

APOSTILA

RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO

LAÍS DEPRÁ MARTINS

(Aprovada na PGM/BH e PGE/SE)

LAURA DEPRÁ MARTINS

(Aprovada na PGE/SP, PGE/PE, PGE/TO E PGM/BH)

CEJUR
NORTE

RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO

A responsabilidade civil do Estado constitui o dever de reparar os danos causados por seus agentes, por condutas comissivas ou omissivas. Sendo assim, o ente público deve reparar os danos causados pela atuação de seus agentes, independentemente de vínculo ou relação anterior com o sujeito prejudicado.

A responsabilização do Estado perante a vítima também enseja a responsabilização posterior do agente público causador do dano, desde que este tenha concorrido de forma dolosa ou culposa.

EVOLUÇÃO HISTÓRICA

1. Teoria da irresponsabilidade do Estado

A irresponsabilidade do Estado remonta às monarquias absolutistas. A premissa de que "o rei nunca erra" (The king can do not wrong) embasa essa primeira fase. Os Estados Absolutistas se fundavam numa ideia de soberania, enquanto autoridade, sem qualquer limitação. A figura do monarca se confundia com o próprio Estado. O Estado não respondia por seus atos, era sujeito irresponsável. Já que o monarca ditava as leis, o Estado não admitia falhas.

No Brasil, não tivemos a fase da irresponsabilidade civil do Estado.

A superação da ideia de irresponsabilidade estatal se inicia com as Revoluções Liberais, especialmente a Revolução Francesa de 1789.

2. Teoria da responsabilidade civil subjetiva

Teoria da culpa comum (civilista)

Nessa fase, a responsabilização do ente público ocorre nos moldes do direito civil. No direito brasileiro, a responsabilidade subjetiva (teoria civilista) tinha embasamento no Código Civil de 1916.

A incidência dessa teoria precisa da comprovação de alguns elementos: a conduta do Estado; o dano; o nexo de causalidade e o elemento subjetivo, qual seja, a culpa ou o dolo do agente.

OBS.:

Segundo Rafael Rezende Oliveira, para enquadrar a responsabilidade do Estado, essa teoria procurava distinguir dois tipos de atitude estatal: os atos de império e os atos de gestão. “No primeiro caso (atos de império), o Estado em posição de supremacia em relação ao particular, em razão de sua soberania, não seria responsabilizado por eventuais danos (ex.: poder de polícia). No segundo caso (atos de gestão), o Estado se despe do seu poder de autoridade e atua em igualdade com o particular (ex.: contratos), abrindo caminho para sua responsabilidade com fundamento no Direito Civil.”

Assim, o Estado somente seria responsabilizado, e de forma subjetiva, nos atos de gestão.

A identificação do agente causador dano e a demonstração de sua culpa dificultava a reparação do prejuízo suportado pela vítima, assim passa-se a fase da chamada culpa anônima.

Teoria da culpa administrativa, culpa anônima ou culpa do serviço

Nesse caso, a vítima apenas deve comprovar que o serviço não funcionou de maneira adequada (funcionou mal, funcionou com atraso ou não funcionou), sem necessariamente apontar o agente causador. Em vez de identificar o agente público culpado, a vítima deve comprovar a falha do

serviço. Assim, não se baseia na culpa do agente, mas do serviço como um todo e, por isso, é denominada de culpa anônima.

Ressalta-se que a responsabilidade, para essa teoria, também é subjetiva porque depende da ocorrência da “culpa do serviço”.

Para maioria da doutrina a teoria da culpa anônima ainda é a adotada no Brasil somente com relação à responsabilidade por atos omissivos, conforme se verá adiante.

3. Teoria da responsabilidade objetiva

Atualmente, a responsabilidade civil do Estado se dá de maneira objetiva. Desse modo, não há que se falar em culpa, basta a comprovação da relação entre a conduta do agente público e o dano sofrido pela vítima.

São os requisitos caracterizadores da responsabilidade objetiva:

- Conduta: lícita ou ilícita praticada por um agente público atuando nessa qualidade.
- Dano: causado a um bem protegido pelo ordenamento pátrio, ainda que exclusivamente moral.
- Nexó de causalidade entre a conduta do agente e o evento danoso sofrido pela vítima.

Nota-se que não há necessidade de comprovação do requisito subjetivo, ou seja, o dolo ou a culpa do agente público causador do dano ou até mesmo a culpa do serviço.

Com o advento da Constituição de 1946 (art. 194), o ordenamento jurídico consagrou a teoria da responsabilidade objetiva das pessoas jurídicas de direito público, que foi mantida na Constituição de 1967 (art. 105) e na EC 1/1969 (art. 107).

Teoria do risco administrativo

A responsabilidade civil objetiva do Estado, disposta no art. 37, §6º, da CF, baseia-se na Teoria do Risco Administrativo.

Por essa teoria, o Estado tem o dever de reparar o prejuízo causado por seus agentes, quando atuarem nessa condição, independentemente de culpa ou dolo, em virtude das prerrogativas especiais decorrentes de sua atividade.

De fato, o Estado é sujeito jurídico e econômico mais poderoso que seus administrados, gozando de certas prerrogativas não estendidas aos demais sujeitos. No entanto, a imposição da atuação imperativa do ente público perante o cidadão também enseja uma série de limitações na atividade administrativa e um maior rigor no tratamento de seus danos causados por sua atuação. Assim, por praticar atividades potencialmente danosas, o Estado tem que arcar com um risco maior, responsabilizando-se objetivamente por suas condutas.

Ocorre que, essa teoria admite as chamadas excludentes de responsabilidade, (situação que a diferencia da Teoria do Risco Integral), dentre elas a culpa da vítima, a culpa de terceiro, caso fortuito ou força maior, visando excluir ou atenuar a indenização.

Teoria do risco integral

Pela Teoria do Risco Integral, o Estado funciona como um “segurador universal”, já que, aqui, não se admite as excludentes de responsabilidade. Assim, o Estado assume integralmente o risco de potenciais danos oriundos de suas atividades, afastando-se a possibilidade de alegação de causas que excluem a responsabilidade.

Apesar de divergência doutrinária, entende-se que as hipóteses excepcionais de aplicação da Teoria do Risco Integral são:

- a) Responsabilidade por danos ambientais ou ecológicos (art. 225, § 3º, da CF e art. 14, § 1º, da Lei 6.938/1981);

Atenção!

Para o STJ, o Poder Público é **responsável solidário, objetivo e ilimitadamente** por danos ambientais decorrentes da omissão do seu dever de fiscalizar, na medida em que contribua, direta ou indiretamente, tanto para degradação ambiental em si mesma como para seu agravamento, sem prejuízo da adoção contra o agente público relapso ou desidioso de medidas disciplinares penais, civis e no campo da improbidade administrativa.

