

## RESPONSABILIDADE OBJETIVA DO ESTADO VERSUS RESPONSABILIDADE CIVIL DOS PERITOS

Enio Lustosa Cantarelli Júnior <sup>1</sup>

Ana Cláudia Amorim Gomes <sup>2</sup>

---

*Fecha de publicación: 01/01/2015*

### LIABILITY OF THE STATE VERSUS LIABILITY OF EXPERTS

**SUMÁRIO:** 1. Introdução. 2. Revista da literatura. 3. Resultados e discussão. 4. Conclusão.

#### **RESUMO:**

**Objetivos:** Analisar as posições doutrinárias e jurisprudenciais relativas à responsabilidade civil dos peritos, enquanto agentes públicos, no âmbito do direito brasileiro.

**Metodologia:** Pesquisa Descritiva, onde fatos foram observados e analisados pelo pesquisador. A pesquisa foi realizada através de fontes de papel (legislativas, bibliográficas, jurisprudências e de revistas especializadas), bem como, por meio de fontes eletrônicas, onde foram analisados documentos e decisões encontrados através de pesquisas realizadas nos sítios especializados da área jurídica, com foco principal nos endereços eletrônicos dos tribunais superiores (STJ e STF).

**Resultados:** Inaplicabilidade da denunciação à lide nas ações em que se discute a responsabilidade objetiva do Estado, com fundamento nos princípios constitucionais da celeridade, do

---

<sup>1</sup> Mestrando em Perícias Forenses na Faculdade de Odontologia de Pernambuco-FOP/Universidade de Pernambuco. Pós-graduado em Direito Economia e da Empresa pela Fundação Getúlio Vargas-FGV/RJ. Advogado concursado da Universidade de Pernambuco/Governo do Estado de Pernambuco.

<sup>2</sup> Professora e Orientadora do curso de Mestrado em Perícias Forenses da FOP/UPE.

devido processo legal e da dignidade da pessoa humana. Demonstração do posicionamento dos Tribunais Especiais e de três estaduais sobre a inaplicabilidade da denunciação à lide do perito, na figura de agente público. Possibilidade de ação regressiva contra agentes em caso de culpa ou dolo comprovado.

**Conclusões:** A responsabilidade civil dos peritos/ agentes públicos não deve ocorrer simultaneamente à apuração da responsabilidade civil objetiva do Estado, através da denunciação à lide. Neste sentido, as jurisprudências dos Tribunais especiais afasta a aplicação da denunciação à lide nas ações de indenização movidas contra o Estado. Só será cabível ação contra agente público, na forma regressiva por parte do Estado, desde que comprovada a culpa ou o dolo daquele.

**Palavras-Chaves:** Responsabilidade Civil. Peritos. Agentes Públicos. Denunciação à Lide.

### ABSTRACT

**Objectives:** To analyze the doctrinal positions and jurisprudence concerning the liability of the experts, as public officials, under Brazilian law.

**Methodology:** Descriptive Research, where facts were observed and analyzed by the researcher. The survey was conducted through paper sources (laws, literature, jurisprudence and magazines) as well as through electronic sources, which analyzed documents and decisions found through research conducted at sites specialized legal area, focusing primary email addresses in the higher courts (STJ and STF).

**Results:** Inapplicability of denunciation to deal in shares that discusses the objective responsibility of the State, based on the constitutional principles of diligence, due process and human dignity. Demonstration of the placement of special courts and three state on the inapplicability of the deal denunciation of the expert, in the figure of the public official. Possibility of regressive action against officials in case of proven negligence or willful misconduct.

**Conclusions:** the Liability of experts / public officials should not occur simultaneously with the determination of objective liability of the State, by denouncing the deal. In this sense, the decisions of the special tribunals preclude the application of denunciation to deal in actions for damages brought against the state. Only be appropriate action against a public servant, in a regressive way by the state, since comprovado guilt or guile that.

**Keywords:** Liability. Experts. Public Officials. Denouncing the Lide.

## 1. INTRODUÇÃO

Em todas as situações onde o Estado presta serviços à população, há a possibilidade de acontecerem falhas na prestação, seja em um atendimento administrativo, um atendimento médico, seja na realização de uma perícia, por exemplo.

Essas situações ocorrem por diversos fatores, podendo ser de ordem subjetiva, quando o representante do Estado age com culpa ou dolo, ou de ordem objetiva, que compreendem as em que há ausência de infraestrutura, investimentos e outros elementos que acabam por desencadear falhas que resultam em processos judiciais contra o Estado por reparação de danos pelas vítimas destas falhas na prestação dos serviços.

Nessa esteira, a Constituição Federal, em seu artigo 37, § 6º descreve o seguinte:

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)

Deste texto, o que se extrai é que apenas após o trânsito em julgado do processo, caso o Estado seja condenado e efetue pagamento de indenização à vítima, que o ente estatal pode ingressar com uma ação regressiva contra o agente causador do dano, apurando-se a culpa ou o dolo do mesmo.

Ocorre que, contrariando a Constituição, grande parte da doutrina e também da jurisprudência dos tribunais, inúmeras procuradorias estaduais e municipais de todo o país, adota entendimento diverso do acima exposto, o que conturba processos de reparação de danos movidos contra o Estado, levando aos estes, a discussão subjetiva da conduta do agente, em prejuízo direto à vítima, que vê seu direito ser postergado pela mescla da responsabilidade objetiva do Estado com a subjetiva do agente. Também, causando prejuízo direto aos agentes públicos, que tem que se defender judicialmente as suas expensas, antes de se saber, ao menos, se o Estado será condenado ou não na demanda proposta ou se houve culpa ou dolo daqueles.

Assim, com o ingresso do agente público no pólo passivo de ação de responsabilidade civil contra o Estado, verificam-se duas situações insustentáveis, quais sejam: primeiramente, o tempo de duração do processo, que acaba aumentado consideravelmente em decorrência da necessidade de se discutir e comprovar eventual culpa ou dolo do agente público, ocasionando obrigatoriamente uma fase probatória e de instrução

bem maior que se este não estivesse no processo; e em segundo lugar, a presença do agente público, de imediato na demanda, o que lhe causa um transtorno, pois além de todo o desgaste emocional, terá que arcar com os honorários advocatícios, o que demonstra uma arbitrariedade por parte do Estado, que possui corpo jurídico próprio, constituído exclusivamente para defender o erário.

Tal postura resulta num dano de ordem subjetiva para o agente, que diante de tal conduta por parte do Estado, se vê passível de ser acionado pelo ente público que representa, independentemente de ter agido com culpa ou dolo, bastando que exerça o seu ofício e que dele alguém se sentindo lesado, acione o Estado judicialmente por danos.

E o resultado desta conduta estatal é a hesitação dos agentes públicos em atuar nos seus ofícios com o máximo desempenho, pois, na mais singela situação de desconforto que os envolvam, seja por falta de estrutura do serviço, por falta do serviço, por excesso de demanda, ou por inúmeros outros fatores, estarão expostos ao risco direto de, ao ser o Estado acionado judicialmente, por eles terem participado destes atos levados a juízo acabarão sendo convocados a compor as lides, pelos seus próprios empregadores, normalmente, os verdadeiros responsáveis pelos possíveis prejuízos aos autores das demandas de responsabilidade civil.

O que se verifica é que os Tribunais Estaduais, de maneira geral, tem um posicionamento disforme sobre a matéria, seguindo entendimento dos Tribunais Superiores, como o Superior Tribunal de Justiça e o Supremo Tribunal Federal, que não admitem o ingresso do agente no pólo passivo da ação de danos, onde se discute a responsabilidade objetiva do Estado. Contudo, este posicionamento nunca foi uniforme nos Tribunais Especiais, posto que, a matéria ainda é muito discutida pela doutrina, pelos juízes de primeira instância e por alguns tribunais de segundo grau.

Para construção deste artigo, foram realizadas inúmeras consultas e observações de bibliografias nas áreas de direito administrativo, direito constitucional, processual civil e direito civil, todos estes, com abordagem focada na responsabilidade civil e denúncia à lide.

Na parte prática, foram analisadas diversas decisões obtidas junto ao Superior Tribunal de Justiça, Supremo Tribunal Federal, Tribunais Estaduais de Minas Gerais, Distrito Federal, e Rio Grande do Sul, além de uma decisão em processo do primeiro grau no Estado de Pernambuco.

A segmentação dessas pesquisas jurisprudenciais ocorreu com o intuito de demonstrar a discrepância entre os posicionamentos adotados

pelas procuradorias estaduais e municipais de todo o país, com atuação junto à justiça estadual e os posicionamentos das procuradorias federais.

Pela primeira corrente, seguida pelas procuradorias federais de todo o país, há observância estrita ao que determina a legislação em vigor: Constituição Federal de 1988, Lei Federal nº 8.112/90 (Estatuto dos Servidores Federais) e Lei Federal nº 4.619/65 (Lei da ação regressiva contra servidor no âmbito federal). Para esta corrente, que atualmente é predominante na doutrina e nos tribunais regionais e superiores, o agente público poderá ser processado pelo Estado, porém, apenas se a Fazenda Pública for condenada e tenha pago indenização ao particular em ação de reparação civil. Para tanto, deverá a Fazenda Pública ser capaz de comprovar a culpa ou o dolo do seu agente envolvido na prestação do serviço, tanto na esfera administrativa, quanto na esfera cível, através de uma ação regressiva.

Já pela segunda corrente, acompanhada pelas procuradorias estaduais e municipais do país, que é representada por parte minoritária da doutrina e jurisprudência nacionais, se adota a denúncia à lide dos seus agentes públicos envolvidos em qualquer prestação de serviço onde a Fazenda Pública seja demandada judicialmente por responsabilidade civil, com fulcro no que prevê o inciso III, do Artigo 70, do Código de Processo Civil Brasileiro e sob a alegação de observância ao Princípio da Celeridade.

A estratificação dos posicionamentos jurisprudenciais dos tribunais estaduais demonstra desarmonia de entendimentos, observando-se em alguns momentos a concordância com o posicionamento majoritário dos tribunais superiores e em outros momentos, divergência com estes tribunais especiais.

Deste estudo percebe-se que o entendimento que vem prevalecendo é de que o agente administrativo não pode ser denunciado à lide pelo Estado, nem mesmo ser acionado pelo particular para compor o pólo passivo de demandas de responsabilidade civil contra a Fazenda Pública, primeiramente, por ser ilegal; em segundo lugar, pelos graves danos que causa tanto ao autor da ação pelo retardamento na sua decisão final, quanto aos agentes públicos, normalmente inocentes, que têm que suportar o ônus de responder judicialmente a sabe-se lá quantas ações de reparação civil, como litisconsorte do Estado, tudo exclusivamente as suas expensas.

Tudo isto, ao que se constatou ao longo dos estudos, análises e levantamentos para a elaboração desta dissertação, tem como principal intuito o benefício exclusivo do Estado, em detrimento das possíveis vítimas e dos agentes públicos.

Diversas categorias de Agentes Públicos estão sujeitas às ações objetivas ou subjetivas em detrimento do Estado, tais como, professores, peritos, profissionais de saúde, fazendários, dentre inúmeras outras, normalmente, em decorrência da complexidade dos trabalhos que suas profissões exigem.

Destes profissionais, destacam-se os Peritos Forenses, que, pela natureza do seu ofício, são submetidos a trabalhos minuciosos e que exigem grande precisão nos resultados, porém, em contrapartida à especificidade, essencialidade e relevância dos laudos e pareceres, encontram estrutura de trabalho disponibilizada pelo Estado, na grande maioria dos casos, precária, desestruturada, com falta de mão de obra a suprir a demanda, dentre outros fatores que prejudicam substancialmente os resultados.

Esta situação narrada acima, colocada diante das condutas adotadas por procuradorias estaduais e municipais na atualidade, deixa evidente a vulnerabilidade da classe dos Peritos Forenses, enquanto agentes públicos, nas esferas estaduais e municipais, pois estão passíveis de serem demandados pela própria Fazenda Pública do seu empregador, em incontáveis processos de reparação civil, simplesmente por atos que tenham praticado em nome do Estado, independentemente de comprovação de culpa ou dolo na prática dos seus atos.

Necessário que seja explicitado que este Estado que denuncia à lide seus agentes públicos, é o mesmo que subjuga-os dando condições mínimas e insuficientes para que realizem os seus ofícios de forma a poderem garantir um mínimo de qualidade e precisão nos seus trabalhos, no caso dos Peritos Forenses, os laudos e pareceres técnicos, fundamentais e imprescindíveis em inúmeras situações cotidianas da população.

É de conhecimento público que as perícias são exames/trabalhos de caráter técnico, praticados por especialistas, e que servem como meio de prova com o objetivo de esclarecer fatos que exijam um conhecimento específico e plena habilitação para a sua exata compreensão.

Como não se pode exigir pleno conhecimento dos juízes a respeito de todas as ciências, sejam elas na área de saúde, humanas ou exatas, sempre que o esclarecimento dos fatos exigir tal espécie de domínio da matéria, as autoridades policiais e judiciárias se valerão de auxiliar(es) especialista(s), chamado(s) perito(s). Estes, por sua vez, concursados ou não, são considerados Agentes Públicos.

São os laudos periciais, na grande maioria dos processos, que dão os rumos das investigações e decisões. E é aí que se encontra o risco para os

peritos públicos, pois, em muitos casos, estes trabalhos são realizados sem a estrutura mínima necessária ou os cuidados indispensáveis. Por conseguinte, não havendo as condições mínimas de trabalho começam a ocorrer os erros, omissões, inconsistências e incertezas jurídicas, prejudicando estes documentos, e implicando na necessidade de realização de novas perícias, que terminam por ocasionar inúmeras situações de desconforto e prejuízo moral e financeiro às partes envolvidas, o que pode ser interpretado como dano, portanto, passível de reparação civil, pelos envolvidos nas situações, resultando em demanda judicial por indenização onde, fatalmente, o Estado, acionado pelo particular, seguindo a orientação das mencionadas procuradorias estaduais e municipais, denunciará à lide os peritos envolvidos, que responderão todo o processo às suas expensas.

