



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

PARECER Nº 2, de 2014 – CCJ

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA sobre o Projeto de Lei nº 1.136, de 2009, que dispõe sobre a prestação de informações sobre o Seguro Obrigatório de Danos Pessoais Causados por Veículos Automotores de Via Terrestre – DPVAT, no âmbito do Distrito Federal.

AUTOR: Deputado CRISTIANO ARAÚJO

RELATOR: Deputado CHICO LEITE

I – RELATÓRIO

Submete-se à apreciação desta Comissão de Constituição e Justiça o Projeto de Lei nº 1.136, de 2009, que tem por escopo obrigar os consórcios de seguradoras responsáveis pela gestão do Seguro Obrigatório de Danos Pessoais Causados por Veículos Automotores de Via Terrestre – DPVAT a enviar aos proprietários de veículos automotores no Distrito Federal a apólice de seguro ou documento legal correspondente, informando-os sobre seus direitos e deveres relativos ao seguro contratado.

O parágrafo único do art. 1º fixa o prazo máximo de trinta dias, contados da data do pagamento do seguro, para envio do documento referido ao proprietário do veículo, o qual deverá conter os “beneficiários” (sic); situações de incidência do seguro; os prazos relativos ao requerimento de indenização do DPVAT, os valores das indenizações relativas ao seguro em caso de morte, invalidez permanente ou despesas médico-hospitalares com reembolso e os endereços, números de telefone e endereços eletrônicos destinados ao atendimento dos segurados.

O art. 2º estabelece as penalidades da Lei nº 8.078/1990 (Código de Defesa do Consumidor) ao infrator da Lei.

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA
PL Nº 1136, 1 2009
FOLHA 20 RUBRICA



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Seguem as cláusulas usuais e de vigência e de revogação.

Na sua Justificação, o autor da proposição lembra que o DPVAT é um seguro para vítimas de acidentes de veículos automotores terrestres e cobre danos pessoais, criado pela Lei nº 6.194/1974. Entretanto, os cidadãos não recebem informações claras sobre o seguro e acesso às seguradoras, quando ocorre um sinistro.

Entendendo que a relação do segurado com a seguradora é de consumo, protegida pela Lei nº 8.078, de 1990, a carência de informação pode ser considerada uma ofensa a essa legislação específica, lacuna essa a ser preenchida pela Lei ora proposta.

Cita os arts. 23, II e 24, V e VIII, da Constituição justificando a competência deste ente federativo para legislar sobre a matéria.

Examinado pela Comissão de Defesa do Consumidor, a proposição foi aprovada, no mérito, sem receber emendas.

No prazo regimental desta Comissão, não se registraram emendas ao projeto.

II – VOTO DO RELATOR

O Regimento Interno da Câmara Legislativa do Distrito Federal, nos termos do art. 63, I, e § 1º, atribui a esta Comissão de Constituição e Justiça a competência para analisar a admissibilidade das proposições em geral, quanto à constitucionalidade, juridicidade, legalidade, adequação ao Regimento Interno da CLDF, técnica legislativa e redação, sendo seu parecer proferido de caráter terminativo.

O PL nº 1.136, de 2009, pretende que as seguradoras que compõem o chamado "Consórcio DPVAT", ou seja, aquelas responsáveis pela gestão dos recursos do seguro obrigatório pago pelos proprietários de veículos automotores, enviem aos segurados *apólice* ou *documento legal equivalente*, com as seguintes informações: quem são os beneficiários, a situação de incidência de seguro, os prazos para o requerimento de indenização do DPVAT, valores das indenizações em caso de morte,

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA
PL N.º 1136 / 2009
FOLHA 25 RUBRICA



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

invalidez permanente, despesas médicas e hospitalares com reembolso, bem como os seus endereços (físicos e eletrônicos) e telefones de atendimento aos segurados.

No Distrito Federal, o seguro DPVAT está atrelado ao licenciamento do veículo, realizado por uma entidade autárquica, órgão da Administração Indireta: o Departamento de Trânsito do Distrito Federal - DETRAN/DF.

Conforme a Lei nº 8.078, de 1990, Código de Defesa do Consumidor, dentre os direitos básicos do consumidor está o de obter informações adequadas e claras sobre o serviço que está adquirindo e a prestação de serviço público eficaz, *verbis*:

Art. 6º São direitos básicos do consumidor:

.....

