

**Indenização por dano moral - Estudante -
Transporte - Exigência administrativa ilegal -
Constituição Federal - Estatuto da Criança e do
Adolescente - Violação - Administração Pública -
Responsabilidade objetiva - Direito de regresso -
Agente público - Legitimidade passiva -
Dever de indenizar**

Ementa: Constitucional e administrativo. Ação de indenização. Agente público. Possibilidade de ser acionado juntamente com o ente público. Direito de regresso deste. Legitimidade passiva caracterizada. Transporte público escolar municipal. Decreto municipal. Previsão de requisitos para a sua utilização. Adolescente. Certidão negativa de débitos municipais do imóvel em que reside. Proibição de adentrar ao automotor. Desproporcionalidade e desarrazoabilidade. Dano moral. Configuração. Dever de indenizar. Procedência do pedido. Manutenção. Improvimento da irresignação. Inteligência dos arts. 37, § 6º, e 227, ambos da Constituição da República e arts. 4º, 53 e 54, todos do Estatuto da Criança e do Adolescente.

- Estabelecendo a Carta Magna o direito de regresso da Administração Pública em relação ao ato ilícito praticado pelo agente público, nada está a impedir que o administrado acione ambos diretamente, o que está a caracterizar a legitimidade passiva do causador do dano.

- Caracterizada a responsabilidade objetiva do ente público, bem como a subjetiva do causador do *eventus damni*, a eles deve ser imposto o dever de indenizar pelos danos morais sofridos pelo autor, notadamente quando este é impedido de se utilizar de transporte público escolar municipal, por não estar de posse de certidão negativa de débitos do imóvel onde reside, requisito desarrazoado e desproporcional para a utilização de um serviço público essencial e relativo à proteção da criança e do adolescente.

APELAÇÃO CÍVEL Nº 1.0625.07.070859-3/001 - Comarca de São João Del-Rei - Apelantes: Município de Ritópolis e outro - Apelado: P.H.S., representado por seu pai S.M.S. - Relator: DES. DORIVAL GUIMARÃES PEREIRA

Acórdão

Vistos etc., acorda, em Turma, a 5ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, incorporando neste o relatório de fls., na conformidade da ata dos julgamentos e das notas taquigráficas, à unanimidade de votos, EM REJEITAR PRELIMINAR E NEGAR PROVIMENTO.

Belo Horizonte, 26 de fevereiro de 2009. - *Dorival Guimarães Pereira* - Relator.

Notas taquigráficas

DES. DORIVAL GUIMARÃES PEREIRA - Cuida-se de apelação interposta pelo Município de Ritópolis e Antônio Ronato de Melo, Prefeito Municipal, em face da sentença de f. 134/138-TJ, lançada nestes autos de ação de indenização por danos morais que está a *lhe mover* P.H.S., representado por seu pai, S.M.S., que julgou procedente o pedido inicial, “para condenar os requeridos a indenizarem o requerente, a título de danos morais, na importância de R\$ 4.200,00, atualizados monetariamente a partir da publicação desta sentença e acrescidos de juros legais na base de 1% ao mês” (*litteris*, f. 138-TJ), além de lhes impor o adimplemento das custas processuais e dos honorários advocatícios, estes arbitrados em 20% (vinte por cento) sobre o valor da condenação. Objetivam a reforma da sentença.

Para tanto, sustentam, preliminarmente, a ilegitimidade passiva do Chefe do Poder Executivo Municipal para figurar no polo passivo da lide em comento, ao fundamento de que “é inadmissível que o requerente, ora recorrido, prontamente inclua o agente no polo passivo da lide, uma vez que a responsabilidade do agente deve ser necessariamente de regresso, ou haja denúncia da lide por parte da Municipalidade” (*litteris*, f. 150-TJ) e, quanto ao mérito, que não restaram demonstrados os requisitos necessários para a configuração do dever de indenizar, tendo o evento se dado por culpa exclusiva da vítima, “mediante sua omissão em atender ao decreto municipal” (f. 154-TJ), consistente na realização de cadastramento para fazer jus ao transporte público escolar gratuito, daí a caracterizar a improcedência do pleito exordial, tudo consoante as argumentações desenvolvidas nas razões de f. 146/155-TJ.

