

Propositura indevida de execução fiscal -
Inscrição em dívida ativa - Ofensa à honra
subjetiva - Dano moral caracterizado - Negligência
do Município - Responsabilidade objetiva do
Poder Público - Nexó de causalidade - Prova -
Causa de exclusão - Ausência - Dever de
indenizar - Art. 37, § 6º, CF/88

Ementa: Apelação cível. Indenização. Danos morais.
Ajuizamento indevido de execução fiscal. Responsabilidade

civil objetiva. Art. 37, § 6º, da CR/88. Dever de indenizar. Dano moral. Arbitramento.

- A responsabilidade do Estado perante o cidadão é objetiva, dependendo da constatação do dolo ou da culpa apenas o direito de regresso do ente público em relação ao seu agente.

- Comprovados o fato administrativo, o dano e o nexo de causalidade entre eles, emerge o dever de indenizar, consoante art. 37, § 6º, da CF/88.

- Tendo em vista a conduta do Estado, consubstanciada no ajuizamento indevido de execução fiscal em face de pessoa que não possui débito na Fazenda Pública, por ausência de cautela na verificação dos dados pessoais de cada um, resta caracterizada a responsabilidade civil do ente público em indenizar o lesionado.

- O valor do dano moral deve ser fixado de forma a compensar a vítima pela dor e sofrimento experimentados e, ao mesmo tempo, desestimular o causador do dano a reincidir na conduta lesiva.

APELAÇÃO CÍVEL Nº 1.0024.09.630240-1/001 - Comarca de Belo Horizonte - Apelante: Fazenda Pública do Município de Belo Horizonte - Apelada: Catarina Mascarenhas Bonatto - Relator: DES. DÁRCIO LOPARDI MENDES

Acórdão

Vistos etc., acorda, em Turma, a 4ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, na conformidade da ata dos julgamentos, à unanimidade, em REJEITAR A PRELIMINAR E NEGAR PROVIMENTO AO RECURSO.

Belo Horizonte, 1º de agosto de 2013. - *Dárcio Lopardi Mendes* - Relator.

Notas taquigráficas

DES. DÁRCIO LOPARDI MENDES - Trata-se de apelação cível interposta pela Fazenda Pública do Município de Belo Horizonte contra a decisão de f. 190/195, proferida pelo MM. Juiz da 2ª Vara de Feitos da Fazenda Pública Municipal, que, nos autos da "ação ordinária indenizatória por danos morais por execução fiscal indevida", que lhe move Catarina Mascarenhas Bonatto, julgou procedente o pedido inicial para condenar o requerido a pagar à requerente, a título de danos morais, o valor correspondente a R\$5.000,00 (cinco mil reais), que deverá ser corrigido monetariamente pela tabela da Corregedoria-Geral de Justiça de Minas Gerais, a contar da publicação da decisão, e acrescido de juros de mora de 1% (um por cento) ao mês, a partir da citação. Condenou-o, ainda, ao pagamento das custas processuais e honorários advocatícios, fixados

em 20% (vinte por cento) sobre o valor da condenação, conforme art. 20, § 4º, do CPC.

Em suas razões (f. 196/210), argui preliminar de inépcia da inicial. No mérito, sustenta, em apertada síntese, que

[...] quando o Município emitiu os títulos executivos, a dívida era certa, líquida e exigível. Tendo recebido os títulos, a Procuradoria-Geral do Município não poderia lhes dar outra destinação senão a execução fiscal, como efetivamente ocorreu. Ressalta-se que a certidão de dívida ativa gera presunção de liquidez e certeza, prova pré-constituída em favor do crédito tributário (Lei nº 6.830/80, art. 4º; CTN, art. 204) (sic - f. 199).

Sustenta ainda que o lançamento tributário, por se tratar de ato administrativo vinculado e obrigatório, tem por fim a formalização da obrigação fiscal nascida abstratamente na lei e concretizada com a ocorrência do fato gerador; que, ao exigir a obrigação tributária na forma de execução fiscal, o Município o fez no exercício do poder-dever que lhe é assegurado por lei, exercido sem qualquer abuso; que o exercício do direito de ação é garantia constitucional, prevista no art. 5º, XXXV, da CR/88; que os alegados danos sofridos não foram demonstrados.

[...] o processo judicial é forma civilizada de composição de conflitos de interesses. Figurar como réu ou executado na relação processual não implica juízo desabonador da honra de ninguém, menos ainda que o ato possa genericamente resultar em prejuízo ao patrimônio da parte. Mormente, pelo fato de litigar sempre sob o pálio da assistência judiciária e tendo a sua própria mãe como patrona nas causas [...] (sic - f. 201).

