

A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO POR DANOS CAUSADOS A TERCEIROS EM AÇÕES AÉREAS DE SEGURANÇA

CIVIL LIABILITY OF THE STATE FOR DAMAGE CAUSED TO THIRD PARTIES IN ACTIONS CARRIERS OF SECURITY

*Douglas Tadros Rodrigues de Freitas¹
Alex Gonçalves Modolon²*

RESUMO

O presente artigo científico tem por escopo a análise do instituto da Responsabilidade Civil do Estado por atos comissivos frente aos danos causados a terceiros quando do emprego das aeronaves em missões de salvamento, resgate, buscas e apoio operacional, observando sob o viés legal a responsabilidade civil do comandante da aeronave. Objetivou-se analisar as teorias de responsabilidade que o ordenamento jurídico adota nestes casos, sem olvidar as regras específicas de aviação peculiares a estas missões. Buscou-se, ainda, investigar a fundo a possibilidade de eventual responsabilidade atribuível diretamente à pessoa do comandante da aeronave, utilizando-se a presente pesquisa como fundamentação para demandas possivelmente direcionadas a estes servidores públicos. A pesquisa encontra sua justificativa na medida em que as missões utilizando aeronaves são autorizadas com fito de salvaguardar um bem maior, geralmente relacionado à garantia da vida. Para tanto, a pesquisa caracterizou-se como teórica, de caráter exploratório, com a utilização de método dedutivo e técnica bibliográfica. Assim, concluiu-se que a segurança para atuação do Policial Militar é uma das grandes áreas de preocupação do Plano de Comando, devendo a PMSC na figura dos

1 Graduado em Ciências Jurídicas e Sociais (Direito) pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS), Porto Alegre-RS. Especialista em Processo e Direito do Trabalho pela Imed-RS.

2 Capitão da Polícia Militar do Estado de Santa Catarina, responsável pela Segurança Operacional no Batalhão de Aviação da Polícia Militar de Santa Catarina. Especialista em Políticas e Gestão em Segurança Pública pela Universidade Estácio de Sá. Especialista em Gestão Logística e Financeira do Polícia Militar de Santa Catarina.

seus gestores desenvolver e incentivar a produção científica e o incremento legislativo que se relacionem com as áreas afetas a atividade fim, principalmente, sendo esta uma das premissas que baseia a presente pesquisa e correlaciona a mesma diretamente com os objetivos traçados no plano de comando estratégico da Polícia Militar do Estado de Santa Catarina³.

Palavras-chave: Responsabilidade Civil do Estado. Aviação Polícia Militar. Batalhão Aéreo. Ação Regressiva.

ABSTRACT

The aim of this article is to review the scope of the Institute of Civil Liability of the State for committing acts in the face of damage caused to third parties when aircraft are used in rescue missions, rescue, searches and operational support, observing the civil liability of the captain of the aircraft under the legal bias. The goal of this study was to analyze the theories of liability adopted by the legal system in these cases, without disregard of the specific aviation rules which are followed in these missions. We sought to further investigate the possibility of liability attributable directly to the person of the captain of the aircraft, by using this research as a rationale for charges which may be brought against these civil servants. This research is relevant because missions using aircraft are authorized in order to protect a greater good, usually relative to the guarantee of life. For this purpose, the research was theoretical and exploratory, and used deductive reasoning and technical publications as methodological procedures. It was concluded that security for Military Police activities is one of the major areas of concern in the command plan. The Military Police of Santa Catarina state, as represented by their managers, should develop and encourage scientific production and an increase in the number of laws relative to the areas affected by the final activity. In particular, this is one of the assumptions that underpins the present research and aligns it directly with the objectives outlined in the strategic command plan of the Military Police of Santa Catarina state³.

Keywords: Civil Liability of the State. Aviation. Military Police. Air Battalion. Third-party claim.

1 INTRODUÇÃO

A presente pesquisa objetiva trazer à discussão uma análise estritamente legal da responsabilidade civil do Estado e dos comandantes de aeronaves relacionadas à Aviação de

3 Santa Catarina. Secretaria de Estado da Segurança Pública. Polícia Militar de Santa Catarina. Plano estratégico da Polícia Militar de Santa Catarina / Santa Catarina. Secretaria de Estado da Segurança Pública. Polícia Militar de Santa Catarina. 3. ed. rev. e atual. – Florianópolis: PMSC, 2015.

Estado⁴, em atos comissivos, especificamente no que tange às missões aeropoliciais realizadas pelo Batalhão Aéreo da Polícia Militar do Estado de Santa Catarina (BAPM), outorgando aos operadores e interessados um entendimento realístico sobre as responsabilidades dos participantes e comandantes de aeronaves, bem como os possíveis impactos que tais missões podem acarretar à instituição Polícia Militar enquanto componente estatal.

Para tanto será abordado profundamente o instituto da Responsabilidade Civil do Estado, por atos comissivos, bem como os reflexos que podem, ou não, atingir a pessoa do servidor público de forma específica, verificando quais são os casos nos quais a figura do Estado deixa de ser protagonista, possibilitando o acesso ao patrimônio do servidor.

A delimitação da pesquisa no que tange às ações do Estado (atos comissivos) é relevante no sentido de que o ponto motivador da presente pesquisa reside em descobrir as possíveis responsabilidades atribuíveis aos comandantes que, desenvolvendo ações específicas de salvaguarda, resgate e buscas, acabam por gerar danos a terceiros, como por exemplo, destelhamentos, rompimentos de cabos ou danos estruturais ou pessoais a outros.

Imperiosa se mostra a análise específica da legislação que regulamenta a aviação de segurança pública no Brasil, com a devida observância da necessidade do tratamento peculiar que as atividades aeropoliciais exigem, sem desconsiderar a realidade lacunosa da legislação destinada a este campo específico de atividade.

Ponto motivador da presente pesquisa reside na possibilidade do piloto policial vir a ser demandado por eventuais danos materiais causados a terceiros quando do cumprimento de missões de salvamento, na qual haja necessidade de voo pairado, aproximação ou ainda pouso em locais não regulares.

Pretende-se, ao final da presente incursão teórica, verificar se o comandante da aeronave - atuando na sua função pública - com a devida atenção e cumprimento das regras de segurança de voo pode, ainda que de forma indireta, vir a ser demandado judicialmente e ter de vir a arcar com prejuízos causados a terceiros.

