
Seguro DPVAT: inconstitucionalidade da Lei n. 11.945/09 e sua implicância prática na indenização acidentária

Ricardo Diego Nunes Pereira*

RESUMO

Com a evolução do entendimento jurisprudencial, considerando inconstitucionais ambas as leis modificativas (Lei nº 11.482/07 e também a Lei nº 11.945/2009) da Lei DPVAT, seja por vício formal ou material, volta a ter aplicação o artigo 3º original da Lei nº 6.194/74, passando a indenização referente ao seguro social DPVAT a ser plena e global (40 salários mínimos).

*Advogado, graduado pela Universidade Federal de Sergipe – UFS e pós-graduado em Direito do Estado pela Faculdade Social da Bahia. Ex-Servidor Público da Receita Federal do Brasil. Autor de livro e artigos jurídicos.

Muito já se discutiu acerca especificamente da inconstitucionalidade material da Lei nº 11.482/07, modificativa da Lei do seguro social DPVAT (Lei nº 6.194/74), além de discorrer sobre temas conexos, tais como o conceito, a possibilidade de ajuizamento em sede de Juizado Especial, etc.

Concluiu-se em degraus, nesses outros estudos¹, que com a declaração de inconstitucionalidade da referida norma, por várias violações a princípios constitucionais, volta a se ter como parâmetro de cálculo o valor base de 40 salários mínimos, nos casos de morte e invalidez. Focou-se na situação nova trazida pela Lei nº 11.945 de 2009, pelo que, mesmo com sua publicação, haveria como os jurisdicionados ingressarem com uma ação judicial a fim de questionar não o **GRAU** de invalidez, mas sim o **PARÂMETRO** referencial da indenização (de R\$ 13.500,00 para 40 salários mínimos), o que levaria inexoravelmente a uma diferença complementar de cerca de **62% (sessenta e dois por cento)** no valor final da indenização, considerando-se o salário mínimo de hoje (2011).

Contudo, em vista do andar da jurisprudência nacional, e ainda tendo como referencial a petição inicial da **ADI 4627** ajuizada no Supremo Tribunal Federal (cujo relator é o Ministro Luiz Fux), abriu-se uma nova vertente na análise da indenização do Seguro DPVAT, agora com a declaração de **INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL DE DISPOSITIVOS NORMATIVOS DA LEI Nº 11.945 DE 2009**, o que se refletirá profundamente no valor recebido pelo acidentado. Esse é o novel objeto de estudo do presente trabalho.

Inicialmente, diga-se que a referida Lei nº 11.945/09 (antiga Medida Provisória nº 451/08, que tinha como objetivo primário alterar a legislação tributária federal) modificou a forma de se fazer o cálculo da indenização em caso de invalidez por acidente de trânsito, principalmente estabelecendo porcentagens fixas para cada tipo de lesão, conforme a tabela anexada à Lei nº 6.194/74.

Além disso, demudou o art. 3º da Lei DPVAT, incluindo três parágrafos, nestes termos:

1 Ver o nosso trabalho precursor deste sobre *A inconstitucionalidade material de dispositivos que modificaram a lei do seguro DPVAT e sua implicância prática na indenização acidentária* em: <<http://jus.com.br/revista/texto/19951/a-inconstitucionalidade-material-de-dispositivos-que-modificaram-a-lei-do-seguro-dpvat-e-sua-implicancia-pratica-na-indenizacao-acidentaria>>

Lei nº 6.194/74. Art. 3º Os danos pessoais cobertos pelo seguro estabelecido no art. 2º desta Lei compreendem as indenizações por morte, por invalidez permanente, total ou parcial, e por despesas de assistência médica e suplementares, nos valores e conforme as regras que se seguem, por pessoa vitimada: (Redação dada pela Lei nº 11.945, de 2009). (Produção de efeitos).
[...]