Ocorre que, trata-se de omissão solidária e objetiva mas de **execução subsidiária**, ou seja, o Estado integra o título executivo sob a condição de, como devedor reserva, só ser convocado a quitar a dívida se o degradador original não o fizer, assegurando-se o direito de regresso.

- b) Responsabilidade por danos nucleares (art. 21, XXIII, d, da CF);
- c) Responsabilidade da União perante terceiros no caso de atentado terrorista, ato de guerra ou eventos correlatos, contra aeronaves de matrícula brasileira operadas por empresas brasileiras de transporte aéreo, excluídas as empresas de táxi aéreo (art. 1º da Lei 10.744/2003)

A responsabilidade civil do Estado na CF de 1988

“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.”

O art. 37, § 6º, da Constituição de 1988 consolida a responsabilidade civil objetiva, baseada no Risco Administrativo, das pessoas de direito público e alarga a sua incidência para englobar as pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviços públicos, assegurando o direito de regresso em face de seus respectivos agentes que respondem de forma subjetiva.

Como se vê, a responsabilidade só depende de dolo ou culpa quando o Estado for exercer a ação regressiva perante o agente público causador do dano; logo, a responsabilidade do Estado perante o particular (vítima) não depende do elemento subjetivo, é, portanto, objetiva, na modalidade do Risco Administrativo.

O art. 43 do Código Civil de 2002, ao contrário do Código anterior, reafirma a responsabilidade objetiva do Estado prevista na atual Constituição:

“Art. 43. As pessoas jurídicas de direito público interno são civilmente responsáveis por atos dos 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.”

RESPONSABILIDADE CONTRATUAL X EXTRA CONTRATUAL

Conforme dito, a responsabilidade civil objetiva do Estado e das pessoas jurídicas prestadoras de serviços públicos, prevista no art. 37, § 6º, da CRFB, é de índole extracontratual, haja vista o fato de que não decorre de qualquer contrato ou vínculo anterior com o sujeito indenizado.

Na responsabilidade civil contratual, o dever de ressarcimento pressupõe a existência de um vínculo negocial especial e a inexecução contratual pelo Estado. Assim, por exemplo, a regra da responsabilidade objetiva não se aplica aos danos relacionados aos sujeitos que possuem um

vínculo contratual com o Estado, como as empresas contratadas pelo Poder Público.

Por outro lado, a responsabilidade civil extracontratual relaciona-se com os danos causados por atuações estatais voltadas aos cidadãos em geral.

ATOS LÍCITOS X ILÍCITOS

Em regra, é o ato ilícito que enseja a responsabilidade civil do Estado, decorrente da violação de um dever jurídico.

Tem-se admitido, contudo, a responsabilidade civil do Estado por atos lícitos quando o particular atingido sofre um sacrifício desproporcional, ou seja, quando a conduta do Estado causa um dano anormal e específico.

O fundamento da responsabilização por atos lícitos é o princípio da isonomia. Explique-se. Algumas ações estatais podem beneficiar a coletividade e, concomitantemente, prejudicar determinado indivíduo. Assim, não se pode admitir que o ônus do benefício a coletividade recaia sobre uma pessoa ou um pequeno grupo. Por isso, admite-se a indenização àquele que foi prejudicado, restabelecendo-se o equilíbrio da situação.

Rafael Rezende Oliveira cita um bom exemplo de responsabilização estatal por ato lícito: Ato jurídico que determina o fechamento permanente de rua para tráfego de veículos, inviabilizando a continuidade de atividade econômica prestada por proprietário de posto de gasolina. Nesse caso, tem-se um dano que foge à normalidade, acarretando, portanto, a indenização do prejudicado.

PRESSUPOSTOS DA RESPONSABILIDADE OBJETIVA

A responsabilidade civil objetiva do Estado está baseada em três elementos:

a) **Conduta:** O Estado somente pode ser responsabilizado pela atuação de seus agentes públicos. Assim, a conduta deve ser de determinado agente público que atue nessa qualidade ou, ao menos, se aproveite da qualidade de agente para causar o dano. Por isso, ainda que o agente não esteja em seu horário de trabalho, caso se aproveite da qualidade de funcionário público para causar um dano, estará configurada a responsabilidade estatal.

Ressalta-se que não é necessário que o agente tenha atuado dentro das suas funções, isto é, dentro de sua esfera de competência funcional, pois o Estado tem culpa *in eligendo* (culpa em escolher o agente) e *in vigilando* (culpa em não vigiar o agente). O que importa é o que o agente tenha atuado na qualidade de agente público.

Por fim, em regra, é a conduta comissiva capaz de gerar a responsabilidade objetiva do Estado. As condutas omissivas serão analisadas oportunamente.

Ademais, conforme já analisado, não só as condutas ilícitas acarretam a responsabilização objetiva, como também as lícitas, em determinados casos

b) **Dano:** É a lesão a determinado bem jurídico da vítima. Os danos podem ser materiais, que englobam os danos emergentes e os lucros cessantes, morais, e ainda, estéticos.

As indenizações por danos materiais e morais, oriundos do mesmo fato, podem ser cumulados (súm. 37 do STJ). Da mesma forma, é admitida a cumulação das indenizações por danos estéticos e morais, desde que os valores possam ser apurados e quantificados de maneira autônoma (súm. 387 do STJ).

O dano moral pode ser suportado não apenas por pessoas físicas, mas também por pessoas jurídicas, tendo em vista, neste último caso, a lesão à sua honra objetiva (súm. 227 do STJ).

c) **Nexo de causalidade**: Significa a relação de causa e efeito entre a conduta estatal e o dano sofrido pela vítima. Segundo Matheus Carvalho, como regra, o Brasil adotou a Teoria da Causalidade Adequada, segundo a qual, o Estado responde, desde que sua conduta tenha sido determinante para o dano causado à vítima.

PESSOAS RESPONSÁVEIS

De acordo com o art. 37, §6º da CF, a responsabilidade objetiva alcança as pessoas jurídicas de direito público e as pessoas de direito privado prestadoras de serviços públicos.

As pessoas jurídicas **de direito público** que respondem de forma objetiva são as integrantes da Administração Direta (os entes políticos: União, Estados, DF e Municípios) e as autarquias e fundações públicas, integrantes da Administração Indireta.

Da mesma forma, respondem objetivamente as pessoas jurídicas **de direito privado que prestam serviços públicos**, quais sejam: as entidades de direito privado da Administração Indireta (empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações estatais de direito privado) e as **concessionárias e permissionárias** de serviços públicos.