2 DESENVOLVIMENTO

Nesta etapa da pesquisa serão analisados os aspectos relativos à evolução da responsabilidade civil do Estado, as teorias dominantes no decorrer do tempo, pontuando ainda a forma como ocorre a reparação do dano ao particular e o procedimento destinado a possível responsabilização do servidor público.

Em decorrência, analisar-se-á a legislação afeta à aviação no Brasil, sua origem, recepção e principalmente a forma como atualmente está em vigência, verificando-se também os movimentos legais que visam sua atualização.

⁴ Termo genérico que inclui aviação de segurança pública e defesa civil conforme ANAC.

2.1 A Responsabilidade Civil do Estado

O instituto da Responsabilidade Civil é sem dúvidas um dos temas mais discutidos pela ciência do Direito, sendo este o meio pelo qual nossa sociedade positivou uma das obrigações mais simplórias, qual seja a de que aquele que causa dano a outrem tem o dever de repará-lo.

Assim, é imprescindível que tenhamos em mente que o instituto da responsabilidade civil busca a reparação de uma situação que causou dano a um indivíduo, objetivando o retorno ao estado inicial “*status quo ante*” por meio da indenização. A fim de esclarecer o tema observemos a definição de Savatier (1951) quando conceitua responsabilidade civil:

[...] É a obrigação que pode incumbir uma pessoa a reparar o prejuízo causado a outra, por fato próprio, ou por fato ou coisas que delas eminentemente dependem [...].

Contudo, esta visão absolutamente simplista adquire contornos de alta complexidade quando realizamos o exercício de subsunção⁵, ou seja, adequação do fato concreto à norma legal em abstrato. Destacando ainda maior complexidade quando inserida a figura do Estado e de seus agentes atuando nesta qualidade.

Cumprir apontar que o prejuízo que se intenta reparar pode decorrer basicamente de dois tipos de obrigações, a primeira oriunda de uma relação contratual na qual houve o inadimplemento total ou parcial de qualquer obrigação relacionada a um contrato previamente firmado entre as partes. Por outro lado, é possível que a lesão resulte da inobservância de norma jurídica relativa à obrigação legal a todos imposta de não prejudicar terceiros, situação que nosso ordenamento reconhece como a responsabilidade civil extracontratual (ROSSEAU, 2013).

Assim, o Estado desempenhando seu mister sujeita-se aos dois tipos de responsabilidades (contratual e extracontratual), com a particularidade que sua atuação é desempenhada por agentes legalmente titulares de designação para agir nesta qualidade, os denominados servidores públicos⁶.

Importa pontuar que diferentemente do particular que tem sua responsabilidade civil delimitada no âmbito da lesão a um direito subjetivo de outrem, ou seja, na ocorrência de um ato ilícito⁷, o Estado, por sua vez, pode ser responsabilizado não só pela prática de atos ilícitos, assim como pela ocorrência de atos lícitos, dos quais podem decorrer de condutas

5 Subsunção - É a ação ou efeito de subsumir, isto é, incluir (alguma coisa) em algo maior, mais amplo. Como definição jurídica, configura-se a subsunção quando o caso concreto se enquadra à norma legal em abstrato. É a adequação de uma conduta ou fato concreto (norma-fato) à norma jurídica (norma-tipo). É a tipicidade, no direito penal; bem como é o fato gerador, no direito tributário. <http://www.direitonet.com.br/dicionario/exibir/883/Subsuncao>

6 Constituição Federal, art. 37 §6º 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.

7 Código Civil - 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.

comissivas ou omissivas que importem em prejuízo ao administrado. Neste sentido a jurista Di Pietro (2007, p. 656) assevera:

A responsabilidade extracontratual do Estado corresponde à obrigação de reparar danos causados a terceiros em decorrência de comportamentos comissivos ou omissivos, materiais ou jurídicos, lícitos ou ilícitos, imputáveis aos agentes públicos.

Ressaltamos apenas para fins de delimitar o objetivo da presente pesquisa que o agente público deve – necessariamente – estar no desempenho de suas funções, cumprindo os requisitos de qualificação técnica e regras para o desenvolvimento de determinada atividade, ou seja, atuando totalmente amparado nas normas legais para sua atuação.

2.2 Evoluções da Responsabilidade Civil Objetiva

A responsabilidade civil do Estado vem evoluindo ao longo dos anos tendo esta metamorfose direta relação com a época e o regime de governo adotado, sempre considerando o desenvolvimento social e tentando conciliar a proteção indispensável ao administrado.

Assim, importa pontuar que devido à especificidade da figura de ente estatal, o ordenamento jurídico prevê uma forma peculiar de responsabilidade para os atos oriundos desta figura, o que denomina Responsabilidade Objetiva do Estado, sobre o tema leciona Gonçalves (2002, p. 6):

A responsabilidade objetiva funda-se num princípio de equidade existente desde o Direito Romano: que aquele que lucra com a situação deve responder pelo risco ou vantagens dela resultantes [...]

A característica fundamental da responsabilidade objetiva se funda na presunção de que se, ao atuar, a pessoa oferece riscos a terceiros, deverá adotar cautelas necessárias de modo a evitar possíveis danos, pois, caso não os impeça, por eles responderá, independentemente da existência de culpa de sua parte.

Porém, a concepção de responsabilidade não iniciou com base nestas premissas, passando por longo processo evolutivo até chegar aos moldes que conhecemos atualmente.

2.3 Teoria da Irresponsabilidade

A primeira teoria que perdurou no tempo é conhecida como Teoria da Irresponsabilidade do Estado na qual competia ao dirigente dizer se o Estado estava certo ou errado, situação que levava a raríssimos casos de responsabilidade do Estado, ficando este período conhecido pela máxima “*the king can not wrong*” (o rei não pode errar).

Marca de governos absolutistas, esse período se caracterizava pelo autoritarismo e divinização dos governantes e tinha por regra impor àqueles que sofressem prejuízos em razão

das condutas do Estado que suportassem com resignação. Por certo, esta fase não resistiu à evolução do Direito, vindo a desaparecer com o surgimento da ideia de Estado de Direito, entendido como aquele regido por normas que se aplicam a todos os entes sociais, inclusive o ente denominado Estado (SANTOS, 2012).

2.4 Teoria da Responsabilidade com Culpa e Culpa Administrativa

Trata-se do primeiro passo para o reconhecimento da responsabilidade civil do Estado, tendo como principal característica a necessidade ímpar de comprovação do elemento culpa por parte do agente causador do dano, denominada fase civilista.

