

A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO
COMO ÓRGÃO INTERVENIENTE NOS
PROCESSOS JUDICIAIS CÍVEIS
REFERENTES AO SEGURO DPVAT

*THE ROLE OF STATE PROSECUTION
AS CUSTOS IURIS IN DPVAT INSURANCE
LEGAL PROCEEDINGS*

A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO COMO ÓRGÃO INTERVENIENTE NOS PROCESSOS JUDICIAIS CÍVEIS REFERENTES AO SEGURO DPVAT¹

*THE ROLE OF STATE PROSECUTION AS CUSTOS IURIS IN DPVAT
INSURANCE LEGAL PROCEEDINGS*

Manuel Lima Soares Filho²

RESUMO

O Seguro DPVAT diferencia-se dos seguros privados, possuindo função social ao proporcionar cobertura para vítimas de acidentes automobilísticos, possibilitando indenizações por despesas médicas e danos pessoais. Contribui, ainda, com a política nacional de trânsito e aporte à saúde pública. A importância deste estudo cinge-se à necessidade de firmar a atuação do Ministério Público na matéria. Assim, traçou-se o panorama histórico-legal do seguro e dos temas debatidos nas ações judiciais correspondentes. Constatou-se a compatibilidade da atuação do Ministério Público visando ao resguardo do interesse social, a propiciar a efetividade do direito com a finalidade de realizar justiça.

Palavras-chave: Seguro Obrigatório. DPVAT. Interesse Social. Ministério Público. Fiscal da Ordem Jurídica.

1 INTRODUÇÃO

A Constituição Cidadã, como ficou conhecida a Carta promulgada em 1988, anunciou um novo ciclo político através de um amplo acordo. A partir da conciliação nego-

¹ Data de recebimento: 09/11/2020. Data de Aceite: 23/11/2020.

² O autor é Doutorando em Direito e pós-graduado em Direito, Justiça e Cidadania no Século XXI pela Universidade de Coimbra. Graduado em Direito pela Universidade Federal do Ceará. Pesquisador nas áreas de filosofia política, história social, direito constitucional, direitos fundamentais, direito à saúde, atuação do Ministério Público. Procurador de Justiça do Ministério Público do Estado do Ceará. Membro do Corpo Docente e do Conselho Editorial da Revista Acadêmica da Escola Superior do Ministério Público/CE. E-mail: soaresml@uol.com.br. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3236887815860791>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6119-3577>.

ciada, trouxe a promessa de redimir o país das desigualdades, a promover justiça social.

O estudo ora apresentado, nesse sentido, enfoca o Seguro Obrigatório de Danos Pessoais causados por Veículos Automotores de Vias Terrestres (DPVAT), que tem por escopo amparar pessoas acidentadas. Procura destacar aspectos legais e, com esteio na doutrina e na jurisprudência, avaliar questões processuais enfrentadas pelas vítimas de acidentes automotores que buscam o respectivo adimplemento.

É inegável que o seguro DPVAT possui características intrínsecas que o diferencia dos seguros de natureza privada, possuindo função social ao buscar ampla cobertura para as vítimas de acidentes automobilísticos a possibilitar indenizações diversas, compreendendo danos pessoais, inclusive morte e incapacidades, bem como despesas médicas e suplementares. Ademais, o seguro contribui com a manutenção da saúde pública e a política nacional de trânsito, o que se entende também por função social.

Dessa feita, a abrangência social do seguro DPVAT é motivadora da atuação do Ministério Público nas ações judiciais decorrentes, por sua missão institucional de defesa da ordem jurídica, dos interesses sociais e individuais indisponíveis, conforme o regime democrático em vigor. Tudo isso, visando ao asseguramento do cumprimento da Lei que busca atender as vítimas de acidentes de trânsito e seus familiares, a repercutir coletivamente.

2 CONSIDERAÇÕES GERAIS ACERCA DO SEGURO POR DANOS PESSOAIS CAUSADOS POR VEÍCULOS AUTOMOTORES (DPVAT)

O Seguro Obrigatório de Danos Pessoais causados por Veículos Automotores de Vias Terrestres – DPVAT é uma modalidade de seguro de essencial importância devido os altos índices de acidentes. Todavia, embora relevante, não é conhecido por boa parte da população.

O objetivo do seguro é amparar as vítimas de acidentes de trânsito ocorridos no Brasil, sem que, para isso, haja atualmente a necessidade de verificação de culpa, destinando-se a sua cobertura, exclusivamente, aos danos pessoais causados a motoristas, passageiros e pedestres, em caso de morte, invalidez permanente ou reembolso de despesas médico-hospitalares e suplementares.

Importante ressaltar que não estão cobertos pelo DPVAT (SUSEP, *online*):

1. Danos materiais (roubo, colisão ou incêndio de veículos);
2. Acidentes ocorridos fora do território nacional;
3. Multas e fianças impostas ao condutor ou proprietário do veículo e quaisquer despesas decorrentes de ações ou processos criminais; e

4. Danos pessoais resultantes de radiações ionizantes ou contaminações por radioatividade de qualquer tipo de combustível nuclear, ou de qualquer resíduo de combustão de matéria nuclear.

Trata-se de um seguro que emerge de uma demanda social, em decorrência dos seguidos riscos aos quais os cidadãos estão expostos cotidianamente, como desdobramento do constante tráfego de veículos e de pedestres, que concorrem em busca de espaço no caótico trânsito urbano. Sendo assim, a instituição deste tipo de seguro tem por objeto a cobertura de riscos relacionados ao trânsito cujas despesas resultantes dos sinistros ocorridos, muitas vezes, o condutor do veículo não teria condições financeiras de arcar por si só.