Constatadas estas supostas inconsistências nos trabalhos dos peritos, o Estado, por responder objetivamente, tem a obrigação de indenizar as vítimas dos danos gerados por estas falhas na prestação do serviço, desde que demonstrado o nexo causal entre a falha e o dano sofrido.

Como os peritos têm sua responsabilidade pessoal/civil diante do ato sob o caráter da subjetividade, ou seja, da necessidade de se apurar existência de dolo ou culpa, grande parte da doutrina e jurisprudência entende que estes agentes só responderão civilmente após um estudo criterioso do caso concreto. Isto, no entanto, poderá acarretar tanto a ação regressiva do Estado contra ele, quanto um processo administrativo disciplinar a ser instaurado na própria instituição à qual o perito estiver vinculado.

E é com escopo neste entendimento que serão abordadas todas as correntes doutrinárias a respeito da responsabilidade civil dos agentes públicos, com foco nos peritos, frente à responsabilidade objetiva do Estado em decorrência dos resultados de suas perícias.

O Código de Processo Civil prevê, em seu artigo 147, que o perito agindo com dolo, culpa ou prestando informações inverídicas, responderá pelos prejuízos que causar à parte. Sendo assim, ficará inabilitado a funcionar em outras perícias pelo prazo de 02(dois) anos e incorrerá na sanção que a lei penal estabelecer.

O perito que, por dolo ou culpa, prestar informações inverídicas, responderá pelos prejuízos que causar à parte, ficará inabilitado, por 2 (dois) anos, a funcionar em outras perícias e incorrerá na sanção que a lei penal estabelecer.

Como se observa, a norma legal é incontestável quanto à responsabilização do perito por falhas nos seus laudos, atentando para o

fato de que por culpa também responderá, o que demonstra o risco envolvido no trabalho realizado pelos peritos com a estrutura de trabalho que lhes é oferecida pelo Estado. E, com o agravante de que, seguindo o entendimento da conduta das procuradorias estaduais e municipais, estes peritos responderão juntamente com o Estado em qualquer ação contra este último promovida por um particular, posto a prática da denúncia à lide do agente público.

Esta dissertação teve como objetivo elucidar o conflito verificado tanto na doutrina, quanto na jurisprudência, a respeito da legalidade da participação do perito, investido como agente público, no pólo passivo de demanda de responsabilidade civil objetiva proposta contra Estado.

O conflito verificado tem como cerne da questão, a possibilidade ou não da aplicação da intervenção de terceiros através da denúncia à lide do agente realizada pelo Estado, quando este é demandado em ação indenizatória.

Assim a pesquisa pretendeu responder à seguinte questão: Em ações de responsabilidade civil contra o Estado, o perito, enquanto agente público, pode ser acionado como litisconsorte passivo?

## **2 – REVISTA DA LITERATURA**

Para a realização da revista da literatura do tema deste artigo, se percebeu uma relativa complexidade, posto que, na seara do direito, é situação bastante comum, doutrinadores, magistrados e cortes superiores mudarem seus posicionamentos frente a avanços dos estudos doutrinários, legislativos e jurisprudenciais. E neste tema não foi diferente.

Assim sendo, será apresentada a evolução doutrinária a respeito do tema trabalhado nesta dissertação, de forma dividida, a fim de que se possa historiar o desenvolver de cada uma das correntes antagônicas envolvidas com a construção da tese, iniciando-se pelos autores que seguem a corrente favorável à denúncia à lide dos agentes públicos para que figurem no pólo passivo das demandas de responsabilidade civil contra o Estado e em seguida, o posicionamento contrário, que defende o não cabimento da participação do perito, imbuído da figura de agente público, nas ações onde se discute responsabilidade objetiva do Estado.

### **2.1 - CORRENTE FAVORÁVEL À PARTICIPAÇÃO DO AGENTE PÚBLICO NO PÓLO PASSIVO DE AÇÕES DE RESPONSABILIDADE CIVIL CONTRA O ESTADO.**



Partindo, primeiramente, da corrente favorável à participação do agente público no pólo passivo de demandas de responsabilidade civil contra o Estado, seja por acionamento do particular, seja através da denúncia à lide feita pela Fazenda Pública, apresenta-se como um dos primeiros autores a defender o tema, Miranda (1966) que em seu Tratado de Direito Privado, por uma questão estritamente processual, acolhe o entendimento de que a figura da denúncia à lide é possível, diante do aspecto da figura garantidora do ressarcimento ao Estado.

Já o doutrinador Friede (1999) em análise à redação do inciso III, do art. 70, do CPC, informa que além de abranger as relações privadas, abrangeria também as relações com o Poder Público, conforme se posiciona a doutrina favorável à aplicação do citado instituto, conforme transcrito abaixo:

A denúncia, para que o Estado exercite a ação regressiva contra o funcionário faltoso, realmente não é obrigatória. Mas, por se tratar de ação regressiva expressamente assegurada pela Constituição, uma vez exercitada, não pode ser recusada pelo juiz. Se o art. 70, n° III, do CPC, prevê a denúncia da lide àquele que estiver obrigado, pela lei ou pelo contrato, a indenizar, em ação regressiva, o prejuízo do que perder a demanda; e se o texto constitucional é claríssimo em afirmar que o Estado tem ação regressiva contra o funcionário público responsável, não há como vedar à Administração Pública o recurso à litisdenúnciação.

(Destaques do original).

Como se pode observar, parcela da doutrina processualista entende, de longa data, que a figura da denúncia à lide por parte do Estado é aceitável, mesmo diante de responsabilidade objetiva do mesmo. O amparo legal utilizado como justificativa para tal posicionamento está numa interpretação de que o inciso III, do art. 70, do Código de Processo Civil, rege as relações jurídico-processuais, não somente entre particulares, mas, também, entre particulares e o Poder Público, este na qualidade de denunciante.

Para outros doutrinadores, a questão está vinculada à natureza facultativa e não obrigatória da denúncia à lide em ações de responsabilidade civil contra a Fazenda Pública, dentre eles, o doutrinador Carvalho Neto (2000), que defende em sua publicação a possibilidade de um litisconsórcio facultativo entre o Estado e o agente público, que citou em sua obra que esta posição já foi adotada pelo Supremo Tribunal Federal.

Na mesma linha de pensamento de boa parte da doutrina, Theodoro Júnior (2001), também em análise ao inciso III, do art. 70, do CPC, afirma que o texto legal dá margem à interpretação de que abriga tanto as relações privadas, quanto estas com o poder público, conforme se defende a corrente favorável à aplicação do destacado instituto:

Em se tratando de responsabilidade civil do Estado, é a Constituição que, ao mesmo tempo que consagra o dever objetivo da Administração, de reparar o dano causado por funcionário a terceiros, institui também a ação regressiva do Estado contra o funcionário responsável, desde que tenha agido com dolo ou culpa (art. 37, § 6º). Se o art. 70, nº III, do CPC, prevê a denunciação da lide ‘àquele que estiver obrigado, pela lei ou pelo contrato, a indenizar, em ação regressiva, o prejuízo do que perder a demanda’; e se o texto constitucional é claríssimo em afirmar que o Estado tem ‘ação regressiva contra o funcionário responsável’, não há como vedar à Administração Pública o recurso à litisdenunciação.

Corroborando também com esta corrente doutrinária, o autor Didier Jr (2008) também se posiciona favoravelmente à possibilidade da denunciação à lide do agente público, porém, sua argumentação é no sentido de que dentre os incisos do artigo 70 do Código de Processo Civil, só há obrigatoriedade no disposto em seu inciso I, afirmando serem facultativas as hipóteses previstas nos incisos II e III deste artigo, conforme dispõe em sua obra abaixo transcrita:

a discussão sobre a ‘obrigatoriedade’ da denunciação da lide restringe-se à hipótese do inciso I do art. 70, que cuida da denunciação em caso de evicção. Em relação aos demais incisos (I e II), não há mais qualquer discussão: a não-denunciação da lide apenas implica a perda da oportunidade de ver o direito regressivo ser apreciado no mesmo processo, sendo permitido o ajuizamento de demanda autônoma para o exercício da pretensão de ressarcimento.

Por fim, o doutrinador Barchet (2011) se posiciona favoravelmente ao instituto da denunciação à lide em sua obra Direito Administrativo: Teoria e Questões.

## **2.2 - CORRENTE CONTRÁRIA À PARTICIPAÇÃO DO AGENTE PÚBLICO NO PÓLO PASSIVO DE AÇÕES DE RESPONSABILIDADE CIVIL CONTRA O ESTADO.**

Já a corrente contrária à participação do agente público no pólo passivo de demandas de responsabilidade civil contra o Estado, esta, aparentemente majoritária em todos os segmentos, defende a

impossibilidade do agente público participar do pólo passivo em decorrência de impedimento constitucional e legal. Argumenta-se também, sobre o evidente prejuízo aos autores das demandas pela inclusão no processo de uma discussão incabível e procrastinatória entre a responsabilidade objetiva do Estado e a responsabilidade subjetiva do agente. Até porque, conforme determina a Constituição Federal e leis vigentes, estas, no âmbito federal, há clara previsão de ação regressiva contra este agente público, em caso de condenação e pagamento por parte da Fazenda Pública, desde que comprove culpa ou dolo do seu agente.

Representando esta corrente doutrinária temos os seguintes autores Moreira (1972), Zancaner (1981), Sanches (1984), Gasparini (2000), Melo (2003), Meirelles (2003), di Pietro (2003), Rosa (2003), Carvalho Filho (2007), Siqueira (2007), Athos Gusmão (CARNEIRO, 2008), Alexandrino (2010) e Marinela (2011).

Serão destacados aqui apenas os principais autores que defendem esta corrente majoritária, iniciando-se por Meirelles, que com clareza, averba que a ação regressiva a ser proposta pelo Estado em face do agente causador do dano, somente deve ser ajuizada após o Estado ter sido condenado e efetuado o pagamento ao particular, bem como, que haja declaração de culpa do agente público.

O posicionamento deste doutrinador foi embasamento de um voto vencido de um Ministro no plenário do Supremo Tribunal Federal no ano de 1980, mas demonstrando vanguarda na visão doutrinária a respeito do tema, que posteriormente veio a ser utilizada novamente, só que desta feita, com o merecido acompanhamento dos demais Ministros da corte suprema do país. E este vem sendo o entendimento nas diversas decisões analisadas, proferidas pelas turmas do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça sobre a matéria.

Este posicionamento se coaduna com o art. 1º, da Lei nº 4.619/65, de âmbito federal e não nacional, que dispõe sobre a ação regressiva da União contra seus agentes, estabelecendo ser obrigatória a ação regressiva contra os funcionários, mas somente após o Estado ser declarado culpado.

A Lei nº 4.619/65 prevê, em seu art. 1º, que o procurador da república deve ajuizar ação regressiva contra o funcionário público federal dentro de sessenta dias, contados do trânsito em julgado da condenação, e, não cumprindo esta determinação, a inobservância será considerada uma falta funcional.

Dessa forma, a ação de regresso é um instrumento processual necessário que deve ser utilizado pelos representantes da União, pois em

havendo a comprovação de que o servidor público agiu com dolo ou culpa, não cabe ao Estado o dever de sustentar tal ônus.

Carvalho Filho (2007), para construção de sua argumentação, fez uma analogia do tema com o Código de Defesa do Consumidor, o qual não admite denúncia à lide em se tratando de responsabilidade objetiva:

Aliás, o instituto da proteção ao hipossuficiente em relações jurídicas de caráter indenizatório foi o mesmo adotado pelo Código de Defesa do Consumidor, que, na relação de regresso, exige processo indenizatório autônomo, vedando expressamente a denúncia à lide. Nas hipóteses em que o comerciante é solidariamente responsável com o fabricante, construtor, produtor ou importador, o consumidor pode demandar qualquer deles e, para não ser prejudicado, a lei impõe que aquele que pagar a indenização deve exercer seu direito de regresso contra o outro responsável em ação diversa da ajuizada originariamente pelo consumidor.

Frise-se que o Código de Defesa do Consumidor, Lei nº 8.078, é datado de 1990 e é categórico no sentido de não ser cabível a denúncia à lide na responsabilidade objetiva, mas estabelecendo o direito de regresso, porém, somente após a efetivação da reparação do dano ao prejudicado, conforme se depreende da leitura do art. 13, a saber:

Aquele que efetivar o pagamento ao prejudicado poderá exercer o direito de regresso contra os demais responsáveis, segundo sua participação na causação do evento danoso (BRASIL, 1990).

Zancaner (1981) aborda o tema através de uma visão de repercussão além do direito, demonstrando que se for admitida a denúncia à lide, há prejuízos diretos e incalculáveis ao autor da demanda, em vista da procrastinação do resultado final da ação contra o Estado:

Procrastinar o reconhecimento de um legítimo direito da vítima, fazendo com que este dependa da solução de um outro conflito intersubjetivo de interesse (entre o Estado e o funcionário), constitui um retardamento injustificado do direito do lesado, considerando-se que este conflito é estranho ao direito da vítima, não necessário para a efetivação do ressarcimento a que tem direito.

Os demais autores são contemporâneos à Carta Política atual, posicionando-se de forma homogênea sobre o não acolhimento da figura de denúncia à lide do agente público na ação onde se discute a responsabilidade objetiva do Estado.

### 2.3 - A APLICAÇÃO DA RESPONSABILIDADE OBJETIVA

A pedra fundamental da responsabilidade objetiva é a desnecessidade de a pessoa que sofreu o dano, em decorrência da ação ou omissão do Estado, provar a existência da culpa *lato sensu* do agente ao prestar o serviço em nome do Estado. Para se configurar esse tipo de responsabilidade, bastam três elementos, a saber: o fato administrativo, o dano e o nexo de causalidade.

O primeiro deles, o fato administrativo, é a conduta do agente público em nome do Estado, seja ela comissiva ou omissiva, legítima ou ilegítima, singular ou coletiva, desde que ocorra em serviço prestado pelo ente público. Frise-se, que mesmo em caso de o agente público atuar fora de suas funções, mas com o pretexto de exercê-las, o fato é tido como administrativo, no mínimo, pela má-fé do agente ou pela má fiscalização de sua conduta, normalmente denominadas pela doutrina como *culpa in eligendo* e *culpa in vigilando* respectivamente (CARVALHO FILHO, 2007).

