



10689446



08012.000002/2020-23

**MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA****Nota Técnica n.º 2/2020/CGEMM/DPDC/SENACON/MJ****PROCESSO Nº 08012.000002/2020-23****INTERESSADO: CNSP, SUSEP, Senacon, Líder Seguradora****1. RELATÓRIO**

1.1. O Conselho Nacional de Seguros Privados (CNSP) aprovou, em 27 de dezembro de 2019, a redução do prêmio do Seguro de Danos Pessoais Causados por Veículos Automotores de Via Terrestre, o DPVAT. A diminuição foi originalmente proposta pela diretoria da Superintendência de Seguros Privados (SUSEP), que integra o CNSP. Com a decisão, o preço do seguro sofreria uma redução de 68% para carros de passeio e táxis e de 86% para motos.

1.2. Segundo a SUSEP, a intenção da medida seria liquidar com o excedente de R\$ 5,8 bilhões em recursos depositados em um fundo administrado pela seguradora Líder, gestora do DPVAT. Vale dizer que a seguradora Líder é um consórcio formado por dezena de seguradoras, que administra monopolisticamente os recursos do DPVAT.

1.3. O excedente mencionado - de R\$ 5,8 bilhões - se formou pela cobrança de prêmios baseados em cálculos atuariais distorcidos, que consideraram uma precificação errada no valor do seguro. A precificação incorreta se deveu a vários fatores, dentre eles problemas de corrupção, conforme descoberto por meio da investigação conduzida pela Polícia Federal no âmbito da operação "Tempo de Despertar".

1.4. A redução do preço do seguro entraria em vigor a partir de 1 de janeiro de 2020, mas foi suspensa liminarmente por decisão do presidente do Supremo Tribunal Federal (STF), ministro Dias Toffoli, em 31 de dezembro de 2019. Entretanto, o presidente do STF derrubou a sua própria liminar dias depois, em 8 de janeiro de 2020, atendendo a um pedido de reconsideração feito pelo governo federal. No pedido de reconsideração, a União alegou urgência diante da iminência do início do calendário de pagamento do Seguro DPVAT. Em sua decisão, o ministro Toffoli destacou que a redução não comprometeria as despesas administrativas do DPVAT em 2020, nem a cobertura de danos pessoais sofridos em acidentes de trânsito no país. Assim, está em vigor a Resolução nº 378/2019 do CNSP, que reduziu o prêmio do DPVAT.

1.5. O objetivo da presente nota técnica é analisar a questão e apresentar argumentos que justifiquem a decisão do CNSP, colegiado do qual a Secretaria Nacional do Consumidor (Senacon) faz parte.

1.6. É o relatório

2. ANÁLISE

2.1. Inicialmente, é importante ressaltar que a decisão do CNSP que determinou a redução do prêmio do DPVAT está estritamente no âmbito de suas competências institucionais, nos termos do artigo 12 da Lei nº 6194/74 e do artigo 18 da Resolução SUSEP nº 332, de 9 de dezembro de 2015:

LEI Nº 6.194, DE 19 DE DEZEMBRO DE 1974.

Dispõe sobre Seguro Obrigatório de Danos Pessoais causados por veículos automotores de via terrestre, ou por sua carga, a pessoas transportadas ou não.

(...)

Art. 12 O Conselho Nacional de Seguros Privados expedirá normas disciplinadoras e tarifas que atendam ao disposto nesta lei.

Resolução SUSEP Nº 332 DE 09/12/2015

(...)

Art. 18. O valor do prêmio anual do Seguro DPVAT é fixado pelo CNSP, para cada categoria de veículo automotor de via terrestre definida nos artigos 38 e 39, considerando-se estimativas de sinistralidade, o princípio da solidariedade entre os segurados, os repasses previstos em lei ao Fundo Nacional de Saúde - FNS e ao Departamento Nacional de Trânsito - DENATRAN, as despesas administrativas, as despesas de corretagem, a constituição de provisões técnicas e a margem de resultado das seguradoras integrantes do consórcio que administra o sistema.