Com o Decreto-lei nº 73 de 1966 e o Decreto nº 61.867 de 1967, que o regulamentou, o seguro tornou-se mais robusto, exigindo ao proprietário de automóvel a contratação de um seguro de responsabilidade civil para garantir o ressarcimento dos danos provocados por seu uso e circulação (RCOVAT), estabelecendo que, a partir de 1º de janeiro de 1968, nenhum veículo poderia ser licenciado, sem a comprovação efetiva do seguro (art. 28 do Decreto nº 61.867).

Castello Branco (1971, *apud* SCARPASSA, 2007) destacava que, no período, tais seguros filiavam-se à teoria da culpa, já que “este ramo visa cobrir, como já dissemos, as obrigações contraídas em virtude de ato ilícito culposo pelo qual responda o segurado”.

No mesmo sentido, o Código Civil de 1916 prescrevia que a culpa era o fundamento da responsabilidade civil por ato ilícito no seu art. 159: “Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência, ou imprudência, violar direito, ou causar prejuízo a outrem, fica obrigado a reparar o dano”.

Em trabalho referente, Juscelino Rodrigues Cabral (2010, p. 28) aduz que:

Na forma da lei muitas divergências surgiram a respeito do seguro, questões relacionadas principalmente ao fator culpabilidade e para amenizar essas divergências o governo edita o Decreto-lei 814 em 04 de novembro de 1969, que modificou completamente o seguro obrigatório de veículos, garantindo a partir de 1º de outubro de 1969, a reparação dos danos causados por veículo ou pela sua carga transportada a pessoas transportadas ou não, excluída a cobertura a danos materiais.

Pouco menos de dez anos após sua criação, esse Decreto foi substituído pela Lei nº 6.194, de 19 de setembro de 1974, atualizada pelas Leis nº 8441/92, 11.482/07 e

11.945/09. Assim, o seguro, que antes era vinculado à teoria da culpa, agora vincula-se à teoria do risco. Isso torna-se perceptível no art. 5º da referida lei que estatui “O pagamento da indenização será efetuado mediante simples prova do acidente e do dano decorrente, independentemente da existência de culpa, haja ou não resseguro, abolida qualquer franquia de responsabilidade do segurado”.

Portanto, a cobertura do seguro DPVAT não está vinculada nem mesmo à observância das “regras de trânsito, à medida que as indenizações devem ser pagas independentemente de apuração de culpa, pouco importando, igualmente, se a vítima é transportada, ou não, por um veículo automotor” (SCARPASSA, 2007).

Segundo Scarpassa (2007), o direito da vítima à indenização do DPVAT se mantém mesmo quando o nexo de causalidade não exista, tendo em vista a presença dos fatores de exclusão de responsabilidade – caso fortuito e força maior, por exemplo, bem como a culpa exclusiva da vítima e ato de terceiro -, assim como quando o veículo causador do dano não for identificado, ou mesmo quando não houver pagamento do prêmio devido. Da mesma maneira, se mantém o direito ao recebimento da indenização quando o veículo não está circulando, quando a vítima for o próprio condutor ou o proprietário do veículo responsável pelo pagamento.

Nesse ponto, Martins (2009, p. 25) destaca o seu marcante perfil de alcance social, ao afirmar que o seguro DPVAT, “diferentemente de outras espécies de seguro, é dotado de função social altamente relevante, sobretudo quando se analisa com requintes de detalhes os valores pertinentes a sua finalidade”.

Conforme Sérgio Cavalieri Filho (2003, p. 153):

Pode-se dizer que o seguro obrigatório deixou de ser caracterizado como um seguro de responsabilidade civil do proprietário, para se transformar em um seguro social em que o segurado é indeterminado, só se tornando conhecido quando da ocorrência do sinistro, ou seja, quando assumir a condição de vítima de um acidente automobilístico. Segundo o autor, o proprietário do automóvel, ao contrário do que ocorre no seguro de responsabilidade civil, não é o segurado, e sim o estipulante em favor de terceiro.

Assim, do caráter social que se lhe apresenta, o DPVAT ampara vítimas e familiares por meio de indenizações que emergem dos acidentes.

O art. 3º da Lei nº 6.194/74, em sua redação original, fixava o valor da indenização tendo por parâmetro o salário-mínimo vigente no País. Neste ponto, o Supremo Tribunal Federal posicionou-se no sentido de que o art. 7º, inciso IV, da Carta Magna não vedaria,

a priori, a fixação do valor da condenação em múltiplos de salários mínimos, para os fins indenizatórios previstos na referida Lei, considerando, portanto, legítima a utilização do salário mínimo, pois tinha por finalidade apenas a expressão do valor inicial da indenização (ADPF nº 95/DF-MC).

De acordo com Filipe Coelho de Lima Duarte e Luiz Carlos de Santos Júnior (2015, p. 57):

Os valores das indenizações foram estabelecidos na Lei nº 11.482, de 31 de maio de 2007, sendo o seu teto R\$ 13.500,00 (treze mil e quinhentos reais). Em caso de morte, a indenização é integral; para invalidez permanente, o valor pode ser integral ou proporcional, conforme percentual de incapacidade referente aos parâmetros estabelecidos na Lei n.º 6.194/1974, com as alterações dadas pelas Leis nº 11.482/2007 e nº 11.945/2009, e pela tabela de Danos Corporais Totais, constante do anexo daquela Lei, tendo como ressarcimento máximo a importância segurada vigente na época da ocorrência do sinistro; de até R\$ 2.700,00 se for a título de reembolso de despesas de assistência médica e suplementares

Portanto, o valor, que antes era indexado em múltiplos do salário mínimo vigente à época do sinistro, passou a ser limitado ao montante de R\$13.500,00 (treze mil e quinhentos reais) para os casos de invalidez permanente ou morte, sendo incabível a promoção do reajuste, por via judicial, para fins de recomposição valorativa.

