
TST - PROCEDIMENTOS RELATIVOS À INDENIZAÇÃO A TERCEIROS DE DANOS CAUSADOS POR AGENTES PÚBLICOS

Consulta

Ministro-Relator Guilherme Palmeira

Grupo II - Classe III - Plenário

TC-007.425/2000-3

Natureza: Consulta

Órgão: Tribunal Superior do Trabalho (TST)

Interessado: Wagner Pimenta (então Presidente do TST)

Ementa: Consulta encaminhada pelo então Presidente do TST sobre procedimentos relativos à indenização a terceiros de danos causados por agentes públicos nessa condição. Conhecimento. Resposta de que a aludida indenização pode se dar: judicialmente, em cumprimento de sentença confirmada em segunda instância; e administrativamente, por meio de processo administrativo devidamente constituído para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação dos danos efetivamente comprovados, desde que haja dotação orçamentária apropriada, respeitados os princípios orçamentários constitucionais e as regras e limites da legislação específica, em especial aqueles inseridos na Lei do Orçamento Anual, devendo a Administração, em ambas as hipóteses, buscar a reparação do valor indenizatório pago mediante regresso contra o agente responsável nos casos de dolo ou culpa, apurados por intermédio de sindicância ou processo administrativo. Encaminhamento de cópia da Decisão, Relatório e Voto ao Presidente do TST. Arquivamento.

RELATÓRIO

Versam os autos sobre consulta encaminhada pelo então Presidente do Tribunal Superior do Trabalho, Wagner Pimenta, e formulada pelo TRT da 18ª Região, nos seguintes termos:

“1º - É incontestável que a Administração está obrigada a indenizar o particular por prejuízos que forem causados a terceiros por atos praticados por seus servidores, que nesta condição agirem, em face do disposto no art. 37 da Constituição Federal de 1988, que acolheu a teoria da responsabilidade objetiva do Estado.

2º - Entretanto, também é incontestável que o orçamento público está jungido a determinados regramentos e princípios, a saber;

- princípio da universalidade (a Lei Orçamentária dever conter, em seus valores brutos todas as receitas e despesas do Poder Público (arts. 165, § 5, inciso I, da CF e 6º da Lei nº 4.320/64);

- princípio da legalidade – o orçamento e suas modificações devem se dar por meio de Lei (art. 165 da CF).

3º - Diante da obrigação da Administração indenizar o particular por ato lesivo praticado por preposto seu, e das regras e princípios que amparam o orçamento público, é que formulamos, em tese, as seguintes indagações:

a - comprovadas, através do devido processo administrativo de sindicância, a materialidade do ato e sua autoria, inclusive por confissão de seu agente, e apurado o montante dos prejuízos causados pelo servidor em relação aos particulares, poderia esta Administração proceder ao ressarcimento dos respectivos valores, sendo que o orçamento deste exercício comporta a quitação de tais indenizações, administrativamente?

b - em caso negativo, que desde já presume-se, em virtude da legislação citada, como devem os particulares procederem para a satisfação de seus débitos junto a esta Corte?"

A 5ª SECEX, após registrar que a presente consulta preenche as condições de admissibilidade, consigna:

“3.1. Para o exame da matéria, as questões suscitadas serão analisadas pela ótica constitucional, legal e doutrinária.

3.2. A questão levantada na presente consulta é se a obrigação de indenizar do Estado pode ser feita administrativamente diante dos princípios orçamentários da universalidade (art. 165, §5º, inciso I, da CF/88 e art. 6º da Lei 4320/64), princípio da anualidade (art. 165, §9º, inciso I, da CF/88 e art. 34 da Lei 4320/64), princípio da proibição do estorno de verbas (art. 167, inciso VI, da CF/88), princípio da legalidade (art. 165 da CF/88).

3.3. Em suma, a questão suscitada pelo consulente traduz-se da seguinte forma: dada a obrigatoriedade de indenização do Estado, comprovada em devido processo administrativo em que foi apurado o montante dos prejuízos causados a particulares, poderia a Administração proceder ao ressarcimento dos valores, na instância administrativa, sendo que o orçamento do exercício em tela comporta tais indenizações?

