

CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS

PARECER Nº 001, DE 2019. - CAS

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS sobre o Projeto de Lei nº 265, de 2019, que "Dispõe sobre direito de regresso do Distrito Federal face a agentes públicos nos danos causados a terceiros com dolo ou culpa."

AUTOR: Deputado HERMETO

RELATOR: Deputado FÁBIO FELIX

I – RELATÓRIO

Submete-se a esta Comissão de Assuntos Sociais o Projeto de Lei nº 265/19, de autoria do deputado Hermeto, que "Dispõe sobre direito de regresso do Distrito Federal face a agentes públicos nos danos causados a terceiros com dolo ou culpa".

O texto da proposta disciplina que o direito de regresso contra o agente público responsável por dano causado a terceiros somente ocorrerá nos casos de dolo ou culpa.

O artigo 2º determina que o devido processo administrativo será assegurado para a comprovação do dolo ou da culpa dos agentes públicos, e que serão observados o contraditório e a ampla defesa.

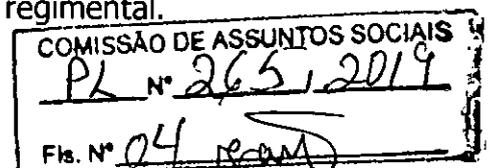
A proposta prevê, ainda, que os atendimentos realizados pelos agentes públicos das áreas de saúde e segurança pública, em casos de urgência e emergência excluem a responsabilidade civil dos referidos agentes nos eventuais danos a terceiros, em razão da configuração de estrito cumprimento de dever legal.

Por fim, o artigo 4º fixa um contraponto ao anterior a ele, determinando que a excludente de responsabilidade civil não se aplica nos casos de comprovada conduta desarrazoada, não configurando, por conseguinte, o estrito cumprimento de dever legal.

Em seguida, os artigos 5º e 6º correspondem às cláusulas de vigência e de revogação de disposições em contrário, respectivamente.

Não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

É o Relatório.



II – VOTO DO RELATOR

Em consonância com o Art. 65, I, "m" do Regimento Interno da Câmara Legislativa do Distrito Federal, cumpre a esta Comissão de Assuntos Sociais analisar e, quando necessário, emitir parecer sobre o mérito de matérias relacionadas aos serviços públicos em geral, salvo matéria específica de outra comissão. Cabe, portanto, a análise deste Projeto de Lei 265/19, num primeiro momento, à luz de sua oportunidade, conveniência e, sobretudo, a sua necessidade de ser incluído em nosso ordenamento jurídico.



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS

Em um primeiro momento, importante discorrer acerca da responsabilidade civil do servidor público, prevista na Constituição Federal, em seu artigo 37, §6º, com a seguinte redação:

Art. 37 (...)

(...)

§ 6º 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. (gíffos nossos)

Simetricamente, a legislação que disciplina o Regime Jurídico dos Servidores Civis do Distrito Federal, a LC nº 840/2011, assim determina:

Art. 181. O servidor responde penal, civil e administrativamente pelo exercício irregular de suas atribuições.

§ 1º As sanções civis, penais e administrativas podem cumular-se, sendo independentes entre si.

(...)

Art. 183. A responsabilidade civil decorre de **ato omissivo ou comissivo, doloso ou culposo**, que resulte em prejuízo ao erário ou a terceiro.

Notadamente, o Direito Administrativo brasileiro, no que concerne à responsabilidade civil pelo dano causado por agente público, adotou a teoria do risco administrativo, segundo a qual **o Estado responde objetivamente** pelo dano causado a terceiro, ou seja, independentemente de dolo ou culpa.

De outro giro, o Estado pode processar regressivamente o servidor público causador do dano, nesse caso, exigindo-se a comprovação do nexu causal e da culpa ou dolo do agente, o que implica a responsabilidade subjetiva daquele servidor, o que chama o domínio do direito privado.

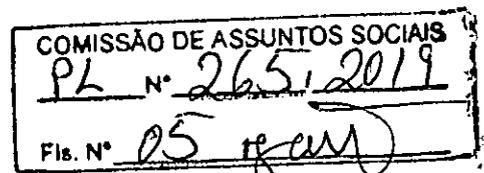
Nesse sentido, o Código Civil, bem como a Constituição Federal de 88 garantem o devido processo legal e a ampla defesa no processo judicial que determinará o grau de culpa de cada agente no resultado danoso. (art. 5º, inciso LV, CF; art. 41, Lei 9.784/1999).

Com relação ao diploma civil, há previsão das causas excludentes e atenuantes de responsabilidade, a seguir transcrita:

Art. 186. Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito.

