



Estudo Técnico nº 14-2017

Análise de impacto financeiro de proposta que altera o Seguro DPVAT – reajuste de indenizações e alteração da repartição dos recursos

Integração, Meio Ambiente e Desenv. Urbano
Marcelo de Rezende Macedo

Brasília, Junho/2017



Resumo

Trata-se de estudo técnico para avaliar o impacto orçamentário e financeiro de Proposição que promove o reajuste dos valores de indenizações pagas pelo Seguro DPVAT e, também, que redefine a repartição dos montantes arrecadados. O reajuste proposto elevaria as indenizações em 85,2%, podendo atingir o valor de R\$ 5,6 bilhões, caso adotado como critério de base de cálculo a média dos valores pagos nos anos de 2011 a 2016. Já a nova proposta de repartição dos valores arrecadados retira 10% do Fundo Nacional de Saúde e 10% da Seguradora Líder-DPVAT para transferência a um novo órgão: INSS, com 20% do total dos prêmios arrecadados, para custeio das despesas referentes a pagamentos dos segurados. Não seria alterada a participação dos repasses ao DENTRAN, com 5%.



Sumário

1	Apresentação.....	4
1.1	Síntese da Proposição	4
2	Correção das Indenizações	5
3	Nova Repartição de Valores Arrecadados.....	8



1 APRESENTAÇÃO

O presente estudo técnico decorre de solicitação da Nobre Deputada Christiane de Souza Yared, com a finalidade de avaliar o impacto orçamentário de proposição que altera a legislação do DPVAT, tendo em vista tratar-se de requisito para a apreciação pela Comissão de Finanças e Tributação – CFT, no tocante à análise de adequação financeira e orçamentária prevista no Regimento Interno da Câmara dos Deputados – RICD.

1.1 Síntese da Proposição

A proposição apresentada altera a Lei nº 6.194, de 19 de dezembro de 1974, que “dispõe sobre Seguro Obrigatório de Danos Pessoais causados por veículos automotores de via terrestre, ou por sua carga, a pessoas transportadas ou não”.

Tem por finalidade dois pontos:

- 1) promover o reajuste das indenizações previstas na legislação para os seguintes valores:
 - a. de R\$ 13.500,00 para R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais) - no caso de morte;
 - b. de até R\$ 13.500,00 para até R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais) - no caso de invalidez permanente; e
 - c. de até R\$ 2.700,00 para até R\$ 5.700 (cinco mil e setecentos reais) - como reembolso à vítima - no caso de despesas de assistência médica e suplementares devidamente comprovadas;
- 2) promover nova repartição dos valores arrecadados do Prêmio do Seguro Obrigatório de Danos Pessoais causados por Veículos Automotores de Vias Terrestres – DPVAT, que seria repassado da seguinte forma:
 - a. de 45% para 35% (trinta e cinco por cento) do valor bruto recolhido do segurado a crédito direto do Fundo Nacional de Saúde, para custeio da assistência médico-hospitalar dos segurados vitimados em acidentes de trânsito;



- b. de 0% para 20% (vinte por cento) do valor bruto recolhido do segurado a crédito direto do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS – para custeio das despesas referentes a pagamentos dos segurados;
- c. manutenção de 5% (cinco por cento) do valor bruto recolhido do segurado ao Departamento Nacional de Trânsito, por meio de crédito direto à conta única do Tesouro Nacional, para aplicação exclusiva em programas destinados à prevenção de acidentes de trânsito; e
- d. de 50% para 40% (quarenta por cento) do valor bruto recolhido do segurado à companhia seguradora, na forma da regulamentação vigente.

No globo, os valores sugeridos pela Proposição implicam reajustes de 85,2% nas indenizações pagas pelo Seguro DPVAT.

2 CORREÇÃO DAS INDENIZAÇÕES

Em consulta ao Relatório de Sustentabilidade-2015, da Seguradora Líder-DPVAT, bem como às demonstrações financeiras referentes ao exercício de 2016¹, verificamos os seguintes montantes de indenizações pagas nos últimos anos, demonstrados na tabela 1 e no gráfico 1 em sequência.

