

# SUMÁRIO

## 14 – Responsabilidade Extracontratual do Estado

### [14.1 Considerações iniciais](#)

### [14.2 Evolução histórica da responsabilidade](#)

### [14.3 Regime de responsabilização no ordenamento brasileiro](#)

### [14.4 Responsabilidade do Estado por omissão](#)

### [14.5 Responsabilidade do Estado por atos legislativos](#)

### [14.6 Responsabilidade do Estado por atos judiciais](#)

### [14.7 Reparação do dano](#)

## 14. Responsabilidade Extracontratual do Estado

### 14.1 Considerações iniciais

Quando se fala em responsabilidade em Direito Administrativo, é importante que se atente para o fato de que o regime de responsabilização geralmente recai sobre o Estado e não sobre a Administração Pública, genericamente considerada, que também é composta de muitos órgãos sem personalidade jurídica.

Apenas o Estado (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) e as pessoas jurídicas públicas ou privadas que desempenham parcela das atribuições estatais (e. g., autarquias, fundações públicas, empresas públicas, sociedades de economia mista, permissionárias e concessionárias de serviços públicos) possuem personalidade jurídica e, como tais, são titulares de direitos e obrigações na ordem civil.

A responsabilidade do Estado é extracontratual, ou seja, decorrente de ação ou omissão estatal, lícita ou ilícita, que cause dano a alguém; diferencia-se, pois, da responsabilidade contratual ou por contrato administrativo.

### RESPONSABILIDADE EXTRA CONTRATUAL

**Do Estado**, que tem personalidade jurídica, sendo titular de direito e obrigações:

- ação ou omissão;
- lícita ou ilícita.

### 14.2 Evolução histórica da responsabilidade

No Estado de Polícia (*Polizeistaat*) ou Estado Absolutista, o rei ou monarca era a personificação do Estado, e seu poder era irrestrito. Trata-se de período anterior ao Estado de Direito em que o princípio da legalidade era quase inexistente.

A vontade do rei era lei, daí decorrendo toda sorte de princípios a abarcar o arbítrio: *quod principi placuit habet legis vigorem* (aquilo que agrada ao príncipe tem

força de lei). O rei era considerado infalível (o rei não erra – *the king can do no wrong*, *le roi ne peut mal faire*), e predominava a irresponsabilidade do Estado soberano que, em regra, não podia ser coagido a reparar danos patrimoniais causados por seus agentes.

A partir do século XIX, ocorreu a superação da teoria da irresponsabilidade, e esta foi substituída pela teoria civilista da culpa. Houve, inicialmente, a distinção entre as situações em que o rei, insuscetível de errar, praticaria seus atos, denominados “atos de império”, nos quais predominava um regime exorbitante do direito comum pautado em determinadas prerrogativas e especialmente na irresponsabilidade, e a Administração, na conservação de seus bens ou na prestação de seus serviços, praticaria “atos de gestão” em regime de igualdade com os particulares, amparados, portanto, no direito comum e sujeitos à responsabilidade civil.

Assim, eram considerados atos de império aqueles pelos quais a Administração desempenhava prerrogativas de manutenção da ordem, da segurança, do bem comum etc., e atos de gestão os relacionados com o gerenciamento de seus bens e serviços.

Diante da dificuldade em distinguir na prática tais situações, bem como da injustiça que a utilização dessa classificação gerava, adotou-se a teoria civilista da culpa. Esta já não mais diferenciava os atos de império dos de gestão, apenas se amparava na responsabilidade do Estado, desde que este tivesse culpa pelos atos de seus agentes. O Estado foi equiparado ao patrão, que teria responsabilidade **subjativa** pelos atos de seus empregados. Essa doutrina, conforme expõe Di Pietro (2018, p. 816), serviu de inspiração ao art. 15 do Código Civil de 1916 (correspondente ao art. 43 do atual).

O **caso Blanco**, decidido pelo Conselheiro David, em 1873, foi paradigmático no sentido de criar uma jurisprudência que apontaria para a diferenciação do regime de responsabilização na prestação de serviços públicos das teorias alicerçadas no direito privado.

A menina Agnès Blanco foi atropelada pela vagonete da Cia. Nacional de Manufatura de Fumo e seu pai moveu ação de indenização perante o Tribunal de Conflitos, o qual entendeu ser competente para conhecer da matéria o Conselho de Estado (do contencioso administrativo), que analisaria o caso de acordo com

parâmetros exorbitantes do direito comum (privado). A partir deste momento, inicia-se uma ampla construção jurisprudencial que desencadeou a **teoria publicista** de responsabilização do Estado.

As teorias de responsabilização do Estado, de acordo com os princípios do direito público, dividiram-se em:

- a) teoria da culpa do serviço ou culpa administrativa; e
- b) teoria do risco, que, por sua vez, é desdobrada em risco administrativo e risco integral.

A **teoria da culpa do serviço** (em francês, *faute du service*) procura responsabilizar o Estado em situações nas quais:

1. o serviço **não funcionou**, isto é, não foi prestado;
2. o serviço **funcionou mal** ou foi mal prestado; ou
3. ele **funcionou atrasado**, e esse retardamento resultou em dano.

A culpa do serviço afasta a culpa individual do funcionário, pela qual ele mesmo responderia, e trabalha com a culpa anônima do serviço. Esclarece Celso Antônio Bandeira de Mello (2008, p. 988) que essa teoria não foi suficiente para alicerçar o regime da responsabilização objetiva, uma vez que esse sistema demanda que o lesado invoque a inadequação (por culpa ou mesmo dolo) do serviço prestado pelo Estado, hipótese que permite que o Poder Público demonstre que se comportou com diligência, perícia e prudência para se eximir da indenização.

A **teoria do risco** parte da ideia de que a atuação do Estado envolve risco de dano e, em face do prejuízo ocasionado a alguma pessoa que sofre um ônus maior do que as demais, o Poder Público deve indenizá-la com recursos do erário como se fosse uma empresa de seguro em que os segurados contribuem para a formação de um patrimônio coletivo.

Nesta perspectiva, seria injusto que alguém sofresse isoladamente ônus maior decorrente da atuação estatal, situação que, diante do princípio da solidariedade social,

deve gerar o restabelecimento da igualdade ou do equilíbrio entre os ônus e os encargos sociais.

