



SENADO FEDERAL

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA

PAUTA DA 15ª REUNIÃO

(1ª Sessão Legislativa Ordinária da 56ª Legislatura)

**21/05/2019
TERÇA-FEIRA
às 15 horas**

**Presidente: Senadora Simone Tebet
Vice-Presidente: Senador Jorginho Mello**



Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania

**15ª REUNIÃO, EXTRAORDINÁRIA, DA 1ª SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA
DA 56ª LEGISLATURA, A REALIZAR-SE EM 21/05/2019.**

15ª REUNIÃO, EXTRAORDINÁRIA

Terça-feira, às 15 horas

SUMÁRIO

FINALIDADE	PÁGINA
Instruir o Projeto de Lei da Câmara nº 126, de 2015, que “Dispõe sobre a responsabilidade civil do Estado e revoga dispositivo da Lei nº 9.494, de 10 de setembro de 1997”.	7

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA - CCJ

PRESIDENTE: Senadora Simone Tebet

VICE-PRESIDENTE: Senador Jorginho Mello

(27 titulares e 27 suplentes)

TITULARES		SUPLENTE(S)
Bloco Parlamentar Unidos pelo Brasil(MDB, PRB, PP)		
Eduardo Braga(MDB)(9)	AM (61) 3303-6230	1 Renan Calheiros(MDB)(9) AL (61) 3303-2261
Simone Tebet(MDB)(9)	MS (61) 3303-1128/1421/3016/3153/4754/4842/4844/3614	2 Fernando Bezerra Coelho(MDB)(9) PE (61) 3303-2182
Mecias de Jesus(PRB)(9)	RR	3 Marcio Bittar(MDB)(9) AC
Jader Barbalho(MDB)(9)(23)	PA (61) 3303.9831, 3303.9832	4 Marcelo Castro(MDB)(9) PI
José Maranhão(MDB)(9)	PB (61) 3303-6485 a 6491 e 6493	5 Dário Berger(MDB)(9)(21) SC (61) 3303-5947 a 5951
Ciro Nogueira(PP)(5)	PI (61) 3303-6185 / 6187	6 Daniella Ribeiro(PP)(10) PB
Esperidião Amin(PP)(12)	SC	7 Luis Carlos Heinze(PP)(11) RS
Bloco Parlamentar PSDB/PODE/PSL(PSDB, PODE, PSL)		
Antonio Anastasia(PSDB)(7)	MG (61) 3303-5717	1 José Serra(PSDB)(7) SP (61) 3303-6651 e 6655
Tasso Jereissati(PSDB)(7)	CE (61) 3303-4502/4503	2 Roberto Rocha(PSDB)(7) MA (61) 3303-1437/1435/1501/1503/1506 a 1508
Elmano Férrer(PODE)(8)	PI (61) 3303-1015/1115/1215/2415/3055/3056/4847	3 Rodrigo Cunha(PSDB)(7) AL
Oriovisto Guimarães(PODE)(8)(20)	PR	4 Lasier Martins(PODE)(8) RS (61) 3303-2323
Rose de Freitas(PODE)(8)	ES (61) 3303-1156 e 1158	5 Major Olimpio(PSL)(14) SP
Juiza Selma(PSL)(13)	MT	6 Flávio Bolsonaro(PSL)(15) RJ
Bloco Parlamentar Senado Independente(REDE, PDT, CIDADANIA, PSB)		
Veneziano Vital do Rêgo(PSB)(3)	PB 3215-5833	1 Jorge Kajuru(PSB)(3) GO
Cid Gomes(PDT)(3)	CE	2 Marcos do Val(CIDADANIA)(3) ES
Fabiano Contarato(REDE)(3)	ES	3 Flávio Arns(REDE)(3)(24) PR (61) 3303-2401/2407
Alessandro Vieira(CIDADANIA)(3)	SE	4 Kátia Abreu(PDT)(3)(22) TO (61) 3303-2708
Weverton(PDT)(3)	MA	5 Leila Barros(PSB)(17)(3) DF
Bloco Parlamentar da Resistência Democrática(PT, PROS)		
Humberto Costa(PT)(6)	PE (61) 3303-6285 / 6286	1 Telmário Mota(PROS)(16)(6)(18) RR (61) 3303-6315
Renilde Bulhões(PROS)(16)(19)(6)	AL	2 Jaques Wagner(PT)(6) BA
Rogério Carvalho(PT)(6)	SE	3 Paulo Rocha(PT)(6)(18) PA (61) 3303-3800
PSD		
Otto Alencar(2)	BA (61) 3303-1464 e 1467	1 Sérgio Petecão(2) AC (61) 3303-6706 a 6713
Angelo Coronel(2)	BA	2 Nelsinho Trad(2) MS
Arolde de Oliveira(2)	RJ	3 Carlos Viana(2) MG
Bloco Parlamentar Vanguarda(DEM, PL, PSC)		
Rodrigo Pacheco(DEM)(4)	MG	1 Zequinha Marinho(PSC)(4) PA
Marcos Rogério(DEM)(4)	RO	2 Maria do Carmo Alves(DEM)(4) SE (61) 3303-1306/4055
Jorginho Mello(PL)(4)	SC	3 Wellington Fagundes(PL)(4) MT (61) 3303-6213 a 6219

- (1) Em 13.02.2019, a Comissão reunida elegeu a Senadora Simone Tebet e o Senador Jorginho Mello a Presidente e o Vice-Presidente, respectivamente, deste colegiado (Of. 1/2019-CCJ).
- (2) Em 13.02.2019, os Senadores Otto Alencar, Ângelo Coronel e Arolde de Oliveira foram designados membros titulares; e os Senadores Sérgio Petecão, Nilsinho Trad e Carlos Viana, membros suplentes, pelo PSD, para compor a comissão (Of. nº5/2019-GLPSD).
- (3) Em 13.02.2019, os Senadores Veneziano Vital do Rêgo, Cid Gomes, Fabiano Contarato, Alessandro Vieira e Weverton foram designados membros titulares; e os Senadores Jorge Kajuru, Marcos do Val, Raulo de Rodrigues, Acir Gurgacz e Flávio Arns, membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar Senado Independente, para compor a comissão (Memo. nº 1/2019-GLBSI).
- (4) Em 13.02.2019, os Senadores Rodrigo Pacheco, Marcos Rogério e Jorginho Mello foram designados membros titulares; e os Senadores Zequinha Marinho, Maria do Carmo Alves e Wellington Fagundes, membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar Vanguarda, para compor a comissão (Of. nº 4/2019).
- (5) Em 13.02.2019, o Senador Ciro Nogueira foi designado membro titular, pelo Bloco Parlamentar Unidos pelo Brasil, para compor a comissão (Of. nº s/n/2019-GLDPP).
- (6) Em 13.02.2019, os Senadores Humberto Costa, Paulo Rocha e Rogério Carvalho foram designados membros titulares; e os Senadores Fernando Collor, Jaques Wagner e Telmário Mota, membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática, para compor a comissão (Of. nº 5/2019-BLPRD).
- (7) Em 13.02.2019, os Senadores Antônio Anastasia e Tasso Jereissati foram designados membros titulares; e os Senadores José Serra, Roberto Rocha e Rodrigo Cunha, membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar PSDB/PODE/PSL, para compor a comissão (Of. nº 10/2019-GLPSDB).
- (8) Em 13.02.2019, os Senadores Elmano Ferrer, Oriovisto Guimarães e Rose de Freitas foram designados membros titulares, e o Senador Lasier Martins, membro suplente, pelo Bloco Parlamentar PSDB/PODE/PSL, para compor a comissão (Memo. nº 3/2019-GABLIID).

- (9) Em 13.02.2019, os Senadores Eduardo Braga, Simone Tebet, Mecias de Jesus, Jader Barbalho e José Maranhão foram designados membros titulares; e os Senadores Renan Calheiros, Fernando Bezerra Coelho, Márcio Bittar, Marcelo Castro e Dário Berger, membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar Unidos pelo Brasil, para compor a comissão (Of. nº 04/2019-GLMDB).
- (10) Em 13.02.2019, a Senadora Daniella Ribeiro foi designada membro suplente, pelo Bloco Parlamentar Unidos pelo Brasil, para compor a comissão (Of. nº s/n/2019-GLDPP).
- (11) Em 13.02.2019, o Senador Luis Carlos Heinze foi designado membro suplente, pelo Bloco Parlamentar Unidos pelo Brasil, para compor a comissão (Of. nº s/n/2019-GLDPP).
- (12) Em 13.02.2019, o Senador Esperidião Amin foi designado membro titular, pelo Bloco Parlamentar Unidos pelo Brasil, para compor a comissão (Of. nº s/n/2019-GLDPP).
- (13) Em 14.02.2019, a Senadora Selma Arruda foi designada membro titular, pelo Bloco Parlamentar PSDB/PODE/PSL, para compor a comissão (Of. nº 08/2019-GLIDPSL).
- (14) Em 14.02.2019, o Senador Major Olimpio foi designado membro suplente, pelo Bloco Parlamentar PSDB/PODE/PSL, para compor a comissão (Of. nº 07/2019-GLIDPSL).
- (15) Em 14.02.2019, o Senador Flávio Bolsonaro foi designado membro suplente, pelo Bloco Parlamentar PSDB/PODE/PSL, para compor a comissão (Of. nº 10/2019-GLIDPSL).
- (16) Em 13.02.2019, o Senador Fernando Collor foi designado membro titular; e o Senador Paulo Rocha, membro suplente, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática, para compor a comissão (Of. nº 18/2019-BLPRD).
- (17) Em 12.03.2019, a Senadora Leila Barros foi designada membro suplente, em substituição ao Senador Flávio Arns, pelo Bloco Parlamentar Senado Independente, para compor a comissão (Memo. nº 60/2019-GLBSI).
- (18) Em 14.03.2019, os Senadores Telmário Mota e Paulo Rocha permutaram de vagas, passando a ocupar a 1ª e a 3ª suplência, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática, respectivamente (Of. nº 25/2019-BLPRD).
- (19) Em 09.04.2019, a Senadora Renilde Bulhões foi designada membro titular, em substituição ao Senador Fernando Collor, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática, para compor a comissão (Ofício nº 43/2019-BLPRD).
- (20) Em 17.04.2019, o Senador Eduardo Girão foi designado membro titular, em substituição ao Senador Oriovisto Guimarães, pelo Bloco Parlamentar PSDB/PODE/PSL, para compor a Comissão (Ofício nº 202/2019-GSEGIRAO).
- (21) Em 24.04.2019, o Senador Eduardo Gomes foi designado membro suplente no período de 16 de abril a 15 de maio, em substituição ao Senador Dário Berger, pelo Bloco Parlamentar Unidos pelo Brasil, para compor a comissão (Of. nº 147/2019-GLMDB).
- (22) Em 24.04.2019, a Senadora Kátia Abreu foi designada membro suplente, em substituição ao Senador Acir Gurgacz, pelo Bloco Parlamentar Senado Independente, para compor a Comissão (Memo nº 76/2019-GLBSI).
- (23) Em 06.05.2019, o Senador Oriovisto Guimarães foi designado membro titular, em substituição ao Senador Eduardo Girão, pelo Bloco Parlamentar PSDB/PODE/PSL, para compor a Comissão (Ofício nº 217/2019-GSEGIRAO).
- (24) Em 09.05.2019, o Senador Flávio Arns foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Randolfe Rodrigues, pelo Bloco Parlamentar Senado Independente, para compor a Comissão (Memo nº 83/2019-GLBSI).
- (25) Em 21.05.2019, o Senador Randolfe Rodrigues foi designado membro titular, em substituição ao Senador Fabiano Contarato, pelo Bloco Parlamentar Senado Independente, para compor a Comissão (Memo nº 86/2019-GLBSI).