Questionava-se a possibilidade de gradação da quantia a depender das lesões remanescentes do sinistro. A tese que prevaleceu, ao fim da discussão acerca da matéria, foi a seguinte: “a indenização do seguro DPVAT, em caso de invalidez parcial permanente do beneficiário, será paga de forma proporcional ao grau da invalidez” (Súmula nº 474/STJ).

Já o prêmio do Seguro DPVAT é fixado e revisado anualmente pelo Conselho Nacional de Seguros Privados (CNSP), com base em estudos estatísticos e atuariais desenvolvidos pela SUSEP, a partir das informações encaminhadas pela entidade gestora do Consórcio DPVAT. Esse valor varia de acordo com a categoria de veículo (carros de passeio, moto, ônibus), mas não são levadas em consideração outras variáveis, que individualizem os riscos representados pelos veículos (como potência do motor, região de utilização, itens de segurança) e seus condutores (como idade, sexo).

Uma parcela dos recursos arrecadados é destinada à cobertura indenizatória das vítimas, cuja gestão é realizada pelo Consórcio DPVAT. Esse consórcio é constituído

por seguradoras autorizadas pela Superintendência de Seguros Privados (SUSEP). Em outras palavras, a gestão do Seguro DPVAT é realizada por regência de monopólio, não havendo, portanto, liberdade de contratação do seguro obrigatório.

Ademais, a saúde pública e a política nacional de trânsito recebem do seguro substancial aporte, o que demonstra sua outra função social. O Decreto nº 2.867/1998 estabelece que quarenta e cinco por cento do valor arrecadado pelo seguro DPVAT seja destinado ao Fundo Nacional de Saúde (FNS), para prover despesas com assistência médica e hospitalar das vítimas seguradas. Referido diploma legal também estabelece que cinco por cento do arrecadado seja destinado ao Departamento Nacional de Trânsito (DENATRAN) para aplicação na prevenção de acidentes. Os cinquenta por cento restantes são destinados à própria seguradora, visando ao pagamento das indenizações.

Em novembro de 2019, houve uma tentativa de extinção do seguro DPVAT por meio da edição da Medida Provisória nº 904, cuja exposição de motivos, a despeito de reconhecer o caráter social do seguro, trouxe como fundamento para o ato as fraudes relativas ao pagamento das indenizações, o alto custo regulatório, e a existência de políticas sociais a compensar a externalidade negativa causada às vítimas de acidentes de trânsito (acesso universal e gratuito ao SUS, pensão por morte concedida pelo INSS, Benefício de Prestação Continuada – BPC, conforme o caso).

Houve grande repercussão social em oposição à medida, porquanto a natureza do seguro obrigatório, como dito, diferencia-se dos demais seguros privados, possuindo clara função social ao amparar vítimas de acidentes de trânsito, muitas delas hipossuficientes, além de propiciar considerável aporte financeiro ao SUS, bem como ao DENATRAN, para a promoção de campanhas educativas de prevenção aos acidentes de trânsito.

Prontamente, o Supremo Tribunal Federal, instado a se manifestar por meio da ADI 6262, deferiu medida cautelar para suspender os efeitos da MP nº 904/2019. Como não foi convertida em lei pelo Congresso Nacional, perdeu a sua eficácia. Restou preservado, assim, o direito ao seguro obrigatório.

Em contrapartida, o prêmio do seguro DPVAT sofreu redução ao longo dos últimos anos e, de forma mais substancial, após a tentativa frustrada de sua extinção, por alegada distorção nos cálculos pretéritos que resultou em valores excedentes acumulados. A medida repercute, negativamente, não só na manutenção da saúde pública e da política nacional de trânsito, mas também na esfera dos segurados, que poderiam beneficiar-se, por exemplo, do reajuste de indenização máxima e do aperfeiçoamento das práticas administrativas necessários ao recebimento do benefício.

Por sua marcante característica social, o seguro obrigatório há de ser garantido àqueles que se enquadram nas hipóteses de cobertura, evitando-se retrocessos.

3 QUESTIONAMENTOS RECORRENTES NOS PROCESSOS JUDICIAIS CÍVEIS REFERENTES AO SEGURO DPVAT

Como visto, dada à adoção da teoria do risco, basta ao beneficiário do seguro DPVAT comprovar a ocorrência do acidente, envolvendo veículo automotor e os danos decorrentes, ou seja, o nexos causal entre ambos, independentemente da existência de culpa, haja ou não resseguro, abolida qualquer franquia de responsabilidade do segurado (art. 5º da Lei nº 6.194/74). Nesse ponto, o Superior Tribunal de Justiça reforça:

O seguro obrigatório de responsabilidade civil de veículos automotores decorre de imposição legal, em que, mesmo na situação de não pagamento do prêmio respectivo pelo proprietário do veículo, exsurge a obrigação de indenizar pelas seguradoras participantes do convênio, ressalvado o direito de regresso (REsp 163836/RS).

Na espécie, incide integralmente a Súmula nº 257 do Superior Tribunal de Justiça, a pronunciar que “a falta de pagamento do prêmio do seguro obrigatório de Danos Pessoais Causados por Veículos Automotores de Vias Terrestres (DPVAT) não é motivo para a recusa do pagamento da indenização”.

Na seara cível, raros são os processos judiciais em que há controvérsia quanto à ocorrência do acidente e o nexos causal entre as lesões apresentadas e o sinistro. O que se tem são múltiplos pleitos referentes ao recebimento de diferença entre a indenização paga, administrativamente, e a que os requerentes apresentam como devida em razão de incapacidade resultante do sinistro, mormente para as hipóteses de invalidez permanente.