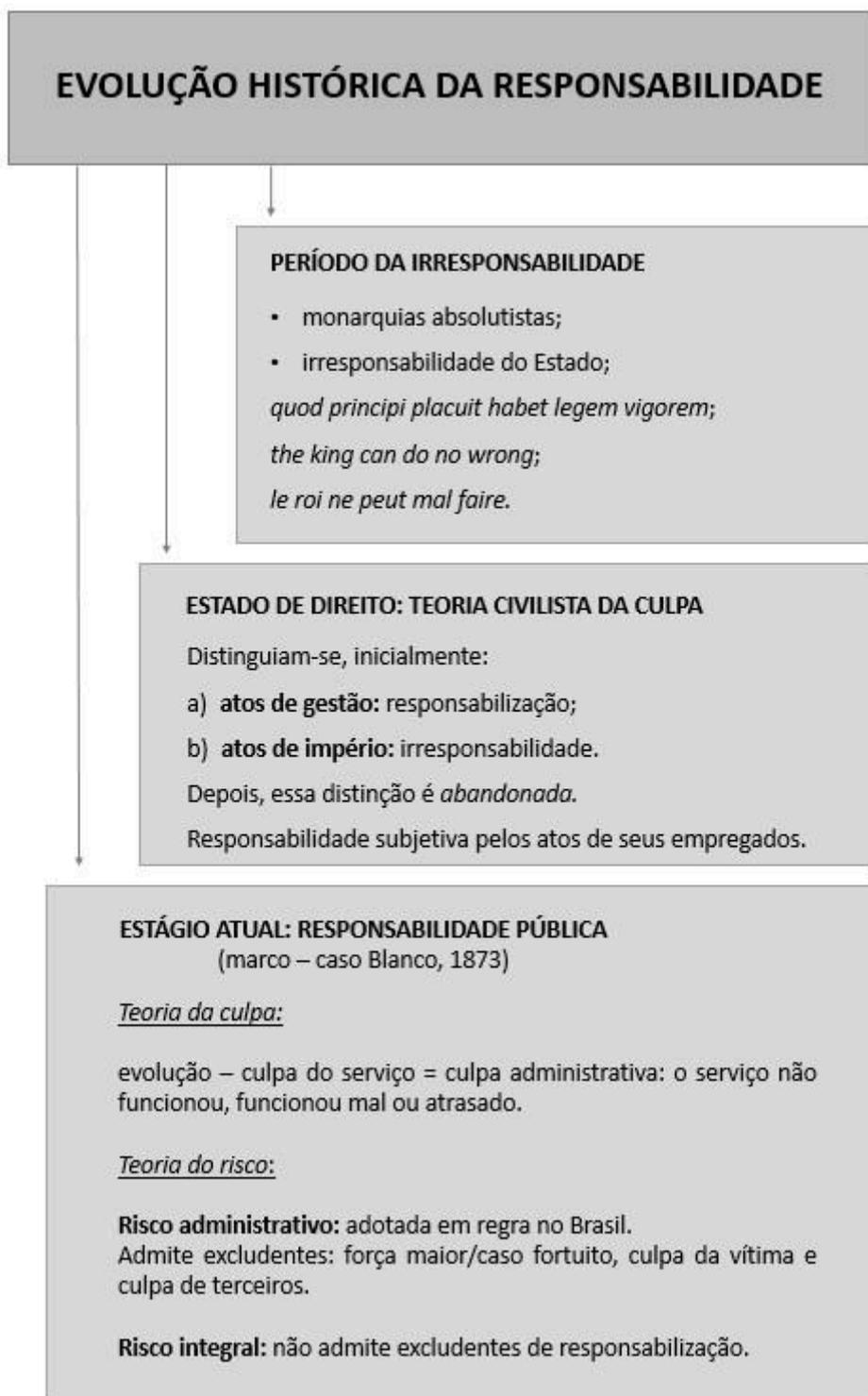
Nessa teoria, já não se cogita acerca do funcionamento irregular do serviço público. A noção de culpa é, portanto, abandonada e substituída pelo nexo de causalidade entre a atividade estatal ou o funcionamento do serviço e um dano ocasionado. A teoria do risco funda a responsabilidade objetiva do Estado e classifica-se, segundo Meirelles (2009, p. 657), em teoria do risco administrativo e teoria do risco integral.

A **teoria do risco administrativo** admite a responsabilidade objetiva do Estado, isto é, afasta a indagação acerca de elementos subjetivos, como o dolo ou a culpa do Estado ou de seus agentes, e exige apenas que se comprove a atuação estatal e o nexo de causalidade entre a ação e o dano sofrido pelo administrado; portanto, obedece a três elementos básicos:

- a) ação estatal;
- b) dano; e
- c) nexo de causalidade entre eles.

Ocorre que, diferentemente da teoria do risco integral, o risco administrativo admite causas excludentes de responsabilidade, como a culpa exclusiva da vítima, a culpa de terceiros e a força maior.

A **teoria do risco integral** envolve o grau máximo de responsabilidade objetiva do Estado, uma vez que não admite causas excludentes de responsabilidade. Essa teoria, em regra, não é adotada no Direito Administrativo brasileiro.



### 14.3 Regime de responsabilização no ordenamento brasileiro

Desde a Constituição de 1946, é adotada no Brasil a teoria da responsabilidade objetiva do Estado, isto é, independente de dolo ou culpa. Atualmente, o art. 37, § 6º, da Constituição Federal de 1988 estabelece que

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.

Este dispositivo da Constituição Federal de 1988 veio pôr fim à divergência acerca do tipo de responsabilidade adotada para as pessoas de direito privado prestadoras de serviços públicos (e. g., empresas públicas, sociedades de economia mista e permissionárias ou concessionárias de serviços públicos). Assim, nos termos do § 6º do art. 37, elas se sujeitam à responsabilidade objetiva.

Note-se que o art. 43 do Código Civil repete o disposto na Constituição acerca da responsabilidade do Estado, mas não menciona a responsabilidade das pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviço público:

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

O legislador infraconstitucional deveria ter atentado melhor às orientações do constituinte, porém isso é irrelevante diante da supremacia das normas constitucionais.

Há um assunto controvertido que por vezes é alvo de questionamentos em concursos públicos (ex. Procurador do Município de Aracajú, 2008, CESPE): se as entidades de direito privado prestadoras de serviços públicos, mormente as delegatárias (concessionárias e permissionárias), só se responsabilizariam objetivamente pelos danos causados aos usuários dos serviços ou também a terceiros não usuários.