REUNIÕES ORDINÁRIAS: QUARTAS-FEIRAS 10:00 HORAS
SECRETÁRIO(A): EDNALDO MAGALHÃES SIQUEIRA
TELEFONE-SECRETARIA: 61 3303-3972
FAX: 3303-4315

TELEFONE - SALA DE REUNIÕES:
E-MAIL: ccj@senado.gov.br



SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA

1ª SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA
56ª LEGISLATURA

Em 21 de maio de 2019
(terça-feira)
às 15h

PAUTA
15ª Reunião, Extraordinária

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA - CCJ

	Audiência Pública Interativa
Local	Anexo II, Ala Senador Alexandre Costa, Plenário nº 3

Retificações:
1. . (21/05/2019 14:56)

Audiência Pública Interativa

Assunto / Finalidade:

Instruir o Projeto de Lei da Câmara nº 126, de 2015, que “Dispõe sobre a responsabilidade civil do Estado e revoga dispositivo da Lei nº 9.494, de 10 de setembro de 1997”.

Requerimento(s) de realização de audiência:

- [RQJ 34/2018](#), Senador Antonio Anastasia

Reunião destinada a instruir a(s) seguinte(s) matéria(s):

- [PLC 126/2015](#), Câmara dos Deputados

Convidados:

Sr. FELIPE SANTA CRUZ

- Presidente do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil - OAB

Sr. JAYME DE OLIVEIRA

- Presidente da Associação dos Magistrados Brasileiros – AMB

Sr. FÁBIO GEORGE CRUZ DA NÓBREGA

- Presidente da Associação Nacional dos Procuradores da República - ANPR

Sr. MÁRCIO CAMMAROSANO

- Advogado e Professor

Sr. MAURÍCIO ZOCKUN

- Advogado, Professor e Diretor Científico do Instituto de Direito Administrativo Paulista (IDAP)

1



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ANTONIO ANASTASIA

RQJ
00034/2018

REQUERIMENTO Nº DE 2018



Senhor Presidente,

Requeremos, nos termos do art. 58, § 2º, II, da Constituição Federal e do art. 93, II, do Regimento Interno do Senado Federal, a realização de audiência pública, com o objetivo de instruir o PLC nº 126, de 2015, e debater a elaboração do *Estatuto da Responsabilidade Civil do Estado*.

Proponho para a audiência a presença dos seguintes convidados:

1. Um representante da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), preferencialmente o Dr. **Cláudio Lamachia**;
2. Um representante da Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB), preferencialmente o Dr. **Jayme de Oliveira**;
3. Um representante da Associação Nacionais dos Procuradores da República (ANPR), preferencialmente o Dr. **José Robalinho Cavalcanti**;



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ANTONIO ANASTASIA

4. O Dr. **Maurício Zockun**, advogado, professor,
Diretor Científico do Instituto de Direito Administrativo Paulista
(IDAP);

5. O Dr. **Márcio Cammarosano**, advogado, professor,
Consultor Jurídico da Comissão de Direito Administrativo da
OAB/SP;

Sala da Comissão,

Senador Antonio Anastasia

Senador Randolfe Rodrigues





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ANTONIO ANASTASIA

PARECER Nº , DE 2017

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 126, de 2015 (nº 412/2011, na Casa de origem), do Deputado Hugo Leal, que *dispõe sobre a responsabilidade civil do Estado e revoga dispositivo da Lei nº 9.494, de 10 de setembro de 1997*.



Relator: Senador ANTONIO ANASTASIA

I – RELATÓRIO

Vem à análise desta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), para os fins do inciso I e das alíneas *d* e *f* do art. 101 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 126, de 2015 (PL nº 412, de 2011, na origem), que *dispõe sobre a responsabilidade civil do Estado e revoga dispositivo da Lei nº 9.494, de 10 de setembro de 1997*. De autoria do Deputado Hugo Leal — que por sua vez, inspirou-se em outro PLC, apresentado pelo então Deputado Flávio Dino, a partir de sugestão elaborada pelo Ministro do Supremo Tribunal Federal (STF) Gilmar Ferreira Mendes — o PLC foi aprovado pela Câmara dos Deputados com 20 artigos, a seguir sumariados.

O art. 1º define de forma detalhada o âmbito de incidência da norma — nacional, de modo a abranger todas as esferas federativas. Especifica-se a aplicação às pessoas jurídicas de direito público e às de direito privado prestadoras de serviços públicos, em consonância com o § 6º do art. 37 da Constituição Federal (CF). Positivando a jurisprudência do STF a respeito do tema, também se prevê a responsabilidade de delegatários de serviços públicos, bem como a não submissão ao regime de que ora se trata das estatais exploradoras de atividade econômica, nos termos do art. 173, § 1º, da CF.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ANTONIO ANASTASIA

Já o art. 2º traz o núcleo do conceito de responsabilidade, ao prever a responsabilidade objetiva do Estado por atos de seus agentes, bem como a responsabilização subjetiva (dependente de comprovação de dolo ou de culpa) no caso de omissões.

O art. 3º detalha os elementos da responsabilidade, quais sejam, o dano, o nexo de causalidade, a conduta de agente público nessa qualidade e a inexistência de causas excludentes (além, claro, do dolo e da culpa, no já citado caso de responsabilidade por omissão). O dano é especificado no art. 4º; o nexo de causalidade, no art. 5º; e as causas excludentes (culpa exclusiva da vítima, ato exclusivo de terceiros e caso fortuito ou força maior) são objeto de previsão nos arts. 6º e 7º.

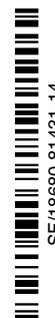
O art. 8º traz interessante previsão de mecanismo de ressarcimento administrativo do dano – a ser feito sem necessidade de recurso à via judicial, e sem prejuízo de arbitragem ou mediação – quando não houver controvérsia sobre a responsabilidade.

De outra parte, os arts. 9º a 13 tratam de forma minudente do direito de regresso, seja em relação à sua configuração (nos casos de dolo ou culpa do agente público), seja quanto ao processo administrativo de cobrança, seja até mesmo em relação ao processo judicial, permitindo a denúncia da lide. Aqui o PLC alcança seu maior grau de detalhamento, já que aborda até mesmo os efeitos da absolvição do agente na esfera penal, ou os limites de dedução da indenização na folha de pagamento.

Os arts. 14 a 18 tratam da responsabilização do Estado por atos dos tribunais de contas, do Judiciário ou do Ministério Público. Basicamente, consolidam-se regras sobre a matéria constantes do Código de Processo Civil (CPC) e da jurisprudência do STF e do Superior Tribunal de Justiça (STJ).

Finalmente, o art. 19 trata da prescrição das ações de responsabilidade civil; o art. 20, da manutenção das leis sobre responsabilidade em setores específicos; o art. 21, sobre a competência da Justiça Federal; o art. 22 traz a cláusula de vigência (imediata); e o art. 23 revoga o art. 1º-C da Lei nº 9.494, de 10 de setembro de 1997, que trata da prescrição.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas ao PLC.



SF/18680.81431-14



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ANTONIO ANASTASIA

II – ANÁLISE

II.1. ADMISSIBILIDADE

O PLC é constitucional, tanto sob os aspectos formal e material. Com efeito, compete à União legislar sobre direito processual e direito civil (CF, art. 22, I), regras obviamente relacionadas à regulamentação do § 6º do art. 37 — que, demais disso, exige um tratamento em lei nacional. Nesse caso, aliás, não há reserva de iniciativa.

É preciso atentar, porém, para que a legislação sobre o regime jurídico dos servidores cabe a cada ente federativo. Tal motivo justifica a exclusão, no PLC, das regras que cuidam detalhadamente do tema de desconto em folha da indenização devida pelo servidor à Administração, bem como dos dispositivos que tratam dos reflexos administrativos da absolvição penal, assunto tradicionalmente abordado nas leis de servidores públicos de cada entidade parcial do Estado Federal. Por tais motivos, propomos a supressão dos temas abordados nos arts. 11 a 13 do PLC.

A tramitação do Projeto atendeu aos trâmites impostos pelo RISF, e sua técnica legislativa está adequada ao que dispõe a Lei Complementar nº 95, de 28 de fevereiro de 1998, exceto pelo agrupamento de artigos. Em se tratando de lei relativamente extensa, deve ser mais bem organizada, agrupando-se as disposições em seções, capítulos e seções, até mesmo por motivos de clareza e ordem lógica.

Sob o aspecto da juridicidade, é certo que o PLC inova o ordenamento jurídico, e o faz por meio do instrumento adequado (lei ordinária). Merece exclusão, por injuridicidade, apenas o art. 21 do PLC, que ou repete o disposto na CF (competência da Justiça Federal) ou no CPC (regras de competência territorial), motivo por que é desnecessária sua inclusão no mundo jurídico.