Alega que a existência de inscrição em dívida ativa ou a propositura de execuções fiscais não possuem o condão de impedir ou paralisar a alienação de qualquer imóvel.

Com esses argumentos, requer o acolhimento da preliminar, ou, se ultrapassada, seja dado provimento ao recurso, para o fim de reformar a sentença e julgar improcedentes os pedidos iniciais.

Contrarrazões apresentadas às f. 212/213.

Ausente o preparo recursal, visto que a apelante possui isenção legal.

Assim, presentes os demais pressupostos de admissibilidade, conheço do recurso.

Suscita a apelante preliminar de inépcia da inicial, sob o argumento de que a narração dos fatos seria confusa, "e os argumentos expedidos não conduzem a uma lógica conclusão [...]" (sic - f. 198).

Entretanto, dita preliminar não merece acolhida. Basta uma simples leitura da inicial para constatar que a autora evidenciou de forma clara os motivos pelos quais entende fazer jus à indenização por danos morais.

Assim, *data venia*, estão claros "o fato e os fundamentos jurídicos do pedido" (art. 282, inciso III, do CPC)

e “o pedido, com as suas especificações” (art. 282, inciso IV, do CPC).

Não se verificou, assim, a falta de decorrência lógica entre a narração dos fatos e a conclusão, que é uma das verdadeiras causas de indeferimento da petição inicial por inépcia, nos termos do art. 295 do CPC. Sobre a ausência de conclusão lógica, escrevem Nelson Nery Júnior e Rosa Maria de Andrade Nery:

Conclusão ilógica. Outra causa de inépcia é a falta de conclusão lógica, comparada com a narração. A petição inicial é um silogismo composto da premissa maior, premissa menor e da conclusão. Narrando o autor e concluindo de forma ilógica relativamente à narração, tem-se a inépcia da petição inicial, pois a conclusão deve decorrer logicamente da premissa menor subsumida à maior. Não se pode narrar, por exemplo, um fato que nulificaria o contrato e pedir-se o cumprimento do contrato (NERY JÚNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. *Código de Processo Civil comentado e legislação extravagante*. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, p. 489).

O pedido formulado na ação em tela decorre logicamente dos fatos narrados, não havendo falar em inépcia da referida inicial, nos termos do art. 295, parágrafo único, II, do CPC.

Além disso, a exordial, da maneira como foi protocolizada, não impediu a defesa da parte contrária. Nesse sentido, a moderna concepção de processo, sustentada pelos princípios da economia, instrumentalidade e celeridade processual, determina o aproveitamento máximo dos atos processuais, principalmente quando não há prejuízo para a defesa das partes. Isso porque o processo deve prestar-se à realização de direito ou para a tutela de direito ameaçado ou violado. Por oportuno, ressalta-se decisão proferida pelo Superior Tribunal de Justiça, que bem evidencia seu entendimento:

A petição inicial só deve ser indeferida, por inépcia, quando o vício apresenta tal gravidade que impossibilite a defesa do réu, ou a própria prestação jurisdicional (STJ-3º Turma, REsp 193.100-RS, Rel. Min. Ari Pargendler, j. em 15.10.01).

Feitas tais considerações, rejeito a preliminar de inépcia da inicial.

Cinge-se a questão devolvida a esta instância revisora à configuração do dano moral, a ser suportado pelo Município de Belo Horizonte, em razão da propositura indevida de execução fiscal, bem como da fixação do *quantum* indenizatório.

A Constituição da República de 1988 adotou a teoria do risco administrativo e, conseqüentemente, a responsabilidade objetiva do Poder Público, que tem o dever de indenizar a vítima, quando demonstrado apenas o nexo de causalidade entre o prejuízo e o fato danoso ocasionado pela omissão do Poder Público.

A responsabilidade civil, consubstanciada no dever de indenizar o dano sofrido por outrem, provém do ato ilícito, caracterizando-se pela violação da ordem jurí-

dica com ofensa ao direito alheio e lesão ao respectivo titular, conforme a regra expressa dos arts. 186 e 927 do Código Civil, *verbis*:

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

Art. 927. Aquele que, por ato ilícito, causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo.

O referido instituto, no ordenamento jurídico brasileiro, comporta duas modalidades: a subjetiva, que exige a presença do dano, da conduta do agente, do elemento subjetivo da conduta, consistente no dolo ou na culpa, e o nexo causal entre a conduta e o dano. A outra modalidade é a responsabilidade objetiva, para a qual também se exige a presença do dano, da conduta do agente e do nexo causal entre ambos, dispensando, todavia, a verificação de dolo ou culpa.