O Supremo Tribunal Federal tinha alguns julgados, notadamente o RE nº 262.651/SP, 2ª T., Rel. Min. Carlos Velloso, j. 16.11.2005, DJ 6.5.2005, p. 38, que apontavam para o fato de que a responsabilidade seria objetiva se o dano fosse causado pela pessoa jurídica de direito privado ao usuário de serviço público (resposta do gabarito). No entanto, conforme visto em serviços públicos, sobretudo a partir do RE nº 591.874, de relatoria do Min. Ricardo Lewandowski, julgado em 26.8.2009, decidiu o STF, num caso de atropelamento de ciclista por ônibus de empresa de transporte coletivo, que não se pode restringir o alcance da norma constitucional, ou seja,

consolidou-se o entendimento de que a responsabilidade das concessionárias e permissionárias de serviço público é de natureza objetiva, pouco importa se o terceiro é, ou não, usuário do serviço.

As entidades da Administração Indireta que exploram atividade econômica em sentido estrito, ou de natureza privada, são excluídas do regime constitucional de responsabilização objetiva. As empresas públicas e sociedades de economia mista que não prestam serviços públicos respondem, portanto, conforme art. 173, § 1º, Constituição Federal, de acordo com as regras subjetivas previstas no direito privado.

De acordo com a norma constitucional, para que haja a responsabilização objetiva do Estado é necessário que seu agente, nessa qualidade, cause dano a alguém.

Agente é conceito que compreende todas as categorias: agentes políticos, servidores públicos, militares ou particulares em colaboração com a administração.

Também é necessário que o agente cause o dano no exercício de suas funções, pois só a qualidade de agente não implica a responsabilização do Estado por ações que não têm relação de pertinência com as atribuições do funcionário, sob pena de o erário ser maculado em função de atos realizados no âmbito privado.

Ademais, deve-se advertir que o art. 28 da LINDB, com redação conferida pela Lei nº 13.655/2018, determinou que o agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro. Significa dizer que a culpa que incorre o servidor para caracterizar sua responsabilização pessoal deve ser uma culpa grave, sendo o art. 12, § 1º, do Decreto nº 9.830/2019, estabelece que erro grosseiro é “aquele manifesto, evidente e inescusável praticado com culpa grave, caracterizado por ação ou omissão com elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia”.

São pressupostos básicos para a responsabilização objetiva: (1) um **fato** ou um **ato**, lícito ou ilícito, de agente público que age nessa qualidade; (2) o **dano**, material ou moral; e (3) o **nexo de causalidade** entre o ato ou o fato e o dano.

Conforme mencionado, o ordenamento brasileiro adota a teoria do risco, mas geralmente não admite o risco integral, uma vez que aceita causas excludentes e atenuantes da responsabilidade do Estado.

Não há responsabilidade objetiva do Estado diante de:

1. força maior, ou seja, um acontecimento natural inevitável e estranho à vontade das partes;
2. culpa de terceiro, como nos danos ocasionados por delinquentes; e
3. culpa exclusiva da vítima.

A culpa exclusiva da vítima quebra o nexo causal entre a ação e o dano, e o Estado não responde. Se a vítima não for exclusivamente, mas apenas parcialmente culpada pelo evento danoso, a responsabilidade do Estado é atenuada.

Neste aspecto, mesmo Hely Lopes Meirelles, que, como será visto a seguir, tem posição peculiar quanto à responsabilidade por omissão do Estado, defende que: o legislador constituinte “não responsabilizou objetivamente a Administração por atos predatórios de terceiros, nem por fenômenos naturais que causem danos a particulares” (2009, p. 663).

Contudo, a maior parte da doutrina defende que, nos casos de força maior e de culpa de terceiros, a responsabilidade não é simplesmente afastada, mas se verifica se houve omissão ou atuação culposa do Estado, hipótese em que a responsabilização objetiva do Estado é removida e se adentra no campo da responsabilização subjetiva.

Se, por exemplo, uma inundação causa prejuízos a determinada parcela da coletividade, ou se alguém sofrer um dano devido a ação de delinquentes, a responsabilização do Estado irá depender da verificação acerca de sua ação, se o serviço não funcionou, funcionou mal ou atrasado.

<b>RESPONSABILIDADE OBJETIVA</b>	
<p><b>Previsão originária:</b> Constituição de 1946</p> <p><b>CF/88: art. 37, § 6º:</b> “As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadora 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.”</p>	
<b>PRESSUPOSTOS</b>	<b>EXCLUDENTES</b> (Brasil – risco administrativo)
<ul style="list-style-type: none"> <li>• fato ou ato, lícito ou ilícito;</li> <li>• dano: material ou moral;</li> <li>• nexos de causalidade.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Força maior ou caso fortuito;</li> <li>• Culpa exclusiva de terceiros;</li> <li>• Culpa exclusiva da vítima.</li> </ul>

#### 14.4 Responsabilidade do Estado por omissão

A responsabilidade do Estado por omissão é um dos temas mais polêmicos do assunto. Há diversos posicionamentos, tanto na doutrina como na jurisprudência, sobre o tipo de responsabilidade decorrente da omissão do Estado, se é objetiva, ou independente de culpa, ou se é subjetiva, hipótese em que se abre para a discussão a denominada, em francês, *faute du service* (culpa do serviço), isto é, o não funcionamento ou o funcionamento mau ou tardio do serviço.

Hely Lopes Meirelles entende que se trata de responsabilidade objetiva, isto é, sem culpa, por parte da Administração tanto na situação em que o agente pratica “ato ou omissão administrativa no exercício de suas atribuições ou a pretexto de exercê-las” (2009, p. 661), como na ocorrência da falta anônima do serviço, pois nesta última hipótese a Administração assume os riscos na consecução de seus fins.

O autor entende que há responsabilidade objetiva quando a Administração Pública assume o compromisso de velar pela integridade física da pessoa e esta vem a sofrer dano decorrente da omissão do agente público naquela vigilância.

Menciona, então, o posicionamento do Supremo Tribunal Federal (STF) no sentido de que alunos da rede oficial de ensino ou pessoas internadas em hospitais públicos, caso sofram algum dano quando estejam sob a guarda imediata do Poder Público, têm direito à indenização, salvo se ficar comprovada a ocorrência de alguma causa excludente daquela responsabilidade estatal (STF, RT 733/130).