Atenção

Em relação às empresas públicas e sociedades de economia mista, é válido lembrar que tais entidades podem prestar serviços públicos ou executar atividades econômicas. Essa distinção é importante para fins de

responsabilidade: no caso das estatais que prestam serviços públicos, a responsabilidade é objetiva, na forma do art. 37, § 6º, da CF; no segundo caso (estatais econômicas), a responsabilidade, em regra, será subjetiva, pois, além de não ser aplicável o art. 37, § 6º, da CF, deve ser observado o mesmo regime jurídico aplicável às empresas privadas em geral (art. 173, § 1º, II, da CF)

Quanto às concessionárias e permissionárias de serviços públicos, a responsabilidade será objetiva, independentemente da vítima, se usuário ou terceiro não usuário do serviço público, conforme já estabeleceu o STF:

“A responsabilidade civil das pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviço público é objetiva relativamente a terceiros usuários, e não usuários do serviço, segundo decorre do art. 37, § 6º, da CF. A inequívoca presença do nexo de causalidade entre o ato administrativo e o dano causado ao terceiro não usuário do serviço público é condição suficiente para estabelecer a responsabilidade objetiva da pessoa jurídica de direito privado. [RE 591.874, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 26-8-2009, P, DJE de 18-12-2009, Tema 130.]”

Por conseguinte, nos casos em que o particular (concessionário ou permissionário) de serviços públicos ou entidade da administração indireta causa o dano, por conduta de seus agentes, a responsabilidade da concessionária ou da entidade da administração, como vista, é primária e objetiva, mas o Estado tem responsabilidade subsidiária (e objetiva) por esta atuação. Assim, caso as estatais e as concessionárias não possuam bens suficientes para arcar com as suas dívidas, surgirá a responsabilidade subsidiária do respectivo Ente federado.

Aprofundamento do tema

Alguns autores (entre eles, Celso Antônio Bandeira de Melo)

sustentam que a responsabilidade subsidiária do Estado só existe em relação às estatais de serviços públicos, mas não se aplicaria às estatais econômicas, tendo em vista o art. 173, §1º, II, da CF, uma vez que a responsabilidade subsidiária, neste último caso, representaria uma garantia maior para os credores da estatal, colocando-a em desigualdade com as empresas concorrentes da iniciativa privada.

Por outro lado, há entendimento de que existe responsabilidade subsidiária do Estado por danos causados por estatais econômicas e de serviços públicos, pois ambas são entidades integrantes da Administração Indireta e sujeitas ao controle estatal (nesse sentido, José dos Santos Carvalho Filho.)

Aprofundamento do tema - Responsabilidade do terceiro setor

Não há consenso doutrinário sobre a incidência do art. 37, §6º, da CF no tocante às entidades do terceiro setor (Serviços sociais autônomos, Os e Oscips).

Segundo Rafael Rezende Oliveira, há três posições sobre o tema:

“Primeira posição: responsabilidade objetiva, uma vez que tais entidades possuem vínculos jurídicos com o Poder Público e as atividades que elas desempenham se enquadram no conceito amplo de serviço público.

Segunda posição: a responsabilidade dos Serviços Sociais Autônomos é objetiva, em razão dos mesmos argumentos apontados pela primeira corrente, citada acima. Em relação às OS e OSCIPs, apesar da existência de vínculos jurídicos (contrato de gestão e termo de parceria) e da natureza social da atividade, a responsabilidade seria subjetiva em virtude da "parceria desinteressada". (Nesse sentido, José dos Santos

Carvalho Filho)

Terceira posição: responsabilidade subjetiva das entidades do Terceiro Setor que não prestam serviços públicos propriamente ditos, sendo inaplicável o art. 37, § 6º, da CRFB.” As atividades sociais por elas prestadas não são caracterizadas como serviços públicos, mas, sim, como atividades privadas socialmente relevantes prestadas em nome próprio. (Nesse sentido, Rafael Rezende Oliveira).

EXCLUDENTES DE RESPONSABILIDADE

Conforme exposto anteriormente, a teoria do risco administrativo é admitida como regra no Brasil. Por esta teoria, diversamente do que ocorre com a teoria do risco integral, é cabível a alegação de excludentes de responsabilidade do estado, pela quebra de um dos pressupostos essenciais da responsabilidade, qual seja, o nexó causal. São elas:

- a) caso fortuito ou força maior;
- b) culpa exclusiva da vítima;
- c) culpa exclusiva de terceiro.

O caso fortuito e a força maior, em que pese haver infundável divergência quanto a distinção ou não entre as expressões, podem ser compreendidas como eventos imprevisíveis e inevitáveis, podendo decorrer de fenômenos naturais ou da própria ação humana. Em casos tais, entende-se que não há responsabilidade do Estado, uma vez que não se verifica o nexó de causalidade entre o dano sofrido pelo particular e a conduta estatal. Cite-se como exemplo um município que durante uma festa municipal é atingido de forma repentina por um raio.

Há que se ressaltar que mesmo se tratando de caso fortuito ou força maior pode haver em situações excepcionais a responsabilidade do Estado

na forma subjetiva, com base na culpa do serviço, por omissão estatal. Imagine que em caso semelhante ao proposto acima, o munícipe é atingido por um galho apodrecido de uma árvore em decorrência de uma forte ventania, sendo que os moradores da região já haviam há muito contactado o Poder Público para que realizasse a poda das árvores locais.

Obs.:

A professora Di Pietro trata de significativa diferenciação entre os institutos de caso fortuito e força maior para fins de responsabilização do Estado. Para ela, força maior é o acontecimento imprevisível e extraordinário, estranho à vontade das partes, como um terremoto, por exemplo, hipótese em que não há obrigação do Poder Público em indenizar os danos sofridos. Já o caso fortuito seria o dano decorrente de conduta humana ou falha da administração, como o rompimento de um cabo elétrico. Nessa situação, havendo danos a terceiros, subsiste a responsabilidade do Estado.

A culpa exclusiva da vítima é caracterizada como forma de exclusão de responsabilidade pois verifica-se que o dano ocorreu não de conduta imputada ao Estado, mas à própria vítima. O exemplo clássico remete à situação em que há um choque entre uma viatura oficial do Estado e um particular, em que esse, almejando suicídio, se lança em frente ao veículo.