II.2. MÉRITO

Quanto ao mérito, já de há muito tempo se reclama a elaboração de uma lei que consolide num só diploma as regras de responsabilidade civil extracontratual do Estado. Atualmente, as regras sobre o tema estão esparsas na legislação administrativa, civil, processual, ou mesmo decorrem de construção jurisprudencial diretamente calcada no § 6º do art. 37 da CF.





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ANTONIO ANASTASIA

Nesse sentido, extremamente oportuna a iniciativa da Câmara dos Deputados, em geral, e do Deputado Hugo Leal, em particular, em permitir esse avanço de qualidade da legislação e, por que não dizer, de segurança jurídica. Entendemos, no entanto, que se pode avançar ainda mais, para se criar um verdadeiro Estatuto da Responsabilidade Civil do Estado, consolidando regras de direito material e processual dos vários ramos do direito que tratam do tema da responsabilidade extracontratual. Esse foi o caminho trilhado em Portugal, com a promulgação do chamado “Regime da Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado e Demais Entidades Públicas” (Lei nº 67, de 31 de dezembro de 2007), até mesmo por exigência da União Europeia.

II.3. SUBSTITUTIVO

Na verdade, o PLC, embora trate de vários temas importantes, pode ser aperfeiçoado para que sejam incluídas matérias que faltaram na versão aprovada pela Câmara, ou mesmo a fim de que seja dado tratamento mais moderno — e até ambicioso — a alguns temas. Nossa sugestão é que seja aprovado um Substitutivo, mantendo as linhas mestras do PLC — com as exclusões já sugeridas aqui — com as modificações a seguir elencadas. Optamos, em nosso substitutivo, arquitetar um verdadeiro *Estatuto* da Responsabilidade Civil (Extracontratual) do Estado. Assim, a emenda se organiza em duas partes, uma dedicada ao direito material, outra ao direito processual.

Deixamos que se mantenham regidos por legislação específica, porém, a responsabilidade contratual (mais bem encaixada na Lei de Licitações), a decorrente de desapropriação (pois se trata de microssistema com regras totalmente próprias) e os casos de responsabilidade por risco integral.

II.3.1. DIREITO MATERIAL

Em termos de inovação em relação à versão do PLC aprovada pela Câmara dos Deputados, tentamos, no Substitutivo, explicitar melhor a extensão da responsabilidade (art. 1º) dos delegatários de serviços públicos, a fim de abranger concessionários, permissionários ou autorizatários de serviços. Também foi redigido de forma mais direta o dispositivo que trata dos elementos da responsabilidade (art. 2º). A conduta do agente público nessa qualidade – não necessariamente no exercício regular das funções, mas





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ANTONIO ANASTASIA

também nos casos de excesso de poder — é regulada no art. 4º; o dano (art. 3º) precisa ser real, atual, e injusto (superior ao sacrifício que normalmente é exigido da vida em sociedade), não se considerando danosa a mera frustração de expectativas, exceto quando o Estado as tenha induzido; e deve haver um nexo de causalidade entre a conduta e o dano (art. 5º), seja porque o dano foi diretamente causado pelo Estado (ou seus agentes) ou porque este se comprometeu a evitar sua ocorrência — nesse ponto, adotou-se a chamada teoria dos danos diretos e imediatos, já insculpida no art. 403 do Código Civil e defendida pela doutrina majoritária e predominante no direito comparado (cf. Yussef Sahid Cahali. **Responsabilidade Civil do Estado**. São Paulo: RT, p. 95; Rodrigo Valgas dos Santos. **Nexo Causal e Excludentes da Responsabilidade Extracontratual do Estado**. In: Juarez Freitas (org.). **Responsabilidade Civil do Estado**. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 279.).

Quanto ao direito de regresso (art. 13), não há grandes novidades em relação ao direito material, exceto pelo fato de que se limita a responsabilização pessoal dos magistrados e membros dos tribunais de contas ou funções essenciais à Justiça aos casos de dolo (como hoje já existe) ou culpa grave. Para compatibilizar a legislação com essa nova regra, bem como com a possibilidade de ajuizamento direto de ação contra o causador do dano (como comentaremos na parte relativa ao direito processual), precisamos também propor alterações (art. 20) em quatro dispositivos do Código de Processo Civil que tratam do tema da responsabilidade desses aplicadores do direito.

Não há maiores novidades quanto à responsabilidade por atos dos agentes (art. 6º), que é objetiva, mas pode ser excluída nos casos já tradicionalmente reconhecidos (culpa exclusiva da vítima, ato exclusivo de terceiros ou caso fortuito ou força maior). Inspirados na legislação portuguesa (Lei nº 67, de 2007, art. 11, 1), previmos que a culpa *concorrente* da vítima *atenua* a responsabilidade, mitigando (mas não excluindo) o dever de indenizar. Essas excludentes, no entanto, não se aplicam aos casos de responsabilidade por risco integral, tais como os decorrentes de acidentes nucleares, acidentes aeronáuticos ou outros casos previstos em lei específica (art. 9º).

Quanto à responsabilidade por omissão, esta é prevista como subjetiva (art. 8º), dependendo de demonstração de dolo ou pelo menos de culpa (ainda que anônima). Põe-se fim, com isso, a enorme controvérsia sobre o tema na jurisprudência recente – e se o faz, diga-se, em consonância com o Projeto original do Deputado Hugo Leal. A responsabilidade, porém,



SF/18680.81431-14



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ANTONIO ANASTASIA

será objetiva, quando o Estado tiver assumido o dever de evitar os danos, tal como ocorre com crianças sob a guarda estatal em escolas públicas, por exemplo.

Outro ponto polêmico, ao qual não podemos nem devemos nos furtar, em debate sobre temas tão sensíveis, diz respeito à responsabilidade do Estado por atos judiciais (art. 10), das funções essenciais à Justiça (art. 11) ou legislativos (art. 12). Nesse tão pantanoso terreno, buscamos um equilíbrio para, nas palavras de Juarez Freitas, não tornar o Poder Público “nem segurador universal, nem Estado omissor” (**Responsabilidade Civil do Estado e o Princípio da Proporcionalidade: Vedação de Excesso e de Inoperância**. In: Juarez Freitas (org.). **Responsabilidade Civil do Estado**. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 177).

Basicamente, restringe-se a responsabilidade civil do Estado-juiz quando a decisão for reformada (ou rescindida) e tiver havido dolo ou culpa grave do órgão julgador. Logicamente, essa regra é excepcionada nos casos de condenação penal por erro judicial, à qual a CF deu tratamento distinto (art. 5º, LXXV). Também se traz regra especial para os casos de prisão preventiva: corrigindo — permitam-nos o termo — a jurisprudência que se firmou sobre o tema, não podemos negar que uma prisão preventiva pode, em algumas situações, gerar sim responsabilidade civil objetiva, nos casos em que posteriormente fica comprovado que o fato não ocorreu, ou não foi ele o autor, ou que ficou preso além do prazo razoável (CF, art. 5º, LXXVIII). Não é que toda prisão preventiva que não redunde em condenação gere responsabilidade: é que, quando se mostrar que a cautelaridade foi exercida de forma abusiva pelo Estado, deve a vítima ser indenizada – quando, por exemplo, foi preso alguém que depois se prova não ter sido o autor do fato.

Quanto aos atos dos agentes de funções essenciais à Justiça, responderá o Poder Público, além das regras vigentes, quando o próprio Estado-juiz reconhecer que houve, por exemplo, litigância de má-fé.

Em relação aos atos legislativos, estamos a positivar a doutrina e a jurisprudência predominantes, que reconhecem o dever do Estado de indenizar os casos de leis de efeitos concretos que gerem prejuízos não ordinários a pessoas determinadas; ou os prejuízos causados por leis posteriormente declaradas inconstitucionais, ou em sede de controle concentrado de constitucionalidade, ou mesmo nos casos de controle



SF/18680.81431-14



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ANTONIO ANASTASIA

incidental, quando houver o trânsito em julgado; bem assim nos casos de omissão inconstitucional, reconhecida em ação direta de inconstitucionalidade por omissão, ou em mandado de injunção (após o trânsito em julgado).

Finalmente, quanto ao direito de regresso (art. 13), não há grandes novidades em relação ao ordenamento em vigor, exceto pela previsão já citada de responsabilização de juízes ou autoridades equiparadas, nos casos de dolo *ou culpa grave*; e pela positivação da inexistência de direito de regresso nos casos em que os parlamentares atuem protegidos pela imunidade constitucional material por opiniões, palavras e votos (CF, arts. 53, *caput*; 27, § 1º; e 29, VIII).

II.3.2. DIREITO PROCESSUAL

É justamente na questão do direito processual que trazemos maiores novidades em relação ao regramento atual.

Em primeiro lugar, estamos propondo que — em alteração da jurisprudência do STF, e para concordar com a doutrina majoritária — a legitimidade passiva da ação de responsabilidade civil passe a poder ser não apenas do Estado, mas também do próprio agente público causador do dano (art. 14). Com efeito, cabe à vítima escolher se deseja acionar: a) apenas o Estado — sem precisar provar dolo ou culpa do agente, em caso de responsabilidade objetiva, mas sujeita ao regime de precatórios; b) apenas o agente causador do dano — sendo necessário comprovar que atuou com dolo ou culpa, e sujeitando-se ao risco de insolvência dele, mas fugindo do regime de execução por meio de precatórios; ou c) contra ambos, em litisconsórcio passivo facultativo. Entendemos que essa opção é mais consentânea com o direito da vítima à efetiva tutela jurisdicional — ou de acesso ao ordenamento jurídico justo, para usar as palavras de Kazuo Watanabe. É, ainda, a tendência no direito administrativo europeu (cf. Santiago González-Varas Ibáñez. **El Derecho Administrativo Europeo**. Sevilla: Instituto Andaluz de Justicia y Administración Pública, 2005, p. 419).

