

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

PROJETO DE LEI Nº 412, de 2011

(Apensados: PL nº 923/2011 e PL nº 2.763/2011)

Dispõe sobre responsabilidade civil do Estado.

Autor: Deputado Hugo Leal

Relator: Deputado André Figueiredo

I – RELATÓRIO

Trata-se do PL nº 412, de 2011, de autoria do Deputado Hugo Leal, que tem por objetivo dispor sobre a responsabilidade civil do Estado por danos causados a terceiros por órgãos ou entidades públicos ou por pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviço público, no âmbito das três esferas de governo.

Ao principal encontram-se apensados os PLs nºs 923/2011 e 2.763/2011, todos idênticos, tanto entre si, quanto como em relação ao Projeto de Lei nº 5.480, de 2009, já arquivado.

Os autores das proposições referidas, em verdade, subscrevem texto de anteprojeto produzido por Comissão instituída no âmbito do Ministério da Justiça e da Advocacia Geral da União, integrada por Odete Medauar, Carlos Alberto Menezes Direito, Sérgio de Andréa Ferreira, Ivete Lund Viegas, João Francisco Aguiar Drumond, Thereza Helena de Miranda Lima e Yussef Cahali, no ano de 2002, sob a presidência do ilustre jurista Caio Tácito.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

É o Relatório.

II – VOTO

Registro, inicialmente, que o PL nº 5.480, de 2009, apresentado pelo ex-Deputado Flávio Dino (idêntico aos apensos e ao principal), já foi apreciado por esta Comissão de Trabalho de Administração e Serviço Público naquela Sessão Legislativa; mas, infelizmente, foi arquivado no início da legislatura em curso.

Contudo, permanecem válidos os fundamentos do parecer então proferido pelo Deputado Eudes Xavier e aprovado, por unanimidade, por este colegiado.

Além disso, já foi prolatado novo parecer, em nova Relatoria, da Deputada Manuela d'Ávila, também pela aprovação da medida.

Ratificamos, por conseguinte, o voto proferido pelas relatorias anteriores, pelos mesmos fundamentos outrora articulados, nos termos que se segue.

Originariamente apresentada na forma do PL nº 5.480, de 2009, por sugestão do eminente Ministro Gilmar Mendes, então Presidente do Supremo Tribunal Federal, a proposição trata de tema da mais alta relevância para o povo brasileiro, na medida em que consiste na instrumentalização legal de nossa cidadania na busca da obtenção célere de reparações em face de danos causados pelos agentes estatais.

Sua sistematicidade pode ser auferida pela Carta (trazida à colação pelo autor) encaminhada ao *M. D.* Advogado Geral da União de então, Dr. José Bonifácio de Andrade e Silva, pelo Ilustre Professor Caio Tácito, Presidente da Comissão constituída pela Portaria nº 8, de 22-02-02, da já referida autoridade em conjunto com o Ministro da Justiça, à época, para estudar a responsabilidade civil do Estado e elaborar anteprojeto acerca do tema, *verbis*:

“(...) a proposta (...) contempla o regime geral sobre a responsabilidade civil do Estado, objetivando sistematizar o assunto e consolidar os tópicos doutrinária e jurisprudencialmente assentes, bem como

aduzindo elementos conducentes à solução justa e à efetividade da responsabilização. Nesta moldura, mantém-se a legislação que dispõe sobre os casos específicos sem prejuízo da aplicação subsidiária da lei geral (art. 23), excluindo-se, apenas, as limitações impostas, **ope legis**, ao valor indenizatório (art. 26).

“(…) reproduz em seu art. 2º, (...) a responsabilidade por causas específicas, bem como pelo fato do serviço, para cuja caracterização se exige tão-somente, o nexó de causalidade entre o evento e o dano (arts. 7º. n. V. 4º. n. 1 e 6º).

Entendeu-se pertinente que se enumerassem (art. 1º) e definissem (art. 2º. I a VI) especificidades, como o fato da coisa e da obra; e se realçasse a hipótese de falta do serviço, configurada pelo não-funcionamento deste ou por sua insuficiência, inadequação, tardança ou lentidão, explicitando-se, ademais, que a responsabilidade abrange ações e omissões especialmente definidas.

Por outro lado, na esteira do entendimento da doutrina e da Justiça (...) não faz distinção entre responsabilidade por ilícito absoluto e por ilícito relativo.

Trata, também (...) das causas excludentes ou limitativas da responsabilidade: excludentes nos casos de ruptura da cadeia causal imputável ao Estado; e limitativas nos de concorrência com ela daquelas causas (Capítulo V).

