



Reforma da previdência:

Outorga do Seguro de Acidente de Trabalho (SAT) ao mercado segurador

MAURÍCIO GRAVINA

A outorga do seguro de acidente de trabalho (SAT) ao mercado segurador merece estudos na pauta da reforma da previdência, no espírito da concessão desses serviços em forma de seguro obrigatório.

Desde a Emenda Constitucional n. 20, de 1998, ficou estabelecido que por meio de Lei Complementar será disciplinada a cobertura do risco de acidente do trabalho, que pode ser atendida pelo regime geral de previdência social e pelo setor privado.

CF/1988 - Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei:

§ 10. Lei disciplinará a cobertura do risco de acidente do trabalho, a ser atendida concorrentemente pelo regime geral de previdência social e pelo setor privado (BRASIL, 1988). (g.n.)

Do ponto de vista das funções e eficiência do sistema, essa missão não requer a atuação direta do Estado, podendo ser disciplinada a concessão desses serviços, no todo ou em parte, na forma do art. 175 da Constituição Federal.

A outorga pode ser conferida ao mercado segurador mediante leilão ou concessão de seguros e resseguros para as garantias específicas de acidente de trabalho, doença do trabalho e morte, conforme o § 10 acima referido.

Pode, ainda, contemplar um período de tempo de 10, 15, 20 ou mais anos, segundo estudos atuariais que assegurem estabilidade e equilíbrio ao sistema.

Neste contexto, o Estado seguirá priorizando benefícios previdenciários, em especial a aposentadoria, entre outras garantias atualmente asseguradas.

Garantias como as do SAT são geridas com profissionalismo pela atividade seguradora, cuja atuação possui uma trajetória consolidada em nosso País, com elevado conceito, inclusive no desempenho de seus organismos de regulação e controle.

A Lei Complementar definirá o regime das empresas concessionárias e permissionárias, o contrato e sua prorrogação, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão; royalties, direitos dos usuários; taxas, política tarifária; obrigação de serviço adequado; reversão de bens e infraestrutura, entre outras questões (art. 175, I a IV da CF).

A vantagem estratégica tem fundamento na diluição de riscos entre o poder público e a iniciativa privada, que atuará por meio de empresas especializadas na gestão dessas classes de seguros.

Nada mais de acordo com a Constituição do que outorgar tais atividades econômicas a quem detém comprovada *expertise* nesses contratos, o que se harmoniza com a norma de delegação prevista no art. 173 desse documento.

É relevante o fato de o Brasil contar com uma atividade seguradora moderna, com boas práticas, solvência e atualização tecnológica, nos moldes das nações mais desenvolvidas, além de serem empresas autorizadas e fiscalizadas no âmbito do Sistema Nacional de Seguros Privados, com trajetória institucional consolidada.

A garantia fundamental do trabalhador ao SAT será assegurada "*de forma direta*" pelo segurador e/ou ressegurador outorgados e "*de forma subsidiária*" pelo Estado, preservando-se este direito fundamental da mais alta dignidade, que será atendido com eficiência e segundo os princípios da administração pública (CF, art. 37).

Além dos valores provenientes da outorga desses serviços ao caixa da previdência, a atividade seguradora gera empregos e paga tributos, ou mesmo pode pagar *royalties* ao Governo, sendo capaz de se valer da expertise, capilaridade e força dos corretores de seguros, aproximadamente 120 mil profissionais no país, quase um corretor para cada 2 mil habitantes.

Ao lado da receita tributária e geração empregos, a atividade seguradora constituirá poupança pública, por meio de suas reservas técnicas e margens de solvência, o que canaliza investimentos em solo nacional, além de garantir a integralidade dos riscos cobertos, estimulando a geração e circulação de riquezas.

Sabe-se que as seguradoras devem investir os prêmios de seguro para pagar sinistros e benefícios, zelando por seus custos operacionais e de capital, sobretudo nos seguros de vida e previdência, considerados de longo prazo (5 a 30 anos e mais), quando os investimentos devem se pautar por ativos de duração equivalente¹.

Especialização e controles, neste contexto, são da própria essência do setor de seguros privados, que poderá atuar com melhor desempenho diante de fraudes e distorções praticadas.

Os custos da judicialização de ações com base nessas garantias também são elevados e oneram fortemente o sistema público, mas terão a oportunidade de ser racionalizados.

Do ponto de vista das empresas que contribuem para o SAT, na medida em que é um seguro contributivo, existem distorções que poderão ser reparadas no novo modelo. Um exemplo a não ser seguido é o da grande onda de ações regressivas promovidas contra as empresas nos casos de sinistro, muitas de alto valor econômico. Estas trazem elevado ônus à Previdência e às empresas, que custeiam tal garantia, desvirtuando o sentido do seguro.

É da natureza dos seguros privados que o segurador não se volte contra o segurado ou tomador do seguro, espírito que merece ser preservado, evitando-se que a sub-rogação do segurador atinja as empresas que o custeiam, exceto nos casos de dolo ou culpa grave.

No modelo existente, as empresas contribuem com 1% a 3% do total das remunerações, percentuais que podem se aproximar de 15% nas atividades de risco. Sendo assim,

¹ INSURANCE EUROPE. *Why insurers differ from banks*, Insurance Europe, October 2014. Tradução de Sandra Mathias Maia. 2014. Ainda segundo dados da Insurance Europe, a indústria dos seguros ocupou o papel de maior investidor institucional da Europa em 2014, com € 8,400 bilhões. p. 12.

A garantia fundamental do trabalhador ao SAT será assegurada "de forma direta" pelo segurador e/ou ressegurador outorgados e "de forma subsidiária" pelo Estado.

nenhuma empresa merece um seguro que se volte contra o tomador.

Novas regras também podem eliminar a complexidade dos pagamentos de adicionais de insalubridade, periculosidade, aposentadorias especiais, entre outras circunstâncias de ônus e burocracia.

Acreditamos que neste contexto há um forte espaço para o desenvolvimento dos seguros privados no Brasil, com o incremento de toda uma cadeia de profissionais dedicados a essas classes de riscos e infortúnios.

Estudos atuariais e de modelo de outorga poderão conferir a forma mais adequada de concessão desses serviços financeiros, seja por meio de *pool* de seguradoras ou livre mercado, conforme um adequado marco de seguros obrigatórios.

Um projeto dessa magnitude certamente contará com o apoio e suporte técnico da área econômica do Governo, juntamente com as entidades empresariais relacionadas aos seguros privados e à indústria nacional. ●

MAURÍCIO SALOMONI GRAVINA

Doutorando em Direito Mercantil – Universidad de León – ES.

Sócio da Gravina Advogados.

gravina@gravina.adv.br

Referência bibliográficas

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 29 mai. 2019.

INSURANCE EUROPE. *Why insurers differ from banks*. Bruxelas: Insurance Europe, 2014.