3.4. Conforme introduziu o consulente, ‘é incontestável que a Administração está obrigada a indenizar o particular por prejuízos que foram causados a terceiros por atos praticados por seus servidores, que nesta condição agirem, em face do disposto no art. 37, da Constituição Federal de 1988, que acolheu a teoria da responsabilidade objetiva do Estado.’ A responsabilidade objetiva do Estado, citada pelo consulente e que consta no § 6º do referido artigo da Constituição Federal de 1988, obriga à indenização de particulares por danos causados pela Administração, independente de dolo ou culpa de seus agentes. Dessa forma, o lesado será indenizado pelo Estado, pessoa jurídica, e não por seus agentes.

3.5. Na doutrina obtém-se o seguinte entendimento de Hely Lopes Meirelles: *‘Para obter a indenização basta que o lesado acione a Fazenda Pública e demonstre o nexo causal entre o fato lesivo (comissivo ou omissivo) e o dano, bem como seu montante. Comprovados esses dois elementos, surge naturalmente a obrigação de indenizar. Para eximir-se dessa obrigação incumbirá a Fazenda Pública comprovar que a vítima concorreu com culpa ou dolo para o evento danoso.’* (Meirelles, *Direito Administrativo Brasileiro*, 17ª ed. pp. 563). Maria Sylvia di Pietro infere sobre a possibilidade de ressarcimento pela esfera administrativa na seguinte colocação: *‘A reparação de danos causados a terceiros pode ser feita no âmbito administrativo, desde que a administração reconheça desde logo sua responsabilidade e haja entendimento entre as partes quanto ao valor da indenização.’* (Di Pietro, *Direito administrativo*, 10ª ed. pp. 430).

3.6. A doutrina reconhece a indenização do Estado por danos a terceiros particulares no âmbito administrativo, desde que haja entendimento entre a Administração e o lesado a respeito da responsabilidade da Administração e do valor envolvido na indenização. Da mesma forma, não há nenhum impedimento de lei para a realização de ressarcimentos a terceiros na esfera administrativa.

3.7. Resta-nos uma análise no que tange à forma de pagamento dessas indenizações na esfera administrativa, respeitando-se as leis e princípios orçamentários. Ao contrário das indenizações pela via judicial, previstas no orçamento, as despesas realizadas no exercício, decorrentes da apuração de ressarcimentos a serem realizados pela via administrativa, constituem-se, por vezes, em despesa supervenientes, para as quais, portanto, não houve previsão orçamentária, a exemplo do que ocorre com as estimativas históricas previstas para fazer face às indenizações trabalhistas, indenizações de transporte e de moradia ou ainda, as ajudas de custo.

3.7.1. A Constituição Federal, em seu art. 167, inciso II, veda, de forma cristalina, a realização de despesa ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais, e no inciso VI a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra, sem prévia autorização legislativa.

3.7.2. No mesmo diapasão, este Tribunal tem firme entendimento no sentido de que, para a execução de qualquer despesa, é necessário que haja dotação consignada no orçamento. São vedados aos administradores públicos quaisquer procedimentos no âmbito dos sistemas de orçamento, programação financeira e contabilidade, que viabilizem a realização de despesa sem comprovada e suficiente disponibilidade de dotação orçamentária.

3.7.3. O Decreto-lei nº 200/67 determina em seu art. 73 que *‘nenhuma despesa poderá ser realizada sem a existência de crédito que a comporte ou quando imputada a dotação imprópria, vedada expressamente qualquer atribuição de fornecimento ou prestação de serviços cujo custo exceda os limites previamente fixados em lei.’* Sobre a matéria podemos destacar trecho do Voto do Ministro Carlos Átila Álvares da Silva, exarado nos autos do TC-550.173/96-0, relativo à auditoria realizada no

TRT da 9ª Região, no sentido de que *'este preceito orçamentário (realização de despesa com a existência do respectivo crédito orçamentário) constituiu peça basilar no ordenamento administrativo-financeiro das instituições públicas, e sua inobservância não pode ser admitida, sem fortíssimas razões de excepcionalidade ou força maior, sob pena de transformar a programação orçamentária em peça de ficção, e de introduzir-se o caos na Gestão das finanças públicas.'* (Acórdão nº 518/98-TCU-1ª Câmara, Ata nº43/98).