Ressalta-se que o que exclui a responsabilidade do Estado é a **culpa exclusiva** da vítima, de modo que, em certas ocasiões, vislumbra-se a concorrência de culpas entre o Poder Público e a vítima do evento danoso, de forma que obrigação do Estado é apenas atenuada. Ou seja, a **culpa concorrente** não afasta a responsabilidade do Estado por completo, somente diminui o seu quantum. (Art. 945, CC: *Se a vítima tiver concorrido culposamente para o evento danoso, a sua indenização será fixada tendo-se*

em conta a gravidade de sua culpa em confronto com a do autor do dano). No mesmo exemplo hipotético, haveria culpa concorrente se verificado que a viatura oficial estava acima dos limites de velocidade permitidos, sendo causa que concorreu para a morte do particular que se lançou a frente do automóvel.

Por fim, a **culpa exclusiva de terceiros** é aquela na qual o dano ocorre por situação não imputável à vítima ou ao Estado mas a um terceiro de forma exclusiva, sendo certo que o art. 37, § 6º da CF, trata da responsabilidade que seus agentes ou pessoas nessa qualidade causarem a terceiros. Como exemplo, em regra, não há que se falar em responsabilidade do Estado por crimes cometidos em seu território, pois representam atos imputados direta e exclusivamente a terceiro.

Ainda sobre o tema, saliente-se que o STF tem entendido também como causa de excludente de responsabilidade pela quebra denexo causal os casos de fuga de preso em que o detento, que está há muito tempo foragido, volta a praticar delitos, gerando dano a particular. Nessa situação, entendeu o Supremo que houve rompimento do nexocausal pelo longo lapso temporal desde a fuga.

Ressalta-se que o **ônus da prova** de quaisquer destas hipóteses de exclusão ou atenuação da responsabilidade é da Administração Pública. À vítima do dano cabe apenas demonstrar a existência do dano e o nexocausalidade com a ação do Estado ou da pessoa jurídica privada prestadora de serviço público.

OBS.: ATOS DE MULTIDÃO

Majoritariamente, entende-se que os atos provocados por multidões não ensejam a responsabilidade **objetiva** do Estado. Nesses casos, há ato exclusivo de terceiro, de forma a excluir o dever de reparar do Estado

conforme visto anteriormente. Não se olvide, contudo, que os danos decorrente de atos de multidão podem vir a ensejar a responsabilidade subjetiva do Estado por omissão quando verificado a inércia do Poder Público quando poderia agir, evidenciando sua conduta culposa.

Assim, excepcionalmente, o Estado será responsável quando comprovadas a ciência prévia da manifestação coletiva (previsibilidade) e a possibilidade de evitar a ocorrência de danos (evitabilidade). Cite-se o caso de atos de vandalismo praticados por torcedores em estádio de futebol devidamente aparelhado por agentes policiais que deixam de tomar as medidas adequadas para evitar os danos aos demais presentes.

Atenção

O mesmo raciocínio vem sendo aplicado em casos de **crimes cometido por bandidos soltos que, em regra, não devem ser imputados ao Estado**, uma vez que há impossibilidade fática da Administração Pública de se comportar como garantidora universal no que tange à segurança pública.

Ocorre que, o STF já determinou que o ente estatal fosse responsabilizado pela reparação por furto ocorrido em transporte coletivo, bem como por assalto em via pública, quando **demonstrado a frequência do delito** em determinada região ou em determinada linha de tráfego e o Poder Público se mantém inerte, em que pese acionado pelos administrados e ciente de tal situação.

AGENTES PÚBLICOS

O conceito de agente público pode ser extraído do art. 2º da Lei de Improbidade Administrativa (lei 8429/92):

Art. 2º Reputa-se agente público, para os efeitos desta lei, todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades mencionadas no artigo anterior.

O vocábulo "agentes" tem conteúdo abrangente e engloba toda e qualquer pessoa física no exercício da função pública.

Conforme já dito, a conduta deve ser de determinado agente público que atue nessa qualidade ou, ao menos, se aproveite da qualidade de agente para causar o dano. Assim, não é necessário que o agente tenha atuado dentro das suas funções, isto é, dentro de sua esfera de competência funcional, pois o Estado tem culpa *in eligendo* (culpa em escolher o agente) e *in vigilando* (culpa em não vigiar o agente).

Dessa forma, os atos praticados por agentes em suas vidas privadas, oriundos de sentimentos pessoais, sem qualquer relação com a função pública, não acarretam responsabilidade do Estado.

De fato, o que exige a CF é a ocorrência de um dano causado por agente do Estado agindo “nessa qualidade”, e não necessariamente “no exercício” da função, que é um conceito mais restrito. Desse modo, não é importante o fato do agente atuar fora de seu horário de trabalho ou de dia de serviço, pois estará configurada a responsabilidade se este agiu “nessa qualidade”;

O STF já decidiu que a agressão praticada por soldado, com a utilização de arma da corporação militar, faz incidir a responsabilidade objetiva do Estado, mesmo porque, não obstante fora do serviço, foi na condição de policial militar (“nessa qualidade”) que o soldado causou os

danos. Ressalta-se que não foi simplesmente a origem da arma que definiu a responsabilidade do estado, mas sim a atuação na qualidade de agente público:

“Responsabilidade civil objetiva do Estado. Art. 37, § 6º, da Constituição. Crime praticado por policial militar durante o período de folga, usando arma da corporação. Responsabilidade civil objetiva do Estado. [RE 418.023 AgR, rel. min. Eros Grau, j. 9-9-2008, 2ª T, DJE de 17-10-2008.] = ARE 751.186 AgR, rel. min. Celso de Mello, j. 2-12-2014, 2ª T, DJE de 17-12-2014 = RE 213.525 AgR, rel. min. Ellen Gracie, j. 9-12-2008, 2ª T, DJE de 6-2-2009.”

“Caso em que o policial autor do disparo não se encontrava na qualidade de agente público. Nessa contextura, não há falar de responsabilidade civil do Estado. [RE 363.423, rel. min. Ayres Britto, j. 16-11-2004, 1ª T, DJE de 14-3-2008.]”

Aprofundamento do tema

Responsabilidade dos notários e registradores

Até o advento da Lei 13.286/2016, a responsabilidade civil dos notários e registradores era OBJETIVA. O prazo prescricional para a vítima ingressar com a ação judicial contra o notário/registrator era de 5 anos. Com a Lei 13.286, a responsabilidade civil dos notários e registradores passou a ser SUBJETIVA e o prazo prescricional foi reduzido para 3 anos.

O Estado também responde em caso de danos causados pelos serviços notariais e registrais?

SIM, o Estado também responde, mas apenas subsidiariamente.

O titular da serventia responde de forma principal e, caso não seja possível indenizar a vítima, o Estado responde de modo subsidiário. Nesse sentido: STJ. 1ª Turma. AgRg no REsp 1377074/RJ, Rel. Min. Benedito

Gonçalves, julgado em 16/02/2016.

