JUSTIÇA FEDERAL
Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal

NOTA TÉCNICA N. 37/2021

Brasília, 29 de março de 2021.

Assunto: Demandas relacionadas ao Seguro DPVAT.

Relatores: Juiz Federal Thiago Mesquita Teles de Carvalho

Juiz Federal João Luís Nogueira Matias

1. RELATÓRIO

O Seguro Obrigatório de Danos Pessoais causados por veículos automotores de via terrestre, ou por sua carga, a pessoas transportadas ou não (Seguro DPVAT), é disciplinado pela Lei n. 6.194, de 19 de dezembro de 1974.

Até o final de 2020, a administração do Seguro DPVAT ficou a cargo de consórcio administrado pela Seguradora Líder do Consórcio do Seguro DPVAT S.A. (Seguradora Líder). Em novembro de 2020 foi deliberada a dissolução do consórcio, com o encerramento de novas subscrições de riscos a partir de 1º de janeiro de 2021, sem prejuízo da responsabilidade do consórcio pela garantia das indenizações de acidentes ocorridos até 31 de dezembro de 2020.

A partir de 1º de janeiro de 2021, o Seguro DPVAT passou a ser gerido pela Caixa Econômica Federal (CEF). A assunção dos serviços de gestão e operacionalização das indenizações referentes ao Seguro DPVAT foi instrumentalizada pelo CONTRATO 02/2021, firmado pela Superintendência de Seguros Privados (SUSEP) com a CEF, e previu estar incluído no objeto contratado o seguro pelos danos pessoais ocorridos entre 1º de janeiro de 2021 e 31 de dezembro de 2021 (Cláusula Primeira, Parágrafo Segundo).



Todos os danos pessoais cobertos pelo Seguro DPVAT – compreendendo as indenizações por morte, por invalidez permanente, total ou parcial, e por Despesas de Assistência Médica e Suplementar (DAMS) – fazem parte do objeto do CONTRATO 02/2021.

O contrato atribui à CEF, entre outras, as seguintes obrigações: receber e analisar os pedidos de indenização, com a realização de perícia médica, quando necessária; pagar as indenizações em prazo não superior a 30 (trinta) dias; representar judicial e extrajudicialmente os interesses relacionados ao serviço prestado, e estruturar e disponibilizar ferramentas de prevenção e combate a fraudes.

Para viabilizar a gestão financeira dos recursos necessários à execução do CONTRATO 02/2021, a CEF ficou responsável pela estruturação de um fundo de regime privado, sem personalidade jurídica e com patrimônio próprio (Fundo do Seguro Obrigatório de Danos Pessoais causados por Veículos Automotores de via Terrestre, ou por sua Carga, a Pessoas Transportadas ou não – FDPVAT), a ser representado judicial e extrajudicialmente na execução dos atos necessários à execução do contrato pela CEF (Cláusula Terceira, Parágrafo Primeiro).

Diante do universo das obrigações assumidas pela empresa pública federal, não parece haver dúvida, ante o art. 109, I, da Constituição da República¹, de que será da competência da Justiça Federal o julgamento dos litígios judiciais relacionados às indenizações do Seguro DPVAT por danos pessoais sofridos a partir de 1º de janeiro de 2021.

O objetivo desta Nota Técnica consiste em identificar e avaliar potenciais impactos da assunção, pela Justiça Federal – notadamente, na Seção Judiciária do Ceará –, da competência para o julgamento das demandas envolvendo o Seguro DPVAT, e propor iniciativas e medidas de caráter não jurisdicional para preparar as unidades jurisdicionais e mitigar tais impactos.

-

¹ Art. 109. Aos juízes federais compete processar e julgar:

I – as causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes, exceto as de falência, as de acidentes de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho;



2. UNIDADES JURISDICIONAIS IMPACTADAS

Os pedidos de indenização do Seguro DPVAT de acidentes ocorridos até 31 de dezembro de 2020 continuam sob a responsabilidade da Seguradora Líder. Portanto, as demandas decorrentes são, e continuarão sendo, de competência da Justiça Comum estadual, não havendo que se falar de redistribuição de processos à Justiça Federal.

Os valores da indenização do Seguro DPVAT limitam-se, conforme art. 3º da Lei n. 6.194/1974, a R\$13.500,00 (treze mil e quinhentos reais)².

Em razão da legislação que rege os Juizados Especiais Cíveis Estaduais (Lei n. 9.099/1995), cabe ao interessado optar por litigar, nas causas cujo valor não exceda a quarenta vezes o salário mínimo, no juizado ou na vara estadual. Assim, as causas relacionadas ao Seguro DPVAT dividiam-se entre varas e juizados estaduais.

No âmbito da Justiça Federal, segundo a Lei n. 10.259/2001, a competência dos Juizados Especiais Federais (JEF) pelo valor da causa é absoluta: compete-lhes processar e julgar causas de competência da Justiça Federal até o valor de sessenta salários mínimos³. Portanto, aos JEF caberá, exclusivamente, o processamento e julgamento dessas novas causas.

Relevante assinalar que as varas federais com competência criminal também devem ser alcançadas.

A propósito, com a assunção pela CEF dos serviços de gestão e operacionalização das indenizações referentes ao Seguro DPVAT, caberá à Justiça Federal, com fundamento no art. 109, IV, da Constituição da República, o julgamento das ações penais relativas às infrações penais perpetradas para obtenção indevida da indenização do Seguro DPVAT.

-

² Há projetos de lei (*e.g.*, no Senado, n° 498/2015; na Câmara, n. 505/1991, este com 84 projetos correlatos apensados) em tramitação visando a aumentar o valor da indenização, mas nenhuma das iniciativas legislativas identificadas propõe majorar a indenização do Seguro DPVAT para além de 60 (sessenta) salários-mínimos, teto da competência dos JEF.

³ Ressalvam-se apenas as hipóteses do art. 3º, §1º.



