

VOTO 1 – DPVAT: REGULAMENTAÇÃO MP 1.149/2022

Minuta de Resolução CNSP que, em atendimento às disposições da Medida Provisória nº 1.149, de 21 de dezembro de 2022, dispõe sobre a gestão e operacionalização dos pedidos de indenizações previstas no artigo 3º da Lei nº 6.194, de 19 de dezembro de 1974, relativamente aos sinistros ocorridos entre 1º de janeiro de 2023 e 31 de dezembro de 2023, e altera a Resolução CNSP nº 399, de 29 de dezembro de 2020.

SEI Nº 15414.639125/2022-53

Senhores Conselheiros,

1. Trata-se da proposta de Resolução CNSP (SEI nº 1541035) que, em atendimento aos termos do que estabelece a Medida Provisória nº 1.149, de 2022, dispõe sobre a gestão e operacionalização dos pedidos de indenizações previstas no artigo 3º da Lei nº 6.194, de 1974, relativamente aos sinistros ocorridos entre 1º de janeiro de 2023 e 31 de dezembro de 2023, e altera a Resolução CNSP nº 399, de 2020.
2. O artigo 1º dessa MP determina que a Caixa Econômica Federal, na qualidade de agente operador do Fundo do Seguro Obrigatório de Danos Pessoais Causados por Veículos Automotores de Vias Terrestres, ou por sua Carga, a Pessoas Transportadas ou Não - FDPVAT, realizará a gestão dos seus recursos e a gestão e a operacionalização dos pedidos das indenizações previstas no artigo 3º da Lei nº 6.194, de 1974, de acordo com a regulamentação deste CNSP, com vistas a assegurar sua continuidade, relativamente aos sinistros ocorridos entre 1º de janeiro e 31 de dezembro de 2023.
3. Em razão do caráter de urgência e prioridade relacionados à tramitação dessa matéria, considerando que a MP foi publicada no dia 22 de dezembro de 2022 e já produz efeitos a partir do início do próximo mês, a redação final da minuta foi conduzida, internamente, por representantes de praticamente todas as Diretorias, visando, em síntese:
 - I. a edição de ato normativo regulamentador da MP nº 1.149, de 2022, com adaptação das diretrizes e definições constantes em instrumento contratual celebrado entre Susep e Caixa, de modo a viabilizar a continuidade da gestão do FDPVAT e a gestão e operacionalização dos pedidos de indenização referentes aos acidentes que ocorrerão no ano de 2023; e
 - II. a alteração do artigo 16 da Resolução CNSP nº 399, de 2020, com vistas a estabelecer que: (i) o prêmio do seguro DPVAT, para o ano de 2023, será igual a zero, para todas as categorias de veículos automotores; (ii) não haverá emissão do bilhete do seguro DPVAT, para o ano de 2023; e (iii) serão considerados pagos, para todos os fins, os prêmios do seguro DPVAT, no ano de 2023, para todos os proprietários de veículo sujeitos a registro e a licenciamento, na forma estabelecida pelo Código de Trânsito Brasileiro.
4. A propósito, a referida proposta está lastreada em estudo elaborado pela área técnica da Susep, no Processo Susep SEI nº 15414.631338/2022-37, que foi apresentado aos membros do Grupo de Trabalho (GT) instituído pelo Ministério da Economia, por meio da Portaria SE/ME nº 4.672,

de 2022, na reunião ordinária de 11 de novembro de 2022, com a finalidade de subsidiar as discussões e decisões relativas à continuidade da operacionalização do DPVAT, no ano de 2023.

