

MURILO DE ALMEIDA NOBRE JÚNIOR

**A RESPONSABILIDADE DO ESTADO E O DIREITO DE
REGRESSO, NA CONSTITUIÇÃO DE 1988**

Monografia apresentada como requisito para
conclusão do curso de Pós-Graduação *Lato
Sensu* – Especialização Advocacia Pública,
promovido pelo Instituto Brasiliense de
Direito Público - IDP.

**BRASÍLIA
2008**

À memória de meu pai, Murilo, à minha mãe, Maria Helena, à Cristina, pelo amor, dedicação e incentivo, e às filhas Maíra e Luciana.

Agradeço a Deus, pela força em caminhar e alegria em viver.
À minha família, constante incentivo e paciência nas horas de estudo.

INTRODUÇÃO	7
1 HISTÓRICO DA RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO	10
1.1 Evolução da responsabilidade civil do Estado	10
1.1.1 Teoria da irresponsabilidade	11
1.1.2 Teoria civilista.....	12
1.1.3 Teoria do órgão.....	13
1.1.4 A culpa anônima.....	14
1.1.5 A responsabilidade objetiva	15
1.1.5.1 Teoria da culpa administrativa	16
1.1.5.2 Teoria do risco administrativo	17
1.1.5.3 Teoria do risco integral.....	18
1.2 A responsabilidade do Estado no Brasil.....	19
1.3 Evolução normativa da responsabilidade do Estado no Brasil	20
2 RESPONSABILIDADE SUBJETIVA E RESPONSABILIDADE OBJETIVA DO ESTADO. SERVIÇO PÚBLICO.....	25
2.1 Responsabilidade objetiva e subjetiva.....	25
2.2 Serviço público. Classificação.	29
3 O DANO INDENIZÁVEL. REQUISITOS. CRITÉRIOS DE SUA FIXAÇÃO.....	35
4 DO DIREITO DE REGRESSO	41
4.1 Ação regressiva	41
4.2 Denúnciação da lide	50
CONCLUSÃO.....	52
REFERÊNCIAS.....	56
ANEXOS.....	58

RESUMO

O estudo sobre o tema proposto - Responsabilidade do Estado e o Direito de Regresso, na Constituição de 1988 – exige a abordagem sobre a evolução da responsabilidade civil, no âmbito exterior e interno, e evolução normativa no Brasil, passando à análise de suas nuances, quais sejam, os dois planos de responsabilidade civil contemplados no ordenamento jurídico brasileiro – a responsabilidade objetiva e subjetiva -, e possibilidade de recomposição do patrimônio público, por meio de uma eventual ação regressiva, e o exercício do direito de regresso na via administrativa.

Palavras-chave: Responsabilidade do Estado. Responsabilidade objetiva. Responsabilidade subjetiva. Dano material. Dano moral. Ação regressiva.

INTRODUÇÃO

O interesse pelo tema escolhido tem sua gênese em razão da necessidade de se recompor o patrimônio público, após a satisfação de uma condenação judicial pela Administração Pública, em decorrência de uma ação de reparação de dano moral ou material, ou ambos, em cumulação de ações. Para tanto, imprescindível a análise dos fundamentos teóricos, normativos e jurisprudenciais que subsidiam os institutos envolvidos – responsabilidade civil e direito de regresso.

Impõe-se uma delimitação clara no presente estudo, vez que são duas as relações jurídicas abordadas pelo dispositivo constitucional (art. 37, § 6º), a primeira, envolvendo o Estado e a vítima, cuja relação está amparada pela responsabilidade objetiva; e a segunda, que diz respeito ao Estado e o agente causador do dano, importando em uma relação jurídica de natureza subjetiva, vale dizer, em que se pesquisa a culpabilidade do agente.

A bibliografia utilizada é rica, bem como a jurisprudência, tendo em vista o enfrentamento diário no que diz respeito à execução dos serviços públicos. Portanto, serão apresentadas as pesquisas, tanto no aspecto doutrinário, quanto no jurisprudencial, sendo certo que, na atualidade, o tema encontra-se normatizado pela Constituição Federal de 1988 e legislação infraconstitucional.

O objetivo primordial é a análise e o conhecimento das possibilidades que o Estado possui de se efetivar a recomposição do patrimônio público, frente à norma constitucional. Certo é que são várias as celeumas que podem exsurgir em a aplicação do instituto em comento.

Assume relevância o posicionamento do Judiciário diante de o ato comissivo ou omissivo do Estado, a natureza da prestação do serviço que gera o processo judicial, bem como a indenização pelos danos causados, sejam materiais ou morais; a dimensão dos possíveis danos causados àqueles que recorrem à Justiça; a razoabilidade na fixação das indenizações, por danos morais e materiais, bem como o comportamento jurisprudencial, inclusive, quanto à denúncia da lide, cumulação de ações, incidências de juros de mora e correção monetária etc.

O tema proposto é de alta indagação e essencial para o estudioso do direito, já que com ele a sociedade se depara cotidianamente, principalmente em razão de os pagamentos realizados pela Fazenda Pública serem realizados por meio de ofício requisitório de pagamento - Precatório, sendo costumeira a insatisfação com esse instituto, ocasionada pelo desrespeito de a maioria expressiva de governantes ao não cumprirem os dispositivos constitucionais e infraconstitucionais referentes ao cumprimento das decisões judiciais.

Com o advento da Constituição de 1988, após longos debates pelos constituintes, foi mantido o direito de regresso, nos termos do artigo 37, § 6º. Portanto, sob esse enfoque, a ação regressiva é uma tradição em o direito pátrio.

O interesse sobre o tema deu-se a partir da inexistência de regramentos detalhados ao nível legal, principalmente, no que tange à autonomia dos entes Federados.

Conforme já destacado, a prestação de serviços, bem como suas execuções, pela Administração Pública, aumentou o número de demandas judiciais relacionadas com a aplicação da responsabilidade objetiva do Estado, em todos os setores da atividade estatal.

Há doutrina e jurisprudência consolidadas sobre o tema, que decorreram de uma evolução gradativa do instituto, sendo certo que, antes da normatização, a jurisprudência já buscava amparo para aplicação da responsabilidade objetiva do Estado. A questão é relevante, sendo objeto de previsão quer a nível constitucional, quer a nível infraconstitucional. Portanto, é imprescindível para o militante do direito.

1 HISTÓRICO DA RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO

1.1 Evolução da responsabilidade civil do Estado

A responsabilidade civil do Estado também pode ser denominada como a responsabilidade da Administração Pública, responsabilidade patrimonial ou extracontratual do Estado. No entanto, a nomenclatura mais usual é a responsabilidade civil do Estado, que consiste na obrigação imposta ao Estado de reparar dano material ou patrimonial causado a terceiro em decorrência de suas atividades ou omissões.

Como bem explica Sérgio Cavaliere Filho (1996, p. 146), a responsabilidade do Estado, também chamada por alguns de responsabilidade da Administração Pública, encontra-se entre os casos de responsabilidade objetiva previstos em nossa legislação. Nem sempre, entretanto, foi assim. Houve uma longa e lenta evolução até chegar-se ao estágio atual. E o grande responsável por essa evolução foi o Direito francês, por meio da construção pretoriana do Conselho de Estado.

Quanto ao tema - A responsabilidade do Estado na Execução do Serviço Público de saúde, a partir da Constituição de 1988 -, é necessário fazer uma abordagem geral dentro de seu contexto histórico, levando à sua evolução no que concerne à teoria do risco administrativo, para a compreensão da responsabilidade do Estado em seu estágio atual.

Duez (apud CAHALI, 2007, p. 19-20) esquematiza a evolução da responsabilidade civil do Estado da forma a seguir exposta:

a) numa primeira fase, a questão inexistia; a irresponsabilidade aparece como axioma, e a existência de uma responsabilidade pecuniária da Administração é considerada como entrave perigoso à execução dos seus serviços; na ordem patrimonial, os administrados têm à sua disposição apenas uma ação de responsabilidade civil contra o funcionário; b) numa segunda fase, a questão se põe parcialmente no plano civilístico: para a dedução da responsabilidade pecuniária do Poder Público, faz-se apelo às teorias do Código Civil, relativas

aos atos dos prepostos e mandatários; c) numa terceira fase, a questão se desabrocha e se desenvolve no plano próprio do direito público; uma concepção original, desapegada do direito civil, forma-se progressivamente no quadro jurídico da *faute* e do risco administrativo.

Percebe-se que o referido panorama da responsabilidade civil, em linhas gerais, representa a evolução da responsabilidade civil do Estado. Em um primeiro momento, prevalece a teoria da irresponsabilidade, no sentido de que o Estado não respondia pecuniariamente pelos atos da Administração Pública, pois, se o fizesse, seria prejudicial à execução de seus serviços. Em uma segunda fase, a questão passou a ser abordada no âmbito civilístico, utilizando o Direito Civil como balizador, no que concerne aos atos dos seus prepostos e mandatários. A terceira fase é marcada pelo desenrolar no direito público, desvinculando-se do direito civil, com o surgimento gradativo da teoria do risco administrativo.

1.1.1 Teoria da irresponsabilidade

A responsabilização do Estado, prevista na Constituição Federal de 1988, está elencada nos casos de responsabilidade objetiva. Mas, para que se chegasse a esse estágio de entendimento, o processo de evolução acerca da responsabilidade do Estado foi lento e gradual.

Na era absolutista, em um Estado despótico, vigorava a idéia de responsabilização do agente (funcionário) causador do dano e nunca havia a responsabilidade do Estado. Nesse sentido, acabava por gerar uma irresponsabilidade, pois quem sofresse o prejuízo, resultante de ato da Administração Pública, não teria como recompô-lo por meio de uma ação contra o funcionário, ante a sua incapacidade para suportar o ônus da reparação do dano, restando, assim, frustrada a demanda judicial (CAVALIERI FILHO, 1996, p. 146-147).

A concepção de Estado e funcionário, na era absolutista, é a de que seriam sujeitos distintos, não obrigando a reparação do dano, por parte da Administração Pública, mesmo que o agente tenha agido fora dos limites de seus poderes, ou com abuso deles.

Segundo José Afonso da Silva (2007, p. 349), “predominava, então, a doutrina da irresponsabilidade da Administração, sendo que os particulares teriam que suportar os prejuízos que os servidores públicos lhes causassem, quando no exercício regular de suas funções”.

1.1.2 Teoria civilista

Tem relevância a teoria civilista, pois, por seu intermédio, é que se baniu a irresponsabilidade do Estado, que era a própria negação do direito. O Estado, como guardião do direito, não poderia deixar ao desamparo seus cidadãos, razão por que deveria, também, responder pelos prejuízos causados, como sujeito de direitos e obrigações. Assim, a teoria da irresponsabilidade foi sendo rejeitada pela própria lógica, pela doutrina e pelos tribunais.

Portanto, em uma segunda fase, conforme acentua Sérgio Cavaliere Filho (1996, p. 147), passou-se para uma concepção civilista da responsabilidade do Estado, tendo como fundamento a culpa do funcionário e os princípios da responsabilidade por fato de terceiro (patrão, preponente, mandante, representante).

Fazia-se uma distinção entre atos de império e atos de gestão. No exercício dos atos de império, que são aqueles ligados ao exercício da soberania (funções essenciais ou necessárias, tendentes a assegurar a existência do poder público), não havia a responsabilidade estatal, mesmo que danosos ao cidadão. Nos atos de gestão, que não são essenciais ao Estado (satisfação de interesses sociais, progresso, bem-estar e cultura, e outros), havia a equiparação ao ente privado, figurando como gestor de interesses coletivos, e,

portanto, o Estado responderia pelo dano causado se houvesse a culpa do funcionário, em caso contrário, seria indevida a indenização.

De acordo com a doutrina de João Batista Gomes Moreira (2005, p. 422), tem-se que:

Inicialmente, a classificação *atos de império e atos de gestão* permitiu admitir, em relação a estes, o controle e a conseqüente responsabilidade do Estado baseada na culpa civilística, isto é, desde que provada, pelo lesado, culpa do funcionário ou preposto. Tal classificação tem origem na *teoria do fisco*, desenvolvida na Alemanha, segundo a qual as questões patrimoniais envolvendo o Estado estariam sujeitas ao direito civil e submetidas, por conseguinte, a tribunais independentes. (grifos do autor)

Não obstante a importância da teoria civilista, acabou sendo abandonada, ante a insuficiência de seus enunciados, para fins de responsabilização do Estado.

O mérito da teoria civilista foi, portanto, romper com a irresponsabilidade estatal, não podendo ser desprezada pelos administrativistas, sendo certo que a responsabilidade civil do Estado, ainda, está ligada a parâmetros do direito privado, segundo Yussef Said Cahali (2007, p. 22).

1.1.3 Teoria do órgão

Uma vez constatado que o Estado não é representado por seus agentes, mas age por meio deles e dos órgãos em que atuam, surge a teoria do órgão, conforme destaca Sergio Cavalieri Filho (1996, p. 147-148), assim consignando:

Como pessoa jurídica que é, o Estado não tem vontade nem ação, no sentido de manifestação psicológica e vida anímica própria. Estas, só os seres físicos as possuem. Não podendo agir diretamente, por não ser dotado de individualidade fisiopsíquica, a vontade e a ação do Estado são manifestadas pelos seus agentes, na medida em que se apresentem revestidos desta qualidade e atuem em seus órgãos.

A teoria do órgão é originária do direito alemão, tendo como grande expositor Gierke (apud CAHALI, 2007, p. 24), assim destacando:

Desapareceram, com ela, as relações entre representante e representado ou entre mandante e mandatário, para dar lugar à aparição do órgão, que não se reveste de nenhum dos caracteres próprios daqueles institutos; o órgão supõe a existência de uma só pessoa, a própria pessoa do Estado, à diferença do mandato e da representação, que necessitam da existência de duas pessoas distintas.

A teoria do órgão, originária do direito alemão, teve, portanto, o papel de inserir os princípios publicísticos, ante a insuficiência daqueles de direito privado.

1.1.4 A culpa anônima

Houve uma evolução da culpa individual para a culpa anônima ou impessoal, em razão dos princípios publicísticos, passando-se a falar em culpa do serviço ou falta do serviço. Portanto, a ausência do serviço ou o seu defeituoso funcionamento (inclusive a demora) bastam para a responsabilização do Estado, em razão de danos daí decorrentes, conforme destacado por Sérgio Cavaliere Filho (1996, p. 148).

Há autores que não fazem distinção entre a culpa anônima e a responsabilidade objetiva. Segundo Celso Antônio Bandeira de Mello (2004, p. 887), tem-se que:

É muito provável que a causa deste equívoco, isto é, da suposição de que a responsabilidade pela *faute du service* seja responsabilidade objetiva, deva-se a defeituosa tradução da palavra *faute*. Seu significado corrente em Francês é o de *culpa*. Todavia, no Brasil, como de resto, em alguns outros países, foi inadequadamente traduzida como “falta” (ausência), o que traz ao espírito a idéia de algo objetivo. (grifos do autor)

Sérgio Cavaliere Filho (1996, p. 149) comunga da mesma opinião de Oswaldo Aranha Bandeira de Mello, quando destaca:

Estamos, neste ponto, com o professor Oswaldo Aranha Bandeira de Mello, ao advertir que a responsabilidade por *falta de serviço*, *falha do serviço* ou *culpa do serviço*, seja qual for a tradução que se dê à fórmula francesa *faute du service*, não é, de modo algum, modalidade de responsabilidade objetiva, mas subjetiva, porque baseada na culpa do serviço diluída na sua organização, assumindo feição anônima ou impessoal. Responsabilidade com base na culpa, enfatiza o Mestre, e culpa do próprio Estado, do serviço que lhe incumbe prestar, não individualizável em determinado agente público, insuscetível de ser atribuída a certo agente público, porém no funcionamento ou não funcionamento do serviço, por falta na sua organização. Cabe, neste caso, concluir o professor, à vítima comprovar a não prestação do serviço ou a sua prestação retardada ou má prestação, a fim de ficar comprovada a culpa do serviço, e, conseqüentemente, a responsabilidade do Estado, a quem incumbe prestá-lo. (grifos do autor)

Vê-se, assim, a evolução da responsabilidade civil do Estado, a partir da influência dos princípios publicísticos, para se chegar à culpa anônima, bem como as divergências no que diz respeito ao correto significado da expressão *faute du service*, prevalecendo o entendimento de que não se trata de responsabilidade objetiva, ante o correto significado da palavra em francês.

