

## **COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA**

### **PROJETO DE LEI Nº 505, DE 1991**

**(Apensados: Projetos de Lei nºs 727/95, 1.316/95, 1.330/95, 2.588/96, 2.640/96, 3.871/97, 1.361/99, 2.000/99, 2.001/99, 2022/99, 2.357/00, 2.439/00, 2.489/00, 2.531/00, 2.537/00, 3.154/00, 3.566/00, 4.393/01 e 4.460/01)**

Revoga a alínea "I" do artigo 20 do Decreto-Lei nº 73, de 21 de novembro de 1966, extinguindo o Seguro Obrigatório de Veículos Automotores".

**Autor:** Deputado Paulo Paim

**Relator:** Deputado Vicente Caropreso

### **I - RELATÓRIO**

O Projeto de Lei nº 505, de 1991, revoga a alínea "I" do artigo 20 do Decreto-Lei nº 73, de 21 de novembro de 1966, extinguindo o Seguro Obrigatório de Danos Pessoais causados por Veículos Automotores de Via Terrestre ou por sua carga - DPVAT.

O autor justifica sua proposição afirmando que essa obrigatoriedade deriva do período autoritário e que na prática possui utilidade bastante limitada, poucas vezes atingindo a sua finalidade, constituindo-se em um estorvo para os proprietários de veículos e um enriquecimento para as seguradoras.

Ao PL nº 505/91 foram apensados o **Projeto de Lei nº 727, de 1995**, do Deputado José Augusto, que acrescenta parágrafo ao art. 3º da Lei nº 6.194, de 19 de dezembro de 1974, visando o pagamento direto ao SUS, do valor correspondente à indenização relativa às despesas médicas como reembolso pelo atendimento médico-hospitalar das vítimas de trânsito; o **Projeto de Lei nº 1.316, de 1995**, do Deputado Carlos Mosconi, cujo objeto é elevar o valor das indenizações e remeter o pagamento das despesas das vítimas diretamente às unidades de saúde; o **Projeto de Lei nº 1.330, de 1995**, do Deputado Jair Soares, cujo propósito é o repasse de 50% dos prêmios do Seguro DPVAT à Seguridade Social, destinados ao Sistema Único de Saúde, e 5% diretamente aos Institutos de Previdência dos Estados, para assistência médico-hospitalar dos segurados vitimados em acidente de trânsito; o **Projeto de Lei nº 2.588/96**, do Deputado Cunha Bueno, que altera o pagamento da indenização do DPVAT decorrente de sinistro ocasionado por veículo não identificado; o **Projeto de Lei nº 2.640, de 1996**, do Deputado Antônio Jorge, que retira do DPVAT a sua obrigatoriedade; o **Projeto de Lei nº 3.871, de 1997**, do Deputado Serafim Venzon, que direciona os recursos do DPVAT ao custeio da assistência médico-hospitalar dos segurados vitimados em acidentes de trânsito ocorridos no Município onde o veículo estiver registrado; o **Projeto de Lei nº 1.361/99**, do Deputado Pompeo de Mattos, que regula o recebimento da indenização mediante procuração; o **Projeto de Lei nº 2.000, de 1999**, do Deputado Fetter Júnior, que cria o seguro obrigatório de danos materiais e pessoais causados por veículos automotores de vias terrestres; o **Projeto de Lei nº 2.001, de 1999**, do Deputado Gonzaga Patriota, que acrescenta parágrafo único ao art. 2º da Lei nº 6.194/74, tirando o caráter obrigatório do seguro DPVAT se comprovada a contratação e quitação de outro seguro, no caso facultativo, com pelo menos a mesma cobertura do DPVAT; o **Projeto de Lei nº 2.022, de 1999**, do Deputado Reginaldo Germano, que institui um novo seguro obrigatório de acidentes pessoais para os condutores de veículos automotores de transporte coletivo de passageiros ou de carga, de via terrestre, com vínculo empregatício, no exercício de sua profissão; o **Projeto de Lei nº 2.439, de 2000**, do Deputado Pedro Pedrossian, que extingue o seguro obrigatório de danos pessoais causados por veículos