Ocorre que o STF não se posicionou de maneira sólida e definitiva sobre o assunto. Expõe Tarcísio Vieira de Carvalho Neto, em dissertação sobre a responsabilidade por omissão do Estado (2002, p. 82), que há decisões unânimes de certas turmas no sentido da responsabilização subjetiva, mesmo no caso de assassinato de presidiário em recinto de presídio (e. g., RE nº 179.147/SP), e há também decisões que foram tomadas por unanimidade de votos de outras turmas apontando para a responsabilidade objetiva do Estado, como, por exemplo, na circunstância em que um aluno matriculado na rede pública municipal causou a perda do globo ocular de outro aluno (Cf. RE nº 109.615-2/RJ).

Na doutrina, o administrativista que se posiciona de forma mais veemente pela responsabilização subjetiva na omissão estatal é Celso Antônio Bandeira de Mello que, inspirado em Oswaldo Aranha Bandeira de Mello (1969, p. 486), é seguido por Lúcia Valle Figueiredo (2004, p. 269) e Rui Stoco (1999, p. 504). Segundo defende (2008, p. 997), quando o dano foi oriundo da omissão do Estado (o serviço não funcionou, funcionou tardia ou ineficientemente) é de aplicar-se a teoria da responsabilidade subjetiva. Argumenta que se o Estado não agiu, não pode ser responsabilizado como autor do dano, a não ser que tenha obrigação legal de impedi-lo.

Celso Antônio Bandeira de Mello entende que o Estado não pode ser erigido em segurador universal de todos os eventos lesivos ocorridos, principalmente, pela ação de terceiros, como assaltos em vias públicas, enchentes ou agressões sofridas.

Nessa perspectiva, é melhor averiguar a negligência, imprudência ou imperícia, ou mesmo o dolo, da inação estatal, responsabilizando o Estado, por exemplo, nos casos em que houve o assalto diante de agentes policiais relapsos ou que foram alertados a tempo de evitá-lo, ou a responsabilidade do Estado por danos oriundos de uma

enchente cujas consequências seriam evitadas se as galerias pluviais e os esgotos não estivessem entupidos.

Assevera, no entanto, que para esses casos há a figura da *culpa presumida*, com a conseqüente inversão do ônus da prova, pois o administrado não precisa conhecer todo o funcionamento da administração e o quanto ela foi ineficiente no caso concreto. A culpa presumida não se iguala à situação da responsabilidade objetiva.

Já Sérgio Cavalieri pondera que como o art. 37, § 6º, da Constituição engloba não apenas a conduta comissiva que causa dano, mas também a conduta omissiva, merece “temperamento a parte da doutrina capitaneada pelo insigne Celso Antônio Bandeira de Mello” (2000, p. 169).

Assim, para que haja maior equidade nas decisões que envolvem a omissão estatal, recomenda o autor que sejam diferenciadas as situações de omissão genérica do Estado, hipótese em que a responsabilidade deve ser subjetiva, das de omissão específica, em que há um dever individualizado de agir.

Segundo esse posicionamento “misto”, há, portanto, possibilidade de responsabilização objetiva para os casos de omissão específica, isto é, quando a inércia administrativa causa direta e imediatamente o não impedimento do evento danoso, como ocorre na morte de detento em penitenciária ou em acidente com aluno de colégio público, durante o período de aula.

## RESPONSABILIDADE DO ESTADO POR OMISSÃO

Hely Lopes Meirelles: **OBJETIVA**

**Exceto** em atos de terceiros e fatos da natureza, que obedecem à teoria da culpa.

Corrente majoritária: **SUBJETIVA**

Principal defensor – Celso Antônio Bandeira de Mello.

Se não agiu, não pode ser autor/causador do dano.

Exceto se tem obrigação legal de impedir.

OMISSÃO – SUBJETIVA – **CULPA DO SERVIÇO:**

- não funcionou
- funcionamento tardio
- funcionamento ineficiente

Estado não pode ser erigido como “segurador universal”.

Mas – culpa presumida – com inversão do ônus da prova.

Sérgio Cavalieri Filho: posicionamento intermediário.

**Omissão específica:** responsabilização objetiva.

### 14.5 Responsabilidade do Estado por atos legislativos

Quando o Poder Legislativo cumpre sua atribuição típica de elaborar as leis, ele afeta inúmeros interesses. Se este Poder edita normas gerais e abstratas que são dirigidas a toda a coletividade, o ônus delas decorrente recai de forma igual para todas as pessoas que se encontram em determinada situação.

Não seria produtora que os particulares cujos interesses fossem afetados pelas mudanças que obedeceram a formalidades constitucionais quisessem obter do Estado indenizações para a manutenção de uma situação propositadamente alterada. Também não seria interessante que o Estado fosse responsabilizado pela atuação legítima dos parlamentares eleitos pelos cidadãos.

Prevalece, portanto, em nosso sistema a regra da irresponsabilidade do Estado pelo exercício de sua atribuição típica de elaborar leis. Contudo, essa regra é mitigada nas hipóteses:

- em que o Legislativo edita leis inconstitucionais; ou
- nas quais ele produz leis de efeitos concretos que atingem pessoas determinadas.

Na primeira situação, considera-se que a delegação popular do exercício de parcela da soberania é legítima na medida em que o poder constituído (composto dos parlamentares) edite atos normativos que obedeçam aos parâmetros constitucionais.

Admite-se a responsabilização do Estado se o Poder Legislativo elaborar leis que contemplem inconstitucionalidades que causem danos à população. Note-se que a responsabilização por leis inconstitucionais dependerá de prévia declaração de vício pelo STF.

A regra da irresponsabilidade do Legislativo também é excepcionada diante da edição de leis de efeitos concretos. Neste caso, o dano não é suportado de forma difusa por toda a coletividade, mas apenas por um ou alguns administrados.

O fundamento último da possibilidade de responsabilização do Estado nesta hipótese repousa na quebra do princípio da igualdade na distribuição dos encargos públicos. Note-se que a edição de atos administrativos em função atípica do Legislativo implica sempre a responsabilidade pelos danos ocasionados.

## RESPONSABILIDADE POR ATOS LEGISLATIVOS

Regra: **não responsabilização** no exercício legítimo das atribuições.