O prazo prescricional, dada a clara natureza de seguro de responsabilidade civil, é o previsto no art. 206, §3º, inciso IX, do Código Civil, qual seja, três anos (súmula nº 405/STJ). Nos diversos julgados do Superior Tribunal de Justiça sobre o tema, consolidou-se o entendimento que referido prazo se inicia quando a vítima tem o conhecimento inequívoco de sua incapacidade (súmula nº 278), a depender de laudo médico, exceto nos casos de invalidez notória, ou naqueles em que o conhecimento anterior resulte comprovado na fase de instrução (súmula nº 573), podendo o prazo ser suspenso, enquanto o segurado recebe resposta administrativa (súmula nº 229). Nesse contexto, “não se tratando de invalidez permanente notória (amputação de membro, entre outros) ou naqueles em que o conhecimento anterior resulte comprovado na fase de instrução, merece ser afastada a prescrição” (STJ - AgInt no REsp 1660272/MG). Por pertinente à interpretação dos verbetes sumulares acima transcritos, traz-se à colação as palavras do

Ministro Paulo de Tarso Sanseverino no REsp 1388030 (01/08/2014):

Essa questão deve ser contextualizada a realidade brasileira em que a maioria das vítimas se submetem a tratamento médico e fisioterápico custeado pelo SUS (Sistema Único de Saúde), que sabidamente é bastante demorado nesses casos em que não há mais risco de vida [...]. Para se afirmar que uma lesão é permanente, ou seja, sem perspectiva terapêutica, é necessário concluir pela inviabilidade de qualquer dos tratamentos disponíveis, o que não é possível sem conhecimentos médicos. Frise-se que não se pode confundir ciência da lesão (ou da incapacidade) com ciência do caráter permanente da invalidez, pois esta última só é possível com auxílio médico.

Assim, o termo inicial do prazo prescricional nem sempre coincide com a data do sinistro ou do tratamento imediato recebido.

Quanto aos pleitos dirigidos ao Poder Judiciário, é comum a inicial não estar instruída com laudo do Instituto Médico Legal a descrever a existência e quantificação das lesões permanentes (art. 5º, § 5º da Lei nº 6.194/74), a suscitar realização de perícia médica judicial para fins de comparação com o laudo da perícia administrativa. Referida prova é imprescindível ao exame do mérito, pois somente assim é possível aferir a lisura do pagamento realizado pela seguradora.

Dada a importância da prova, já decidiu o Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, em reiteradas ocasiões, que a intimação ao exame pericial tem caráter personalíssimo, e exige comprovação nos autos, sendo anulável a sentença de improcedência cuja intimação não tenha logrado êxito por equívoco no endereço (TJCE - AP 0116618-27.2016.8.06.0001)³.

Neste ponto, impende destacar ser dever da parte e de seus procuradores “declinar, no primeiro momento que lhes couber falar nos autos, o endereço residencial ou profissional onde receberão intimações, atualizando essa informação sempre que ocorrer qualquer modificação temporária ou definitiva”, presumindo-se “válidas as intimações dirigidas ao endereço constante dos autos, ainda que não recebidas pessoalmente pelo interessado, se a modificação temporária ou definitiva não tiver sido devidamente comunicada ao juízo” (art. 77, V e art. 274, parágrafo único do CPC/15). Então, a ocorrência de falha impeditiva da realização do ato não pode prejudicar a parte pelo não comparecimento à perícia médica agendada, caso não comprovada sua desídia.

³ Na mesma ocasião, pontuou-se que “a ausência de produção da prova não operou por desídia do autor, pois, em razão do equívoco na expedição da carta, sequer teve conhecimento da data agendada para sua realização”.

O cálculo da indenização por invalidez parcial permanente, hipótese mais corriqueira na prática, segue os parâmetros da Lei 6.194/74, levando-se em consideração as alterações legislativas posteriores, em especial com a edição das Leis nº 11.482/2007 e 11.945/2009.

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: (grifou-se)

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.

A Medida Provisória nº 451/08, posteriormente convertida em Lei nº 11.945/09, trouxe para a legislação específica uma tabela orientadora do cálculo da indenização, sendo incontestável a aplicabilidade desta aos sinistros ocorridos após 16 de dezembro de 2008, data estabelecida pela referida norma para o início da produção de seus efeitos (art. 33, inciso IV, alínea “a”).

Para os acidentes com veículos automotores ocorridos antes da entrada em vigor da Medida Provisória 451/08, posteriormente convertida na Lei nº 11.945/09, a controvérsia jurisprudencial acerca dos critérios para o pagamento das indenizações por invalidez permanente foi dirimida pelo Superior Tribunal de Justiça, sob o rito do art. 543-C do

Código de Processo Civil de 1973, ao consolidar entendimento de que a “validade da utilização de tabela do CNSP para se estabelecer a proporcionalidade da indenização ao grau de invalidez, na hipótese de sinistro anterior a 16/12/2008, data da entrada em vigor da Medida Provisória 451/08”.

Assim, a orientação jurisprudencial do Superior Tribunal de Justiça, inscrita no enunciado da súmula nº 474, consolidou-se no sentido de que “a indenização do seguro DPVAT, em caso de invalidez parcial permanente do beneficiário, será paga de forma proporcional ao grau da invalidez”.

Outra questão bastante recorrente é a relativa à correção monetária do quantum indenizatório. De acordo com o regramento, a indenização do seguro DPVAT deve ser paga no prazo de trinta dias da entrega dos documentos, sob pena de sujeitar-se à correção monetária e juros moratórios, conforme estabelece o artigo 5º, §1º e §7º, da Lei nº 6.194/74, desde a data do evento danoso, consoante entendimento do Superior Tribunal de Justiça registrado na súmula 580 e no REsp nº 1.483.620/SC, julgado sob a sistemática dos recursos repetitivos. Incide, portanto, quando demonstrada a mora da seguradora.