III - a informação adequada e clara sobre os diferentes produtos e serviços, com especificação correta de quantidade, características, composição, qualidade, tributos incidentes e preço, bem como sobre os riscos que apresentem; (Redação dada pela Lei nº 12.741, de 2012) Vigência

.....

X - a adequada e eficaz prestação dos serviços públicos em geral.

A Constituição Federal atribui ao Distrito Federal competência para legislar sobre consumo e responsabilidade por dano ao consumidor, nos seguintes termos:

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

.....

V - produção e consumo;

.....

VIII - **responsabilidade por dano** ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico; (grifamos)

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

PL N.º 1136 / 2009
FOLHA 22 RUBRICA



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Assim entendido, o Projeto de Lei em epígrafe não tem por finalidade legislar sobre trânsito, nem sobre educação para o trânsito, nem sequer sobre direitos do consumidor, em sentido genérico, senão no particular, visando dar ao consumidor informações sobre um serviço que contrata ao licenciar um veículo.

O DPVAT é um seguro que tem por finalidade indenizar as vítimas de acidentes de trânsito causados por veículos que têm motor próprio (automotores) e circulam por vias terrestres em todo o território nacional, não importando de quem seja a culpa dos acidentes. O documento (apólice, recibo, etc.) do seguro obrigatório não é de porte obrigatório, isto é, basta que o condutor porte o CRLV - Certificado de Registro e Licenciamento de Veículos (chamado de "licenciamento"), documento que concede o direito de livre tráfego ao veículo, liberado pelo DETRAN somente com a comprovação de quitação de todas as dívidas (IPVA, multas), inclusive o **seguro obrigatório**. Caso o proprietário do veículo não tenha recebido ou tenha extraviado o comprovante do DPVAT e necessite dele para fins de transferência do veículo, troca de endereço ou outro motivo, basta telefonar para a Federação Nacional da Empresas de Seguros Provados e Capitalização – FENASEG (ou no *site*: www.fenaseg.org.br), solicitando uma segunda via do documento.

De acordo com 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", compete à Superintendência de Seguros Privados – SUSEP estabelecer os elementos mínimos que deverão constar dos bilhetes de todas as categorias do Seguro DPVAT. Os elementos *essenciais* estão descritos no anexo da Resolução nº 154/06 do Conselho Nacional de Seguros Privados – CNSP. As informações *complementares* do bilhete são detalhadas no anexo da Circular SUSEP nº 373, de 27 de agosto de 2008, que *altera e consolida as instruções complementares para a operação do Seguro Obrigatório de Danos Pessoais Causados por Veículos Automotores de Via Terrestre, ou por sua Carga, a Pessoas Transportadas ou Não - Seguro DPVAT*.

O art. 28, §§ 1º e 2º, da Resolução nº 154/06 do CNSP, dita que, no caso de veículos sujeitos ao Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores – IPVA, o bilhete do DPVAT será emitido, exclusivamente, com o CRLV e, no caso de veículos isentos do IPVA, a contratação do Seguro DPVAT será efetuada juntamente com o emplacamento ou no licenciamento anual. As informações que devem constar de ambos os bilhetes são as mesmas.

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA
PL N.º 1136 / 2009
FOLHA 23 RUBRICA CB



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Nos bilhetes do seguro obrigatório DPVAT **emitidos junto com o licenciamento anual do veículo**, constam as seguintes informações, nos termos da Circular da SUSEP, que entrou em vigor em 1º de janeiro de 2009:

Art. 1º *Devem constar, obrigatoriamente, dos bilhetes do Seguro DPVAT emitidos pelos Consórcios os seguintes elementos mínimos:*

I – cabeçalho, com o seguinte texto: "SEGURO OBRIGATÓRIO DE DANOS PESSOAIS CAUSADOS POR VEÍCULOS AUTOMOTORES DE VIA TERRESTRE, OU POR SUA CARGA, A PESSOAS TRANSPORTADAS OU NÃO – SEGURO DPVAT.";

II – definição e objetivo do seguro, com os seguintes textos:

a) "O Seguro tem por finalidade dar cobertura a danos pessoais causados por veículos automotores de via terrestre, ou por sua carga, a pessoas transportadas ou não.";

b) "O seguro de DPVAT é obrigatório para todos os proprietários de veículos, de acordo com a Lei nº 6.194, de 19.12.1974."; e

c) "Na eventualidade de sinistro, dirija-se a uma seguradora consorciada."