De qualquer forma, caso a vítima deseje acionar apenas o agente público, obviamente estará renunciando em caráter irretratável ao direito de acionar o Estado — é uma verdadeira opção que se deve fazer, afinal. Da mesma forma, no caso de serem processados conjuntamente o Estado e o agente causador do dano, abre-se margem para que o Poder Público discuta,





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ANTONIO ANASTASIA

na mesma ação, seu direito de regresso, já que o próprio autor da ação já a propôs fundamentado no dolo ou culpa do agente.

Também buscamos resolver a polêmica questão da denunciação da lide (art. 15), hoje tratada (parcial e abstratamente) no inciso II do art. 125 do Código de Processo Civil. De acordo com o texto do Substitutivo, a denunciação da lide (para que o Estado busque exercer o direito de regresso contra o causador do dano, no mesmo processo) só será possível quando o próprio autor já fundamentar sua alegação na existência de dolo ou culpa (evitando-se, assim, a inovação temática) e tal intervenção de terceiro não tumultuar o processo. De qualquer sorte, sempre que não se admitir a denunciação da lide, poderá o Estado – deverá, em verdade – ajuizar ação autônoma de regresso (art. 16), além de ser possível o ressarcimento administrativo do dano, na forma delineada pela lei de cada ente federativo (art. 17).

No art. 18, estabelecemos a regra de prescrição, acrescentando apenas que a ação de regresso é imprescritível, nos termos do que dispõe o § 5º do art. 37 da CF.

II.3.3. DISPOSIÇÕES FINAIS

Nas disposições finais, mantivemos a regra de revogação do art. 1º-C da Lei nº 9.494, de 1997. Trazemos, porém, duas alterações: a) a vigência do Estatuto após cento e oitenta dias de sua publicação, até mesmo em virtude das alterações em normas processuais, que possuem aplicação mesmo aos processos em andamento; e b) previsão de aplicação subsidiária do Código Civil, em relação às regras de direito material, e do Código de Processo Civil, quanto às disposições processuais.

III – VOTO

Ante o exposto, votamos pela **constitucionalidade, regimentalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei da Câmara nº 126, de 2015**, e, no **mérito**, por sua **aprovação**, na forma do seguinte **Substitutivo**:

EMENDA Nº – CCJ (SUBSTITUTIVO)



SF/18680.81431-14



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ANTONIO ANASTASIA

PROJETO DE LEI DA CÂMARA Nº 126, DE 2015

Institui o Estatuto da Responsabilidade Civil
Extracontratual do Estado.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º Esta Lei estabelece normas sobre a responsabilidade civil das pessoas jurídicas de direito público e das de direito privado prestadoras de serviços públicos pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, usarem a terceiros.

§ 1º Os preceitos desta Lei aplicam-se:

I - à União, aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios, suas respectivas autarquias e fundações públicas;

II - às empresas públicas e às sociedades de economia mista e suas subsidiárias, prestadoras de serviços públicos;

III - às concessionárias, permissionárias e autorizatárias de serviços públicos; e

IV - às demais pessoas jurídicas de direito privado que, sob qualquer título, prestem serviços públicos.

§ 2º Não se submete ao disposto nesta Lei:

I - a responsabilidade civil contratual do Estado, regida pela legislação específica;



SF/18680.81431-14



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ANTONIO ANASTASIA

II - a responsabilidade civil extracontratual do Estado por desapropriação direta ou indireta de bens móveis ou imóveis.

§ 3º O disposto nesta Lei não se aplica às empresas estatais e sociedades de economia mista que explorem atividade econômica, nos termos do § 1º do art. 173 da Constituição Federal.

§ 4º A responsabilidade do Estado é subsidiária à das concessionárias, permissionárias, autorizatárias e de outras pessoas privadas prestadoras de serviços públicos, quando os fatos geradores da responsabilidade relacionarem-se com os serviços públicos que desempenham.

§ 5º As concessionárias, permissionárias e autorizatárias de serviços públicos respondem pelos danos causados ao poder concedente, aos usuários ou a terceiros, sem que a fiscalização exercida pelo órgão competente exclua ou atenuie essa responsabilidade.

Art. 2º A responsabilização civil das pessoas jurídicas de direito público ou das pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviços públicos exige os seguintes pressupostos:

- I - existência do dano e do nexo causal;
- II - estar o agente no exercício de suas funções;
- III - ausência de causa excludente de responsabilidade; e
- IV - culpa ou dolo, na hipótese de omissão.

CAPÍTULO II

DO DANO

Art. 3º O dano pode ser moral ou material, e individual ou coletivo.

§ 1º O dano deve ser certo e injusto.



SF/18680.81431-14



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ANTONIO ANASTASIA

§ 2º Considera-se o dano:

I - certo, quando frustrare efetivamente o exercício de um direito, presente ou futuro;

II - injusto, quando superior ao sacrifício que normalmente seria exigível de qualquer administrado.

§ 3º Não se considera dano a mera frustração de expectativas.

§ 4º É indenizável o dano decorrente da quebra de legítimas expectativas, quando o Estado tenha induzido o particular de boa-fé a adotar determinado comportamento a fim de obter vantagem lícita futura.

CAPÍTULO III

DA CONDUCTA

Art. 4º São atribuíveis ao Estado as condutas:

I - de quaisquer agentes públicos, quando no exercício da função;

II - dos agentes públicos que, exorbitando o exercício das funções, apresentem-se aos particulares de boa-fé como alguém que atua em nome do Estado.

§ 1º Para os fins desta Lei, considera-se agente público todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função pública.

§ 2º No caso do inciso II, aqueles que atuarem em nome do Estado sem autorização, ou além das suas atribuições, responderão nas esferas administrativa e criminal, sem prejuízo do direito de regresso do Estado.

§ 3º Se o agente atuar fora das hipóteses previstas neste artigo, estará excluída a responsabilidade civil do Estado, sem prejuízo da responsabilidade pessoal do agente.





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ANTONIO ANASTASIA

CAPÍTULO IV

DO NEXO DE CAUSALIDADE

Art. 5º O dano decorre da ação ou omissão do Estado quando ocorrer qualquer das seguintes hipóteses:

I - for diretamente causado pelo Estado ou por qualquer agente público;

II - for causado por ação de terceiro, que o Estado tenha-se comprometido, por lei ou por ato, a evitar ou a impedir;

III - for derivado de omissão atribuível ao mal funcionamento de serviço do Estado.

§ 1º Rompe-se o nexo de causalidade quando demonstrado que o Estado tomou todas as providências exigíveis para evitar o dano.

§ 2º O Estado só responde pelos danos que ordinariamente decorreriam de sua ação ou omissão, ou da de seus agentes.

§ 3º Os eventos danosos posteriores à ação ou omissão estatal e que dela não decorram diretamente não são atribuíveis ao Estado.

CAPÍTULO V

DA RESPONSABILIDADE

Seção I

DA RESPONSABILIDADE OBJETIVA POR AÇÃO

Art. 6º A responsabilidade civil do Estado por atos de seus agentes independe de dolo ou culpa destes.

Seção II

DA RESPONSABILIDADE SUBJETIVA PELA OMISSÃO



SF/18680.81431-14



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ANTONIO ANASTASIA

Art. 7º A responsabilidade civil do Estado por omissão depende da demonstração de culpa, ainda que de forma anônima.

§ 1º Há culpa anônima quando o serviço público ou de relevância pública não funcionou, ou funcionou mal ou atrasado.

§ 2º No caso do inciso II do art. 5º, dispensa-se a demonstração de culpa.

Seção III

DA RESPONSABILIDADE PELO RISCO INTEGRAL

Art. 8º O Estado responde civilmente, independentemente de culpa, conduta ou nexo de causalidade, pelos danos decorrentes de:

- I - acidente nuclear;
- II - acidente aeronáutico, na forma da legislação específica;
- III - outros casos previstos em lei específica.

Parágrafo único. Nos casos deste artigo, não se aplicam as excludentes de responsabilidade do art. 7º.

Seção IV

DA RESPONSABILIDADE POR ATOS DE JUÍZES OU TRIBUNAIS

Art. 9º Pelos danos decorrentes do exercício da função jurisdicional, o Estado é civilmente responsável, sem prejuízo do direito de regresso, quando o juiz:

- I - proceder com dolo ou fraude, ou
- II - recusar, omitir ou retardar, sem justo motivo, providência que deva ordenar de ofício ou a requerimento da parte.





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ANTONIO ANASTASIA

Parágrafo único. Enquanto não se esgotarem previamente os recursos previstos no ordenamento processual, descabe a caracterização de dano oriundo da função jurisdicional.

Art. 10. O Estado indenizará o condenado por erro judiciário e aquele que ficar preso além do tempo fixado na sentença.

§ 1º A indenização por condenação penal decorrente de erro judicial posteriormente reconhecido independe de culpa.

§ 2º O preso preventivamente tem direito a indenização quando ficar provado, alternativamente, que:

I - o fato criminoso não ocorreu;

II - não foi ele o autor do fato criminoso;

III - ficou preso além do prazo razoável para a conclusão do processo.

§ 3º A indenização não será devida, se o erro ou a injustiça da condenação decorrer de ato ou falta imputável ao próprio interessado, como a confissão ou a ocultação de prova em seu poder.

Seção V

DA RESPONSABILIDADE POR ATOS DOS TRIBUNAIS OU CONSELHOS DE CONTAS

Art. 11. Pelos danos decorrentes do exercício pelos Tribunais e Conselhos de Contas de sua competência constitucional de controle externo, o Estado é civilmente responsável quando o Ministro ou Conselheiro agir com dolo ou fraude, assegurado o direito de regresso.

Parágrafo único. Na hipótese de exercício de função administrativa, à responsabilidade civil do Estado, pela atuação dos Tribunais e Conselhos de Contas, aplicar-se-á o regime geral previsto nesta Lei.

Seção VI



SF/18680.81431-14



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ANTONIO ANASTASIA

DA RESPONSABILIDADE POR ATOS DAS FUNÇÕES ESSENCIAIS À JUSTIÇA

Art. 12. Sem prejuízo do direito de regresso, responde o Estado pelos danos decorrentes do exercício pelo Ministério Público, pela Advocacia Pública ou pela Defensoria Pública de suas funções institucionais, quando os seus membros procederem com dolo ou fraude ou fizerem uso indevido das informações e documentos que obtiverem, inclusive nas hipóteses legais de sigilo.