O segundo elemento é o dano, posto que, não há que se falar em responsabilidade civil sem que a atuação tenha provocado dano. Pouco importa a natureza do dano, pois, tanto é indenizável o dano patrimonial, como o dano moral. Porém, se o suposto lesado não prova que a conduta lhe causou prejuízo, nenhuma reparação terá a postular (CARVALHO FILHO, 2007).

O terceiro e último elemento é o nexo de causalidade, também denominado relação de causalidade. Este é o liame subjetivo entre o fato administrativo e o dano suportado pela vítima e, caso não haja comprovação deste, não haverá possibilidade de condenação do ente Estatal.

A doutrina o conceitua da seguinte forma: o termo "nexo" significa vínculo, ligação, união; enquanto que "causalidade" é a relação de causa e efeito. Entendendo-se, então, por Nexo de Causalidade o vínculo entre a atividade estatal e o dano produzido a terceiro. Desta forma, para configurar a responsabilidade civil é necessário ao lesado, apenas a comprovação de que o prejuízo suportado decorreu da conduta Estatal, sem qualquer consideração sobre dolo ou culpa (CARVALHO FILHO, 2007). Sobre o nexo causal, como exemplo, apresentamos posicionamento do Egrégio Superior Tribunal de Justiça:

RESPONSABILIDADE CIVIL. DANOS PRODUZIDOS  
POR AGENTES PUBLICOS. TEORIA DO RISCO  
ADMINISTRATIVO. A PROVA DO DANO CAUSADO

PELO AGENTE PÚBLICO E O NEXO CAUSAL ENTRE A AÇÃO DO AGENTE E OS DANOS CARACTERIZAM A RESPONSABILIDADE DAS PESSOAS JURÍDICAS DE DIREITO PÚBLICO. AS QUESTÕES DE FATO APRECIADAS E DECIDIDAS PELO V. ACORDÃO NÃO PODEM SER REVISTAS EM SEDE DE RECURSO ESPECIAL. NÃO HOUVE VIOLAÇÃO AO ARTIGO 159 DO COD. CIVIL. RECURSO IMPROVIDO. (Resp 38666/SP, Rel. Ministro GARCIA VIEIRA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 18/10/1993, DJ 08/11/1993, p. 23537).

O nexo de causalidade é a pedra de toque para a atribuição de responsabilidade civil do Estado. O exame raso e apressado de fatos causadores de danos a indivíduos tem levado alguns intérpretes a uma equivocada interpretação deste instituto. Denote-se que, para configuração da responsabilidade civil, é necessária a configuração de todos os elementos supramencionados neste capítulo, pois, do contrário, não estará caracterizada a responsabilidade Estatal.

## **2.4 - A FIGURA DOS AGENTES ADMINISTRATIVOS E SUAS ATUAÇÕES**

Necessário se faz dar a definição de agente público, na Administração Pública brasileira. Segundo a doutrina, são pessoas físicas incumbidas, definitiva ou transitoriamente, do exercício de alguma função estatal.

O cargo ou função pertence ao Estado e não ao agente que o exerce, razão pela qual o Estado pode suprimir ou alterar cargos e funções, baseado nos princípios basilares da Administração Públicas, lapidados no *caput* do artigo 37 da Constituição Federal, a saber:

Art. 37. 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** (...) também, ao seguinte: (BRASIL, 1988). (g.n.)

Agente público é toda pessoa que presta um serviço público, sendo funcionário público ou não, remunerado ou não, em serviço temporário ou não. É todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função pública, segundo desígnios do artigo 73, §1º da Lei 9.504/97.

Di Pietro (2003) divide os agentes públicos em agentes políticos, servidores públicos e particulares em colaboração com o Poder Público. Agentes Políticos são os formadores da vontade superior do Estado

(encontram-se em todas as cúpulas dos poderes Executivo, Legislativo, Judiciário, Ministério Público, Advocacia Geral da União, Tribunal de Contas, Procuradorias Estaduais, Defensoria Pública da União, etc.).

A doutrina divide os servidores públicos em estatutários, empregados públicos e servidores temporários. Além destes, há também os particulares que prestam serviços para o ente Estatal; em relação a estes, em colaboração com o Poder Público, a doutrina os divide em: gestores de negócios (pessoas físicas que por vontade própria assumem determinada função pública em momento de emergência); agentes por requisição, nomeação ou designação (perito, mesário, jurado); e agentes por delegação do Poder Público (agem por delegação e sob a fiscalização do Poder Público, mas a sua remuneração não é paga pelos cofres públicos - concessionários e permissionários de obras e serviços públicos, serventuários de ofícios ou cartórios não estatizados, leiloeiros, tradutores e intérpretes públicos.) (DI PIETRO, 2003).

Através de uma construção crítico-histórica, antes da promulgação da atual Constituição, observou-se que ficavam excluídas da caracterização de agente público, as pessoas jurídicas de direito privado instituídas pelo Poder Público (fundações, empresas públicas e sociedade de economia mista). Nos dias atuais, conforme preceitua o artigo 37 da Constituição Federal exige-se a inserção de todos estes também, senão vejamos:

Art. 37. 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:

(...)

§ 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.

Acima do agente está o Estado que é a pessoa jurídica, e, portanto, não pode causar dano a ninguém. No entanto, o Estado está subordinado à lei, ou seja, tem que cumprir os ditames legais, e o faz por meio de seus agentes, pessoas físicas capazes de manifestar vontade real, e esta vontade real é imputada ao Estado.

Esta vontade real muito está contaminada por interesses pessoais, políticos, financeiros e econômicos que, na maioria das vezes, colocam em

cheque toda a estrutura organizacional construída para que o Estado cumpra os seus preceitos insculpidos na Constituição Federal.

Em decorrência desta vontade real, muitos profissionais, como os peritos, não conseguem exercer plenamente seus ofícios, estando muitas vezes fadados a erros, por falta de aparelhos, equipamentos, ou estruturas básicas para exercer com perfeição o seu dever funcional.

Ocorre que, a má estruturação por parte do Estado com falta de investimento em equipamentos, materiais e pessoal, em qualidade e quantidade adequadas para a realização dos trabalhos periciais, acaba por deixar em xeque os trabalhos realizados por grande parte dos peritos públicos deste país, deixando-os relativamente vulneráveis ao poder estatal e que, a depender da corrente interpretativa seguida pelas procuradorias jurídicas, gerará grandes estrago à vida destes agentes administrativos, tenham eles culpa/dolo, ou não.

Indo um pouco mais além, os possíveis resultados indesejados das perícias, mas reais pela falta de estrutura de trabalho, poderão ocasionar erro na perícia que repercutirá em diversas áreas, podendo chegar na esfera íntima daquelas pessoas ou familiares aos quais o trabalho pericial se direcionará e que, a critério destes, poderão ingressar com ações de reparação civil contra o Estado, e eventualmente, a depender da corrente que venha a prevalecer sobre o tema, contra os peritos envolvidos na elaboração destes citados laudos/pareceres.

O Estado é quem deve suportar as ações indenizatórias intentadas por eventuais vítimas de falhas na prestação dos serviços. Os agentes públicos, neste caso, os peritos, que por ausência de infra estrutura *in totum*, não conseguem realizar os seus trabalhos com maior destreza, não podem ser obrigados a suportar, injustamente, as demandas originadas desta falta de estrutura, dentre outros problemas de responsabilidade estatal. Foi neste intuito que foi criado o advento previsto no artigo 37, da Constituição Federal, onde está prevista a responsabilidade objetiva do Estado e a possibilidade do mesmo, após comprovação de culpa ou dolo, ingressar contra o Agente responsável.

## **2.5 - AS PESSOAS JURÍDICAS RESPONSÁVEIS**

É necessário se compreender o que é serviço público, definido pela doutrina da seguinte forma:

(...) é todo aquele prestado pela Administração ou por seus delegados, sob normas e controles estatais, para satisfazer necessidades essenciais ou secundárias da coletividade ou simples conveniências do Estado (CAHALI, 2007).



Não obstante, a técnica atual utilizada pelo Poder Público para o desempenho desses serviços vem se desenvolvendo promiscuamente e sem critério uniforme, através da prestação centralizada ou da prestação descentralizada desses mesmos serviços empregando, para tanto, inclusive, pessoas jurídicas de natureza e constituição privada. Em outras palavras o Estado não fornece o material em quantidade e qualidade, prejudicando, por exemplo, os peritos e os operadores de saúde no desempenho das funções, tão essenciais.

Nesta linha de pensamento, as pessoas jurídicas de direito público são tanto as pessoas da administração pública direta, isto é, os entes políticos, como também, as autarquias e fundações de direito público.

Em relação às pessoas jurídicas de direito privado, o texto constitucional especifica que elas devem ser prestadoras de serviço público. Dessa forma, as empresas públicas e as sociedades de economia mista, estão sujeitas aos rigores da teoria da responsabilidade objetiva do Estado. Também se submetem a esse regime os particulares prestadores de serviços públicos em razão de descentralização, como é o caso das concessionárias e permissionárias de serviços públicos.

Observando-se a evolução jurisprudencial a responsabilidade objetiva das pessoas privadas prestadoras de serviço público não se estendia aos terceiros não usuários do serviço. Hoje essa questão já foi superada e a responsabilidade é considerada objetiva independentemente de ser usuário ou não usuário, importando apenas a caracterização de um serviço público.

Sobre o tema, podemos observar com clareza através da leitura atenta das ementas das decisões do Supremo Tribunal Federal (STF) abaixo transcritas:

EMENTA: CONSTITUCIONAL.  
RESPONSABILIDADE DO ESTADO. ART. 37, § 6º, DA  
CONSTITUIÇÃO. PESSOAS JURÍDICAS DE DIREITO  
PRIVADO PRESTADORAS DE SERVIÇO PÚBLICO.  
CONCESSIONÁRIO OU PERMISSIONÁRIO DO SERVIÇO  
DE TRANSPORTE COLETIVO. RESPONSABILIDADE  
OBJETIVA EM RELAÇÃO A TERCEIROS NÃO-  
USUÁRIOS DO SERVIÇO. RECURSO DESPROVIDO. I – 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 Constituição Federal. II – A inequívoca  
presença do nexu 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. III – Recurso extraordinário desprovido (RE 591874/MS, STF – Tribunal Pleno, Rel. Ministro Ricardo Lewandowski, julgamento: 26.08.09, Dje: 17.12.2009).

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CIVIL. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO: RESPONSABILIDADE OBJETIVA. PESSOAS JURÍDICAS DE DIREITO PRIVADO PRESTADORAS DE SERVIÇO PÚBLICO. CONCESSIONÁRIO OU PERMISSIONÁRIO DO SERVIÇO DE TRANSPORTE COLETIVO. C.F., art. 37, § 6º. I. - A responsabilidade civil das pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviço público é objetiva relativamente aos usuários do serviço, não se estendendo a pessoas outras que não ostentem a condição de usuário. Exegese do art. 37, § 6º, da C.F. II. - R.E. conhecido e provido. (RE 262651, Relator(a): Min. CARLOS VELLOSO, Segunda Turma, julgado em 16/11/2005, DJ 06-05-2005 PP-00038 EMENT VOL-02190-03 PP-00428 RTJ VOL-00194-02 PP-00675 LEXSTF v. 27, n. 319, 2005, p. 254-281 RDA n. 240, 2005, p. 273-287)

Calcado no voto do Pretório Excelso, a doutrina baluarte sobre o tema ensina que:

Quando o texto constitucional, no § 6º do art. 37, diz que as pessoas de direito privado prestadoras de seus serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes nesta qualidade causarem a terceiros, de fora parte a indispensável causação do dano, nada mais exige senão dois requisitos para que se firme dita responsabilidade: (1) que se trate de pessoa prestadora de serviço público; (b) que seus agentes (causadores de dano) estejam a atuar na qualidade de prestadores de serviços públicos ou seja, nada se exige quanto a qualificação do sujeito passivo do dano; isto é, não se exige que sejam usuários, nesta qualidade atingidos pelo dano. Com efeito, o que importa, a meu ver, é que a atuação danosa haja ocorrido enquanto a pessoa será atuando sob a titulação de prestadora de serviço público, o que exclui apenas os negócios para cujo desempenho não seja necessária a qualidade de prestadora de serviço público. Logo, se alguém, para poder circular com ônibus transportador de passageiros do serviço público e causa dano a quem quer que seja, tal dano foi causado na qualidade de prestadora dele. Donde, sua responsabilidade é a que está configurada no § 6º do art. 37. (MELLO, 2003).

Neste sentido, de acordo com a Teoria da Imputação, quando o agente se manifesta como representante da pessoa jurídica, ele está a representar a vontade do Estado e não a dele como pessoa física. Desta forma, a responsabilidade é atribuída à pessoa jurídica. Contudo, é possível ao

Estado, caso seja condenado a indenizar a vítima, ajuizar ação regressiva em face do agente envolvido na causa do dano, desde que haja indícios de culpa ou dolo do mesmo e, comprovado judicialmente, terá que ressarcir o erário público.

## 2.6 - A CONDUTA LESIVA ESTATAL

O Estado responde pelos danos que seus agentes, no exercício de suas funções, causarem a terceiros. Analisando o texto Constitucional, através da expressão “*nessa qualidade*” contida no art. 37, § 6º, descrito anteriormente, observa-se que o constituinte determinou que o Estado só poderá ser responsabilizado se o seu agente estiver no mister de suas funções ou, ao menos, esteja se conduzindo a pretexto de realizá-las.

Contudo, se causar um dano a alguém no transcorrer de sua vida privada, sua responsabilidade será pessoal e regida pelo Direito Civil. Neste sentido a doutrina informa o seguinte:

A Constituição atual usou acertadamente o vocábulo *agente*, no sentido genérico de servidor público, abrangendo, para fins de responsabilidade civil, todas as pessoas incumbidas da relação de algum serviço público, em caráter permanente ou transitório. O essencial é que o agente da Administração haja praticado o ato ou omissão administrativa no exercício de suas atribuições ou a pretexto de exercê-las. Para a vítima é indiferente o título pelo qual o causador direto do dano esteja vinculado à Administração; o necessário é que se encontre a serviço do Poder Público, embora, atual, fora ou além de sua competência Administrativa (MEIRELLES, 2003).