*Exceções:*

1. criação de **leis inconstitucionais**.

Di Pietro: dependente de declaração do vício pelo STF.

2. leis de **efeitos concretos**.

Fundamento – quebra da igualdade na distribuição dos encargos públicos.

### 14.6 Responsabilidade do Estado por atos judiciais

A questão da irresponsabilidade do Estado pelos atos jurisdicionais também está sendo revista, pois a jurisprudência está modificando paulatinamente o seu entendimento.

Assim, já há decisões que admitem a responsabilização do Estado por atos do Poder Judiciário no exercício de sua função precípua, como o Recurso Extraordinário nº 228.977/SP, de 5.3.02, interposto no STF e publicado no DJU de 12.4.02 (relator Ministro Néri da Silveira), no qual se decidiu que a autoridade judicial não tem responsabilidade civil pelos atos jurisdicionais praticados, devendo a ação ser proposta contra a Fazenda Estadual, a qual tem o direito de regresso contra o magistrado responsável, no caso de dolo ou culpa.

O serviço judiciário é um serviço público imposto ao cidadão pelo Estado, e este deve zelar por certo grau de perfeição no seu funcionamento, daí por que parte da doutrina entende que o art. 37, § 6º, da Constituição Federal também abrange a responsabilidade do Estado por danos causados por atos judiciais.

Observa, contudo, Cahali (1995, p. 638) que há certos limites ao reconhecimento do erro judiciário. Primeiramente, para uma presunção de que o Judiciário julga de acordo com o sistema jurídico. É necessário também demonstrar que o erro não pôde

ser evitado pelo uso dos remédios jurídicos processuais pertinentes. Se o prejudicado tudo fez e, ainda assim, o erro se manteve, cabe a condenação do Estado.

Entretanto, antes de transitada em julgado a sentença, o dano é considerado eventual, pois há a possibilidade da revisão ou da desconstituição do julgado pelas vias processuais adequadas.

O erro judiciário no sistema brasileiro é caracterizado pela equivocada apreciação dos fatos ou do Direito, o que leva o juiz a proferir sentença passível de revisão ou rescisão, por dolo ou culpa, falha do serviço ou, em algumas hipóteses mais raras, na ausência de falha do serviço, isto é, com base no risco inerente ao funcionamento da justiça.

A jurisprudência aponta para a necessidade de o ofendido acionar primeiramente o Estado, e não diretamente o magistrado. De acordo com o art. 143 do CPC (que também é derivado do art. 49 do Estatuto da Magistratura), o juiz responderá, civil e regressivamente, por perdas e danos quando: (I) no exercício de suas funções, proceder com dolo ou fraude; e (II) recusar, omitir ou retardar, sem justo motivo, providência que deva ordenar de ofício ou a requerimento da parte. Esta última hipótese (contida no inciso II) somente será verificada depois que a parte requerer ao juiz que determine a providência e o requerimento não for apreciado em dez dias.

O Estado também deve indenizar, de acordo com o art. 5º, LXXV, da Constituição Federal, o condenado por erro judiciário, assim como o que ficar preso além do tempo fixado pela sentença. O art. 630 do Código de Processo Penal admite o direito à indenização por prejuízos sofridos no âmbito do processo penal, desde que o erro e a injustiça da condenação não procedam de ato ou falha imputável ao próprio impetrante, como a confissão ou a ocultação de prova em seu poder, ou se a acusação não houver sido meramente privada.

## RESPONSABILIDADE POR ATOS JUDICIAIS

Argumento em favor:

1. Art. 37, § 6º, CF: serviço judicial é serviço público.
2. Art. 5º, LXXV: o Estado indenizará o condenado por erro judiciário e o que ficar preso além do tempo fixado na sentença.

**Jurisprudência do STF:** aciona-se primeiro o Estado; se condenado, entrará com a regressiva.

Art. 143 CPC **requisitos:**

- dolo
- fraude
- recusou, omitiu ou retardou injustificadamente ato

**Cahali:**

- presunção relativa de julgamento conforme o ordenamento; e
- demonstração de que o erro não pôde ser evitado por recursos

### 14.7 Reparação do dano

A reparação do dano pode ser feita no âmbito administrativo, hipótese mais rara, ou por provimento jurisdicional, sendo o prazo prescricional, em regra, de cinco anos, com base no art. 1º do Decreto-lei nº 20.910/32.

Ressalte-se que José dos Santos Carvalho Filho (2008, p. 541) defende, diferentemente da maior parte da doutrina, que o prazo de prescrição da pretensão de reparação civil passou de quinquenal para trienal. Argumenta que como o Decreto nº 20.910/32 surgiu para privilegiar a Fazenda Pública com prazos menores e, diante da redução do prazo realizada pelo novo Código Civil, conforme o art. 206, § 3º, V, não haveria como, na interpretação feita, o prazo do particular ser inferior ao da Fazenda Pública.

Há também assuntos que são considerados imprescritíveis pela jurisprudência do STJ, que são: a tortura na ditadura militar (Cf. REsp 529.804/PR e REsp 379.414, matéria inclusive sumulada, na Súmula 647 do STJ: “São imprescritíveis as ações indenizatórias por danos morais e materiais decorrentes de ato de perseguição política com violação de direitos fundamentais ocorridos durante o regime militar”) e o dano

ambiental, por fulminar interesse difuso. Conforme Agravo Regimental no REsp 1466096/RS, se ementou que é “imprescritível a pretensão reparatória de danos ambientais, na esteira de reiterada jurisprudência deste Superior Tribunal de Justiça”.

No RE 669.069, o Supremo Tribunal Federal atribuiu efeito de repercussão geral, no sentido de que as ações de ressarcimento ao erário oriundas de atos ilícitos civis são prescritíveis, no entanto, no RE 852.457 o STF considerou imprescritível o ressarcimento de danos ao erário por improbidade. Note-se que o art. 23 da Lei nº 8.429/92 (Lei de Improbidade Administrativa) foi, em 2021, alterado pela Lei nº 14.230, estabelecendo o prazo de **prescrição de oito anos**, contados a partir da ocorrência do fato ou, no caso de infrações permanentes, do dia em que cessou a permanência. Assim, agora o prazo de prescrição da sanção de improbidade foi padronizado em oito anos.

