



Procedência: Polícia Militar do Estado de Minas Gerais - PMMG

Interessados: Diretoria de Apoio Logístico da Polícia Militar do Estado de Minas Gerais

Parecer n.º: 15.848

Data: 15 de fevereiro de 2017

Classificação temática: Domínio Público. Patrimônio Público.

Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO. PATRIMÔNIO PÚBLICO. ACIDENTE DE TRÂNSITO. RESPONSABILIDADE CIVIL EXTRACONTRATUAL. INDENIZAÇÃO PELO PARTICULAR. TRANSAÇÃO. VALOR HISTÓRICO. JUROS E CORREÇÃO. PARECERES AGE n. 15.843/2017 e n. 15.452/2015.

Possibilidade de acordo, no caso específico, para recebimento do valor da indenização devida por particular, corrigido monetariamente, mediante autorização do Advogado-Geral do Estado, consubstanciada no presente parecer, considerando estar resguardado o interesse público, nos termos da fundamentação e conclusão.

RELATÓRIO

1. O Procurador Geral-Adjunto do Estado encaminha à Consultoria Jurídica promoção da Coordenação de Cobrança Cível da Procuradoria das Obrigações da AGE, relativa à indagação apresentada por via eletrônica (Correio Eletrônico 01.2V-16-DAL) pelo Chefe da Diretoria de Apoio Logístico da Polícia Militar do Estado de Minas Gerais.
2. O questionamento da PMMG é sobre a possibilidade de se acordar com particular que propõe indenizar ao Estado o valor correspondente ao custo do conserto de viatura, cujos danos decorreram de acidente de trânsito.
3. O particular propõe pagar o valor despendido, sem juros e correção, em parcela única.
4. Pelos cálculos da PMMG, a diferença entre o valor histórico e o atualizado é de aproximadamente R\$3.000,00, computando-se correção monetária e juros.



5. A coordenação da Cobrança Cível da Procuradoria das Obrigações considera inexistir autorização no Decreto Estadual n. 46.799/2015 para dispensar o pagamento da correção e juros, em se tratando de pagamento à vista, embora pareça interessante, considerando os custos de medidas judiciais.
6. É o breve relato.

PARECER

7. Cuida-se de examinar a viabilidade jurídica de se firmar transação com particular para receber indenização decorrente de acidente de trânsito com danos em viatura da PMMG. O particular propõe ressarcir ao Estado o custo do conserto do veículo, sem atualização e juros.
8. Impõe-se verificar, portanto, se há autorização legal para transacionar administrativamente, de quem seria a competência para o ato e se estaria resguardado o interesse público, não deixando de considerar os custos decorrentes da não aceitação da proposta.
9. A hipótese é de responsabilidade civil extracontratual – acidente de trânsito com danos em viatura policial – em que o particular se dispõe a pagar o valor apresentado pela PMMG, unilateralmente, antes mesmo de ação de conhecimento. Ou seja, a não realização de acordo implicará na necessidade de ajuizamento de ação de rito ordinário para, somente após obter-se condenação, passar-se à execução, com todos os desdobramentos daí advindos.
10. Pois bem. O Estado Brasileiro, por sua função legislativa, vem dando mostras do caminho que se pretende trilhar relativamente à busca da consensualidade administrativa. Destacam-se, nesse sentido, a recente Lei n. 13.140/2015 e o novo Código de Processo Civil Brasileiro.
11. Doutrinariamente, vêm-se disseminando estudos acerca do que seria a nova face da Administração Pública no século XXI, entendendo-se pela importância da Administração Consensual, viabilizada por meio de instrumentos como os acordos administrativos, a conciliação e a transação administrativa: uma convergência negociada de interesse público.
12. A determinação do interesse público passa a ser desenvolvida a partir de uma perspectiva consensual e dialógica. Essa percepção doutrinária



caminha alinhada ao debate sobre o que se considera interesse público, o qual, na dimensão da eficiência administrativa, impõe à Administração Pública o dever jurídico de exercer as competências administrativas da forma mais diligente possível, de modo que a finalidade subjacente à norma seja produtivamente atendida.

13. Nesse sentido, estamos a identificar o conteúdo do interesse público a partir do princípio da juridicidade, ou seja, considerado sob a irradiação do ordenamento jurídico globalmente considerado, qualificado nos limites da discricionariedade administrativa, incluindo obediência à integralidade do sistema jurídico.