Para João Batista Gomes Moreira (2005, p. 423), “traduziu essa teoria uma fase intermediária de passagem para a idéia propriamente objetivista na definição da responsabilidade estatal”.

1.1.5 A responsabilidade objetiva

Como decorrência da evolução do instituto da responsabilidade do Estado, surgiu a responsabilidade objetiva, independente da falta ou culpa do serviço.

Celso Antônio Bandeira de Mello (2004, p. 889) ensina que:

[...] ampliando a proteção do administrado, a jurisprudência administrativa da França veio a admitir também hipóteses de responsabilidade estritamente *objetiva*, isto é, independentemente de qualquer falta ou culpa do serviço, a dizer, responsabilidade pelo *risco administrativo* ou, de todo modo, independente de comportamento censurável juridicamente. (grifos do autor)

Maria Sylvia Zanella Di Pietro (1994, p. 411) destaca que o primeiro passo no sentido da elaboração de teorias de responsabilidade do Estado segundo princípios do direito público foi dado pela jurisprudência francesa, com o famoso caso Blanco, ocorrido em 1873:

[...] a menina Agnes Blanco, ao atravessar uma rua da cidade de Bordeaux, foi colhida por uma vagonete da Cia. Nacional de Manufatura do Fumo; seu pai promoveu ação civil de indenização, com base no princípio de que o Estado é civilmente responsável por prejuízos causados a terceiros, em decorrência de ação danosa de seus agentes. Suscitado conflito de atribuições entre a jurisdição comum e o contencioso administrativo, o Tribunal de Conflitos decidiu que a controvérsia deveria ser solucionada pelo tribunal administrativo, porque se tratava de apreciar a responsabilidade decorrente de funcionamento do serviço público. Entendeu-se que a responsabilidade do Estado não pode reger-se pelos princípios do Código Civil, porque se sujeita a regras especiais que variam conforme as necessidades do serviço e a imposição de conciliar os direitos do Estado com os direitos privados.

Em suma, nesta fase, não se pesquisa a culpa do funcionário causador do dano, ou a falta ou culpa do serviço, respondendo o Estado simplesmente porque houve o dano, e o nexo de causalidade entre este e a atividade estatal. Portanto, uma vez constatada a impossibilidade de se aplicar à relação com o Estado os princípios subjetivos da culpa civil, o Direito Público é que passou a nortear a fixação dessa responsabilidade. A partir daí, surgiram as teses da culpa administrativa, do risco administrativo e do risco integral, que serão desenvolvidas a seguir.

1.1.5.1 Teoria da culpa administrativa

Começaram, a partir do referido caso francês, a surgir as teorias publicistas da responsabilidade do Estado, fazendo os autores desdobramentos diversos. No presente trabalho, seguiu-se o critério adotado por Hely Lopes Meirelles (2008, p. 658), para quem:

A teoria da culpa administrativa representa o primeiro estágio da transição entre a doutrina subjetiva da culpa civil e a tese objetiva do risco

administrativo que a sucedeu, pois leva em conta a *falta do serviço* para dela inferir a responsabilidade da Administração. (grifos do autor).

Como bem explica o administrativista citado, estabeleceu-se o binômio falta do serviço/culpa da Administração, não se perquirindo da culpa subjetiva do agente administrativo. A culpa que se exige é uma culpa especial da Administração, denominada *culpa administrativa*. Porém, entende que referida teoria ainda exige muito da vítima, que, além de sofrer o dano, tem de provar a culpa da Administração, pela falta do serviço.

Com o intuito de buscar um fundamento para a responsabilidade objetiva do Estado, os juristas valeram-se da teoria do risco administrativo, que consiste em imputar ao Estado a responsabilidade pelo risco criado pela sua atividade administrativa.

Hely Lopes Meirelles (2008, p. 658), invocando Duez, destaca que a falta do serviço pode apresentar-se sob três modalidades: inexistência do serviço, mau funcionamento do serviço ou retardamento do serviço, e, ocorrendo quaisquer das hipóteses, presume-se a culpa administrativa e surge a obrigação de indenizar.

1.1.5.2 Teoria do risco administrativo

Com o intuito de buscar um fundamento para a responsabilidade objetiva do Estado, os juristas valeram-se da teoria do risco administrativo, que consiste em imputar ao Estado a responsabilidade pelo risco criado pela sua atividade administrativa.

Hely Lopes Meirelles (2008, p. 658-659) assim dissecou a teoria sob análise:

Aqui não se cogita da culpa da Administração ou de seus agentes, bastando que a vítima demonstre o fato danoso e injusto ocasionado por ação ou omissão do Poder Público. Tal teoria, como o nome está a indicar, baseia-se no *risco* que a atividade pública gera para os administrados e na possibilidade de acarretar dano a certos membros da comunidade, impondo-lhes um ônus não suportado pelos demais. Para compensar essa desigualdade individual,

criada pela própria Administração, todos os outros componentes da coletividade devem concorrer para a reparação do dano, através do erário, representado pela Fazenda Pública. O risco e a solidariedade social são, pois, os suportes desta doutrina, que, por sua objetividade e partilha dos encargos, conduz à mais perfeita justiça distributiva, razão pela qual tem merecido o acolhimento dos Estados modernos, inclusive o Brasil, que a consagrou pela primeira vez no art. 194 da CF de 1946.

A teoria do risco administrativo não se confunde com a do risco integral, segundo o referido autor (2008, p. 659), já que, não obstante dispense a prova da culpa da Administração, autoriza o Estado afastar a sua responsabilidade quando inexistente o nexo de causalidade (fato exclusivo da vítima, caso fortuito, força maior e fato exclusivo de terceiro).

Maria Sylvia Zanella Di Pietro (1994, p. 412) destaca que a maior parte da doutrina não faz a distinção proposta por Hely Lopes Meirelles, “considerando as expressões – risco integral e risco administrativo – como sinônimos e falando em risco administrativo como correspondendo ao acidente administrativo”. Em favor da tese, destaca que “os autores que falam em risco integral admitem as causas excludentes da responsabilidade”.

1.1.5.3 Teoria do risco integral

Conforme ressaltam os escritores sobre o tema, a teoria do risco integral é modalidade extremada da doutrina do risco para justificar o dever de indenizar mesmo nos casos de culpa exclusiva da vítima, fato de terceiro, caso fortuito ou força maior. Sérgio Cavaliere Filho (1996, p. 151) lembra, como exemplo, o que ocorre “no caso de acidente de trabalho, em que a indenização é devida mesmo que o acidente tenha decorrido de culpa exclusiva da vítima ou caso fortuito”.

Hely Lopes Meirelles (2008, p. 659) ressalta que a teoria do risco integral jamais foi aceita no direito brasileiro, embora haja quem sustente sua admissibilidade no texto das Constituições da República.

O ordenamento jurídico pátrio adotou a teoria objetiva, porém sob a ótica do risco administrativo, e não do risco integral, visto que poderia conduzir “ao abuso e à iniquidade”.

1.2 A responsabilidade do Estado no Brasil

É pacífico, entre os doutrinadores da matéria sob análise, que, no Brasil, nunca foi aceita a tese da irresponsabilidade do Estado. Mesmo ausente norma legal específica, a responsabilidade da Administração Pública sempre foi adotada como princípio geral e fundamental do Direito.

Segundo Celso Antônio Bandeira de Mello (2004, p. 908), Amaro Cavalcanti, Ministro do STF, em 1904, já registrava:

[...] no Brasil nunca se ensinou ou prevaleceu a irresponsabilidade do Estado pelos atos lesivos dos seus representantes. Se não havia nem há uma disposição de lei geral, reconhecendo e firmando a doutrina da *responsabilidade civil* do Estado, nem por isso menos certo que essa responsabilidade se acha prevista e consignada em diversos artigos de leis e decretos particulares; e, a julgar pelo teor das suas decisões e dos numerosos julgados dos Tribunais de Justiça e das decisões do próprio Contencioso Administrativo, enquanto existiu, é de razão concluir que a teoria aceita no País tem sido sempre a do reconhecimento da aludida responsabilidade, ao menos em princípio; ainda que deixando juntamente largo espaço para freqüentes exceções, em vista dos fins e interesses superiores, que o Estado representa e tem por missão realizar em nome do bem comum. (grifos do autor)

O referido tratadista aponta várias disposições normativas, tais como o Decreto 1930, de 26.4.1857, relativo aos danos causados por estrada de ferro; o Decreto 9.417, de 25.4.1885, também interessante à matéria; o Decreto 1.663, de 30.1.1894, art. 552, o Decreto 4.053, de 24.6.1891, art. 538, concernentes à indenização por prejuízos decorrentes de colocação de linhas telegráficas; os Decretos 1.692-A, de 10.4.1894, art. 8º, e 2.230, de 10.2.1896, art. 6º, que cuidam da responsabilidade da União ligada aos serviços de Correios, e muitos outros (MELLO, 2004, p. 909).

1.3 Evolução normativa da responsabilidade do Estado no Brasil

Da mesma forma que no direito exterior, no Brasil, a responsabilidade do Estado, inicialmente, fundava-se na culpa civil, cuja caracterização necessitava da prova da culpa do funcionário (negligência, imprudência ou imperícia).

Segundo a doutrina de José Afonso da Silva (2003, p. 654-656, 2003), tem-se que:

RESPONSABILIDADE CIVIL significa a obrigação de reparar os danos ou prejuízos de natureza patrimonial (e, às vezes, moral) que uma pessoa cause a outrem. O dever de indenizar prejuízos causados a terceiros por agente público foi por longo tempo recusado à Administração Pública. Predominava a doutrina da irresponsabilidade da Administração, sendo que os particulares teriam que suportar os prejuízos que os servidores públicos lhe davam, quando no exercício regular de suas funções.

Tal posição, no entanto, não se compadecia com o Estado de Direito, por isso, o direito brasileiro inscreveu cedo a obrigação de a Fazenda Pública compor os danos que seus servidores, nesta qualidade, causem a terceiros, pouco importando decorra o prejuízo de atividade regular ou irregular do agente. Agora a Constituição vai além, porque equipara, para tal fim, à pessoa jurídica de direito público aquelas de direito privado que prestem serviços públicos (como as concessionárias, as permissionárias e as autorizadas de serviços públicos), de tal sorte que os agentes (presidentes, superintendentes, diretores, empregados em geral) dessas empresas ficam na mesma posição dos agentes públicos no que tange à responsabilidade pelos danos causados a terceiros. Não se cogitará da existência ou não de culpa ou dolo do agente para caracterizar o direito de prejudicado à composição do prejuízo, pois a obrigação de ressarcir-los por parte da Administração ou entidade equiparada fundamenta-se na doutrina do risco administrativo.

A OBRIGAÇÃO DE INDENIZAR É DA PESSOA JURÍDICA A QUE PERTENCE O AGENTE. O PREJUDICADO HÁ QUE MOVER A AÇÃO DE INDENIZAÇÃO CONTRA A FAZENDA PÚBLICA RESPECTIVA OU CONTRA A PESSOA JURÍDICA PRIVADA PRESTADORA DE SERVIÇO PÚBLICO, NÃO CONTRA O AGENTE CAUSADOR DO DANO. O PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE VALE AQUI TAMBÉM.

O terceiro prejudicado não tem que provar que o agente procedeu com culpa ou dolo, para lhe ocorrer o direito ao ressarcimento dos danos sofridos. A doutrina do risco administrativo isenta-o do ônus de tal prova, basta comprove o dano e que este tenha sido causado por agente de entidade impugnada. A culpa ou dolo do agente, caso haja, é problema das relações funcionais que escapa à indenização do prejudicado. Cabe à pessoa jurídica acionada verificar se o seu agente operou culposa ou dolosamente para o fim de mover-lhe ação regressiva assegurada no dispositivo constitucional, visando a cobrar as

importâncias despendidas com o pagamento da indenização. Se o agente não se houve com culpa ou dolo, não comportará ação regressiva contra ele, pois nada tem a pagar.

Resta apenas observar que a Constituição foi mais técnica desta vez, primeiro por incluir no campo da responsabilidade objetiva todas as pessoas que operam serviços públicos, segundo por tem abandonado o termo ‘funcionário’ que não exprimia adequadamente o sentido da norma, substituído agora pelo termo preciso ‘agente’.

O primeiro dispositivo legal que tratou da responsabilidade civil do Estado foi o artigo 15, do Código Civil de 1916 (NEGRÃO, 1995, p. 38), que dispunha:

As pessoas jurídicas de direito público são civilmente responsáveis por atos dos seus representantes que nessa qualidade causem danos a terceiros, procedendo de modo contrário ao Direito ou faltando a dever prescrito por lei, salvo o direito regressivo contra os causadores do dano.

Apesar da ambigüidade do referido dispositivo, ensejando controvérsias, a doutrina acabou firmando entendimento no sentido de ter sido consagrada a teoria da culpa como fundamento da responsabilidade civil do Estado.

Tais divergências ficaram bem delineadas por Hely Lopes Meirelles (2008, p. 660), quando de seus comentários sobre referido dispositivo legal:

Neste dispositivo ficou consagrada, embora de maneira equívoca, a teoria da culpa como fundamento da responsabilidade civil do Estado. A imprecisão do legislador, todavia, propiciou larga divergência na interpretação e aplicação do citado artigo, variando a opinião dos juristas e o entender da jurisprudência entre os que viam, nele, a exigência da demonstração da culpa civil da Administração e os que já vislumbravam admitida a moderna teoria do risco, possibilitando a responsabilidade civil sem culpa em determinados casos de atuação lesiva do Estado.

Ainda sob a égide do art. 15, do Código Civil, alguns autores começaram a sustentar a tese da responsabilidade objetiva do Estado, inspirados nas idéias prevalentes na França e em outros países europeus. Dentre eles, destacam-se os seguintes nomes: Ruy Barbosa, Pedro Lessa, Amaro Cavalcanti, Filadelfo Azevedo, Orozimbo Nonato (MELLO, 2004, p. 911).

A responsabilidade objetiva do Estado, antes de ser objeto de texto legal, foi esboçada em votos de Ministros do STF, conforme voto proferido por Filadelfo Azevedo, na Ap. Cível 7.264, aos 12.4.43 (RDA 1/565), citado por Celso Antônio Bandeira de Mello (2004, p. 911), em que fez amplo recenseamento sobre o tema, “quando aquela egrégia Corte confirmou condenação da União a indenizar danos causados por movimento militar sedicioso, embora o fizesse com fundamento na teoria da falta do serviço ou culpa administrativa”.

Com a Constituição de 1946, artigo 194 (CAMPANHOLE, 1983, p. 260), foi expressamente prevista a responsabilidade objetiva do Estado, assim dispondo:

As pessoas jurídicas de direito público interno são civilmente responsáveis pelos danos que os seus funcionários, nessa qualidade, causem a terceiros.

O dispositivo constitucional não se referiu à culpa do funcionário como requisito para a incidência da responsabilidade do Estado, só havendo tal previsão no parágrafo único, para a ação regressiva contra o servidor causador do dano. Portanto, contra o Estado, a ação da vítima não dependia da presença dos requisitos subjetivos.

Os doutrinadores apontam que o referido dispositivo constitucional foi o grande marco para a implantação da responsabilidade objetiva do Estado no ordenamento jurídico brasileiro, ao revogar, parcialmente, o art. 15, do Código Civil. Oportuna, aqui, a doutrina de Hely Lopes Meirelles (2008, p. 661):

Embora insatisfatória a orientação adotada pelo nosso legislador civil para a composição dos danos causados pela Administração Pública, permaneceu entre nós a *doutrina subjetiva* até o advento da Constituição de 1946, que, com o disposto no art. 194, acolheu a *teoria objetiva do risco administrativo*, revogando em parte o art. 15 do antigo CC. Só louvores merece a diretriz constitucional, mantida na vigente Constituição (art. 37, § 6º), que harmoniza os postulados da responsabilidade civil da Administração com as exigências sociais contemporâneas, em face do complexo mecanismo do Poder Público, que cria riscos para o administrado e o amesquinha nas demandas contra a Fazenda, pela hipertrofia dos privilégios estatais. (grifos do autor)

Após a previsão expressa da responsabilidade objetiva no texto constitucional, nas Constituições posteriores nunca foi retirada, mesmo as outorgadas pelo regime militar - artigos 105 e 107, das Constituições de 1967 e de 1969, respectivamente- (CAMPANHOLE, 1983, p. 155 e 45), que dispunham:

Artigo 105. As pessoas jurídicas de direito público respondem pelos danos que os seus funcionários, nessa qualidade, causem a terceiros.