Essa última modalidade, por penalizar o agente da conduta, independentemente de sua intenção de lesionar terceiro, ou de sua negligência, imprudência ou imperícia, é excepcional e somente será possível em casos expressamente previstos em lei.

Assim, enquanto a responsabilidade subjetiva é a regra no Direito Brasileiro, são restritas as hipóteses em que se admite a objetiva, ou seja, independente de averiguação de culpa do causador do dano, em razão de sua gravidade, visto que o próprio fundamento do instituto da responsabilidade civil encontra respaldo na necessidade de reparar o dano, em função da culpabilidade de seu causador.

Contudo, em casos como aqueles em que o cidadão é lesionado em razão da atuação do Estado, em uma de suas esferas, por meio de conduta de seus agentes, o que se busca é tornar a responsabilidade pelo dano causado a ele solidária, dissolvendo-a por toda a sociedade, visto que os serviços prestados pela Administração Pública são em prol de todos os cidadãos, não sendo justo que uma pessoa lesionada suporte o dano sozinha.

Nesse caso, aplica-se a norma esculpida no § 6º do art. 37 da CR/88, segundo a qual:

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

Por sua vez, o art. 43 do Código Civil vigente veio regular a responsabilidade objetiva do Estado, já preconizada na Carta Magna, determinando que:

Art. 43. As pessoas jurídicas de direito público interno são civilmente responsáveis por atos de seus agentes que nessa qualidade causem danos a terceiros, ressalvado direito regressivo contra os causadores do dano, se houver, por parte destes, culpa ou dolo.

Na responsabilidade objetiva, a atitude culposa ou dolosa do agente causador do dano é de menor relevância, pois, desde que exista relação de causalidade entre o dano experimentado pela vítima e o ato do agente, surge o dever de indenizar, tenha este último agido ou não culposamente.

A propósito, o colendo Supremo Tribunal Federal, guardião da Constituição, já teve a oportunidade de examinar e concluir que:

A teoria do risco administrativo consagra, 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 de serviço público (Recurso Extraordinário nº 109615/RJ, Rel. Min. Celso de Melo).

Assim, a teoria do risco administrativo faz surgir a obrigação de indenizar simplesmente o dano ao particular em virtude do ato da Administração, sem adentrar a culpa de seus agentes.

Essa teoria baseia-se no risco que a atividade pública gera para os administradores e na possibilidade de lhes causar danos, impondo a alguns membros da comunidade um sacrifício ou ônus não suportados pelos demais.

Lado outro, cumpre salientar que a teoria do risco administrativo, embora dispense a prova de culpa da Administração, permite que o Poder Público demonstre a culpa da vítima para excluir ou atenuar a indenização, ou a ausência denexo causal.

Passadas essas considerações, cumpre analisar, portanto, se houve alguma falha da máquina administrativa que tenha gerado algum dano ao particular.

Infere-se dos autos que a autora, ora apelada, ajuizou ação em face do Município de Belo Horizonte, visando ao recebimento de indenização por danos morais sofridos, em decorrência de execução fiscal, proposta pelo ente municipal em seu desfavor, com a sua inscrição na dívida ativa.

Da análise dos documentos apresentados, bem como dos argumentos de ambas as partes, verifica-se que restou suficientemente demonstrado que a apelante, em decorrência de sua negligência, causou todos os transtornos advindos desse fato.

Ressalta-se, ainda, que competia ao Município, ora apelante, provar a existência de uma das causas de exclusão de sua responsabilidade, o que não ocorreu no presente caso.

Assim, considerando toda a dinâmica do evento danoso e as provas carreadas aos autos, resta confi-

gurada a culpa do Município de Belo Horizonte, ora apelante, e, conseqüentemente, o dever de indenizar.

Destarte, a existência do dano moral é indiscutível em face do constrangimento suportado pelo autor, que teve contra si ajuizada execução, bem como seu nome inscrito em dívida ativa.

Não se pode considerar que o ajuizamento do executivo fiscal, com as conseqüências dele advindas, tais como a citação, a necessidade de constituição de advogado e o posterior bloqueio de bens, tenha sido mero aborrecimento ou dissabor. Foi imputado indevidamente à autora débito decorrente do não pagamento de tributo, o que, ao certo, ofende sua honra subjetiva.

Caracterizado o dano moral, passa-se a analisar o *quantum* indenizatório, que deve ser fixado diante da análise do caso concreto, atendendo-se ao caráter de punição do infrator, no sentido de que o requerido seja desestimulado a incidir novamente em conduta lesiva a terceiros e ao caráter compensatório em relação à vítima lesionada.