Por fim, há de se ressaltar que, a princípio, é possível contar apenas com as demandas decorrentes de fatos ocorridos entre 1º de janeiro de 2021 e 31 de dezembro de 2021, uma vez que o CONTRATO 02/2021 limita as obrigações da CEF a esse período (Cláusula Primeira, Parágrafo Segundo).

De todo modo, parece prudente considerar, no planejamento de enfretamento dos impactos, a possibilidade de prorrogação do CONTRATO 02/2021 para além de 31 de dezembro de 2021.

3. QUANTIFICAÇÃO DA DEMANDA

A quantificação do incremento da demanda busca de aferir qual a distribuição esperada de novos processos envolvendo o Seguro DPVAT às unidades jurisdicionais impactadas, entre 1º de janeiro de 2021 e 31 de dezembro de 2021.

O método de quantificação adotado consistiu em verificar a diferença entre o número de indenizações do Seguro DPVAT solicitadas e o número de indenizações pagas. Essa diferença retrata, na margem, o potencial número de demandas que serão ajuizadas.

Reconhecem-se as falhas dessa abordagem. O número de demandas real pode não corresponder à estimativa, por três razões principais: primeira, pois nem todos os indeferimentos são judicializados; segunda, porque há casos em que deferimentos ensejam judicialização, quando o interessado busca majoração do valor de indenização concedida em razão de invalidez parcial ou de reembolso de DAMS; terceira, porquanto tem sido admitido o ajuizamento "direto" da demanda, ou seja, sem a formulação de um prévio requerimento da indenização⁴.

⁴ Consoante informações prestadas pela Seguradora Líder ao site Consultor Jurídico, cerca de 22% das ações ajuizadas em 2018 não tiveram registro de pedido prévio na companhia. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2019-set-12/cai-judicializacao-pagamento-seguro-dpvat. Acesso em: 17 fev. 2021.



Em que pesem as imprecisões do método, a quantificação da demanda potencial obtida a partir dele configura parâmetro válido para nortear o desenvolvimento das medidas a serem propostas⁵.

Os quadros abaixo informam o quantitativo de indenizações solicitadas e o de pagas, em 2019 e 2020:

Indenizações Solicitadas						Indenizações Pagas					
NATUREZA DA INDENIZAÇÃO	JAN A DEZ 2020	%	JAN A DEZ 2019	%	JAN A DEZ 2020 X DEZ 2019	NATUREZA DA INDENIZAÇÃO	JAN A DEZ 2020	%	JAN A DEZ 2019	%	JAN A DEZ 2020 X DEZ 2019
MORTE	40.671	9%	47.233	8%	-14%	MORTE	33.530	11%	40.721	11%	-18%
INVALIDEZ PERMANENTE	340.806	72%	445.295	74%	-23%	INVALIDEZ PERMANENTE	210.042	67%	235.456	67%	-11%
DESPESAS MÉDICAS (DAMS)	90.033	19%	108.189	18%	-17%	DESPESAS MÉDICAS (DAMS)	67.138	22%	77.055	22%	-13%
TOTAL	471.510	100%	600.717	100%	-22%	TOTAL	310.710	100%	353.232	100%	-12%

Fonte: Relatório Anual 2020 – Seguradora Líder (https://www.seguradoralider.com.br/Centro-de-Dados-e-Estatisticas/Relatorio-Anual).

Houve um sensível decréscimo, tanto nas solicitações, quanto nos deferimentos de indenização, em 2020, quando comparado a 2019. Trabalha-se, aqui, com a hipótese⁶ de esse decréscimo decorrer das condições atípicas de 2020, ano que foi permeado pela Pandemia do Covid-19, com restrições à atividade econômica e ao trânsito de bens e pessoas, o que acarretou uma redução no quantitativo de acidentes cobertos pelo Seguro DPVAT. Uma vez que a pandemia não foi superada, os números de 2020 parecem constituir um paradigma válido para a quantificação buscada para o ano de 2021.

Assim, em 2020, constata-se um total de 160.800 indeferimentos, montante resultante da diferença entre as solicitações e as indenizações efetivamente pagas. Essa diferença reflete, na margem, o número potencial de demandas que serão ajuizadas em 2021.

⁶ Essa hipótese é reforçada pelo fato de que decréscimo semelhante não foi verificado nos anos anteriores, conforme Relatórios Anuais de 2017 e 2018.

⁵ Não foram identificadas estatísticas mais precisas nos relatórios sobre a atividade do Poder Judiciário elaborados pelo CNJ. A propósito, a quantificação das demandas relacionadas ao Seguro DPVAT a partir das estatísticas processuais por assunto, de acordo com as tabelas de classificação do CNJ, restaram frustradas diante da aleatoriedade com que essas demandas são classificadas pelos variados órgãos do Poder Judiciário no país.



O Relatório Justiça em Números 2020⁷ do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) revela que, em 2019, os JEF receberam 3.003.287 novos casos não criminais.

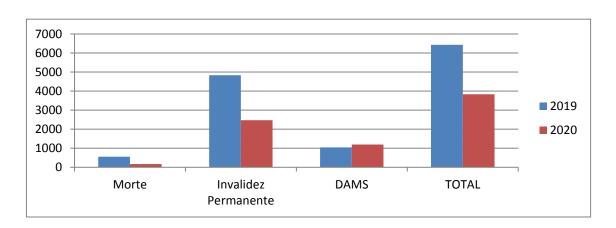
Portanto, pelas estimativas ora empreendidas, as demandas do Seguro DPVAT representarão um incremento de 5,35% no número de casos novos recebidos pelos JEF, em 2021.

Os Relatórios Anuais de 2019 e 2020⁸ mostram que o Ceará foi o estado com o maior número de indenizações pagas no Nordeste, figurando entre os 5 (cinco) estados do país que mais tiveram solicitações e pagamentos de indenização, muito embora tenha apenas a 11^a frota de veículos com potencial para pagar o Seguro DPVAT.

É possível depreender, portanto, que os JEF da Seção Judiciária do Ceará serão impactados em montante proporcionalmente superior à média dos juizados das demais seções judiciárias.