automotores de via terrestre, ou por sua carga, a pessoas transportadas ou não; o **Projeto de Lei nº 2.489, de 2000**, do Deputado Pompeo de Mattos, que obriga a divulgação de informações sobre o Seguro DPVAT; o **Projeto de Lei nº 2.531, de 2000**, do Deputado José Militão, que define o valor das indenizações e a repartição dos recursos arrecadados pelo Seguro Obrigatório DPVAT, de que trata a Lei nº 6.194/74; o **Projeto de Lei nº 2.357, de 2000**, do Deputado Márcio Matos, que extingue o Seguro Obrigatório DPVAT, cria contribuição ao FNS, INSS e DENATRAN, e dá outras providências; o **Projeto de Lei nº 2.537, de 2000**, dos Deputados Professor Luizinho e Marcio Matos, que estabelece o pagamento da indenização do DPVAT apenas mediante cheque nominal e não endossável à vítima ou seus herdeiros; o **Projeto de Lei nº 3.154, de 2000**, do Deputado Bispo Rodrigues, que assegura o pagamento das indenizações exclusivamente às vítimas ou aos seus beneficiários; e o **Projeto de Lei nº 3.566, de 2000**, do Deputado José Aleksandro, que extingue o Seguro DPVAT, o **Projeto de Lei nº 4.393, de 2001**, do Deputado Luiz Bittencourt, que dispõe sobre afixação, em veículos de transporte coletivo, de aviso de direito de indenização do DPVAT; e o **Projeto de Lei nº 4.460, de 2001**, do Deputado Luiz Bittencourt, que obriga a veiculação do DPVAT nos bilhetes de passagem do transporte rodoviário de passageiros.

A proposição principal, assim como as que lhe foram apensadas, excetuadas as relativas aos anos de 1999, 2000 e 2001, teve o seu desarquivamento deferido a pedido do autor com fulcro no art. 105, parágrafo único, do Regimento Interno desta Casa.

Nesta Comissão, determinada a abertura – e divulgação na Ordem do Dia das Comissões – de prazo para apresentação de emendas, a partir de 05 de maio de 1999, por cinco sessões, não foram, no período, recebidas emendas ao projeto.

## **II – VOTO DO RELATOR**

O Seguro Obrigatório de Veículos DPVAT, desde a sua criação, ainda que esporadicamente, tem sido criticado. A partir do segundo semestre de 1999, essas críticas intensificaram-se em

função, principalmente, de ações judiciais que lhe foram interpostas, questionando sua existência.

Desde então, vários artigos têm abordado a matéria, a sua maioria, porém, com visão parcial ou distorcida do assunto. Pesquisas de opinião que visavam a enriquecer referidas reportagens demonstraram um surpreendente desconhecimento das características básicas desse seguro por parte dos que foram consultados - ressalte-se, todos eles potenciais beneficiários de suas coberturas - independentemente da classe social ou econômica à qual pertenciam.

O que se verifica é que o DPVAT - como é assim chamado o Seguro Obrigatório de Veículos - apesar de garantir toda a sociedade, com ônus apenas para os proprietários de veículos, na verdade, não é suficientemente conhecido, pela população, como deveria ser, a exemplo de outros direitos, como 13º salário, férias, FGTS, Seguro Desemprego, aposentadoria, etc.

Este desconhecimento, aliado à falta de transparência na sua gestão, que é repartida entre o Poder Público e as seguradoras, tem levado muitos, ainda que bem intencionados, ao equívoco, no nosso entender, de exigir, de forma açodada, a extinção do DPVAT, ao invés de propor o seu aperfeiçoamento e sua maior divulgação à sociedade. Esses críticos desconsideram tanto a proteção que o mesmo, bem ou mal, vem conferindo à sociedade, como a destinação, preponderantemente social, dos seus recursos. Para se ter uma idéia, em 1998, foram captados pelo DPVAT cerca de R\$ 1 bilhão, e, em 1999, R\$ 1,15 bilhão, sendo que desses valores o Fundo Nacional de Saúde recebeu, aproximadamente, R\$ 1 bilhão.