Artigo 107. As pessoas jurídicas de direito público responderão pelos danos que seus funcionários, nessa qualidade, causarem a terceiros.

A Constituição de 1988, em seu artigo 37, parágrafo 6º, assim dispõe:

As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa. (BRASIL, 2006).

O artigo 5º, inciso X, da Constituição Federal, por sua vez, apresentou mais um avanço, ao prever a indenização por dano moral, conforme acentua Celso Antônio Bandeira de Mello (2004, p. 912). E, como não faz distinção quanto às pessoas por ele abrangidas, se de direito público ou privado, engloba as duas hipóteses. Assim dispõe o referido dispositivo:

São invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação. (BRASIL, 2006).

O artigo 43, do Código Civil de 2002, dispõe:

As pessoas jurídicas de direito público interno são civilmente responsáveis por atos dos seus agentes que nessa qualidade causem danos a terceiros, ressalvado direito regressivo contra os causadores do dano, se houver, por parte destes, culpa ou dolo. (BRASIL, 2002).

Segundo Celso Antônio Bandeira de Mello (2004, p. 912-913), houve uma repetição da orientação constitucional, omitindo, no entanto, a referência às pessoas jurídicas

de direito privado prestadoras de serviço público, o que não seria de se estranhar, pois, “ao contrário do Código anterior, o atual, toda vez que se abalança a referir algo da esfera do direito público, incorre em alguma impropriedade ou omissão”.

2 RESPONSABILIDADE SUBJETIVA E RESPONSABILIDADE OBJETIVA DO ESTADO. SERVIÇO PÚBLICO.

2.1 Responsabilidade objetiva e subjetiva

O princípio da responsabilidade civil encontra larga ressonância como fonte contratual, obrigacional, bem como no aspecto extracontratual, quando o Estado responde pela reparação de o dano causado, à pessoa ou a seus bens.

De um lado, a doutrina subjetiva ou também conhecida como a teoria da culpa, e, de outro lado, a doutrina objetiva, também conhecida como a teoria do risco, que faz a abstração da culpa, dando a idéia de responsabilidade sem culpa.

A doutrina da responsabilidade com culpa, teoria subjetiva, assume toda a sua fundamentação legal baseada no Código de Napoleão (PEREIRA, 2000, p. 14).

Há grandes divergências sobre o tema. A responsabilidade subjetiva, também conhecida como a responsabilidade em que se exige o elemento culpa, em contraposição com a responsabilidade objetiva, doutrinariamente conhecida como a responsabilidade sem culpa, englobando a teoria do risco, seus elementos e impactos que causaram no mundo jurídico. Por fim, a convivência das duas teorias dentro de um mesmo sistema jurídico.

Pode-se ainda afirmar que existem dois planos de responsabilidade civil: a responsabilidade civil de direito privado, cujas regras se encontram no Código Civil, fundada na teoria da responsabilidade subjetiva, e a responsabilidade de direito público, prevista no art. 37, § 6º, da CF/88 (e, agora, no art. 43 do novo Código Civil), que consagra a teoria da responsabilidade objetiva (CARVALHO FILHO, 2006, p. 422).

O referido dispositivo constitucional, no § 6º, dispõe que:

As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa. (BRASIL, 2006).

O art. 43 do novo Código Civil dispõe:

As pessoas jurídicas de direito público interno são civilmente responsáveis por atos dos seus agentes que nessa qualidade causem danos a terceiros, ressalvado direito regressivo contra os causadores do dano, se houver, por parte destes, culpa ou dolo. (BRASIL, 2002).

Portanto, as pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos se submetem à responsabilidade objetiva, que independe de se demonstrar a ação culposa, bastando a existência do nexo de causalidade entre a atividade administrativa e o dano sofrido pelo particular, para que surja a obrigação de indenizar; diferente da “falta do serviço” (*faute du service*) ou culpa do serviço, decorrente de uma omissão do Estado, onde haverá, sempre, a necessidade de se demonstrar a culpa estatal, vez que nesta modalidade a responsabilidade do Estado é “subjativa”.

A Constituição Federal refere-se à administração direta, tanto quanto à indireta, e aqui compreendem-se as sociedades de economia mista e empresas públicas, porém o que interessa ao constituinte é o fato de a entidade prestar serviço público. Assim, necessário o exame da atividade exercida pelas citadas entidades, embora todas, em sentido lato, exerçam atividade econômica, conforme doutrina de José dos Santos Carvalho Filho (2006, p. 422), *in verbis*:

Se o objeto da atividade for a exploração de atividade econômica em sentido estrito (tipicamente mercantil e empresarial), a norma constitucional não incidirá; em consequência, a responsabilidade será a subjativa, regulada pela lei civil. Se, ao contrário, executarem serviços públicos típicos, tais entidades passam a ficar sob a égide da responsabilidade objetiva prevista na

Constituição. Essa é que nos parece a melhor interpretação para o art. 37, § 6º, da CF, sem embargo de opiniões em contrário.

Hely Lopes Meirelles (2008, p. 662) destaca que sustentou, em edições anteriores, excluídas as pessoas físicas e as pessoas jurídicas que exerçam funções públicas delegadas da aplicação do princípio inserto no dispositivo constitucional, assim consignado seu entendimento:

Em edições anteriores, influenciados pela letra da norma constitucional, entendemos excluídas da aplicação desse princípio as *peçoas físicas* e as *peçoas jurídicas* que exerçam funções públicas delegadas, sob a forma de empresas estatais ou de empresas concessionárias ou permissionárias de serviços públicos. Todavia, evoluímos no sentido de que também estas respondem objetivamente pelos danos que seus empregados, nessa qualidade, causarem a terceiros, pois, como dissemos precedentemente (cap. VI, item 1.2), não é justo e jurídico que a só transferência da execução de uma obra ou de um serviço originariamente público a particular descaracterize sua intrínseca natureza estatal e libere o executor privado das responsabilidades que teria o Poder Público se o executasse diretamente, criando maiores ônus de prova ao lesado. (grifos do autor)

Celso Antônio Bandeira de Mello (2004, p. 891-892), ao analisar o tema – pessoas suscetíveis de serem consideradas agentes públicos, cujos comportamentos ensejam o enquadramento na responsabilidade do Estado -, entende que:

[...] *para fins de responsabilidade subsidiária do Estado*, incluem-se, também, as demais pessoas jurídicas de Direito Público auxiliares do Estado, bem como quaisquer outras, inclusive de Direito Privado, que, inobstante alheias à sua estrutura orgânica central, desempenham cometimentos estatais sob *concessão* ou *delegação* explícitas (concessionárias de serviço público e delegados de função pública) ou implícitas (sociedades mistas e empresas do Estado em geral, quando no desempenho de *serviço público* propriamente dito). Isto porque não faria sentido que o Estado se esquivasse a responder *subsidiariamente* – ou seja, depois de exaustas as forças da pessoa alheia à sua intimidade estrutural – se a atividade lesiva só foi possível porque o Estado lhe colocou em mãos o desempenho da atividade exclusivamente pública geradora do dano. (grifos do autor)

Na responsabilidade subjetiva, a culpa é o seu principal pressuposto, e nela a vítima obterá a reparação do dano se comprovar a culpa do agente, no desempenho de uma função pública. Seus pressupostos são: elemento formal – que é a violação de um dever

jurídico mediante conduta voluntária -; elemento subjetivo – que pode ser o dolo ou a culpa -; elemento causal-material – que é o dano e a respectiva relação de causalidade (CAVALIERI FILHO, 1996, p. 27).

A responsabilidade subjetiva pressupõe a existência da culpa como sendo seu elemento norteador, razão pela qual, diante do desenvolvimento industrial, restou insuficiente para atender aos anseios da coletividade, em razão da dificuldade de se fazer a prova de referido elemento.

A revolução industrial foi, realmente, um marco histórico de suma importância para o desenvolvimento teórico em torno da responsabilidade civil, em decorrência da multiplicação dos acidentes daí provenientes.

Na responsabilidade objetiva, não cabe discussão em torno da culpa, respondendo o causador do dano, uma vez provados este e o nexos causal. Os juristas franceses, na busca de um fundamento para a responsabilidade objetiva, conceberam a teoria do risco, que significa a probabilidade de dano, o que importa dizer que “aquele que exerce uma atividade perigosa deve-lhe assumir os riscos e reparar o dano dela decorrente” (CAVALIERI FILHO, 1996, p.134).

Segundo Sérgio Cavalieri Filho (1996, p.134), assim pode ser resumida a doutrina do risco: “todo prejuízo deve ser atribuído ao seu autor e reparado por quem o causou, independentemente de ter ou não agido com culpa”.

Já no que diz respeito à teoria do risco integral, assevera Lucas Rocha Furtado (2007, p. 1012) que “é mencionada apenas de forma excepcional pelo texto

constitucional no art. 21, XXIII, “d”, com a enumeração que lhe deu a Emenda Constitucional nº 49, de 08.02.2006, quando se refere ao denominado *dano nuclear*”.

Assim dispõe o referido dispositivo constitucional:

d) a responsabilidade civil por danos nucleares independe da existência de culpa. (BRASIL, 2006)

Ao prosseguir, destaca o autor acima citado que, em situações igualmente excepcionais, e sem previsão constitucional, a jurisprudência tem adotado a teoria do risco integral, citando como exemplo “os acidentes ferroviários envolvendo atropelamento de pessoas que transitam nas linhas férreas em que é aplicada a teoria do risco integral sem que a culpa da vítima seja utilizada para eximir ou atenuar a responsabilidade do poder público”.

Caio Mário da Silva Pereira (2000, p. 133) faz referência às experiências atômicas, a céu aberto e no subsolo, o uso de isótopos médicos e fenômenos de radiação atômica, os vazamentos em usinas nucleares, que introduziram um dado novo na teoria da responsabilidade civil, e, como a maioria de tais ocorrências se dá no âmbito estatal, insere-se na responsabilidade civil do Estado.

2.2 Serviço público. Classificação.

Importante a definição do que vem a ser serviço público, para, a partir daí, analisar a questão da responsabilidade do Estado, em sua prestação.

Lucas Rocha Furtado (2007, p. 714) acentua que, no estudo do Direito Administrativo, uma das mais difíceis tarefas constitui a definição de serviço público, assim o fazendo: “a atividade de satisfação das necessidades da população, desenvolvida pelo Estado ou por particulares, por meio da qual são postas utilidades ou comodidades à disposição da coletividade”.

Segundo Hely Lopes Meirelles (1993, p. 289; e 2008, p. 333), é serviço público: “todo aquele prestado pela Administração ou por seus delegados, sob normas e controles estatais, para satisfazer necessidades essenciais ou secundárias da coletividade, ou simples conveniências do Estado”.

Já Maria Sylvia Zanella Di Pietro (1994, p. 82) ressalta a dificuldade da conceituação e sua flutuação no tempo, chegando-se a falar em “crise na noção de serviço público”. E, após todas as considerações, acaba por definir serviço público como “toda atividade material que a lei atribui ao Estado para que a exerça diretamente ou por meio de seus delegados, com o objetivo de satisfazer concretamente às necessidades coletivas, sob regime jurídico total ou parcialmente de direito público”.

José dos Santos Carvalho Filho (2006, p. 267) assim conceitua serviço público: “[...] como toda atividade prestada pelo Estado ou por seus delegados, basicamente sob regime de direito público, com vistas à satisfação de necessidades essenciais e secundárias da coletividade”.

Portanto, por meio do serviço público, que também pode ser exercido por entidades de direito privado (prestadoras de serviços), buscam-se atingir os anseios da coletividade, devendo os riscos da atividade administrativa serem suportados por todos – os impostos se prestam ao custeio dos danos porventura causados no exercício da atividade administrativa, muito embora não seja esta a finalidade precípua dos impostos.

Classificação dos serviços públicos: serviços delegáveis e indelegáveis; serviços administrativos e de utilidade pública; serviços coletivos e singulares; serviços sociais e econômicos (CARVALHO FILHO, p. 269-270).

Os serviços sociais são os que o Estado executa para atender aos reclamos populacionais básicos e representam ou uma atividade propiciadora de comodidade relevante, ou serviços assistenciais e protetivos, segundo a lição de José dos Santos Carvalho Filho (2006, p. 270). Via de regra, tais serviços são deficitários, e o Estado os financia por meio dos recursos orçamentários, sobretudo pela arrecadação de tributos, e suas destinações específicas, conforme acentua o referido autor, e inclui nesse caso os serviços de assistência à criança e ao adolescente; assistência médica e hospitalar; assistência educacional; apoio a regiões menos favorecidas; assistência a comunidades carentes etc.

Serviços comuns, classificação feita segundo a regra de competência, são os que podem ser prestados por pessoas de mais de uma esfera federativa. A Constituição enumerou vários serviços comuns no art. 23, referindo expressamente à competência da União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Entre eles estão os serviços de saúde pública (inc.II- cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência); promoção de programas de construção de moradias (inc. IX); proteção do meio ambiente e preservação das florestas, fauna e flora (incs. VI e VII), entre outros (CARVALHO FILHO, 2006, p. 271).

Dentre as principais atividades ou serviços que o Estado moderno executa, encontram-se as de satisfazer necessidades básicas, fundamentais dos cidadãos e políticas, tais como erradicação da fome, dar educação (na qual compreende a construção de prédios escolares, de todos os graus, manter o corpo docente, auxiliares de ensino, fornecer a merenda escolar, mobiliários, equipamentos etc), saúde (na qual compreende a construção de hospitais e postos de saúde, aquisição de equipamentos e remédios, corpo clínico, auxiliares de saúde etc), segurança pública (onde se compreende a construção de presídios, delegacias, postos policiais, ter corpo policial, equipar as polícias civil e militar, manutenção de pessoal etc),

abastecimento de água e captação de esgotos, construção, manutenção, e pavimentação de ruas, estradas, praças públicas, transportes públicos, inclusão digital, comunicação e telecomunicações, energia elétrica (geração, distribuição) etc.

Por tudo isso, não pode o Estado ser penalizado como uma instituição que obtém lucros, de natureza privada, uma indústria transnacional, uma empresa sólida, globalizada, como uma indústria automobilística, instituições bancárias, seguradoras, indústria tabagista, cervejarias, empresas de transportes etc, porque sua atividade típica não prevê o lucro, mas a natureza social, o que leva o judiciário a dizer que não se pode transformar o autor dessas ações em rico, da noite para o dia, vale dizer, as condenações devem ser pautadas sob o princípio da razoabilidade.

2.3 Serviço público e responsabilidade estatal

A própria Constituição, conforme já pontuado, preceitua que as pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado, quando prestadoras de serviços públicos, responderão por danos que, nessa qualidade, causarem a terceiros.

Trata-se de responsabilidade objetiva, sendo irrelevante a consideração no sentido da licitude da ação administrativa, bastando que ocorra nexos causal entre a atuação estatal e o dano, material e ou moral, sofrido pelo particular.

Conforme acentua Elcio Trujillo (1996, p. 123-124), “em relação aos danos decorrentes de atividades lícitas, o Estado responde com exclusividade perante o administrado lesado”, e, quanto aos danos decorrentes de atividades ilícitas, “o Estado tem o direito-dever de exercer o direito de regresso contra o agente que agiu de forma ilícita, ressarcindo-se da prestação efetuada ao administrado lesado”.

Conclui o autor referido (1996, p. 123) que a responsabilidade do Estado apresenta-se de forma bipartida - danos provenientes de atividades ilícitas e os danos provenientes das atividades lícitas. Nos danos provenientes de atividades ilícitas, o princípio norteador é o da legalidade e o dano resultante da atividade é sempre ressarcível, ainda que reduzida a sua valoração econômica. Para o ressarcimento dos danos advindos de atividades ilícitas são necessárias a observância das seguintes características : 1. certeza e não eventualidade, podendo, entretanto, ser o dano atual ou futuro; 2. ser gravoso a um direito, ou, pelo menos, a um interesse legítimo.