14. Em percuciente lição, o professor Diogo de Figueiredo Moreira Neto deixa consignado:

É inegável que o consenso como forma alternativa de ação estatal representada para a Política e para o Direito uma benéfica renovação, pois contribui para aprimorar a governabilidade (eficiência), propicia mais freios contra os abusos (legalidade), garante a atenção de todos os interesses (justiça), proporciona decisão mais sábia e prudente (legitimidade), evitam os desvios morais (licitude), desenvolve a responsabilidade das pessoas (civismo) e torna os comandos estatais mais aceitáveis e facilmente obedecidos (ordem).¹

15. A hipótese vertente é de busca de uma solução preferencial com participação coadjuvante do particular, já que a Administração intenta negociar a solução mais eficiente e eficaz, mas se reserva a plenitude da decisão. Nessa situação, “o consenso complementa, coadjuva e orienta a decisão administrativa, sem vincular o Poder Público, que, não obstante, estará obrigado a justificá-la.”²

16. Cuida-se, pois, a espécie, de acordar o modo de atingir o interesse público com maior eficiência, preferindo o recebimento do valor da indenização correspondente ao principal (custo do conserto da viatura), mais a correção monetária – como será proposto ao final - inferior ao valor calculado com juros de mora, mas que poderá ser mais vantajoso do que a opção de se submeter aos

¹ MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Novos institutos consensuais da ação administrativa. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 231, p. 129-156, fev. 2015. ISSN 2238-5177. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/45823/45108>. Acesso em: 02 Jan. 2017. doi:<http://dx.doi.org/10.12660/rda.v231.2003.45823>.

² Idem



ônus do processo judicial (necessária ação de conhecimento), além do risco de não se conseguir, pela via judicial, efetividade na execução do valor da dívida.

17. A experiência demonstra a infinidade de casos em que o Estado não obtém êxito em ser ressarcido em casos de responsabilidade extracontratual. Ou quando o obtém, o decurso de anos para ser efetivamente ressarcido.

18. É certo que não há regra expressa autorizadora de acordo no caso específico. Mas podemos extrair, do ordenamento jurídico brasileiro, várias autorizações legais para se firmarem acordos, a exemplo do art. 10 do Decreto-Lei n. 3.365/41; do compromisso autorizado pelo § 6º do art. 5º da Lei federal n. 7.347/85 (Ação Civil Pública), entre outras. E, recentemente, a Lei de âmbito nacional, n. 13.140/2015.

19. No caso específico, consideramos que a realização do acordo atende ao interesse público sob os seguintes aspectos: a) garantia de recebimento do valor efetivamente gasto com o conserto da viatura, fazendo coincidir o interesse do particular com o da coletividade; b) observância ao princípio da juridicidade, visto que, embora não haja uma regra legal específica, não se vislumbra afronta aos princípios que regem a Administração, especialmente os da impessoalidade, moralidade e eficiência.

20. A propósito da matéria, Romeu Felipe Bacellar Filho:

Desse modo, o princípio da eficiência no exercício das funções integra a noção jurídica de interesse público, uma vez que a Administração, ao desempenhar as competências que lhe são atribuídas pelo sistema normativo de modo diligente e voltado à plena satisfação da finalidade prevista na norma, dirige-se ao alcance exitoso de um resultado ínsito ao interesse da coletividade. Se o interesse coletivo primário, como já asseverado, reside no direito positivo, o Poder Público, ao agir com eficiência para cumprir a finalidade das normas inscritas no ordenamento, nada mais faz do que conduzir-se diligentemente em direção à realização plena do interesse público.³

21. Relativamente à competência para realização de acordos no Estado, temos as regras do art. 4º da Lei complementar n. 81/2004, segunda a qual são atribuições do **Procurador do Estado** da carreira da Advocacia Pública do Estado, entre outras, as dos incisos I e X: representar judicial e

³BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. A noção jurídica de interesse público no direito administrativo brasileiro. In: BACELLAR FILHO, Romeu Felipe; HACHEM, Daniel Wunder (Coord.) *Direito administrativo e interesse público: estudos em homenagem ao Professor Celso Antônio Bandeira de Mello*. Belo Horizonte: Fórum, 2010, p. 89-116, p. 111.



extrajudicialmente os órgãos e as entidades da Administração Pública direta, autárquica e fundacional do Estado, mediante delegação de poderes do Advogado-Geral do Estado e emitir parecer em procedimentos de dação em pagamento, transação, remissão e anistia e outras modalidades de extinção e exclusão de créditos do Estado, de natureza tributária ou não.

22. A essas regras, somam-se as do art. 6º do Decreto n. 45.771/2011, que fixa as competências do Advogado-Geral do Estado, entre elas as de desistir, transigir, firmar compromisso, receber e dar quitação, autorizar a suspensão do processo e deixar de interpor recurso (inciso VI).