Parágrafo único. Aplica-se o disposto neste artigo nos casos em que reconhecida a litigância de má-fé.

Seção VII

DA RESPONSABILIDADE POR ATOS LEGISLATIVOS

Art. 13. O Estado responde pelos danos decorrentes da atividade legislativa, em qualquer das seguintes hipóteses:

I - quando for aprovada lei que atinja pessoas ou grupos determinados e que seja posteriormente declarada inconstitucional:

a) em decisão definitiva de mérito proferida em sede de controle concentrado de constitucionalidade;

b) em sede de controle difuso de constitucionalidade, após o trânsito em julgado da decisão;

II - quando for aprovada lei que, embora constitucional, atinja pessoas ou grupos determinados, impondo-lhes sacrifícios maiores que os razoavelmente exigíveis;

III - quando descumprido o dever constitucional de legislar, assim reconhecido:

a) em sede de ação direta de inconstitucionalidade por omissão, ou outra ação de controle concentrado de constitucionalidade;





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ANTONIO ANASTASIA

b) em sede de mandado de injunção ou qualquer outra ação de controle difuso, sempre após o trânsito em julgado, e caso persista a mora legislativa mesmo após o transcurso do prazo judicialmente fixado para suprir a omissão.

CAPÍTULO VI

DAS EXCLUDENTES DE RESPONSABILIDADE

Art. 14. Exclui a responsabilidade civil do Estado a ocorrência de qualquer das seguintes hipóteses:

- I – culpa exclusiva da vítima;
- II – ato exclusivo de terceiro, se não for aplicável o inciso II do art. 5º;
- III – caso fortuito ou força maior, assim definidos na legislação civil.

Parágrafo único. Se a culpa da vítima concorrer para o dano, atenua-se a responsabilidade civil do Estado.

Art. 15. Se o dano for provocado por uma pluralidade de causas, todas deverão ser proporcionalmente consideradas na determinação do valor do ressarcimento.

CAPÍTULO VII

DO DIREITO DE REGRESSO

Art. 16. O Estado tem direito de regresso contra o agente que tenha praticado o ato ou que seja responsável pela omissão, nos casos de dolo ou culpa.

§ 1º Identificado o agente responsável e apurado seu dolo ou culpa, impõe-se a efetivação do direito de regresso.



SF/18680.81431-14



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ANTONIO ANASTASIA

§ 2º O direito de regresso pode ser exercido em ação própria ou na mesma ação em que o Estado seja demandado, quando assim admitido nesta Lei.

§ 3º A obrigação de reparar o dano estende-se aos sucessores e contra eles será executada até o limite do valor da herança recebida.

Art. 17. A identificação do agente causador do dano e a apuração de seu dolo ou culpa poderão ser efetuadas mediante processo administrativo.

§ 1º A autoridade competente poderá determinar, de ofício, a instauração de processo administrativo para identificar o agente causador do dano e apurar seu dolo ou culpa, ainda que não iniciada ou não encerrada a ação judicial intentada pela vítima ou pelos demais legitimados e nos casos de processo administrativo de reparação de dano.

§ 2º Nos casos de condenação transitada em julgado, o fato deverá ser comunicado, no prazo de quinze dias, à autoridade competente, sob pena de responsabilidade.

Art. 18. Havendo a definição do valor a ser indenizado e identificada a ocorrência de dolo ou culpa na conduta do agente, este será intimado para, no prazo de trinta dias, ressarcir o valor total da indenização, atualizado monetariamente.

§ 1º Vencido o prazo fixado no caput, sem o pagamento, será proposta a respectiva ação judicial regressiva.

§ 2º O agente poderá efetuar o pagamento de forma parcelada, inclusive autorizando o desconto mensal em folha de pagamento, de parcela da remuneração recebida, para pagamento do débito com o erário, respeitados os limites fixados em regulamento.

§ 3º A exoneração, demissão, dispensa, rescisão contratual, cassação de aposentadoria ou qualquer outra situação que impeça o desconto não extinguem a obrigação de o agente quitar integralmente o débito em trinta dias, sob pena de inscrição em dívida ativa.





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ANTONIO ANASTASIA

Art. 19. A condenação criminal do agente, transitada em julgado, pelo mesmo fato causador do dano, acarreta sua obrigação de ressarcir em valor a ser apurado, liquidado e executado pelo juízo cível competente, não ser questionando mais sobre a existência do fato, a autoria, o dolo ou a culpa.

Art. 20. A absolvição criminal do agente, transitada em julgado, pelo mesmo fato causador do dano, que negue a existência do fato ou da autoria, afasta o exercício do direito de regresso.

§ 1º A sentença criminal, transitada em julgado, que declare ter sido o ato do agente praticado em legítima defesa, em estrito cumprimento de dever legal, no exercício regular de direito ou com inexigibilidade de conduta adversa, também exclui o exercício do direito de regresso.

§ 2º Não será excluído o direito de regresso contra o agente, quando a decisão, no juízo penal:

I - ordenar o arquivamento do inquérito ou de peças de informação por insuficiência de prova quanto à existência da infração penal ou sua autoria;

II - absolver o réu por não haver prova da existência do fato;

III - absolver o réu por não existir prova suficiente para a condenação;

IV - declarar extinta a punibilidade;

V - declarar que o fato imputado não é definido como infração penal.

CAPÍTULO VIII

DO PROCESSO

Seção I

DAS PARTES





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ANTONIO ANASTASIA

Art. 21. São partes legítimas na ação de responsabilidade civil:

I - como autor:

- a) a vítima ou seus sucessores;
- b) o substituto processual;
- c) o representante processual, com expressa e específica autorização das vítimas;

II - como réus:

- a) o Estado;
- b) o agente público responsável pelo dano.

§ 1º O autor pode optar por ajuizar a ação:

- I - contra o Estado, apenas;
- II - contra o agente público responsável pelo dano, apenas;
- III - contra o Estado e contra o agente público, em litisconsórcio.

§ 2º No caso do inciso II do § 1º:

- I - o autor da ação renuncia ao direito de acionar o Estado, ainda que insolvente o agente público responsável pelo dano;
- II - o Estado deve ser notificado do ajuizamento da ação, podendo atuar ao lado do autor, desde que isso se afigure útil ao interesse público, a juízo do respectivo representante legal ou dirigente.

§ 3º Nos casos dos incisos II e III do § 1º, o autor da ação deve fundamentar o pedido na existência de dolo ou culpa do agente.

§ 4º No caso do inciso III do § 1º, o Estado poderá pleitear o direito de regresso contra o agente público, no âmbito do mesmo processo.





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ANTONIO ANASTASIA

§ 5º No caso do inciso I do § 1º, o Estado só poderá pleitear o direito de regresso contra o agente, nos casos em que for permitida a denúncia da lide.

Seção II

DA DENÚNCIAÇÃO DA LIDE

Art. 22. Quando a ação for ajuizada apenas contra o Estado, o juiz admitirá a denúncia da lide, para discutir o direito de regresso, desde que preenchidas cumulativamente as seguintes condições:

I - a alegação do autor seja fundada em dolo ou culpa do agente público responsável pelo dano;

II - a intervenção do litisdenunciado não comprometa substancialmente o andamento do processo.

Seção III

DA AÇÃO AUTÔNOMA PARA O EXERCÍCIO DO DIREITO DE REGRESSO

Art. 23. Quando o direito de regresso não for ou não puder ser discutido na ação de responsabilidade civil do Estado, este deve ajuizar ação própria contra o agente público responsável pelo dano, ou promover a apuração administrativa, nos termos do art. 18, sob pena de ser responsabilizado pela omissão.

Seção IV

DO RESSARCIMENTO ADMINISTRATIVO DO DANO

Art. 24. Sem prejuízo da propositura da ação própria no Poder Judiciário, a vítima e outros legitimados poderão pleitear administrativamente a reparação dos danos.

§ 1º A partir da data do protocolo do requerimento, fica suspenso o prazo de prescrição da ação de reparação de danos, até decisão final.



SF/18680.81431-14



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ANTONIO ANASTASIA

§ 2º O requerimento deve conter o nome, a qualificação, o domicílio e o endereço do requerente, os fundamentos de fato e de direito do pedido, as provas e o valor da indenização pretendida.

§ 3º Concordando o requerente com o valor da indenização estipulada pelo Poder Público, o pagamento será efetuado em ordem própria, conforme previsão orçamentária específica.

§ 4º A apresentação do requerimento de que trata o *caput* não afasta a possibilidade de composição da controvérsia por meio da arbitragem ou da mediação no âmbito da administração pública.

§ 5º O procedimento a ser adotado para o ressarcimento administrativo do dano será disciplinado em regulamento de cada ente federado.

CAPÍTULO IX

DA PRESCRIÇÃO

Art. 25. Prescreve em cinco anos a pretensão de reparação civil contra o Estado, nos termos desta Lei.

§ 1º O termo inicial do prazo prescricional é a data em que se configurar a lesão.

§ 2º Os prazos de prescrição estão sujeitos à suspensão e interrupção na forma da lei civil.

CAPÍTULO X

DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 26. Aplicam-se subsidiariamente ao disposto nesta Lei:

I - a Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), em relação à responsabilidade;





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ANTONIO ANASTASIA

II - a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), em relação ao processo e julgamento da ação de responsabilidade civil do Estado.

Art. 27. Revoga-se o art. 1º-C da Lei nº 9.494, de 10 de setembro de 1997.

Art. 28. Esta Lei entra em vigor cento e oitenta dias após a sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator





SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI DA CÂMARA

Nº 126, DE 2015

(Nº 412/2011, na Casa de origem)

Dispõe sobre a responsabilidade civil do Estado e revoga dispositivo da Lei nº 9.494, de 10 de setembro de 1997.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º Esta Lei estabelece normas sobre a responsabilidade civil das pessoas jurídicas de direito público e das de direito privado prestadoras de serviços públicos pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros.

§ 1º Os preceitos desta Lei aplicam-se:

I – à União, aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios, suas respectivas autarquias e fundações públicas;

II – às empresas públicas e às sociedades de economia mista e suas subsidiárias, prestadoras de serviços públicos;

III – às concessionárias, permissionárias e autorizadas de serviços públicos; e

IV – às demais pessoas jurídicas de direito privado que, sob qualquer título, prestem serviços públicos.