Conheço do recurso, por atendidos os pressupostos que regem sua admissibilidade.

Analisando, de início, a prefacial de ilegitimidade passiva arguida pelos recorrentes, no sentido da exclusão do polo passivo da lide do Prefeito Municipal de Ritópolis.

Não se descarta que a Constituição da República de 1988, em seu art. 37, § 6º, estabelece que a responsabilidade dos entes públicos é objetiva, “assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de

dolo ou culpa”, conforme consigna a parte final do aludido dispositivo constitucional.

Com isso, nada está a impedir que o administrado, ao alegar a ocorrência de dano ocasionado pela Administração Pública, inclua no polo passivo da demanda o agente público que o praticou, sendo, contudo, a responsabilidade a ele imputada de natureza subjetiva, ou seja, deve ser comprovada culpa ou dolo pela consumação do evento danoso, já que o próprio Texto Constitucional assegura o direito de regresso em relação à conduta por ele praticada.

Nesse sentido, assim já decidiu o Supremo Tribunal Federal, como se vê dos arestos adiante colacionados:

O fato de a Constituição garantir o direito de uma ação, em que a prova de culpa é dispensável e o pagamento assegurado pelas forças do erário não priva o lesado da opção de agir diretamente contra o funcionário, culpado e solvável, em busca de um procedimento mais expedito de execução. Ao servidor público, nenhum interesse legítimo se *lhe atinge*, porquanto estaria sujeito, de outro modo, a suportar a ação regressiva, faculdade do Estado, indisponível pelo administrador (RE nº 105.157/SP - Rel. Min. Octavio Gallotti - j. em 20.09.85 - DJ de 18.10.85).

[...] a responsabilidade objetiva do Estado pelos prejuízos causados por seus agentes não afasta o direito que tem o prejudicado de postular a necessária reparação diretamente do funcionário que causou o dano (RE nº 99.214/RJ - Rel. Min. Moreira Alves - j. em 22.03.83 - DJ de 20.05.83).

Portanto, como se sabe, a legitimidade processual diz respeito aos sujeitos da lide envolvidos com a pretensão postulada, como assim é do escólio do Processualista Humberto Theodoro Júnior, segundo o qual:

Dessarte, legitimados ao processo são os sujeitos da lide, isto é, os titulares dos interesses em conflito. A legitimação ativa caberá ao titular do interesse afirmado na pretensão, e a passiva ao titular do interesse que se opõe ou resiste à pretensão (*Curso de direito processual civil*. 25. ed. Rio de Janeiro: Forense, v. 1, p. 57).

No caso em debate, em que se discute a ocorrência de danos morais causados pela conduta praticada pelos requeridos, e prevendo a Constituição Federal a possibilidade de o agente público ser responsabilizado pelo evento danoso, flagrante é a legitimidade deste para figurar no polo passivo da lide.

Rejeito, pois, a preliminar.

Circa meritum causae, ao que se deflui destes autos, foi editado o Decreto Municipal nº 1.294, de 20.04.07, que dispõe em seu art. 1º, que:

Art. 1º O estudante residente no Município para utilizar o transporte escolar deverá proceder o cadastramento junto ao Departamento Municipal de Educação, com apresentação de cópias xerográficas dos seguintes documentos:

- I - comprovante de residência;
- II - comprovante de matrícula escolar;
- III - CPF e identidade.

Parágrafo único. Além dos documentos mencionados neste artigo, o estudante deverá apresentar certidão negativa de débitos municipais referente ao imóvel comprovado no inciso I.