Art. 187. Também comete ato ilícito o titular de um direito que, ao exercê-lo, excede manifestamente os limites impostos pelo seu fim econômico ou social, pela boa-fé ou pelos bons costumes.

Art. 188. Não constituem atos ilícitos:





CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS

I - os praticados em legítima defesa ou no exercício regular de um direito reconhecido;

II - a deterioração ou destruição da coisa alheia, ou a lesão a pessoa, a fim de remover perigo iminente.

Parágrafo único. No caso do inciso II, o ato será legítimo somente quando as circunstâncias o tornarem absolutamente necessário, não excedendo os limites do indispensável para a remoção do perigo.

Assim, tendo em vista a aplicabilidade do Direito Civil nos casos de dano contra terceiros, e considerando a responsabilidade subjetiva do agente público causador do dano, este não será considerado ilícito caso se enquadre em uma das possibilidades de excludente de ilicitude ou atenuantes previstas pelo Art. 188 acima transcrito. É dizer, em razão do caráter subjetivo da responsabilidade civil do servidor público causador de danos a terceiros, o Código Civil passa a ser o diploma adequado para disciplinar os direitos e deveres da relação jurídica decorrente de um dano.

Partindo dessas premissas, segundo o STF¹, tem-se que o servidor público não responderá diretamente ao terceiro pelo dano causado. Também é possível concluir que a disciplina da reparação à terceiros deve ser aplicada por meio do Código Civil, em uma lide composta única e exclusivamente pelo terceiro e pelo ente estatal que responderá pelo dano, não podendo o agente público integrar um eventual processo em razão de sua ilegitimidade passiva. A lei apenas prevê que o Estado, nos casos em que houver comprovação de dolo e culpa do agente, poderá demandá-lo regressivamente, situação em que o direito aplicado também será o direito civil.

A respeito da proposição em apreço, observa-se que esta buscou consolidar na legislação distrital o entendimento acima apresentado, reforçando as excludentes de ilicitude já previstas pelo Código Civil. Além disso, procura reafirmar o princípio do devido processo administrativo, a ampla defesa e o contraditório.

Ora, segundo o princípio da simetria, os princípios constitucionalmente guardam relação de equivalência com os previstos pelas constituições estaduais, e no caso do DF, de sua Lei Orgânica, transcreve-se trecho desta última:

Art. 22. Os atos da administração pública de qualquer dos Poderes do Distrito Federal, além de obedecer aos princípios constitucionais aplicados à administração pública, devem observar também o seguinte:

IV - no processo administrativo, qualquer que seja o objeto ou procedimento, observar-se-ão, entre outros requisitos de validade, o contraditório, a ampla defesa e o despacho ou decisão motivados;
(grifos nossos)

Assim, observa-se que as garantias intentadas pela proposição ora em análise já se encontram devidamente previstas pela legislação distrital, bem como pela LODF e pela Carta Magna de 88. Embora meritória, a proposição incorreria em uma

¹ RE 327904, CARLOS BRITTO, STF.

COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS
PL N° 265/2019
Fls. N° 06 (ans)



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS

redundância no ordenamento jurídico, disciplinando matérias que já foram cristalizadas tanto pela legislação em vigor quanto pela doutrina e jurisprudência atuais.

Inobstante, observa-se que há invasão de competência privativa da União para legislar sobre matérias que digam respeito ao direito civil e processual (art. 22, I, CF/88), que, como visto, integram o conteúdo da proposição em análise. Soma-se a isso a possível invasão da competência do Governador do DF na iniciativa de proposições que versem sobre os servidores públicos e o seu regime jurídico, conforme o art. 71, §1º, II, da LODF. Tais vícios de inconstitucionalidade, contudo, serão devida e oportunamente analisadas pela Comissão competente, qual seja a CCJ, à qual encaminhamos tal ressalva para consideração posterior.

Diante de todo o exposto, reafirmando o mérito do projeto em apreço, que de forma legítima busca mais uma vez proteger o servidor público que de boa-fé busca exercer seu ofício apesar de condições adversas, considerando, porém, que justamente em razão da importância de tal matéria, o legislador já assegurou tais garantias por meio da legislação federal, distrital e da CF 88, não havendo, portanto, lacuna normativa a ser preenchida por esta Casa de Leis, resta-nos, assim, no âmbito desta Comissão de Assuntos Sociais, opinar pela REJEIÇÃO do Projeto de Lei 265/2019.

Sala das Comissões, em de de 2019.

DEPUTADO FÁBIO FELIX
Relator