§ 2º As concessionárias, permissionárias e autorizatárias de serviços públicos respondem pelos danos causados ao poder concedente, aos usuários ou a terceiros, sem que a fiscalização exercida pelo órgão competente exclua ou atenue essa responsabilidade.

§ 3º A responsabilidade do poder público é subsidiária à das concessionárias, permissionárias, autorizadas e de outras pessoas privadas prestadoras de serviços públicos, quando os fatos geradores da responsabilidade relacionarem-se com os serviços públicos que desempenham.

§ 4º As empresas públicas e sociedades de economia mista, e suas subsidiárias, que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços sujeitam-se ao regime próprio das empresas privadas, no tocante às obrigações decorrentes da responsabilidade civil.

§ 5º Os preceitos desta Lei aplicam-se aos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário da União e dos Estados e às Câmaras Municipais, quando no desempenho de função administrativa, observado o disposto no Capítulo IX desta Lei, bem como aos Tribunais e Conselhos de Contas e ao Ministério Público, como previsto nos Capítulos VIII e X.

§ 6º Aplicam-se, também, os preceitos desta Lei às atividades notariais e de registro, casos em que a responsabilidade do delegatário decorre de culpa ou dolo, sendo a responsabilidade do poder público subsidiária.

Art. 2º 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 causador do dano, nos casos de dolo ou culpa.

Parágrafo único. A responsabilidade de que trata o caput é subjetiva nos casos em que dano decorra de omissão.

DOS PRESSUPOSTOS ESSENCIAIS DA RESPONSABILIDADE

Art. 3º A responsabilização civil das pessoas jurídicas de direito público ou das pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviços públicos exige os seguintes pressupostos: I – existência do dano e do nexo causal; II – estar o agente no exercício de suas funções; III – ausência de causa excludente de responsabilidade; e IV – culpa ou dolo, na hipótese de omissão.

CAPÍTULO III DO DANO

Art. 4º O dano há de ser real e certo, com decorrências imediatas ou supervenientes.

Parágrafo único. O dano poderá ter consequências individualizadas, coletivas ou difusas.

CAPÍTULO IV DO NEXO DE CAUSALIDADE

Art. 5º Para configurar-se a responsabilidade, deve ficar comprovada a existência de nexo de causalidade entre o dano e a ação ou omissão.

CAPÍTULO V DAS CAUSAS EXCLUDENTES OU LIMITATIVAS

Art. 6º São causas excludentes da responsabilidade a força maior, o caso fortuito, o fato de terceiro e a culpa exclusiva da vítima.

Parágrafo único. Se as ações ou omissões da pessoa jurídica concorrerem com a força maior, o caso fortuito ou o fato de terceiro, bem como na hipótese de culpa da vítima, haverá responsabilidade proporcional.

Art. 7º Se o dano for provocado por uma pluralidade de causas, todas deverão ser proporcionalmente consideradas na determinação do valor do

ressarcimento.

CAPÍTULO VI

DO RESSARCIMENTO ADMINISTRATIVO DO DANO

Art. 8º Sem prejuízo da propositura da ação própria no Poder Judiciário, a vítima e outros legitimados poderão pleitear administrativamente a reparação dos danos, observadas seguintes normas: I — a partir da data do protocolo do requerimento, fica suspenso o prazo de prescrição da ação de reparação de danos, até decisão final; II — o requerimento conterà o nome, a qualificação, o domicílio e o endereço do requerente, os fundamentos de fato e de direito do pedido, as provas e o valor da indenização pretendida; e III — concordando, o requerente, com o valor da indenização, o pagamento será efetuado em ordem própria, conforme previsão orçamentária específica.

§ 1º A apresentação do requerimento de que trata o caput não afasta a possibilidade de composição da controvérsia por meio da arbitragem ou da mediação no âmbito da administração pública.

§ 2º O procedimento a ser adotado para o ressarcimento administrativo do dano será disciplinado em regulamento de cada ente federado.

CAPÍTULO VII

DO DIREITO DE REGRESSO

Art. 9º A responsabilização dos agentes será efetivada regressivamente.

§ 1º Identificado o agente causador do dano e apurado seu dolo ou culpa, impõe-se a efetivação do direito de regresso.

§ 2º É facultativa a denúncia da lide nas ações judiciais de responsabilidade civil do Estado.

§ 3º A obrigação de reparar o dano estende-se aos sucessores e contra

eles será executada até o limite do valor da herança recebida.

Art. 10. A identificação do agente causador do dano e a apuração de seu dolo ou culpa serão efetuadas mediante processo administrativo.

§ 1º A autoridade competente poderá determinar, de ofício, a instauração de processo administrativo para identificar o agente causador do dano e apurar seu dolo ou culpa, ainda que não iniciada ou não encerrada a ação judicial intentada pela vítima ou pelos demais legitimados e nos casos de processo administrativo de reparação de dano.

§ 2º Nos casos de condenação transitada em julgado, o fato deverá ser comunicado, no prazo de quinze dias, à autoridade competente, sob pena de responsabilidade.

Art. 11. Havendo a definição do valor a ser indenizado e identificada a ocorrência de dolo ou culpa na conduta do agente, este será intimado para, no prazo de trinta dias, ressarcir o valor total da indenização, atualizado monetariamente.

§ 1º Vencido o prazo fixado no caput, sem o pagamento, será proposta a respectiva ação judicial regressiva.

§ 2º O agente poderá efetuar o pagamento de forma parcelada, inclusive autorizando o desconto mensal em folha de pagamento, de parcela da remuneração recebida, para pagamento do débito com o erário, respeitados os limites fixados em regulamento.

§ 3º A exoneração, demissão, dispensa, rescisão contratual, cassação de aposentadoria ou qualquer outra situação que impeça o desconto não extinguem a obrigação de o agente quitar integralmente o débito em trinta dias, sob pena de inscrição em dívida ativa.

Art. 12. A condenação criminal do agente, transitada em julgado, pelo mesmo fato causador do dano, acarreta sua obrigação de ressarcir em valor a ser

apurado, liquidado e executado pelo juízo cível competente, não se questionando mais sobre a existência do fato, a autoria, o dolo ou a culpa.

Art. 13. A absolvição criminal do agente, transitada em julgado, pelo mesmo fato causador do dano, que negue a existência do fato ou da autoria, afasta o exercício do direito de regresso.

§ 1º A sentença criminal, transitada em julgado, que declare ter sido o ato do agente praticado em legítima defesa, em estrito cumprimento de dever legal, no exercício regular de direito ou com inexigibilidade de conduta adversa, também exclui o exercício do direito de regresso.

§ 2º Não será excluído o direito de regresso contra o agente, quando a decisão, no juízo penal: I — ordenar o arquivamento do inquérito ou de peças de informação por insuficiência de prova quanto à existência da infração penal ou sua autoria; II — absolver o réu por não haver prova da existência do fato; III — absolver o réu por não existir prova suficiente para a condenação; IV — declarar extinta a punibilidade; V — declarar que o fato imputado não é definido como infração penal.

CAPÍTULO VIII

DA RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO PELA ATUAÇÃO DOS TRIBUNAIS OU CONSELHOS DE CONTAS

Art. 14. Pelos danos decorrentes do exercício pelos Tribunais e Conselhos de Contas de sua competência constitucional de controle externo, o Estado é civilmente responsável quando o Ministro ou Conselheiro agir com dolo ou fraude, assegurado o direito de regresso.

Parágrafo único. Na hipótese de exercício de função administrativa, à responsabilidade civil do Estado, pela atuação dos Tribunais e Conselhos de Contas, aplicar-se-á o regime geral previsto nesta Lei.

CAPÍTULO IX

DA RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO QUANTO AO EXERCÍCIO DA FUNÇÃO
JURISDICIONAL

Art. 15. O Estado indenizará o condenado por erro judiciário e aquele que ficar preso além do tempo fixado na sentença.

Parágrafo único. A indenização não será devida, se o erro ou a injustiça da condenação decorrer de ato ou falta imputável ao próprio interessado, como a confissão ou a ocultação de prova em seu poder.

Art. 16. Pelos danos decorrentes do exercício da função jurisdicional, o Estado é civilmente responsável, sem prejuízo do direito de regresso, quando o juiz:

I – proceder com dolo ou fraude, ou

II – recusar, omitir ou retardar, sem justo motivo, providência que deva ordenar de ofício ou a requerimento da parte.

Parágrafo único. Enquanto não se esgotarem previamente os recursos previstos no ordenamento processual, descabe a caracterização de dano oriundo da função jurisdicional.

CAPÍTULO X

DA RESPONSABILIDADE DO ESTADO EM DECORRÊNCIA DO EXERCÍCIO DAS
FUNÇÕES INSTITUCIONAIS DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Art. 17. As disposições desta Lei aplicam-se aos órgãos do Ministério Público, quando no desempenho de função administrativa.

Art. 18. Sem prejuízo do direito de regresso, responde o Estado pelos danos decorrentes do exercício pelo Ministério Público de suas funções institucionais, quando os seus membros procederem com dolo ou fraude ou fizerem uso indevido das informações e documentos que obtiverem, inclusive nas hipóteses legais de sigilo.

CAPÍTULO XI
DA PRESCRIÇÃO

Art. 19. Prescreve em cinco anos a pretensão de reparação civil contra o Estado, nos termos desta Lei.

§ 1º O termo inicial do prazo prescricional é a data em que se configurar a lesão.

§ 2º Os prazos de prescrição estão sujeitos à suspensão e interrupção na forma da lei civil.

CAPÍTULO XII
DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 20. Os casos específicos de responsabilidade civil do Estado continuarão a reger-se pela legislação própria, aplicando-se subsidiariamente os preceitos desta Lei.

Art. 21. Às ações de responsabilização civil intentadas contra a União aplica-se o disposto no § 2º do art. 109 da Constituição Federal, e aquelas ajuizadas contra as demais pessoas enumeradas no art. 1º desta Lei poderão ser aforadas na comarca em que for domiciliado o autor, naquela onde houver ocorrido o ato ou fato que originou a demanda ou, ainda conforme o réu, na Capital do Estado, no Distrito Federal, na sede do Município ou das autarquias e das pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviços públicos.