§ 1º No caso da cobertura de que trata o inciso II do **caput** deste artigo, deverão ser enquadradas na tabela anexa a esta Lei as lesões diretamente decorrentes de acidente e que não sejam suscetíveis de amenização proporcionada por qualquer medida terapêutica, classificando-se a invalidez permanente como total ou parcial, subdividindo-se a invalidez permanente parcial em completa e incompleta, conforme a extensão das perdas anatômicas ou funcionais, observado o disposto abaixo: (Incluído pela Lei nº 11.945, de 2009). (Produção de efeitos).

I - quando se tratar de invalidez permanente parcial completa, a perda anatômica ou funcional será diretamente enquadrada em um dos segmentos orgânicos ou corporais previstos na tabela anexa, correspondendo a indenização ao valor resultante da aplicação do percentual ali estabelecido ao valor máximo da cobertura; e (Incluído pela Lei nº 11.945, de 2009). (Produção de efeitos).

II - quando se tratar de invalidez permanente parcial incompleta, será efetuado o enquadramento da perda anatômica ou funcional na forma prevista no inciso I deste parágrafo, procedendo-se, em seguida, à redução proporcional da indenização que corresponderá a 75% (setenta e cinco por cento) para as perdas de repercussão intensa, 50% (cinquenta por cento) para as de média repercussão, 25% (vinte e cinco por cento) para as de leve repercussão, adotando-se ainda o percentual de 10% (dez por cento), nos casos de sequelas residuais. (Incluído pela Lei nº 11.945, de 2009). (Produção de efeitos).

§ 2º Assegura-se à vítima o reembolso, no valor de até R\$ 2.700,00 (dois mil e setecentos reais), previsto no inciso III do **caput** deste artigo, de despesas médico-hospitalares, desde que devidamente comprovadas, efetuadas pela rede credenciada junto ao Sistema Único de Saúde, quando em caráter privado, vedada a cessão de direitos. (Incluído pela Lei nº 11.945, de 2009). (Produção de efeitos).

§ 3º As despesas de que trata o § 2º deste artigo em nenhuma hipótese poderão ser reembolsadas quando o atendimento for realizado pelo SUS, sob pena de descredenciamento do estabelecimento de saúde do SUS, sem prejuízo das demais penalidades previstas em lei. (Incluído pela Lei nº 11.945, de 2009). (Produção de efeitos).

Com isso, quando um acidentado inválido propõe o seu pedido administrativo junto às consorciadas à Seguradora Líder o valor da sua indenização é estabelecido conforme a tabela anexada pela Lei nº 11.945/09 e os parâmetros decompositivos do art. 3º, § 1º e seus incisos, acima transcritos.

Tirando o exemplo do artigo científico precursor deste, suponhamos que uma pessoa tenha sofrido um acidente de trânsito em **16 de fevereiro do ano de 2010**, evento este que lhe causou deformidade suportada até os dias atuais, sendo de caráter permanente – como ilustração, diga-se que a debilidade atestada por um apropriado Laudo do IML foi “**SEQUELA MOTORA NO MEMBRO INFERIOR**”. A Seguradora competente reconhecerá, por meio de processo administrativo, o direito à indenização do Seguro DPVAT, depositando em favor do acidentado uma

quantia de R\$ 4.725,00 (**quatro mil e setecentos e vinte e cinco reais**), calculada da seguinte forma.

a) Como ele sofreu perda funcional de um dos membros inferiores, aplicou-se 70% sobre R\$ 13.500,00 (porcentagem essa indicada na tabela anexa à Lei DPVAT), resultando em R\$ 9.450,00;

b) Como a perda é considerada pelo laudo do IML de média repercussão, aplicou-se 50% sobre R\$ 9.450,00, o que resultou no valor final de R\$ 4.725,00, justamente o valor que ele recebeu, equivalente, portanto, a 35% do valor limite de R\$ 13.500,00.

Como se vê, esse valor, certamente, foi calculado com base na reforma consubstanciada no texto da Lei DPVAT, através da Lei nº 11.945/09.