Uma das grandes polêmicas que giram em torno do assunto da responsabilização do Estado é a da possibilidade de denúncia à lide, de acordo com o art. 125, II, do Código de Processo Civil (que abarca aquele que estiver obrigado, pela lei ou pelo contrato, a indenizar, em ação regressiva, o prejuízo) do funcionário ao qual se imputa a ação lesiva.

A doutrina contrária à denúncia à lide (MELLO, 2008, p. 1.019; FIGUEIREDO, 2004, p. 277) geralmente atenta para o fato de que o fundamento da responsabilização objetiva do Estado é muito mais simples do que o da responsabilidade subjetiva, e que denunciar à lide o servidor daria ensejo à abertura de uma série de discussões que complicariam e retardariam o deslinde do processo, em prejuízo da vítima.

Cahali (1995, p. 186) e Di Pietro (2018, p. 835) são doutrinadores que, no intuito de prestigiar a economia processual, entendem que pode haver a seguinte distinção: nos casos em que há a culpa anônima do serviço ou decorrentes de risco do serviço, nos quais não há arguição da culpa ou do dolo do agente, não cabe a denúncia à lide; contudo, quando se trata de ação fundada na responsabilização objetiva do Estado, com arguição concomitante da culpa (ou do dolo) do agente público, é possível a denúncia à lide (como ocorreu no Recurso Especial nº 181.601/RS decidido pelo STJ, Min. Garcia Vieira), assim como o litisconsórcio facultativo ou a propositura de ação diretamente contra o agente público.

Se a Fazenda Pública for condenada a indenizar a vítima, o responsável pela representação judicial do ente federativo conexo deve exercitar o direito de regresso contra o agente público culpado, no intuito de reaver aos cofres públicos aquilo que foi pago ao particular lesado. O exercício do direito de regresso consubstancia-se em dever e não em faculdade do Poder Público, uma vez que se relaciona com a defesa da res pública, ou seja, do erário, e a Administração não pode dispor de interesses públicos.

### DENUNCIÇÃO À LIDE DO AGENTE CAUSADOR

**Art. 125, II, do CPC:** de quem é obrigado a indenizar, em regressiva, o prejuízo.

#### **Contra:**

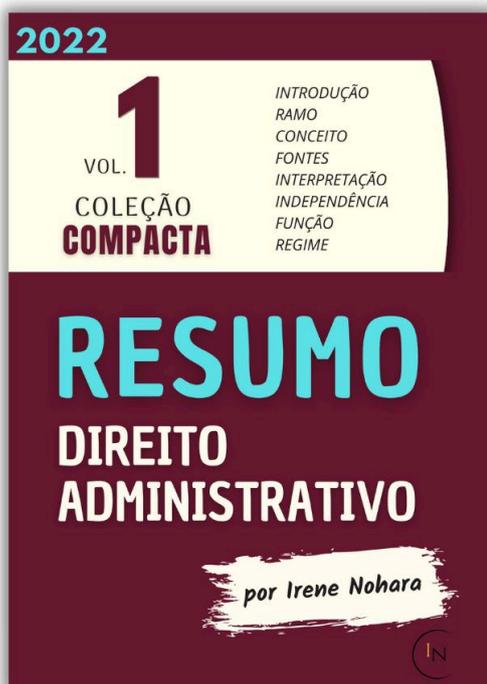
é um complicador, pois no processo se discute a responsabilidade objetiva, independentemente da comprovação da culpa.

#### **Favorável:**

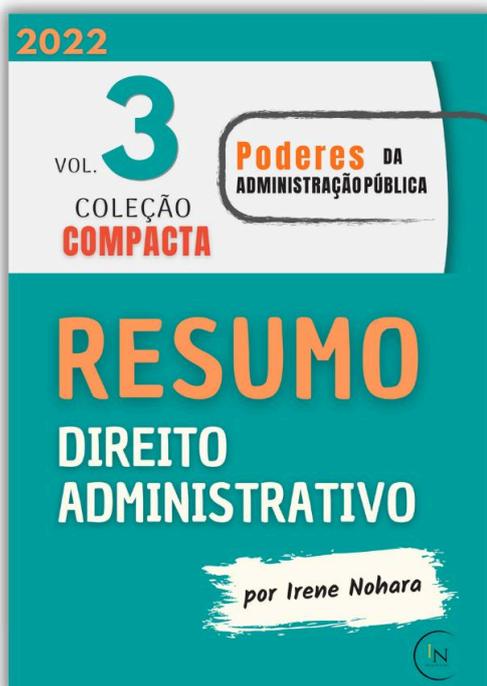
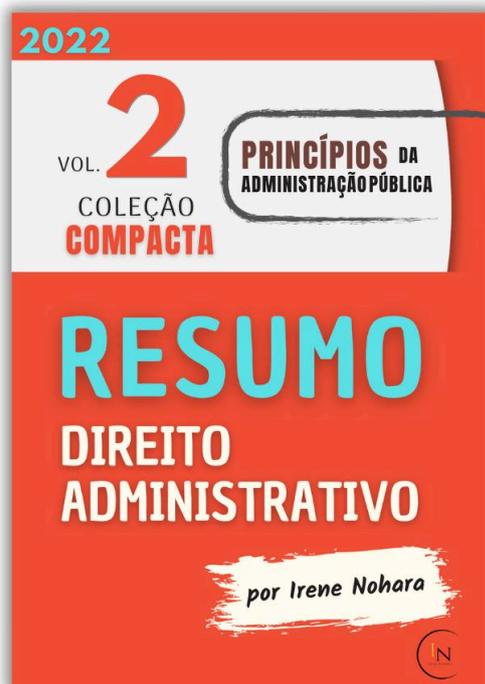
se houver arguição, na inicial, concomitante de culpa ou dolo do agente público.