2.2. Também é importante destacar que, conforme relata o VOTO 3 CNSP – Alteração da Resolução CNSP 332/2015 – Prêmio Tarifário para 2020 e outras modificações (SEI 10660205), "*o direito ao contraditório foi exercido pela Seguradora Líder do consórcio DPVAT, na forma do Ofício PRESI nº 29/2019 (Doc. SEI nº 0610374), analisado e rebatido pela área técnica, por meio do Parecer Eletrônico SUSEP/DIR4/CGMOP nº 8/2019 (Doc. SEI nº 0612987), não apresentando nenhum questionamento quanto ao cálculo atuarial*".

2.3. Vale destacar ainda um ponto que foi apresentado no voto mencionado: o seguro DPVAT possui uma singularidade em relação aos demais contratos de seguro comercializados, que é o fato de as seguradoras não assumirem qualquer tipo de risco na operação. Diz o voto:

Assim, se a tarifa de determinado ano não for suficiente para custear as indenizações reclamadas no mesmo ano, a tarifa do exercício subsequente cobrirá essa diferença, sendo garantida, de qualquer modo, a remuneração pela atuação das operadoras no Consórcio, conforme se depreende, inclusive, da manifestação técnica contida nos itens 6 e 7 do Parecer SUSEP/DIR4/CGMOP nº 8/2019 (SEI nº 0612987).

2.4. Esse ponto é importante porque, tendo em vista o excedente de recursos mencionado - de R\$ 5,8 bilhões, vale repetir - a redução do prêmio não oferece, de fato, qualquer risco a operação do seguro DPVAT ou ao funcionamento da seguradora Líder.

2.5. Outra questão importante diz respeito ao questionamento de que a redução do prêmio afetaria a operação da seguradora em função das despesas administrativas e da taxa de corretagem. Esse ponto, inclusive, foi um dos fundamentos apresentados pelo presidente do STF em sua decisão de suspender a redução do prêmio. Sobre esse ponto, diz o VOTO 3 CNSP, já mencionado:

"No que diz respeito às despesas administrativas (DA), a Coordenação-Geral de Fiscalização Prudencial - CGFIP da SUSEP apresentou suas propostas de glosa em relação à estimativa encaminhada pela Seguradora Líder, e o direito ao contraditório sobre o valor da DA foi plenamente exercido, conforme manifestação do Ofício DIAFI nº 235/2019 (Doc. SEI nº 0596550) e Anexos (Doc. SEI nº 0596564), ambos avaliados pela equipe de fiscalização prudencial, nos termos do Despacho Eletrônico SUSEP/DIR4/CGFIP/CFIP1 nº 659/2019 (SEI nº 0605148), nos autos do Processo SUSEP SEI nº 15414.627097/2019-26.
(...)

Quanto à taxa de corretagem, entende-se que não há que se falar em qualquer percentual de corretagem média para o seguro DPVAT, na medida do estabelecido pela Carta Circular Eletrônica nº 2/2019/SUSEP (Doc. SEI nº 0554324), constante no Processo SUSEP SEI nº 15414.622042/2019-20, tendo em vista sua contratação mediante bilhete".

(grifos nossos)

2.6. Desse modo, parece claro que a decisão do CNSP atendeu a todos os requisitos formais, seja de competência, seja de motivação e mesmo de respeito ao contraditório e à ampla defesa.

2.7. No mérito, é preciso afirmar que, uma vez constatado o erro nos cálculos que levou à formação do excedente mencionado, cabe à Administração Pública adotar as providências necessárias para a correção de tal erro. Nesse sentido, a decisão do CNSP de reduzir o prêmio do seguro DPVAT se fundamentou em cálculos realizados pela SUSEP, com base em dois requisitos:

a) prazo de 3 anos para o término do excedente: esse prazo foi escolhido por ser o equivalente ao prazo prescricional do beneficiário contra o segurador, e do terceiro prejudicado, no caso de seguro de responsabilidade civil obrigatório, de que trata o artigo 206, parágrafo 3º, Inciso IX, do Código Civil Brasileiro - Lei nº 10.406/2002

b) o seguro não poderia ter preço zero: a obrigação de preço em valor superior a zero vem com o objetivo de evitar questionamentos relacionados ao artigo 757 da mesma Lei nº 10.406/2002, que caracteriza o contrato de seguro como oneroso - "o segurador se obriga, mediante o pagamento do prêmio". Em função dessa restrição, os cálculos foram realizados de modo que, caso a tarifa calculada com a amortização do excedente técnico em 3 anos resultasse em valor zero para alguma categoria, fosse então utilizado o menor prazo possível.