Ocorre, porém, que a tal Lei de 2009, consoante brilhante exposição na petição inicial referente à **ADI 4627 no STF** (o inteiro teor pode ser baixado no sítio do Tribunal), padece, antes de mais nada, de **INCONSTITUCIONALIDADE POR VÍCIO FORMAL**, em vista da inobservância do devido processo legislativo, seja por violar os requisitos do art. 62 da CF, seja por não se ater ao disposto no art. 7º, II, LC nº 95/98, c/c art. 59, parágrafo único, CF, este último ponto delineado a seguir (destaques no original):

[...] a mencionada lei ordinária [Lei 11.945/09] não observou o preceito estampado no **art. 7º, II, da LC nº 95/98**, cuja redação transcreve-se: “**art. 7º:** O primeiro artigo do texto indicará o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação, observados os seguintes princípios: (...) omissis; II – a lei **não conterà matéria estranha** a seu objeto ou a este não vinculada por afinidade, pertinência, ou conexão; (...)”.

Desse modo, sabe-se que a **MP nº 451/08** surgiu com a **intenção de tratar temáticas afetas à ordem tributária**, direta ou indiretamente, e não em regular matéria de ordem estritamente civil, mostrando, clarividente, pois, que o legislador conseguiu articular a inserção de um texto totalmente divergente do que trata a novel lei, que afinal, é **exclusivamente tributária** e em nada relaciona com a regulamentação do pagamento do seguro obrigatório, que, inclusive, dispõe de lei própria (nº 6.194/74).

Contudo, **não se verifica**, portanto, **a ocorrência de qualquer afinidade, pertinência ou conexão da matéria** constante no art. 31, que regulamenta o pagamento da indenização do seguro obrigatório, com o restante da Lei nº 11.945/09, que, além da nítida distinção temática, tem finalidades totalmente distintas.

Destarte, não sobejam dúvidas de que a nova Lei feriu de morte o **art. 59, parágrafo único da Constituição Federal**, ao maltratar o art. 7º, inciso II, da LC nº 95/98, mostrando **flagrante a inconstitucionalidade formal do art. 8º da Lei n.º 11.482/2007, originária da Medida Provisória n.º 340/2006**, bem como dos **arts. 20 e 21 da Medida Provisória 451/2008 [atuais arts. 31 e 32 da Lei nº 11.945/2009]**, uma vez que desrespeitou a norma expressa da Constituição, que, ao fim, materializa o **princípio do devido processo legislativo**, restando maculado pelo vício de afronta constitucional, restando como única panacéia, a invalidade da corporificação formal do ato mediante a **declaração de inconstitucionalidade**.

Criticando a citada lei pelo seu **PENDOR ANTIDEMOCRÁTICO**, o autor da ADI fala em “**MP SURPRESA**”, “onde num determinado instrumento normativo que versa sobre tema ‘A’ e no meio, à surdina, há a dissertação sobre tema ‘Z’, temos agora a dilaceração de direitos individuais, como o direito a uma justa indenização do seguro DPVAT, que tem caráter suplementar a política do Estado de saúde pública e inclusão social”. Complementa:

[...] tanto a Medida Provisória de nº 340/2008 convertida no artigo 8º da Lei 11.482/2007, quanto a MP de nº 451/2008 convertida na Lei 11.495/09 em seus artigos 20 e 21, foram editadas usando do mesmo expediente sorrateiro, em meio as festividades de fim de ano, e sempre inseridas no fim de Medidas Provisórias que tratam de assuntos diversos ao DPVAT.

Advertindo que o fato da MP de nº 451, em seus artigos 19, 20 e 21 entrar em vigor na data de sua publicação, tendo, portanto, vigência imediata em 16/12/2008, completando os 60 (sessenta) dias em 16/02/2009, no momento em que o Parlamento retorna do recesso de fim de ano e nas vésperas do carnaval, com o nítido objetivo de surpreendê-los, impossibilitando-os de analisar à contento a matéria em pauta, levando em consideração, ainda, que o teor principal da Medida Provisória e diverso do que ora é atacado, beneficia, relativamente, os contribuintes de imposto de renda, na implementação de novas alíquotas.