3.7.4. O princípio da legalidade é fundamento capital para a tomada de decisão do administrador público e, como ensina o administrativista Hely Lopes Meirelles (in *Direito Administrativo Brasileiro – 24ª edição: 'A legalidade, como princípio de administração (CF, art. 37, caput), significa que o administrador público está, em toda a sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei, e às exigências do bem-comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se à responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso.*

A eficácia de toda atividade administrativa, está condicionada ao atendimento da lei.'

3.8. Ante essas informações, compreendidas bastantes à análise do feito, entendemos que não há óbice para que se proceda ao ressarcimento a terceiros pela via administrativa desde que a realização da despesa se dê em consonância com as respectivas regras e limites ditados pelas leis orçamentárias anuais, pois é condição prévia para a realização de despesa a existência de créditos disponíveis'.

Conclusão

Considerando que a responsabilidade pelo ressarcimento de dano causado a terceiro, por agente público no exercício de seu cargo, apurado em processo de sindicância devidamente organizado, recai sobre o Estado;

considerando que, consoante princípios constitucionais e infraconstitucionais sobre a matéria, a realização da despesa requer a existência de dotação orçamentária própria;

submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

I - conhecer da presente consulta, por preencher os requisitos de admissibilidade mencionados nos artigos 216 e 217 do Regimento Interno/TCU, para responder ao Exmº Ministro Presidente do Tribunal Superior do Trabalho, que a Administração pode proceder, administrativamente, ao ressarcimento de prejuízos causados a particulares, apurados em processo administrativo de sindicância devidamente organizado, desde que haja dotação orçamentária própria, respeitados os princípios orçamentários constitucionais e as regras e limites da legislação específica, em especial aqueles inseridos na Lei do Orçamento Anual.

II - encaminhar ao ilustre consulente cópia da decisão que vier a ser proferida, bem como do relatório e voto que a fundamentarem”.

É o Relatório.

VOTO

A presente consulta, por preencher os requisitos de admissibilidade estabelecidos no inciso I do art. 216 do Regimento Interno, deve ser conhecida por este Tribunal.

Quanto ao mérito, a Carta Magna, em consonância com regra universalmente aceita, segundo a qual todo aquele que causar dano a outrem é obrigado a repará-lo, prevê, no § 6º do art. 37, que as pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, ficando assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

Tal responsabilidade objetiva (independente de culpa ou dolo) do Poder Público em relação a terceiros, baseada no risco administrativo inerente às atividades desenvolvidas, exige, para se configurar, o acontecimento dos seguintes requisitos: ocorrência de dano; ação ou omissão administrativa, existência de nexo causal entre o dano e a ação ou omissão administrativa e ausência de causa excludente da responsabilidade estatal.

A propósito, o Supremo Tribunal Federal assim se pronunciou ao tratar da responsabilidade civil do Poder Público:

“A teoria do risco administrativo, consagrada em sucessivos documentos constitucionais brasileiros desde a Carta Política de 1946, confere fundamento doutrinário à responsabilidade civil objetiva do Poder Público pelos danos a que os agentes públicos houverem dado causa, por ação ou por omissão.

Essa concepção teórica, que informa o princípio constitucional da responsabilidade civil objetiva do Poder Público, faz emergir, da mera ocorrência de ato lesivo causado à vítima pelo Estado, o dever de indenizá-la pelo dano pessoal e/ou patrimonial sofrido, independentemente de caracterização de culpa dos agentes estatais ou de demonstração de falta do serviço público.