[CONFIRA OS VOLUMES DISPONÍVEIS NA HOTMART:](#)

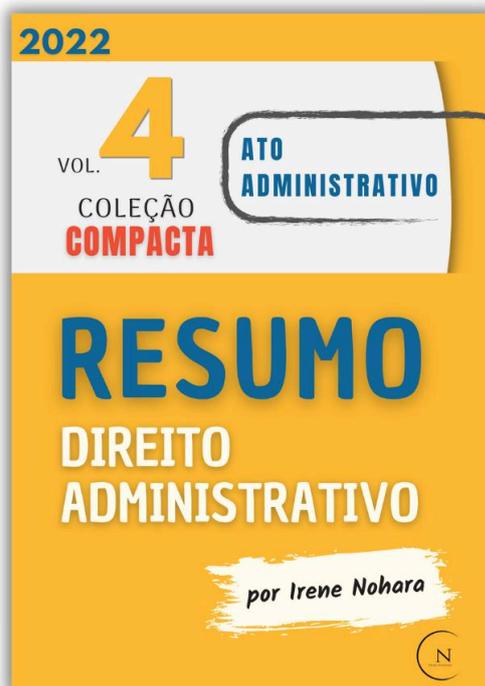
[LINK – VOL. 1 \(CORTESIA\)](#)



[LINK – VOL. 2](#)

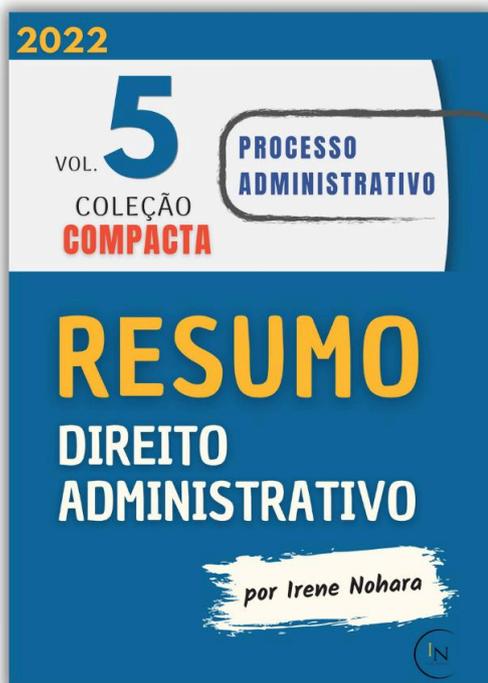


[LINK – VOL. 3](#)

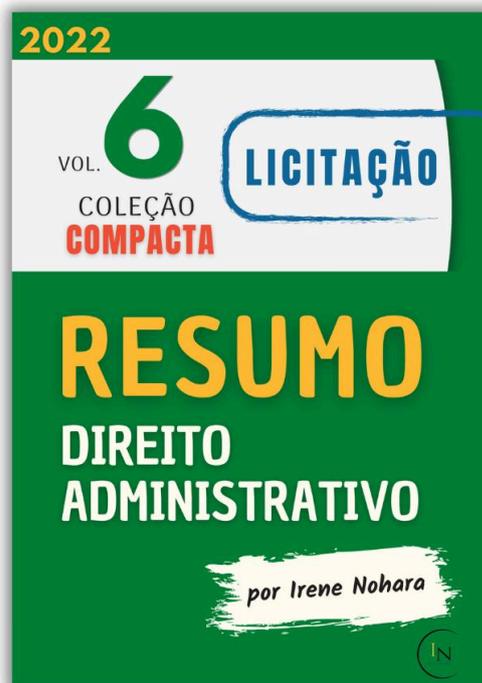


[LINK – VOL. 4](#)

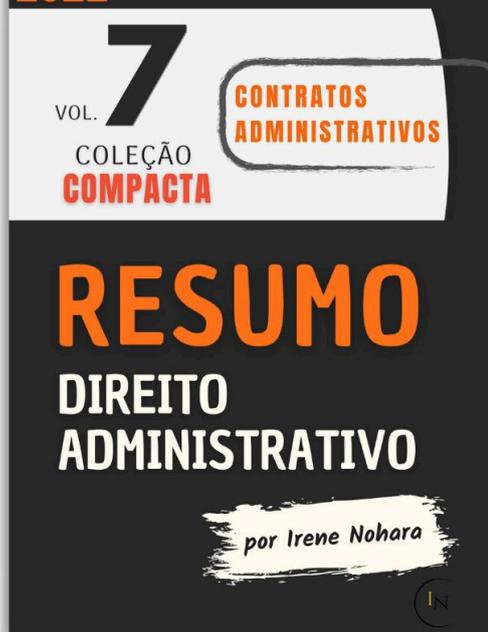
[LINK – VOL. 5](#)



[LINK – VOL. 6](#)

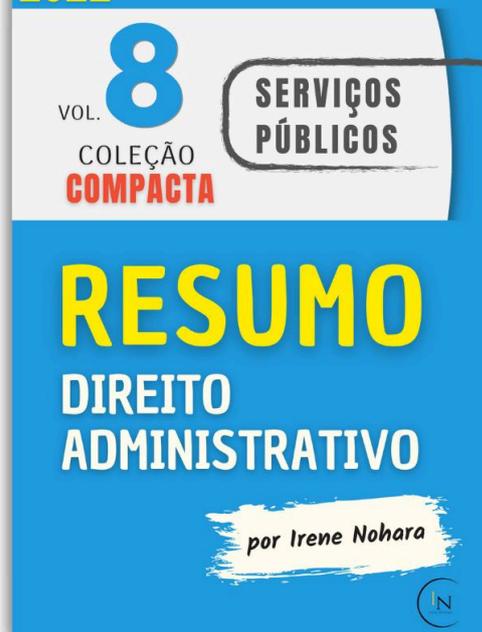


2022



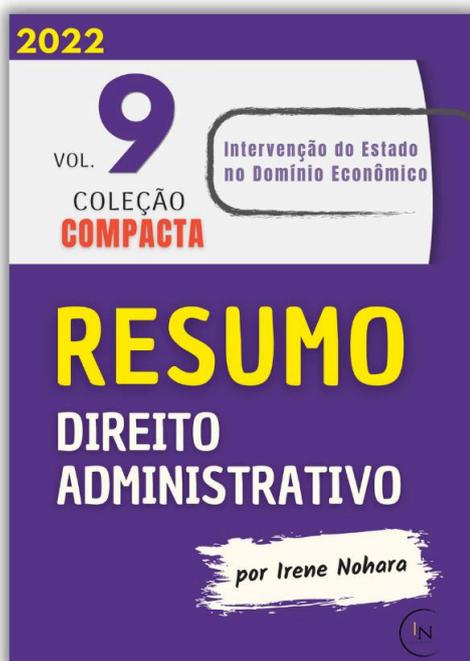
[LINK – VOL. 7](#)