Em relação às varas federais com competência criminal, a quantificação da demanda potencial partiu dos dados pertinentes ao número de fraudes relacionadas ao Seguro DPVAT.

Em 2019, foi identificado um total de 6.435 fraudes; em 2020, 3.838⁹. O gráfico a seguir subdivide as ocorrências por ano e tipo de risco:



⁷ Disponível em: https://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/justica-em-numeros/ Acesso em: 17 fev. 2021.

⁸ Disponível em: https://www.seguradoralider.com.br/Centro-de-Dados-e-Estatisticas/Relatorio-Anual. Acesso em: 17 fev. 2021.

⁹ Cerca de 80% das infrações identificadas em 2019 e 2020 foram relacionadas à falsificação documental produzida para obter a indenização.



Fonte: Relatório Anual 2019 e 2020 (https://www.seguradoralider.com.br/Centro-de-Dados-e-Estatisticas/Relatorio-Anual).

Segundo o Relatório Justiça em Números 2020 do CNJ, em 2019, a Justiça Federal recebeu 77.407 novas ações penais em 1º grau, incluídas as de competência dos JEF criminais.

Valendo-se dos números de fraudes de 2020, estima-se um incremento na distribuição de processos criminais às varas federais na ordem de 4,95% para o ano de 2021.

Relevante registrar que, segundo os Relatórios Anuais citados, o estado do Ceará se notabilizou, em 2019 e 2020, como o estado da Federação com o maior número de irregularidades relacionadas ao Seguro DPVAT. Em 2019, foi responsável por quase 25% do total de fraudes identificadas no país; em 2020, quase 15%.

Portanto, estima-se que as varas federais com competência criminal na Seção Judiciária do Ceará devem ser impactadas em proporção muito superior às de outras seções.

4. IMPACTOS IDENTIFICADOS E MEDIDAS PROPOSTAS

4.1. Exigibilidade de requerimento prévio e a capacidade operacional da CEF para processar os requerimentos de indenização

O prévio indeferimento do pedido da indenização não constitui, segundo o entendimento jurisprudencial até então firmado, exigência para a caracterização do interesse de agir. O ajuizamento "direto" de uma demanda cobrando a indenização do Seguro DPVAT, mesmo sem que tenha havido a negativa da seguradora, é prática até então admitida pelos tribunais estaduais.

Com a assunção da competência pela Justiça Federal, dois cenários podem ser considerados: o primeiro, no qual o entendimento pela inexigibilidade de requerimento permanece; o segundo, em que se passa a exigir o prévio indeferimento como requisito da configuração do interesse de agir.



Esta Nota Técnica trabalha com a segunda alternativa como cenário base.

Parte-se da experiência jurisprudencial da Justiça Federal, consolidada ao longo de anos, relativa aos benefícios previdenciários e assistenciais. A matéria chegou a ser decidida pelo Supremo Tribunal Federal, ratificando a tese de que não se caracteriza o interesse de agir antes do "indeferimento pelo INSS, ou se excedido o prazo legal para sua análise" (Tema 350, RE 631.240/MG).

Embora a jurisprudência acima seja atinente a objeto diverso, é certo que há aproximações entre os dois temas. Importante registrar, ainda, a existência de precedente do Superior Tribunal de Justiça¹⁰ chancelando a exigência do requerimento prévio para casos de cobrança de indenização do DPVAT, o que avaliza o cenário base adotado.

Ademais, a exigibilidade do requerimento prévio viabilizará a adoção de medidas estruturais, incentivando que a CEF desenvolva e consolide o aparato administrativo necessário à adequada análise dos pedidos de indenização, além de propiciar a redução da litigiosidade, já que não será possível contornar eventuais inconveniências do pedido à CEF com o ajuizamento "direto" da demanda.

Ao assumir os serviços de gestão e operacionalização das indenizações referentes ao Seguro DPVAT, a CEF comprometeu-se a receber os pedidos de indenização, analisá-los — realizando perícia médica, quando necessário —, e efetuar o pagamento das indenizações, quando devidas, em prazo não superior a 30 (trinta) dias (Cláusula Primeira, CONTRATO 02/2021), contados da data da apresentação da documentação necessária à análise do pedido (Cláusula Terceira, ANEXO III, CONTRATO 02/2021).

 $^{10}\,\mathrm{AgRg}\,\mathrm{no}\,\mathrm{REsp}\,936.574/\mathrm{SP},\mathrm{Rel}.\,\mathrm{Ministro}\,\mathrm{PAULO}\,\mathrm{DE}\,\mathrm{TARSO}\,\mathrm{SANSEVERINO},\mathrm{TERCEIRA}\,\mathrm{TURMA},\mathrm{julgado}\,\mathrm{em}\,2/8/2011,\mathrm{DJe}\,8/8/2011.$



Por causas variadas¹¹, a CEF tem enfrentado dificuldades na análise dos pedidos de indenização do Seguro DPVAT, tanto no atendimento presencial nas agências, quanto no aplicativo criado para veicular os requerimentos¹².

Esse contexto sugere que a obrigação de apreciar os requerimentos no prazo de 30 (trinta) dias pode não ser observada. Considerando que, para fins de caracterização do interesse de agir, o requerimento não apreciado no prazo equivale ao requerimento indeferido, a incapacidade da CEF em processar os pedidos tempestivamente poderá resultar no incremento da litigiosidade, a exemplo do que ocorreria se não houvesse a exigência do prévio requerimento.

Ademais, é importante que a instrução dos requerimentos de indenização por invalidez parcial seja suficiente a esclarecer todos os fatos juridicamente relevantes associados ao grau de invalidez, de modo a evitar que a judicialização ocorra pelo simples motivo de que a prova foi omissa quanto a fato relevante para o reconhecimento do direito. Aqui, a preocupação repousa sobre a realização das perícias médicas. Uma vez que a CEF não tem corpo de médicos em seus quadros, haverá a necessidade de terceirização dessa atividade, descentralizando-a para número indeterminado de profissionais. Daí, a necessidade de que haja uma padronização mínima do laudo pericial a ser elaborado, com a exigência de critérios mínimos, para abordar os fatos relevantes.