Os elementos que compõem a estrutura e delineiam o perfil da responsabilidade civil objetiva do Poder Público compreendem:

- a) a alteridade do dano;*
- b) a causalidade material entre o eventus damni [evento do dano] e o comportamento positivo (ação) ou negativo (omissão) do agente público;*
- c) a oficialidade da atividade causal e lesiva, imputável a agente do Poder Público que tenha, nessa condição funcional, incidido em conduta comissiva ou omissiva, independentemente da licitude, ou não, do comportamento funcional (RTJ 140/636); e*
- d) a ausência de causa excludente da responsabilidade estatal (RTJ 55/503 – RTJ 71/99 – RTJ 91/377 – RTJ 99/1155 – RTJ 131/417).*

O princípio da responsabilidade objetiva não se reveste de caráter absoluto, eis que admite o abrandamento e, até mesmo, a exclusão da própria responsabilidade civil do Estado, nas hipóteses excepcionais configuradoras de situações liberatórias – como o caso fortuito e a força maior – ou evidenciadoras de ocorrência de culpa

*atribuível à própria vítima (RDA 137/233 – RTJ 55/50)” (em MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*. 6ª edição. São Paulo. Atlas, 1999. 766 p. – pág. 327. Destacado aqui).*

Portanto, hodiernamente é incontroverso que o terceiro tem direito à indenização quando vitimado por dano, devidamente apurado, causado por agente do Poder Público.

Uma vez tendo a vítima demonstrado o nexo causal entre o fato lesivo (que pode ser decorrente de ação ou de omissão de agente público) e o dano havido e o seu montante, resta configurada a obrigação de indenizar por parte do Poder Público, exceto no caso de ficar comprovado que a vítima haja concorrido, total ou parcialmente, com culpa ou dolo para a ocorrência do evento danoso. Na hipótese de culpa total da vítima, fica excluída a responsabilidade da Administração. Se parcial a culpa, a indenização deve ser proporcional à parcela de responsabilidade da Administração.

Com relação reconhecimento do direito à indenização e ao pagamento do valor indenizatório, esses podem se dar ou por via judicial, conforme a seguir comentado, ou na esfera administrativa, como assinalado após.

Judicialmente, o procedimento indenizatório depende de duas condições básicas para se consumir: o duplo grau de jurisdição da condenação do Poder Público à reparação e a existência de previsão orçamentária apropriada a essa finalidade.

O Código de Processo Civil, no seu art. 475, inciso II, estabelece:

“Art. 475 Está sujeita ao duplo grau de jurisdição, não produzindo efeito senão depois de confirmada pelo tribunal, a sentença:

I – [...]

II – proferida contra a União, o Estado e o Município”.

Trago a lume, ainda, o que Superior Tribunal de Justiça, por intermédio da sua Súmula nº 45, acrescenta relativamente ao reexame da matéria:

“Súmula 45 - No reexame necessário, é defeso, ao Tribunal, agravar a condenação imposta à Fazenda Pública”.

A sentença condenatória confirmada em segunda instância constitui o documento precatório em relação ao qual deve ser feita inscrição no Orçamento Anual, a fim de assegurar o seu pagamento.

A Constituição Federal, no seu art. 100, estabelece, relativamente aos precatórios:

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

§ 1º É obrigatória a inclusão, no orçamento das entidades de direito público, de verba necessária ao pagamento de seus débitos constantes de precatórios

judiciários, apresentados até 1º de julho, data em que terão atualizados seus valores, fazendo-se o pagamento até o final do exercício seguinte.

§ 2º As dotações orçamentárias e os créditos abertos serão consignados ao Poder Judiciário, recolhendo-se as importâncias respectivas à repartição competente, cabendo ao Presidente do tribunal que proferir a decisão exequenda determinar o pagamento, segundo as possibilidades do depósito, e autorizar, a requerimento do credor e exclusivamente para o caso de preterimento de seu direito de precedência, o seqüestro da quantia necessária à satisfação do débito” (*) Emenda Constitucional nº 20, de 1998.

Nessa mesma linha, a Lei nº 4.320/64 já preceituava, no seu art. 67:

“Art. 67. Os pagamentos devidos pela Fazenda Pública, em virtude de sentença judiciária, far-se-ão na ordem de apresentação dos precatórios e à conta dos créditos respectivos, sendo proibida a designação de casos ou de pessoas nas dotações orçamentárias e nos créditos adicionais abertos para esse fim”.