O disposto no § 6º do Artigo 37, da Constituição Federal, já exaustivamente descrito e debatido durante todo o trabalho, revela como sendo da figura do Estado a responsabilidade objetiva pelos danos eventualmente causados ao particular por atos praticados em seu nome, por seus agentes, sejam estes, representantes de pessoas jurídicas de direito público, ou de pessoas jurídicas de direito privado, prestadoras de serviço público.

Como bem se viu em tópicos anteriores, esmiuçou-se a evolução da responsabilidade civil do Estado, sua aceitação e aplicação no estado democrático brasileiro. Ultrapassada esta fase, observar-se-á, agora, a responsabilidade civil no seu quadro de origem e de suas condutas comissivas, decorrentes de comportamentos omissivos ou de situações especiais de risco assumidas pelo Estado.

Nas condutas comissivas, o Estado está a fazer alguma coisa, pratica a ação. Tal fato rege-se pela teoria objetiva, logo independe de demonstração

de culpa ou dolo, seja a conduta do agente lícita ou ilícita. Tanto em uma como em outra, o fundamento para a reparação do dano é o princípio da isonomia, já que o objetivo é recompensar o excessivo ônus sofrido pelo particular. São exemplos de condutas comissivas do Estado: a construção de um viaduto, o espancamento de um preso por um policial, uma receita médica de um hospital público, um laudo pericial assinado por um agente público, dentre outros.

Por sua vez, nas condutas omissivas, tem-se o não fazer do Estado, ou seja, ele se omite quando, na verdade, tinha o dever jurídico de agir. É o descumprimento do dever legal. Nesta situação, prevalece a teoria da responsabilidade subjetiva.

Logo, deve haver a comprovação do dolo ou da culpa do agente. Admitindo-se, contudo, a aplicação da culpa anônima ou culpa do serviço, bastando, então, a comprovação de que o serviço não foi prestado, ou o foi, de forma ineficiente ou atrasada.

É bom lembrar que o Estado tanto não pode ser responsabilizado por danos decorrentes da força na natureza, força externa, como também, não tem o dever de indenizar os danos decorrentes de atos de terceiros, também chamados atos de multidões (p.e. os arrastões). Acontece, porém, que, em certas situações, é notória a omissão do Poder Público. Quando o dano é evitável, ou seja, quando o Estado tinha a possibilidade de garantir a proteção e evitar os danos, mas é omissivo e descumpra o seu dever legal. Surge, então, a obrigatoriedade para o Estado de reparar o dano.

Cabe, neste caso, a discussão sobre os assaltos em vias públicas. Em se tratando de ato de terceiro, normalmente não há o dever de indenizar, porém, se a ação dos bandidos tinha como ser impedida pelos guardas, por exemplo, há, então, descumprimento do dever legal e, por ser um dano evitável, reconhece-se a responsabilidade estatal.

É bom lembrar, ainda, das situações de risco exagerado criadas pelo Estado. Nestes casos, a teoria aplicada é a da responsabilidade objetiva. Sobre o assunto, entende Fernanda Marinela:

É fato que, em algumas circunstâncias, o Estado cria situações que propiciam decisivamente a ocorrência de um dano. Trata-se de ação do Estado, um comportamento positivo, porque ele cria situação de risco, portanto, nesse tipo de conduta, aplica-se a teoria objetiva (MARINELA, 2011).

Um dos exemplos mais comuns é o caso de fuga do preso de um presídio que se encontra no meio da cidade, entre residências. Se ao fugir, o preso invade a casa bem ao lado do presídio e pratica vários crimes, a

responsabilidade do Estado será objetiva, pois assumiu o risco quando resolveu colocar o presídio naquele local.

Nesse sentido, é preciso ficar atento para analisar se o Estado tinha ou não o dever de agir naquela situação. A depender do caso concreto, a sua responsabilidade será objetiva ou subjetiva.

## **2.7 - O DANO**

A doutrina pátria majoritária conceitua o dano como sendo um prejuízo material ou moral causado por alguém em face de outrem, detentor de um bem protegido juridicamente. Quando tal bem é diminuído, inutilizado ou deteriorado, por ato nocivo ou prejudicial, caracterizar-se-á o dano. O direito de indenizar, por sua vez, surge com a presença de um dano.

Nesta mesma construção, doutrina estrangeira conceitua o dano como prejuízo, aniquilamento ou alteração de uma condição favorável, tanto pela força da natureza quanto pelo trabalho do homem (DE CUPIS, 1982).

Não obstante, o conceito de dano, sob qualquer aspecto, é bastante amplo. No entanto, pela facilidade com que se apresenta a observação, é objeto de senso comum. Contudo, na seara jurídica, para que este fenômeno detenha a qualificação jurídica, deve decorrer da inobservância de uma norma (KFOURI, 2010)

Para o Estado, a obrigação da reparação do dano tem início com a demonstração, de forma clara, de um prejuízo sofrido pela vítima, sob pena de ficar caracterizado enriquecimento sem causa. Contudo, não basta a existência de um dano econômico. Para se reconhecer a responsabilidade civil do Estado, tal dano deve ser também jurídico, especial, certo e anormal. Logo, a existência apenas de prejuízos financeiros pode não ser suficiente a um pleito indenizatório.

## **2.8 - A INTERVENÇÃO PROCESSUAL POR DENUNCIÇÃO À LIDE**

A Denúnciação à Lide é o instrumento legal pelo qual autor e réu podem tentar trazer uma terceira pessoa ao processo para melhor tutelar seu direito, conforme prevê o artigo 70 do Código de Processo Civil:

Art. 70. A denúnciação da lide é obrigatória:

I - ao alienante, na ação em que terceiro reivindica a coisa, cujo domínio foi transferido à parte, a fim de que esta possa exercer o direito que da evicção lhe resulta;

II - ao proprietário ou ao possuidor indireto quando, por força de obrigação ou direito, em casos como o do usufrutuário,

do credor pignoratício, do locatário, o réu, citado em nome próprio, exerça a posse direta da coisa demandada;e,

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

A doutrina apresenta a denunciação à lide como uma ação regressiva dentro do processo principal, podendo ser proposta tanto pelo autor, quanto pelo réu, sendo citada como denunciada aquela pessoa contra quem o denunciante terá uma pretensão indenizatória, pretensão de reembolso, dentre outras, caso o denunciante venha a sucumbir na ação principal (CARNEIRO, 2008).

Desta forma, o instrumento da denunciação visa injetar no processo uma nova lide, que irá envolver o denunciante e o denunciado em torno do direito de garantia ou de regresso que o primeiro pretende (eventualmente), exercer contra o segundo. Isto, para muitos autores, é um desgaste processual, gerando uma confusão no processo, prejudicando o pleito do autor e aumentando consideravelmente o tempo de sobrevida/duração do processo, resultando em ofensa gritante aos princípios da celeridade e efetividade processuais, garantidos pela Constituição Federal vigente.

A doutrina ensina que a obrigatoriedade da denunciação à lide a partir da assimetria entre a garantia própria (formal), derivada da transmissão de direitos, e garantia imprópria, vinculada apenas à responsabilidade civil, sustenta que a não denunciação acarreta a perda do direito de regresso nos casos de garantia própria (o adquirente de direitos perderá a garantia prometida pelo transmitente); já nos casos de garantia imprópria, restaria assegurado o direito de regresso contra o responsável civil, mesmo sem a denunciação prévia, em processo autônomo (CARNEIRO, 2008).

A interpretação destas garantias pelos doutrinadores ocorre da seguinte forma: as garantias próprias, que são as previstas nos incisos I e II, do artigo 70 do CPC, além de algumas outras descritas no inciso III; já as garantias impróprias, estão todas previstas no inciso III, deste mesmo artigo do citado Código (CARNEIRO, 2008).

Neste ponto se faz necessário um destaque sobre a apresentação da garantia própria, pois que a não denunciação à lide somente acarreta a perda da pretensão regressiva nos casos de garantia formal, ou seja, de evicção e de transmissão de direito.

Sobre este aspecto, observa-se que a doutrina é pacificamente receptiva a algumas figuras que se apresentam juntamente com o instituto da denunciação à lide. E neste sentido:

(...) pela denúncia da lide nem sempre se instaura automaticamente, um segundo litígio entre denunciante e denunciado, lembra hipóteses em que ao possuidor direto “inexista interesse ou mesmo o direito de reclamar do possuidor indireto eventuais prejuízos, principalmente se a posse lhe foi transferida a título de liberalidade (usufruto, uso, habitação, comando, etc). Este é realmente um dos aspectos em que têm sido apresentados críticas ao artigo 70, inciso II, do Código de Processo Civil; todavia, no sistema do Código, a inexistência de direito de regressivo leva à impossibilidade da denúncia da lide. Então, no sentir de Celso Agrícola Barbi, não tem razão de ser a denúncia da lide, porque fora da finalidade de garantia (...) (CARNEIRO, 2008).

E é com base neste posicionamento que a doutrina não admite a denúncia à lide contra agentes públicos, por parte da Fazenda Pública, em demandas de responsabilidade civil.

Como o Estado responde objetivamente pelos prejuízos causados, entende-se que a denúncia à lide introduziria fundamento jurídico novo, que é a responsabilidade subjetiva do servidor, objeto principal desta dissertação que será abordado em tópico adiante.

Assim, observadas as formas de intervenção de terceiros, e dando destaque especial para denúncia à lide, adentrar-se-á na problemática desta modalidade de intervenção, que se dá quando o ente Estatal figura no pólo passivo em decorrência de erros das condutas dos agentes, e que por este fato, através de conduta adotada por inúmeras procuradorias municipais e estaduais, se utiliza desta previsão legal para trazer o servidor(es) envolvido(s) para compor a lide como litisconsorte passivo.

## **2.9 - A AÇÃO REGRESSIVA CONTRA AGENTE PÚBLICO – FUNDAMENTOS**

O direito de regresso contra os agentes públicos envolvidos culposa ou dolosamente em atos praticados em nome do Estado, lapidado no artigo 37, § 6º, parte final, exaustivamente citado nesta dissertação, garante o direito à Fazenda Pública de dirigir contra os respectivos agentes a sua pretensão indenizatória.

Denote-se que há uma dualidade nesta relação jurídica. A primeira é a que liga o lesado diretamente ao ente Estatal. Já a outra, é a que liga o Estado ao seu agente.

Passado este ponto inicial, serão apresentados os tópicos mais relevantes de tal possibilidade processual, quais sejam: os meios de

solução, a causa de pedir, o interesse de agir e a prescrição da ação regressiva.

O primeiro, meios de solução, ocorre pela forma como pode se dar a composição do conflito, ou até a negociação, forma administrativa para composição de acordo entre o agente e o Estado. É naturalmente a forma mais célere, contudo, não quer dizer a mais vantajosa para ambas as partes. Nesta via, é terminantemente proibido ao Estado o estabelecimento de qualquer regra que obrigue o agente a pagar o débito. Aqui, o Estado é credor, como qualquer outro nessa situação regressiva, não dispondo de privilégios neste sentido.

Caso o eventual acordo reste frustrado, o Estado promoverá a ação regressiva, ou como a doutrina técnica chama também, ação de indenização. Esta tramitará pelo procedimento comum, conforme a hipótese que se enquadre o rito da ação, se sumário ou ordinário.

A causa de pedir está adstrita à responsabilidade subjetiva do agente, sendo esta ação cabível, apenas se houver demonstração de culpa ou dolo do agente público.

Denote-se, que a causa de pedir da ação a ser ajuizada pelo Estado, por conseguinte, consiste na existência do fato danoso, causado por culpa ou dolo do agente, e na responsabilidade subjetiva deste. Sendo assim, cabe ao Estado, autor da ação, o ônus de provar a culpa ou o dolo do seu agente, como estabelece o artigo 333, inciso I, do Código de Processo Civil (CARVALHO FILHO, 2007).

Observe-se que caso o dano tenha sido causado por atividade estatal sem ser possível a identificação do agente, o Estado será obrigado a reparar o dano, unido que está pela teoria da responsabilidade objetiva, mas lhe será impossível exercer o direito de regresso contra qualquer agente, pois não foi possível a sua identificação.

Tratando agora do interesse de agir, este se encontra naquele que é o titular do direito lesado, que poderá ingressar com ação judicial para fazer valer sua pretensão. Saliente-se que cada ente Estatal regulamenta a forma pela qual seus procuradores devem providenciar a propositura da ação regressiva.

Como bem se observou, no âmbito federal, é citada a Lei nº 4.619/65, que dispõe sobre o exercício judicial do direito de regresso (DI PIETRO, 2003).

Esta Lei informa que os procuradores federais estão obrigados a propor ação de indenização, no caso de condenação da Fazenda Pública,



dentro do prazo de 60 (sessenta) dias a contar da data em que transitar em julgado a sentença condenatória. Ressalte-se que esta Lei tem abrangência apenas federal, o que significa que se aplica apenas aos agentes públicos federais, deixando descobertos os agentes das demais esferas estatais, quais sejam estaduais e municipais, frente à possibilidade real de ações inconsequentes de inclusão indiscriminada de agentes públicos nos pólos passivos de ações de reparação civil promovidas contra a Fazenda Pública (Estados e Municípios) de todo o país através da interpretação equivocada do instituto da denúncia à lide.

Ultrapassados os elementos da ação regressiva, adentrar-se-á agora na situação principal da tese.

## **2.10 - A RESPONSABILIDADE OBJETIVA DO ESTADO E A FIGURA DO AGENTE PÚBLICO NAS AÇÕES DE INDENIZAÇÃO**

A doutrina basilar inclui entre os casos previstos no artigo 70, inciso III do Código de Processo Civil, os decorrentes da responsabilidade civil do Estado, de acordo com o embasamento do artigo 37, §6º da Constituição Federal:

§ 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).