Explicitou-se, ainda, que, em todas as hipóteses de pluralidade de causas, haverá proporcionalidade na responsabilização e, conseqüentemente, no valor do ressarcimento; e solidariedade entre os co-responsáveis (arts. 7º, p. único, 8º e 25).

Fiel à moldura constitucional, o documento engloba, na locução "responsabilidade civil do Estado", a das pessoas político-federativas; das pessoas administrativas, públicas e privadas; e a das pessoas do setor privado que, a qualquer título, prestem serviços públicos (art. 1º, § 1º).

No tocante às empresas públicas e às sociedades de economia mista e respectivas subsidiárias, excluíram-se, do elenco de destinatárias das regras projetadas (art. 1º, §3º), aquelas a que se dirige o § 1º, do art. 173 da CF, cujo inciso II as submete ao regime jurídico próprio das empresas privadas no concernente às obrigações civis.

Quanto às pessoas privadas (físicas e jurídicas), sua responsabilização (...) se dá no pertinente aos fatos relacionados com os serviços públicos de que sejam prestadoras (art. 1º, § 2º).

Dá-se, por sua vez, ao conceito de serviço público (art. 3º, VIII) abrangência que engloba toda atividade pública, seja ela desenvolvida por execução direta ou indireta e a qualquer título.

Cuidado especial foi dispensado à incidência, das normas propostas, sobre a atuação dos Poderes Legislativo e Judiciário; dos Tribunais e Conselhos de Contas e do Ministério Público (arts. 1º, §§ 4º e 5º, e Capítulos VII a XI), distinguindo-se entre a respectiva atividade administrativa, à qual o regime geral do anteprojeto se aplica por inteiro, e a respectiva função institucional, a que foram dedicados dispositivos específicos, com as quais buscou-se preservar a autonomia em seu exercício.

Preceitos próprios foram dedicados à atuação das Comissões Parlamentares de Inquérito (art. 1º, § 6º) e aos serviços notariais e de registro (§ 7º).

Do agente, a que se deu caracterização compreensiva, e de sua responsabilização, cuidam várias disposições (arts. 1º, 2º, VII; 4º, II; e arts. 17, 19 e parágrafo único, e 21), com pormenorização do exercício de regresso da pessoa responsabilizada, em face do culpado (Capítulo VI).

Tema intensamente debatido no seio da Comissão foi o da pertinência ou não da denúncia da lide nos processos judiciais de responsabilização civil do Estado, tendo prevalecido a solução, jurisprudencialmente prestigiada, da sua facultatividade (art. 27).

(...) como aspecto de particular relevo, o da agilização no pagamento das indenizações, com o que se atende ao princípio da moralidade pública.

Para tanto, institucionalizou-se procedimento administrativo para, de forma célere, e visando a contribuir para a desobstrução da instância judiciária, poderem obter, vítima e demais legitimados, a reparação do dano no âmbito extrajudicial (Capítulo VII).

Outrossim, o art. 25 e seus parágrafos, do anteprojeto valem-se de mecanismos processuais, objetivando ensejar a real efetividade das condições judiciais, no caso de responsabilização civil do Estado.

Expressando o caráter alimentar e de dívida de valor dos débitos das indenizações - com todas as correspondentes conseqüências - o texto projetado explicita a mandamentalidade da sentença que as fixa, no tocante as prestações vincendas; dinamiza os procedimentos de precatórios para a execução da porção condenatória da decisão, referente às prestações vencidas, e os dispensa, nos casos de pagamento de até cem salários mínimos por autor. Facilita a execução provisória, afastando a suspensividade de recursos e embargos e propicia alternativas benéficas para o autor, no tocante ao foro competente para o ajuizamento da demanda de responsabilização civil.”

Assim, ao estabelecer regras claras sobre a responsabilidade civil do Estado, dizendo quando e como as pessoas podem pleitear indenizações caso sofram prejuízos pela ineficiência do Poder Público (por ação ou omissão), unificando a jurisprudência existente, definindo conceitos e estabelecendo regras processuais e administrativas para tanto; o presente projeto de lei é um marco normativo para nortear a relação do Estado brasileiro com os seus administrados.

Isto posto, manifestamo-nos pela aprovação, no mérito, do PL nº 412, de 2011, e de seus apensos, na redação dada ao principal.

Sala da Comissão, em de de 2012.

Deputado **ANDRÉ FIGUEIREDO**
Relator