De antemão também, ainda com base na petição da ADI 4627, fala-se em **INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL da Lei nº 11.945/09**, violando vários princípios constitucionais, dentre eles a da vedação ao retrocesso social, da igualdade material e da dignidade humana. Isso porque (destaques no original):

[...] é deveras difícil mensurar pecuniariamente a incapacidade permanente de um ser humano, assim como é também difícil esse tipo de mensura da própria vida. Assim, amparado pelo espírito constitucional de construir uma República erradicando suas desigualdades sociais, faz-se necessário que a indenização do Seguro Obrigatório **garanta patamares mínimos de dignidade**, respeitando a pessoa humana, e assim, dando condições de que supere as dificuldades da deficiência / invalidez física, visto que a integridade psicofísica é requisito basilar do **princípio da dignidade da pessoa humana**. Os arts. 20 e 21 da MP 451 criam uma **aberração jurídica** ao estipular a TABELA DE PROPORCIONALIDADE, avaliando a lesão de acordo com o GRAU de sua incapacidade, refutando o entendimento dos Egrégios Tribunais, beneficiando o bilionário setor financeiro-securitário. A perda incompleta da mobilidade de um ombro equivale agora a **25%** da indenização total; a perda anatômica ou completa de um pé vale **50%** e a perda da visão completa dos dois olhos vale **100%** da indenização. Agora, pergunta-se: quanto vale um pé para um carteiro, que precisa do dinheiro do seguro DPVAT para, por exemplo, conseguir colocar uma prótese no local? Quais os critérios do Governo para dizer que um pé vale menos que uma mão? Nesse sentido, antes do advento desta medida elitista que só agrada os poderosos grupos econômicos do setor financeiro e securitário, o i. Desembargador Walter Carlos Lemes, assim citou em seu voto como relator da Apelação Cível 78.138-7/188, da 3ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás: “(...) Quanto ao terceiro argumento, qual seja, o de que a invalidez foi ‘parcial’ porque o apelado teve amputado **‘apenas’ o pé direito**, entendo o seguinte: A prevalecer o

raciocínio da seguradora, nunca, mas nunca mesmo, haverá pagamento do seguro por invalidez total, **porque o segurado, ou perde ‘apenas’ um pé, ou uma perna, ou os dois braços ou a cabeça etc.** Isto é, à maneira de um ‘esquartejador’, a seguradora divide as partes do corpo do segurado para entender, sempre, que toda invalidez é parcial. Não se pode concordar com semelhante suposição, pois, a ser assim, a invalidez total seria apenas a perda total do corpo, ou seja, a morte. E aí seria difícil pagar ao segurado, já que no além os endereços são de difícil localização. (...)”

Com base nesses fundamentos, as decisões judiciais pacíficas no âmbito da TURMA RECURSAL DE SERGIPE estão no sentido de se reconhecer a inconstitucionalidade formal e material do art. 8º da Lei nº 11.482/07 (antiga MP 340/06) e também do art. 31 (e art. 32, conseqüentemente) da Lei nº 11.945/2009 (antiga MP 451/08, arts. 20 e 21), aplicando-se o artigo 3º (original) da Lei nº 6.194/74.

Cite-se, por todos: **TURMA RECURSAL DE SERGIPE, Recurso Inominado**, PROCESSO 201101000827, DJE 26/10/2011 (ementa abaixo); **Recurso Inominado**, PROCESSO 201101000847, DJE 26/10/2011; **Recurso Inominado**, PROCESSO 201100900790, DJE 31/08/2011; **Recurso Inominado**, PROCESSO 201000800595, DJE 01/09/2010; processo de nº 201045201837, 8º Juizado Especial Cível de Aracaju/SE, julgado em 27/10/2010; processo nº 201045201674, 8º Juizado Especial Cível de Aracaju/SE, publicado em 27/10/2010.