5. A partir das discussões realizadas, no âmbito desse GT, seus membros formularam, como proposta de solução temporária, a edição de medida provisória pelo Presidente da República para manutenção da operação com a Caixa Econômica Federal, de modo a assegurar sua continuidade, **sem cobrança de tarifa**, referente aos acidentes de trânsito que ocorrerão no ano de 2023, conforme reportado no relatório final do GT. A proposta foi acatada pelo Presidente da República, que editou a Medida Provisória nº 1.149, de 21 de dezembro de 2022, cuja regulamentação ocorrerá com a aprovação por este Conselho do ato normativo ora proposto.
6. O estudo elaborado pela Susep contém estimativas que indicam que o FDPVAT possui recursos suficientes para honrar as obrigações previstas, relacionadas ao pagamento, durante o ano de 2023, em regime de caixa, apresentando alguns cenários que indicam que o FDPVAT estaria equilibrado atuarialmente, a depender da necessidade de realização de ajustes em algumas estimativas, ainda em processo de revisão. Conforme os dados do mês de outubro de 2022, o FDPVAT possuía mais que R\$ 2,3 bilhões em Outras Provisões Técnicas, ou seja, não comprometidas com sinistros avisados e despesas relacionadas. Mais especificamente, foram apresentados 4 (quatro) cenários distintos no estudo, a depender da forma de utilização (ou não) do excedente técnico apurado na Seguradora Líder. Cumpre registrar que, apenas no primeiro cenário, em que os valores do excedente não são utilizados, poderia haver insuficiência atuarial para a operação ao longo do ano de 2023.
7. Ainda segundo esse estudo, o cenário mais factível a ser considerado é o "Cenário 2", que utiliza o excedente técnico do Consórcio DPVAT, conforme calculado pela Consultoria Towers Watson (WTW), contratada pela Seguradora Líder, e pressupõe que o Consórcio DPVAT irá transferir ao FDPVAT os recursos constantes na Provisão de Excedente Técnico - PET, a partir de decisão futura do CNSP e notificação pela Susep, mantendo a mesma postura observada nos anos de 2021 e 2022, quando efetivou a transferência de R\$ 4.127.768.723,96, em 22 de janeiro de 2021, e de R\$ 113.881.386,71, em 19 de janeiro de 2022, conforme registrado no Processo Susep SEI nº 15414.600692/2021-39.
8. De acordo com esse cálculo, a PET seria de R\$ 391.447.704,00, suficiente para cobrir o *déficit* estimado do FDPVAT, considerando a manutenção da operação no ano de 2023 (- R\$ 127.171.162,17). Quanto ao *superávit* do FDPVAT, estimado com a provável transferência de recursos (R\$ 264.276.541,83), cabe destacar que precisará custear as despesas administrativas do Consórcio DPVAT, durante o ano de 2023, bem como a remuneração do Agente Operador do FDPVAT (Caixa), em contrapartida à estruturação, ao aperfeiçoamento, à manutenção e à gestão de toda a operação envolvendo o FDPVAT.
9. Com efeito, este Conselho aprovou recentemente, por meio da Resolução CNSP nº 456, de 19 de dezembro de 2022, a dotação de R\$ 123.811.029,00 para custear as despesas administrativas do Consórcio DPVAT, no ano de 2023. Desse modo, estima-se sobra de recursos, da ordem de R\$ 140.465.512,83, para o custeio da remuneração administrativa do atual Agente Operador do FDPVAT, a Caixa. Nos anos de 2021 e 2022, o contrato previu o valor de R\$ 148,3 milhões, sendo certo que a remuneração a ser fixada pelo CNSP, para o ano de 2023, deverá observar o equilíbrio econômico-financeiro do Agente Operador e do FDPVAT, conforme consta nos artigos 18 a 20 da minuta proposta.

10. Os Cenários 3 e 4 constantes do estudo referenciado consideram, respectivamente, a hipótese da Susep rejeitar, parcial ou totalmente, os cálculos e conclusões da Consultoria Towers Watson (WTW). Nessa hipótese, a PET poderia ser majorada, em até R\$ 227,8 milhões.
11. No entanto, dos quatro cenários apontados no estudo, não é possível descartar, nesse momento, o Cenário 1, que considera a não utilização da PET do Consórcio DPVAT, o que ocorreria se a Seguradora Líder se negasse a transferir ao FDPVAT os recursos correspondentes. Como comentamos, esse cenário não se mostra factível pelo histórico das transferências já realizadas, nos anos de 2021 e 2022, e pelas consequências sancionatórias previstas no artigo 5º, § 2º, da Resolução CNSP nº 400, de 2020.
12. Cabe ressaltar, ainda, que, sob o regime de caixa, o parecer técnico aponta que há conforto de que os recursos disponíveis no FDPVAT serão suficientes para quitar as obrigações, ao longo do ano civil de 2023, em qualquer dos 4 cenários, haja vista que o Seguro DPVAT possui cauda longa, o que significa dizer que a análise atuarial, ao contrário do que ocorre no regime de caixa, verifica se há valores suficientes para cobrir as obrigações referentes a determinado exercício, ao longo de todo o seu desenvolvimento, que, por sua vez, perdura por vários anos, após o ano de referência. Importante destacar, nesse particular, que o estudo técnico apresentado está baseado em dados encaminhados pela Caixa, referentes ao 1º semestre de 2022, e que os valores apresentados, em relação às obrigações do FDPVAT, ao longo dos períodos subsequentes, representam estimativas que, apesar de estarem amparadas em metodologia e premissas usualmente utilizadas pela Autarquia, não necessariamente serão equivalentes aos valores efetivamente observados ao longo do tempo.
13. Não obstante, os números apresentados sugerem que não há necessidade de arrecadação adicional para que o FDPVAT honre com as obrigações previstas para pagamento em 2023, no regime de caixa, frise-se mais uma vez.
14. Diante das incertezas inerentes a esse processo de análise atuarial, entende-se que, futuramente, outras medidas se farão necessárias como forma de promover o encerramento desse modelo temporário. Ao ponderar sobre essa questão, os representantes do mencionado GT entenderam que esses aspectos poderiam ser abordados, oportunamente, ao longo das discussões relacionadas à implementação do modelo definitivo, quando será possível obter informações mais acuradas sobre as estimativas de obrigações do FDPVAT e, ainda, construir mecanismos adequados para que o encerramento desse modelo emergencial e transitório possa transcorrer apropriadamente, sem a interrupção da proteção social.
15. Por fim, cabe destacar que a definição do prêmio zero, para o ano de 2023, tem como pressuposto a continuidade do uso dos excedentes de recursos, acumulados no FDPVAT e no Consórcio DPVAT, para arcar com os sinistros que ocorrerão ao longo do próximo ano. Como é de conhecimento, a cada ano, este CNSP deve estabelecer o prêmio para o Seguro DPVAT do ano seguinte, de acordo com o estabelecido no artigo 12 da Lei nº 6.194, de 1974.
16. Resumidamente, esse excedente foi sendo formado com os prêmios pagos pelos próprios proprietários de veículos, ao longo dos anos, e, como se vê, foi acumulado em função desses valores terem sido estabelecidos em patamares superiores aos efetivamente necessários para o pagamento das indenizações, fato que ficou mais do que evidenciado, após o advento da operação Tempo de Despertar, em 2015. Desde então, o CNSP tem efetuado reduções anuais sistemáticas no valor do prêmio, como forma de retornar esses recursos para os proprietários de veículos, já tendo, inclusive, sido estabelecido o valor igual a zero, para todas as categorias tarifárias, para os anos de 2021 e de 2022.