Dessa forma, como previsto no tópico anterior, a União será ré nas ações de indenização, sendo possível a denúncia à lide, com o intuito do Estado se aproveitar de uma manobra processual para exercer, de logo, seu pretense direito de regresso contra o agente público cuja ação ou omissão tenha dado causa ao dano salientando-se que esta demanda regressiva do Poder Público contra o seu agente, será totalmente improcedente se o dano resultou de mau funcionamento do próprio serviço, sem qualquer culpa ou dolo do agente (CARNEIRO, 2008).

O que de fato ocorre é que peritos sem a estrutura mínima necessária, com equipamentos inadequados e sucateados, sem os devidos instrumentos para a realização dos seus ofícios terminam por correrem mais riscos de falhas nos resultados produzidos em seus laudos e pareceres, em decorrência desta falta de estrutura funcional.

Neste caso, se verificam duas possibilidades: a primeira é a pretensão inicial deduzida pelo prejudicado fundada na responsabilidade civil objetiva do Estado, com a arguição da culpa anônima do serviço público, de falha administrativa, de risco da atividade estatal desenvolvida; e a

segunda, a pretensão inicial deduzida pelo prejudicado fundando aquela responsabilidade em procedimento doloso ou culposo imputado ao agente individualizado (CAHALI, 2007).

Meirelles (2003) leciona, quanto à primeira pretensão acima destacada, que a ação indenizatória ajuizada com fundamento na responsabilidade objetiva do Estado, em razão de falha administrativa, risco da atividade estatal, culpa anônima do serviço ou culpa presumida da Administração deve ser impetrada unicamente contra a entidade pública prestadora do serviço, nos seguintes termos:

A ação de indenização da vítima deve ser ajuizada unicamente contra a entidade pública responsável (acrescente-se, agora, também contra a entidade privada prestadora do serviço público), não sendo admissível a inclusão do servidor na demanda (p.610).

Neste diapasão, em que o pedido do autor não individualizou dolo ou culpa de funcionário, agente ou preposto, não será admissível a denúncia à lide, ainda que o Estado se disponha ao reconhecimento sumário e à prova de dolo ou culpa individualmente do mesmo, com vistas ao exercício da pretensão regressiva dentro do próprio processo (CAHALI, 2007).

Ao contrário do que afirma a doutrina acima, a prática do Estado é ainda assim, imaginando que haja uma economia processual, denunciar à lide o agente público, o perito, para responder ao processo como seu litisconsorte, causando tumulto processual, e prejuízos diretos tanto ao autor, quanto ao agente público, o que se demonstrará ao longo desta dissertação e como bem informam outros doutrinadores:

Se o Estado acionado vier a denunciar a lide ao funcionário, há de alegar sempre a culpa ou dolo deste; caso contrário, faltará possibilidade; jurídica à ação regressiva. Para que se utilize o Estado do inciso III do artigo 70 do Código de Processo Civil, necessário será que, ao denunciar a lide, satisfaça-se os pressupostos exigíveis para tanto (ARRUDA, 1976).

Esfacelando a tentativa do Estado de retardar a sua culpa, a doutrina arremata a impossibilidade da denúncia à lide contra o perito da seguinte forma: se a ação é movida contra o Estado, tendo em vista o fundamento da sua responsabilidade objetiva e não havendo possibilidade de se vislumbrar culpa ou dolo do funcionário, verifica-se que cabimento algum terá a denúncia à lide (ARRUDA, 1976).

No entanto, a mesma doutrina, argumenta o preceito contrário desta tese, considerando que a ação seja movida contra o Estado, fundada na responsabilidade objetiva deste, mas entendendo o Poder Público que existe culpa do funcionário, deverá, então, sob este fundamento, denunciar à lide o culpado (ARRUDA, 1976).

Este é um posicionamento que deve ser rechaçado e seguir o posicionamento atual do Pretório Excelso (STF) e do Egrégio Superior Tribunal de Justiça, que conduzem as linhas de pensamento da moderna doutrina.

Debate-se aqui a busca de uma definição de qual corrente deve prevalecer no ordenamento jurídico brasileiro, frente às incongruências verificadas no estudo inicial das justificativas empregadas nas teses em prática no sistema judiciário nacional, para viabilizar aos peritos, enquanto agentes públicos, um maior conhecimento quanto às implicações de natureza cível, que podem surgir em decorrência de trabalhos mal elaborados, incompletos, inexatos, equivocados, grande parte, em razão das precárias condições de trabalho destes, e até os dolosamente adulterados.

Para a doutrina moderna o mais acertado é a seguinte posição:

Tendo a ação sido originariamente proposta com fundamento exclusivo na responsabilidade objetiva do Estado, na culpa presumida ou falha anônima da Administração (envolvendo, assim, o pedido uma eventual renúncia do autor quanto a possíveis vantagens da sentença relativamente ao termo inicial dos juros, conforme será exposto no da sentença relativamente ao termo inicial dos juros, se proposta a ação com fundamento também em fato doloso ou culposo do agente), também neste caso será defeso à Fazenda Pública a denúncia da lide ao servidor, no pressuposto de que entendera a demandada ter vislumbrado a possibilidade da existência de culpa deste: o caráter manifestamente inovatório da lide, incidente que se pretende instaurar com a denúncia, não guardaria qualquer conexão com o processo principal, não podendo este sofrer qualquer gravame na sua regular tramitação, utilizando-se a devedora do mesmo processo para satisfazer interesses exclusivos seus, os quais, podem e devem ser buscados pelas vias próprias (CAHALI, 2007).

O argumento mais forte e vigoroso que obsta a aplicação da denúncia à lide encontra seu fundamento no princípio da lealdade e na falta de legítimo interesse (CAHALI, 2007).

A denúncia do perito implica necessariamente confissão da responsabilidade civil pela entidade denunciante, que se resolve no

reconhecimento firmado de dolo ou culpa do agente, como fundamento da denúncia à lide.

Neste sentido, a doutrina ensina que:

Exaurida a lide principal, resta ao Estado simplesmente adimplir a obrigação ressarcitória devida, mostrando-se imoral, contraditório e despropositado pretender servir-se do mesmo processo para, inovando a fundamentação da ação confessa, pretender recuperar, no mesmo processo, em juízo sucessivo, aquilo que já deveria ter pagado, na composição do dano sofrido pelo prejudicado; se a própria Administração Pública admite e postula o reconhecimento judicial de uma pretensa culpa de seu agente, e legítima a pretensão fazendária regressiva contra o servidor culpado, resta-lhe apenas cumprir a obrigação indenizatória, para só então exercer a ação direta de regresso para o respectivo reembolso (CAHALI, 2007).

Saliente-se que, realizando análise através do ponto de vista do Estado, verifica-se que em nada prejudicaria os seus interesses a não utilização da figura processual da denúncia à lide, pois, como bem será observado, o direito de regresso do poder Estatal subsiste mesmo que não seja requerida ou caso seja indeferida a denúncia da lide.

Já a visão da vítima e do agente público, em nada tem a ver um com o outro, posto que, o direito do primeiro, já é constitucionalmente reconhecido, devendo ser reparado pela pessoa jurídica e não pelo agente direto da lesão (MEIRELES, 2003). Para o agente, ele terá que suportar uma ação em que não deveria figurar, causando-lhe transtornos de ordem financeira, econômica, psicológica e tantas outras, refletindo diretamente na realização de seu ofício.

Como bem foi citado na abertura deste capítulo, que aborda a questão jurisprudencial, se verifica que o entendimento majoritário é o de que a ação baseada no artigo 37, § 6º da Constituição Federal, acaba repousando unicamente no fundamento da responsabilidade objetiva, com a possibilidade de regresso.

Neste diapasão, quando se denuncia à lide uma terceira pessoa, denuncia-se a ação proposta, não outra; evidentemente, sendo o pedido de indenização fundado apenas na responsabilidade objetiva, a qual só cabe à Administração Pública diretamente ou aos prestadores de serviços públicos, verifica-se, que de forma integral, se demonstra descabida a denúncia dos agentes ou prepostos.

Para rechaçar a aplicabilidade da denúncia à lide objetivando que o agente público participe do processo, a doutrina apresenta três argumentos

para inadmiti-la na ação de responsabilidade civil contra o Estado. A primeira é a celeridade da ação principal; a segunda é a ausência da função de garantia da denúncia no caso; e a terceira, é a intromissão indevida de um fundamento novo na demanda principal (CAHALI, 2007).

Observando cada item acima descrito, verifica-se que os três misturam-se, em aspectos processuais. O primeiro, a celeridade, é direito Constitucional, adormecido como cláusula pétrea, do artigo 5º, inciso LXXVIII:

LXXVIII - a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação (BRASIL, 2004).

É, portanto, patente que o ingresso do perito na relação processual só tem um objetivo, tumultuá-lo, procrastinar o processo, prejudicando o agente público e principalmente o autor da ação.

Já no segundo elemento, a ausência da função de garantia da denúncia, pois, não há garantia para se efetivar a denúncia. O Estado cria uma aberração e, repetindo, tumultua o processo prejudicando a todos da relação processual.

E em terceiro lugar, o ingresso de um fundamento novo na demanda, que é forçar o juiz a julgar a responsabilidade subjetiva, além da objetiva, forçando a parte, mais uma vez, a criar novos elementos para almejar a sua pretensão.

Em um resultado prático, o Estado cria obstáculos, retarda a decisão do juiz, prejudicando o autor do processo, que acaba perdendo as esperanças de ver o seu dano ser indenizado pelo poder Estatal.

Mais uma vez, repetindo-se o que foi apresentado no capítulo anterior, a denúncia à lide serve para que o denunciado preste ao denunciante a garantia a que se obrigou, quando lhe transmitiu o direito pessoal (SYDNEY, 1984).

## **2.11 - A JURISPRUDÊNCIA DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA SOBRE A AÇÃO REGRESSIVA**

Abordaremos agora o posicionamento das mais altas cortes do país, que são o Superior Tribunal de Justiça e o Supremo Tribunal Federal.

O objetivo é demonstrar as situações práticas que ocorrem nos Egrégios Tribunais ao enfrentarem a utilização da denúncia à lide em ações de indenizações contra o Estado. Para isto, repaginar-se-ão alguns temas debatidos nesta dissertação.

Como foi descrito em capítulos anteriores, a regra geral do direito privado é que o causador de um dano a outra pessoa tem o dever de repará-lo através de uma indenização. Caso a ofensa tenha mais de um agente, todos responderão solidariamente pela reparação. Contudo, quando o culpado de fato pelo dano é alguém que não faz parte na ação de indenização, contra ele cabe a chamada ação regressiva. No direito público, não seria diferente. O artigo 37, § 6º, da Constituição Federal, já exaustivamente citado nesta dissertação, estabelece que “as pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nesta qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa” (BRASIL, 1988). Neste sentido, o Egrégio Superior Tribunal de Justiça contém diversas decisões sobre o tema, tanto na área de direito privado, quanto na seara do direito público. As decisões do Superior Tribunal de Justiça firmam jurisprudência, entre outras questões, sobre a obrigatoriedade de o agente figurar na ação de indenização; se é possível a regressiva quando o processo termina em acordo, e sobre como tratar o agente público, perito, médico, enfim, responsável por um dano reparado pelo erário.

Assim, analisar-se-á primeiramente o julgado em sede de Recurso Especial de nº 1.08955 do Estado do Rio de Janeiro, que trata de uma ação de indenização por erro médico, em que a procuradoria tentou incluir no processo – através da figura de denúncia da lide – os responsáveis pelo erro que ocasionou a morte da paciente em hospital público.

Para ratificar trazemos à baila o voto da relatora, Arruda (2009):

(...) ação de indenização contra o ESTADO DO RIO DE JANEIRO, tendo em vista a morte de sua filha em decorrência de erro médico ocorrido em estabelecimento hospitalar daquele Estado. Nesse contexto, **a entidade estatal requereu a denúncia à lide aos médicos que efetuaram o atendimento da vítima. No entanto, o Juízo a quo indeferiu o pedido de denúncia** (fls. 33/35). Interposto agravo de instrumento, a Corte de origem manteve a referida decisão, concluindo que **"quando se trata de ação fundada na culpa anônima do serviço ou apenas na responsabilidade objetiva decorrente do risco, não cabe a denúncia uma vez que o denunciante estaria incluindo novo fundamento na ação, que seria a culpa ou o dolo do funcionário não argüida pelo autor (...). A denúncia à lide do garantidor não pode acrescentar ao feito originário nova demanda, ou seja, fundamento novo não constante na ação principal acerca do dolo ou da culpa do funcionário.** Resguarda-se ao Estado o

direito de acionar regressivamente seu preposto em ação autônoma " (fls. 43/46) (REsp 1089955/RJ, Rel. Ministra DENISE ARRUDA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 03/11/2009, DJe 24/11/2009) (grifos aditados).

Ao transcrever de forma sucinta o relatório em seu voto, e demonstrando já o posicionamento dos juízos *a quo*, continua na explanação de seu brilhante voto:

A respeito do tema, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça consagra entendimento no sentido de que **a denúncia da lide não é obrigatória nos casos de responsabilidade civil objetiva do Estado**. Com efeito, **a Administração Pública acionada em ação de indenização não está obrigada a denunciar à lide o agente supostamente responsável pelo ato lesivo, porque, além de impor ao autor manifesto prejuízo à celeridade na prestação jurisdicional, tal pretensão regressiva pode ser objeto de ação autônoma (CF/88, art. 37, § 6º)**. Com efeito, a denúncia à lide do servidor público nos casos de indenização fundada na responsabilidade objetiva do Estado não deve ser considerada como obrigatória, pois impõe ao autor manifesto prejuízo à celeridade na prestação jurisdicional (REsp 1089955/RJ, Rel. Ministra DENISE ARRUDA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 03/11/2009, DJe 24/11/2009).