Tabela 1 — Total de Indenizações Pagas - Seguro DPVAT

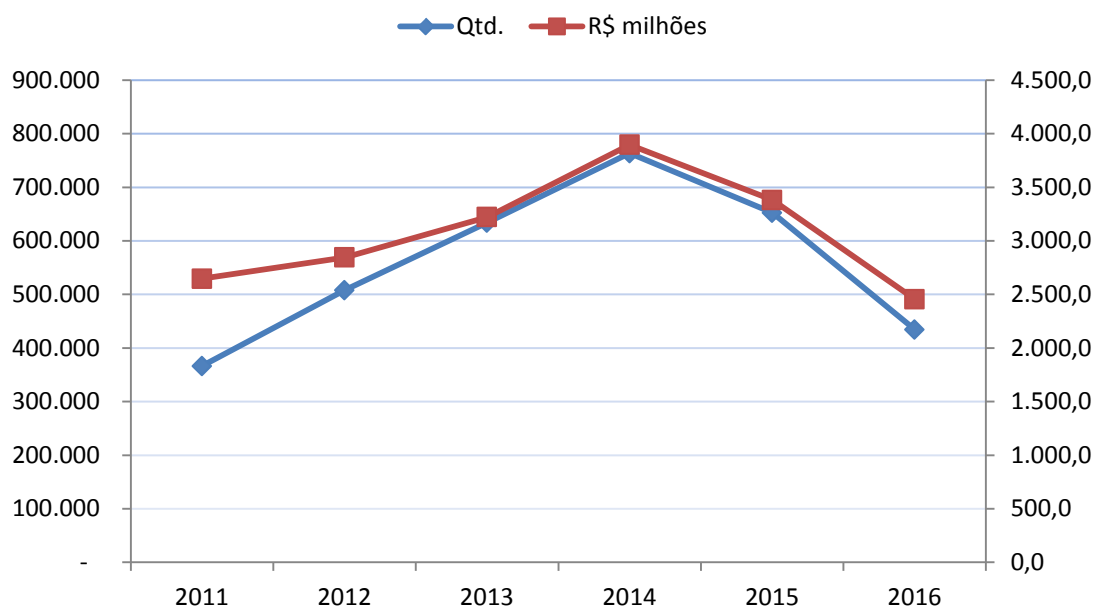
Ano	Qtd.	Var (%) Qtd.	R\$ milhões	Var (%) Valor
2011	366.356	-	2.647,0	-
2012	507.915	38,64%	2.845,0	7,5%
2013	633.845	24,79%	3.222,0	13,3%
2014	763.365	20,43%	3.897,0	20,9%
2015	652.349	-14,54%	3.381,0	-13,2%
2016	434.246	-33,43%	2.455,6	-27,4%
Média	559.679		3.074,6	

Fonte: Relatório de Sustentabilidade de 2015 e Demonstrações Financeiras de 2016 – Seguradora Líder-DPVAT.

¹ <https://www.seguradoralider.com.br/Centro-de-Dados-e-Estatisticas/Boletim-Estatistico#>



**Gráfico 1 - Indenizações Pagas - DPVAT
2011-2016**



Esse gráfico apresenta, no eixo principal (esquerda), a quantidade de indenizações, em unidades e, no eixo secundário (direita) o valor das indenizações, em R\$ milhões.

Esses dados demonstram uma elevação contínua da quantidade de indenizações, alcançando o montante de 763.365 indenizações em 2014, seguido de queda acentuada após esse ano, atingindo a quantidade de 434.246 em 2016. No pico, a despesa alcançou o montante de R\$ 3.897 milhões em 2014, caindo para R\$ 2.455,6 milhões em 2016.

Tendo em vista a característica dos pagamentos em questão, é plausível supor que a quantidade de sinistros varia positivamente com a população e a quantidade de veículos em circulação, variáveis estas que apresentaram crescimento contínuo ao longo do período selecionado.

Em relação à população brasileira, dados Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE mostram leve crescimento no período, embora a taxas decrescentes.



**Tabela 2 — Projeção da População do Brasil –
Revisão 2008**

Ano	População - Brasil	Var. %
2011	194.932.685	-
2012	196.526.293	0,82%
2013	198.043.320	0,77%
2014	199.492.433	0,73%
2015	200.881.685	0,70%
2016	202.219.061	0,67%

Fonte: IBGE

No tocante à frota nacional, a variação da quantidade de veículos também apresenta mesmo comportamento, ou seja, leve crescimento com taxas decrescentes, demonstrado na tabela 3 a seguir.

**Tabela 3 — Frota de Veículos Automotores – Brasil
Dezembro de cada ano**

Ano	Quantidade	Var. %
2011	70.543.535	-
2012	76.137.191	7,9%
2013	81.600.729	7,2%
2014	86.700.490	6,2%
2015	90.686.936	4,6%
2016	93.867.016	3,5%

Fonte: Ministério das Cidades, DENATRAN - Departamento Nacional de Trânsito, RENAVAM-Registro Nacional de Veículos Automotores (vários anos)

Dessa forma, percebe-se que, apesar de se esperar uma variação positiva entre a quantidade de sinistros e a população, e também com a frota de veículos, tal fato não ocorreu, tendo em vista a forte queda das indenizações a partir do ano de 2014.