Atenção: a responsabilidade do Estado, neste caso, não é pura nem solidária. Trata-se de responsabilidade subsidiária (REsp 1087862/AM, Rel. Ministro Herman Benjamin, julgado em 02/02/2010).

Fonte: Marcio Andre Lopes Cavalcante:
<https://www.dizerodireito.com.br/2016/05/lei-132862016-responsabilidade-civil.html>

Responsabilidade do agente público: Teoria da dupla garantia

O art. 37, § 6º, da CRFB consagra dois regimes jurídicos distintos de responsabilidade:

- 1) responsabilidade objetiva das pessoas jurídicas de direito público e das pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviços públicos; e
- 2) responsabilidade pessoal e subjetiva dos agentes públicos.

Assim sendo, não obstante a responsabilidade seja atribuída ao Estado, o agente que ensejou o dano não se exime de ressarcir os prejuízos causados ao ente público.

Há controvérsias sobre a possibilidade da vítima propor ação indenizatória diretamente em face do agente.

Para Celso Antônio Bandeira de Mello, a ação pode ser proposta em face do Estado, do agente público ou de ambos, em litisconsórcio passivo. Esse autor admite a propositura de ação pela vítima diretamente em face do agente público desde que abra mão da garantia de responsabilidade objetiva e proponha a ação indenizatória, embasado nas alegações de dolo ou de culpa desse agente.

Entretanto, o STF possui entendimento de que não é possível a propositura de ação diretamente em face do agente público causador do dano. Isso porque, no momento em que o art. 37, §6º estabeleceu a

responsabilidade estatal, garantiu um direito ao particular lesado de ser indenizado pelos prejuízos que sofreu, mas também concedeu ao agente a garantia de só ser cobrado pelo Estado. É o que se convencionou chamar de teoria da dupla garantia:

a) primeira garantia: a vítima deve ser ressarcida pelos danos causados pelo Estado; e

b) segunda garantia: os agentes públicos somente podem ser responsabilizados perante o próprio Estado, não sendo lícito admitir que a vítima de per saltum acione diretamente o agente.

Vale dizer: o Estado indeniza a vítima; o agente público indeniza, regressivamente, o Estado.

Ação regressiva

Após indenizar a vítima, o Estado tem o dever de cobrar regressivamente o valor desembolsado perante o respectivo agente público, causador efetivo do dano, que agiu com dolo ou culpa.

O direito de regresso nasce com o trânsito em julgado da decisão que condenou a pessoa jurídica a indenizar o terceiro lesado. Contudo, para Rafael Rezende de Carvalho, “o direito de regresso do Estado em face do agente público surge com o efetivo pagamento da indenização à vítima (...), pois o interesse jurídico na propositura da ação regressiva depende do efetivo desfalque nos cofres públicos. A propositura da ação regressiva antes do pagamento poderia ensejar enriquecimento sem causa do Estado.”

A cobrança regressiva em face do agente público deve ocorrer, inicialmente, na esfera administrativa. No caso de acordo administrativo, o agente providenciará o ressarcimento aos cofres públicos. Assim, não pode haver o simples desconto na remuneração do agente, uma vez que a comprovação de dolo ou culpa exigem processo prévio, com garantia do

contraditório e ampla defesa. Ausente o acordo, o Poder Público deverá propor a ação regressiva em face do agente público culpado.

O aspecto mais importante da questão diz respeito à prescrição da ação regressiva de ressarcimento proposta pelo Poder Público.

Inicialmente, a doutrina administrativista e até a jurisprudência entendiam que o art. 37, §5º da CF determinava a imprescritibilidade de todas as ações de ressarcimento ao erário, independente da natureza do ilícito.

Entretanto, o STF (STF. Plenário. RE 669069/MG, Rel. Min. Teori Zavascki, julgado em 03/02/2016 (repercussão geral), decidiu que é prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil comum, o que não alcança, em princípio, os ilícitos relacionados às infrações ao direito público, como os de natureza penal, atos de improbidade e assim por diante

Em relação ao prazo prescricional da ação regressiva do Estado em face do agente, há duas correntes:

- 3 anos, com base no art. 206, § 3º, V, do CC (prescreve em três anos a pretensão de reparação civil), posição mantida pelo STF no RE 669069/MG.

- 5 anos, aplicando-se, com base no princípio da isonomia, o prazo trazido pelo Decreto 20.910/32. Este dispositivo prevê que o prazo prescricional para ações propostas contra a Fazenda Pública é de cinco anos. Logo, o mesmo prazo deveria ser aplicado para as ações ajuizadas pela Fazenda Pública. Posição do STJ

Para Matheus Carvalho (2017, p 358), “no que tange ao prazo prescricional para a propositura da ação de regresso em face do agente público, este será de 3 anos, consoante art. 206, §3º, V do Código civil.”

Informação suplementar

Em agosto de 2018, o STF julgou o RE 852.475/SP, com Repercussão Geral, e decidiu, por apertada maioria de 6x5, pela imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário fundadas somente na prática de **ato doloso de Improbidade** Administrativa. (STF. Plenário. RE 852475/SP, Rel. orig. Min. Alexandre de Moraes, Rel. para acórdão Min. Edson Fachin, julgado em 08/08/2018).

Denúnciação à lide

Há profunda controvérsia sobre a viabilidade de o Estado denunciar à lide o seu agente, causador do dano, com fundamento no art. 125, II, do CPC/2015, que prevê a obrigatoriedade da denúnciação da lide "àquele que estiver obrigado, por lei ou pelo contrato, a indenizar, em ação regressiva, o prejuízo de quem for vencido no processo.

Segundo Mateus Carvalho, o entendimento majoritário apontado pela doutrina é pela impossibilidade de denúnciação da lide pelo Estado, pois a responsabilidade do Estado é objetiva e a do agente público, subjetiva, razão pela qual a denúnciação acarretaria a inclusão da discussão da culpa na demanda, acarretando ao autor-vítima manifesto prejuízo à celeridade processual e frustrando o caráter protetivo da vítima contido no art. 37, § 6º, da CF.

No entanto, o STJ vem admitindo que a denúnciação da lide é uma faculdade do Estado. Afirma ainda que a ausência de denúnciação ou o seu indeferimento não acarreta a nulidade do processo, nem impede a propositura de ação regressiva em caso de condenação do Poder Público. (STJ, 1ª Seção, AgRg nos EREsp 136.614/SP Rel. Min. Castro Meira, DJ 09.08.2004, p. 164)

PRESCRIÇÃO

Em relação ao prazo prescricional para propositura de Ação Indenizatória em face do Estado decorrente de responsabilidade civil, também há divergência. (Obs. Não confunda com o prazo prescricional da ação de regresso proposta pelo Estado contra o agente público causador do dano).