Diante das considerações acima, foram identificados como riscos para o incremento de demandas não criminais relacionadas ao Seguro DPVAT: o entendimento judicial a ser firmado sobre a exigência de requerimento prévio e a (in)capacidade

¹¹ Em razão da Pandemia do Covid-19 e de outras atribuições que lhe foram conferidas no ano de 2020, notadamente aquelas relacionadas ao auxílio emergencial (Lei n. 13.982/2020) e ao auxílio emergencial residual (Medida Provisória n. 1.000/2020), é cediço que a CEF enfrenta dificuldades operacionais para desempenhar suas funções institucionais. Essa situação deve se repetir no ano de 2021, considerando as iniciativas políticas no sentido de prorrogar o citado auxílio e a ausência de perspectiva de superação da crise sanitária em curto prazo.

¹² Notícia publicada no Jornal Nacional, em 8/2/2021, repercutiu alguns desses problemas. Disponível em: https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2021/02/08/mudancas-na-gestao-do-seguro-dpvat-geram-reclamacoes.ghtml Acesso em: 17 fev. 2021.



operacional da CEF para estruturar a operação do DPVAT e processar os requerimentos de indenização tempestivamente.

No âmbito das demandas criminais, o risco identificado relaciona-se também com a estruturação da operação pela CEF, no que concerne à disponibilização de ferramentas de prevenção e combate a fraudes (item IX, Cláusula Primeira, CONTRATO 02/2021).

Pelo exposto, recomenda-se que seja estabelecido um canal permanente de diálogo institucional com a CEF, para que se faça possível acompanhar a estruturação da operação do Seguro DPVAT no que toca aos possíveis impactos à atividade jurisdicional, viabilizando iniciativas para propiciar o cumprimento das obrigações assumidas no bojo do CONTRATO 02/2021, notadamente para que:

- i) sejam fornecidos aos interessados meios funcionais para a formulação do pedido de indenização, presenciais ou eletrônicos;
- ii) a análise do pedido e a verificação da presença dos pressupostos necessários para o pagamento, com a realização de perícia médica, quando necessária, ocorram em prazo não superior a 30 (trinta) dias, contados da apresentação da documentação pelo interessado;
- iii) toda a documentação pertinente à análise e instrução do pedido de indenização seja disponibilizada, preferencialmente por canais eletrônicos, ao postulante;
- iv) a perícia realizada pela CEF aborde todos os fatos juridicamente relevantes para a apreciação do direito, devendo haver padronização mínima do laudo a ser produzido;
- v) o indeferimento do pedido, e a quantificação da indenização, nos casos de invalidez permanente ou de reembolso de DAMS, sejam devidamente motivados;
- vi) as ferramentas de prevenção e combate a fraudes sejam funcionais e devidamente estruturadas.



4.2. Perícias judiciais

As demandas relacionadas ao Seguro DPVAT envolvem a discussão sobre a ocorrência do risco coberto (danos pessoais causados por veículos automotores de via terrestre, ou por sua carga, a pessoas transportadas ou não), e/ou sobre o correto enquadramento do caso concreto à hipótese de indenização prevista.

O art. 3º, da Lei n. 6.194/1974, prevê indenizações de: R\$ 13.500,00 (treze mil e quinhentos reais), para o caso de morte; até R\$ 13.500,00 (treze mil e quinhentos reais), de invalidez permanente; até R\$ 2.700,00 (dois mil e setecentos reais), como reembolso à vítima, no caso de despesas de assistência médica e suplementares devidamente comprovadas ("DAMS").

No caso de morte, portanto, a indenização terá valor fixo.

Para as situações de invalidez permanente, o valor da indenização será de *até* R\$ 13.500,00 (treze mil e quinhentos reais), a depender do grau da invalidez¹³:

Lei n. 6.194/1974. Art. 3º, §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:

 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

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.

-

¹³ V. também Parágrafos Quinto e Sexto, Cláusula Segunda, ANEXO III, CONTRATO 02/2021.



O pedido de indenização por invalidez permanente, portanto, pode envolver a discussão tanto a respeito da concretização do risco coberto, quanto sobre o enquadramento do grau da invalidez. Em ambos os casos, a prova dependerá, de regra, da realização de perícia médica.

No caso de reembolso de DAMS¹⁴, o art. 3º da Lei n. 6.194/1974, dispõe que:

§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.

§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.

A instrução processual relacionada ao pedido de reembolso de DAMS envolve a apreciação da prova documental. Não necessariamente dependerá da realização de perícia em juízo, embora esta possa se fazer necessária como contraprova da perícia documental realizada pela CEF.

De acordo com os dados do Relatório Anual da Seguradora Líder¹⁵, em 2020, 72% das indenizações solicitadas, e 67% das concedidas, foram em razão de invalidez permanente.

Esse percentual revela que 2/3 (dois terços) das demandas envolvendo o seguro DPVAT potencialmente dependerão da produção de prova pericial em juízo, o que resultaria na realização de cerca de 100.00 (cem mil) perícias adicionais no ano de 2021.

Mais uma vez, o Ceará desponta como um dos estados em que houve maior número de pagamentos de indenização por invalidez permanente, em 2020, com um

1.

¹⁴ V. também Parágrafos Primeiro a Terceiro, Cláusula Segunda, ANEXO III, CONTRATO 02/2021.

¹⁵ Disponível em: https://www.seguradoralider.com.br/Centro-de-Dados-e-Estatisticas/Relatorio-Anual. Acesso em: 19 fev. 2021).



total de 13.93616, o que autoriza concluir que os JEF da Seção Judiciária do Ceará sofrerão um impacto proporcionalmente superior ao de outras seções no que toca à realização de perícias médicas.

a) Viabilização orçamentária e financeira das perícias.