Segundo afirmado pelo autor, no dia 14.05.07, com 17 (dezesete) anos de idade, quando se dirigia ao ponto de ônibus para pegar o transporte público escolar, foi impedido de embarcar no automotor, por não estar de posse da certidão negativa de débitos municipais do imóvel onde reside, descrita no parágrafo único do art. 1º do Decreto Municipal nº 1.294/07.

Alega que a atitude praticada lhe ocasionou “um enorme constrangimento, pois tinham outros estudantes dentro do ônibus que vieram ser impedido de entrar no ônibus, além de ter perdido a aula” (*litteris*, f. 04-TJ), sendo que tal fato foi lavrado em boletim de ocorrência (f. 14/15-TJ).

Por sua vez, o digno Magistrado de origem, por entender ter restado configurado o ato ilícito praticado pelos requeridos, consistente na edição de decreto municipal com conteúdo desarrazoado, bem como na conduta ilícita praticada pelo agente público, condenou-os ao pagamento da quantia de R\$ 4.200,00 (quatro mil e duzentos reais), a título de danos morais suportados pelo requerente.

A responsabilidade do Município, nos termos do disposto no art. 37, § 6º, da Constituição da República, é objetiva, visto tratar-se de entidade que exerce função essencial do Estado, isto é, transporte público municipal, assumindo o caráter de direitos e deveres inerentes à Administração Pública, devendo responder por danos que seus agentes causarem a terceiros, independentemente de dolo ou culpa.

Incumbe reproduzir a orientação de Celso Antônio Bandeira de Mello, lembrando que, embora o dano possa efetivamente resultar de dupla causação, a culpa do lesado - invocada, com frequência, para elidir a responsabilidade patrimonial do Estado, “não é - em si mesma - causa excludente”, segundo o qual:

Hipótese haverá em que o dano lesivo seja fruto da ação conjunta do Estado e do lesado, concorrendo ambos para a geração do evento danoso. Ainda aqui não haverá falar em excludente de responsabilidade estatal. Haverá, sim, atenuação do *quantum* indenizatório, a ser decidido na proporção em que cada qual haja participado para a proporção do evento. [...] Nos casos de responsabilidade objetiva, o Estado só se exime de responder, se faltar o nexo causal entre seu comportamento comissivo e o dano. Isto é: exime-se apenas se não produziu a lesão que lhe é imputada ou se a situação de risco inculcada a ele inexistiu ou foi sem relevo decisivo para a eclosão do dano. Em suma: realizados os pressupostos da responsabilidade objetiva, não há evasão possível (*Curso de direito administrativo*, 18. ed. São Paulo: Malheiros Editores, p. 947-948).

Assevera, ainda, o Mestre do direito administrativo, que:

Tudo se resolverá, sempre, por investigar-se se houve ou se faltou nexo causal entre a atuação do Estado e o dano sofrido. A perquirição é que será mais apurada nos casos obscuros, mas seu objeto é o mesmo: verificar se a lesão foi ou não determinada pelo comportamento do Estado (*op. cit.*, p. 948).

De fato, a responsabilidade pela reparação de evento danoso praticado pelo Poder Público ou por seus delegados é objetiva, nos termos do art. 37, § 6º, do Texto Constitucional, bastando, para tanto, a demonstração do nexo causal entre o fato lesivo e o dano, nos termos da doutrina do saudoso Mestre Hely Lopes Meirelles, *in verbis*:

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 à Fazenda Pública comprovar que a vítima concorreu com culpa ou dolo para o evento danoso. Enquanto não evidenciar a culpabilidade da vítima, subsiste a responsabilidade objetiva da Administração. Se total a culpa da vítima, fica excluída a responsabilidade da Fazenda Pública; se parcial, reparte-se o *quantum* da indenização (*Direito administrativo brasileiro*. 27. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2002, p. 627).

Sobre o tema, o ilustre Constitucionalista e componente deste eg. Sodalício, Des. Kildare Gonçalves Carvalho, preleciona que:

[...]