Nesse particular, figura, no Manual Técnico de Orçamento 2001 (MTO-2001), na parte relativa à classificação das despesas quanto à natureza, o elemento de despesa “91 - Sentenças Judiciais” e a ações 0005 e 0022 com os seguintes registros:

- “ação 0005 - Cumprimento de Sentença Judicial Transitada em Julgado (Precatórios) devida pela União, Autarquias e Fundações Públicas;

- “ação 0022 - Cumprimento de Sentença Judicial Transitada em Julgado devida por Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista”.

Verifica-se que estão bem definidas as condicionantes da indenização, na esfera judicial, de danos causados a terceiros por agente público no exercício de suas funções.

Além disso, é também possível a indenização por via administrativa em determinadas situações.

De fato, o Poder Público pode, de ofício, em certos casos, tanto reconhecer a existência de direito à indenização como proceder ao respectivo pagamento, mediante processo administrativo devidamente constituído para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação dos danos efetivamente comprovados. Para isso, a Administração deve se valer de elementos que venham a integrar o processo administrativo tais como laudos, pareceres, avaliações, orçamentos (quanto maior o número de orçamentos de prestadores de serviço ou de fornecedores, nos casos possíveis, maior a oportunidade de a Administração proceder à indenização a custo mais conveniente).

A possibilidade de indenizar por via administrativa guarda consonância com os princípios gerais de direito e com as regras da boa administração, que, em última análise, são preceitos de moralidade administrativa, encontrando, ainda, amparo na doutrina do Direito Administrativo.

A esse respeito, Hely Lopes Meirelles destaca, em sua obra *Direito Administrativo Brasileiro* (19ª edição. São Paulo. Malheiros Editores, 1994), às págs. 564 a 566, que:

“A reparação do dano causado pela Administração a terceiros obtém-se amigavelmente ou por meio da ação de indenização, e, uma vez indenizada a lesão

da vítima, fica a entidade pública com o direito de voltar-se contra o servidor culpado para haver dele o despendido, através da ação regressiva autorizada pelo § 6º do art. 37 da CF. O legislador constituinte bem separou as responsabilidades: o Estado indeniza a vítima; o agente indeniza o Estado, regressivamente” (sublinhado aqui).

Acrescente-se que Maria Sylvia Zanella Di Pietro salienta, na sua obra *Direito Administrativo* (11ª edição. São Paulo. Atlas, 1999. pág. 512), referentemente à indenização na esfera administrativa:

“A reparação de danos causados a terceiros pode ser feita no âmbito administrativo, desde que a Administração reconheça desde logo a sua responsabilidade e haja entendimento entre as partes quanto ao valor da indenização. Caso contrário, o prejudicado deverá propor ação de indenização contra a pessoa jurídica que causou o dano” (destacado aqui).

A autora menciona (na pág. 514 da mesma obra), inclusive, a título exemplificativo, que, no Estado de São Paulo, a Lei nº 10.177/98, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Estadual, prevê um “*procedimento de reparação de danos*” na esfera administrativa, nos termos dos arts. 65 e 66 daquele diploma legal.

De forma que não há dúvida quanto à possibilidade de, dentro de determinadas condições, reparação de prejuízos administrativamente, não havendo também por que se adiar o pagamento da indenização sem motivo justo.

Ademais, se ao particular somente restasse a via judicial para se ressarcir de eventuais prejuízos causados por agente do Poder Público, por um lado estar-se-ia retardando o cumprimento de obrigação da Administração nos casos em que essa pudesse ser quitada e, por outro, atrasando a indenização ao particular do que lhe é devido.

A propósito, dentre os casos mais comuns de indenização com que se depara a Administração no dia-a-dia de suas atividades, podem-se citar os de acidente de trânsito, as colisões ou atropelamentos cuja responsabilidade recaia sobre condutor servidor público. Caso não houvesse possibilidade de reparação na esfera administrativa, numa hipótese de acidente de trânsito causado por agente público de serviço em que venha a família da vítima incorrer em despesas médicas, de sepultamento, ou mesmo quando seja o veículo da vítima instrumento de fonte de renda familiar, a família poderia restar desamparada por um longo período à espera de uma decisão judicial.