Entretanto, no entendimento de Lucas Rocha Furtado (2007, p. 1020), é irrelevante, para a configuração do direito do particular de obter indenização, que a conduta do poder público – comissiva ou omissiva – seja lícita ou ilícita, sendo necessário que a tal conduta viole direito juridicamente tutelado.

O dano, para que seja indenizável, há de se revestir de certas características, que, segundo BANDEIRA DE MELLO (2004, p. 903-905), consistem: a) que o dano corresponda a lesão a um direito da vítima, pois “quem não fere direito alheio não tem por que indenizar”; b) “para ser indenizável cumpre que o dano, ademais de incidente sobre um direito, seja certo, vale dizer, não eventual, possível”, podendo ser atual ou futuro, desde que real.

Como nem sempre as decisões dos Tribunais sobre a matéria são convergentes, e considerando que “as conclusões absolutas são em Direito sempre perigosas”, nos dizeres de Segovia – “las conclusiones absolutas son em derecho siempre peligrosas” (apud MELO DA SILVA, 1974, p. 201), e dada a variedade de atos passíveis de indenização pelo Poder Público, a jurisprudência assume importância relevante.

Quando se analisa, por exemplo, a responsabilidade decorrente de ato médico ou internação hospitalar, nas quais está em jogo a vida humana, em sua integridade física e psicológica, com risco muitas vezes da própria existência, e, com a publicização dos serviços de saúde, ganha relevo o enfrentamento da matéria, valendo destacar que, na atualidade, os julgamentos envolvendo tais questões assumiram proporções expressivas, em virtude da falibilidade desses serviços, bem como dos profissionais da área médica, do aumento dos riscos da atividade médico-hospitalar e do aprimoramento dos meios de aferição da responsabilidade civil nos processos de ações indenizatórias, ainda que o Estado forneça uma medicina de massa, no dizer de alguns.

3 O DANO INDENIZÁVEL. REQUISITOS. CRITÉRIOS DE SUA FIXAÇÃO.

Pela teoria do risco administrativo, conforme lição de Caio Mário da Silva Pereira (2000, p. 132), adotada pelo constituinte de 1988, tem-se que:

O que tem que se verificar é a existência de um dano, sofrido em consequência do funcionamento do serviço público. Não se cogita a culpa do agente, ou da culpa do próprio serviço; não se indaga se houve um mau funcionamento da atividade administrativa. Proclama-se em verdade a presunção *iuris et de iure* de culpa. Basta estabelecer a relação de causalidade entre o dano sofrido pelo particular e a ação do agente ou do órgão da Administração. Se o funcionamento do serviço público (bom ou mau não importa) causou um dano, este deve ser reparado. (grifos do autor).

Da teoria do risco administrativo podem ser inferidas conclusões; a primeira delas é no sentido de que o Estado só responde pelos danos que seus agentes causarem a terceiros. Percebe-se que o texto constitucional adotou a teoria do risco administrativo, como fundamento da responsabilidade da Administração Pública, condicionando a responsabilidade objetiva do Poder Público ao dano decorrente da atividade administrativa.

Não há que se cogitar se houve ou não culpa, para concluir pelo dever de reparação. A culpa ou dolo do agente somente é de se determinar para estabelecer a ação de *in rem verso*, da Administração contra o agente. Quer dizer: o Estado responde sempre perante a vítima, independentemente da culpa do servidor. Este, entretanto, responde perante o Estado, em se provando que procedeu culposa ou dolosamente. Não importa que o funcionário seja ou não graduado (PEREIRA, 2000, p. 133).

Comprovado o ato lesivo, em virtude da atividade estatal, bem como o nexo de causalidade, aplica-se a teoria do risco administrativo, adotada pelo constituinte. O dano moral resultante de tal procedimento emerge da conduta lesionadora, sendo presumido, não se pesquisando a culpa.

Lucas Rocha Furtado (2007, p. 1006) traz aresto esclarecedor, relativo ao RE nº 217.389 (*Informativo STF* nº 266), destacando ser prescindível a demonstração de culpa, nos seguintes termos:

A prova pericial é conclusiva de que a cirurgia foi realizada segundo as regras técnicas existentes para esse tipo de procedimento cirúrgico, não sendo possível concluir-se que as seqüelas de que é portadora tenham sido causadas por imperícia médica, ou o exercício de prática não adotada para esse tipo tratamento, devendo antes ser debitada a seqüela a um infortúnio imprevisível, para o qual ainda se buscou outra cirurgia, sem se conseguir o resultado esperado pelos médicos. Em toda intervenção cirúrgica há uma parcela grande envolvendo o risco profissional de todo paciente que se submete a uma cirurgia, em decorrência não somente dos efeitos diversificados para cada paciente da aplicação (...)

Assevera o autor que, não obstante a seqüela da vítima tenha ocorrido por infortúnio imprevisível, a conclusão do julgamento de referido recurso extraordinário foi no sentido de responsabilizar o poder público, por terem sido demonstrados os seguintes requisitos – o dano; o nexo de causalidade entre este e a cirurgia realizada em hospital pertencente ao Estado. Tudo isto com fundamento na teoria objetiva do risco, para fins de responsabilização civil do Estado.

Importante, aqui, enfatizar os requisitos necessários para a responsabilização civil do Estado, que, na lição de Lucas Rocha Furtado (2007, p. 1019), além do dano e nexo de causalidade, ainda destaca:

3. “oficialidade da atividade causal e lesiva imputável a agente do Poder Público, que, nessa condição funcional, tenha incidido em conduta comissiva ou omissiva, independentemente da licitude, ou não, do seu comportamento funcional” (conforme mencionado em artigo publicado no *Informativo do STF* nº 421 – RE nº 291035).

A figura do dano moral está presente na Constituição Federal no artigo 5º, incisos V e X (BRASIL, 2006), que assim dispõem:

V – é assegurado o direito de resposta, proporcional ao agravo, além da indenização por dano material, moral ou à imagem;

X – são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação;

O dano moral, como toda e qualquer lesão a direitos, constitui prioridade suscetível de reparação pela ordem jurídica. Basta que existam atos lesivos, atentando contra interesses extrapatrimoniais de pessoa física ou jurídica, através de ação ou omissão de terceiros, para seu aparecimento. Assim, o dano moral é detectado pela dor, mágoa, todas as espécies de sentimentos negativos, que maltratam e depreciam a pessoa física (BULOS, 2001, p. 94-95).

O dano moral tem que ser mensurado com cautela, para que seja evitado o enriquecimento sem causa dos autores de ações de indenização. Válida, aqui, a transcrição de entendimentos jurisprudenciais, *in verbis*:

O arbitramento da indenização por dano moral deve ser moderado e equitativo, atendendo às circunstâncias de cada caso, evitando-se que se converta a dor em instrumento de captação de vantagem. Os critérios a se observar são: a condição pessoal da vítima, a capacidade econômica do ofensor, a natureza e a extensão do dano moral. Indenização fixada, no caso pelo voto médio em igual valor a 100 (cem) salários mínimos”. (EAC nº 26.903/94, 1 Turma, C.C, Rel. Des. Mário Machado, DJU 01.02.95).

Indenização por dano moral não pode erigir-se em causa determinante de enriquecimento. Na fixação do quantum deve-se considerar, além da posição social do ofendido, a capacidade econômica de seu causador, o grau de dolo ou culpa e a dupla função de representar pena ao infrator e compensação à vítima.” (APC nº 37.186/95, 4ª Turma, Rel. Des. Getúlio Pinheiro, DJU 25.09.96).

Nesse ponto, interessante observar que a fixação do dano moral constitui tarefa do julgador, valendo trazer como substrato para o estudo o ensinamento de Uadi Lammêgo Bulos (2001, p. 95), *in verbis*:

Mesmo que a fixação do valor para o ressarcimento do dano moral configure matéria em aberto, podendo o magistrado nortear-se pelos limites da discricionariedade de sua função, a matéria possui saída. Em primeiro lugar, é dado ao juiz sopesar os fatos, auscultando os valores envolvidos na demanda, tais como a dor, o sentimento, a situação econômica das partes, a extensão da ofensa, o grau de culpa, lembrando que o dano moral requer, antes de tudo, uma satisfação a ser dada por aquilo que o agente fez ao prejudicado. Em segundo lugar, o juiz deve despertar para o complexo das circunstâncias sociais, econômicas, psicológicas que envolvem a concretude do fato. Nesse ínterim, nada o impede de aplicar por analogia o preceito contido no Código Brasileiro de Telecomunicações (Lei n. 4.117, de 27-8-1962), que estatui em seu art. 82: “Na estimação do dano moral, o juiz terá em conta, notadamente, a posição social ou política do ofendido, a situação econômica do ofensor, a intensidade do ânimo de ofender, a gravidade e a repercussão da ofensa”.

A adoção da responsabilidade objetiva do Estado, pelo constituinte de 1988, realmente, atendeu aos anseios da sociedade, que, na busca de um serviço público, em quaisquer de suas esferas de atuação, encontra-se resguardada pelos possíveis e comumente ocorridos erros e/ou mau funcionamento do serviço público, sem a obrigatoriedade de se comprovar a culpa, bastando a existência do nexo de causalidade.

Por outro lado, a fixação de indenização deve se dar com parcimônia, uma vez que não pode ser objeto de enriquecimento sem causa. A tendência jurisprudencial caminha nesse sentido. Já a Administração Pública, para buscar o ressarcimento do prejuízo causado por seu agente, deve comprovar a culpa ou dolo, em uma ação de regresso.

Cumprido destacar, na linha de entendimento de João Batista Gomes Moreira (2005, p. 426-427)), que o art. 37, § 6º, da Constituição Federal, “não diz positivamente que a responsabilidade das entidades públicas e privadas prestadoras de serviço público seja sempre objetiva”. Ressalta não haver dúvida de que a responsabilidade do Estado é objetiva, sendo discutível, entretanto, que seja uma regra geral, bem como “sua autonomização em relação aos critérios do direito privado”. Sob o olhar sempre crítico, assim se expressa:

A responsabilidade objetiva, com a amplitude que lhe tem sido dada, se por um lado atende a imperativos de justiça, por outro serve à ideologia liberal (e

neoliberal), como instituto legitimador do Estado autoritário, separado da sociedade: é o Estado que lesa, mas paga; que faz tudo, pode tudo e, pelo menos teoricamente, paga tudo. Perde-se a noção de que os recursos com que se paga a indenização provêm da própria sociedade e sequer há, efetivamente, a responsabilização da autoridade, que tem em seu favor o anteparo da discricionariedade e da morosidade dos mecanismos apropriados para esse fim. Quando muito, são responsabilizados regressivamente servidores subalternos, por acidentes de veículos, com o que não cumpre o instituto o objetivo de prevenir futuros acontecimentos.

Diante do exposto, vê-se que o estudo da responsabilidade civil do Estado versa sobre matéria de inegável relevância no ramo do Direito Público, principalmente após a promulgação da Constituição Federal de 1988.

A matéria sob análise vem sendo constantemente explorada e estudada em termos dos questionamentos advindos e diante das conseqüências positivas para os administrados, oriundo de um Estado democrático de direito. Como a matéria possui relevância inquestionável, mesmo com todos os limites impostos pelo ordenamento jurídico, longe está o esgotamento das questões que a envolvem, ante a sua complexidade, enfrentada a todo momento, seja pelo legislador, pelo julgador, pelo defensor, e por todos que militam nessa área do direito.

Importante ressaltar que essa evolução se deu de maneira rápida, passando da antiga fase da teoria da irresponsabilidade do Estado para a sua progressiva responsabilização praticamente total nos dias de hoje.

Na atualidade, o Estado se submete ao ordenamento jurídico imposto a todos os cidadãos, pelo regime democrático de direito, cujo enfoque na justiça social constitui o seu alicerce, tendo a legalidade como sendo a sua regra e a igualdade como sendo o seu princípio.

A Constituição de 1988 inseriu uma gama de direitos individuais e coletivos, trazendo ao Estado maior ingerência na vida do cidadão, na prestação dos serviços públicos. Via de conseqüência, com o crescimento da participação do Estado na vida dos particulares, houve uma conscientização dos direitos e garantias individuais, principalmente pelo avanço nos meios de comunicação. Portanto, na execução do serviço público, em havendo sido causado um dano ao particular, obviamente o seu ressarcimento será buscado pelos meios adequados, judicial ou administrativamente.

Concluindo, vale destacar que, não obstante o espírito crítico que deve nortear o estudioso do direito, é inegável que o critério adotado pelo constituinte atende aos reclamos da sociedade, sem perder de vista, no entanto, que o patrimônio público é indisponível, e, portanto, as regras que são peculiares à Fazenda Pública serão aplicadas, obviamente, nas ações de indenização contra o Estado, inexistindo qualquer favorecimento ao autor da ação de indenização, mesmo que hipossuficiente.

4 DO DIREITO DE REGRESSO

4.1 Ação regressiva

Pode-se conceituar o direito de regresso como aquele assegurado ao Estado de pleitear a recomposição patrimonial àquele agente público causador de o dano, quando tenha agido por dolo ou culpa, tanto na via administrativa, quanto por intermédio de ação regressiva na via judicial.

Conforme o já demonstrado em o Capítulo 2, deste trabalho, há duas relações jurídicas diversas no âmbito da responsabilidade civil do Estado: a que liga o lesado ao Estado, e a que vincula o Estado a seu agente.

A ação regressiva tem previsão no ordenamento jurídico brasileiro – tanto ao nível da Constituição Federal de 1988, no artigo 37, § 6º; quanto ao nível da legislação infraconstitucional, especialmente no Código Civil de 2002, nos artigos 43 e 934; Lei 8.112/90, no artigo 122, § 2º; Lei 4.619 de 1965, que dispõe sobre ação regressiva da União contra seus agentes.

Segundo Hely Lopes Meirelles (1.981, p. 557-558), enfrentando o tema a respeito da AÇÃO REGRESSIVA, tem-se:

“AÇÃO REGRESSIVA – A ação regressiva da Administração contra o causador direto do dano está instituída pelo parágrafo 6º, do art. 37, da Constituição da República, como mandamento de todas as entidades públicas, e quanto aos servidores da União, a Lei Federal 4.619, de 28.4.1965, impõe o seu ajuizamento pelo Procurador da República, dentro de sessenta dias da data em que transitar em julgado a condenação imposta à Fazenda Nacional (arts. 1º e 2º), sob pena de incidir em falta funcional (art. 3º). Para o êxito desta ação exigem-se dois requisitos: primeiro, que a Administração já tenha sido condenada a indenizar a vítima do dano sofrido; segundo, que se comprove a culpa do funcionário no evento danoso. Enquanto para a Administração a responsabilidade *independe da culpa*, para o servidor a responsabilidade

depende da culpa: aquela é objetiva, esta é subjetiva, e se apura pelos critérios gerais do Código Civil.

A ação regressiva contra o servidor culpado é de rito ordinário sujeita às normas procedimentais comuns do Código de Processo Civil. Convém frisar, ainda, que tal ação só se pode instaurar entre a pessoa de direito público interessada e o seu servidor culpado, não sendo admissível o chamamento do agente causador do dano na ação de indenização que o particular intentar contra a Administração para haver os prejuízos sofridos, uma vez que o fundamento desta causa é diverso do da ação regressiva. Aliás, o próprio nome está indicando, que a ação contra o servidor há de suceder a do lesado contra a Administração, sem o que não surge o *direito de regresso*.

Como ação civil, que é, destina à reparação patrimonial, a *ação regressiva* transmite-se aos herdeiros e sucessores do servidor culpado, podendo ser instaurada mesmo após a cessação do exercício no cargo ou na função, por disponibilidade, aposentadoria, exoneração ou demissão.