III – telefones atualizados para esclarecimentos, com os seguintes textos:

a) "Central de Atendimento dos Consórcios DPVAT: 0800-221204"; e

b) "SUSEP – Atendimento ao Público: 0800-0218484".

IV – site atualizado para esclarecimentos, com o seguinte texto:

a) "Site para esclarecimentos sobre Seguro DPVAT: <http://www.dpvatseguro.com.br>".

V – número do bilhete;

VI – dados de identificação do proprietário do veículo:

a) CNPJ/CPF; e

b) endereço completo, contendo o código de endereçamento postal – CEP.

VII – informações da emissão.

a) ano de exercício e período de vigência; e

b) data de emissão.

**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL**

VIII – limites máximos de indenização por pessoa vitimada:

Morte	Invalidez Permanente	DAMS
R\$ 13.500,00	até R\$ 13.500,00	até R\$ 2.700,00

IX – documentação necessária para pedido de indenização, com os seguintes textos:

- a) "Morte: registro de ocorrência expedido pela autoridade policial competente, certidão de óbito e prova da qualidade de beneficiário.";
- b) "Invalidez Permanente: laudo do Instituto Médico Legal da circunscrição do acidente, qualificando a extensão das lesões físicas ou psíquicas da vítima e atestando o estado de invalidez permanente, de acordo com os percentuais da Tabela constante da norma de Seguro de Acidentes Pessoais, suplementadas, quando for o caso, pela Tabela de Acidentes do Trabalho e da Classificação Internacional de Doenças; e registro da ocorrência expedido pela autoridade policial competente.";
- c) "Despesas de Assistência Médica e Suplementares – DAMS: prova das despesas médicas efetuadas; prova de que as despesas decorrem de atendimento à vítima de danos pessoais decorrentes de acidente envolvendo veículo automotor de via terrestre; e registro de ocorrência expedido pela autoridade policial competente, da qual deverá constar, obrigatoriamente, o nome do hospital, ambulatório, ou médico assistente que tiver prestado o primeiro atendimento à vítima.";
- d) "As seguradoras poderão solicitar documentos complementares, nos termos do art. 20 do anexo à Resolução CNSP No 154, de 8 de dezembro de 2006."

X – prazo para liquidação de sinistro, com o seguinte texto:
"Prazo para a liquidação de sinistro: trinta dias, contados a partir da apresentação da documentação necessária."

- XI – características do Veículo:
- a) número da placa;
 - b) marca/modelo;



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

- c) número do chassi;
- d) ano de fabricação;
- e) registro no RENAVAM; e
- f) categoria tarifária.

XII – informações do Prêmio:

- a) prêmio tarifário;
- b) IOF; e
- c) prêmio total.

Podemos observar também, que as informações sobre o seguro DPVAT são amplamente divulgadas, seja pelos DETRANs nacionais, pelo DENATRAN, pela FENASEG, pelo CNseg e pela SUSEP – Superintendência de Seguros Privados, bem como pelos meios de comunicação.

A SUSEP divulga em seu *site* uma cartilha denominada o “Guia de Orientação e Defesa do Segurado”, na qual explica de maneira pormenorizada os direitos, deveres e outras informações de interesse dos segurados.

O CNseg divulga o telefone do SACDPVAT e o site oficial do seguro:

SAC DPVAT: 0800-0221204

Site Oficial: www.dpvatsegurodotransito.com.br

Outros *sites* na rede mundial de computadores divulgam não só direitos e deveres dos segurados, como informações importantes como: solicitação de segunda via, prazos para requerimento, prazos para recebimento das indenizações, valores, quem é beneficiário do seguro e outras, dentre os quais destacamos:

<http://www.fenaseg.org.br>

<http://www.susep.gov.br> (“Guia de Orientação e Defesa do Segurado”)

<http://www.denatran.gov.br/dpvat.htm>

<http://www.detran.df.gov.br> (“Cartilha DPVAT”, elaborada por Comissão designada pelo Ministério Público do Distrito Federal e Territórios).



