

Divergências entre a ação de regresso e a denúncia da lide

12/01/2015

É de relevante importância destacar que é dever do Estado promover o bem estar social, mas que no exercício de suas funções, pratica atos lesivos a terceiros, ensejando sua responsabilidade civil extracontratual.

Aduz o artigo 37, parágrafo 6º, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88) que a União, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios, suas respectivas autarquias e as pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviços públicos respondem pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros (BRASIL, 1988). Temos, portanto, a aplicação da Teoria do Risco Administrativo.

Ação de regresso

Antes de adentrar o tema propósito do trabalho, pertinente se faz tecer algumas considerações acerca da ação de regresso intitulada pela Administração Pública quando a ela é imposta o dever de indenizar uma vítima de ato ilícito causado por um agente público no exercício de suas funções.

Ao estudar o tema Responsabilidade Civil do Estado, percebe-se a existência de duas relações jurídicas distintas — uma vinculando o Estado, e outra que vincula o agente público causador do dano ao Estado. Essa última ligação consubstancia o direito de regresso da Administração Pública, previsto no artigo 37, parágrafo 6º, da CRFB/88, que será exercido através da denominada Ação de Regresso.

Denúncia da Lide

Tecidas as considerações pertinentes acerca da Ação de Regresso, passa-se a analisar algumas peculiaridades do instituto da Denúncia da Lide.

Regulada nos artigos 70 a 76 do Código de Processo Civil (1973), tem-se que:

A denúncia da lide constitui modalidade de “intervenção de terceiro” em que se pretende incluir no processo uma nova ação, subsidiária àquela originariamente instaurada, a ser analisada caso o denunciante venha a sucumbir na ação principal. Em regra, funda-se a figura no direito de regresso, pelo qual aquele que vier a sofrer algum prejuízo, pode, posteriormente, recuperá-lo de terceiro, que por alguma razão é seu garante. (ARENHART, MARINONI, 2008, p.185)

Nas precisas lições de Fredie Didier Jr., *“a denúncia da lide é uma intervenção de terceiro provocada: o terceiro é chamado a integrar o processo, porque uma demanda lhe é dirigida”* (DIDIER JR. 2012, p. 380).

Divergências doutrinárias acerca da denúncia da lide

Tecidas as considerações relevantes dos aludidos institutos, registre-se o posicionamento doutrinário frente à temática da denúncia da lide nas ações indenizatórias estatais.

Um tema tormentoso na doutrina diz respeito à denúncia da lide em face da aplicação do artigo 37, § 6º da CRFB/88 (BRASIL, 1988). O que se faz necessário entender é se, diante de ação indenizatória movida em face da Administração Pública, é seu dever ou possibilidade denunciar à lide o agente causador do dano ao terceiro prejudicado, ou ainda, se é caso de impossibilidade de denúncia.

Preleciona o artigo 70, III, do CPC que a denúncia da lide será feita por *“àquele que estiver obrigado, pela lei ou pelo contrato, a indenizar, em ação regressiva, o prejuízo do que perder a demanda”* (BRASIL, 1973). Portanto, sendo a Administração Pública titular do direito de regresso e encontrando-se na condição de reaver o montante pago à vítima frente ao dano causado por seus agentes, seria, potencialmente possível a denúncia da lide.

Nessa linha de pensamento, Fernanda Marinela (2011) afirma que, através da denúncia da lide, entendendo ser cabível e recomendável numa visão jurisprudencial, o Estado acabaria por resolver duas questões de uma só vez: o pagamento da vítima e o fato de receber do agente, dentro do mesmo processo, os prejuízos despendidos, sendo certo que os princípios da celeridade e economia processual estariam presentes nessa demanda. De fato, caberia tão somente ao magistrado deferir ou não o pedido de denúncia, na hipótese de não serem respeitados os referidos princípios ou se essa se afigura meramente protelatória.

Afirma ainda que

não havendo para o Estado a obrigação de denunciar, a opção de não chamar o servidor não gera nulidade para o processo e nem compromete o direito de regresso, que pode ser exercido em ação autônoma. (MARINELA, 2011, p. 960)

Contribuindo com os ensinamentos de Marinela, Odete Medauar (2006) assenta que existe farta jurisprudência posicionando-se favoravelmente à denúncia do agente público. Verifica-se:

[...] a) o art. 70, III, do Código de Processo Civil alcança todos os casos de ação regressiva; b) por economia processual e para evitar decisões conflitantes, a responsabilidade do agente pode ser apurada nos autos da ação de reparação de dano; c) recusar a denúncia à lide do agente cerceia um direito da Administração. (MEDAUAR, 2006, p. 371)

Portanto, em havendo denúncia à lide do agente dentro de um mesmo processo, a Administração se responsabilizaria perante a vítima e o agente perante a Administração Pública, concretizando, de maneira célere e econômica, o direito de regresso. Isso não importaria, na hipótese de a Administração não proceder à denúncia, em perda do direito de regresso, pois como já foi mencionado, esse poderá ser exercido via ação autônoma (Ação de Regresso).

Yussef Said Cahali apresenta uma distinção entre as hipóteses de denúncia e salienta que “há a hipótese em que a pretensão indenizatória é deduzida com fundamento em ato doloso ou culposo do funcionário; aqui, então, deve ser feita a denúncia da lide ao funcionário” (CAHALI *apud* DI PIETRO, 2006, p. 630-631).