No que concerne ao Distrito Federal, especificamente, quanto à via administrativa, existe, como para os demais integrantes da federação, a possibilidade de recomposição do erário por meio de pagamento administrativo, quer integralmente, quer por meio de parcelamento, conforme previsão existente na Lei Complementar de nº 432, de 27 de dezembro de 2.001, em anexo, regulamentada pelo Decreto nº 28.147, de 18 de julho de 2007, também em anexo, que prevêm a possibilidade de parcelamento dos créditos de natureza tributária e não tributária de sua titularidade, inscritos ou não em dívida ativa, ajuizados ou por ajuizar, desde que vencidos.

Dentre os créditos de natureza não tributária encontram-se aqueles oriundos de condenação imposta pelo Poder Judiciário ao Estado, em ações de indenização, por dano material ou moral, após o trânsito em julgado, havendo polêmica, nos Tribunais pátrios, quanto à necessidade ou não de pagamento pelo Estado, por meio de Precatório, ao credor, para que surja o direito ao exercício do regresso.

Note-se que, por força do disposto no art. 5º, da Lei 197 (DF), de 04.12.1991, aplica-se aos servidores do Distrito Federal a Lei 8.112, de 11.12.1990, fazendo-

se, assim, não incidir a Lei 4.619, de 28.04.1965, em decorrência de a autonomia que é assegurada à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, pelo art. 18, da Constituição Federal, não havendo que se falar em aplicação à espécie do art. 4º, do Decreto-Lei nº 4.657, de 04.09.1942, mas, sim, em razão do disposto no § 6º, do art. 37, da Constituição Federal, e do disposto sobre a ação regressiva, no art. 122, e § 2º, da já mencionada Lei 8.112, que, a respeito, dispõe:

Art. 122. A responsabilidade civil decorre de ato omissivo ou comissivo, doloso ou culposo, que resulte em prejuízo ao erário ou a terceiros.

§ 2º. Tratando-se de dano causado a terceiros, responderá o servidor perante a Fazenda Pública, em ação regressiva.”

É entendimento pacífico que apenas a Lei 8.112/90 aplica-se ao Distrito Federal, em decorrência de sua autonomia legislativa, por isso não se aplicam as leis federais que lhe são posteriores, exigindo, para tanto, iniciativa legislativa local. Observe-se, ainda, que, no âmbito restrito de o Distrito Federal, o art. 20, da Lei Orgânica do Distrito Federal, é a transcrição do § 6º, do art. 37, da Constituição Federal, com a divergência, apenas, de vírgulas e pronome, quanto à redação distrital.

Note-se, ainda, que já se podem estabelecer alguns pontos e conclusões, para a espécie, pois, já se sabe que é imprescindível o ajuizamento de ação pelo terceiro prejudicado, e que a Fazenda Pública cobrará o valor do servidor, por meio de ação regressiva.

Mas, é de todo conveniente recordar a maneira como é realizado o pagamento pela Fazenda Pública, isto é, por intermédio de OFÍCIO REQUISITÓRIO DE PAGAMENTO CONTRA A FAZENDA PÚBLICA, também denominado de PRECATÓRIO, ante a ausência de rubrica orçamentária, para a realização de valor não

conhecido e não inscrito em orçamento, de transação (“acordo”) com o prejudicado (o terceiro), em razão da indisponibilidade dos bens públicos, vez que esta rubrica nasce, somente, quando da inscrição no orçamento.

Aliás, a regra é constitucional, insculpida no art. 100, da Constituição Federal e seus parágrafos, que ordenam:

Art. 100. À exceção dos créditos de natureza alimentícia, os pagamentos devidos pela Fazenda Federal, Estadual ou Municipal, em virtude de sentença judiciária, far-se-ão exclusivamente na ordem cronológica de apresentação dos precatórios e à conta dos créditos respectivos, proibida a designação de casos ou de pessoas nas dotações orçamentárias e nos créditos adicionais abertos para este fim.

§ 1º. É obrigatória a inclusão, no orçamento das entidades de direito público, de verba necessária ao pagamento de seus débitos oriundos de sentenças transitadas em julgado, constantes de precatórios judiciais, apresentados até 1º de julho, fazendo-se o pagamento até o final do exercício seguinte, quando terão seus valores atualizados monetariamente.

§ 1º-A. Os débitos de natureza alimentícia compreendem aqueles decorrentes de salários, vencimentos, proventos, pensões e suas complementações, benefícios previdenciários e indenizações por morte ou invalidez, fundadas na responsabilidade civil, em virtude de sentença transitada em julgado.

§ 2º. As dotações orçamentárias e os créditos abertos serão consignados diretamente ao Poder Judiciário, cabendo ao Presidente do Tribunal que proferir a decisão exequenda determinar o pagamento, segundo as possibilidades do depósito, e autorizar, a requerimento do credor, e exclusivamente para o caso de preterimento de seu direito de precedência, o seqüestro da quantia necessária à satisfação do débito.

§ 3º. O disposto no *caput* deste artigo, relativamente à expedição de precatórios, não se aplica aos pagamentos de obrigações definidas em lei como de pequeno valor que a Fazenda Federal, Estadual, Distrital, ou Municipal, deva fazer em virtude de sentença transitada em julgado.

§ 4º. São vedados a expedição de precatório complementar ou suplementar de valor pago, bem como fracionamento, repartição ou quebra do valor da execução, a fim de que seu pagamento não se faça, em parte, na forma estabelecida no § 3º deste artigo e, em parte, mediante expedição de precatório.

§ 5º. A lei poderá fixar valores distintos para o fim previsto no §3º deste artigo, segundo as diferentes capacidades das entidades de direito público.

§ 6º. O Presidente do Tribunal competente que, por ato comissivo ou omissivo, retardar ou tentar frustrar a liquidação regular de precatório incorrerá em crime de responsabilidade.

Portanto, o ajuizamento de ação de indenização, com a condenação do Estado, o trânsito em julgado, e o pagamento erigem-se em condição de procedibilidade, até mesmo a título de moralidade administrativa, pois coíbe os excessos, impede os favoritismos, os protecionismos, os benefícios aos apaniguados destes ou daqueles administradores suscetíveis ao tráfico de influências etc, consagrando os princípios da isonomia e impessoalidade e legalidade, dentre outros.

Note-se, ainda, que o pagamento na via administrativa importa em confissão do débito e reconhecimento da dívida, tanto para impedir o ajuizamento de Ação Regressiva de valor já pago, quanto em caso de parcelamento, para a finalidade de inscrição do valor da condenação, despendido em pagamento ao terceiro, para os fins de inscrição em dívida, que poderá gerar, inclusive, uma Execução Fiscal, onde deverá constar na CDA – Certidão de Dívida Ativa o número do procedimento administrativo que gerou o parcelamento inadimplido pelo réu da ação regressiva.

Já se disse, mas é conveniente que se explicita, a ausência de rubrica orçamentária, visando o pagamento de prejuízos causados por agentes públicos. Vide a respeito a Lei 4.320, de 17.02.1962 e leis orçamentárias anuais, daí a necessidade de o pagamento ser realizado por meio de Precatório.

A garantia do pagamento após a condenação, em ação com trânsito em julgado, erige-se, ao mesmo tempo, em garantia da administração e dos administrados, sendo exemplo típico à espécie – reparação de dano decorrente de acidente de veículo –, onde, as

partes, às vezes, apresentam orçamentos incompatíveis com os danos causados e suas respectivas recuperações.

O ajuizamento de a ação de reparação de dano causado em acidente de veículos garante ao cidadão e à administração ampla discussão da matéria, produção de provas, e o uso de o devido processo legal – *due process of law*. (Art. 5º, incisos XXXV, LIV e LV, da Constituição Federal).

Em sendo a obrigação do Estado, em tais hipóteses, típica e decorrente de ato ilícito, o terceiro tem a obrigação de apresentar, no mínimo, 3 (três) orçamentos, de empresas especializadas na recuperação de danos causados em acidente de veículos, cujas datas sejam as mais próximas possíveis do fato ou do evento danoso, sendo, também, dispensadas as apresentações futuras de orçamentos atualizados, pois, para a condenação em juízo, valerá o Juiz do art. 398, do Código Civil, Lei 10.406, de 10.01.2002, correspondente ao artigo 962, da Lei 3.071, de 1º.01.1916, que estabelece:

Art. 398. Nas obrigações provenientes de ato ilícito, considera-se o devedor em mora, desde que o praticou.

Neste sentido é a enunciado da Súmula 54, do E. STJ:

Os juros moratórios fluem a partir do evento danoso, em caso de responsabilidade extracontratual.

Assim, não há que se preocupar o terceiro com atualizações supervenientes, vez que tem a obrigação de ajuizar, de imediato, ação de reparação de danos, quando causados por acidente de veículos, estando, também, amparado, por força do dispositivo legal, da garantia da atualização do capital despendido na recuperação do veículo, nos termos da Lei 6.899, de 08.04.1981, bastando, para tanto, a juntada das respectivas Notas Fiscais, comprovadoras dos desembolsos efetivamente realizados; em

alguns casos, admite-se a juntada de orçamentos que estimam os danos, embora não seja de boa técnica este comportamento.

A propósito da correção monetária, outro não é o entendimento do E. STJ a respeito, tanto que editou o enunciado da Súmula de nº 43, assim redigido:

Incide correção monetária sobre dívida por ato ilícito a partir da data do efetivo prejuízo

Segundo Lucas Rocha Furtado (2007, p. 1.012), são facilmente identificáveis três personagens nas ações de responsabilidade civil – 1. o particular que sofre o dano; 2. o Estado (entendido como tal, para fins de responsabilidade civil, a pessoa de Direito Público ou de Direito Privado prestadora de serviço público); e 3. o agente público causador do dano.

Destaca o referido autor que, nas hipóteses de omissão, difícil a identificação do agente público a quem se deve atribuir a responsabilidade pela inação da pessoa jurídica, já que esta, sempre que atua, o faz por meio de seus agentes.

A administração Pública, para buscar o ressarcimento do prejuízo causado por seu agente, deve comprovar a culpa ou o dolo em uma ação de regresso. Assim, a recomposição patrimonial do Estado em ação regressiva contra o agente causador dos danos dependerá da comprovação de que o referido agente tenha agido por dolo ou culpa, enquadrando-se a hipótese, necessariamente, na responsabilidade subjetiva.

O § 6º, do art. 37, da Constituição Federal, assegura ao Estado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa. Ao assim dispor, surgiu o entendimento doutrinário e jurisprudencial de que o agente causador do dano estaria imune à ação proposta pela vítima, só podendo figurar em uma ação de regresso movida pelo Estado.

Defende tal tese Hely Lopes Meirelles (2008, p. 667), concluindo que “o legislador constituinte bem separou as responsabilidades: o Estado indeniza a vítima; o agente indeniza o Estado, regressivamente”.

Celso Antônio Bandeira de Mello (2004, p. 917) diverge de tal entendimento, ressaltando que a norma tem por objetivo proteger o administrado, “oferecendo-lhe um patrimônio solvente e a responsabilidade objetiva em muitos casos”. Afasta, assim, a restrição de se propor a ação contra o próprio agente causador do dano, e destaca o fim proposto pelo referido dispositivo constitucional, ao assegurar o direito de regresso em sua parte final – proteção do patrimônio público, ou da pessoa de Direito Privado prestadora de serviço público.

Assim conclui seu pensamento: “o preceptivo é volvido à defesa do administrado e do Estado ou de quem lhe faça as vezes, não se podendo vislumbrar nele intenções salvaguardadoras do agente”. Prossegue, ressaltando que “a circunstância de haver acautelado os interesses do lesado e dos condenados a indenizar não autoriza concluir que acobertou o agente público, limitando sua responsabilização ao caso de ação regressiva movida pelo Poder Público judicialmente condenado”.

O referido autor invoca jurisprudência em favor da tese não restritiva; v.g. tem-se:

EMENTA: - RESPONSABILIDADE CIVIL DAS PESSOAS JURÍDICAS DE DIREITO PÚBLICO – AÇÃO DE INDENIZAÇÃO MOVIDA CONTRA O ENTE PÚBLICO E O FUNCIONÁRIO CAUSADOR DO DANO – POSSIBILIDADE.

- O fato de a Constituição Federal prever direito regressivo às pessoas jurídicas de direito público contra o funcionário responsável pelo dano não impede que este último seja acionado conjuntamente com aquelas, vez que a hipótese configura típico litisconsórcio facultativo. – Voto vencido.

Recurso extraordinário conhecido e provido. (RE – 90.071-3, Rel. Min. Cunha Peixoto, julgado em 18.6.1980)

Oportuna, ainda, a transcrição do seguinte entendimento do Ministro Ruy Rosado de Aguiar Jr. (Apud TEIXEIRA, p. 204), envolvendo responsabilidade civil do médico:

A melhor solução está no meio: não se atribui ao Estado a responsabilidade pelo dano sofrido por paciente que recorre aos serviços públicos de saúde, ainda quando provada a regularidade do atendimento dispensado, nem se exige da vítima a prova da culpa do serviço: em princípio, o Estado responde pelos danos sofridos em consequência do funcionamento anormal de seus serviços de saúde, exonerando-se dessa responsabilidade mediante a prova da regularidade do atendimento médico-hospitalar prestado, decorrendo o resultado de fato inevitável da natureza.

O médico servidor público, pelos atos praticados nessa condição, pode determinar a responsabilidade da entidade pública a que está vinculado. Ele responde regressivamente perante o ente público condenado a indenizar o dano, se demonstrada a sua culpa, pois a falta pode ser anônima, atribuível ao serviço, sem possibilidade de individualização do agente. A responsabilidade direta e primária é do Estado; a do médico, como a de todo servidor público, deveria ser apenas indireta, recompondo o prejuízo sofrido pelo Estado, desde que provada a sua culpa. O Supremo Tribunal Federal, no entanto, interpretando a Constituição anterior, que nesse ponto não foi substancialmente modificada, tem reiteradas decisões sobre a admissibilidade de ajuizamento de ação diretamente contra o servidor, em litisconsórcio facultativo com o Estado, desde que o autor se proponha a provar, relativamente ao servidor, ter agido ele com culpa.

Para Lucas Rocha Furtado (2007, p. 1.013), o exame do dispositivo constitucional – art. 37, § 6º -, “deixa assente que o particular que busque reparação pelo dano sofrido em razão da atuação de agente público não pode demandar diretamente contra este”. Destaca que, pelos atos ou omissões, imputáveis aos agentes públicos, respondem as pessoas jurídicas de Direito Público ou de Direito Privado prestadoras de serviços públicos, invocando caso enfrentado pelo STF, em favor da tese defendida, nos seguintes termos:

No julgamento do RE nº 228.977 (*Informativo STF* nº 263), o eg. STF firmou, de forma cristalina, a tese de que “a legitimidade passiva, em hipóteses, é reservada ao Estado”. No caso enfrentado pelo STF, determinado agente público, um juiz, ao proferir sentença, utilizou linguagem ofensiva contra determinado indivíduo. Este, ao invés de propor a ação contra o poder público

(Estado), o fez contra o juiz. Ao examinar a questão, o relator do recurso extraordinário, Min. Carlos Mário Veloso, fixa a tese de que tendo o juiz atuado no exercício das suas atribuições estatais, pelos seus atos responde o poder público, sendo a responsabilidade do juiz regressiva e subjetiva.

4.2 Denúnciação da lide

Há, ainda, uma questão que ganha relevo no estudo da responsabilidade do Estado, que diz respeito à possibilidade de aplicação do instituto da denúnciação da lide, previsto no art. 70, inciso III, do CPC (BRASIL, 2007), que dispõe:

Art. 70. A denúnciação da lide é obrigatória:

III – àquele que estiver obrigado, pela lei ou pelo contrato, a indenizar, em ação regressiva, o prejuízo do que perder a demanda.

Para Celso Antônio Bandeira de Mello (2004, p. 918), revendo entendimento anterior, para acompanhar a posição de Weida Zancaner (apud MELLO), no sentido do descabimento do instituto da denúnciação da lide, nos seguintes termos:

Ela implicaria, como diz a citada autora, mesclar-se o tema de uma responsabilidade objetiva – a do Estado – com elementos peculiares à responsabilidade subjetiva – a do funcionário. Procede sua assertiva de que, ademais, haveria prejuízos para o autor, porquanto “procrastinar o reconhecimento de um legítimo direito da vítima, fazendo com que este dependa da solução de um outro conflito intersubjetivo de interesses (entre o Estado e o funcionário), constitui um retardamento injustificado do direito do lesado, considerando-se que este conflito é estranho ao direito da vítima, não necessário para a efetivação do ressarcimento a que tem direito”.