A Lei n. 10.259/2001 prevê que as despesas com a Assistência Judiciária Gratuita (AJG), inclusive para a realização de perícias, devem ser antecipadas à conta de verba orçamentária do respectivo tribunal (art. 12, §1º).

A Resolução n. 305/2014, do Conselho da Justiça Federal, estabelece os casos em que haverá o reembolso à Justiça Federal pelo pagamento dos honorários periciais:

> Art. 32. Os pagamentos efetuados de acordo com esta resolução não eximem o sucumbente de reembolsá-los ao erário, salvo se beneficiário da assistência judiciária gratuita.

> § 1º Se a sucumbência recair sobre entidade com prerrogativa de pagar suas dívidas na forma do art. 100 da Constituição da República, será expedida requisição de pagamento, em favor da Justiça Federal, no valor das despesas antecipadas no curso do processo, nos termos do art. 12, § 1º, da Lei n. 10.259/2001.

> § 2º Não sendo o caso do parágrafo anterior, o devedor será intimado para ressarcir à Justiça Federal as despesas com a assistência judiciária gratuita. Desatendida a intimação, a Advocacia-Geral da União será comunicada para que adote as medidas cabíveis.

Pelas disposições acima, depreende-se que: a) se a parte autora restar vencedora da demanda, e for titular da gratuidade judiciária, não haverá reembolso¹⁷; b) em qualquer outro caso, caberá ao vencido reembolsar os cofres públicos, com a observância da prerrogativa do art. 100 da Constituição da República, quando aplicável.

¹⁶ Apenas em São Paulo, com 23.330, e Minas Gerais, com 22.173, houve mais pagamentos por invalidez permanente que no estado do Ceará, segundo dados do mesmo relatório.

¹⁷ Nesse caso, o ressarcimento seria possível, na forma do art. 98, §3º, CPC, apenas "se, nos 5 (cinco) anos subsequentes ao trânsito em julgado da decisão que as certificou, o credor demonstrar que deixou de existir a situação de insuficiência de recursos que justificou a concessão de gratuidade, extinguindo-se, passado esse prazo, tais obrigações do beneficiário".



Ocorre que, mesmo havendo o reembolso, pelas normas orçamentárias vigentes, as respectivas dotações orçamentárias dos órgãos da Justiça Federal não são restabelecidas, tampouco há a efetiva recomposição financeira dos recursos desses órgãos.

Diante desse contexto, em 2019, e nos anos anteriores, a Justiça Federal enfrentou severas dificuldades orçamentárias e financeiras para fazer face ao custeio das perícias.

Essa situação só restou equacionada com a publicação da Lei n. 13.876, em 23 de setembro de 2019, que obrigou o Poder Executivo a garantir o pagamento das perícias previdenciárias pelo prazo de 2 (dois) anos:

Art. 1º O pagamento dos honorários periciais referentes às perícias já realizadas e às que venham a ser realizadas em até 2 (dois) anos após a data de publicação desta Lei, nas ações em que o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) figure como parte e que sejam de competência da Justiça Federal, e que ainda não tenham sido pagos, será garantido pelo Poder Executivo federal ao respectivo tribunal.

Ocorre que, pela expressa dicção do art. 1º, essa garantia é restrita às "ações em que o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) figure como parte", o que não é o caso das demandas do Seguro DPVAT.

Logo, as perícias que se fizerem necessárias nos processos do Seguro DPVAT obedecerão à regra do art. 12, §1º, Lei n. 10.259/2001, ou seja, terão os seus honorários pagos à conta de verba orçamentária do respectivo tribunal, sem participação do Poder Executivo.

Diante da expectativa de crescimento da demanda por recursos para realização de perícias no âmbito dos JEF, é recomendável que os órgãos responsáveis pela gestão orçamentária e financeira sejam cientificados da situação.

Além das iniciativas necessárias para dotar os órgãos da Justiça Federal do orçamento necessário para o custeio dos honorários periciais, a adoção de medidas capazes de mitigar esse impacto orçamentário-financeiro também se mostra necessária.



O art. 29 da Resolução do Conselho da Justiça Federal n. 305/2014 exige que o pagamento dos honorários ocorra após o término do prazo para que as partes se manifestem sobre o laudo pericial — ou, havendo pedido de complementação ou esclarecimento, depois de sua satisfatória realização¹⁸.

Como o pagamento ocorre depois de finalizada a atividade do perito, a quitação dos honorários diretamente pela CEF, nos casos em que for sucumbente no objeto da perícia, constituiria medida capaz de trazer maior eficiência e racionalidade à gestão orçamentária e financeira da AJG, sem conflitar com a Lei n. 10.259/2001, ou com as regras da Resolução n. 305/2014.

De todo modo, diante da excepcional possibilidade de a CEF, embora sucumbente no objeto da perícia, restar vencedora do processo, é recomendável que essa solução seja fruto de prévio diálogo interinstitucional, oportunidade em que poderá ser convencionado o valor dos honorários periciais e, para conferir celeridade à instrução, padronizada sugestão de quesitação comum.

b) Viabilização material e normativa das perícias.

A Resolução CJF n. 575/2019 incluiu os §§2º e 3º no art. 28 da Resolução CJF 305/2014:

§2º Sempre que possível, deverá o magistrado determinar a realização de perícias em bloco, pelo mesmo profissional, na mesma especialidade, de modo que torne menos onerosa a realização dos trabalhos. Nesses casos, os honorários periciais poderão ser fixados, a critério do juiz e mediante justificativa, até pela metade do valor mínimo previsto na Tabela V do anexo;

§3º Na hipótese do parágrafo anterior, o juiz deverá cuidar para que a designação das perícias observe a realização de no máximo 10 (dez) perícias diárias, podendo esse limite ser ampliado para até 20 (vinte), quando o perito se valer da estrutura da Justiça para a realização dos exames; deverá também cuidar para que o valor pago mensalmente, a título de honorários, a um mesmo perito judicial, não exceda 150 (cento e cinquenta) vezes o valor máximo estipulado na Tabela V do anexo.