É preciso esclarecer que o atual DPVAT - Seguro Obrigatório de Danos Pessoais causados por Veículos Automotores de Via Terrestre ou por sua carga, a pessoas transportadas ou não tem sua origem no Decreto-Lei nº 73, de 21 de novembro de 1966, que estabelece, na alínea "b" do artigo 20, os denominados "seguros obrigatórios", dentre eles o de "responsabilidade civil dos proprietários de veículos automotores de vias terrestre, fluvial, lacustre e marítima, de aeronaves e dos transportadores em geral".

A Lei nº 6.194, de 19 de dezembro de 1974, transformou este seguro obrigatório aplicável aos veículos automotores de via terrestre, de seguro de responsabilidade civil em seguro de danos pessoais, na forma hoje vigente.

O seguro DPVAT tem sido objeto de uma série de regulamentações ao longo de sua vigência, sendo que, pela Lei nº 8.212, de 24 de junho de 1991, que "dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio e dá outras providências", ficou determinado às seguradoras que operam neste seguro, o 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 (art. 27, parágrafo único).

Pelo Decreto nº 1.107, de 23 de dezembro de 1993, ficou determinado que este repasse de 50% se efetivasse diretamente ao Fundo Nacional de Saúde - FNS, por intermédio da rede bancária arrecadadora.

Pela Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, que "Institui o Código de Trânsito Brasileiro" (art. 78, parágrafo único), o equivalente a 10% dos recursos do FNS, ou seja, 5% do total, será repassado mensalmente ao Departamento Nacional de Trânsito - DENATRAN para aplicação exclusiva em programas destinados à prevenção de acidentes.

Desse modo, cabendo 45% ao FNS e 5% ao DENATRAN, às seguradoras, com os restantes 50%, compete 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 essas ocorrerem com médico ou hospital privado não vinculado ao SUS.

As coberturas do DPVAT, até 29 de fevereiro de 2000, eram:

- por morte: R\$ 5.081,79 por vítima;

- por invalidez permanente: R\$ 5.081,79 por pessoa;

- despesas de assistência médica (DAMS): até R\$ 1.524,54 por pessoa.

Atualmente, sem alteração do custo do DPVAT, os valores das indenizações por morte e por invalidez permanente são de R\$ 6.754,09, tendo permanecido o mesmo valor para reembolso das despesas médicas.

Os procedimentos estipulados para pagamento das indenizações por morte, invalidez permanente ou reembolso de despesas médicas e suplementares são os seguintes:

A) a vítima ou beneficiário pode se dirigir a qualquer das seguradoras conveniadas para solicitar a indenização;

B) as exigências quanto à documentação se restringem à apresentação dos seguintes documentos:

I - no caso de morte:

- certidão de autoridade policial sobre a ocorrência;
- certidão de óbito;
- documento comprobatório da qualidade de beneficiário;

II - no caso de invalidez permanente:

- além da ocorrência policial, prova de atendimento à vítima por hospital, ambulatório ou médico-assistente;
- relatório do médico-assistente atestando o grau de invalidez do órgão ou membro atingido;

III - no caso de reembolso de despesas de assistência médica:

- além da ocorrência policial, prova de atendimento da vítima por hospital, ambulatório ou médico-assistente.

É preciso registrar que, de acordo com as normas em vigor, o pagamento das indenizações pelas companhias seguradoras não deve ultrapassar o prazo de cinco dias úteis, prazo este que é contado a partir da entrega dos documentos necessários pelos interessados à pretendida indenização.

O mais importante, contudo, do ponto de vista social, quanto ao seguro DPVAT, e que deve ser ressaltado, refere-se a algumas de suas especiais características:

- regido pela **teoria do risco**, obriga o pagamento das indenizações **independentemente da existência de culpa**;

- a importância segurada não é dividida, são pagas tantas indenizações quantas forem as vítimas;

- as indenizações são pagas mesmo que determinado veículo produza vítima em mais de um acidente durante o ano;

- as indenizações são pagas à vítima ou aos seus herdeiros legais, **independentemente da identificação do veículo**; e, ainda,

- **as indenizações são pagas mesmo que para o veículo não tenha sido contratado o seguro.**

Um outro aspecto importante a considerar é o custo anual do Seguro DPVAT. Neste ano de 2001, como em 2000 e 1999 também, o valor do prêmio foi de R\$ 51,62, para todos os tipos de automóveis de passeio, a parcela preponderante da frota total brasileira estimada em 22,6 milhões de veículos, independentemente do modelo ou ano de fabricação. Apesar desse valor corresponder a aproximadamente o que normalmente se gasta para encher apenas um tanque de combustível, muitos ainda o consideram elevado, por que não levam em conta tanto as características como a proteção proporcionadas pelo seguro. Por outro lado, paradoxalmente, critica-se também o baixo valor das suas coberturas, sendo que uma coisa está atrelada à outra.