Por tal razão, apesar da importância de ter sido a teoria que rompeu a visão de irresponsabilidade do Estado, esta teoria dificultava na prática a proteção dos administrados, assim assevera Marinela (2013, p. 986):

[...] Essa responsabilidade baseava-se na culpa ou dolo do agente, o que para vítima representava, muitas vezes, um grande desafio, porque na Administração Pública nem sempre é fácil indicar a autoridade competente e, mais difícil ainda, a responsável pela ordem, especialmente quando se está do lado de fora, como normalmente ocorre com a vítima.

Já consolidada a ideia de que o Estado era passível de responsabilização pelos danos causados, passa-se a observar que a constatação da culpa civil pura e simplesmente não supria as necessidades dos administrados, tendo em vista as peculiaridades da atuação estatal, necessitando-se, portanto, de aplicação de regras específicas de direito público – denominada fase publicista - surgindo então a teoria da culpa administrativa.

A teoria da culpa administrativa ou culpa anônima dispensava a identificação do agente público causador do dano, exigindo do administrado apenas a comprovação de que o prejuízo era resultante do mau funcionamento do serviço público, ou seja, bastaria comprovar que o serviço funcionou mal ou não funcionou e por tal razão decorreu o dano (DI PIETRO, 2007).

Apesar desta teoria da culpa ser uma evolução relevante nos termos de responsabilidade, notou-se que a mesma ainda impunha à vítima o ônus de provar que o serviço não funcionou, funcionou mal ou funcionou tardiamente, ou seja, havia necessidade de prova da culpa do Estado por parte do administrado, situação que por diversas vezes inviabilizava o reconhecimento de direitos, causando injustiça em diversos casos.

2.5 Teoria da Responsabilidade Objetiva

A responsabilidade objetiva é sem dúvidas o ápice da evolução das teorias relacionadas à responsabilidade civil, denotando um grau de democratização do sistema jurídico e gover-

namental expresso no compartilhamento de eventuais danos que os administrados possam vir a sofrer entre todos os beneficiados, no caso específico toda a coletividade.

Assim, a marca da evolução da teoria da responsabilidade reside na prescindibilidade do elemento culpa, contentando-se basicamente com a comprovação da ação estatal, do dano e do nexo de causalidade entre a conduta e o prejuízo resultante.

Sem dúvidas a desnecessidade da comprovação do elemento subjetivo aumenta em muito a proteção ao administrado, bem como a circunferência de responsabilidade do Estado. Sobre este aspecto, cumpre destacar que, com a adoção da teoria objetiva, o Estado passa a incorporar a possível responsabilização por atos lícitos que venham a causar danos a terceiros, situação inimaginável sob o prisma das teorias antecessoras.

Neste interim, a responsabilidade objetiva alterar o paradigma para uma visão mais abrangente, respaldada no preceito da igualdade de todos ante os ônus e encargos da Administração, também denominado “Solidariedade social”: se, em tese, todos se beneficiam das atividades da administração pública, todos (representados pelo Estado) devem compartilhar do ressarcimento dos danos que essas atividades causam a alguns (MEDAUAR, 2007).

Ocorre que apesar de ser evidentemente nobre a concepção de que os administrados não devem suportar danos de forma individual, principalmente em decorrência de atividades que visam o bem da coletividade, há que se pontuar que nem sempre os prejuízos advindos da atuação estatal resultarão na responsabilização do Estado, mesmo não se discutindo acerca do elemento culpa, haverá casos nos quais essa responsabilidade poderá ser excluída, ou ainda compartilhada com o próprio administrado.

É através da teoria do risco administrativo que se justifica que não serão todos os prejuízos experimentados pelo particular que serão indenizáveis pelo Estado, em que pese as atividades desenvolvidas e sua capacidade financeira, haverá situações nas quais a responsabilidade do Estado será mitigada (MELLO, 2010).

Ou seja, não é qualquer prejuízo experimentado pelo particular que será ressarcido pelo Estado, mas apenas aqueles decorrentes de suas atividades administrativas, sendo assim, torna-se nítido que o dano deve resultar de uma atividade estatal, não havendo falar em responsabilidade nos casos decorrentes de força maior, caso fortuito, ato de terceiro ou culpa da vítima, situação que representam excludentes ou atenuantes da responsabilidade estatal.

Portanto, com a adoção da teoria da responsabilidade objetiva, baseada no risco administrativo, o nexo de causalidade passa a receber importância ímpar, sendo que comprovado tal liame haverá ou não a responsabilização do Estado. Observa-se que a ideia não é uma legislação paternalista, mas, ao contrário, busca-se a equidade e justiça, razão pela qual se outorga tratamento diferenciado ao administrado para fins de facilitar sua comprovação, contudo, comprovada alguma das excludentes ou a culpa exclusiva administrada por parte do Estado, não há que se falar em indenização.

Somente por fins didáticos, cumpre apontar que é justamente pelos argumentos acima

expostos, os quais elencam causas de exclusão da responsabilidade, que não há espaço no ordenamento jurídico atual para a adoção da teoria do risco integral no que tange a proposta da presente pesquisa. Por coerência científica, cumpre destacar que nosso judiciário entende que, por exemplo, nos casos danos nucleares, a teoria do risco integral deverá ser admitida. E no que tange aos danos ambientais, verifica-se um movimento doutrinário no sentido de reconhecer a teoria do risco integral.

2.6 Atos Omissivos

Conforme traçado nos objetivos principais, a presente pesquisa visa a análise dos atos comissivos desenvolvidos pelo Estado, porém, mostra-se adequado apontar que alguns doutrinadores têm ventilado a possibilidade de reconhecimento da aplicação da responsabilidade objetiva nos casos de omissões do Estado, com a ressalva que a omissão deverá ser qualificada, ou seja, o ato omissivo, capaz de ensejar a caracterização da responsabilidade objetiva, deverá ser uma obrigação que o Estado não observou, mas que tinha dever de efetuar, citando como exemplo a morte de um interno em unidades socioeducativas, queda de árvore em veículos estacionados, situações absolutamente diversas da análise em questão.

Porém, até mesmo nos exemplos supramencionados, extirpar a discussão acerca da real responsabilidade do Estado, sem uma análise que seria pormenorizada na análise subjetiva do evento, mostra-se temerário e capaz de ensejar insegurança jurídica. Sem olvidar que tais posicionamentos exigem um esforço que não acompanha a lógica, trazendo argumentos para justificar que uma “não ação” seja capaz de ensejar uma responsabilização como se ação o fosse (MELLO, 2010).