Concernente a esse pensamento, temos que há a possibilidade de denúncia na situação específica de se tratar “de ação fundada na responsabilidade objetiva do Estado, mas com arguição de culpa do agente público” (DI PIETRO, 2006, p. 631).

De maneira diversa, há quem sustente a tese de não cabimento de denúncia da lide. Note-se que:

Revedo posição anteriormente assumida, estamos em que tem razão Weida Zancaner ao sustentar o descabimento de tal denúncia. Ela implicaria, como diz a citada autora, mesclar-se o tema de uma responsabilidade objetiva – a do Estado – com elementos peculiares à responsabilidade subjetiva – a do funcionário.[...]además, haveria prejuízos para o autor. (ZANCANER *apud* MELLO, 2006, p. 979).

Ainda citando a jurista Weida Zancaner,

[...] procrastinar o reconhecimento de um legítimo interesse da vítima, fazendo com que ela dependa da solução de um outro conflito intersubjetivo de interesses (entre o Estado e o funcionário), constitui um retardamento injustificado do direito do lesado, considerando que este conflito é estranho ao direito da vítima, não necessário para a efetivação do ressarcimento a que tem direito”. (ZANCANER *apud* MELLO, 2006, p. 979)

Corroborando esse pensamento Mazza (2012):

É fundamental destacar que a denúncia da lide é visivelmente prejudicial aos interesses da vítima à medida que traz para a ação indenizatória a discussão sobre culpa ou dolo do agente público, ampliando o âmbito temático da lide em desfavor da celeridade na solução do conflito. (MAZZA, 2012, p. 305)

Para José dos Santos Carvalho Filho (2011), a denúncia da lide seria inaplicável, visto que

“o dispositivo do estatuto processual só teria aplicação às hipóteses normais de responsabilidade civil, mas não à responsabilidade do Estado, tendo em vista ser esta regulada em dispositivo constitucional próprio” (CARVALHO FILHO, 2011, p. 532).

Não obstante, haveria discussão de duas responsabilidades distintas, quais sejam a do Estado, de natureza objetiva, e a do agente público, de natureza subjetiva.

Por conseguinte:



não teria cabimento desfazer indiretamente o benefício que a Constituição outorgou ao lesado: se ele foi dispensado de provar a culpa do agente, não teria cabimento que, no mesmo processo, fosse obrigado a aguardar o conflito entre o Estado e seu agente, fundado exatamente na culpa. (CARVALHO FILHO, 2011, p. 532)

Nas lições de Marinela (2011), quando o Estado introduz o agente no processo, ele deve provar a culpa ou dolo do agente, o que não se afigura quando da teoria objetiva. Além disso, estar-se-ia ampliando o conjunto probatório *“procrastinando o feito e prejudicando a vítima, sem contar que a discussão da culpa é um fato novo que não estava presente na ação, o que também é vedado em caso de denúncia da lide.”* (MARINELA, 2011, p. 960).

Ainda na visão da aludida autora, ao denunciar à lide, o Estado estaria assumindo a sua responsabilidade e, portanto, assumindo a indenização.

Medauar (2006) ensina que, dentre os argumentos contrários à denúncia da lide, estão o de que a CRFB/88 responsabiliza o Estado pelo ressarcimento à vítima, tratando-se de responsabilidade entre poder público e vítima, descabendo interferência de quaisquer outras relações obrigacionais. Além disso, há uma necessidade de priorização do direito da vítima, objetivando evitar a demora no andamento processual.

Por fim, com a denúncia, haverá a ingerência de um novo fundamento na demanda principal, cuja incidência encontra-se inadmissível, como já foi mencionado.

Importante ressaltar que Di Pietro (2006) apresenta uma distinção da denúncia da lide em dois aspectos:

1. quando se trata de ação fundada na culpa anônima do serviço ou apenas na responsabilidade objetiva decorrente do risco, a denúncia não cabe, porque o denunciante estaria incluindo novo fundamento na ação: a culpa ou o dolo do funcionário, não argüida pelo autor;
2. quando se trata de ação fundada na responsabilidade objetiva do Estado, mas com argüição de culpa do agente, a denúncia da lide é cabível [...]. (DI PIETRO, 2006, p. 631)

Como se pode perceber, a doutrina ainda não apresenta um posicionamento firme e consistente frente a essa temática, existindo muita controvérsia quando da delimitação do tema.

Referências

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de Out. de 1988. Vade Mecum Acadêmico de Direito. 14^a ed. São Paulo: Rideel, 2012.

DIDIER JÚNIOR, Fredie. Curso de Direito Processual Civil. 14^a ed. Salvador: JusPODIVM, 2012.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito administrativo. 19^a ed. São Paulo: Atlas, 2006.

GASPARINI, Diogenes. Direito Administrativo. 9^a ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2004.



MARINELA, Fernanda. Direito Administrativo. 5ª ed. ver., ampl., ref. e atual. Niterói: Impetus, 2011.

MAZZA, Alexandre. Manual de Direito Administrativo. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

MEDAUAR, Odete. Direito Administrativo Moderno. 10ª ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de direito administrativo. 20ª ed. Pumi: Malheiros, 2006.

Fonte: <https://conjur.jumps.com.br/2015-jan-12/divergencias-entre-acao-regresso-denunciacao-lide/>