¹⁸ V. Resolução CJF n. 305/2014, art. 29: A solicitação de pagamento dos honorários periciais dar-se-á após o término do prazo para que as partes se manifestem sobre o laudo; havendo pedido de complementação ou esclarecimento, depois de sua satisfatória realização, a critério do juiz.



As restrições à prática de atos processuais, em 2020, por conta da Pandemia do Covid-19, associada às limitações trazidas pelo §3º, acarretaram um acúmulo nas perícias médicas por realizar. Dados do CNJ, de julho/2020, indicaram a existência de mais de 202.000 (duzentos e dois mil) processos previdenciários que aguardavam a realização de perícia médica¹⁹.

Em razão desse acúmulo, a Rede Nacional dos Centros de Inteligência da Justiça Federal postulou a alteração da Resolução Conselho da Justiça Federal n. 575/2019, no que toca às limitações de perícias no âmbito da Justiça Federal, o que foi parcialmente deferido pelo Conselho da Justiça Federal (CJF), nos procedimentos SEI n. 0007192-02.2019.490.8000 e 0001050-01.2020.490.8000, determinando o sobrestamento do §3º do art. 28 da Resolução CJF 305/2004, na redação conferida pela Resolução CJF n. 575/2019, no período de 28/9/2020 a 31/12/2020.

Ocorre que o prazo de sobrestamento se exauriu em 31 de dezembro de 2020, sem que tivesse sido possível sanear o acervo de perícias até então represado.

Diante disso, considerando que há uma "segunda onda" da Pandemia do Covid-19, que há um acúmulo de perícias previdenciárias por fazer, bem como que haverá incremento da demanda por perícias em razão dos processos do Seguro DPVAT, sugere-se encaminhar à Rede Nacional dos Centros de Inteligência da Justiça Federal a recomendação para que ratifique junto ao CJF, aditando as razões relacionadas ao Seguro DPVAT, a postulação por novo sobrestamento do §3º, ou pela alteração de sua redação para ampliar os limites previstos, de modo a viabilizar o enfrentamento da demanda acumulada de perícias.

Outra frente que pode ser encampada refere-se à regulação, no âmbito da própria Seção Judiciária do Ceará, de um núcleo de perícias, a exemplo do que foi recomendado pelas Notas Técnicas 1/2018 e 2/2019 do Centro de Inteligência da Justiça

¹⁹ Esse informação consta do OFÍCIO N. 0149524/CJF, disponível em blob:https://centrodeinteligencia.jfrn.jus.br/5c6fcabf-5782-4d3a-9153-64449a9778cc (consultado em 19 de fevereiro de 2021).

²⁰ Há postulação junto ao CJF nesse sentido formulada pela AJUFE, no processo SEI 0007192-02.2019.4.90.8000.



Federal do Rio Grande do Norte²¹, a fim de, sem interferir na esfera de independência judicial, racionalizar os processos atinentes a cadastramento e treinamento de peritos, agendamento e utilização das salas de perícias dos fóruns, padronização de valores e quesitos periciais²², entre outros.

4.3. Práticas pré processuais voltadas à racionalização das demandas relacionadas ao Seguro DPVAT

Objetiva-se, neste tópico, sugerir práticas pré-processuais e processuais, a serem adotadas para racionalizar o processamento das demandas relacionadas ao Seguro DPVAT.

Primeiro, é comum que o mesmo evento que enseja a demanda do Seguro DPVAT relativa à invalidez permanente, dê causa a uma postulação previdenciária – por um benefício por incapacidade, por exemplo. E, em ambos os casos, a perícia médica, com as devidas particularidades, terá por objeto avaliar a invalidez.

Diante disso, é recomendável que seja utilizada quesitação judicial²³ que conjugue os quesitos necessários às demandas do Seguro DPVAT e de benefícios previdenciários, viabilizando a produção de prova única para ambos os processos e, se for o caso, o intercâmbio do laudo, a título de prova emprestada.

Ademais, como forma de viabilizar um "diálogo probatório" entre as esferas extra-judicial e judicial, voltado a reduzir a litigiosidade a partir de um mútuo aprendizado institucional, recomenda-se a inclusão de quesito específico para que o perito judicial justifique eventual divergência com as conclusões da perícia médica realizada pela CEF.

²² O art. 25 da Resolução CJF 305/2014 traz critérios que podem ser aplicados aos honorários periciais:

²¹ Disponível em: https://centrodeinteligencia.jfrn.jus.br/jfrn/.

Art. 24. A fixação dos honorários aos advogados dativos e curadores, respeitados os limites mínimo e máximo estabelecidos nesta resolução, observará, no que couber: I – o nível de especialização e a complexidade do trabalho; II – a natureza e a importância da causa; III – o grau de zelo profissional; IV – o trabalho realizado pelo advogado; V – o lugar da prestação do serviço; VI – o tempo de tramitação do processo; VII – os demais critérios previstos neste capítulo.

²³ O CNJ, por meio da Recomendação Conjunta Nº 1, de 15/12/2015, sugeriu padronizar a quesitação nas ações que visam à concessão benefícios de aposentadoria por invalidez, auxílio-doença e auxílio-acidente.



Segundo, tendo em vista a desnecessidade de patrocínio da causa por advogado no âmbito dos JEF, a padronização dos documentos a serem apresentados pelos interessados que ajuízem a demanda exercendo o *jus postualandi* é medida que pode racionalizar o trabalho dos serviços de atermação judicial dos fóruns federais.

Diante disso, embora não condicionando o exercício do direito de ação, recomenda-se orientar os setores de atermação judicial a requererem ao postulante a apresentação de toda a documentação fornecida pela CEF pertinente à análise e instrução do pedido de indenização, inclusive o indeferimento (ou deferimento, se for caso de demanda postulando majoração da indenização) do pedido e, se realizada, a perícia médica.