Weida Zancaner Brunini (1981, p. 65, acima transcrito), fazendo considerações acerca do entendimento de Dallari, para quem – “tão importante quanto a garantia da indenização à vítima é a responsabilização pessoal do agente” -, dele diverge, coerentemente, asseverando que “quanto ao direito do Estado de ressarcir-se, este ocorre em outro momento, não podendo este direito adiar a percepção do *quantum* a que o vitimado faz jus” (grifo da autora).

Lucas Rocha Furtado (2007, p. 1014), interpretando o disposto no art. 122, § 2º, da Lei nº 8.112/90, em conjunto com o art. 70, III, do Código de Processo Civil, destaca que tal exame levaria à conclusão de obrigatoriedade da denúncia. No entanto, ressalta que referida tese “foi de muito afastada pelo Superior Tribunal de Justiça, que sustenta a tese de que haveria mera faculdade do poder público nessa denúncia”, invocando o *Resp nº 43367/SP*. STJ. 4ª turma. DJU. 24 jun. 1996.

Concluindo, vale destacar que não cabe ao lesionado a indagação da existência da culpa ou dolo do agente, que, se existente, diz respeito às relações funcionais, cabendo à pessoa jurídica acionada mover-lhe ação regressiva, assegurada no dispositivo constitucional, visando a cobrar as importâncias despendidas com o pagamento da indenização, recompondo o patrimônio público.

As questões relativas à restrição de a vítima mover a ação contra a pessoa jurídica, bem como a aplicação do instituto da denúncia da lide, como visto, são polêmicas. Certo, porém, que, no caso de denúncia da lide, haveria um retardamento prejudicial ao autor da ação, visto que a natureza da relação seria diversa, e não lhe traria qualquer benefício, diante da responsabilidade objetiva do Estado.

CONCLUSÃO

O trabalho proposto acerca da responsabilidade do Estado e o direito de regresso, na Constituição de 1988, foi desenvolvido, abordando os fundamentos teóricos, normativos e jurisprudenciais, que amparam a doutrina adotada pelo constituinte.

A adoção da responsabilidade objetiva do Estado, pelo constituinte de 1988, realmente, atendeu aos anseios da sociedade, que se depara, a todo momento, com a prestação de serviço público, e a relevância da adoção da teoria do risco administrativo, com amparo no art. 37, parágrafo 6º, da Constituição Federal.

Importante o enfrentamento de critérios para a fixação do dano moral, que deve observar a parcimônia, uma vez que se deve evitar o enriquecimento sem causa do administrado, e proporcionar o recebimento, a recomposição patrimonial do Estado (DF) em ação regressiva, contra o agente público causador dos danos, se verificada a ocorrência de culpa ou dolo.

A busca de um serviço público, em todas as suas esferas, mereceu proteção constitucional, com a adoção da teoria do risco administrativo, cumprindo o papel de salvaguardar os direitos do cidadão, de forma a assegurar-lhe direito à indenização, por danos materiais ou morais advindos de uma prestação de serviço ineficiente, sem a obrigatoriedade de se comprovar a culpa ou dolo, bastando a existência do nexo de causalidade.

O tema, não obstante apareça cristalino, em razão do dispositivo constitucional, tem sido protagonista de digressões e controvérsias, havendo um crescente

número de ações judiciais, e as mais variadas hipóteses de incidência da responsabilidade objetiva do Estado.

Por outro lado, a fixação de indenização, conforme pontuado, deve se dar com parcimônia, uma vez que não pode ser objeto de enriquecimento sem causa. A tendência jurisprudencial caminha nesse sentido. Já a Administração Pública, para buscar o ressarcimento do prejuízo causado por seu agente, deve comprovar a culpa ou dolo, em uma ação de regresso, não obstante os percalços para se atingir o objetivo – recomposição do patrimônio público. O caráter social da matéria não retira da Fazenda Pública as suas peculiaridades, inexistindo favorecimento ao autor da ação de indenização, mesmo que hipossuficiente.

Quando a pretensão indenizatória envolver direitos de terceiro, supostamente prejudicado, a indenização, somente, poderá ocorrer, após o trânsito em julgado, de decisão judicial proferida ou prolatada em ação própria, que assim condenar a pessoa jurídica de direito público interno, após a satisfação da execução do precatório, para que surja o direito de regresso.

O ressarcimento amigável à Administração Pública, pelo servidor público, é medida louvável, que gera economia processual ao agente público, vez estará dispensado, por razões óbvias, de custas processuais e honorários de advogado, em caso de condenação, que é quase certa, vez que, na maioria das vezes, o Estado consegue, com facilidade, demonstrar a culpa do agente público, ainda na instrução do processo de responsabilidade objetiva, com o depoimento do próprio servidor, que será o réu na ação regressiva, bem como por meio de provas técnicas carreadas para os autos da ação de indenização.

Para que haja ação regressiva, faz-se mister e imprescindível a prévia condenação judicial com o trânsito em julgado, e a posterior satisfação da execução, por meio de Precatório, erigindo-se a condenação em condição de procedibilidade para o ajuizamento da ação regressiva, a ser proposta contra o servidor, nos casos de dolo ou culpa deste, quando no exercício de uma conduta oficial.

Outrossim, a ação regressiva e as regras e requisitos processuais que a antecedem são garantias da administração e meios de defesa do agente público que possui direito ao *governo honesto*.

Quando se tratar de ação de reparação de dano causado em acidente de veículos de via terrestre, fluvial, lacustre, marítima, ou aérea, incidem as regras concernentes ao vencimento antecipado das obrigações oriundas de ato ilícito, sendo de todo necessário a apresentação, no ato de o ajuizamento de a ação, de orçamentos atualizados, bastando-se os referentes ao tempo do evento e a correspondente Nota Fiscal, comprobatória do desembolso efetivo e fixadora dos limites da indenização, pois o direito não socorre aos que dormem.

Tanto assim o é que os Tribunais têm entendido que a apresentação de Nota Fiscal a destempo é um indicativo de que o desembolso somente se realizou naquela data, devendo daí incidir os juros de mora e a correção monetária.

A ação deverá ser ajuizada perante uma das Varas de Fazenda Pública da Circunscrição Judiciária do Distrito Federal, quando o réu vier a ser o Distrito Federal, conforme a Lei de Organização Judiciária do Distrito Federal, Lei 11.697, de 13.06.2008.

É de todo conveniente que seja deflagrado o processo legislativo sobre a ação regressiva, até porque é de extrema utilidade e praticidade a denúncia da lide, pelo

Estado, ao agente público causador de o dano, pois, é comum, após os anos de tramitação de um processo de indenização, este agente público não ser encontrado, não residir mais naquele Estado federado, ter falecido etc.

É, ainda, conveniente, uma solução legislativa no sentido de ser obrigatória a denúncia da lide do agente público causador do dano, ou o ajuizamento concomitante de a ação contra o Estado e seu agente público, ainda que a exequibilidade da sentença contra ele fique suspensa até o pagamento do Precatório.

Tem de haver uma certa proporcionalidade entre a condenação, na ação de indenização, para que haja possibilidade de o Estado vir a ter seu patrimônio recomposto pelo agente público.

A União tem competência para legislar sobre ação regressiva, conforme o disposto no art. 22, inciso I, da Constituição Federal; por sua vez, os Estados membros, o Distrito Federal a têm para legislar sobre os procedimentos administrativos referentes aos pagamentos a serem feitos na via administrativa, parcelamentos, que implicam em reconhecimento de o débito pelo Agente Administrativo e confissão de dívida por ele, para, em caso de inadimplemento, inscrever o débito em dívida ativa, promover a Execução Fiscal, se for o caso, por cautela, informar em juízo, tanto o parcelamento, quanto a quitação de o débito, realizados pelo Agente Público causador do dano, por dolo ou culpa.

REFERÊNCIAS

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de direito administrativo**. 17ª edição. São Paulo. Malheiros Editores, 2004.

BRASIL, Constituição (1988) – Constituição da República Federativa do Brasil: Texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais n°s 1/92 a 52/2006 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão n°s 1 a 6/94. – Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2006.

BRASIL (Código Civil) – Novo código civil brasileiro / lei 10.406, de 10 de janeiro de 2002: estudo comparativo com o código civil de 1916 / obra coletiva de autoria da Editora Revista dos Tribunais com a coordenação de Giselle de Melo Braga Tapi. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002.

BRASIL (Consolidação das Leis do Trabalho. Código de Processo Civil. Legislação Trabalhista e Processual Trabalhista. Legislação Previdenciária. Constituição Federal). Nelson Mannrich (Org.). 8ª ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: RT, 2007.

BRUNINI, Weida Zancaner. **Da responsabilidade extracontratual da administração pública**. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 1981.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Constituição Federal Anotada** – 2ª ed rev e atual. – São Paulo: Saraiva. 2001

CAHALI, Yussef Said. **Responsabilidade civil do Estado**. 3. ed. rev atual e amp – São Paulo: Ed Revista dos Tribunais, 2007.

CAMPANHOLE, Adriano e Hilton Lobo. **Constituições do Brasil**. 6ª ed. – São Paulo: Atlas, 1983.

CAVALIERI FILHO, Sérgio. **Programa de Responsabilidade Civil**. São Paulo. Malheiros Editores Ltda – 1996.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 15ª ed. – Rio de Janeiro: Editora Lúmen Júris, 2006.

FURTADO, Lucas Rocha. **Curso de direito administrativo**. Belo Horizonte: Fórum, 2007.

FREITAS, Juarez (org). **Responsabilidade civil do estado**. São Paulo: Malheiros Editores Ltda, 2006.

KFOURI NETO, Miguel. **Responsabilidade civil do médico**. 4ª ed. rev., atual. e amp. - São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2001.

LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado**. 12ª ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Saraiva, 2008.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 16ª ed. São Paulo: Malheiros, 1993.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 34ª ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

MOREIRA, João Batista Gomes. **Direito administrativo: da rigidez autoritária à flexibilidade democrática**. Belo Horizonte: Fórum, 2005.

PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Responsabilidade civil**. 9ª ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2000.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. **Direito administrativo**. 4ª ed, - São Paulo: Atlas, 1994.

SILVA, José Afonso da. **Comentário contextual à Constituição**. 3ª ed. – São Paulo: Malheiros, 2007.

SILVA, Wilson Melo da. **Responsabilidade sem culpa**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1974.

TEIXEIRA, Sálvio de Figueiredo, coordenador. **Direito & medicina: aspectos jurídicos da medicina**. Belo Horizonte: Del Rey, 2000.

TRUJILLO, Elcio. **Responsabilidade do Estado por ato lícito**. São Paulo: Editora de Direito, 1996.

ANEXOS

LEI Nº 4.619, DE 28 DE ABRIL DE 1965

Dispõe sobre a ação regressiva da União contra seus Agentes.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, faço saber que o CONGRESSO NACIONAL decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Os Procuradores da República são obrigados a propor as competentes ações regressivas contra os funcionários de qualquer categoria declarados culpados por haverem causado a terceiros lesões de direito que a Fazenda Nacional, seja condenada judicialmente a reparar.

Parágrafo único. Considera-se funcionário para os efeitos desta lei, qualquer pessoa investida em função pública, na esfera Administrativa, seja qual fôr a forma de investidura ou a natureza da função.

Art. 2º O prazo para ajuizamento da ação regressiva será de sessenta dias a partir da data em que transitar em julgado a condenação imposta à Fazenda.

Art. 3º A não obediência, por ação ou omissão, ao disposto nesta lei, apurada em processo regular, constitui falta de exação no cumprimento do dever.

Art. 4º A competência para iniciar a ação regressiva cabe ao Procurador lotado no Estado em que haja corrido o processo judicial cuja decisão contra a Fazenda haja transitado em julgado.

§ 1º No Distrito Federal e nos Estados em que funcionem mais de um Procurador, a obrigação cabe ao que tenha funcionado no feito de que tenha resultado a condenação da Fazenda; e se mais de um houver funcionado, qualquer dêles terá competência para propor a conseqüente ação regressiva contra, o funcionário ou pessoa investida em função pública, incorrendo todos na mesma falta, se nenhum dêles intentar a referida ação.

§ 2º Ocorrendo a falta coletiva prevista no § 1º dêste artigo, o Procurador-Geral designará um dos Procuradores para propor imediatamente a ação regressiva.

Art. 5º A cessação, por qualquer forma, do exercício da função pública, não exclui o funcionário, ou pessoa nela investida, da responsabilidade perante a Fazenda.

Art. 6º A liquidação do que fôr devido pelo funcionário estável à Fazenda Nacional poderá ser feita mediante desconto em fôlha de pagamento, o qual não excederá de uma quinta parte, da importância de seu vencimento ou remuneração.

Art. 7º Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Brasília, 28 de abril de 1965; 144º da Independência e 77º da República.

H. Castello Branco

Milton Campos

Não consta revogação expressa, conforme informação prestada pelo site do Senado Federal, muito embora esta atribuição tenha sido recepcionada pela Advocacia-Geral da União, a Lei Complementar nº 73, de 10.02.1993, nada menciona a respeito, presumindo-se, então, a vigência, ante a ausência de texto expreso sobre a revogação.

LEI Nº 10.309, DE 22 DE NOVEMBRO DE 2001.

(Vide Decreto nº 4.242, de 2002)

Conversão da MPv nº 2, de 2001

Dispõe sobre a assunção pela União de responsabilidades civis perante terceiros no caso de atentados terroristas ou atos de guerra contra aeronaves de empresas aéreas brasileiras.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA. Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Fica a União autorizada a assumir as responsabilidades civis perante terceiros no caso de danos a bens e pessoas no solo, provocados por atentados terroristas ou atos de guerra contra aeronaves de empresas aéreas brasileiras no Brasil ou no exterior.

Parágrafo único. O montante global das assunções a que se refere o art. 1º fica limitado ao maior valor estabelecido pelos países estrangeiros nos quais operam empresas aéreas brasileiras, para cobertura dos danos a que se refere o *caput*, deduzido o montante coberto pelas seguradoras internacionais.

Art. 2º O limite coberto para cada empresa aérea dependerá do montante de seu seguro de responsabilidade civil contra terceiros, contratado com base em sua posição do dia 10 de setembro de 2001.

Art. 3º As empresas aéreas a que se refere esta Lei deverão apresentar ao Ministério da Defesa plano de segurança no prazo de trinta dias.

Art. 4º Caberá ao Ministro de Estado da Defesa, ouvidos os órgãos competentes, atestar que o sinistro sujeito à assunção a que se refere esta Lei ocorreu em virtude de ataques decorrentes de guerra ou de atos terroristas.

Art. 5º A autorização a que se refere esta Lei vigorará por trinta dias, contados a partir de 00:00 horas do dia 25 de setembro de 2001, podendo ser prorrogada por ato do Poder Executivo pelo prazo de até cento e vinte dias.(autorização de prazo vide Lei nº 10.459, de 15.5.2002)

Art. 6º Ficam convalidados os atos praticados com base na Medida Provisória nº 2, de 24 de setembro de 2001.

Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 22 de novembro de 2001; 180º da Independência e 113º da República.

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO

Geraldo Magela da Cruz Quintão

Amaury Guilherme Bier

LEI Nº 10.744, DE 9 DE OUTUBRO DE 2003.

Conversão da MPv nº 126, de 2003

Dispõe sobre a assunção, pela União, de responsabilidades civis perante terceiros no caso de atentados terroristas, atos de guerra ou eventos correlatos, contra aeronaves de matrícula brasileira operadas por empresas brasileiras de transporte aéreo público, excluídas as empresas de táxi aéreo.

Faço saber que o Presidente da República adotou a Medida Provisória nº 126, de 2003, que o Congresso Nacional aprovou, e eu, José Sarney, Presidente da Mesa do Congresso Nacional, para os efeitos do disposto no art. 62 da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda constitucional nº 32, combinado com o art. 12 da Resolução nº 1, de 2002-CN, promulgo a seguinte Lei:

Art. 1º Fica a União autorizada, na forma e critérios estabelecidos pelo Poder Executivo, a assumir despesas de responsabilidades civis perante terceiros na hipótese da ocorrência de danos a bens e pessoas, passageiros ou não, provocados por atentados terroristas, atos de guerra ou eventos correlatos, ocorridos no Brasil ou no exterior, contra aeronaves de matrícula brasileira operadas por empresas brasileiras de transporte aéreo público, excluídas as empresas de táxi aéreo.