Ao apresentar o posicionamento maciço do Egrégio Tribunal Superior na matéria, demonstrando o prejuízo para o autor, a douta Ministra arremata da seguinte forma, a saber:

Haveria em um mesmo processo, além da discussão sobre a responsabilidade objetiva referente à lide originária, a necessidade da verificação da responsabilidade subjetiva entre o ente público e o agente causador do dano, a qual é desnecessária e irrelevante para o eventual ressarcimento do particular. Ademais, o direito de regresso do ente público em relação ao servidor, nos casos de dolo ou culpa, é assegurado no art. 37, § 6º, da Constituição Federal, o qual permanece inalterado ainda que inadmitida a denúncia da lide. O professor Celso Antônio Bandeira de Mello, ao abordar o tema, afirma que "tem razão Weida Zancaner ao sustentar o descabimento de tal denúncia. Ela implicaria, como diz a citada autora, mesclar-se o tema de uma responsabilidade objetiva - a do Estado - com elementos peculiares à responsabilidade subjetiva - a do funcionário. Procede sua assertiva de que, ademais, haveria prejuízos para o autor, porquanto ' procrastinar o reconhecimento de um legítimo direito da vítima, fazendo com que este dependa da solução de um outro conflito intersubjetivo de interesses (entre o Estado e o funcionário), **constitui um**

**retardamento injustificado do direito do lesado, considerando-se que este conflito é estranho ao direito da vítima, não necessário para a efetivação do ressarcimento a que tem direito' "** (Curso de Direito Administrativo, 17ª ed., São Paulo: Malheiros Editores, 2004, pp. 917-918) (REsp 1089955/RJ, Rel. Ministra DENISE ARRUDA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 03/11/2009, DJe 24/11/2009).

Em recentes decisões, o Superior Tribunal de Justiça tem reconhecido a vivência de prejuízos causados ao autor da ação em face do Estado em decorrência da aplicação da denunciação da lide, entendendo não ser esta obrigatória, afirmando que o Estado não perde o direito de regresso se caso não utilize a denunciação da lide, já que está garantido esse direito no art. 37, § 6º, da Constituição.

Com efeito, ao afirmar o STJ que a denunciação da lide não é obrigatória, admite, por via oblíqua, seu cabimento. Como exemplo, veja-se a decisão a seguir:

EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA. RESPONSABILIDADE OBJETIVA DO ESTADO. DENUNCIÇÃO DA LIDE INDEFERIDA. ANULAÇÃO DO FEITO. NÃO CABIMENTO. EMBARGOS REJEITADOS. Da análise do artigo 37, § 6º, da Constituição Federal, conclui-se que buscou o constituinte, ao assegurar ao Estado o direito de regresso contra o agente público que, por dolo ou culpa, cause danos a terceiros, garantir celeridade à ação interposta, com fundamento na responsabilidade objetiva do Estado. Destarte, ainda que no teor do que dispõe o artigo 70, III, do CPC, seja admitida a denunciação da lide, em casos como tais, não é ela obrigatória.

A anulação do feito baseada no indeferimento da denunciação da lide ofenderia a própria finalidade do instituto, que é garantir a economia processual na entrega da prestação jurisdicional. Mais a mais, a não-aceitação da litisdenunciação não impede o exercício do direito de regresso, tendo em vista que a Constituição Federal o assegura ao Estado para que, em ação própria, obtenha o ressarcimento do prejuízo. Embargos de Divergência rejeitados." (EREsp 128.051/RS, 1ª Seção, Rel. Min. Franciulli Netto, DJ de 1º.9.2003).

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO – RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO - DENUNCIÇÃO DA LIDE - DIREITO DE REGRESSO - ART. 70, III, DO CPC. 1. A denunciação da lide só é obrigatória em relação ao denunciante que, não denunciando, perderá o direito de regresso, mas não está obrigado o julgador a processá-la, se concluir que a tramitação de duas ações em uma só



onerará em demasia uma das partes, ferindo os princípios da economia e da celeridade na prestação jurisdicional. 2. A denúncia da lide ao agente do Estado em ação fundada na responsabilidade prevista no art. 37, § 6º, da CF/88 não é obrigatória, vez que a primeira relação jurídica funda-se na culpa objetiva e a segunda na culpa subjetiva, fundamento novo não constante da lide originária. 3. Não perde o Estado o direito de regresso se não denuncia a lide ao seu preposto (precedentes jurisprudenciais). 4. Embargos de divergência rejeitados." (REsp 313.886/RN, 1ª Seção, Rel. Min. Eliana Calmon, DJ de 22.3.2004).

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE REPARAÇÃO DE DANOS CONTRA A UNIÃO. DENÚNCIAÇÃO À LIDE DE PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PRIVADO. NÃO-OBIGATORIEDADE. INSTAURAÇÃO DE NOVA RELAÇÃO PROCESSUAL. AÇÃO REGRESSIVA ASSEGURADA. ART. 70, III, CPC. 1. Cuida-se de agravo de instrumento nos autos de Ação de Reparação de Danos ajuizada por COMÉRCIO E TRANSPORTES RAMTUHN LTDA. contra a UNIÃO (sucessora do DNER). As razões do agravo visam reformar decisão que aceitou denúncia à lide da empresa SBOG - Sociedade Brasileira de Obras Gerais Ltda., sugerida pela UNIÃO, determinando-se a suspensão do processo e a citação da denunciada para contestação. O TRF/4ª Região deu provimento ao agravo de instrumento, decidindo que a denúncia à lide só é obrigatória para garantir o direito de ação regressiva pelo denunciante, não estando obrigado o julgador a processá-la se entender que onerará a prestação jurisdicional. Recurso especial da União fundamentado na alínea 'a' apontando violação do art. 70, III, CPC. Defende, em suma, que o art. 70, III, do CPC, permite denunciar à lide aquele que estiver obrigado pela lei ou pelo contrato a indenizar, em ação regressiva, o prejuízo do que perder a demanda. Sem contrarrazões. 2. A 1ª Seção desta Corte, por ocasião do julgamento dos REsp 313.886/RN, Relª. Minª. Eliana Calmon, DJ 22/03/04, firmou o entendimento de que 'a denúncia da lide só é obrigatória em relação ao denunciante que, não denunciando, perderá o direito de regresso, mas não está obrigado o julgador a processá-la, se concluir que a tramitação de duas ações em uma só onerará em demasia uma das partes, ferindo os princípios da economia e da celeridade na prestação jurisdicional. (...) A denúncia da lide ao agente do Estado em ação fundada na responsabilidade prevista no art. 37, § 6º, da CF/88 não é obrigatória, vez que a primeira relação jurídica funda-se na culpa objetiva e a segunda na culpa subjetiva, fundamento novo não constante da lide originária.' 3. Merece ser confirmado o

aresto recorrido que indeferiu a denúncia à lide da empresa referida. Não sendo hipótese de obrigatória denúncia da lide para assegurar o direito de regresso, atenta contra o princípio da celeridade processual admitir no feito a instauração de outra relação processual que verse fundamento diverso da relação originária, a demandar ampliação da dilação probatória, onerando a parte autora.4. Recurso especial não-provido. (REsp 835.325/SC, 1ª Turma, Rel. Min. José Delgado, DJ de 31.8.2006, grifou-se).

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO. DANOS MORAIS. DENÚNCIAÇÃO À LIDE. DESNECESSIDADE. INDENIZAÇÃO. INEXISTÊNCIA DE DIVERGÊNCIA. (...) 2. Não é obrigatória a denúncia à lide de empresa contratada pela administração para prestar serviço de conservação de rodovias, nas ações de indenização baseadas na responsabilidade civil objetiva do Estado.3. Recurso especial conhecido em parte e improvido. (REsp 653.736/MG, 2ª Turma, Rel. Min. Castro Meira, DJ de 2.8.2006, grifou-se).

RESPONSABILIDADE OBJETIVA DO ESTADO. DENÚNCIAÇÃO DA LIDE. ART. 70, INC. III, CPC. PROVA DO DANO. SÚMULA Nº 7/STJ. JUROS DE MORA. INAPLICABILIDADE DO ART. 1º DA LEI Nº 9.494/97.I - A jurisprudência deste Tribunal Superior se encontra assentada no entendimento de que 'nas ações de indenização fundadas na responsabilidade civil objetiva do Estado (CF/88, art. 37, § 6º), não é obrigatória a denúncia da lide do agente público supostamente responsável pelo ato lesivo (CPC, art. 70, III)' (REsp nº 521434/TO, Rel. Min. DENISE ARRUDA, DJ de 08/06/06). (...). IV - Agravo regimental improvido." (AgRg nos EDcl no REsp 927.940/SE, 1ª Turma, Rel. Min. Francisco Falcão, DJ de 3.9.2007).

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO. DENÚNCIAÇÃO DA LIDE. DISPENSABILIDADE 1. Conforme jurisprudência assentada na 1ª Seção desta Corte, no ERESP 313.886/RN, Rel. Min. Eliana Calmon, DJ de 22.03.2004, 'a denúncia da lide ao agente do Estado em ação fundada na responsabilidade prevista no art. 37, § 6º, da CF/88 não é obrigatória, vez que a primeira relação jurídica funda-se na culpa objetiva e a segunda na culpa subjetiva, fundamento novo não constante da lide originária'. 2. Recurso especial a que se nega provimento. (REsp 903.949/PI, 1ª Turma, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, DJ de 4.6.2007).

PROCESSUAL CIVIL - AÇÃO DE INDENIZAÇÃO - RESPONSABILIDADE OBJETIVA DO ESTADO -

DENUNCIÇÃO À LIDE DO AGENTE CAUSADOR DO DANO - NÃO-OBRIGATORIEDADE - POSSIBILIDADE DE AJUIZAMENTO DE AÇÃO REGRESSIVA - DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL NÃO COMPROVADA - RISTJ, ART. 255 E PARÁGRAFOS - PRECEDENTES DA 1ª SEÇÃO. - Fundando-se a ação em responsabilidade objetiva, o juiz pode rejeitar a denúncia da lide sem acarretar nulidade do processo, pois o preponente, podendo acionar regressivamente o seu preposto, não sofre qualquer prejuízo.

Demonstra-se cabalmente que a corte do Superior Tribunal de Justiça, aborda o tema garantindo, principalmente a proteção ao autor, ao evitar que o ente Estatal, ao requerer o seu pleito de denúncia da lide, faça com que o agente estatal, ingresse no polo da demanda, causando tumulto processual, forçando o magistrado da causa a julgar elementos subjetivos da responsabilidade, além dos elementos de responsabilidade objetiva, retardando ainda mais a conclusão do processo.

Não obstante, esta manobra força o agente, totalmente desprovido do aparato judicial que o Estado detém, suportando um processo administrativo, a pagar horrores em honorários advocatícios para um processo em que a sua figura causa prejuízo a terceiros e beneficia o Estado em sua postura letárgica e retardada, empurrando para frente a indenização com o autor e sucateando ainda mais as ferramentas que oferece para o ofício do agente.

Contudo, em detalhada pesquisa, assim como bem se observará no ponto sobre o posicionamento do Excelso Pretório, o Egrégio Superior Tribunal de Justiça, em decisão isolada, e contrária a atual deste Corte Especial, contém um julgado favorável a inclusão da figura do agente na lide onde é discutida a responsabilidade do Estado, por, pasmem, acreditar ser um instrumento de celeridade processual, observe-se a seguir:

ADMINISTRATIVO - RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO - DANO CAUSADO A TERCEIROS - TEORIA DO RISCO ADMINISTRATIVO - INDENIZAÇÃO - DIREITO DE REGRESSO - DENUNCIÇÃO À LIDE - POSSIBILIDADE. Adotou o direito brasileiro, em sede de responsabilidade civil do Estado, a teoria do risco administrativo, com a possibilidade de o Estado, após indenizar os lesados, acionar regressivamente o agente causador do dano, em caso de dolo ou culpa deste. É com base no princípio da economia processual que se admite a denúncia à lide do servidor público culpado. Recurso provido. (REsp 236837/RS, Rel. Ministro GARCIA VIEIRA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 03/02/2000, DJ 08/03/2000, p. 87).

Nitidamente uma decisão contrária a tudo que o Superior Tribunal de Justiça prega atualmente. Neste voto há uma inversão interpretativa favorecendo as procuradorias estaduais e municipais na inserção do agente na ação de indenização. Para demonstrar isto ratifica-se o voto do relator Ministro Garcia Vieira, a seguir:

(...) como se ve, foi adotada a teoria do risco administrativo, segundo a qual o Estado responde pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros. Haja ou não culpa de seu agente, o Estado responde pelos danos que ele causar a terceiros. Mas, o Estado tem direito de regresso contra o seu agente, se este agiu com dolo ou culpa. Como no caso concreto houve culpa do agente público, o Estado tem direito de regresso contra ele, e isso com base no citado dispositivo da Constituição e no artigo 70, inciso III do Código de Processo Civil. O Estado do Rio Grande do Sul, ao contestar a ação (fls. 40.42), acertadamente, requereu a denunciação à lide do seu servidor, Luiz Eduardo Souto Moreira (fls. 41/42), que, de fato, foi o culpado pelo acidente de veículo objeto desta ação. É com base no princípio da economia processual que se admite a denunciação à lide do servidor público culpado. A condenação deste nos próprios autos da ação de indenização movida contra o Estado, dá a este último o direito de executar a sentença sem ter de mover outra ação. O denunciado pode, nos próprios autos da ação movida contra o Estado, fazer a sua defesa e produzir provas, e a improcedência da ação da denunciação à lide já reconhece o seu direito de não indenizar. Não há necessidade de se aguardar o desfecho da ação movida contra o Estado para só depois ser movida pelo Estado contra o seu agente a ação de regresso. (REsp 236837/RS, Rel. Ministro GARCIA VIEIRA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 03/02/2000, DJ 08/03/2000, p. 87)

Neste julgado, não restam dúvidas de que a economia processual é apenas para o Estado, pois para o autor da ação não interessa a discussão da caracterização da responsabilidade subjetiva do agente. Para o autor, que normalmente é a própria vítima do dano, o que realmente interessa é o ressarcimento pelo constrangimento sofrido, que conforme a legislação vigente, se enquadra na responsabilidade objetiva do Estado.