Conforme a Cláusula Segunda do ANEXO III do CONTRATO 02/2021, a documentação deve consistir, pelo menos:

- i) No caso de pedido de indenização por morte:
 - 1- certidão de óbito;
 - 2- registro de ocorrência expedido pela autoridade policial competente;
 - 3- prova da qualidade de beneficiário.
- ii) No caso de pedido de indenização por invalidez permanente:
 - 1- registro da ocorrência expedido pela autoridade policial competente;
 - 2- laudo do Instituto Médico Legal IML 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 do anexo da Lei n. 6.194, de 1974;
 - 3- cópia da documentação de identificação da vítima.



iii) No caso de pedido de reembolso de DAMS:

- 1- registro da ocorrência expedido pela autoridade policial competente;
- 2- boletim de atendimento médico-hospitalar, ou documento equivalente, que comprove que as despesas médico hospitalares efetuadas de fato decorreram do atendimento à vítima de danos corporais consequentes de acidente envolvendo veículo automotor de via terrestre;
- 3- cópia da documentação de identificação da vítima;
- 4- conta original do estabelecimento hospitalar, ou documento equivalente, com discriminação de todas as despesas, incluindo diárias e taxas, relação dos materiais e medicamentos utilizados e, ainda, exames efetuados com os preços por unidade, além dos serviços médicos e profissionais quando forem cobrados diretamente pelo hospital; notas fiscais, faturas ou recibos do hospital, originais, comprovando o pagamento; recibos originais, emitidos em nome da vítima, ou comprovantes do pagamento a cada médico ou profissional, contendo data, assinatura, carimbo de identificação, número do Conselho Regional de Medicina CRM, número do Cadastro de Pessoas Físicas CPF ou Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica CNPJ e a especificação do serviço executado, com a data em que foi prestado o atendimento;
- 5- cópia do laudo anatomopatológico da lesão e dos exames realizados em geral, quando houver.

Terceiro, o encaminhamento de soluções extrajudiciais para as demandas do Seguro DPVAT é medida que se mostra viável. Para tanto, a participação da Central



de Conciliação da Seção Judiciária do Ceará é necessária, fornecendo a orientação e o suporte às unidades jurisdicionais.

Assim, recomenda-se cientificar a Central de Conciliação desta Nota Técnica, a fim de que possa estruturar seus serviços ao enfrentamento das demandas relacionadas ao Seguro DPVAT.

5. CONCLUSÃO

A partir de 1º de janeiro de 2021, o Seguro DPVAT passou a ser gerido pela Caixa Econômica Federal. A assunção dos serviços de gestão e operacionalização das indenizações referentes ao Seguro DPVAT foi instrumentalizada pelo CONTRATO 02/2021, firmado pela Superintendência de Seguros Privados com a CEF, e previu estar incluído no objeto contratado o seguro pelos danos pessoais ocorridos entre 1º de janeiro de 2021 e 31 de dezembro de 2021.

As demandas relacionadas ao Seguro DPVAT, cíveis e criminais, decorrentes de fatos ocorridos entre 1º de janeiro de 2021 e 31 de dezembro de 2021, serão de competência da Justiça Federal.

Em razão dessa competência, estima-se um incremento anual de até 5,35% no número de casos novos recebidos pelos JEF. Para as varas federais com competência criminal, essa estimativa é de até 4,95%.

Esta Nota Técnica considera que o entendimento jurisprudencial a ser firmado pela Justiça Federal quanto à exigibilidade de requerimento prévio, a capacidade operacional da CEF para processar adequadamente os requerimentos de indenização, e a demanda por realização de perícias judiciais constituem tópicos relevantes para o enfrentamento da situação.

Por isso, são propostas as seguintes medidas:



- 1. Estabelecimento de um canal de diálogo interinstitucional com a Caixa Econômica Federal, permitindo o acompanhamento da estruturação da operação do Seguro DPVAT no que toca aos possíveis impactos à atividade jurisdicional, especialmente quanto ao cumprimento das obrigações assumidas na Cláusula Primeira²⁴ do CONTRATO 02/2021, e notadamente para assegurar:
 - 1.1. Que sejam fornecidos aos interessados meios funcionais para a formulação do pedido de indenização, presenciais ou eletrônicos.
 - 1.2. Que a análise do pedido e a verificação da presença dos pressupostos necessários para o pagamento, com a realização de perícia médica, quando necessária, ocorra em prazo não superior a 30 (trinta) dias, contados da apresentação da documentação pelo interessado.
 - 1.3. Que toda a documentação pertinente à análise e instrução do pedido de indenização seja disponibilizada, preferencialmente por canais eletrônicos, ao postulante.

O presente contrato tem por objeto a prestação, pela CONTRATADA, dos serviços de gestão e operacionalização das indenizações referentes ao Seguro Obrigatório de Danos Pessoais causados por Veículos Automotores de via Terrestre, ou por sua Carga, a Pessoas Transportadas ou não – Seguro DPVAT, relativas aos acidentes de trânsito ocorridos entre 1º de janeiro de 2021 e 31 de dezembro de 2021, envolvendo, nos limites do objeto deste contrato:

II – a análise desses pedidos e a verificação da presença dos pressupostos necessários para o pagamento, com a realização de perícia médica, quando necessário;

²⁴ CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO

I – a recepção dos pedidos de indenização;

III – o pagamento das indenizações relativas a esses pedidos em prazo não superior a 30 (trinta) dias;

IV – a manutenção de estrutura tecnológica, capacidade operacional e capilaridade nacional compatíveis com a complexidade e abrangência da operação, além de estrutura de atendimento presencial em caso de necessidade;

V – a criação de fundo financeiro para fazer frente às obrigações do contrato, bem como a gestão financeira e contábil dos recursos que darão suporte ao pagamento das indenizações e aos demais custos, despesas, preços e remunerações decorrentes do contrato; VI – a representação judicial e extrajudicial dos interesses relacionados ao serviço prestado;

VII – desenvolvimento de sistema (aplicativo para dispositivos móveis) para recepção de pedidos de indenização por sinistro, que deverá estar em pleno funcionamento até 31 de janeiro de 2021;

VIII – implantação de página ou sítio eletrônico na rede mundial de computadores (internet), com orientações ao público geral a respeito da gestão e operacionalização do seguro DPVAT, na forma prevista neste contrato, publicação de demonstrações financeiras e relatórios de administração;

IX – estruturação e disponibilização de ferramentas de prevenção e combate a fraudes; e

X – disponibilização de atendimento pessoal durante o período de desenvolvimento do sistema mencionado no inciso

VII desta cláusula e em caso de indisponibilidade do sistema de atendimento online por mais de 72h (setenta e duas horas) contínuas.