23. O recente Decreto Estadual, de n. 47.095, de 01/12/2016, autoriza a realização de conciliação pelos Procuradores do Estado e Advogados Autárquicos em **ações judiciais** em que o Estado figure como parte, com fundamento no art. 334 do Código de Processo Civil, deixando a verificação da viabilidade técnica e financeira do acordo a cargo do Procurador, observados os princípios que regem a Administração Pública, cujos limites serão definidos em Resolução do Advogado-Geral do Estado (ainda não publicada).

24. Por outro lado, a Lei n. 13.140/2015, no art. 32, dispõe que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão criar câmaras de **prevenção e resolução administrativa de conflitos, no âmbito dos respectivos órgãos da Advocacia Pública**, onde houver, com competência para dirimir conflitos entre órgãos e entidades da administração pública; avaliar a admissibilidade dos pedidos de resolução de conflitos, por meio de composição, no caso de controvérsia entre particular e pessoa jurídica de direito público; e promover, quando couber, a celebração de termo de ajustamento de conduta, incumbindo a cada ente federado estabelecer o modo de composição e funcionamento das câmaras de que trata o caput do artigo (§ 1º).

25. O art. 33 da mesma Lei 13.140/2015 preceitua que, enquanto não forem criadas as câmaras de mediação, os conflitos poderão ser dirimidos nos termos do procedimento de mediação previsto na Subseção I da Seção III do Capítulo I desta Lei.

26. No âmbito estadual, a Lei n. 21.735/2015, no art. 14, autoriza o IMA e as entidades integrantes do SISEMA, nos termos de regulamento (ainda não editado), a celebrar transação tendo por objeto penalidades decorrentes do descumprimento de obrigações assumidas em termos de ajustamento de conduta ou termos de compromisso, condicionada ao efetivo cumprimento das



obrigações principais assumidas ou à assunção de novas obrigações equivalentes.

27. O art. 9º da Lei Estadual n. 21.735/2015 [aplicável a créditos não tributários passíveis de inscrição em dívida ativa, ou seja, alcançando créditos decorrentes de indenização, que, após a constituição por meio de ação judicial, poderão ser inscritos], cria, nos termos de regulamento, o programa de incentivo de pagamento de créditos não tributários, constituídos ou não, **inscritos ou não** em dívida ativa, inclusive os ajuizados, mas ainda não foi editado o regulamento.

28. No entanto, o § 1º do art. 9º da Lei n. 21.735/2015 determina a consolidação do débito na data do pedido de ingresso no programa, observado o disposto nos §§ 1º e 2º do art. 5º, com todos os acréscimos legais vencidos previstos na legislação vigente na data dos respectivos fatos geradores da obrigação não tributária. Significa, pois, que, se sobrevier o regulamento, essa regra deverá ser respeitada. Portanto, não se autorizará o recebimento de valor histórico de dívida. Apenas a redução de valor de multas, nos termos do art. 10, inciso I, o que não é o caso.

29. Na mesma linha, a Instrução Normativa TCE/MG n. 03/2013, que dispõe sobre os procedimentos da tomada de contas especial no âmbito dos órgãos e entidades das Administrações Diretas e Indiretas, estaduais e municipais, e dá outras providências, englobando, entre outras hipóteses, nos termos de seu art. 2º, “III – ocorrência de desfalque ou desvio de dinheiro, bens ou valores públicos; ou IV – prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico, de que resulte dano ao erário”, exige correção desde a data do evento:

Art. 25. Os débitos apurados serão atualizados e acrescidos de encargos legais com base nos índices convencionados ou adotados pela legislação específica, observado o que se segue:

I – quando se tratar de ressarcimento do valor do dano, os juros de mora e a atualização monetária incidirão a partir da data do evento ou, se essa for desconhecida, a partir da ciência do fato pela autoridade administrativa competente; (...)

30. Com efeito, considerando a especificidade do caso concreto; que, se o Estado não aceitar a proposta do devedor, terá de buscar a via judicial e se submeter aos custos e riscos do processo, entendemos ser mais eficiente a aceitação do recebimento do valor do dispêndio com o conserto da viatura, mas



corrigido monetariamente, recompondo-se o poder aquisitivo do valor gasto.