Em todo caso, incumbe à Administração, na hipótese de acidente de trânsito em que reste configurada a sua responsabilidade (muitas vezes em acidentes envolvendo veículos oficiais a culpa ou dolo pode caber a terceiro), primeiramente assegurar-se de que seja acionada a cobertura referente ao seguro obrigatório, sendo ainda que, no caso de veículo coberto por seguro facultativo, cabe, naturalmente, à seguradora o pagamento dos danos até o valor segurado, restando ao Poder Público arcar com a franquia e, se houver, com a diferença entre o dano e as coberturas securitárias, devendo ainda adotar providências para ressarcir-se junto ao agente público responsável nas hipóteses cabíveis.

De outra parte, considerando que a maioria dos casos de ressarcimento, especialmente os relacionados a acidentes de trânsito, envolve quantias de menor monta, com pequeno impacto da despesa na programação global dos órgãos da Administração, não afetando substancialmente o seu orçamento, não pode haver, a princípio, nessas hipóteses, óbice do ponto de vista orçamentário e financeiro ao pagamento da indenização. Isso porque o Poder Legislativo, ao aprovar o Orçamento, expede, de certo modo, uma autorização genérica para que a Administração possa, dentro das grandes modalidades de aplicação e limites definidos, proceder às despesas necessárias às suas atividades corriqueiras, comportando o orçamento aprovado detalhamento em nível setorial, a exemplo dos valores destinados (ou realocados) à rubrica “93 – Indenizações e Restituições” (MTO–2001) - referente a indenizações e restituições a qualquer título, por meio da qual podem ser satisfeitas as indenizações, as quais geralmente constituem fato imprevisível superveniente de pequena importância relativamente à programação orçamentária aprovada pelo Congresso Nacional.

Certo é que, estando indubitavelmente caracterizada a responsabilidade, o dano e o seu valor, a Administração deve proceder à sua reparação com brevidade, absorvendo a despesa na sua programação rotineira.

Parece esse um procedimento compatível com a racionalidade administrativa e a relativa autonomia de que devem dispor os órgãos da Administração.

Penso que o que não poderia ocorrer seria o pagamento de valor indenizatório expressivo, que gere impacto tal que possa levar a um desequilíbrio orçamentário. Nesses casos, deve a Administração incluir a despesa a pagar em orçamento de exercício subsequente a ser aprovado. Ou seja, o órgão da Administração, ao solicitar crédito para fazer face à despesa de indenização, estará dando ciência ao Poder Legislativo da existência de um fato superveniente relevante que obriga o Poder Público a arcar com dano de maior expressão causado a terceiro, o que exige modificação na programação orçamentária habitual, demandando crédito extra para cobrir as despesas relativas à obrigação objetiva da Administração.

Isto é, uma vez configurada categoricamente a responsabilidade do Poder Público em relação ao dano, não há porque não se proceder à reparação do prejuízo ocorrido, o que deve ser precedido, entretanto, como dito, da abertura de processo administrativo para apurar, de forma incontestada, o fato e o nexo causal entre ele e o dano, a consequência da ação ou omissão do agente público no episódio. O pagamento do valor indenizatório está condicionado à existência de dotação orçamentária apropriada, a qual pode ser: a dotação relativa à rubrica “93 – Indenizações e Restituições”, quando envolver importância de pequena monta, que possa ser absorvida dentro da programação corriqueira, sem afetá-la significativamente; dotação extra, constante do orçamento aprovado, quando se tratar de indenização de valor mais expressivo, com maior reflexo sobre a programação orçamentária do órgão; e precatório, quando decorrente de sentença confirmada por tribunal.