Como bem será analisado em tópico futuro, a matéria é extremamente divergente no âmbito dos tribunais, e encontra-se jurisprudências contra a admissibilidade da denunciação da lide nas ações de responsabilidade civil do Estado.

Não obstante, é salutar verificar que, mesmo para aqueles que entendem pelo cabimento da denunciação da lide, se não fora feita

oportunamente pelo réu, não poderá este alegar nulidade a posteriori, sob pena de se violar o princípio da celeridade e contrariar o fundamento primordial do instituto que é a economia processual. Observe-se abaixo parte de decisão do Superior Tribunal de Justiça:

Processada a causa sem a denúncia da lide, a anulação do feito contraria a finalidade do instituto, inspirado pelo princípio da economia processual. Por isso que, mesmo nas hipóteses em que o juiz a indefere quando deveria deferi-la, a jurisprudência vem se orientando no sentido de não anular o processo (STJ, 2ª Turma, REsp 109.208 — RJ, rel. Min. ARI PARGENDLER, j. 4.8.98, não conheceram, v.u., DJU 24.8.98, p. 49).

Portanto, observando de forma cronológica o posicionamento do Egrégio Superior Tribunal de Justiça, a figura da denúncia à lide em relação ao servidor público nos casos de indenização fundada na responsabilidade civil objetiva do Estado não deve ser acolhida, pois suscita grande prejuízo ao autor da ação devido à demora na prestação jurisdicional e ao agente público também.

Dessa forma, esse juízo impede que no mesmo processo, além da discussão sobre a responsabilidade objetiva, seja necessário verificar a responsabilidade subjetiva do causador do dano. Essa segunda observação, segundo os ministros, é irrelevante para o eventual ressarcimento do autor. Este entendimento, respaldado nas diversas decisões sobre a matéria, apresentadas de forma cronológica, apenas ressalta que o direito de regresso do ente público em relação ao servidor, nos casos de dolo ou culpa, é assegurado pelo artigo 37, parágrafo 6º, da Constituição Federal, que, ainda assim, e como deve ser permanece inalterado ainda que a denúncia da lide não seja admitida.

## **2.12 - O POSICIONAMENTO DOS TRIBUNAIS DE JUSTIÇA – MINAS GERAIS, DISTRITO FEDERAL E RIO GRANDE DO SUL**

Não seria adequado seguir o presente artigo, sem a apresentação do posicionamento dos Egrégios Tribunais Estaduais. Contudo, o que se observa de maneira mais comum é a inaplicação da denúncia da lide nas ações de indenizações movidas contra o Estado.

Denote-se que a linha de raciocínio que será apresentada neste tópico é a linha que Superior Tribunal de Justiça desenvolveu em consonância com o Supremo Tribunal Federal, desaconselhando o acolhimento de denúncia da lide como bem se observará a seguir.

Primeiramente apresentar-se-á o posicionamento do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, e posteriormente o do Distrito Federal. Estes foram escolhidos, pois, são expoentes em suas decisões, as quais, outros Tribunais acabam citando bastante nos seus julgados.

Sendo assim, observem-se os seguintes julgados sobre o tema no Egrégios Tribunais Judiciais selecionados, a saber:

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO DE INDENIZAÇÃO - ACIDENTE COM VEÍCULO DE PROPRIEDADE DO ESTADO DE MINAS GERAIS DIRIGIDO POR PREPOSTO - DENUNCIÇÃO À LIDE DO CONDUTOR DO VEÍCULO - IMPOSSIBILIDADE - RESPONSABILIDADE OBJETIVA DO ESTADO - DANOS MATERIAIS DEVIDOS - PROCEDÊNCIA DO PEDIDO - JUROS DE MORA - TERMO A QUO - CITAÇÃO. - Consoante jurisprudência pacificada do STJ, nas ações de indenização fundadas na responsabilidade civil objetiva do Estado (CF/88, art. 37, § 6º), não é obrigatória a denúncia à lide de agente que supostamente seja responsável pelo ato lesivo (CPC, art. 70, III). - Nos termos do art. 37, §6º, da CF/88, responde objetivamente o Ente Público pelos danos causados a terceiros em razão de acidente de trânsito com veículo de sua propriedade conduzido por seu preposto. - Não logrando o Estado de Minas Gerais demonstrar a existência de culpa exclusiva da vítima pelo acidente, restando comprovado, entretanto, o nexo de causalidade entre o evento danoso e os danos sofridos pelo particular, deve o ente público ser por eles responsabilizado. - Tratando-se de indenização por danos materiais, devem os juros moratórios incidir a partir da citação, quando é constituído em mora o devedor. (Apelação Cível 1.0024.10.149505-9/001, Rel. Des.(a) Elias Camilo, 3ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 27/10/2011, publicação da súmula em 09/11/2011).

Assevera-se o voto do Relator sobre a matéria desta dissertação, a saber:

Da denúncia à lide:

Em suas razões recursais, repisa Estado de Minas Gerais o pedido de denúncia à lide do agente público envolvido no acidente em comento. Data venia, razão não assiste ao recorrente. (...) A respeito do tema, resta pacificado na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça que **a denúncia da lide não é obrigatória nos casos de responsabilidade civil objetiva do Estado, como ocorre no caso dos autos. De fato, não é obrigatória a denúncia à lide do agente que supostamente seja responsável pelo ato**

**lesivo, notadamente porque haveria em um mesmo processo, além da discussão sobre a responsabilidade objetiva referente à lide originária, a necessidade da verificação da responsabilidade subjetiva entre o ente público e o agente causador do dano, a qual é desnecessária e irrelevante para o eventual ressarcimento do autor, mormente porque impõe manifesto prejuízo à celeridade na prestação jurisdicional.** Ademais, o direito de regresso do ente público em relação ao servidor, nos casos de dolo ou culpa, é assegurado no art. 37, § 6º, da Constituição Federal, que permanece inalterado ainda que inadmitida a denúncia da lide. Sobre o tema, leciona Celso Antônio Bandeira de Mello: " (...) tem razão Weida Zancaner ao sustentar o descabimento de tal denúncia. Ela implicaria, como diz a citada autora, mesclar-se o tema de uma responsabilidade objetiva - a do Estado - com elementos peculiares à responsabilidade subjetiva - a do funcionário. Procede sua assertiva de que, ademais, haveria prejuízos para o autor, porquanto 'procrastinar o reconhecimento de um legítimo direito da vítima, fazendo com que este dependa da solução de um outro conflito intersubjetivo de interesses (entre o Estado e o funcionário), constitui um retardamento injustificado do direito do lesado, considerando-se que este conflito é estranho ao direito da vítima, não necessário para a efetivação do ressarcimento a que tem direito' " (in, Curso de Direito Administrativo, 17ª ed., São Paulo: Malheiros Editores, 2004, pp. 917-918). (grifos adotados).

Não restam dúvidas de que a aceitação da denúncia à lide causa prejuízo tanto ao autor do processo quanto ao agente público, forçado a defender-se dentro do processo onde a responsabilidade que está sendo discutida com o autor é a de cunho objetiva, podendo causar prejuízos à celeridade processual.

Conforme anota Meirelles (2003), "enquanto para a Administração a responsabilidade independe da culpa, para o servidor a responsabilidade depende da culpa: aquela é objetiva, esta é subjetiva e se apura pelos critérios gerais do Código Civil".

Não obstante, já no Tribunal do Distrito Federal observa-se o seguinte posicionamento sobre a denúncia à lide em sede responsabilidade civil objetiva do Estado, seguindo a linha atual do Superior Tribunal de Justiça:

ACIDENTE DE TRÂNSITO. VIATURA POLICIAL COLHIDA PELA TRASEIRA. COLISÃO CONTRA OUTRO VEÍCULO EM DIREÇÃO AO QUAL FORA PROJETADA. DESVIO DE RUMO PARA EVITAR PEDESTRES. FATO DE TERCEIRO. DENÚNCIAÇÃO À LIDE FACULTATIVA. DESNECESSIDADE DO INCIDENTE. EXCLUDENTE DE

RESPONSABILIDADE. 1. A responsabilidade objetiva não tem caráter absoluto; admite exclusões como o caso fortuito, a força maior ou culpa exclusiva da vítima. 2. Na hipótese do inciso III do art. 70 do CPC (denúnciação à lide facultativa), o Estado pode, em ação própria, exercer o seu direito em face do agente causador do dano. Precedentes do STJ. 3. Comprovado o fato externo de terceiro (colisão causada por outrem contra a traseira da viatura que colidiu contra o veículo do autor), assemelhado ao caso fortuito, exonera-se a responsabilidade civil. 4. Recurso conhecido e provido. (Acórdão n.526423, 20090110832354APC, Relator: WALDIR LEONCIO LOPES JUNIOR, Revisor: J.J. COSTA CARVALHO, 2ª Turma Cível, Publicado no DJE: 16/08/2011. Pág.: 98)

O pedido de denúnciação à lide, elaborado pelas procuradorias estaduais e municipais não procede porque não se amolda à espécie nenhuma das hipóteses do art. 70 do Código de Processo Civil.

Saliente-se que este instituto tem por fim resguardar o direito de regresso da parte, assegurado pela lei ou por contrato, que o perderia caso não denunciasse o terceiro.

Não é a situação descrita, apresentada pelas procuradorias de todo o país. Aqui se tem a litisdenúnciação facultativa. Nesse caso, decidiu o col. STJ:

Encontra-se pacificado o entendimento desta Corte no sentido de que a denúnciação da lide torna-se obrigatória na hipótese de perda do direito de regresso, o que ocorre nos incisos I e II do art. 70 do CPC, sendo desnecessária no caso do inciso III do referido dispositivo legal, podendo o Estado, em ação própria, exercer o seu direito, em face do agente causador do dano. Precedentes: REsp nº 528.551/SP, Rel. Min. Carlos Alberto Menezes Direito, DJ de 29/03/2004; EREsp nº 313.886/RN, Rel.<sup>a</sup> Min.<sup>a</sup> Eliana Calmon, DJ de 22/03/2004; REsp nº 150.310/SP, Rel. Min. Castro Filho, DJ de 25/11/2002”. (RESP 200300478725, Relator Min. Francisco Falcão, DJ de 17/12/2004, p. 423).

No mérito, o cerne da controvérsia consiste em verificar a responsabilidade do ente público acerca dos prejuízos sofridos pelo autor em acidente. O ordenamento jurídico brasileiro, portanto, em relação à responsabilidade do Poder Público, adota a teoria do risco administrativo. No entanto, para que seja configurada essa responsabilidade, exige-se a ocorrência de alguns requisitos, conforme ensina a doutrina:

Dentre as características básicas do preceito constitucional, segue-se que “os requisitos configuradores da responsabilidade civil do Estado são: ocorrência do dano; nexó



causal entre o *eventus damni* e a ação ou omissão do agente público ou do prestador de serviço público; a oficialidade da conduta lesiva; inexistência de causa excludente da responsabilidade civil do Estado (MORAIS, 2011).

Ao contrário, este não é o posicionamento unânime do Egrégio Tribunal Distrital, há também uma corrente que aceita a utilização do instrumento de intervenção de terceiros para discutir no mesmo bojo processual a responsabilidade objetiva e subjetiva. Nesse sentido, no mesmo acórdão prolatado acima, há o voto do revisor que aceita o instrumento de denunciação da lide nos casos de responsabilidade civil objetiva, a saber:

Entendo cabível a denunciação à lide, na forma do art. 70, inciso III, do Código de Processo Civil, e da jurisprudência desta casa, *verbis*:

CIVIL E PROCESSUAL CIVIL - AÇÃO DE REPARAÇÃO DE DANOS - ACIDENTE DE TRÂNSITO - DENUNCIÇÃO DA LIDE - CABIMENTO - MÉRITO - MATERIALIDADE, CULPA E AUTORIA COMPROVADOS - DEVER DE REPARAR. A denunciação da lide é intervenção de terceiros forçada, obrigatória, mediante requerimento de uma das partes da relação jurídica principal, com o fim de trazer ao processo o seu garante, terceiro contra o qual tem direito de regresso, caso venha a ser perdedora na ação principal. O exercício de tal direito encontra-se autorizado ante a existência de direito de regresso da Administração Pública contra seu servidor, que está obrigado a ressarcir eventuais prejuízos causados ao erário público. A presença dos elementos constitutivos da responsabilidade civil por ato ilícito, quais sejam, a materialidade, a culpa e a autoria, impõe o dever de reparar o dano causado por agente público em acidente de trânsito. (19990110666817APC, Relator SÉRGIO BITTENCOURT, 4ª Turma Cível, julgado em 17/06/2002, DJ 19/02/2003 p. 52)

Ante o exposto, conheço do recurso de apelação interposto e a ele DOU PARCIAL PROVIMENTO para, acolhendo o pedido de denunciação à lide, cassar a r. sentença apelada e determinar o retorno dos autos à origem para o prosseguimento do feito. (Desembargador J. J. Carvalho).

Aqui se demonstra a divergência do Tribunal, contudo naturalmente vem-se acolhendo o entendimento do Egrégio Superior Tribunal de Justiça, que desaconselha a utilização do instrumento interventivo neste tipos de demandas movidas contra o Estado. Para encerrar sobre o Tribunal do Distrito

Federal e continuar em Egrégio Tribunal colaciona-se o seguinte julgado:

Repetindo o entendimento sobre a não aplicabilidade do instrumento processual, demonstra-se trecho do voto da relatora Desembargadora Carmelita Brasil:

Nos termos do artigo 70, III do CPC, é obrigatória a denunciação da lide àquele que estiver obrigado, pela lei ou pelo contrato, em ação regressiva, a indenizar o prejuízo do que perder a demanda. No entanto, a jurisprudência tem interpretado mencionado dispositivo legal, de forma restrita, entendendo não ser a denunciação obrigatória em todos os casos em que há o direito de regresso, principalmente quando não há necessidade de garantia do resultado da demanda.

Assim, não há, portanto, obrigatoriedade da denunciação da lide ao agente estatal, já que o indeferimento ou a ausência da denunciação, não acarretam a perda do direito de regresso do Estado, assim como restou consignado na r. decisão agravada.