Art. 22. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 23. Fica revogado o art. 1º-C da Lei nº 9.494, de 10 de setembro de 1997.

PROJETO ORIGINAL

http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=82C0EDA62EF8672D385BD183A889D785.proposicoesWeb2?codteor=840403

À COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA
E CIDADANIA

**PLC 126/2015
00001****EMENDA Nº - CCJ**

(ao Substitutivo do Relator do PLC nº 126 ,de 2015)

Dê-se ao §2º, do art. 10, do Substitutivo do Relator, a seguinte redação, suprimindo-se os seus incisos:

“Art.10.....

(...)

§ 2º O preso preventivamente tem direito a indenização quando ficar preso além do prazo razoável para a conclusão do processo e desde que seja absolvido pelos motivos da prisão”.

JUSTIFICAÇÃO

Destacamos, inicialmente, da análise do projeto e do substitutivo que ambos são meritórios.

A ideia da edição de lei que regule a responsabilidade civil do Estado e de seus agentes, estabelecendo de modo claro os procedimentos para a reparação de danos de terceiros por ação ou omissão estatal e, ainda, o direito de regresso do Estado em relação aos agentes públicos, é uma exigência do Estado Democrático de Direito, além de dar garantia jurídica ao tratamento da questão – a responsabilidade civil do Estado.

A única ressalva que fazemos ao substitutivo apresentado pelo Relator é em relação à questão da prisão preventiva.

O substitutivo trata da responsabilidade civil do estado pela abusividade da prisão preventiva no §2º do artigo 10, que assim dispõe:

“Art. 10. (...)

§ 2º O preso preventivamente tem direito a indenização quando ficar provado, alternativamente, que:

I - o fato criminoso não ocorreu;

II - não foi ele o autor do fato criminoso;

III - ficou preso além do prazo razoável para a conclusão do processo”



Ainda que o Relator, na fundamentação de seu parecer, alegue que se trata da prisão preventiva abusiva, há certa lacuna conceitual na definição das hipóteses previstas nos incisos do parágrafo.

As hipóteses dos incisos I e II (quando o fato criminoso não ocorreu e; não foi ele o autor do fato criminoso), são hipóteses para absolvição final, implicando, caso vingue a proposta do substitutivo, que sempre que houver a absolvição por tais motivos, haverá o direito a reparação do dano pela prisão preventiva.

Assim, opinamos por emenda que caracterize a prisão preventiva como abusiva, apenas na hipótese de que ela exceda o prazo razoável para a conclusão do processo, pois aí sim, estamos diante da violação do princípio da razoabilidade que informa o princípio/garantia constitucional da razoável duração do processo.

Pelo exposto, esperamos que nossa proposta de emenda seja acolhida pelo eminente Relator, contando com o apoio dos demais pares.

Sala das Comissões, 15 de maio de 2018.

Senador RICARDO FERRAÇO



PLC 126/2015
00002

EMENDA Nº - CCJ

(ao Substitutivo do Relator do PLC nº 126, de 2015)

Dê-se ao art. 21, do Substitutivo do Relator, a seguinte redação:

“**Art.21** São partes legítimas na ação de responsabilidade civil:

I - como autor:

- a) a vítima ou seus sucessores;
- b) o substituto processual;
- c) o representante processual, com expressa e específica autorização das vítimas;

II - como réus:

- a) o Estado;
- b) as concessionárias, permissionárias e autorizatárias de serviços públicos as demais pessoas jurídicas de direito privado que, sob qualquer título, prestem serviços públicos.

§ 1º O autor pode optar por ajuizar a ação:

I - contra o Estado, apenas;

II - contra o as pessoas relacionadas na alínea b do inciso II, apenas;

III - contra o Estado e contra as pessoas relacionadas na alínea b do inciso II, em litisconsórcio.

§ 2º No caso do inciso II do § 1º:

I - o autor da ação renuncia ao direito de acionar o Estado, ainda que insolvente o réu responsável pelo dano;

II - o Estado deve ser notificado do ajuizamento da ação, podendo atuar ao lado do autor, desde que isso se afigure útil ao interesse público, a juízo do respectivo representante legal ou dirigente.

§ 3º Nos casos dos incisos II e III do § 1º, o autor da ação deve fundamentar o pedido na existência de dolo ou culpa do agente.



SF/18502.27953-78

§ 4º No caso do inciso III do § 1º, o Estado poderá pleitear o direito de regresso, no âmbito do mesmo processo.”

JUSTIFICAÇÃO

Destacamos, inicialmente, da análise do projeto e do substitutivo que ambos são meritórios.

A ideia da edição de lei que regule a responsabilidade civil do Estado e de seus agentes, estabelecendo de modo claro os procedimentos para a reparação de danos de terceiros por ação ou omissão estatal e, ainda, o direito de regresso do Estado em relação aos agentes públicos, é uma exigência do Estado Democrático de Direito, além de dar garantia jurídica ao tratamento da questão – a responsabilidade civil do Estado.

No art. 21, II, e § 1º, são elencados como réus na ação de responsabilidade

civil: “Art. 21. São partes legítimas na ação de responsabilidade civil:

I -

II - como réus:

a) o Estado;

b) o agente público responsável pelo dano.

§ 1º O autor pode optar por ajuizar a ação:

I - contra o Estado, apenas;

II - contra o agente público responsável pelo dano, apenas;

III - contra o Estado e contra o agente público, em litisconsórcio.

.....”

Atualmente, no que diz respeito à previsão de ajuizamento de ação de indenização diretamente contra o servidor, o substitutivo contraria exegese dada pelo Supremo Tribunal Federal ao § 6º do art. 37 da Constituição da República.

Com efeito, a Suprema Corte, evoluindo em relação a posicionamento anterior, afastou a legitimidade passiva do agente público para responder pelos danos causados a particular no exercício de função típica.



SF/18502.27953-78

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ADMINISTRATIVO. RESPONSABILIDADE OBJETIVA DO ESTADO: § 6º DO ART. 37 DA MAGNA CARTA. ILEGITIMIDADE PASSIVA AD CAUSAM. AGENTE PÚBLICO (EXPREFEITO). PRÁTICA DE ATO PRÓPRIO DA FUNÇÃO. DECRETO DE INTERVENÇÃO.

O § 6º do artigo 37 da Magna Carta autoriza a proposição de que somente as pessoas jurídicas de direito público, ou as pessoas jurídicas de direito privado que prestem serviços públicos, é que poderão responder, objetivamente, pela reparação de danos a terceiros. Isto por ato ou omissão dos respectivos agentes, agindo estes na qualidade de agentes públicos, e não como pessoas comuns. Esse mesmo dispositivo constitucional consagra, ainda, dupla garantia: uma, em favor do particular, possibilitando-lhe ação indenizatória contra a pessoa jurídica de direito público, ou de direito privado que preste serviço público, dado que bem maior, praticamente certa, a possibilidade de pagamento do dano objetivamente sofrido. Outra garantia, no entanto, em prol do servidor estatal, que somente responde administrativa e civilmente perante a pessoa jurídica a cujo quadro funcional se vincular. Recurso extraordinário a que se nega provimento. (STF, RE 327904, Relator (a): Min. AYRES BRITTO, Primeira Turma, julgado em 15/08/2006, DJ 08-09-2006 PP-00043 EMENT VOL-02246-03 PP-00454 RTJ VOL-00200-01 PP-00162 RNDJ v. 8, n. 86, 2007, p. 75-78)

No julgado acima, o Ministro Carlos Ayres Britto aduziu que, se o eventual prejuízo ocorreu por força de uma atuação tipicamente administrativa, seria incabível extrair do art. 37, § 6º, da Constituição Federal a responsabilidade *per saltum* da pessoa natural do agente, o qual apenas estaria obrigado à reparação em caso de ressarcimento ao erário, depois de comprovada sua culpa ou dolo:

“Vale dizer: ação regressiva é ação de “volta” ou de “retorno” contra aquele agente que praticou ato juridicamente imputável ao Estado, mas causador de dano a terceiro. Logo, trata-se de ação de ressarcimento, a pressupor, lógico, a recuperação de um desembolso. Donde a clara ilação de que não pode fazer uso de



uma ação de regresso aquele que não fez a “viagem financeira de ida”; ou seja, em prol de quem não pagou a ninguém, mas, ao contrário, quer receber de alguém e pela vez primeira”.

O entendimento da Corte Suprema encontra respaldo na doutrina de JOSÉ AFONSO DA SILVA.

Desde então, “Esta Suprema Corte firmou o entendimento de que somente as pessoas jurídicas de direito público, ou as pessoas jurídicas de direito privado que prestem serviços públicos, é que poderão responder, objetivamente, pela reparação de danos a terceiros. Isto por ato ou omissão dos respectivos agentes, agindo estes na qualidade de agentes públicos, e não como pessoas comuns. Precedentes: RE 228.977, Rel. Min. Neri da Silveira, 2ª Turma; 327.904, Rel. Min. Ayres Britto, 1ª Turma; RE 470.996-AGR, Rel. Min. Eros Grau, 2ª Turma; RE 344.133, Rel. Min. Marco Aurélio, 1ª Turma; RE 593.525- AgR-segundo, Rel. Min. Roberto Barroso, 1ª Turma; ARE 939.966-AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, 2ª Turma.” (STF, ARE 991086 AgR, Relator(a): Min. ROSA WEBER, Primeira Turma, julgado em 06/03/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-055 DIVULG 20-03-2018 PUBLIC 21-03-2018)

Pelo exposto, para eliminar qualquer questionamento sobre a constitucionalidade do substitutivo do Relator, apresentamos a presente emenda, frisando quais as partes que podem figurar no polo passivo da ação civil prevista no projeto.

Sala das Comissões, 15 de maio de 2018.

Senador **RICARDO FERRAÇO**





PLC 126/2015
00003

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

EMENDA Nº – CCJ

(ao PLC nº 126 de 2015)

Dê-se a seguinte redação ao art. 1º, § 1º, I, do Substitutivo do PLC nº 126 de 2015:

“**Art. 1º**

§ 1º

I – à União, aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios, suas respectivas autarquias e fundações públicas e **a outras pessoas jurídicas de Direito Público;**

.....”