Portanto, tais variáveis, ao menos no prazo de poucos anos, não são suficientes para sustentar uma projeção das despesas para os anos subsequentes.

Desse modo, para efeito de estimativa do impacto da proposição, revela-se mais consistente tomar como base o próprio histórico de valores pagos a título de indenização.



Sob essa ótica, caso fosse considerado o valor mais alto dos períodos recentes, no ano de 2014, ter-se-ia como base de cálculo o montante de R\$ 3,9 bilhões. Aplicando-se o reajuste de 85,2% proposto, o valor de sinistros atingiria a quantia de R\$ 7,2 bilhões, o que implicaria um impacto **anual** de R\$ 3,3 bilhões.

Noutra ponta, caso fosse adotado o valor do último ano, 2016 (R\$ 2,5 bilhões), ter-se-ia o montante de R\$ 4,5 bilhões, um impacto **anual** de R\$ 2,0 bilhões.

Assim, para efeito de avaliação do reajuste das indenizações, parece-nos mais apropriado adotar como base de cálculo o valor médio desses anos mais recentes, de 2011 a 2016, que resulta na quantidade de 559.679 indenizações com valor financeiro **anual** de R\$ 3.074,6 milhões. Neste caso, o reajuste de 85,2% proposto levaria o valor anual de indenizações ao montante de R\$ 5,6 bilhões, tomando por base o critério adotado, o que corresponde a um impacto anual de R\$ 2,5 bilhões. Contudo, cabe ressaltar que a quantidade de sinistros depende de inúmeras outras variáveis que não podem ser mensuradas, como: eficiência da fiscalização de trânsito; aderência da população a campanhas de conscientização para segurança no trânsito; e melhoria da qualidade e segurança dos veículos.

O valor calculado, portanto, deve ser avaliado como um elemento para análise do projeto de lei, a fim de que os legisladores possam ter uma quantificação aproximada do impacto da medida que está sob análise.

Contudo, há de se esclarecer que referido impacto não afeta diretamente a União, e sim as seguradoras, e sob essa perspectiva deve ser considerado para efeito de aplicação da legislação específica sobre a análise de adequação financeira e orçamentária. Afinal, os valores dos sinistros correspondem a despesas das seguradoras, e não do Erário.

3 NOVA REPARTIÇÃO DE VALORES ARRECADADOS

Os valores dos prêmios do Seguro DPVAT, conforme a legislação vigente, são definidos pelo Conselho Nacional de Seguros Privados – CNSP, órgão normativo das atividades securitárias no País, criado pelo Decreto-Lei nº 73/1966.



Na Lei Orçamentária para 2017 é possível identificar a previsão de repasses efetuados pela Seguradora Líder-DPVAT à União, tendo em vista que tais montantes estão registrados em código específico de natureza de receita: “1.9.9.0.08.1.1 - Prêmio do Seguro Obrigatório de Danos Pessoais causados por Veículos Automotores de Via Terrestre -DPVAT – Principal”.

Assim, podemos resumir as mudanças na repartição dessa arrecadação no quadro a seguir.

Tabela 4 — LOA 2017 - Distribuição do Prêmio Seguro DPVAT e Projeção de Nova Repartição

Destino	Distribuição Atual		Nova Repartição				Nova Repartição - Com Redução de 37% dos Prêmios - 2017	
	% Total	R\$ milhões (A)	% Total	R\$ milhões (B)	Dif. (B) - (A)	Var. % (B/A)-1	R\$ milhões (C)	Dif. (C) - (B)
Fundo Nacional de Saúde	45,0%	4.125,8	35,0%	3.208,9	(916,8)	-22,20%	2.021,6	(1.187,3)
INSS	-	-	20,0%	1.833,7	1.833,7		1.155,2	(678,5)
DENATRAN	5,0%	458,4	5,0%	458,4	-	-	288,8	(169,6)
Recursos para Operação do Seguro DPVAT ¹	50,0%	4.584,2	40,0%	3.667,3	(916,8)	-20,00%	2.310,4	(1.356,9)
Total		9.168,4		9.168,4	-		5.776,0	(3.392,4)

Fonte: LOA 2017

1 – O montante devido à operação do Seguro DPVAT é inferido a partir dos repasses constantes na Lei Orçamentária

Para 2017, conforme inferido na tabela supra, a estimativa de arrecadação do Prêmio Seguro DPVAT é de R\$ 9,16 bilhões, cabendo registrar que, no ano de 2016, de acordo com as demonstrações financeiras da Seguradora Líder-DPVAT, foram arrecadados R\$ 8,6 bilhões.

Embora a proposição não altere esses totais, ainda assim modifica, conforme especificado na tabela, a distribuição desses valores, por beneficiário.