17. O ato normativo ora proposto é composto por seis capítulos e dois anexos, cujas justificativas e fundamentação pertinente constam da detalhada Exposição de Motivos (SEI nº 1538212), complementada pelas manifestações técnicas (SEI nº 1540428, nº 1540461 e nº 1540677). Adicionalmente, houve a participação também da Procuradoria Federal junto à Susep, que se manifestou nos autos (SEI nº 1540875), no sentido de suprimir da minuta inicialmente elaborada os dispositivos que disciplinavam o meio de pagamento das indenizações (parágrafo único do artigo 10) e que alteravam o Estatuto do FDPVAT (artigo 22 do texto original), recomendações acatadas no texto final da minuta de Resolução CNSP (SEI nº 1541035).
18. A propósito, esses pontos serão reavaliados, oportunamente, quando o processo legislativo da Medida Provisória evoluir, junto ao Poder Legislativo. Nesse aspecto, é importante ressaltar que, como a proposta de Resolução é motivada pela edição da citada Medida Provisória, caso a MP perca seus efeitos, ela também perderá a eficácia.
19. No que se refere à instrução processual, não obstante a celeridade com que a matéria foi conduzida, no âmbito da Susep, em respeito aos novos dispositivos legais vigentes, a Autarquia não deixou de levar em conta o disposto na Resolução Susep nº 14, de 2 de maio de 2022, que disciplina o processo administrativo normativo. Assim, foi incluída a Exposição de Motivos (SEI nº 1538212), que, dentre outros apresenta o quadro comparativo entre versões e a oitiva das unidades potencialmente impactadas, que, conforme registro, também participaram da elaboração do texto final, por meio de troca de mensagens eletrônicas, desde a publicação da MP; e a minuta de Resolução CNSP (SEI nº 1541035), contemplando todos os ajustes discutidos pelas diversas equipes técnicas da Autarquia e recomendações jurídicas.
20. Em reunião extraordinária de 27 de dezembro de 2022, o Comitê Técnico da Susep - COTEC deliberou pelo prosseguimento da matéria, após avaliação dos proponentes quanto à retirada de dois dispositivos (SEI nº 1540620), ambos excluídos (SEI nº 1540677), por ocasião da aprovação formal da minuta pelo Conselho Diretor da Susep, também, em reunião extraordinária de 27 de dezembro de 2022 (SEI nº 1541082), na forma do voto da minha relatoria (SEI nº 1541058).
21. Quanto à participação da sociedade civil, observa-se que a urgência do caso inviabiliza a realização da Consulta Pública. Não obstante, a minuta foi encaminhada previamente para considerações da Caixa Econômica e debatida entre os técnicos auxiliares dos representantes deste Conselho, na reunião prévia programada para o dia 26 de dezembro de 2022, na qual foram discutidas sugestões formuladas pela SPE e pela Caixa.
22. No que se refere à Análise de Impacto Regulatório, a Autarquia opina pela sua dispensa, em função do disposto no artigo 4º, inciso II, do Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020, por se tratar de ato normativo destinado a disciplinar direitos e obrigações definidos em norma hierarquicamente superior que não permite, técnica ou juridicamente, diferentes alternativas regulatórias.
23. Em relação ao início de vigência, observado o disposto no parágrafo único do artigo 4º do Decreto nº 10.139, de 28 de novembro de 2019, e considerando o caráter de urgência conferido pela MP nº 1.149, de 2022, que já produz efeitos a partir de janeiro do próximo exercício, a proposta da Susep é no sentido de que seja adotado o dia 01 de janeiro de 2023.

VOTO: Pelo exposto, submeto à consideração de V.Sas. a minuta de Resolução CNSP (SEI nº 1541035) que, em atendimento aos termos do que estabelece a Medida Provisória nº 1.149, de 21 de dezembro de 2022, dispõe sobre a gestão e operacionalização dos pedidos de indenizações previstas no artigo 3º da Lei nº 6.194, de 19 de dezembro de 1974, relativamente aos sinistros ocorridos entre 1º de janeiro de 2023 e 31 de dezembro de 2023, e altera a Resolução CNSP nº 399, de 29 de dezembro de 2020.

Alexandre Milanese Camillo
Superintendente da Susep