Tradicionalmente, o ordenamento jurídico consagra o prazo de cinco anos para a prescrição das ações pessoais propostas em face das pessoas de direito público e das pessoas de direito privado prestadoras de serviços públicos (art. 1º do Decreto 20.910/1932)

No entanto, com a vigência do Código Civil de 2002, que estabeleceu o prazo prescricional de três anos para qualquer pretensão de reparação civil (art. 206, § 3º, V), surgiu grande controvérsia sobre a sua aplicação às ações propostas em face do Estado.

A questão ainda não se encontra pacificada na doutrina, no entanto, Matheus Carvalho adverte que, para fins de provas de concursos, melhor seguir o entendimento de que o prazo prescricional é de 5 anos, com base em lei específica, por ser o entendimento jurisprudencial mais aceito.

De fato, a 1ª Seção do STJ, após decisões divergentes da 1º e da 2º Turma, definiu que a prescrição das pretensões de reparação civil em face da Fazenda Pública é quinquenal, em virtude do caráter especial do art. 1º do Decreto 20.910/1932 que prevalece sobre o Código Civil (lei geral). (STJ, 1ª Seção, EREsp 1.081.885/RR, Rel. Min. Hamilton Carvalhido, DJe 01.02.2011)

RESPONSABILIDADE POR OMISSÃO

Há controvérsia doutrinária acerca da natureza da responsabilidade do Estado, se objetiva ou subjetiva.

Para a corrente majoritária, a conduta omissiva do Estado não está abarcada pelo art. 37, §6º da CF. Assim, a falta de atuação do Estado não geraria responsabilidade civil objetiva prevista no texto constitucional. Em casos de omissão, portanto, aplica-se a Teoria da responsabilidade subjetiva.

Vale ressaltar que a responsabilidade subjetiva do Estado por omissão não ocorre nos moldes da teoria civilista, ou seja, não depende de culpa ou dolo do agente público, mas sim da responsabilização decorrente da culpa do serviço ou culpa anônima.

Nesse caso, para fins de responsabilização do ente público, não se precisa comprovar a culpa do agente, bastando a comprovação de que o serviço não funcionou, funcional mal ou funcionou com atraso.

Os elementos definidores da responsabilidade do Estado em caso de omissão de seus agentes são, portanto: o comportamento omissivo do Estado, o dano, o nexo de causalidade e a culpa do serviço público.

Ademais, Matheus Carvalho adverte que “atualmente, a prestação do serviço público tem um padrão considerado normal, baseado no Princípio da Reserva do Possível, ou seja, tem que haver compatibilidade com o orçamento público e sua estruturação na prestação dos serviços. Se este está sendo realizado dentro do padrão normal esperado, não há que se falar em responsabilizar o Estado. Este, por sua vez não pode eximir-se de suas obrigações em oferecer o mínimo existencial de sobrevivência para os administrados, utilizando-se do princípio da reserva do possível. Neste contexto, para que haja responsabilização do Estado, deve-se analisar se seria possível ao ente estatal impedir a ocorrência do dano, dentro de suas possibilidades orçamentárias.”

ATENÇÃO – Entendimento do STF

Na jurisprudência do STF tem ganhado força nos últimos anos o entendimento de que a responsabilidade civil por omissão também é OBJETIVA. Isso porque o art. 37, § 6º da CF/88 determina a responsabilidade objetiva do Estado sem fazer distinção se a conduta é comissiva (ação) ou omissiva. Assim, não cabe ao intérprete estabelecer distinções onde o texto constitucional não o fez.

No entanto, o nexo de causalidade entre essas omissões e os danos sofridos pelos particulares só restará caracterizado quando o Poder Público tinha o dever legal específico de agir para impedir o evento danoso e mesmo assim não cumpriu essa obrigação legal.

Assim, o Estado responde de forma objetiva pelas suas omissões, desde que ele tivesse obrigação legal específica de agir para impedir que o resultado danoso ocorresse. A isso se chama de "omissão específica" do Estado.

A omissão específica geralmente decorre da situação de custódia sob a qual o Estado mantém determinadas pessoas. Logo, a responsabilização nesses casos depende da comprovação de que a custódia é uma condição sem a qual o dano não teria ocorrido.

Nesses casos, Estado está na condição de garante, pois tem o dever legal de assegurar a integridade e incolumidade das pessoas e coisas que estejam sob a sua guarda, proteção ou custódia em razão de alguma condição específica.

Assim decidiu, o STF:

Em caso de inobservância de seu dever específico de proteção previsto no art. 5º, inciso XLIX, da CF/88, o Estado é responsável pela morte de detento. (STF. Plenário. RE 841526/RS, Rel. Min. Luiz Fux,

julgado em 30/3/2016 (repercussão geral) (Info 819).)

Assim, em regra, **o Estado é objetivamente responsável pela morte de detento**, na modalidade do Risco Administrativo. Isso porque houve inobservância de seu dever específico de proteção previsto no art. 5º, inciso XLIX, da CF/88.

Contudo, o Estado poderá ser dispensado de indenizar se ele conseguir provar que a morte do detento não podia ser evitada. Neste caso, rompe-se o nexo de causalidade entre o resultado morte e a omissão estatal por alguma excludente de responsabilidade.

Marcio André Lopes Cavalcante também esclarece a responsabilidade do Estado pela morte do detento no caso de suicídio:

Existem precedentes do STF e do STJ no sentido de que o Estado pode ser responsabilizado objetivamente por suicídio de detendo: STF. 2ª Turma. ARE 700927 AgR, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 28/08/2012.

“No entanto, aqui também, como se adota a teoria do risco administrativo, o Estado poderá provar alguma causa excludente de responsabilidade. Assim, nem sempre que houver um suicídio, haverá responsabilidade civil do Poder Público.

O Min. Luiz Fux exemplifica seu raciocínio com duas situações:

- Se o detento que praticou o suicídio já vinha apresentando indícios de que poderia agir assim, então, neste caso, o Estado deverá ser condenado a indenizar seus familiares. Isso porque o evento era previsível e o Poder Público deveria ter adotado medidas para evitar que acontecesse.

- Por outro lado, se o preso nunca havia demonstrado anteriormente que poderia praticar esta conduta, de forma que o suicídio foi um ato completamente repentino e imprevisível, neste caso o Estado não será responsabilizado porque não houve qualquer omissão atribuível ao Poder

Público”

Fonte: <https://www.dizerodireito.com.br/2016/04/responsabilidade-civil-do-estado-em.html>

RESPONSABILIDADE DECORRENTE DE OBRAS PÚBLICAS

Primeiramente, ressalta-se que as obras públicas podem ser executadas diretamente por agentes públicos do Estado (execução direta da obra) ou por empresa contratada, normalmente, mediante licitação (execução indireta da obra).