Deve o magistrado levar em consideração, ainda, a extensão dos prejuízos, a situação econômica do ofensor e do ofendido e as circunstâncias do fato lesivo, tomando as devidas cautelas para não tornar inócua o caráter de punição a que visa esse tipo de compensação.

A indenização cumpre duas funções: a primeira, de reparação do dano causado; e a segunda, de incentivo à inibição da reiteração da conduta danosa. Por isso, deve-se levar em conta a capacidade financeira de ambas as partes, fixando-se o *quantum* de forma que o beneficiado se sinta minimamente compensado pelo transtorno sofrido e que represente montante capaz de atingir o autor da conduta lesiva, de tal forma que este seja estimulado a criar mecanismos que impeçam a reiteração da conduta danosa.

Nesse sentido, Caio Mário da Silva Pereira diz que:

[...] quando se cuida de reparar o dano moral, o fulcro do conceito ressarcitório acha-se deslocado para a convergência de duas forças: 'caráter punitivo' para que o causador do dano, pelo fato da condenação, se veja castigado pela ofensa que praticou; e o 'caráter compensatório' para a vítima, que receberá uma soma que lhe proporcione prazeres como contrapartida do mal sofrido (PEREIRA, Caio Mário da Silva. *Responsabilidade civil*. 8. ed. Rio de Janeiro: Forense, p. 97).

Nesse sentido, bem observa Nelson Rosenvald:

Diversamente, a pretensão ao dano moral detém simultaneamente caráter punitivo ao infrator e compensatório à vítima, como duas faces de uma mesma moeda. O sofrimento é irrisarcível (aliás, a dor não tem preço), por impraticável a eliminação dos efeitos extrapatrimoniais de uma lesão. Todavia, a vítima não pleiteia um preço por seu padecimento, porém uma compensação parcial da dor injusta com os valores percebidos, como forma de amenizar o seu sofrimento. A frustração da vítima será compensada por uma sensação agradável, capaz de anestesiar o mal impingido.

Já a finalidade punitiva consiste em uma espécie de castigo ao ofensor pelo dano causado. Pode ser compreendida pela teoria do valor do desestímulo, caracterizada pela condenação do infrator à reparação em valores elevados, como modo de inibir a reincidência da conduta lesiva em situações análogas, funcionando ainda como fator pedagógico. No sistema da *common law*, o aspecto punitivo é hipervalorizado, inibindo-se o ofensor a não mais reiterar o ilícito por meio dos *punitive damages*, gerando expressivas condenações e, paradoxalmente, propiciando enriquecimento ao lesado. Há, contudo, um positivo caráter preventivo capaz de modificar e privilegiar a qualidade de serviços prestados à coletividade. Em contrapartida, no Brasil, é acentuado o aspecto compensatório, valorizando-se a reparação em detrimento da punição, porém com imposição de tímidas indenizações, que culminam por não desestimular os infratores à prática da conduta proibida (ROSENVALD, Nelson. *Direito das obrigações*. 2. ed. Niterói: Impetus, p. 208).

O dano moral alcança valores ideais, não apenas a dor física ou o reflexo patrimonial. Repita-se, há duas diretrizes que merecem especial destaque: a finalidade da sanção reparatória, não no sentido de pena, mas para que o ato abusivo não se repita, e a finalidade da reparação moral, que visa não à restauração do patrimônio da vítima, mas apenas a lhe proporcionar uma indenização compensatória da lesão sofrida.

Dessa forma, atento às circunstâncias concretas e, ainda, aos objetivos maiores a que busca o instituto da indenização por danos morais, entendo que deve ser mantido o valor de R\$5.000,00 (cinco mil reais), a título de indenização pelo dano moral, visto que se mostra adequado com a realidade do caso.

Observo, por fim, que a sentença determinou a atualização dos valores pelos índices da Corregedoria e incidência de juros de 12% ao ano. Embora, com a Lei nº 11.960/09, a sistemática de atualização e incidência de juros dos débitos da Fazenda Pública tenha sido alterada, não houve recurso quanto a esse ponto, e o feito não se submete a reexame necessário, diante do § 2º do art. 475 do CPC.

Isso posto, pelas razões ora aduzidas, rejeito a preliminar e nego provimento ao recurso, mantendo inalterada a sentença.

Custas recursais, *ex lege*.

Votaram de acordo com o Relator os DESEMBARGADORES HELOÍSA COMBAT e ANA PAULA CAIXETA.

Súmula - REJEITARAM A PRELIMINAR E NEGARAM PROVIMENTO AO RECURSO.

...