§ 1º O montante global das despesas de responsabilidades civis referidas no **caput** fica limitado ao equivalente em reais a US\$ 1,000,000,000.00 (um bilhão de dólares dos Estados Unidos da América) para o total dos eventos contra aeronaves de matrícula brasileira operadas por empresas brasileiras de transporte aéreo público, excluídas as empresas de táxi aéreo.

§ 2º As despesas de responsabilidades civis perante terceiros, na hipótese da ocorrência de danos a pessoas de que trata o **caput** deste artigo, estão limitadas exclusivamente à reparação de danos corporais, doenças, morte ou invalidez sofridos em decorrência dos atos referidos no **caput** deste artigo, excetuados, dentre outros, os danos morais, ofensa à honra, ao afeto, à liberdade, à profissão, ao respeito aos mortos, à psique, à saúde, ao nome, ao crédito e ao bem-estar, sem necessidade da ocorrência de prejuízo econômico.

§ 3º Entende-se por atos de guerra qualquer guerra, invasão, atos inimigos estrangeiros, hostilidades com ou sem guerra declarada, guerra civil, rebelião, revolução, insurreição, lei marcial, poder militar ou usurpado ou tentativas para usurpação do poder.

§ 4º Entende-se por ato terrorista qualquer ato de uma ou mais pessoas, sendo ou não agentes de um poder soberano, com fins políticos ou terroristas, seja a perda ou dano dele resultante acidental ou intencional.

§ 5º Os eventos correlatos, a que se refere o **caput** deste artigo, incluem greves, tumultos, comoções civis, distúrbios trabalhistas, ato malicioso, ato de sabotagem, confisco, nacionalização, apreensão, sujeição, detenção, apropriação, seqüestro ou qualquer apreensão ilegal ou exercício indevido de controle da aeronave ou da tripulação em voo por parte de qualquer pessoa ou pessoas a bordo da aeronave sem consentimento do explorador.

Art. 2º Caberá ao Ministro de Estado da Fazenda definir as normas para a operacionalização da assunção de que trata esta Lei, segundo disposições a serem estabelecidas pelo Poder Executivo.

Art. 3º Caberá ao Ministro de Estado da Defesa, ouvidos os órgãos competentes, atestar que a despesa a que se refere o art. 1º desta Lei ocorreu em virtude de atentados terroristas, atos de guerra ou eventos correlatos.

Art. 4º Fica o Poder Executivo autorizado a fixar critérios de suspensão e cancelamento da assunção a que se refere esta Lei.

Art. 5º Fica a União autorizada a emitir títulos de responsabilidade do Tesouro Nacional, cujas características serão definidas pelo Ministro de Estado da Fazenda, para atender eventuais despesas de responsabilidades civis perante terceiros na hipótese da ocorrência de danos a bens e pessoas, passageiros ou não, provocados por atentados terroristas, atos de guerra ou eventos correlatos, contra aeronaves de matrícula brasileira operadas por empresas brasileiras de transporte aéreo público, excluídas as empresas de táxi aéreo.

Art. 6º A União ficará sub-rogada, em todos os direitos decorrentes dos pagamentos efetuados, contra aqueles que, por ato, fato ou omissão tenham causado os prejuízos pagos pela União ou tenham para eles concorrido, obrigando-se a empresa aérea ou o beneficiário a fornecer os meios necessários ao exercício dessa sub-rogação.

Art. 7º Na hipótese de haver diferença positiva, em favor de empresa aérea, entre o valor pago a título de cobertura de seguros até 10 de setembro de 2001 e o valor pago a mesmo título após aquela data, deverá aquela diferença ser recolhida ao Tesouro Nacional como condição para a efetivação da assunção de despesas a que se refere o art. 1º desta Lei.

Art. 8º O art. 2º da Lei nº 9.825, de 23 de agosto de 1999, passa a ter a seguinte redação:

"Art. 2º A receita a que se refere o art. 1º desta Lei destinar-se-á à amortização da dívida pública mobiliária federal.

Parágrafo único. A receita a que se refere o **caput** deste artigo poderá ser destinada para atender eventuais despesas de responsabilidades civis perante terceiros na hipótese da ocorrência de danos a bens e pessoas, passageiros ou não, provocados por atentados terroristas, atos de guerra ou eventos correlatos, contra aeronaves de matrícula brasileira operadas por empresas brasileiras de transporte aéreo público, excluídas as empresas de táxi aéreo." (NR)

Art. 9º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 10. Fica revogada a Lei nº 10.605, de 18 de dezembro de 2002.

Brasília, 31 de julho de 2003; 182º da Independência e 115º da República.

Congresso Nacional, em 9 de outubro de 2003; 182º da Independência e 115º da República.

Senador José Sarney

Presidente da Mesa do Congresso Nacional

Este texto não substitui o publicado no D.O.U. de 10.10.2003

LEI COMPLEMENTAR Nº 432, DE 27 DE DEZEMBRO DE 2001

(AUTORIA DO PROJETO: PODER EXECUTIVO)

PUBLICAÇÃO DODF Nº 246 DE 28/12/01

Regulamentada pelo Decreto nº 22.683 de 18/10/02.

Lei Complementar nº 618, de 09/07/02 – DODF de 25/07/02 – Alterações.

Lei Complementar nº 688, de 29/12/03 – DODF de 30/12/03 – Alterações.

Lei Complementar nº 740, de 13/07/07 – DODF de 17/07/07 – Alterações.

Dispõe sobre o parcelamento dos créditos de natureza tributária e não tributária de titularidade do Distrito Federal.

O GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL, FAÇO SABER QUE A CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Os créditos de titularidade do Distrito Federal, inscritos ou não em dívida ativa, ajuizados ou por ajuizar, poderão ser parcelados em até sessenta meses.

**NOVA REDAÇÃO DADA AO CAPUT DO ARTº 1º
PELA LEI COMPLEMENTAR Nº 740, DE 13/07/07 –
DODF DE 17/07/07.**

Art. 1º Os créditos de titularidade do Distrito Federal, inscritos ou não em dívida ativa, ajuizados ou por ajuizar, desde que vencidos, poderão ser parcelados em até sessenta meses, na forma e nas condições estabelecidas nesta Lei Complementar.

**FICA ACRESCENTADO O PARÁGRAFO 1º AO
ARTIGO 1º PELA LEI COMPLEMENTAR Nº 740,
DE 13/07/07 – DODF DE 17/07/07.**

§ 1º Poderão ser incluídos no parcelamento os créditos tributários oriundos de ação fiscal.

**FICA ACRESCENTADO O PARÁGRAFO 2º AO
ARTIGO 1º PELA LEI COMPLEMENTAR Nº 740,
DE 13/07/07 – DODF DE 17/07/07.**

§ 2º Não se aplicará a redução prevista no art. 62, § 3º, V, da Lei Complementar nº 4, de 30 de dezembro de 1994, para os parcelamentos com incidência da multa prevista no art. 62, § 1º, da mesma Lei Complementar, aplicável às hipóteses de ocorrência de sonegação, fraude ou conluio.;

Art. 2º A concessão e o controle do parcelamento dos créditos incluem-se na competência:

I – da Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento, relativamente aos créditos de natureza tributária, inclusive aqueles inscritos em dívida ativa ainda não ajuizados.

II – da Procuradoria-Geral do Distrito Federal, nos demais casos.

**NOVA REDAÇÃO DADA AO ARTº 2º PELA LEI
LEI COMPLEMENTAR Nº 618 DE 09 DE JULHO
DE 2002, CONFORME DODF DE 25/07/02.**

Art. 2º A concessão e o controle do parcelamento e do reparcelamento dos créditos mencionados no art. 1º bem como o seu cancelamento, incluem-se na competência:

I – do Secretário de Fazenda e Planejamento, relativamente aos créditos não ajuizados:

de natureza tributária e não tributária, inscritos em dívida ativa;

de natureza tributária, não inscritos em dívida ativa, apenas os de âmbito de sua competência;

II – do Secretário Extraordinário de Coordenação de Fiscalização de Atividades Urbanas, relativamente aos créditos não ajuizados e não inscritos em dívida ativa, de natureza tributária e não tributária, no âmbito de sua competência;

III – dos demais Secretários de Estado, relativamente aos créditos de natureza não tributária, ainda não inscritos em dívida ativa, no âmbito de sua competência;

IV – do Procurador-Geral do Distrito Federal, relativamente aos créditos:

ajuizados;

de natureza não tributária, não passíveis de inscrição imediata em dívida ativa e remetidos à Procuradoria-Geral do Distrito Federal para ajuizamento da ação competente.

§ 1º Os Secretários de Estado só remeterão os créditos de natureza não tributária originados no âmbito de sua competência e ainda não inscritos em dívida ativa, para ajuizamento da ação respectiva pela Procuradoria-Geral do Distrito Federal, após tentativa de composição amigável.

§ 2º O pagamento inicial dos parcelamentos na hipótese prevista na alínea b do inciso IV deste artigo, será creditado diretamente à conta do Fundo da Procuradoria-Geral do Distrito Federal – PRÓ-JURÍDICO”.

Art. 3º A concessão do parcelamento fica condicionada ao pagamento de, no mínimo, 5% (cinco por cento) do valor total do crédito consolidado.

§ 1º Por crédito consolidado, compreende-se o total da dívida atinente ao pedido de parcelamento, computados os encargos e acréscimos legais vencidos até a data da consolidação, monetariamente atualizado.

§ 2º A consolidação do crédito não exclui a posterior verificação de sua exatidão e a cobrança de eventuais diferenças.

**FICA ACRESCENTADO O PARÁGRAFO 3º AO
ARTIGO 3º PELA LEI COMPLEMENTAR Nº 740,
DE 13/07/07 – DODF DE 17/07/07.**

§ 3º O pagamento integral ou do sinal constitui confissão irretratável e irrevogável do débito e aceitação plena e irrestrita das demais condições estabelecidas nesta Lei Complementar ou em regulamento específico.

Art. 4º O valor do crédito objeto do parcelamento corresponderá ao valor do crédito consolidado, deduzido o valor do pagamento a que se refere o caput do art. 3º.

Art. 5º As parcelas serão mensais e sucessivas, vencendo-se a primeira de acordo com o disposto no regulamento.

Art. 6º O valor de cada parcela, será obtido mediante a divisão do valor apurado no art. 4º pelo número de parcelas concedidas.

§ 1º O valor mínimo de cada parcela não poderá ser inferior a R\$ 40,00 (quarenta reais).

§ 2º Cada parcela mensal será acrescida, por ocasião do pagamento, de juros simples equivalentes à taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia – SELIC, acumulada mensalmente, calculados a partir do mês do deferimento até o mês anterior ao do pagamento, e de 1% (um por cento) relativamente ao mês em que o pagamento estiver sendo efetuado.

**NOVA REDAÇÃO DADA AO§ 2º DO ART.6º, PELA
LEI COMPLEMENTAR Nº 618 DE 09 DE JULHO
DE 2002, DODF DE 25/07/02.**

§ 2º Cada parcela será acrescida de variação acumulada do Índice Nacional de Preço ao Consumidor – INPC, calculada a partir do mês seguinte ao do deferimento até o segundo mês anterior ao do pagamento, e de juros simples de 1% (um por cento) durante o parcelamento, a ser considerado a partir da primeira parcela”.

O § 2º DO ART. 6º DA LEI COMPLEMENTAR Nº 432/01, FOI ACRESCENTADO A SEGUINTE INFORMAÇÃO: ATRAVÉS DO ITEM II NO QUE SE REFERE AO ART. 6º RETROAGE SEUS EFEITOS A 28 DE DEZEMBRO DE 2001, CONFORME CONSTA DO TEXTO DA LEI COMPLEMENTAR Nº 618 DE 09 DE JULHO DE 2002,DODF DE 25/07/02.

§ 3º Em nenhuma hipótese, os juros de que trata o parágrafo anterior poderão ser inferiores a 1% (um por cento).

§ 4º A parcela não paga até o dia do vencimento será acrescida, ainda, de multa de 10% (dez por cento).

§ 5º A multa de mora prevista no parágrafo anterior será de 5% (cinco por cento), quando efetuado o pagamento até trinta dias após a data do respectivo vencimento.

Art. 7º A falta de pagamento de três parcelas consecutivas ou não, ou de qualquer parcela por mais de noventa dias, acarretará o cancelamento do parcelamento.

Parágrafo único. O saldo devedor remanescente será objeto de prosseguimento de cobrança judicial, de ajuizamento ou de inscrição em dívida ativa, conforme o caso.

Art. 8º É facultada a concessão de até dois reparcelamentos ao crédito objeto de parcelamento cancelado, nos termos do artigo anterior, observadas as seguintes condições:

I – quando se tratar de primeiro reparcelamento, o pagamento a que se refere o art. 3º será de, no mínimo, 10% (dez por cento);

II – quando se tratar de segundo reparcelamento, o pagamento a que se refere o art. 3º será de, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento);

Parágrafo único. O saldo devedor remanescente poderá ser objeto de reparcelamento por período nunca superior ao previsto no art. 1º, caput, deste deduzidos os meses correspondentes ao número de prestações efetivamente pagas nos parcelamentos anteriores.

Art. 9º O crédito líquido e certo do contribuinte para com a Fazenda Pública do Distrito Federal, verificado a qualquer tempo, será compensado, total ou parcialmente, com:

I – o valor do crédito consolidado, caso a verificação tenha sido anterior à decisão sobre o parcelamento;

II – o valor do saldo devedor, quitando-se as parcelas a partir da última, na hipótese de parcelamento já deferido.

Art. 10. Sem prejuízo das disposições contidas no art. 155-A, § 2º, da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional), com a redação dada pela Lei Complementar nº 104, de 10 de janeiro de 2001, é vedada a concessão de parcelamento:

I – referente a tributo devido por contribuinte na qualidade de substituto ou responsável pela retenção;

II – ao contribuinte com parcelamento em atraso, que não enseje o cancelamento, enquanto não regularizado o pagamento das parcelas vencidas e não pagas.

**NOVA REDAÇÃO DADA AO INCISO II DO ART. 10
PELA LEI COMPLEMENTAR DE 688 DE 29/12/03 –
DODF 30/12/03.**

II – referente ao Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS decorrente de aquisições interestaduais, nas hipóteses previstas na legislação em que o recolhimento do imposto deva ocorrer no momento da entrada da mercadoria no território do Distrito Federal;

**INCISO III DO ART. 10 ACRESCENTADO PELA
LEI COMPLEMENTAR DE 688 DE 29/12/03 – DODF
30/12/03.**

III – ao contribuinte com parcelamento em atraso, que não enseje o cancelamento, enquanto não regularizado o pagamento das parcelas vencidas e não pagas.

Art. 11. Esta Lei Complementar não se aplica ao pagamento em quotas ou parcelas previstas pela legislação específica, estabelecidas, por ocasião do lançamento do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU, Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores – IPVA, Imposto sobre a Transmissão Inter Vivos de Bens Imóveis por Natureza ou Acessão Física e de Direitos Reais sobre Imóveis – ITBI, Imposto sobre Transmissão Causa Mortis ou Doação de Bens e Direitos – ITCD, do ISS Autônomo, do Simples Candango e das Taxas previstas na Lei Complementar nº 04194 (Código Tributário do Distrito Federal), relativos ao ano em curso.

Art. 12. Ficam convalidados os termos dos parcelamentos concedidos até a data da publicação desta Lei Complementar que não estejam sujeitos ao cancelamento por infringência à legislação específica.

Art. 13. O crédito parcelado com base na legislação anterior poderá ser objeto de parcelamento de que trata esta Lei Complementar, a pedido do interessado, vedado o retorno à situação anterior.

Parágrafo único. O pedido de que trata este artigo deverá ser protocolado no prazo de até trinta dias, contados a partir da publicação desta Lei Complementar.

Art. 14. Aplica-se aos parcelamentos requeridos com base na Lei nº 860, de 13 de abril de 1995, e ainda não deferidos até a data da publicação da presente Lei Complementar, o prazo previsto no art. 13, parágrafo único.