CONSTITUCIONAL, CIVIL E PROCESSUAL CIVIL. SEGURO OBRIGATÓRIO. DPVAT. INVALIDEZ PERMANENTE. PEDIDO DE COMPLEMENTAÇÃO. PROVA DO EVENTO DANOSO E DO DANO PROPRIAMENTE DITO. COMPETÊNCIA DOS JUIZADOS ESPECIAIS. DESNECESSIDADE DE PERÍCIA TÉCNICA. PAGAMENTO ADMINISTRATIVO REALIZADO EM 18/11/2010, NO MONTANTE CORRESPONDENTE A R\$ 2.362,50 (DOIS MIL TREZENTOS E SESSENTA E DOIS E CINQUENTA CENTAVOS). EVENTO DANOSO OCORRIDO SOB A ÉGIDE DA LEI 11.945/2009 (09/05/2010). PRELIMINAR DE INCOMPETÊNCIA DOS JUIZADOS ESPECIAIS CÍVEIS. INOCORRÊNCIA. RECONHECIMENTO ADMINISTRATIVO QUE DISPENSA A PERÍCIA POSTERIOR. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL DO ARTIGO 31, DA LEI 11.945/2009. PREVISÃO DE PAGAMENTO INDENIZATÓRIO DE ATÉ R\$ 13.500,00 (TREZE MIL E QUINHENTOS REAIS) EM CASOS DE INVALIDEZ PERMANENTE. LEI ORIUNDA DE MEDIDA PROVISÓRIA. INEXISTÊNCIA DOS REQUISITOS AUTORIZADORES DA UTILIZAÇÃO DA MEDIDA PROVISÓRIA. ART. 62, DA CF. REDUÇÃO DO PATAMAR DE 40 (QUARENTA) SALÁRIOS MÍNIMOS PARA O VALOR FIXO DE R\$ 13.500,00 (TREZE MIL E QUINHENTOS REAIS) QUE É PREJUDICIAL E AFETA O PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA. VALIDADE DAS REGRAS ORIGINAIS CONTIDAS NO ART. 3º DA LEI 6.194/74. INDENIZAÇÃO DEVIDA NO SEU GRAU MÁXIMO, OU SEJA, 40 (QUARENTA) SALÁRIOS MÍNIMOS VIGENTES À ÉPOCA DA LIQUIDAÇÃO DO SINISTRO. OBEDIÊNCIA AO PRINCÍPIO DO *TANTUM DEVOLLUTUIM QUANTUM APELLATUM*. INCIDÊNCIA DA CORREÇÃO MONETÁRIA DESDE A DATA PAGAMENTO ADMINISTRATIVO

A MENOR. SENTENÇA PARCIALMENTE REFORMADA. RECURSO CONHECIDO E PARCIALMENTE PROVIDO. (TURMA RECURSAL DE SERGIPE, Recurso Inominado, PROCESSO 201101000827, DJE 26/10/2011)

Assim, com a evolução do entendimento jurisprudencial, considerando inconstitucionais ambas as leis modificativas (Lei nº 11.482/07 e também a Lei nº 11.945/2009) da norma referente ao seguro DPVAT (Lei nº 6.194/74), seja por vício formal ou material, volta a ter aplicação o artigo 3º original da Lei nº 6.194/74, onde não há qualquer menção a graus de indenização.

Justamente por isso, ao se requerer a complementação judicialmente, a indenização alcança o 100%, não mais de R\$ 13.500,00 (inconstitucional, deveras), e sim do parâmetro de **40 salários mínimos**; é dizer, a indenização referente ao seguro social DPVAT passa a ser plena e global, podendo, inclusive, ser intentada nos Juizados Especiais, em vista da desnecessidade de perícia, pois já terá havido o reconhecimento da debilidade permanente pela Seguradora competente ao deferir parcela da indenização².

² Cf., para mais detalhes sobre esse ponto específico, nosso trabalho referido na nota de rodapé retro.