Sem a pretensão de extinguir o tema, apenas por coerência científica, pontua-se a situação referente aos casos de atos omissivos, mesmo tendo a delimitação do tema circunscrição que não afeta a referida temática.

2.7 Reparação do Dano

Uma vez constituída uma situação de dano em desfavor do administrado duas possibilidades se apresentam, sendo a composição amigável ou o processamento por via judicial. Para o foco em questão analisaremos os casos nos quais há intervenção do Poder Judiciário, momento no qual nos deparamos com a primeira situação referente à legitimidade passiva da demanda proposta pelo administrado prejudicado.

Assim, parece-nos mais adequada a teoria que afirma ser em desfavor da entidade pública – ou privada prestadora de serviços públicos, que não nos interessa neste momento – contra quem deverá ser manejada a ação, não havendo lógica admitir direcionamento da ação em face do suposto agente causador do dano, diretamente, porquanto o mesmo atua

no exercício das funções decorrentes de sua condição de servidor público, e por tal situação deve – ao menos inicialmente – responder perante a fazenda pública a qual está vinculado, e não diretamente frente ao administrado prejudicado.

E ainda, conforme já exposto, os tipos de responsabilidades a que estão submetidos (Estado e Servidor Público) são absolutamente diversos, razão pela qual a ideia de solidariedade passiva ou litisconsórcio não se mostra a mais adequada, apesar de totalmente possível como veremos mais à frente. Cumpre observar ainda que o Supremo Tribunal Federal, no RE 327.904, de relatoria do Ministro Carlos Britto assentou entendimento neste sentido:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ADMINISTRATIVO. RESPONSABILIDADE OBJETIVA DO ESTADO: § 6º DO ART. 37 DA MAGNA CARTA. ILEGITIMIDADE PASSIVA AD CAUSAM. AGENTE PÚBLICO (EXPREFEITO). PRÁTICA DE ATO PRÓPRIO DA FUNÇÃO. DECRETO DE INTERVENÇÃO. O § 6º do artigo 37 da Magna Carta autoriza a proposição de que somente as pessoas jurídicas de direito público, ou as pessoas jurídicas de direito privado que prestem serviços públicos, é que poderão responder, objetivamente, pela reparação de danos a terceiros. Isto por ato ou omissão dos respectivos agentes, agindo estes na qualidade de agentes públicos, e não como pessoas comuns. Esse mesmo dispositivo constitucional consagra, ainda, **dupla garantia: uma, em favor do particular, possibilitando-lhe ação indenizatória contra a pessoa jurídica de direito público, ou de direito privado que preste serviço público, dado que bem maior, praticamente certa, a possibilidade de pagamento do dano objetivamente sofrido. Outra garantia, no entanto, em prol do servidor estatal, que somente responde administrativa e civilmente perante a pessoa jurídica a cujo quadro funcional se vincular.** Recurso extraordinário a que se nega provimento (BRASIL, 2006, grifo nosso).

Ou seja, depreende-se do julgado que, apesar de possível legalmente, a inclusão do servidor público no polo passivo, conforme o entendimento do órgão máximo do Poder Judiciário, a recomendação é pelo não aceitação do direcionamento da ação para ambos, mas sim devendo o Estado responder e ficar com direito de manejar a respetiva ação regressiva para discussão de eventual culpa do servidor (DIDIER, 2009).

Merece destaque que a denominada teoria da dupla garantia é aplicável especificamente às pessoas a direito público, recomendando-se a não aplicabilidade para os casos de pessoas jurídicas na qualidade de prestadores de serviços públicos, principalmente por razão da natureza do vínculo existente entre o servidor público e o respectivo ente.

Importa ressaltar que a situação do direcionamento da ação necessariamente em desfavor do ente público decorre da lei, conforme colacionamos o artigo 37 da Constituição Federal, com destaque ao seu parágrafo 6º:

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 (BRASIL, 1988).

Sem olvidar que, sob os prismas da administração pública, todo servidor público agindo nesta qualidade deve respeito ao princípio da impessoalidade⁸, que tem duplo sentido, tanto no momento de exigir tal conduta por parte do servidor público, como serve de garantia para que o mesmo não venha a ser demandado de forma pessoal por ações em razão da função que exerce.

Assim, embora a pessoa jurídica responda pelos prejuízos causados por seus agentes, após o pagamento da indenização devida, caberá ao ente público o direito de cobrar regressivamente de seu agente os valores que despendeu desde que comprovado o dolo ou a culpa.

2.8 Responsabilidade do agente público: direito de regresso

Diferentemente do que ocorre com uma pretensão direcionada a um particular, ao falarmos de recomposição de danos causados pelo Estado mostra-se imprescindível destacar o fato do Estado ser um ente desprovido de vontades⁹, ou seja, eventuais ações decorrem das condutas de seus agentes, casos nos quais se faz importante verificar se tal atuação se deu por culpa ou dolo, princípios basilares da responsabilidade subjetiva, meio de responsabilidade afeta aos servidores públicos nos casos de demandas regressivas.

Assim, por decorrência lógica para fins de responsabilização dos agentes públicos caberá ao Estado o ônus da prova da culpa do agente (dolo ou culpa), para somente assim poder responsabilizar o mesmo.

Questão que se impõe reside na possibilidade do Estado utilizar-se do instituto da denunciação da lide do agente causador do dano, visando resolver dois litígios concomitantemente, seja perante o administrado, seja na função de ressarcimento ao erário. Neste ponto é preciso esclarecer que há divergência tanto doutrinária quanto jurisprudencial, e tal questão adquire novos aspectos em razão da implementação do novo Código de Processo Civil.

Assim, na vigência da lei 5869/73¹⁰ (antigo Código de Processo Civil), havia previsão legal disposta no artigo 70, inciso 3º do referido diploma a seguinte redação:

[...] Art. 70. A denunciação da lide é obrigatória: [...]

III - àquele que estiver obrigado, pela lei ou pelo contrato, a indenizar, em ação regressiva, o prejuízo do que perder a demanda (BRASIL, 1973).

Positivação que gerou, ao longo dos anos, incontáveis discussões acerca da obrigato-

8 A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [...]?. (BRASIL, 1988).

9 O princípio da imputação volitiva, base da teoria do órgão, é um princípio do direito administrativo que estabelece que as ações cometidas pelos agentes e servidores públicos são atribuídas à pessoa jurídica a que ele esteja ligado. Como a responsabilidade é do órgão ou ente público, é ele quem deve sofrer ação caso a conduta do servidor cause prejuízo a alguém.