2022

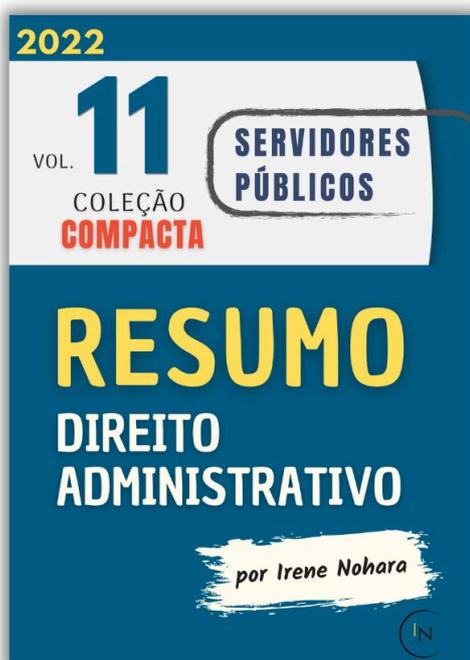
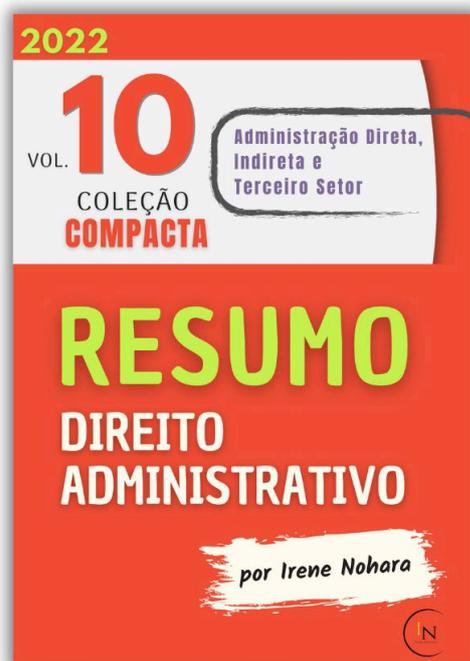


[LINK – VOL. 8](#)

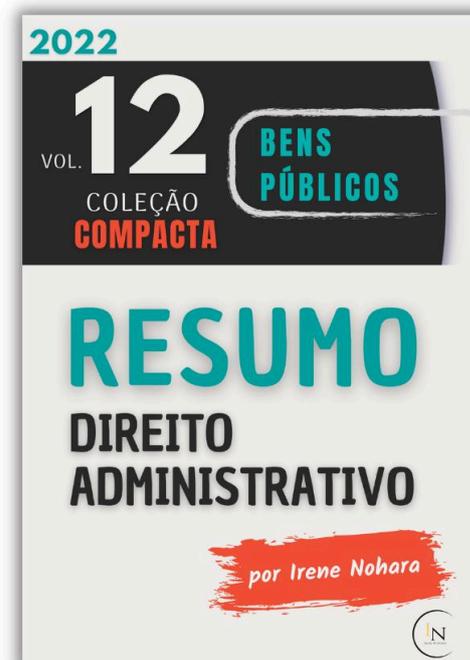
[LINK – VOL. 9](#)



[LINK – VOL. 10](#)

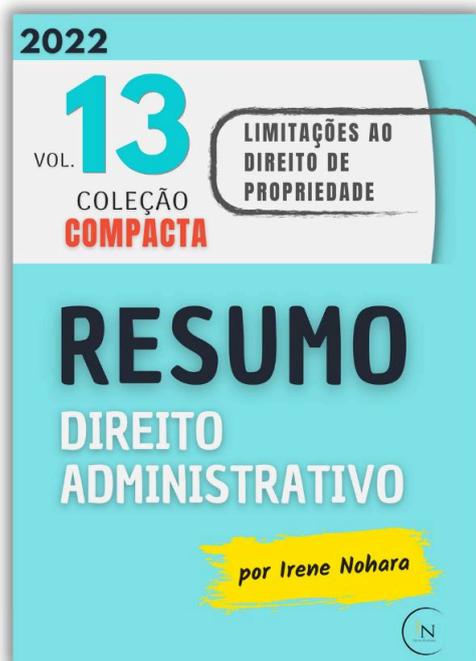


[LINK – VOL. 11](#)

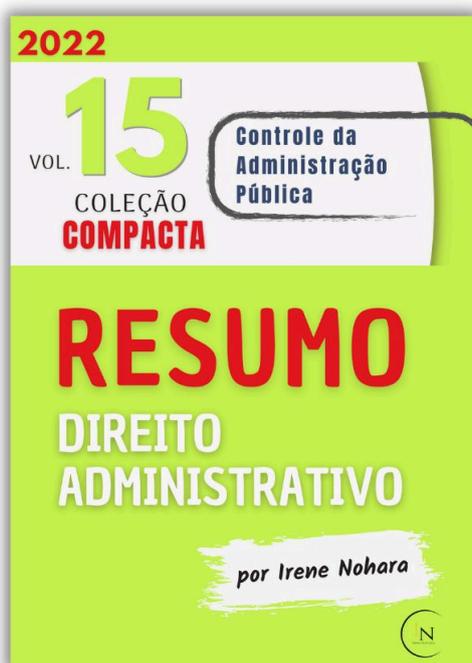
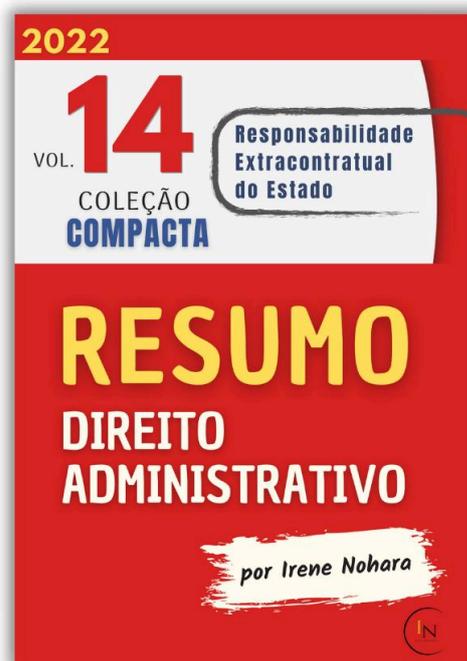


[LINK – VOL. 12](#)

[LINK – VOL. 13](#)



[LINK – VOL. 14](#)



[LINK – VOL. 15](#)