Art. 15. Os parcelamentos requeridos e ainda não concedidos com base nas Leis Complementares nºs 191, de 21 de janeiro de 1999, 212 de 07 de junho de 1999, e 277, de 13

de janeiro de 2000, poderão ser convertidos para o regime desta Lei Complementar, mediante requerimento do interessado no prazo de até trinta dias, contados a partir da data da publicação desta Lei Complementar, vedado o retorno à situação anterior.

Art. 16. O pedido de parcelamento de crédito constitui confissão extrajudicial irretratável, nos termos dos arts. 348, 353 e 354, do Código de Processo Civil.

Art. 17. O Poder Executivo editará os atos necessários ao cumprimento desta Lei Complementar.

Art. 18. Os prazos previstos nos incisos I a V, do art. 1º, da Lei Complementar nº 52, de 23 de dezembro de 1997, ficam alteradas para 31 de janeiro de 2001, sendo que o prazo para declaração espontânea constante do art. 1º, IV, e o previsto no art. 3º, ficam reabertos pelo período de trinta dias a contar da vigência desta Lei Complementar.

Art. 19. Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 20. Revogam-se as disposições em contrário, em especial a Lei nº 860, de 13 de abril de 1995.

Brasília, 27 de dezembro de 2001

114º da República e 42º de Brasília

JOAQUIM DOMINGOS RORIZ

DECRETO Nº 28.147, DE 18 DE julho DE 2007.

Publicação DODF nº 138, de 19/07/2007 – Págs. 01/02.

Decreto nº 28.290, de 18/09/07 – DODF nº 181, de 19/09/07 – Alterações;

Decreto nº 28.382, de 25/10/07 – DODF nº 207, de 26/10/07 – Alterações;

Decreto nº 29.262, de 10/07/08 – DODF nº 133, de 11/07/08 – Alterações.

Dispõe sobre parcelamento de créditos de titularidade do Distrito Federal.

O VICE-GOVERNADOR NO EXERCÍCIO DO CARGO DE GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL, no uso das atribuições que lhe confere o art. 92, combinado com o inciso VII do art. 100, da Lei Orgânica do Distrito Federal, considerando o disposto na Lei Complementar nº. 432, de 27 de dezembro de 2001, com a redação dada pela Lei Complementar nº. 740, de 13 de julho de 2007, DECRETA:

Art. 1º. Os créditos de titularidade do Distrito Federal, inscritos ou não em dívida ativa, ajuizados ou por ajuizar, desde que vencidos, poderão ser parcelados ou reparcelados em até 60 (sessenta) meses, de acordo com o disposto na Lei Complementar nº 432, de 27 de dezembro de 2001 e na forma regulamentada por este decreto.

fica acrescentado o parágrafo 1º ao art. 1º pelo Decreto nº 28.382, de 25/10/07 – DODF de 26/10/07.

§ 1º. Poderão ser incluídos no parcelamento os créditos tributários oriundos de ação fiscal. (AC)

fica acrescentado o parágrafo 2º ao art. 1º pelo Decreto nº 28.382, de 25/10/07 – DODF de 26/10/07.

§ 2º. Não se aplicará a redução prevista no artigo 62, § 3º, V, da Lei Complementar nº 4, de 30 de dezembro de 1994, para os parcelamentos com incidência da multa prevista no artigo 62, § 1º, da mesma Lei Complementar, aplicável às hipóteses de ocorrência de sonegação, fraude ou conluio.

Art. 2º. Para solicitar o parcelamento, o interessado deverá:

I - dirigir-se a uma das Agências de Atendimento da Receita da Secretaria de Estado de Fazenda, às unidades do Na Hora ou à Gerência de Atendimento ao Contribuinte (GERAC) da Procuradoria Fiscal (PROFIS) da Procuradoria-Geral do Distrito Federal (PGDF);

nova redação dada ao inciso i do artigo 2º pelo Decreto nº 28.290, de 18/09/07 – DODF de 19/09/07.

I – dirigir-se a uma das Agências de Atendimento da Receita da Secretaria de Estado de Fazenda do Distrito Federal, às unidades do Na Hora, à Gerência de Atendimento ao Contribuinte (GERAC) da Procuradoria Fiscal (PROFIS) da Procuradoria-Geral do Distrito Federal ou à Subsecretaria de Fiscalização (SUFIS) da Secretaria de Estado do Governo do

Distrito Federal ou órgão que venha a substituí-la na cobrança das taxas oriundas do exercício regular do poder de polícia;

II - apresentar:

- a) documentos comprobatórios da condição de contribuinte, procurador ou responsável solidário pelo débito;
- b) cópia do auto de infração e/ou de apreensão, quando se tratar de débito apurado em ação fiscal;

III - apor assinatura no documento previsto no parágrafo único.

Parágrafo único. Em atendimento à solicitação referida no caput, será emitido, para o interessado, documento contendo:

I - o valor da consolidação dos débitos a serem quitados;

II - a data limite para o pagamento;

III - a quantidade e o valor de cada parcela;

IV - declaração de que o interessado está ciente do disposto no § 3º do art 3º.

Art. 3º. A concessão do parcelamento fica condicionada ao pagamento de, no mínimo, 5% (cinco

por cento) do valor total do crédito consolidado.

§ 1º Por crédito consolidado, compreende-se o total da dívida atinente ao pedido de parcelamento, computados os encargos e acréscimos legais vencidos até a data da consolidação, monetariamente atualizado.

§ 2º A consolidação do crédito não exclui a posterior verificação de sua exatidão e a cobrança de eventuais diferenças.

§ 3º O pagamento integral ou do sinal previsto no caput e no art. 10 configura:

I - confissão extrajudicial irretratável e irrevogável do débito;

II - adesão ao parcelamento previsto no art. 1º;

III - aceitação plena e irrestrita das demais condições estabelecidas neste decreto.

Art. 4º. O valor do crédito objeto do parcelamento corresponderá ao valor do crédito consolidado, deduzido o valor do pagamento a que se refere o caput do art. 3º.

Art. 5º. As parcelas serão mensais, sucessivas e terão vencimento no dia 5 (cinco) de cada mês.

nova redação dada ao caput do artigo 5º pelo decreto nº 29.262, de 10/7/08 – do-DF de 11/7/08.

Art. 5º As parcelas serão mensais, sucessivas e terão vencimento nos dias 5 (cinco), 10 (dez) ou 25 (vinte e cinco) de cada mês, conforme opção do interessado. (NR).

§ 1º O prazo entre o pagamento do sinal, previsto no caput do art. 3º e no art. 10, e o vencimento da primeira parcela não poderá ser inferior a 20 (vinte) dias.

§ 2º O valor de cada parcela será obtido mediante a divisão do valor apurado no art. 4º pelo número de parcelas concedidas, não podendo ser inferior a R\$ 64,07 (sessenta e quatro reais e sete centavos).

§ 3º O valor mínimo da parcela, previsto no § 2º, será corrigido monetariamente nos termos da legislação em vigor.

§ 4º O valor de cada parcela mensal será acrescido da variação acumulada do Índice Nacional de Preço ao Consumidor – INPC, calculada a partir do mês seguinte ao do deferimento até o segundo mês anterior ao do pagamento, e de juros simples de 1% durante o parcelamento, a ser considerado a partir da primeira parcela.

§ 5º O documento para pagamento das parcelas será enviado para endereço do interessado.

§ 6º Caso o interessado não receba o documento previsto no § 5º até 10 (dez) dias antes do vencimento, deverá obter segunda via no sítio da Secretaria de Estado de Fazenda do Distrito Federal (www.fazenda.df.gov.br) na Rede Mundial de Computadores (Internet), nas Agências de Atendimento da Receita, nas unidades do Na Hora ou na GERAC.

acrescentado o § 7º ao artigo 5º pelo decreto nº 29.262, de 10/7/08 – do-DF de 11/7/08.

§ 7º Observadas as opções de vencimento de que trata o caput, o interessado poderá alterar a data do vencimento das parcelas após a concessão do parcelamento. (AC).

acrescentado o § 8º ao artigo 5º pelo decreto nº 29.262, de 10/7/08 – do-DF de 11/7/08.

§ 8º O disposto no § 7º surtirá efeitos a partir do mês seguinte à alteração. (AC)

Art. 6º. A parcela não paga até o dia do vencimento será acrescida, ainda, de multa de 10% (dez por cento).

Parágrafo único. A multa de mora prevista no caput será de 5% (cinco por cento), quando efetuado o pagamento até 30 (trinta) dias após a data do respectivo vencimento.

Art. 7º. A falta de pagamento ou recolhimento a menor de 3 (três) parcelas, consecutivas ou não, ou de qualquer parcela por mais de noventa dias, acarretará:

I – o cancelamento do parcelamento ou do reparcelamento;

II – o vencimento antecipado do débito.

§ 1º Nas hipóteses de que trata este artigo, serão estabelecidos os encargos legais cabíveis sobre o saldo devedor, calculados desde a data da consolidação do débito.

§ 2º O saldo devedor será encaminhado para inscrição na dívida ativa, ajuizamento ou prosseguimento da ação judicial, conforme a situação do débito.

Art. 8º. Antes da inscrição do débito em dívida ativa, ajuizamento ou prosseguimento da ação judicial, será enviada notificação ao contribuinte, uma única vez, informando do cancelamento do parcelamento.

Art. 9º. As notificações de que trata este decreto far-se-ão alternativamente:

I – por servidor para tanto designado, provada com a obtenção da assinatura do sujeito passivo, seu mandatário ou preposto;

II – por fac simile;

III – por via postal ou telegráfica, com aviso de recebimento;

IV - por edital;

V - por mensagem eletrônica, observado o endereço indicado pelo contribuinte no pedido de parcelamento.

Parágrafo único. Considerar-se-á feita a notificação:

I – na data da ciência, na forma do inciso I do caput;

II – 24 (vinte e quatro) horas após a expedição do fac simile;

III – na data da ciência aposta no aviso de recebimento ou, faltando essa, 10 (dez) dias após a data da postagem, na hipótese do inciso III;

IV – 10 (dez) dias após a data de publicação do edital no Diário Oficial do Distrito Federal;

V – 24 (vinte e quatro) horas após o retorno da confirmação de recebimento da mensagem eletrônica.

Art. 10. É facultada a concessão de até dois reparcelamentos ao crédito objeto de parcelamento cancelado, observadas as seguintes condições:

I – quando se tratar de primeiro reparcelamento, o pagamento a que se refere o art. 3º, será de, no mínimo, 10% (dez por cento) da dívida consolidada;

II – quando se tratar de segundo reparcelamento, o pagamento a que se refere o art. 3º, será de, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) da dívida consolidada.

Parágrafo único. O saldo devedor remanescente poderá ser objeto de reparcelamento por período nunca superior ao previsto no art. 1º, deste deduzidos os meses correspondentes ao número de prestações efetivamente pagas nos parcelamentos anteriores.

Art. 11. Sem prejuízo do disposto no § 2º do art. 155-A da Lei Federal nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional), com a redação dada pela Lei Complementar Federal nº 104, de 10 de janeiro de 2001, é vedada a concessão de parcelamento:

I – referente a tributo devido por contribuinte na qualidade de substituto ou responsável pela retenção;

II – referente ao Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS decorrente de aquisições interestaduais, nas hipóteses previstas na legislação em que o recolhimento do imposto deva ocorrer no momento da entrada da mercadoria no território do Distrito Federal;

III – ao contribuinte com parcelamento em atraso, que não enseje o cancelamento, enquanto não regularizado o pagamento das parcelas vencidas e não pagas.

Parágrafo único. O parcelamento e reparcelamento de que trata este decreto não se aplica ao pagamento em quotas ou parcelas previstas pela legislação específica, estabelecidas por ocasião do lançamento do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU, Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores – IPVA, Imposto sobre a Transmissão Inter Vivos de Bens Imóveis por Natureza ou Acesso Física e de Direitos Reais sobre Imóveis – ITBI, Imposto sobre Transmissão Causa Mortis ou Doação de Bens e Direitos – ITCD, do Imposto sobre Serviços – ISS Autônomo, do Simples Candango e das taxas previstas na Lei Complementar nº 4, de 30 de dezembro de 1994 (Código Tributário do Distrito Federal), relativos ao ano em curso.

Art. 12. É assegurado ao contribuinte o direito de efetuar o pagamento antecipado de quaisquer débitos integrantes de parcelamento ou reparcelamento.

Parágrafo único. Na hipótese do caput, o valor das parcelas remanescentes será recalculado.

Art. 13. O parcelamento de créditos de titularidade do Distrito Federal para ingresso no Regime Especial Unificado de Arrecadação de Tributos e Contribuições devidos pelas Microempresas e Empresas de Pequeno Porte - Simples Nacional, instituído pela Lei Complementar Federal nº 123, de 14 de dezembro de 2006, dar-se-á na forma estabelecida neste decreto.

Art. 14. O Decreto nº 22.683, de 18 de janeiro de 2002, será aplicado exclusivamente aos parcelamentos requeridos ou concedidos sob seu amparo até que os mesmos estejam concluídos.

Art. 15. Fica a Secretaria de Estado de Fazenda autorizada a editar atos complementares a este Decreto.

Art. 16. Este decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 17. Revogam-se as disposições em contrário.

Brasília, 18 de julho de 2007.

119° da República e 48° de Brasília

PAULO OCTÁVIO ALVES PEREIRA

Governador em exercício

A Lei - DF nº 3.624, de 18.07.2005, DO-DF de 21.07.2005, regulamenta, no âmbito de o Distrito Federal, os parágrafos 3º e 4º, do art. 100, da Constituição Federal, especificando o que vem a ser obrigação de pequeno valor em seu âmbito de competência legislativa, a saber:

“Lei nº 3.624, de 18 de julho de 2005.

Define obrigação de pequeno valor para o Distrito Federal, regulamentando o disposto nos §§ 3º e 4º, do art. 100, da Constituição Federal, e dá outras providências.

O GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL,
FAÇO SABER QUE A CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO
FEDERAL DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Para os efeitos do disposto no § 3º, do art. 100, da Constituição Federal, serão considerados de pequeno valor as obrigações a serem pagas pelo Distrito Federal e por suas entidades de administração indireta, decorrentes de condenação judicial da qual não penda recurso ou defesa, **cujo valor não supere dez salários mínimos, por autor.**

§ 1º O valor da execução será atualizado até a data de expedição do ofício judicial, requisitando o pagamento.

§ 2º O Distrito Federal e suas entidades da administração indireta pagarão as obrigações de pequeno valor no prazo máximo de noventa dias, a contar da data do recebimento da requisição, atualizadas monetariamente.

Art. 2º São vedados o fracionamento, repartição ou quebra do valor da execução, a fim de que o seu pagamento não se faça, em parte, na forma estabelecida no art. 1º, e em parte, mediante a expedição de precatório.

§ 1º Se o valor da execução ultrapassar aquele definido no art. 1º, o pagamento far-se-á sempre por meio de precatório.

§ 2º O pagamento será realizado, somente, na forma da presente Lei, após o trânsito em julgado da decisão judicial, fixando o valor da condenação no processo.

Art. 3º É facultado ao credor ou aos credores a renúncia ao crédito, no que exceder o valor definido no art. 1º, para que opte pelo pagamento do saldo sem precatório.

Parágrafo único. A opção exercida pela parte, para perceber os créditos na forma da presente Lei, implica a renúncia do restante dos créditos existentes e que sejam oriundos do mesmo processo.

Art. 4º As obrigações de pequeno valor a serem quitadas pela Administração Direta do Distrito Federal, após a emissão de Parecer pela Procuradoria-Geral do Distrito Federal acerca da sua regularidade, serão encaminhadas à Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento para a liberação e depósito dos recursos solicitados no prazo fixado no § 2º, art. 1º, desta Lei.

Art. 5º Compete à Procuradoria-Geral do Distrito Federal fixar a lista das obrigações de pequeno valor devidas pela Administração Direta do Distrito Federal, em ordem cronológica, observados os princípios da igualdade, moralidade e impessoalidade.

Art. 6º Fica revogada a Lei 3.178, de 11 de julho de 2.003.

Art 7º Esta Lei entre em vigor na data de sua publicação.