10 Código de Processo Civil Revogado.

riedade do Estado em denunciar o servidor público supostamente responsável por cujo ato o Estado estaria sendo demandado para reparação pelo particular.

Sucedendo que a lei 13.105/15 – denominando Novo Código de Processo Civil – alterou o dispositivo legal acerca da temática, passando a constar da seguinte forma:

Art. 125. É admissível a denunciação da lide, promovida por qualquer das partes: [...]
II - àquele que estiver obrigado, por lei ou pelo contrato, a indenizar, em ação regressiva, o prejuízo de quem for vencido no processo (BRASIL, 2015).

Ou seja, a obrigatoriedade da denunciação da lide perde espaço no diploma legal, reservando a possibilidade de manejo de ação regressiva autônoma posterior por parte do Estado sem qualquer prejuízo.

Contudo, é preciso observar que desta forma também não se apresentam quaisquer óbices por parte do administrado prejudicado demandar diretamente contra ambos (Estado e Servidor Público), o que ao nosso ver não deve ser admitido nos Tribunais, eis que o instituto da denunciação à lide visa justamente a celeridade processual, o que não ocorrerá no caso. Porquanto haverá efetivo conflito nos interesses e meios de defesa, sendo que em relação à ação que se buscará reconhecer a responsabilidade civil do Estado o Juiz deverá adotar a teoria da responsabilidade objetiva, cujos requisitos são Ação do Estado, Nexo de Causalidade e Dano, porém, na ação cuja a responsabilidade do servidor público esteja sendo investigada, a posição judicial deverá perquirir além dos itens supramencionados o fato do servidor público ter agido com dolo ou culpa.

Razão pela qual, tem-se visto que os próprios julgadores de primeira instância têm dispensado o litisconsórcio nestes casos, porquanto o entrave processual que o instituto tem causado prejudica em muito o desenvolvimento processual.

Pontua-se, ainda, que na ocorrência de admitir-se a denunciação da lide haveria um conflito defensivo na posição do Estado, eis que ao mesmo tempo em que sua intenção seria se defender das acusações do administrado - por meio das excludentes já referidas - o mesmo ainda deveria atuar em busca do reconhecimento da culpa do seu próprio servidor, ou seja, de alguma forma teria de perquirir por danos perpetrados por seu agente, que conforme a Teoria do Órgão¹¹ é quem deveria perfectibilizar as vontades do Estado, demonstrando a contradição que esta situação iria impor ao ente estatal. Para tanto o mesmo artigo 145 do novo Código de Processo civil, antevendo a situação apontada, prevê no seu parágrafo 1º a possibilidade de ação autônoma:

O direito regressivo será exercido por ação autônoma quando a denunciação da lide for indeferida, deixar de ser promovida ou não for permitida (BRASIL, 2015).

11 Teoria do órgão: Tem como idealizador o alemão Otto Gierke (1841-1921), que se baseou na noção de imputação volitiva, o qual comparou o Estado ao corpo humano, onde cada repartição estatal funciona como uma parte do todo, semelhante aos órgãos do corpo humano, daí criou-se o termo “órgão” público.

Portanto, verificamos que apesar de possível a demanda ser direcionada contra Estado e Servidor público, não nos parece o mais adequado que os Tribunais permitam tal situação, bem como pelo acima exposto observamos que a denúncia da lide por parte do Estado deve ser evitada ao máximo, ao passo que este sim, nos parece ter o dever de agir diretamente contra seu servidor por meio de ação autônoma, principalmente em virtude da relação contratual havida entre as partes.

3 REGRAS DE AVIAÇÃO

Em que pese não ser o objetivo principal desta pesquisa, impossível se mostra falar acerca da legislação aérea brasileira sem destacar a omissão legislativa que vivemos atualmente no que tange à regulamentação da aviação de segurança pública no Brasil.

Primeiramente é necessário lembrarmos que o Brasil é signatário da Organização de Aviação Civil Internacional (ICAO), tendo recepcionado através do Decreto Lei nº 7.952 de 1945 e promulgada pelo Decreto nº 21.713 de 27 de Agosto de 1946 – denominada Convenção de Chicago - a qual deveria ser implementada no Brasil, sendo facultado ao Estado membro a identificação de diferenças daquilo que foi acordado.

No entanto, o Código Brasileiro de Aeronáutica (CBA) Lei nº 7.565 de 19 de dezembro de 1986, ao definir as regras aplicáveis no Brasil sobre a aviação, sequer faz menção às aeronaves de segurança pública ou que prestam serviços policiais, assim como também não há qualquer publicação legal do Estado brasileiro divergindo do previsto na Convenção de Chicago, em especial ao seu art. 3º aqui analisado.

Tabela 1 – Comparativo entre a Legislação

Decreto nº 21.713/46 (ICAO)	Lei nº 7.565/86 (CBA)
Art. 3º Aeronaves Civis e do Estado b) São consideradas aeronaves de propriedade do Governo aquelas usadas para serviços militares, alfandegários ou policiais.	Art. 107. As aeronaves classificam-se em civis e militares. § 1º Consideram-se militares as integrantes das Forças Armadas, inclusive as requisitadas, na forma da lei, para missões militares (artigo 3º, I). § 2º As aeronaves civis compreendem as aeronaves públicas e as aeronaves privadas. § 3º As aeronaves públicas são as destinadas ao serviço do Poder Público, inclusive as requisitadas na forma da lei; todas as demais são aeronaves privadas.

Fonte:(AUTOR, 2017)

Observa-se, portanto, uma discrepância latente acerca do definido internacionalmente e aquilo que hoje é aplicável às aeronaves de segurança pública brasileiras: pela ICAO, essas

aeronaves seriam classificadas como aeronaves de Governo em serviço policial; para o Brasil, são classificadas como aeronaves civis públicas, conforme o CBA (BRASIL, 1986).

Ainda analisando o CBA, tem-se no § 5º do art. 107 que “Salvo disposição em contrário, os preceitos deste Código não se aplicam às aeronaves militares, reguladas por legislação especial” (BRASIL, 1986). Tal distinção dada às aeronaves militares é óbvia, dadas às peculiaridades envolvidas nas missões de defesa aeroespacial e manobras de guerra.

Porém, as missões desenvolvidas pelas aeronaves de segurança pública também, por obviedade, carecem de regramento específico pela mesma consideração dadas às aeronaves militares e já reconhecido em 1944 pela Convenção de Chicago (BENI, 2009a).