O acima exposto convence-nos da relevante função social desempenhada pelo Seguro Obrigatório DPVAT, e,

nesse sentido, a sua simples extinção, certamente, muito mais prejuízos, do que benefícios, traria à sociedade.

Contudo, isto não significa que o DPVAT não deva ser questionado ou que seu desempenho e gestão não possam melhorar. Por certo que sim, como ficou demonstrado na maioria dos depoimentos prestados em Audiência Pública promovida por esta Comissão com o objetivo específico de subsidiar a presente relatoria do Projeto de Lei nº 505, de 1991, e de seus apensados. Naquela oportunidade, ficou evidenciada a necessidade desse seguro ser amplamente divulgado à sociedade, por todos os meios de comunicação, para que todos, principalmente os mais desprotegidos, saibam dos seus direitos. Também, de serem aprimorados os seus controles, de modo a permitir o acompanhamento inequívoco do seu desempenho como, por exemplo, a comparação entre os valores repassados ao Fundo Nacional de Saúde e os efetivamente gastos pelos hospitais conveniados com as vítimas de acidentes automobilísticos.

De outra parte, ainda na referida Audiência Pública, em que pese as explicações que mereceram e o arcabouço legal que as ampara, não ficaram convincentemente justificadas, por estranhas aos propósitos desse seguro obrigatório, consideráveis destinações de recursos que vêm sendo efetuadas a várias entidades, e a si própria, pela FENASEG - Federação Nacional das Empresas de Seguros Privados e de Capitalização, a responsável pela administração desse seguro obrigatório. É preciso salientar, que essas destinações, na verdade, se constituem na principal causa da indignação, a nosso ver procedente, de todos os que criticam o DPVAT, seja por sua gestão, seja pela sua existência.

Sob o amparo de resolução do Conselho Nacional de Seguros Privados – CNSP, 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. Por outro lado, sob o amparo de mera decisão administrativa da FENASEG, a nosso ver injustificadamente, 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. Para se ter uma idéia, o total repassado às referidas instituições, por conta dos percentuais acima, em 1.999, foi equivalente a R\$ 52,0 milhões.

Além disso, o percentual destinado ao DENATRAN, correspondente a 5% da arrecadação total do Seguro DPVAT, conforme também ficou evidenciado na referida Audiência Pública, não cumpre com os objetivos que levaram à sua instituição. Esses recursos, hoje pulverizados em cinco ministérios, vêm financiando variadas ações que, na sua maioria, em que pese o seu mérito que não cabe aqui discutir, encontram-se distanciadas do propósito precípua que levou à criação do Seguro DPVAT: a proteção dos acidentados ou de seus dependentes.

Por outro lado, a legislação precisa ser melhorada no sentido de serem evitados golpes que são praticados por pessoas inescrupulosas com a utilização de procuração dada pela vítima ou beneficiários do seguro.

Finalmente, é preciso deixar expressa no Código de Trânsito Brasileiro a obrigatoriedade do pagamento relativo ao Seguro Obrigatório DPVAT, para fins de registro de veículos e licenciamento anual, além da quitação de outros débitos nele já previstos como tributos, encargos e multas.

Pelo exposto, voto, quanto ao mérito, pela rejeição do Projeto de Lei nº 505, de 1991 e dos seus apensados, Projetos de Lei nºs 727, 1.316 e 1.330, de 1995; 2.588 e 2.640 de 1996; 3.871, de 1997, 1.361, 2.000, 2.001 e 2.022, de 1999; 2.357, 2.439, 2.489, 2.537, 3.566, de 2000; 4.393 e 4.460, de 2001; e pela aprovação dos Projetos de Lei nºs 2.531 e 3.154, ambos de 2000, também apensados, na forma do Substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em        de        de 2001.