Em síntese, a proposição reduz dez pontos percentuais (10%) da participação do Fundo Nacional de Saúde e da Seguradora para inclusão de nova destinação: INSS, com 20% dos recursos.



Nessa nova distribuição, o total de recursos repassados ao Orçamento da União é elevado de 50% para 60% do total arrecadado, em prejuízo do valor destinado à operação do sistema Seguro DPVAT, que fica reduzido de 50% para 40%.

Contudo, cabe destacar que, a partir de 2017, os valores dos prêmios tarifários para veículos automotores foram alterados em decorrência da edição da Resolução CNSP nº 342, de 19 de dezembro de 2016, que promoveu a redução de 37% dos prêmios.

Assim, não houvesse alteração desses valores, poder-se-ia atribuir um impacto positivo de R\$ 0,9 bilhão a título de elevação de receitas da União em 2017. Entretanto, os novos valores resultam em redução dos repasses ao Erário Federal em montante superior ao benefício decorrente na nova proposta de repartição de recursos.

Tomada isoladamente, a despeito de outros fatores que interferem na arrecadação dos prêmios do seguro, a proposição resulta em ganhos decorrentes das novas regras de repartição do Prêmio do Seguro DPVAT.

Todavia, verifica-se que a elevação das despesas de indenizações no patamar proposto, associada à redução dos recursos destinados à operação do Seguro DPVAT, poderia levar à insuficiência de recursos para pagamento das indenizações, a depender do comportamento da evolução dos sinistros sujeitos a indenizações.

A título de ilustração, elaboramos uma simulação da distribuição dos recursos do DPVAT com base nos dados de receitas e despesas de 2016 da Seguradora Líder-DPVAT, aplicando os novos parâmetros de reajuste de indenizações e de repartição de valores apresentados na Proposição. Os dados são demonstrados na tabela a seguir.



Tabela 5 - Seguro DPVAT - 2016
Prêmios Arrecadados e Simulação de Distribuição com novos parâmetros da
Proposição

	R\$ milhões	
Arrecadação Bruta	8.693,0	100%
Repasse à União (Proposição)	(5.215,8)	60%
Total de Prêmios Arrecadados para operação do Seguro DPVAT	3.477,2	40%
- Despesas com Pagamentos de indenizações às vítimas de acidentes (com reajuste de 85,2% da Proposição)	(4.547,8)	
- Despesas com corretagem	(60,9)	
- Despesas Administrativas e Outras Receitas/Despesas Operacionais	(278,1)	
- PIS e COFINS	(134,9)	
Saldo/Déficit (sem Provisões Técnicas)	(1.409,6)	

Fonte: Demonstrações Financeiras 2016 - Seguradora Líder-DPVAT e parâmetros da Proposição

Esse levantamento já indica que a adoção das medidas propostas poderiam levar a um desequilíbrio financeiro do Seguro DPVAT.

Além disso, a situação de sustentabilidade do sistema mostra-se ainda mais delicada em razão da redução dos prêmios tarifários promovidos a partir do ano de 2017, de acordo com a referida Resolução CNSP nº 342, de 19 de dezembro de 2016.

Conforme o levantamento da tabela 4, caso a redução dos prêmios fosse aplicada ao montante esperado na LOA 2017, considerando a nova repartição da proposta, haveria redução aproximada de R\$ 3,3 bilhões de arrecadação total e de R\$ 1,3 bilhão em repasses à União. Restaria o valor de R\$ 2,3 bilhões para operação do Seguro DPVAT.

Como visto anteriormente, caso o volume de indenizações para 2017 situe-se no patamar de 2016, a correção de 85,2% dessas despesas, conforme a proposição, levaria o gasto para aproximadamente R\$ 4,5 bilhões, em face de receitas disponíveis de aproximadamente R\$ 2,3 bilhões. Ou seja, déficit de R\$ 2,2 bilhões, ainda sem considerar as demais despesas de operação do sistema, como despesas de corretagem e despesas administrativas.



Como se observa, a adoção dos novos parâmetros, conjugados com os novos valores dos prêmios para 2017, resultaria em substancial desequilíbrio financeiro. O reequilíbrio do sistema, como já frisado, dependeria da continuidade do movimento de queda dos sinistros e, conseqüentemente, das indenizações a serem pagas.

Por fim, tal desbalanceamento entre receitas e despesas demandaria reversão das reduções já implementadas para 2017, ou, até mesmo, aumento dos valores do Prêmio de Seguro DPVAT, onerando ainda mais os proprietários de veículos automotores. Cabe ao CNSP, como já ressaltado, a fixação dos valores dessa fonte de receita, mediante a adequada ponderação das variáveis relevantes para a estipulação desse encargo.

Marcelo de Rezende Macedo

Consultor de Orçamento – CONOF-CD