No caso de execução direta da obra pelo este estatal, não há dúvidas de que o Estado responde objetivamente pelos danos causados a terceiros, na forma do art. 37, § 6º, da CF.

Por outro lado, quando há execução indireta de obra pública, realizada por particular contratado nos moldes da Lei 8.666/93, há que se fazer a diferenciação entre a responsabilidade decorrente da má execução da obra e a responsabilidade pelo simples fato da obra.

Assim, no caso de **má execução de obra realizada por particular** contratado pelo Poder Público, o contratado responde primariamente pelos danos causados por seus preposto, nos moldes do art. 70 da Lei 8.666 que assim dispõe: “O contratado é responsável pelos danos causados diretamente à Administração ou a terceiros, decorrentes **de sua culpa ou dolo** na execução do contrato, não excluindo ou reduzindo essa responsabilidade a fiscalização ou o acompanhamento pelo órgão interessado.”

Portanto, conforme o disposto, a responsabilidade do contratado é primária e subjetiva. Em consequência, não há solidariedade entre o Poder

Público e as empresas por ele contratadas. A responsabilidade do Estado, nesses casos, é eventual e subsidiária.

Ademais, segundo Matheus Carvalho (2017, p. 359), “a responsabilidade do ente público é subjetiva, desde que se comprove a não fiscalização do contrato por parte do ente público contratante. Sendo assim, a responsabilização do Estado decorre do fato de que foi omissos no dever de fiscalização do contrato celebrado.”

Por outro lado, no caso de danos decorrentes da simples existência da obra pública, não havendo atuação culposa da empreiteira, a responsabilidade deve ser atribuída diretamente ao Estado. Ocorrendo o prejuízo pelo simples fato da obra, e não pela sua má execução, ter-se-á a responsabilidade objetiva do Estado.

RESPONSABILIDADE POR ATOS LEGISLATIVOS

Em regra, o Estado não responde por danos decorrentes da atividade legislativa, uma vez que trata-se de atividade precípua estatal a criação de normas jurídicas que estipulem direitos e obrigações a todos os administrados de seu campo de incidência. Dessa forma, entende-se que as normas editadas possuem caráter genérico e abstrato, de forma a afastar a alegação de dano individualizado, uma vez que todos se submetem a vontade do parlamento, composto por representantes previamente escolhidos pelo povo.

Assim, ainda que a regra seja a irresponsabilidade do Estado quando derivada de sua função legislativa, em situações excepcionais exsurge o dever de reparar prejuízos causados aos particulares decorrentes de atos legislativos.

A primeira hipótese apontada pela doutrina é a lei de efeitos concretos que causa danos desproporcionais ao indivíduo. A lei de efeitos concretos é

aquela que se apresenta formalmente como lei, mas que possui conteúdo de ato administrativo, ou seja, não tem caráter geral e abstrato, incidindo sobre situações concretas e sujeitos determinados. Se a imposição emanada dessa espécie normativa for desproporcional, gerando um dano anormal aos particulares que se inserem sob o seu comando, faz surgir a responsabilidade estatal de forma objetiva, nos moldes do art. 37, §6º da CF.

No caso de uma lei municipal, por exemplo, que proíba o tráfego de veículos por determinada rua em que se situa um posto de gasolina. O proprietário do posto, evidentemente, sofre um dano anormal e específico, de modo a merecer reparação do Estado, por não se mostrar justo e proporcional que suporte esse ônus sozinho.

A segunda hipótese trata da edição de leis inconstitucionais. Nesse diapasão, suponha que o Poder Legislativo imponha obrigação ou restrição declaradas inconstitucionais. Diz-se, nesse caso, que extrapolou-se os limites formais e materiais de edição normativa, havendo, em verdade, ato ilícito do Poder Público. Nesse contexto, havendo comprovação do dano sofrido pelo particular, faz surgir o dever de reparar.

Ressalta-se, quanto ao tema, que a responsabilidade recai sobre o ente que editou a respectiva lei inconstitucional, sendo dele o dever de reparar os danos e não da casa legislativa, visto que, esta não possui personalidade jurídica para figurar no polo passivo da ação indenizatória. Ainda deve-se lembrar que é imprescindível que haja declaração formal de inconstitucionalidade pelo órgão competente do Judiciário, uma vez que as leis gozam de presunção de constitucionalidade.

Aprofundamento do tema

Há controvérsia quanto a possibilidade de reparação pela declaração de inconstitucionalidade em sede tanto de controle concentrado, quanto na

declaração incidental de constitucionalidade.

Alguns doutrinadores sustentam que apenas nos casos de controle concentrado de constitucionalidade será possível pleitear reparação estatal por leis inconstitucionais.

Por outro lado, Rafael Rezende Oliveira defende que tanto a declaração de inconstitucionalidade proferida em controle concentrado quanto a proferida de forma incidental ensejam a responsabilidade objetiva do Estado, havendo distinção apenas quanto aos beneficiários, sendo certo que, no controle concentrado, todos os prejudicados podem se beneficiar da declaração de inconstitucionalidade pelo efeito erga omnes, ao passo que na declaração incidental, apenas os sujeitos que forem partes do processo podem se valer da decisão para obter reparação, pelo efeito inter partes.

Em todos os casos, contudo, é necessário que haja a comprovação do dano individualmente sofrido. Por fim, no caso de modulação dos efeitos da decisão que declara a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, cujos efeitos passam a ser ex nunc, entende a doutrina majoritária que essa decisão reflete na responsabilidade do Estado, de modo que, se houve projeção dos efeitos da declaração da inconstitucionalidade para o futuro, os efeitos até então provocados pela norma foram considerados válidos, assim, não subsiste dever de indenizar.

Há ainda uma terceira hipótese de responsabilidade por atos legislativos, qual seja, a omissão legislativa. Nessa situação, deve ficar caracterizada a mora legislativa desproporcional. Para Rafael Rezende Oliveira, caracteriza-se a mora desarrazoada quando a própria Constituição estabelece prazo para a produção legislativa e este não é cumprido ou, quando não havendo prazo, o poder competente é provocado por meio de

mandado de injunção ou ação direta de inconstitucionalidade por omissão. Passado tal prazo, abre-se caminho para a responsabilidade do Estado.