2.8. Com base nesses requisitos, os cálculos da SUSEP estabeleceram um prazo de 4 anos para amortização do excedente de R\$ 5,8 bilhões, pois em 3 anos haveria preço zero para algumas categorias. Vale dizer que, mesmo que o excedente fosse extinto de imediato, ainda haveria recursos suficientes para cobrir as obrigações do Seguro DPVAT. Não representando portanto, a medida proposta, nenhum risco para os segurados com relação à liquidez para pagamento dos sinistros.

2.9. Vale repetir que as seguradoras que compõem o consórcio que administra o DPVAT não assumem qualquer risco atuarial. A cobertura dos sinistros é oriunda das provisões técnicas constituídas através dos prêmios pagos pelos segurados. Caso os prêmios pagos não sejam suficientes para custear todas as indenizações reclamadas (situação de déficit técnico), a tarifa para o exercício subsequente será elevada de modo a cobrir essa diferença. Por este motivo, o valor de excedente técnico pode e deve ser utilizado no cálculo da tarifa de forma a reduzi-la, beneficiando toda a sociedade. Vale lembrar que, caso houvesse déficit, procedimento análogo seria realizado para o aumento da tarifa, a fim de cobri-lo.

2.10. Como bem destacado no VOTO 3 CNSP,

"22. A medida proposta não é novidade para o setor ou tão pouco para a operadora do consórcio e seus consorciados. Desde 2016 o CNSP vem efetuando reduções sucessivas de preço no valor do seguro pago pelos segurados. Em 2016 a redução foi de 37%, em 2017 de 20% e em 2018 de 63%. O que representou uma redução acumulada nos últimos 3 anos de 85%, passando a tarifa do carro de passeio, por exemplo, de R\$105,25 em 2016 para R\$16,15 em 2019.

23. Apesar do volume de reduções efetuadas ao longo dos últimos anos, o excedente técnico continua elevado, sendo o projetado para o fim de 2019 na ordem de R\$5,84 bilhões.

24. A utilização do excedente técnico da operação através da redução dos prêmios tarifários dos exercícios subsequentes está de acordo, em outros fundamentos, com a recomendação 9.1.5 do Acórdão 2.609/2016 do TCU, e leva em conta a manifestação técnica, conforme subitem d), item 7, dos encaminhamentos propostos no Parecer Eletrônico SUSEP/DIR4/CGMOP nº 5/2019 (SEI nº 0573846), assim como nos Pareceres SUSEP/DIR4/CGMOP nº 8/2019 (SEI nº 0612987) e SUSEP/DIR4/CGMOP nº 9/2019 (SEI nº 0612988).

25. Sobre o tema, a Procuradoria Federal da SUSEP (PF-Susep) se manifestou por meio do Parecer PF-SUSEP n. 00057/2019/CGAFI/PFE-SUSEP-SEDE/PGF/AGU (Doc. SEI 0613765), concluindo no sentido de que as provisões técnicas e os ativos garantidores e seus respectivos excessos ostentam indiscutível natureza pública, devendo a SUSEP zelar para que não sejam ilegalmente apropriados pelas seguradoras integrantes do Consórcio.

26. Foi destacado no referido Parecer que, em relação à natureza dos recursos administrados pela Seguradora Líder, a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), quando da análise da Medida Provisória nº 904, de 11 de dezembro de 2019, lavrou o Parecer SEI nº 3545/2019/ME (SEI 0613766), corroborando o entendimento de que os mesmos possuem natureza pública.

(grifos nossos)

2.11. Desse modo, parece correta a decisão do CNSP de adotar medidas para a correção do erro que levou à formação do excedente, dentro de parâmetros que respeitem a normatização vigente. Não parece razoável manter o valor do prêmio mais elevado e, dessa forma, permitir a continuidade da expansão indevida do excedente detectado, às custas de extração de renda da sociedade.

2.12. Por fim, é necessário comentar, nesta nota técnica, a competência da Secretaria Nacional do Consumidor (Senacon) para tratar desse debate, decorrente do disposto no artigo 106, inciso VII, c/c o artigo 6º, incisos VI e VII, todos da Lei nº 8.078/90 (Código de Defesa do Consumidor). Tais dispositivos legais atribuem à Secretaria a competência para a defesa de direitos do consumidor mesmo no caso de danos de natureza coletiva ou difusa. Essa competência é a razão, inclusive, de a Senacon presidir o Conselho Federal Gestor do Fundo de Defesa de Direitos Difusos.