Uma vez delineada a questão legislativa e processual, passemos à análise da pertinência da atuação do Ministério Público na matéria.

4 DA NECESSÁRIA ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO COMO ÓRGÃO INTERVENIENTE

Ante o disposto no art. 127 da Constituição Federal de 1988, ao Ministério Público é incumbida a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. Ademais, o art. 129, IX do mesmo diploma legal, determina que outras funções podem ser atribuídas ao órgão ministerial, desde que compatíveis com sua finalidade.

A Constituição de 1988 confere ao Ministério Público legitimidade para o ajuizamento de ações na tutela do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros direitos e interesses difusos e coletivos, cabendo-lhe ainda o zelo pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos garantidos na Lei Maior. É a partir de comandos constitucionais que o Parquet recebe titularidade de aferição do interesse público e social a legitimar sua atuação. Assim lecionam Nery Junior e Nery (2006, p. 264):

Como defensor do povo (ombudsman), pode o MP ajuizar qualquer ação judicial para compelir os poderes públicos e os serviços públicos, bem como os particulares de relevância pública, a observarem

os direitos assegurados na CF, pois a CF 129 II o autoriza a promover as medidas cabíveis (judiciais e extrajudiciais) para tanto. [...] O MP é parte legítima para ajuizar ACP, não apenas na defesa dos direitos difusos e coletivos (CF 129 III), mas de outros direitos individuais. A CF 129 IX autoriza a lei infraconstitucional a cometer outras atribuições ao MP, desde que compatíveis com sua função institucional de atuar no interesse público, defendendo os direitos sociais e os individuais indisponíveis (CF 127 *caput*).

Conforme interpretação da Lei Maior, exsurge a valoração explícita, não só do interesse público, mas também do interesse social, a definir como atribuição a intervenção do Órgão do Ministério Público para atuar na condição de custos legis visando resguardar a coletividade.

Analisando-se os dispositivos insertos no Código de Processo Civil de 1973, ao Ministério Público cabia intervir, como fiscal da lei, nas causas referentes a interesses de incapazes (incapacidade total ou relativa); nas concernentes ao estado da pessoa, pátrio poder, tutela, curatela, interdição, casamento, declaração de ausência e disposições de última vontade; nas ações atinentes a litígios coletivos pela posse da terra rural e em todas as demais, quando verificado interesse público, evidenciado pela natureza do conflito ou qualidade da parte litigante, conforme o artigo 82 da anterior lei adjetiva civil.

A capacidade postulatória estava prevista no artigo 81 do antigo CPC, a autorizar, então, o ajuizamento de Ações Cíveis Públicas nos casos previstos em lei. Esse princípio da taxatividade foi sobremodo mitigado (NERY JUNIOR e NERY, 2006, p. 263). A Constituição Federal, as Leis Orgânicas, a Lei da Ação Civil Pública, o Código de Defesa do Consumidor, o Estatuto da Criança e do Adolescente e outros documentos legais ampliaram em muito as hipóteses de ajuizamento, a respaldar, inclusive, a aferição do interesse legitimador da atuação.

A evolução legislativa trouxe uma nova Lei Processual Civil, o novo Código de Processo Civil/2015. Em linhas gerais, compete ao Ministério Público intervir como “fiscal da ordem jurídica nas hipóteses previstas em lei ou na Constituição Federal e nos processos que envolvam interesse público ou social, interesse de incapaz e litígios coletivos pela posse da terra rural ou urbana” (art. 178 *caput* e incisos, CPC). Desse modo, conveniente a observância da matéria a ser objeto da intervenção, buscando-se o zelo do interesse público a apresentar relevância social.

Convém ressaltar que Hugo Nigro Mazilli (2007, p. 107/108), em sua obra, aponta que não só no direito indisponível há interesse público autorizador da atuação ministerial, mas também no direito individual que, por suas características intrínsecas,

interessam à coletividade como um todo.

Já temos defendido que a tônica da intervenção do Ministério Público consiste na indisponibilidade do interesse. Hoje vamos além. A par dos casos em que haja indisponibilidade parcial ou absoluta de um interesse, será também exigível a atuação do Ministério Público se a defesa de qualquer interesse, disponível ou não, convier à coletividade como um todo.

Em outras palavras, são três as causas que podem levar à atuação do Ministério Público: a) o zelo de interesse indisponível ligado a uma pessoa (v.g., um incapaz); b) o zelo de interesse indisponível ligado a uma relação jurídica (v.g., em ação de nulidade de casamento); c) o zelo de um interesse, ainda que não propriamente indisponível mas de suficiente abrangência ou repercussão social, que aproveite em maior ou menor medida a toda a coletividade (v.g., em ação para defesa de interesses individuais homogêneos, de larga abrangência social).

Pode, portanto, o MP interpor ação para defender direitos individuais homogêneos, cabendo-lhe a atuação interventiva, como fiscal da lei, nos casos em que o ajuizamento da ação se deu por outro legitimado.

Em uma análise superficial, poder-se-ia chegar à conclusão de que as demandas judiciais referentes ao seguro DPVAT não reclamariam a participação do Ministério Público como fiscal da lei. O argumento seria por tratar-se de ações de cobrança, de cunho individual, discutindo-se apenas direitos disponíveis e, assim, sem a caracterização do interesse público a ensejar a atuação respectiva, isso numa leitura estreita do Texto Constitucional e da Lei Processual Civil.