- 1.4. Que a perícia realizada pela CEF aborde todos os fatos juridicamente relevantes para a apreciação do direito, devendo haver padronização mínima do laudo a ser produzido.
- 1.5. Que o indeferimento do pedido, e a quantificação da indenização, nos casos de invalidez permanente ou de reembolso de DAMS, sejam devidamente motivados.
- 1.6. Que as ferramentas de prevenção e combate a fraudes estejam devidamente estruturadas e em funcionamento.
- 2. A fim de viabilizar orçamentária e financeiramente a realização das perícias judiciais necessárias à instrução das demandas envolvendo o Seguro DPVAT, recomenda-se:
 - 2.1. Cientificar os órgãos da Justiça Federal responsáveis pela gestão orçamentária e financeira do potencial incremento de custos decorrente das perícias judiciais a serem realizadas nos JEF, em razão das demandas do DPVAT.
 - 2.2. Encaminhar à Rede Nacional dos Centros de Inteligência da Justiça Federal a solicitação para que, aditando as razões relacionadas ao Seguro DPVAT, ratifique perante o Conselho de Justiça Federal a postulação por novo sobrestamento do §3º do art. 28 da Resolução CJF 305/2014, ou pela alteração de sua redação para ampliar os limites previstos, de modo a viabilizar o enfrentamento da demanda acumulada de perícias.
 - 2.3. Que a Coordenação dos JEF da Seção Judiciária do Ceará seja cientificada da presente Nota Técnica, para que considere a implantação de um núcleo de perícias judiciais no âmbito da Seção Judiciária do Ceará, a exemplo do que foi recomendado pelas Notas Técnicas 1/2018 e 2/2019, do Centro de Inteligência da Justiça Federal do Rio Grande do Norte, a fim de, sem interferir na esfera de independência judicial, racionalizar os processos atinentes a cadastramento e treinamento de peritos, agendamento e utilização das salas de perícias dos fóruns, padronização de valores e quesitos periciais.



2.4. Estabelecer diálogo interinstitucional para viabilizar que, nos casos em que for sucumbente no objeto da perícia, a CEF promova diretamente a quitação dos honorários periciais, tão logo exaurida a atividade pericial, na forma do art. 29 da Resolução CJF n. 305/2014.

Por fim, são sugeridas práticas processuais e pré-processuais, a serem adotadas para racionalizar o processamento das demandas relacionadas ao Seguro DPVAT:

- i. Elaboração e utilização de quesitação que conjugue os quesitos necessários às demandas do Seguro DPVAT e de benefícios previdenciários por incapacidade, viabilizando a produção de prova única para ambos os processos e o intercâmbio do laudo, a título de prova emprestada.
- ii. Sem obstaculizar o exercício do direito de ação, recomendar que os serviços de atermação judicial solicitem ao postulante toda a documentação fornecida pela CEF pertinente à análise e instrução do pedido de indenização, inclusive a decisão de indeferimento (ou de deferimento, se for caso de demanda postulando majoração da indenização) e, se realizada, a perícia médica, sobretudo os seguintes documentos:
 - a. No caso de pedido de indenização por morte: certidão de óbito; registro de ocorrência expedido pela autoridade policial competente; prova da qualidade de beneficiário.
 - b. No caso de pedido de indenização por invalidez permanente: registro da ocorrência expedido pela autoridade policial competente; 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 do anexo da Lei n. 6.194, de 1974; cópia da documentação de identificação da vítima.
 - c. No caso de pedido de reembolso de DAMS: registro da ocorrência expedido pela autoridade policial competente; boletim de atendimento



médico-hospitalar, ou documento equivalente, que comprove que as despesas médico hospitalares efetuadas foram decorrentes do atendimento à vítima de danos corporais consequentes de acidente envolvendo veículo automotor de via terrestre; cópia da documentação de identificação da vítima; conta original do estabelecimento hospitalar, ou documento equivalente, com discriminação de todas as despesas, incluindo diárias e taxas, relação dos materiais e medicamentos utilizados e, ainda, exames efetuados com os preços por unidade, além dos serviços médicos e profissionais quando forem cobrados diretamente pelo hospital; notas fiscais, faturas ou recibos do hospital, originais, comprovando o pagamento; recibos originais, emitidos em nome da vítima, ou comprovantes do pagamento a cada médico ou profissional, contendo data, assinatura, carimbo de identificação, número do Conselho Regional de Medicina – CRM, número do Cadastro de Pessoas Físicas – CPF ou Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica – CNPJ e a especificação do serviço executado, com a data em que foi prestado o atendimento; cópia do laudo anatomopatológico da lesão e dos exames realizados em geral, quando houver.

3. Encaminhar soluções extrajudiciais para as demandas do Seguro DPVAT, de acordo com as orientações a serem estabelecidas pela Central de Conciliação da Seção Judiciária do Ceará.

As medidas propostas no item 1, e subitens, e 2.4 devem ser objeto de implementação e acompanhamento por este Centro Local de Inteligência.

Conclui-se com a sugestão de encaminhamento do tema ao Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal para constituição de comissão para acompanhamento do tema em âmbito nacional, bem como para que seja dada ciência do teor desta nota técnica aos demais centros locais de inteligência da Justiça Federal.