2.13. Entendimento recente fixado pela 2ª seção do Superior Tribunal de Justiça (STJ), de que a indenização oriunda do seguro DPVAT não está inserida em uma relação de consumo, por ser uma obrigação decorrente de imposição legal, afastou a legitimidade de associações destinadas especificamente à proteção dos consumidores para pedir judicialmente diferenças relativas ao pagamento da cobertura do seguro obrigatório de acidentes de trânsito [1]. Tal entendimento, entretanto, não se aplicaria a Senacon, em função de sua competência para defesa dos direitos dos consumidores mesmo nos casos em que o dano seja de natureza coletiva ou difusa, como é o caso. O próprio entendimento mencionado identifica tal natureza no caso em análise:

“Como já abordado, os interesses relacionados ao seguro DPVAT transcendem aos interesses individuais dos beneficiários, que, somados, representam interesses da comunidade como um todo, razão pela qual são reputados sociais. Sua tutela, por conseguinte, em sede coletiva, poderia ser exercida pelo Ministério Público, em atenção à sua atribuição institucional, definida pela Constituição Federal, ou – não se ignora – por uma associação que contivesse fins específicos para tanto, o que não se verifica na hipótese dos autos.”

(grifo nossos)

2.14. Parece claro, desse modo, que a fiscalização, a prevenção e a reparação de eventuais danos que possam decorrer da prestação de serviço das seguradoras integrantes do consórcio que administra o DPVAT integram a esfera de competências da Senacon. Não por outro motivo foram expedidas as notificações contantes dos autos (10660313 e 10677598), de modo a apurar as condições que levaram à constituição do excedente mencionado e tomar as medidas cabíveis caso sejam encontradas evidências que caracterizem condutas passíveis de sanção no âmbito consumerista.

2.15. Por fim, vale destacar que, com a entrada em vigor da Lei nº 13.709/2018 (Lei Geral de Proteção de Dados - LGPD), faz-se necessário verificar quais os dados pessoais que estão sendo disponibilizados por proprietários/condutores de veículos de todo o Brasil no pagamento do seguro DPVAT e se esse conjunto de dados vem sendo utilizado pelas seguradoras que integram o consórcio em outras finalidades, como, por exemplo, comercialização de seguros privados.

3. CONCLUSÃO

3.1. Pelo exposto, é entendimento desta Coordenação-Geral de Estudos e Monitoramento de Mercado que a decisão do Conselho Nacional de Seguros Privados (CNSP) de reduzir o valor do prêmio do seguro DPVAT para o exercício de 2020, com a finalidade de extinguir o excedente de R\$ 5,8 bilhões ao longo dos próximos 4 anos, atende o interesse público e vai ao encontro dos interesses dos consumidores brasileiros. Cabe à Secretaria Nacional do Consumidor, em parceria com os órgãos que integram o

Sistema Nacional de Defesa do Consumidor e com a SUSEP, atuar de modo a garantir que a prestação do serviço pelas seguradoras que integram o consórcio que administra os recursos do DPVAT ocorra dentro dos parâmetros estabelecidos pelo Código de Defesa do Consumidor.

À consideração superior.

ANDREY VILAS BOAS DE FREITAS

Coordenador-Geral de Estudos e Monitoramento de Mercado



Documento assinado eletronicamente por **Andrey Vilas Boas de Freitas, Coordenador(a)-Geral de Estudos e Monitoramento de Mercado**, em 09/01/2020, às 18:38, conforme o § 1º do art. 6º e art. 10 do Decreto nº 8.539/2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://sei.autentica.mj.gov.br> informando o código verificador **10689446** e o código CRC **E9C99491**.
O trâmite deste documento pode ser acompanhado pelo site <http://www.justica.gov.br/aceso-a-sistemas/protocolo> e tem validade de prova de registro de protocolo no Ministério da Justiça e Segurança Pública.

[1] REsp nº 1091756 / MG (2008/0209555-2) atuado em 26/09/2008
(https://ww2.stj.jus.br/processo/pesquisa/?src=1.1.2&aplicacao=processos.ea&tipoPesquisa=tipoPesquisaGenerica&num_registro=200802095552)

Referência: Processo nº 08012.000002/2020-23

SEI nº 10689446