Esse não é o melhor entendimento. Nos casos dos processos judiciais onde são reclamados valores decorrentes da cobertura do seguro DPVAT, discute-se direito individual disponível, mas com repercussão para a coletividade, sendo relevante, juridicamente, dirimir as dúvidas causadas pelas sucessivas leis e resoluções do Conselho Nacional de Seguros Privados no tema. Trata-se de matéria com alargada abrangência social, como visto, e conseqüente repercussão coletiva no atendimento das vítimas de trânsito e de seus familiares, cabendo ao Ministério Público a atuação legítima conforme suas funções institucionais.

De se destacar, inclusive, a superação de entendimento que afastava a legitimidade do Ministério Público para pleitear, em ação civil pública, a indenização decorrente do DPVAT em benefício do segurado, consoante decisões mais recentes do Supremo Tribu-

nal Federal (RE 631.111/GO) e Superior Tribunal de Justiça (REsp 858.056/GO), dado o interesse individual homogêneo presente na matéria. Concluiu-se, acertadamente, que em razão da natureza e a finalidade do seguro obrigatório DPVAT, o seu adequado funcionamento transcende os interesses individuais dos segurados.

A partir de 2015, no âmbito das Procuradorias de Justiça Cíveis, intensificou-se o debate referente à atuação do Ministério Público nos processos em grau de recurso referentes ao Seguro DPVAT, deliberando-se pela necessidade de atuação na matéria, nos termos do artigo 20 da Lei 8.625/1993 – Lei Orgânica Nacional do Ministério Público. Tal entendimento está sedimentado no art. 3º, §1º, XXIII da Resolução nº 047/2018 – CPJ/OE⁴, que regulamenta, em atenção à Recomendação emanada do Conselho Nacional do Ministério Público, a atuação dos órgãos de execução em matéria de natureza cível no âmbito do Ministério Público do Estado do Ceará.

No âmbito local, passou-se, então, a solicitar a remessa dos autos ao Ministério Público como medida necessária ao exercício do seu múnus público, por entender existente interesse justificador da intervenção, consoante Artigo 26, VIII, da Lei 8.625/1993, não se restringindo apenas às hipóteses de parte menor/incapaz, muito menos a mera liberalidade. No caso, a identificação do interesse a demandar a atuação do Ministério Público é própria da Instituição (consoante art. 5º da Resolução nº 047/2018 – Órgão Especial do Colégio de Procuradores de Justiça – MPCE).

Tendo em vista a natureza e finalidade do seguro obrigatório, há interesse público e social a legitimar a intervenção do fiscal da lei. Por interesse público, na ótica (visão) do Ministério Público, entende-se aquele caracterizado como interesse geral, ligado a valores de maior relevância, com vínculo aos fins sociais e ao bem comum. No que diz respeito à natureza do conflito, o interesse público não se verifica, em regra, nas lides em que se discute direito individual disponível, daí a necessidade de se aferir a importância e a vinculação à finalidade social e assim também ao interesse da comunidade. O interesse público qualificado pela relevância social reclama a fiscalização do Parquet no processo civil como afirmação da sua missão constitucional de promoção do bem-estar social e como meio de realização da justiça.

Eis como se consolidou a necessidade de atuação do Ministério Público como órgão interveniente em demandas judiciais referentes ao seguro DPVAT.

4 Art. 3º. Considera-se interesse público e social a legitimar a intervenção do Ministério Público no processo civil aquele interesse considerado primário, que sintetiza a razão de ser do próprio Estado, especialmente a promoção da justiça, segurança e bem-estar social. § 1º - Para fins desta Resolução constituem interesse público e social, além dos temas em que a lei faça expressa alusão à intervenção do Ministério Público, dentre outros, os seguintes: [...] XXIII - ações decorrentes de danos pessoais causados por veículos automotores de via terrestre – Seguro DPVAT.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As sociedades contemporâneas exigem proteções inerentes aos riscos a que as pessoas estão expostas, fazendo-se construir teorias e preceitos legais visando à cobertura de acidentes. Em relação aos veículos automotores, inseriu-se seguro obrigatório a ser suportado pelos proprietários, destinado a supedanejar os custos de um direito que decorre da relação máquina automotiva conduzida por indivíduo e outro(s) indivíduo(s) feito(s) vítima(s).

O seguro obrigatório DPVAT tem parte considerável de seus recursos imprescindivelmente voltada à promoção de políticas públicas, a ressaltar financiamento do sistema público de saúde do país, educação no trânsito e desenvolvimento educacional do mercado de seguros. De deduzir sua característica complexa: uma parte relacionada a um seguro, ainda que detenha aspectos especiais e diversos de um seguro privado, e a outra parte, referente a uma política pública. Prevalece o sentido comunitário a suscitar proteção do Estado-sociedade.

Diante dessas configurações, constata-se extensividade social e considerável repercussão coletiva, quando se busca o atendimento das vítimas e de seus familiares, a legitimar a atuação judicial do Ministério Público na tutela de interesses compatíveis com suas funções institucionais, mormente a de fiscal da ordem jurídica, recebendo substancial reforço com a denominada Constituição Cidadã e decorrente Código de Processo Civil/2015. No caso, a lisura da aplicação da lei para o recebimento das indenizações devidas, primando por demonstrar o teor das lesões e o correto enquadramento, propicia a efetividade do direito com a finalidade de realizar verdadeira justiça.

Afinal de contas, implementar direitos é o fazer Justiça conforme promessa da modernidade, cuja concretização, no Brasil, historicamente, percorre longo caminho, tendo por última trilha a Constituição de 1988.

THE ROLE OF STATE PROSECUTION AS CUSTOS IURIS IN DPVAT INSURANCE LEGAL PROCEEDINGS.

ABSTRACT

DPVAT Insurance differs from private insurances, having a social function by providing coverage for victims of automobile accidents and indemnities for personal injuries, medical and supplementary expenses. It also contributes to public health maintenance and the national traffic policy. The importance of this study is to establish the role of the State Prosecution Service in this matter. Therefore, it was described the legal history of

this insurance and discussed the recurring issues on corresponding lawsuits. The role of State Prosecution Service validates its work on those proceeding, in order to protect social interests, promoting the effectiveness of the law to achieve justice.