JUSTIFICAÇÃO

O regime de responsabilidade civil das pessoas jurídicas de Direito Público previsto no art. 37, § 6º, da Constituição Federal não se limita à União, aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios e a suas respectivas autarquias e fundações públicas. Deve abranger qualquer pessoa jurídica de Direito Público, como os Territórios Federais e Estaduais, os Conselhos Profissionais, os Consórcios Públicos e outras. Ainda que tais pessoas possam ser enquadradas no conceito amplo de autarquia, é interessante deixar claro na futura lei que qualquer pessoa regida pelo Direito Público, ainda que fora da lista apresentada no dispositivo, estará submetida ao regime de responsabilidade extracontratual do Estado.

Sala das Reuniões,

Senador **LASIER MARTINS**
(PSD-RS)



SF/18404.78212-05



PLC 126/2015
00004

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

EMENDA Nº – CCJ

(ao PLC nº 126 de 2015)

Dê-se a seguinte redação ao art. 2º, II, do Substitutivo do PLC nº 126 de 2015:

“Art. 2º

.....

II – estar o agente no exercício de suas funções, **ainda que atue com excesso ou desvio de poder;**

.....”

JUSTIFICAÇÃO

Ainda que o agente público atue com excesso de sua competência legal ou com desvio da finalidade pública prevista para o ato, isso não pode servir de argumento para que o Estado se exonere de seu dever de indenizar a vítima pelo dano que seu agente causou, uma vez que, mesmo atuando com excesso ou desvio de poder, o agente agia na qualidade de preposto do Estado. A alteração proposta serve também para dar harmonia com o art. 4º, II, do Substitutivo, evitando-se interpretações equivocadas da futura lei.

Sala das Reuniões,

Senador **LASIER MARTINS**

(PSD-RS)



SF/18479.91891-20



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

PLC 126/2015
00005

EMENDA Nº – CCJ
(ao PLC nº 126 de 2015)

Suprima-se o § 2º do art. 10 do Substitutivo ao PLC nº 126 de 2015.

JUSTIFICAÇÃO

O substitutivo apresentado ao PLC nº 126 de 2015 criou o Estatuto da Responsabilidade Civil do Estado, ao consolidar regras de direito material e processual de vários ramos do direito que tratam do tema da responsabilidade extracontratual.

Todavia, a manutenção da previsão de indenização ao preso preventivo é temerária, porque a decretação da prisão preventiva, que é medida de natureza cautelar, e se presta a auxiliar a instrução criminal, não exige a efetiva comprovação da autoria e da materialidade, conforme o art. 312, do Código de Processo Penal¹.

Assim, não é razoável que subsista indenização para quem ficou preso cautelarmente, sendo cabível tão somente nas hipóteses de terem sido condenado erroneamente ou ficado preso muito tempo sem a devida progressão.

Ante o exposto, para evitar distorções quanto ao cabimento das prisões preventivas, propomos a supressão de indenização ao preso preventivo, pelo que solicitamos aos nobres Pares o acolhimento desta importante emenda.

Sala da Comissão,

Senador Lasier Martins
(PSD-RS)

¹ Art. 312. A prisão preventiva poderá ser decretada como garantia da ordem pública, da ordem econômica, por conveniência da instrução criminal, ou para assegurar a aplicação da lei penal, quando houver prova da existência do crime e indício suficiente de autoria.



SF/18881.64681-58



PLC 126/2015
00006

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

EMENDA Nº – CCJ

(ao PLC nº 126 de 2015)

Dê-se a seguinte redação ao art. 12 do Substitutivo do PLC nº 126 de 2015, suprimindo-se seu parágrafo único:

“**Art. 12.** Sem prejuízo do direito de regresso, responde o Estado pelos danos decorrentes do exercício pelo Ministério Público, pela Advocacia Pública ou pela Defensoria Pública de suas funções institucionais, quando os seus membros procederem com dolo ou fraude ou fizerem uso indevido, **doloso ou fraudulento**, das informações e documentos que obtiverem, inclusive nas hipóteses legais de sigilo.” (NR)

JUSTIFICAÇÃO

Segundo os arts. 181, 184 e 187 do novo CPC, os membros do Ministério Público, da Advocacia Pública e da Defensoria Pública só podem ser responsabilizados civil e regressivamente quando agirem com dolo ou fraude no exercício de suas funções. Assim, é preciso adequar a redação do art. 12, para deixar claro que apenas no caso de dolo ou fraude podem esses agentes sofrer ação de regresso. Do mesmo modo, a supressão do parágrafo único se faz cabível, pois a litigância de má-fé já se enquadra na hipótese de dolo.

Sala das Reuniões,

Senador **LASIER MARTINS**
(PSD-RS)





PLC 126/2015
00007

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

EMENDA Nº – CCJ

(ao PLC nº 126 de 2015)

Dê-se a seguinte redação ao art. 13, III, *a*, do Substitutivo do PLC nº 126 de 2015:

“**Art. 13.**

.....

III –

a) em sede de ação direta de inconstitucionalidade por omissão, ou outra ação de controle concentrado de constitucionalidade, **caso persista a mora legislativa após o transcurso de prazo razoável para suprir a omissão;**

.....”

JUSTIFICAÇÃO

Diante da ampla gama de dispositivos constitucionais a serem regulamentados, além da necessidade de análise de várias outras proposições pelas Casas Legislativas, muitas delas pautadas pela agenda do Poder Executivo, não se deve presumir a omissão intencional do Parlamento antes da decisão judicial que declarar a mora legislativa. Por outro lado, reconhecida judicialmente a omissão no dever de legislar em ação de controle concentrado de constitucionalidade, é preciso que o Poder Legislativo tenha um tempo razoável para, ciente da lacuna, fazer face à omissão e adotar as providências cabíveis para elaborar a norma faltante, dentro dos prazos constitucionais e regimentais do processo legislativo, não se podendo falar em responsabilidade civil do Estado pela omissão legislativa antes disso.

Sala das Reuniões,

Senador **LASIER MARTINS**

(PSD-RS)



SF/18477_28413-20



PLC 126/2015
00008

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

EMENDA Nº – CCJ

(ao PLC nº 126 de 2015)

Acrescente-se o seguinte § 4º ao art. 16 do Substitutivo do PLC nº 126 de 2015:

“**Art. 16.**

.....

§ 4º No caso dos Magistrados, membros do Ministério Público, membros dos Tribunais de Contas, Advogados Públicos e Defensores Públicos, no exercício de suas atividades-fim, o Estado tem direito de regresso contra o agente que tenha praticado o ato ou que seja responsável pela omissão, nos casos de dolo ou fraude.”

JUSTIFICAÇÃO

Segundo os arts. 143, 181, 184 e 187 do novo CPC, os juízes, membros do Ministério Público, Advogados Públicos e Defensores Públicos só podem ser responsabilizados civil e regressivamente quando agirem com dolo ou fraude no exercício de suas funções. A regra dos juízes é extensível aos membros dos Tribunais de Contas, por expressa previsão da Carta Magna (art. 73, § 3º, e art. 74, CF/88). Além disso, a previsão constitucional de direito de regresso do Estado contra o agente nos casos de dolo ou culpa é aplicável à atividade administrativa, não às atividades jurisdicionais, essenciais à Justiça ou de Controle Externo. Para estas, deve permanecer a regra já estabelecida pela atual lei processual. A emenda pretende, portanto, em consonância com as regras constitucionais e legais vigentes, deixar claro que apenas nos casos de dolo ou fraude os agentes que não atuam em função administrativa estarão sujeitos à ação de regresso por seus atos ou omissões.

Sala das Reuniões,

Senador **LASIER MARTINS**

(PSD-RS)



SF/18236.59238-06



PLC 126/2015
00009

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

EMENDA Nº – CCJ

(ao PLC nº 126 de 2015)

Dê-se a seguinte redação ao art. 20, § 1º, do Substitutivo do PLC nº 126 de 2015:

“**Art. 20.**

§ 1º A sentença criminal, transitada em julgado, que declare ter sido o ato do agente praticado em legítima defesa, **em estado de necessidade**, em estrito cumprimento de dever legal, no exercício regular de direito ou com inexigibilidade de conduta **diversa**, também exclui o exercício do direito de regresso.

.....”

JUSTIFICAÇÃO

O estado de necessidade é uma das causas de exclusão de ilicitude previstas no art. 23 do Código Penal. Desse modo, ele também deve estar previsto no art. 20 para excluir o direito de regresso contra o agente. Aproveitamos para corrigir pequeno erro de digitação quanto à inexigibilidade de conduta diversa.

Sala das Reuniões,

Senador **LASIER MARTINS**

(PSD-RS)





PLC 126/2015
00010

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

EMENDA Nº – CCJ (DE REDAÇÃO)

(ao PLC nº 126 de 2015)

Dê-se a seguinte redação aos arts. 1º, 8º, 20 e 23 do Substitutivo do PLC nº 126 de 2015:

“**Art. 1º** Esta Lei estabelece normas sobre a responsabilidade civil das pessoas jurídicas de direito público e das de direito privado prestadoras de serviços públicos pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, **causarem** a terceiros.

.....”

“**Art. 8º**

.....

Parágrafo único. Nos casos deste artigo, não se aplicam as excludentes de responsabilidade do **art. 14.**”

“**Art. 20.**

§ 1º A sentença criminal, transitada em julgado, que declare ter sido o ato do agente praticado em legítima defesa, em estrito cumprimento de dever legal, no exercício regular de direito ou com inexigibilidade de conduta **diversa**, também exclui o exercício do direito de regresso.

.....”

“**Art. 23.** Quando o direito de regresso não for ou não puder ser discutido na ação de responsabilidade civil do Estado, este deve ajuizar ação própria contra o agente público responsável pelo dano, ou promover a apuração administrativa, nos termos do **art. 17**, sob pena de ser responsabilizado pela omissão.”



SF/18940.64047-00



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

JUSTIFICAÇÃO

A emenda destina-se a corrigir os dispositivos citados quanto a falhas de digitação ou de remissão a outros artigos.

Sala das Reuniões,

Senador **LASIER MARTINS**
(PSD-RS)