Verifica-se, então, que as aeronaves de segurança pública, por serem destinadas ao serviço do Poder Público, pertencem ao grupo das aeronaves civis públicas, o que sem dúvidas não esclarece as distinções necessárias do serviço aéreo de segurança pública para a utilização de aeronaves de uso civil, situação que causa diversos entraves e aumenta em muito o grau de incertezas para os comandantes de aeronaves em ações de segurança pública deixando um servidor público, atuando em prol do Estado submetido à legislação aplicável aos civis, reservando pequenos pontos de diferenciação que não garantem a segurança ao profissional que atua em regime diferenciado.

3.1 ANAC E RBHA 91 Subparte K

Dada a evolução histórica da atividade aérea de segurança pública no Brasil e as diversas normas que surgiram ao longo dessa atividade, em 20 de março de 2003, através da Portaria nº 482/DGAC, foi aprovado o Regulamento Brasileiro para Homologação Aeronáutica RBHA 91¹², que em sua subparte K, mencionou e definiu os requisitos e regras para a aviação de segurança pública no país (BRASIL, 2003).

A normativa em questão teve objetivo de reduzir as lacunas existentes neste ramo da aviação brasileira, em especial no que diz respeito às aeronaves autorizadas a realizarem este tipo de atividade, requisitos exigidos para a tripulação, inclusive quanto à habilitação, treinamento e proficiência, às condições de operação e a responsabilidade das autoridades de segurança pública (BENI, 2009b).

Tendo ainda a subparte K do RBHA 91 consignado de forma taxativa que serão aplicáveis somente às atividades aéreas de segurança pública e/ou defesa civil as disposições constantes desta subparte. Definindo quais são as operações aéreas de segurança pública e/ou de defesa civil sendo:

[...] as atividades típicas de polícia administrativa, judiciária, de bombeiros e de defesa civil, tais como: policiamento ostensivo e investigativo; ações de inteligência; apoio ao

12 CIVIL, agência nacional de aviação. Regulamento Brasileiro de Homologação Aeronáutica nº 91. Acessado em 24.03.2017 < http://www.anac.gov.br/assuntos/legislacao/legislacao-1/rbha-e-rbac/rbha/rbha-091/@@display-file/arquivo_norma/rbha091.pdf>.

cumprimento de mandado judicial; controle de tumultos, distúrbios e motins; escoltas e transporte de dignitários, presos, valores, cargas; aeromédico, transportes de enfermos e órgãos humanos e resgate; busca, salvamento terrestre e aquático; controle de tráfego rodoviário, ferroviário e urbano; prevenção e combate a incêndios; patrulhamento urbano, rural, ambiental, litorâneo e de fronteiras; e outras operações autorizadas pelo DAC (BRASIL, 2003).

Contudo o tópico mais importante da regulamentação que a ANAC preparou para a segurança pública, ou seja, aquele que diz respeito à operacionalidade e à diferenciação da atividade frente à aviação civil, traz poucos aspectos relacionados a esta missão diferenciada.

A bem da verdade, atualmente a subparte K do RBHA 91 trata apenas de três itens que diferenciam a atividade aérea de segurança pública das demais categorias de aviação civil: a dispensa de apresentação pretérita de plano de voo, a autorização para pouso e decolagens em áreas não homologadas e registradas e a autorização para embarque e desembarque de pessoas com os motores da aeronave em funcionamento (BRASIL, 2003).

A lacuna deixada pelo RBHA 91 foi precariamente tratada pelo Departamento de Controle do Espaço Aéreo (DECEA), com a edição da Circular de Informação Aeronáutica (AIC) nº 27/14. Tal circular trata da autorização para o desvio das regras gerais do ar para as aeronaves em missão de segurança pública. O DECEA, da mesma forma que a ANAC, através da AIC nº 27/14, define quais são as operações de segurança pública e o que são os órgãos de segurança pública e/ou defesa civil (BRASIL, 2014).

No que diz respeito ao estabelecimento de condições diferenciadas e prerrogativas ao voo nas operações especiais de segurança pública, a AIC nº 27/14, da mesma forma que a subparte K do RBHA 91 é demasiadamente omissa. Quanto às responsabilidades das autoridades, a subparte K do RBHA 91 ainda trata das obrigações dos órgãos de segurança pública que operam aeronaves em suas missões. Todas as obrigações elencadas tratam da obviedade de coordenação com órgão de controle do espaço aéreo, da segurança da população nas áreas sobrevoadas e no cumprimento das demais normas do RBHA 91, não apresentando quaisquer diferenciações para os casos altamente peculiares em que este serviço aéreo é empregado.

3.2 A Responsabilidade civil do comandante

Conforme visto, a única previsão – subparte K da RBHA 91 – que trata especificamente sobre aeronaves de segurança pública traz poucas menções acerca das autorizações peculiares da aviação de estado, deixando o quesito responsabilidade do comandante no âmbito da regra geral.

A norma maior de aviação no Brasil - o Código Brasileiro Aeronáutico - aponta no artigo 165 que toda aeronave possuirá um comandante membro da tripulação que nos termos do artigo 166 do mesmo diploma será o responsável, vejamos:

[...] Art. 166. O Comandante é responsável pela operação e segurança da aeronave.

[...]

§ 2º Os demais membros da tripulação ficam subordinados, técnica e disciplinarmente, ao Comandante da aeronave (BRASIL, 1986).

Tal positivamente, uma vez aplicada à realidade das operações de segurança pública, enseja responsabilidade absoluta do piloto comandante da aeronave, o qual, no paradigma proposto na presente pesquisa, representa um servidor público, que no âmbito das Polícias Militares, atua sob juramento e regras de um regime militarizado.

Assim, verifica-se que até mesmo nas especificidades descritas na subparte K da RBHA 91 há apenas autorizações imprecisas que pouco auxiliam a definição de responsabilidades, deixando a temática relativa à responsabilidade do comandante a mesma para os pilotos civis, conforme se observa no item 91.3 da subparte A da RBHA 91:

- (a) O piloto em comando de uma aeronave é diretamente responsável pela operação da aeronave e tem a autoridade final para tanto.
- (b) Em uma emergência requerendo ação imediata, o piloto em comando pode desviar-se de qualquer regra deste regulamento na extensão requerida para fazer face à emergência.
- (c) Cada piloto em comando que desviar-se de uma regra conforme o parágrafo (b) desta seção deve enviar um relatório escrito ao DAC (SERAC) descrevendo o desvio e o motivo do desvio (BRASIL, 2003).