Key words: Mandatory Insurance. DPVAT. Social Interests. State Prosecution Service. Custos iuris.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 31 out. 2020.

_____. **Decreto nº 2.867, de 8 de dezembro de 1998**. Dispõe sobre a repartição de recursos provenientes do Seguro Obrigatório de Danos Pessoais causados por Veículos Automotores de Vias Terrestres - DPVAT. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2867.htm#:~:text=DECRETO%20No%202.867%2C%20DE,que%20lhe%20confere%20o%20art.. Acesso em: 31 out. 2020.

_____. **Decreto nº 61.867, de 11 de dezembro de 1967**. Regulamenta os seguros obrigatórios previstos no artigo 20 do Decreto-lei nº 73, de 21 de novembro de 1966, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/D61867.htm#:~:text=D61867&text=DECRETO%20No%2061.867%2C%20DE,1966%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAsncias.. Acesso em: 27 nov. 2020.

_____. **Decreto-lei nº 73, de 21 de novembro de 1966**. Dispõe sobre o Sistema Nacional de Seguros Privados, regula as operações de seguros e resseguros e dá outras providências. Rio de Janeiro, RJ: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0073.htm#:~:text=Del0073&text=DECRETO%2DLEI%20N%C2%BA%2073%2C%20DE%2021%20DE%20NOVEMBRO%20DE%201966.&text=Disp%C3%B5e%20s%C3%B4bre%20o%20Sistema%20Nacional,resseguos%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAsncias.&text=Art%201%C2%BA%20T%C3%B4das%20as%20opera%C3%A7%C3%B5es,disposi%C3%A7%C3%B5es%20do%20presente%20Decreto%2Dlei. Acesso em: 31 out. 2020.

_____. **Decreto-lei nº 814, de 4 de setembro de 1969**. Dispõe sobre o Seguro Obrigatório de Responsabilidade Civil dos Proprietários de Veículos Automotores de Vias Terrestres e dá outras providências. Rio de Janeiro, RJ: Presidência da República.

Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1965-1988/Del0814.htm#:~:text=Del0814&text=DECRETO%2DLEI%20N%C2%BA%20814%2C%20DE,Lei%20n%C2%BA%206.194%2C%20de%201974.&text=Disp%C3%B5e%20s%C3%B4bre%20o%20Seguro%20Obrigat%C3%B3rio, Terrestres%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%A2ncias.. Acesso em: 31 out. 2020.

_____. **Lei nº 3.071, de 1º de janeiro de 1916.** Código Civil dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, RJ: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l3071.htm. Acesso em: 31 out. 2020.

_____. **Lei nº 6.194, de 19 de dezembro de 1974.** Dispõe sobre Seguro Obrigatório de Danos Pessoais causados por veículos automotores de via terrestre, ou por sua carga, a pessoas transportadas ou não. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l3071.htm. Acesso em: 31 out. 2020.

_____. **Lei nº 8.625, de 12 de fevereiro de 1993.** Institui a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, dispõe sobre normas gerais para a organização do Ministério Público dos Estados e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8625.htm. Acesso em: 31 out. 2020.

_____. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002.** Institui o Código Civil. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm Acesso em: 31 out. 2020.

_____. **Lei nº 11.945, de 4 de junho de 2009.** Altera a legislação tributária federal e dá outras providências.. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11945.htm Acesso em: 31 out. 2020.

_____. **Lei nº 13.015, de 16 de março de 2015.** Código de Processo Civil. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm Acesso em: 31 out. 2020.

_____. **Medida Provisória nº 904, de 11 de novembro de 2019.** Dispõe sobre a extinção do Seguro Obrigatório de Danos Pessoais causados por Veículos Automotores de Vias Terrestres - DPVAT e do Seguro Obrigatório de Danos Pessoais Causados por Embarcações ou por suas Cargas - DPEM, de que trata a alínea \square do caput do art. 20 do Decreto-Lei nº 73, de 21 de novembro de 1966. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Mpv/mpv904.htm Acesso em: 06 nov. 2020.

_____. Superior Tribunal de Justiça. **AgInt no REsp 1660272/MG**, Rel. Ministro Luis Felipe Salomão. Quarta Turma. DJe 21 set. 2018.

_____. Superior Tribunal de Justiça. **REsp 858056/GO**, Rel. Ministro Marco Buzzi. Segunda Seção. DJ 05 jun. 2015.

_____. Superior Tribunal de Justiça. **REsp 163836/RS**, Rel. Ministro Aldir Pas-sarinho Junior. Quarta Turma. DJ 28 ago. 2000.

_____. Superior Tribunal de Justiça. **REsp 1.303.038/RS**, Rel. Ministro Paulo de Tarso Sanseverino. Segunda Seção. DJ 01 ago. 2014.

_____. Superior Tribunal de Justiça. **REsp 1.483.620/SC**, Rel. Ministro Paulo de Tarso Sanseverino. Terceira Turma. DJ 02 jun. 2015.

_____. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula 229**. O pedido do pagamento de indenização à seguradora suspende o prazo de prescrição até que o segurado tenha ciência da decisão. Publicada em 20 out. 1999.

_____. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula 257**. A falta de pagamento do prêmio do seguro obrigatório de Danos Pessoais Causados por Veículos Automotores de Vias Terrestres (DPVAT) não é motivo para a recusa do pagamento da indenização. Publicada em 09 ago. 2001.

_____. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula 278**. O termo inicial do prazo prescricional, na ação de indenização, é a data em que o segurado teve ciência inequívoca da incapacidade laboral. Publicada em 16 jun. 2003.