31. Corroborar a posição pela possibilidade de transação as considerações do Supremo Tribunal Federal, na decisão do RE n. 253885/MG, de Relatoria da Ministra Ellen Gracie:

EMENTA: Poder Público. Transação. Validade. Em regra, os bens e o interesse público são indisponíveis, porque pertencem à coletividade. É, por isso, o Administrador, mero gestor da coisa pública, não tem disponibilidade sobre os interesses confiados à sua guarda e realização. Todavia, há casos em que o princípio da indisponibilidade do interesse público deve ser atenuado, mormente quando se tem em vista que a solução adotada pela Administração é a que melhor atenderá à ultimateção deste interesse. Assim, tendo o acórdão recorrido concluído pela não onerosidade do acordo celebrado, decidir de forma diversa implicaria o reexame da matéria fático-probatória, o que é vedado nesta instância recursal (Súm. 279/STF). Recurso extraordinário não conhecido. (RE 253885, Relator(a): Min. ELLEN GRACIE, Primeira Turma, julgado em 04/06/2002, DJ 21-06-2002 PP-00118 EMENT VOL-02074-04 PP-00796)

32. No âmbito dessa Consultoria, recente orientação nesse sentido foi dada no Parecer AGE n. 15.843/2017 para situação similar, bem assim no Parecer AGE n. 15.452/2015.

CONCLUSÃO

33. Considerando o exposto no corpo do parecer, especialmente que ainda nem há um conflito de interesses propriamente dito, mas manifestação espontânea do particular, dispondo-se a efetuar o pagamento do valor gasto com o conserto da viatura policial; considerando estar resguardado o interesse público, por apresentar-se mais eficiente o recebimento, à vista, do valor integral gasto, corrigido monetariamente, tendo em vista os custos do processo judicial e os riscos advindos da demanda, em virtude do decurso do tempo e da ausência de garantia real de recebimento do valor da indenização ao final do processo; e, ainda, a posição da Consultoria Jurídica em situações similares;

34. **opinamos** pela possibilidade de acordo no caso específico, para recebimento, à vista, do valor correspondente à integralidade do que foi gasto com o conserto da viatura, mas corrigido monetariamente desde a data do dispêndio, conforme memória de cálculo anexa, feita pelo setor competente da



AGE de acordo com as informações trazidas pela PMMG, que deverá ser conferida e atualizada pelo setor próprio da PMMG, registrando-se em processo administrativo próprio, apondo-se decisão favorável do Comandante, que conta com a anuência do Advogado-Geral do Estado, feita mediante o presente parecer.

35. **Recomendamos** a edição de regras relativas a critérios, condições e forma de realização de transações administrativas no âmbito estadual.

À consideração superior.

Belo Horizonte, MG, aos 13 de fevereiro de 2017.


NILZA APARECIDA RAMOS NOGUEIRA
Procuradora do Estado
MASP 345.172-1 - OAB/MG 91.692

Aprovado em 13 de fevereiro de 2017.


Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica


Onofre Alves Batista Júnior
Advogado-Geral do Estado
MASP 288.768-5
OAB/MG 79.327

Advogado-Geral do Estado



ESTADO DE MINAS GERAIS
Advocacia-Geral do Estado

MENSAGEM Nº.: 14809454579941104221-1612
SIND.ADM.DISCIPLINAR: 114.497/2015

CÁLCULO DE EXECUÇÃO DO CRÉDITO					
HISTÓRICO	DATA INICIAL	DATA FINAL	VALOR BASE	ÍNDICE CGJMG	VALOR ATUALIZADO
Valor devido a época conforme mensagem 14809454579941104221-1612	ago-15	30-nov-16	10.781,13	1,101727704	11.877,87
SUB TOTAL ATUALIZADO PARA	nov/16				R\$ 11.877,87

SALDO CORRIGIDO PARA	nov/16				R\$ 11.877,87
SALDO COM CORREÇÃO E JUROS CONF. DOCUMENTO DE 12/12/16 em	nov/16				R\$ 13.659,54
DIFERENÇA ENTRE O REAL DEVIDO (PASTA EXP. 1280327) E O VALOR CORRIGIDO					R\$ 1.781,67

OBSERVAÇÕES:

1. CORREÇÃO MONETÁRIA, ATÉ JUNHO/09 PELA TAB. INPC DA CONTADORIA DO TJMG. ÍNDICE UTILIZADO PELO RÉU.
2. CÁLCULO APENAS COM CORREÇÃO MONETÁRIA CONFORME SOLICITAÇÃO DA PROCURADORA.
3. CORREÇÃO MONETÁRIA DESDE AGO/15 DATA UTILIZADA PELO AUTOR, POIS NÃO LOCALIZAMOS NA PASTA ENVIADA DATA DO DESEMBOLSO.