Depreende-se da leitura que a própria autorização para desvios das normas definidas pela RBHA 91 utiliza-se de terminologia imprecisa, ao apontar que os desvios são autorizados na extensão requerida frente à emergência. Observa-se que para a aviação civil a previsão é coerente, eis que nesta modalidade há plano do voo pretérito, porém no âmbito da aviação de estado o mesmo não ocorre, tornando a atribuir ao comandante total responsabilidade pela operação que desenvolve.

Destaca-se que desnecessidade de prévio plano de voo se apresenta em decorrência lógica da atividade desenvolvida em situações de emergência, nas quais muitas vezes a direção e localização sequer são sabidas de forma precisa.

Outro ponto refere-se à autorização de pousos e decolagens em áreas não regulamentares, tal autorização é imprescindível para a aviação de segurança pública, porém a simples autorização não traz a devida garantia ao comandante da aeronave, o qual ao se deparar com a necessidade de um resgate próximo a residências ou ainda em uma rodovia terá obrigatoriamente de assumir responsabilidades imensuráveis tanto no que se refere a terceiros quanto para o próprio material da fazenda pública. Considerando ainda que por se tratar de uma situação de emergência, o tempo para a tomada de decisão é efetivamente reduzido, bem como as variantes nem sempre podem ser analisadas com a cautela devida.

Neste sentido depreende-se que diversas são as ausências de manifestação legais específicas acrescidas das incontáveis variáveis que podem ocorrer em uma ação de salvamento,

buscas e resgates que inviabilizam que a legislação permaneça nos moldes que atualmente se apresenta. Sendo neste ponto que observamos que a utilização das normas sobre a responsabilidade do piloto, previstas para o público civil, não podem ser as mesmas aplicáveis ao piloto que atua em ações de segurança pública, e, principalmente em razão dessas peculiaridades é inconcebível permitir um litisconsórcio ou a denunciação da lide, ao passo que a análise específica da culpa nos casos de danos a terceiros mostra-se imprescindível.

3.3 Coordenação de Aviação de Estado (CAVE)

Diante das incertezas jurídicas, a que estão sujeitos os órgãos de segurança pública, a Agência Nacional de Aviação Civil instituiu a Coordenação de Aviação de Estado (CAVE), através da Portaria nº 2230 de 18 de setembro de 2014.

Inicialmente, a Coordenação seria encarregada das ações regulatórias da Aviação de Segurança Pública, passando, num segundo momento, a considerar o conjunto de aeronaves operadas pelos diversos entes públicos do Estado brasileiro, incluídas aqui as de segurança pública, como pertencentes à categoria de aviação civil dita de Estado.

Para marcar esta categorização de aviação de Estado, uma normativa própria está em estudo no Brasil, visando reduzir as lacunas existentes hoje em nosso ordenamento jurídico. A norma em questão já possui nome e número, carecendo apenas de uma conclusão nos estudos de implementação para a devida publicação.

Trata-se da Regulamentação de Aviação Civil (RBAC) nº 90, que veio para suprir, mesmo que de forma precária, a regulamentação da aviação de Estado, tratando-se de um primeiro passo para a correção da carência existente. Contudo, desta prévia já é possível observar que a ANAC busca regulamentar questões operacionais que não são afetas a sua competência legal, como exemplo a questão de quando realizar um disparo de arma de fogo embarcado em aeronave.

Do material obtido, que remete à revisão datada de 04 de dezembro de 2015, nota-se a divisão do RBAC 90 em subpartes, quais sejam: Aplicabilidade, Sistema de Gerenciamento da Segurança Operacional (SGSO), Armas e Munições, Embarque e Desembarque no Voo Pairado e Programas de Treinamento (BRASIL, 2015).

Assim, questão efetivamente afeta à presente pesquisa na subparte Y, a Agência Nacional de Aviação Civil apresenta a expressa autorização para a realização de embarque e desembarque de pessoas na aeronave, não só com os motores acionados – o que é terminantemente proibido para aviação civil em geral – mas também com a aeronave fora do solo.

Da mesma forma que em outras subpartes, nesta é mantida e abordada exaustivamente a condição de execução segura da manobra, como se houvesse dúvida de que o operador da aeronave de Estado pudesse realizar a manobra colocando a própria aeronave, a tripulação e a si próprio em risco.

Contudo importa observar que a regulamentação apesar de tentar elencar itens de procedimento, utiliza-se em muitos casos de termos genéricos deixando uma norma em aberto, conforme colacionamos os itens 13 e 14 da referida subparte Y:

[...] (13) o risco de impacto do rotor principal e do rotor de cauda esteja dentro do nível aceitável de segurança; (14) os objetos soltos ou que possam se soltar no terreno da operação estejam a uma distância segura; [...] (BRASIL, 2015).

Ou seja, em que pese a evolução, é nítido que a proposta carece de uma revisão significativa no que tange aos critérios específicos, sob pena de não atingir o objetivo principal, qual seja trazer maior amparo legal aos operadores de missões de segurança quando no desempenho de suas atividades. É salutar que os envolvidos neste tipo de operações compartilhem com o órgão específico a fim de positivar algumas garantias aos operadores das aeronaves balizando através de critérios específicos e com base técnica a fim de garantir um nível mínimo de segurança para o desempenho do seu mister.

4 CONCLUSÃO

Diante da incursão legal observada na presente pesquisa, é possível afirmar que atualmente os comandantes de aeronaves de segurança pública atuam sob alto risco, porquanto a legislação brasileira afeta ao mister é omissa e lacunosa, não concedendo a devida atenção e amparo para esta modalidade específica de voo.

A pesquisa demonstra que o próprio fato da legislação estar sob competência da Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC) já representa uma falha relevante, eis que a necessária distinção das modalidades de aviação mostra-se imprescindível para a busca da solução desta equação.

Observou-se que as normas jurídicas relativas à responsabilidade civil do Estado e do servidor público, caso interpretadas sem a devida atenção ao tipo de função desempenhada, são prejudiciais à segurança jurídica necessária para o tranquilo desempenho da atividade pelo servidor, visto que a falta de amparo normativo para o agente público que se dispõe a arriscar a própria vida em prol da coletividade representa um desamparo que vem em prejuízo de toda sociedade, situação que toma contornos mais relevantes quando analisamos servidores públicos submetidos ao regime militar.