_____. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula 405**. A ação de cobrança do seguro obrigatório (DPVAT) prescreve em três anos. Publicada em 24 nov. 2009.

_____. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula 474**. A indenização do seguro DPVAT, em caso de invalidez parcial do beneficiário, será paga de forma proporcional ao grau da invalidez. Publicada em 19 jun. 2012.

_____. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula 573**. Nas ações de indenização decorrente de seguro DPVAT, a ciência inequívoca do caráter permanente da invalidez, para fins de contagem do prazo prescricional, depende de laudo médico, exceto nos casos de invalidez permanente notória ou naqueles em que o conhecimento anterior resulte comprovado na fase de instrução. Publicada em 27 jun. 2016.

_____. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula 580**. A correção monetária nas indenizações do seguro DPVAT por morte ou invalidez, prevista no § 7º do art. 5º da Lei n. 6.194/1974, redação dada pela Lei n. 11.482/2007, incide desde a data do evento danoso. Publicada em 19 set. 2016.

_____. Supremo Tribunal Federal. **ADI 6262/DF**. Relator Ministro Edson Fachin, DJe 05 fev. 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal. **ADPF 95-5/DF**. Relator Ministro Eros Grau, DJe 31 ago. 2006.

_____. Supremo Tribunal Federal. **AI em AgR 738177**. Relator Ministro Dias Toffoli, Primeira Turma, DJe 03 ago. 2012.

_____. Supremo Tribunal Federal. **RE 631.111/GO**. Relator Ministro Teori Za-

vascki, Plenário, DJe 07 ago. 2014.

_____. SUSEP. Superintendência de Seguros Privado. “**O que cobre e o que não cobre o Seguro DPVAT?**”. Disponível em: <http://www.susep.gov.br/setores-susep/cg-pro/dpvat>. Acesso em: 30 out. 2020.

_____. SUSEP. Superintendência de Seguros Privado. “**Quais são os atuais valores de indenização do DPVAT no caso de envolvimento em acidente de trânsito?**”. Disponível em: <http://www.susep.gov.br/setores-susep/cgpro/dpvat>. Acesso em: 30 out. 2020.

CABRAL, Juscelino Rodrigues. **Serviço social e o trânsito com ênfase no seguro DPVAT**. Dourados: UNIGRAN, 2010.

CASTELLO BRANCO, Elcir. **Seguro Obrigatório de Responsabilidade Civil e dos Proprietários de Veículos Automotores**. São Paulo: Editora Universitária de Direito, 1976.

CAVALIERI FILHO, Sérgio. **Programa de Responsabilidade Civil**, 4. ed., rev. ampl. e atual. São Paulo: Malheiros, 2003.

CEARÁ. Ministério Público do Estado do Ceará. **Resolução nº 047/2018 OECPJ**. Regulamenta, em atenção à Recomendação emanada do Conselho Nacional do Ministério Público, a atuação dos órgãos de execução em matéria de natureza cível no âmbito do Ministério Público do Estado do Ceará e dá outras providências. Diário Oficial Eletrônico do MPCE nº 302. 12 abril 2018.

_____. Tribunal de Justiça do Estado do Ceará. **Apelação Cível 0116618-27.2016.8.06.0001**. Relatora Maria Vilauba Fausto Lopes. DJ 25 abril 2018.

COLLARES, Alceu; Sabbi, Alcides P. **As vítimas do Seguro Obrigatório**. Canoas: Bells, 1975.

DINIZ, Maria Helena. **Curso de direito civil brasileiro: teoria das obrigações contratuais e extracontratuais**. 23ª ed. v. 3 São Paulo: Saraiva, 2007.

DUARTE, Filipe Coelho de Lima; SANTOS JÚNIOR, Luiz Carlos. Análise estatística e atuarial do mercado de seguro DPVAT. In: **Revista Evidenciação Contábil & Finanças**, V. 3, n. 3, p. 55-67, set./dez, 2015.

MARTINS, Rafael Tárrega. **Seguro DPVAT: seguro obrigatório de veículos automotores de vias terrestres**. Campinas, SP: Servanda Editora, 2009.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **Regime Jurídico do Ministério Público**. Análise do Ministério Público na Constituição, na Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, na Lei Orgânica do Ministério Público da União e na Lei Orgânica do Ministério Público paulista. 6.ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2007.

NERY JUNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. **Código de Processo Civil comentado e legislação extravagante**. 9.ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora

Revista dos Tribunais, 2006.

NOGUEIRA, Lucio Paulo. **Prática, Processo e Jurisprudência: Seguro Obrigatório**. v. 32. Curitiba: Juruá Editora, 1978.

OLIVEIRA, Celso Marcelo de. **Contrato de seguro: interpretação doutrinária e jurisprudencial**. Campinas: LZN Editora, 2002.

OLIVEIRA, Erica Diniz; DUARTE, Danielle Cavalcante. Uma análise jurídico-econômica dos objetivos regulatórios do Seguro DPVAT. **Economic Analysis of Law Review**, v. 8, n. 2, p. 275-298, 2017.

RIBEIRO. Amadeu Carvalhães. **Direito de seguros: resseguro, seguro direto e distribuição de serviços**. São Paulo: Atlas, 2006.

SCARPASSA, Marco Antonio. DPVAT: Reflexões sobre prescrição e decadência e os interesses das vítimas de acidentes de trânsito. **Jus Navigandi, Teresina**, 2007, v. 12.

SENE. Leone Trida. **Seguro de Pessoas: Negativas de Pagamento das Seguradoras**. Curitiba: Juruá, 2008.

SILVA. Ivan de Oliveira. **Curso direito do Seguro**. São Paulo: Saraiva, 2008.