III - princípio da responsabilidade civil da Administração, que figura no § 6º do art. 37, com a seguinte redação:

‘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’.

Trata-se de responsabilidade objetiva da Administração com base na doutrina do risco administrativo, não estando o prejudicado obrigado a provar a ocorrência de dolo ou culpa do agente causador do dano, bastando a existência de nexo causal entre a ação ou omissão e o resultado danoso. A Administração poderá eximir-se da obrigação de indenizar, caso prove que houve culpa exclusiva do terceiro. Haverá ação regressiva contra o agente causador do dano, se demonstrar a Administração que o mesmo agiu com dolo ou culpa. Observe-se que a norma constitucional alargou a incidência da obrigação de indenizar da Administração, incluindo os danos provocados pelas pessoas jurídicas de direito privado, prestadoras de serviços públicos, tais como as empresas concessionárias ou permissionárias (art. 175) (*Curso de direito constitucional*. 13. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2007, p. 821).

Vê-se, portanto, que ao autor caberia a demonstração inequívoca de que o primeiro requerido, Município de Ritópolis, teria praticado o evento danoso, bastando-lhe, apenas e tão somente, comprovar três ele-

mentos: a) a ação administrativa; b) o dano; c) o nexo de causalidade entre o dano e a ação administrativa.

In casu, restaram verificados os requisitos necessários à comprovação do ato ilícito praticado, ou seja, a edição de um Decreto Municipal, estabelecendo requisitos desproporcionais à prestação de serviço público, consistente na realização de transporte escolar para as pessoas de baixa renda, violando não só a Constituição da República (art. 227), bem como o Estatuto da Criança e do Adolescente (arts. 4º, 53 e 54), que impõe ao Estado a obrigação de velar pela educação do adolescente, bem como a conduta dolosa praticada pelo agente público, causadora do fato.

É que não se pode aquiescer com a obrigatoriedade imposta a um adolescente de toda vez que se utilizar de transporte escolar público ter de apresentar certidão negativa de débitos do imóvel onde reside, requisito totalmente desproporcional, o que leva a configurar, também, a responsabilidade do agente público pela ocorrência do evento. Ao não permitir que o autor adentrasse ao ônibus, agiu com dolo na verificação de um resultado, qual seja a humilhação do aluno na presença de outras crianças/adolescentes.

Com isso, nada mais justo que seja imposto aos recorrentes o dever de indenizar o apelado em danos morais, no importe de R\$ 4.200,00 (quatro mil e duzentos reais), quantia que, aliás, se mostra até mesmo ínfima, na espécie, devendo, contudo, ser mantida, visto que não foi almejada sua majoração, sob pena de *reformatio in pejus*.

É de se salientar, ainda, que a situação retratada neste processo é tão ridícula, assim me permito dizer, à consideração de que, como sustentado pelo digno Magistrado de origem, que “a justificativa dos requeridos de que tal norma foi elaborada com vistas a estimular a arrecadação de tributos, frente ao que dispõe a Lei de Responsabilidade Fiscal” (*litteris*, f. 137-TJ).

O que se estimulou, em verdade, foi o desrespeito às regras de proteção à criança e ao adolescente, previstas não só no Texto Constitucional, como também no Estatuto da Criança e do Adolescente, sendo totalmente descabidas as condições constantes do aludido decreto municipal para a realização de transporte público escolar gratuito, devendo, em consequência, ser mantida a bem lançada sentença de origem, da lavra do culto e operoso Juiz Hélio Martins Costa, a impor sua manutenção, por seus próprios e jurídicos fundamentos.

Com tais considerações, rejeito a preliminar e nego provimento à apelação interposta, arcando os apelantes com o pagamento das custas recursais respectivas, visto que efeturaram seu preparo.

Votaram de acordo com o Relator os DESEMBARGADORES MARIA ELZA e NEPOMUCENO SILVA.

Súmula - REJEITARAM PRELIMINAR E NEGARAM PROVIMENTO.

...