Portanto, é salutar que os entes públicos desse setor específico adotem o posicionamento de responder exclusivamente perante eventuais terceiros prejudicados, manifestando-se contrários a um possível litisconsórcio ou ainda uma impensável denúncia da lide. Eis que como visto a legislação específica de aviação não se preocupou em positivar a distinção necessária das responsabilidades dos pilotos privados e dos que desempenham ações sob o manto estatal, defeito que remonta ao tempo da recepção da Convenção de Chicago conforme pontuada. Assim, ante essa ausência de normatização personalizada à atividade,

tem-se que não se pode admitir que eventuais danos oriundos de ações de segurança pública venham a ser impostos aos pilotos que desenvolvem tais atividades, tendo a presente pesquisa demonstrado quão ambíguo e impreciso são os critérios positivados na lei, quando não absolutamente omissos.

De igual modo deverão os entes que atuam no âmbito da aviação de segurança pública trabalhar no sentido de sensibilizar as autoridades julgadoras quanto ao descabimento da responsabilidade solidária, fundamentando tal posição tanto na técnica jurídica, no que tange ao prejuízo à celeridade e a distinção entre a responsabilidade subjetiva e objetiva a que estão submetidos os envolvidos, bem como destacando as peculiaridades que permeiam a modalidade de aviação de estado no cumprimento de ações de emergência, dando ênfase que na ponderação de bens toda atuação desse tipo de aviação busca salvaguardar a vida e garantir o direito à segurança.

Por fim registra-se como positiva a viabilização da participação dos comandantes do BAPM/PMSC na formulação de propostas à CAVE, eis que somente com a participação efetiva dos profissionais da área as lacunas legais que se verificam poderão ser superadas evoluindo o direito aéreo brasileiro e suas peculiaridades relativas aos voos de segurança pública.

REFERÊNCIAS

BENI, Eduardo Alexandre. **Aviação de segurança pública e a responsabilidade cível do comandante de aeronave da Polícia Militar do Estado de São Paulo**. 2009. Monografia - (Polícia Militar do Estado de São Paulo). São Paulo, 2009. _____. O seguro aeronáutico como garantia da responsabilidade civil do Estado.

Piloto Policial, 24 jul. 2009. Disponível em: <<http://www.pilotopolicial.com.br/>>. Acesso em: 14 mar. 2017.

BRASIL. Circular de Informação Aeronáutica (AIC) n. 27 de 11 de dezembro de 2014. Operações aéreas de segurança pública e/ou de defesa civil. Disponível em: <<http://publicacoes.decea.gov.br/?i=publicacao&id=4087&refresh=25D94B25-68EB-4BDD-994164AE711FA1B7>>. Acesso em: 16 abr. 2017.

_____. Constituição 1988 (Estado). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 16 abr. 2017.

_____. Lei n. 5.869 de 11 de janeiro de 1973. Institui o Código de Processo Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5869.htm>. Acesso em: 16 abr. 2017.

_____. Lei n. 7.565, de 19 de dezembro de 1986. Dispõe sobre o Código Brasileiro de Aeronáutica. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7565.htm>. Acesso em: 16 abr. 2017.

_____. Lei n. 13.105 de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm>. Acesso em: 16 abr. 2017.

_____. Portaria DAC n. 482 de 20 março de 2003. Aprova o RBHA n.º 91 como publicação não convencional. Disponível em: <<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=185526>>. Acesso em: 16 abr. 2017.

_____. Regulamentação de Aviação Civil (RBAC) n. 90 de 4 dezembro de 2015. Disponível em: <<http://www.anac.gov.br/participacao-social/audiencias-e-consultas-publicas/audiencias/2015/aud17/anexorbac90.pdf>>. Acesso em: 16 abr. 2017.

_____. Supremo Tribunal Federal. Recurso n. 327.904, de 8 setembro 2006. Recurso extraordinário. Administrativo. Responsabilidade objetiva do estado: § 6º do art. 37 da magna carta. Ilegitimidade passiva ad causam. Agente público (ex-prefeito). Prática de ato próprio da função. Decreto de intervenção. Relator Min. Carlos Britto. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal>>. Acesso em: 16 abr. 2017.

CIVIL, agência nacional de aviação. **Regulamento Brasileiro de Homologação Aeronáutica nº 91**. Disponível em: <http://www.anac.gov.br/assuntos/legislacao/legislacao-1/rbha-e-rbac/rbha/rbha-091/@@display-file/arquivo_norma/rbha091.pdf>. Acesso em: 16 abr. 2017

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella, **Direito administrativo**. 20. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

DIDIER JÚNIOR, Freddie. **Curso de direito processual civil: teoria geral do processo e processo de conhecimento**. 11. ed. Salvador: JusPodivm, 2009. GONÇALVES, Carlos Roberto. **Responsabilidade civil**. 6. ed., São Paulo: Saraiva, 2002.

MARINELA, Fernanda. **Direito administrativo**. 7. ed. Niterói: Impetus, 2013.

MEDAUAR, Odete. **Direito administrativo moderno**. 11. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 27. ed. São Paulo. Malheiros. 2010.

PINTO, Milton Kern. **Definição dos Limites Operacionais com a Proposta para a Criação dos Critérios de Risco, conjugados às Operações no Grupo de Radiopatrulhamento Aéreo da Polícia Militar de Santa Catarina**. Florianópolis: Monografia de Pós-Graduação. Universidade do Sul Santa Catarina, 2000.

PINTO, Milton Kern. **A sobrevivência de helicópteros como um dos fatores preponderantes na aviação de segurança pública no Brasil**. Artigo. Disponível em <<http://www.pilotopolicial.com.br/a-survivability-de-helicopteros-como-um-dos-fatores-preponderantes-na-aviacao-de-seguranca-publica-do-brasil/>> acessado em 20.03.2017

RAYOL, Hilton. **O Direito Aeronáutico na Aviação**. Artigo. Disponível em <<http://www.pilotopolicial.com.br/o-direito-aeronautico-na-aviacao/>> acesso em 23.03.2017.

ROUSSEAU, Jean- Jaques. **Do contrato social**. São Paulo: Pillares. 2013.

SANTA CATARINA. Secretaria de Estado da Segurança Pública. Polícia Militar de Santa Catarina. Plano estratégico da Polícia Militar de Santa Catarina. Secretaria de Estado da Segurança Pública. Polícia Militar de Santa Catarina. 3. ed. rev. e atual. Florianópolis: PMSC, 2015.

SANTOS, Mauro Sérgio dos. **Curso de direito administrativo**. Rio de Janeiro: Forense, 2012.

SAVATIER, René. **Traité de la responsabilité civile em droit francais**. 2. ed. Paris: LGDJ, 1951.