Atenção

O STF entende que reconhecida a mora do chefe do Poder Executivo em deflagrar o processo legislativo de lei para a revisão geral dos vencimentos dos servidores de que trata o art. 37, X, da CF, não cabe a indenização dos servidores por perdas e danos, uma vez que a condenação em indenização por ausência de revisão de vencimentos, seria o mesmo que conceder a revisão por via transversa, ensejando indevida ingerência do Poder Judiciário sobre o Poder Executivo. (RE 424584, Rel. Min. Carlos Veloso, 2ª Turma, julgado em 13.12.2009)

RESPONSABILIDADE POR ATOS JUDICIAIS

Preliminarmente, ressalta-se que os atos **administrativos** emanados do Poder Judiciário em sua função atípica em nada diferem dos atos administrativos dos demais poderes, dando azo à responsabilidade objetiva, na forma do art. 37, § 6º, da CRFB/88. No presente tópico será tratado hipótese diversa, qual seja, a responsabilidade do Estado por atos jurisdicionais típicos, questão complexa e divergente entre a doutrina pátria.

Tradicionalmente, entende-se pela irresponsabilidade do Estado por decisões judiciais com base em três principais argumentos:

a) Recorribilidade das decisões e a formação da coisa julgada: existem mecanismos conferidos pelo ordenamento jurídico para combater decisões equivocadas de erro, como recursos e ações autônomas. Dessa forma, havendo formação da coisa julgada, haveria impossibilidade de se rediscutir a

decisão judicial para responsabilizar o Estado, sob pena de violação da coisa julgada, uma vez que esta torna a decisão imutável, devendo o indivíduo sujeitar-se ao que foi decidido em prol da segurança jurídica.

b) Soberania estatal: a decisão judicial decorre de uma posição de soberania estatal sob os que a ela se submetem. Esse argumento é muito criticado, uma vez que, a soberania é atributo reconhecido apenas a República Federativa do Brasil e não aos demais entes, poderes ou órgãos.

c) Garantia de independência do juiz: o juiz é agente público que deve agir com independência no desempenho de suas funções, não podendo ser tolhido pela possibilidade de eventual responsabilidade. Esse argumento também sofre críticas, já que, não só o juiz mas todos os demais agentes públicos devem agir com responsabilidade quando da prestação da função pública.

Atualmente, entende-se ser cabível a responsabilidade estatal por ato judicial, nos moldes do art. 5º, LXXV, da CRFB/88, que dispõe que o Estado indenizará o condenado por erro judiciário, assim como o que ficar preso além do tempo fixado na sentença.

Quanto ao erro judiciário, entende-se que ocasiona a responsabilidade estatal o erro inescusável e substancial emanado pelo Poder Judiciário. Assim, havendo condenação criminal errônea, o STF entende, com base no supracitado dispositivo constitucional, bem como no art. 630 do CPP que há responsabilidade **objetiva** do Estado, não se submetendo à análise de dolo ou culpa do magistrado.

Contudo, a divergência surge quando se está diante de erro judiciário por sentenças cíveis. Nesse contexto, parte da doutrina defende a impossibilidade de responsabilização do estado por erro na esfera cível, uma vez que, a regra do art. 5º, LXXV, da CRFB/88, consagrou a previsão do art. 630 do CPP, sendo portanto, restrita a esfera penal.

Diversamente, há entendimento doutrinário no sentido de que o dispositivo constitucional não fez restrição quanto a amplitude da responsabilidade estatal, devendo ser aplicado na esfera criminal e civil.

Aprofundamento do tema

Rafael Rezende Oliveira preceitua que o erro judiciário pode gerar responsabilidade do Estado tanto na esfera cível como penal. Contudo, "além da comprovação do erro judiciário, exige-se a desconstituição da coisa julgada, por meio da ação rescisória ou da revisão criminal, como condição para responsabilização do Estado. Em virtude do princípio da segurança jurídica, não é possível admitir que a decisão judicial responsabilizadora do Estado conflite com a sentença anterior submetida aos efeitos da coisa julgada. Ora, se há coisa julgada, não existe erro judiciário.". Em sentido semelhante, o professor Lucas Furtado defende que após o trânsito em julgado não há que se falar em responsabilidade do Estado, em respeito à coisa julgada, mas nos casos de decisões liminares incorretas, havendo dano, é viável a reparação.

Quanto à responsabilidade pela prisão em tempo excedente ao fixado na sentença deve-se esclarecer que, se o descumprimento do prazo prisional decorrer da atividade jurisdicional propriamente dita, a responsabilidade se dá com base no art. 5º, LXXV, da CRFB/88. Contudo, caso o descumprimento do prazo decorra da atividade prestada pelo Executivo no tocante à administração penitenciária, a responsabilidade é baseada no art. 37, § 6º também da Constituição, sendo ambas objetivas.

Por fim, quanto a responsabilidade pela decretação de prisão preventiva há que se analisar duas situações. Se caracterizada a ilegalidade da prisão, uma vez que essa é medida extrema que possui requisitos

específicos autorizadores, há possibilidade de responsabilização do ente estatal pelo ato ilícito cometido pelo Judiciário. Contudo, havendo decretação da prisão preventivo devidamente fundamentada nos moldes do CPP, a posterior absolvição do acusado não enseja o dever de reparação do Estado, sendo este o entendimento que prevalece, visto que, não se fala em erro judiciário nesta hipótese, mas sim ato lícito que pode ter como objetivo a garantia da instrução penal e não o mérito sobre a responsabilidade penal em si.

Responsabilidade pessoal do juiz

De acordo com o art. 143 do CPC/15, os magistrados somente serão responsabilizados em ação regressiva na hipótese de dolo ou fraude; e no caso de recusa, omissão ou retardamento, sem justo motivo, de providência que deva ordenar de ofício ou a requerimento da parte. Ressalta-se que a responsabilidade pessoal do magistrado não afasta a possibilidade de responsabilização direta do Estado.

De forma semelhante, a responsabilidade pessoal do membro do Ministério Público (art. 181 do CPC/15) e dos advogados públicos (art. 184 do CPC/15) somente pode ser discutida em ação regressiva e depende de dolo ou fraude.

FONTES BIBLIOGRÁFICAS

Matheus Carvalho, Manual de Direito Administrativo, 2017

Rafael Carvalho Rezende Oliveira, Curso de Direito Administrativo, 2017

Marcio André Lopes Cavalcante, site Dizer o Direito

É isso, amigo(a) concurseiro(a)! Esperamos que tenha gostado do material.

Para mais informações:

✓ Visite o Instagram [@cejurnorteconcursos](#) ou o site www.cejurnorte.com.br

Conte com nosso apoio!

Material revisado por André Epifanio Martins (Autor, Promotor de Justiça e revisor de materiais CEJUR NORTE.