Deputado VICENTE CAROPRESO  
Relator

## COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA

### **SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 2.531/2000**

Modifica o Seguro Obrigatório de que trata a Lei nº 6.194, de 19 de dezembro de 1974.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O Seguro Obrigatório de Danos Pessoais causados por Veículos Automotores de Via Terrestre ou por sua carga – DPVAT, de que trata a Lei nº 6.194, de 19 de dezembro de 1974, passa a vigorar com as modificações da presente Lei.

Art. 2º O parágrafo único do art. 78 da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, que “institui o Código de Trânsito Brasileiro, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 78. ....

.....  
*Parágrafo único. O percentual de dez por cento do total dos valores arrecadados destinados à Companhia Seguradora, 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, será repassado mensalmente ao Coordenador do Sistema Nacional de Trânsito com a seguinte destinação:*

*I – Três quintos (3/5), ou seja 3% (três por cento) do total dos valores arrecadados do prêmio do Seguro Obrigatório DPVAT, serão aplicados exclusivamente em programas de que trata o caput deste artigo; e,*

*II – Dois quintos (2/5), ou seja, 2% (dois por cento) do total dos valores arrecadados do prêmio do Seguro Obrigatório DPVAT, serão utilizados, exclusivamente, na divulgação do Seguro Obrigatório DPVAT, e de suas*

*características, com vistas ao esclarecimento da sociedade em geral, em especial das camadas menos favorecidas, de seus direitos, e de como eventualmente virem a exercê-los, seja na condição de vítima ou de beneficiário de indenizações decorrentes de acidentes de trânsito. (NR)”*

Art. 3º O inciso VIII do art. 124 e o § 2º do art. 131 da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, que institui o Código de Trânsito Brasileiro, passam a vigorar com a seguinte redação:

*“Art. 124. ....*

*VIII – comprovante de quitação de débitos relativos a tributos, seguro obrigatório de que trata a Lei nº 6.194, de 19 de dezembro de 1974, encargos e multas de trânsito, vinculados ao veículo, independentemente da responsabilidade pelas infrações cometidas; (NR)*

*Art. 131. ....*

*§ 2º O veículo somente será considerado licenciado estando quitados os débitos relativos a tributos, seguro obrigatório de que trata a Lei nº 6.194, de 19 de dezembro de 1974, encargos e multas de trânsito e ambientais, vinculados ao veículo, independentemente da responsabilidade pelas infrações cometidas. (NR)”*

Art. 4º O art. 4º da Lei nº 6.194, de 19 de dezembro de 1974, passa a vigorar acrescido dos seguintes parágrafos 3º e 4º:

*“§ 3º Ressalvado o previsto no parágrafo anterior, o pagamento das indenizações será feito exclusivamente à vítima ou aos beneficiários definidos no caput e parágrafos anteriores, em cheque nominal não endossável.*

*§ 4º Será considerado como não realizado o pagamento feito pela seguradora a terceiros ou intermediários, mesmo se portadores de procuração da vítima ou dos beneficiários.”*

Art. 5º Acrescente-se à Lei nº 6.194, de 19 de dezembro de 1974, o seguinte artigo 12-A:

*“Art. 12-A. O Fundo Nacional de Saúde manterá contabilidade específica para os recursos do Seguro Obrigatório DPVAT, com vistas à constatação periódica de sua suficiência, de modo que possam ser confrontados os valores recebidos desse seguro e os valores pagos aos hospitais conveniados ao SUS relativos aos tratamentos voltados às vítimas de acidentes automobilísticos amparados pelo seguro DPVAT.”*

Art. 6º Com exceção da mencionada no art. 2º desta lei, ficam proibidas quaisquer outras destinações ou repasses de recursos do Seguro Obrigatório DPVAT não relacionados com as despesas operacionais deste seguro ou com o pagamento de suas indenizações.

Parágrafo único. A inobservância do estabelecido no *caput* submeterá a administradora do Seguro DPVAT à multa de valor correspondente à destinação ou repasse efetuado, que será creditada ao Fundo Nacional de Saúde.

Art. 7º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em            de            de 2001.

Deputado VICENTE CAROPRESO  
Relator