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Nessa perspectiva, verificamos que há abundância e clareza de informações sobre a matéria objeto da proposição analisada, tratando-se de um dos temas de maior quantidade de informação, e de fácil acesso, pelos segurados e por todos que manifestam interesse no assunto. Portanto, verifica-se a desnecessidade de envio de apólice ou informações por meio físico, por correio ou outro meio, uma vez que a matéria já encontra suficientemente documentada, legislada e divulgada. A remessa de apólice ou outro documento aos proprietários de veículos significa o deslocamento ou provimento de recursos humanos para a confecção e envio da correspondência, uso de recursos materiais, como papel, tinta de impressão e outros insumos, bem como despesas de envio (selos e outros).

Se o desconhecimento ou a falta de informações pelos segurados persiste, após ampla campanha empreendida pelos Ministérios Públicos e pela *mídia* nacional, certamente não é pela carência de normatização da matéria, nem por falta de divulgação dos órgãos ligados ao trânsito e à área de seguros.

A lei que não inova na ordem jurídica e no plano social reveste-se de inconstitucionalidade formal, por ofender preceitos que regem o processo legislativo constitucional.

Segundo as normas de processo legislativo, previstas na Lei Orgânica do Distrito Federal e no Regimento Interno desta Casa e, em especial, na Lei Complementar nº 13, de 1996 ("Regulamenta o art. 69 da Lei Orgânica, dispondo sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis do Distrito Federal"), ao propor a entrada de uma norma no ordenamento jurídico deve-se levar em conta a necessidade social dessa norma. O art. 6º da LC nº 13, de 1996, dispõe, *verbis*:

Art. 6º *A elaboração das leis obedecerá ao processo legislativo previsto na Lei Orgânica, nesta Lei Complementar e no Regimento Interno da Câmara Legislativa, levando-se em conta:*

*I – a **necessidade social** e o ideário de justiça;*

Além do acima exposto, para alcançar seu objetivo (fazer chegar ao segurado a apólice do seguro ou documento equivalente e fornecer informações sobre direitos e deveres relativos ao seguro contratado), a proposição acaba por criar atribuição para o DETRAN-DF, entidade autárquica, órgão da Administração Indireta



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

do Distrito Federal, ao qual cabe a emissão do licenciamento e do bilhete do seguro obrigatório.

Ao impor tal medida de cunho administrativo a órgão do Poder Executivo, este Poder Legislativo invade a seara da *reserva constitucional de administração*, pela qual os atos administrativos e a iniciativa legislativa para algumas matérias pertence ao Poder Executivo (como é o caso da criação e alteração de atribuições de órgãos públicos).

Segundo a Lei Maior do Distrito Federal, repetindo preceito constitucional, ao Governador compete administrar a Unidade federada, por meio de atos administrativos, iniciando o processo legislativo nas matérias elencadas na Lei Orgânica e dispendo sobre a organização e o funcionamento da administração, conforme sua necessidade, suas políticas públicas e programas de governo, conforme interpretamos dos art. 71, § 1º, IV, e art. 100, IV, VI, e X, da Lei Orgânica do Distrito Federal, os quais determinam:

Art. 71.

§ 1º Compete privativamente ao Governador do Distrito Federal a iniciativa das leis que dispõem sobre:

.....
IV – criação, estruturação, reestruturação, desmembramento, extinção, incorporação, fusão e atribuições das Secretarias de Estado do Distrito Federal, Órgãos e entidades da administração pública; (Inciso com a redação da Emenda à Lei Orgânica nº 44, de 2005.)

Art. 100. Compete privativamente ao Governador do Distrito Federal:

.....
IV – exercer, com auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração do Distrito Federal; (Inciso com a redação da Emenda à Lei Orgânica nº 44, de 2005)

.....
VI – iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica;



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

X – dispor sobre a organização e o funcionamento da administração do Distrito Federal, na forma desta Lei Orgânica; (grifo nosso)

O eminente administrativista Hely Lopes Meirelles, em sua obra “Direito Municipal Brasileiro”, leciona:

*Em sua função normal e predominante sobre os demais, a Câmara elabora leis, isto é, normas abstratas, gerais e obrigatórias de conduta. Esta é a função específica, bem diferenciada da do Executivo, que é a de praticar atos concretos de administração. Já dissemos – e convém se repita – que o Legislativo provê in genere, o Executivo in specie; a Câmara edita normas gerais, o prefeito as aplica aos casos particulares ocorrentes. Daí **não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo**, que pedem providões administrativas especiais manifestadas em ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental.*

(...)