Entretanto, os pleitos de indenização devem ser examinados caso a caso pela Administração, com as cautelas devidas, para se verificar se passíveis de atendimento

no âmbito administrativo, uma vez que, em determinadas situações, e dependendo da natureza do dano, torna-se arriscado ao Poder Público transigir administrativamente, a exemplo de reivindicação de pagamento de indenização por morte ou relativo à ocorrência de dano emergente ou de lucros cessantes, dada a controvérsia que podem comportar tais situações. Nos casos de dano emergente ou de lucros cessantes, especialmente porque a corroboração, na esfera administrativa, do que a vítima perdeu é, na maioria das vezes, possível; todavia, não é de comprovação pacífica o que a vítima possa ter deixado de ganhar.

Em suma, é lícito à Administração Pública proceder, de ofício, ao ressarcimento de prejuízos causados a terceiros apurados por meio de processo administrativo devidamente constituído, mediante dotação orçamentária apropriada, devendo a Administração buscar sua reparação por intermédio de regresso contra o agente responsável nos casos de dolo ou culpa, apurados pelos critérios gerais do Código Civil, dado que a responsabilidade do servidor, diferentemente da responsabilidade da Administração, é subjetiva.

Por fim, no que concerne à ação regressiva da Administração contra o agente responsável pelo dano, esta está instituída pelo aludido § 6º do art. 37 da Constituição Federal no tocante a todos os entes públicos e entidades particulares prestadoras de serviços públicos e regulamentada, relativamente aos servidores da União, pela Lei nº 4.619/65 (que “*Dispõe sobre a ação regressiva da União contra seus Agentes*”), a qual determina o seu ajuizamento pelos Procuradores da República, no prazo de sessenta dias da data em que transitar em julgado a condenação imposta à Fazenda (arts. 1º e 2º), sendo que a cessação, por qualquer forma, do exercício da função pública, não exclui o agente da responsabilidade (art. 5º), transmitindo-se aos seus herdeiros e sucessores, de acordo com o § 3º do art. 122 da Lei nº 8.112/90.

Com essas observações, VOTO no sentido de que se adote a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

DECISÃO Nº 013/2001 - TCU - PLENÁRIO¹

1. Processo TC-007.425/2000-3
2. Classe de Assunto: III – Consulta
3. Interessado: Wagner Pimenta (então Presidente do TST)
4. Órgão: Tribunal Superior do Trabalho (TST)
5. Relator: Ministro Guilherme Palmeira
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Quinta Secretaria de Controle Externo - 5ª SECEX
8. Decisão: O Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Relator, e com fundamento no art. 1º, inciso XVII e § 2º, da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 216, inciso I, do Regimento Interno, DECIDE:

8.1 conhecer da presente consulta, por preencher os requisitos de admissibilidade, para responder à autoridade consulente que a indenização a terceiros,

¹ Publicada no DOU de 02/02/2001.

pela Administração Pública, de danos causados por agentes públicos nessa condição pode se dar:

8.1.1 judicialmente, em cumprimento de sentença transitada em julgado;

8.1.2 administrativamente, por meio de processo administrativo devidamente constituído para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação dos danos efetivamente comprovados, desde que haja dotação orçamentária apropriada, respeitados os princípios orçamentários constitucionais e as regras e limites da legislação específica, em especial aqueles inseridos na Lei do Orçamento Anual;

8.2 informar, ainda, à autoridade consulente, que deve a Administração, em ambas as hipóteses acima citadas, buscar a reparação do valor indenizatório pago mediante regresso contra o agente responsável nos casos de dolo ou culpa, apurados por intermédio de sindicância ou processo administrativo;

8.3 encaminhar cópia desta Decisão e dos correspondentes Relatório e Voto ao Presidente do TST; e

8.4 determinar o arquivamento do presente processo.

9. Ata nº 02/2001 – Plenário

10. Data da Sessão: 24/01/2001 – Ordinária

11. Especificação do *quorum*:

11.1 Ministros presentes: Humberto Guimarães Souto (Presidente), Iram Saraiva, Valmir Campelo, Adylson Motta, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira (Relator) e os Ministros-Substitutos José Antonio Barreto de Macedo e Benjamin Zymler.

HUMBERTO GUIMARÃES SOUTO
Presidente

GUILHERME PALMEIRA
Ministro-Relator