*De um modo geral, pode a Câmara, por deliberação do plenário, indicar medidas administrativas ao prefeito **adjuvandi causa**, isto é, a título de colaboração e sem força coativa ou obrigatória para o Executivo; o que **não pode** é prover situações concretas por seus próprios atos ou **impor ao Executivo a tomada de medidas específicas de sua exclusiva competência e atribuição. Usurpando funções do Executivo**, ou suprimindo atribuições do prefeito, a Câmara praticará ilegalidade reprimível por via judicial. (Direito Municipal Brasileiro, Malheiros, SP:2001, 12ª Ed., pp. 576/577). (grifamos)*

Se, não obstante os argumentos elencados, o autor permanecer com sua convicção da necessidade de enviar a apólice e outras informações ao segurado do seguro DPVAT, resta-lhe a alternativa de sugerir ao Poder Executivo a implementação da medida, utilizando-se da via da Indicação, conforme o art. 143 do Regimento Interno desta Casa, abaixo transcrito:



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

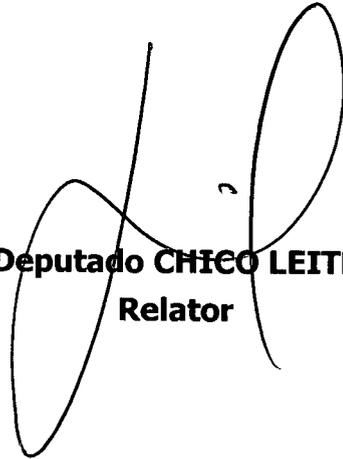
Art. 143. *Indicação é a proposição por meio da qual a Câmara Legislativa sugere a outro Poder a execução de medidas que não se incluem na competência do Legislativo.*

Ressalto, por fim, que o entendimento aqui externado encontra-se consoante à manifestação da Assessoria Legislativa desta Casa, que foi instada por mim a se posicionar sobre o tema.

Por todo o exposto, em razão de o Projeto de Lei nº 1.136, de 2009 apresentar falhas de inconstitucionalidade e ilegalidade insuperáveis pela via das emendas, esta Comissão de Constituição e Justiça se manifesta pela sua **INADMISSÃO**.

Sala das Comissões,

Deputado
Presidente


Deputado CHICO LEITE
Relator

FOLHA DE VOTAÇÃO DE PARECER

PROPOSIÇÃO: PL 1136/2009

Dispõe sobre a prestação de informações sobre o Seguro Obrigatório de Danos Pessoais causados por Veículos Automotores de Via Terrestre - DPVAT no âmbito do Distrito Federal.

AUTORIA: **Dep. CRISTIANO ARAÚJO**

RELATORIA: **Dep. CHICO LEITE**

PARECER: **Inadmissibilidade**

VOTO EM SEPARADO:

Assinam e votam o parecer na reunião realizada em 18/03/2014, os Senhores Deputados:

Nome do Parlamentar	Presidente	Acompanhamento				Destaque	Assinaturas
	Relator	Sim	Não	Abst	Aus		
	Leitura						
Chico Leite	R	X					
Robério Negreiros	P	X					
Aylton Gomes					X		
Cláudio Abrantes		X					
Eliana Pedrosa					X		
Suplentes							
Chico Vigilante							
Wellington Luiz							
Benedito Domingos							
Joe Valle							
Celina Leão							
Totais		3			2		

RESULTADO:

APROVADO

Parecer do Relator

Voto em Separado

REJEITADO Relator do parecer do vencido: Dep.

Emendas apresentadas na reunião (acatadas e rejeitadas):

Concedido Vista ao Dep.

, em

2^a Ordinária

 ^a Extraordinária

Paulo Eduardo Pinto de Almeida
Secretário – CCJ