Indo agora para o Tribunal do Rio Grande do Sul, observam-se os seguintes julgados, seguindo a linha dos Egrégios Tribunais Excepcionais, a saber:

**Ementa:** APELAÇÃO CÍVEL.RESPONSABILIDADE CIVIL. INDENIZATÓRIA POR DANOS MORAIS. ERRO NA IDENTIFICAÇÃO DO IMÓVEL A SER LEVADO À HASTA PÚBLICA POR AVALIADOR JUDICIAL. EXPOSIÇÃO. ATUAÇÃO CULPOSA. DANOS MORAIS. LEGITIMIDADE PASSIVA DO ESTADO.DENUNCIAÇÃO À LIDE DO AGENTE PÚBLICO. - No caso, considerando que o avaliador designado no feito agiu por determinação e sob fiscalização do poder público em processo judicial, reconhece-se a legitimidade passiva do ESTADO. - A atuação culposa do avaliador restou evidenciada no momento em que agiu sem a perícia que dele se exigia na diligência para o qual foi nomeado, pois identificou de forma equivocada o imóvel a ser levado para hasta pública. - Danos morais revelados pelo temor concreto e idôneo advindo da exposição do seu imóvel como bem a ser levado para hasta pública, impondo inclusive manifestação nos autos da execução para esclarecer o erro, pouco importando a efetiva possibilidade de concretização da venda. Circunstâncias que provocam insegurança e alterações de ânimo que devem ser entendidas como dano moral. - VALOR A SER REPARADO. CRITÉRIOS DE FIXAÇÃO. MAJORAÇÃO. CORREÇÃO MONETÁRIA E JUROS QUE DEVEM OBEDECER REGRAMENTO ESPECÍFICO ESTABELECIDO EM FAVOR DA FAZENDA PÚBLICA (Lei nº 11.960/09, de 30.06.2009). -

DENUNCIÇÃO À LIDE. A ação regressiva é garantida constitucionalmente no §6º do art. 37, considerando a relação advinda da função pública desempenhada pelo agente, como regra protetiva do interesse público. Ausência de prejuízo à vítima. - Redimensionamento dos honorários sucumbenciais. APELO DO AUTOR PROVIDO. APELO DO ESTADO E DENUNCIADO À LIDE DESPROVIDOS. (Apelação Cível Nº 70051839314, Nona Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marilene Bonzanini Bernardi, Julgado em 30/01/2013)

Neste julgado observa-se a figura presente do denunciado, configurando-se entendimento contrário, atestando a figura presente do agente causador do dano com base na culpa deste. Não obstante, em sentido contrário o seguinte julgado do mesmo Tribunal:

**Ementa:** APELAÇÃO CÍVEL. RESPONSABILIDADE CIVIL AÇÃO DE INDENIZAÇÃO POR DANOS MATERIAIS. RESPONSABILIDADE OBJETIVA DO ESTADO. PREJUÍZO DECORRENTE DA SUPOSTA FALHA DE ADMINISTRADOR JUDICIAL. USUCAPIÃO DE IMÓVEL DO PATRIMÔNIO DA EMPRESA. AUSENTE NEXO CAUSAL ENTRE O ALEGADO DANO E CONDUTA DOS ADMINISTRADORES NOMEADOS. LITIGÂNCIA DE MÁ-FÉ. DENUNCIÇÃO À LIDE. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. - RESPONSABILIDADE DO ESTADO. OMISSÃO - Tratando de responsabilidade civil do Estado por omissão, aplica-se a teoria da responsabilidade civil objetiva, segundo a qual deve o cidadão comprovar a omissão, o dano e o nexo causal. A omissão capaz de gerar o dever de indenizar está relacionada com o descumprimento de um dever jurídico de agir. Exigibilidade de conduta, examinada a partir do princípio da proporcionalidade e das situações do caso concreto. Ausente nexo causal entre o alegado prejuízo decorrente do reconhecimento da usucapião de imóvel integrante do patrimônio da autora e conduta omissa imputável aos administradores nomeados durante o período de intervenção da empresa demandante. Hipótese em que não configurado o ilícito atribuído ao ente público estadual. - LITIGÂNCIA DE MÁ-FÉ - Caso em que a autora deduziu pretensão indenizatória destituída de mínimo fundamento, alegando aleivosias e desvirtuando a veracidade dos fatos ocorridos durante sua administração judicial. Litigância de má fé configurada. Arts. 17 e 18 do CPC. Sentença mantida também no tópico. - DENUNCIÇÃO À LIDE - Nas ações de indenização fundadas na responsabilidade civil objetiva do Estado (CF/88, art. 37, § 6º), não é obrigatória a denúncia à lide do agente supostamente responsável pelo ato lesivo (CPC, art. 70, III), não perdendo o ente estatal o direito a eventual regresso. -

HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS - Devem ser mantidos os valores fixados na sentença a título de honorários advocatícios, porquanto bem remuneraram o trabalho dos profissionais, na esteira do entendimento manifestado por este Colegiado. APELOS DESPROVIDOS. (Apelação Cível Nº 70041619990, Nona Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Leonel Pires Ohlweiler, Julgado em 29/02/2012)

Conforme se observa, as decisões acima demonstram claramente a divergência sobre a aceitação ou não da instrumentalização da intervenção de terceiros. Contudo, as decisões dos Tribunais vacilam sobre o entendimento do Superior Tribunal de Justiça e do Excelso Pretório.

### **2.13 - SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – EVOLUÇÃO DO ENTENDIMENTO SOBRE A INDENIZAÇÃO DO AGENTE PÚBLICO – R.E. 90.071/80**

A reparação do dano causado pela Administração Pública ao particular poderá dar-se de forma administrativa ou através de ação de indenização movida por este contra aquela.

Naturalmente, como já apresentado, a pessoa que sofreu o dano praticado pelo agente público ingressa com a ação de indenização em desfavor da Administração Pública, e não contra o agente causador do dano.

Esta é a regra geral descrita no artigo 37, § 6º da Constituição Federal, exaustivamente debatida em cada capítulo desta dissertação, contudo, há um julgado no pleno do Supremo Tribunal Federal, que decorre do ano de 1980, antes da promulgação da última Constituição Federal, que criou a possibilidade de o agente público figurar no polo passivo da demanda, na figura de litisconsórcio passivo facultativo, conforme descreve a ementa a seguir:

**RESPONSABILIDADE CIVIL DAS PESSOAS DE DIREITO PÚBLICO - AÇÃO DE INDENIZAÇÃO MOVIDA CONTRA O ENTE PÚBLICO E O FUNCIONÁRIO CAUSADOR DO DANO - POSSIBILIDADE. O FATO DE A CONSTITUIÇÃO FEDERAL PREVER DIREITO REGRESSIVO AS PESSOAS JURÍDICAS DE DIREITO PÚBLICO CONTRA O FUNCIONÁRIO RESPONSÁVEL PELO DANO NÃO IMPEDE QUE ESTE ÚLTIMO SEJA ACIONADO CONJUNTAMENTE COM AQUELAS, VEZ QUE A HIPÓTESE CONFIGURA TÍPICO LITISCONSORCIO FACULTATIVO - VOTO VENCIDO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO CONHECIDO E PROVIDO. (RE 90071, Relator(a): Min. CUNHA PEIXOTO, Tribunal Pleno, julgado em 18/06/1980, DJ 26-09-1980 PP-07426**

Este posicionamento está superado, mas vale a pena apresentá-lo como forma de evolução da Corte Constitucional, procurando adequar estas situações através dos princípios processuais e constitucionais, protegendo o autor da ação e o agente público.

O primeiro voto apresentado será o do Relator Ministro Cunha Peixoto, acompanhado pelos Ministros Decio Miranda; Cordeiro Guerra e Xavier de Albuquerque. Apenas o Ministro Soares Muñoz votou informando que o agente público não deveria participar como litisconsórcio passivo na ação de indenização contra o Estado. Sendo assim, segue o extrato do voto do relator:

(...) executada a sentença apenas contra o funcionário da Prefeitura, Argeu Chaise, ajuizou esta ação rescisória com a finalidade de anular a sentença proferida na ação de indenização, sob o fundamento de que fora violado o artigo 105 da Constituição de 1967 (atual parágrafo único do artigo 107 da Emenda Constitucional nº 1/69). Sustentou, na ação rescisória, que a ação de indenização só poderia ter sido dirigida contra a entidade pública.

O Tribunal de Justiça de Santa Catarina acolheu a tese do autor do dano, funcionário da Prefeitura, ora recorrido, julgando procedente a ação, porque “a respeitável decisão rescindenda violou o disposto no artigo 105 e seu parágrafo único da Constituição Federal de 1967, que pressupõe, primeiro, a condenação da Prefeitura Municipal, e, só depois, uma ação regressiva desta contra o seu funcionário”.

O Brasil, a partir da Constituição de 1946 (artigo 194); parágrafo único do artigo 105 da Constituição de 1967 e parágrafo único do artigo 107 da Emenda Constitucional nº 1/69, abandonou, no tocante à responsabilidade das entidades públicas, a teoria privatística da subjetividade da culpa e acolheu a doutrina do direito público. Adotou o princípio da responsabilidade civil objetiva da administração, sob a modalidade do risco administrativo.

Entretanto, composto os prejuízos pela Administração, fica ela com direito de voltar-se contra o servidor culpado, para haver dele o dispendido, por meio de ação regressiva.

Dispõe o artigo 107 da Constituição:

As pessoas jurídicas de direito público responderão pelos danos que seus funcionários, nessa qualidade, causarem a terceiros. Parágrafo único. Caberá ação regressiva contra o funcionário responsável, nos casos de culpa ou dolo (RE 90071,

Relator(a): Min. CUNHA PEIXOTO, Tribunal Pleno, julgado em 18/06/1980, DJ 26-09-1980 PP-07426 EMENT VOL-01185-01 PP-00359 RTJ VOL-00096-01 PP-00237).

Como bem se pode observar, o argumento utilizado pelo ex Ministro do Supremo Tribunal Federal, precede dos embasamentos doutrinários expostos no capítulo primeiro desta dissertação. Contudo, observando o momento social em que o Brasil estava submergido, era bem natural que ocorresse que o Estado pudesse antecipar, ou queimar fases processuais, posto que, o que se entende por direitos e garantias do devido processo legal não eram comumente utilizados. Daí observar-se a seguir a distorção do voto do ilustre relator:

(...) A Constituição, destarte, estatuiu que as pessoas do direito público interno são civilmente responsáveis pelos danos que seus funcionários, nessa qualidade, causem a terceiros, permitindo-lhe, porém, voltar-se contra o autor do dano, quando este agiu com culpa ou dolo. Abandonou o princípio da solidariedade, para adotar o da ação regressiva.

Há, pois, única dívida e duas responsabilidades: a da Administração perante o lesado, baseada na teoria do risco administrativo, e a do autor do dano, com fundamento na teoria da culpa. Quem deve ao lesado, em princípio, é aquela: mas este também é responsável pela dívida, desde que tenha agido com culpa ou dolo.

Esta afirmativa, todavia, não leva, data vênua, ao extremismo de Hely Lopes Meirelles, de que a ação só pode ser ajuizada contra a entidade pública responsável, não sendo admissível a inclusão do servidor na demanda (Direito Administrativo Brasileiro, p. 610), pois, não há dúvida de que existe conexão entre as duas ações: contra a administração, e a desta contra o autor do dano (RE 90071, Relator(a): Min. CUNHA PEIXOTO, Tribunal Pleno, julgado em 18/06/1980, DJ 26-09-1980 PP-07426 EMENT VOL-01185-01 PP-00359 RTJ VOL-00096-01 PP-00237).

Ora, a fonte exponencial do Direito Administrativo à época, já se posiciona no sentido de que o agente público não pode ser citado na ação de indenização, mas sim em ação regressiva, caso haja dolo ou culpa. Contudo, o fundamento apontado pelo Relator, imaginando criar um instrumento de celeridade processual, acaba tumultuando o processo, beneficiando apenas o Estado, em detrimento do autor e do agente administrativo. O respaldo do Relator está no posicionamento de Miranda (1966) em escólio ao artigo 105 da Constituição de 1967 e do qual ousamos discordar nesta tese:

O Estado, réu na ação, pode requerer a citação do funcionário público, ou pessoa que exerce o cargo; porque há conexão de causas. Bem assim fazê-lo citar o autor. Há litisconsórcio facultativo. (Comentários à Constituição de 1967 vol. III, p. 521/2).

Por outro lado, a norma visa a proteção do lesado. Propondo a ação apenas contra a Administração, compete-lhe provar apenas a materialidade do fato e o nexó de causalidade, isto é, de que do ato praticado pelo funcionário lhe adveio dano. Nada mais. Se dirigir o pleito contra o funcionário, terá de demonstrar também a culpa ou dolo do autor do dano.

E a interpretação do dispositivo constitucional, no sentido de permitir, facultativamente, admissibilidade da ação também contra o funcionário, autor do dano, sobre não acarretar nenhum prejuízo, quer à administração, seja ao funcionário, mais se coaduna com os princípios que disciplinam a matéria. Isto porque a Administração, sobre não poder nunca isentar de responsabilidade a seus servidores, vez que não possui disponibilidade sobre o patrimônio público, não se prejudica com a integração do funcionário na lide, já que a confissão dos fatos alegados pelo autor, por parte do funcionário, afetaria apenas sua defesa, e não a da Administração, cuja responsabilidade se baseia na teoria do risco administrativo (RE 90071, Relator(a): Min. CUNHA PEIXOTO, Tribunal Pleno, julgado em 18/06/1980, DJ 26-09-1980 PP-07426 EMENT VOL-01185-01 PP-00359 RTJ VOL-00096-01 PP-00237).

Nitidamente se constata o interesse maior do ministro é, sem sombra de dúvidas, em proteger o patrimônio estatal, forçando o agente a ingressar de imediato na ação de indenização em desfavor daquele. Esquece-se o relator, as condições desfavoráveis para o agente realizar o seu ofício, como exemplo, os peritos e as precárias instalações e equipamentos fornecidos pelo Estado. O voto do relator induz o operador do direito que a figura do funcionário tem que ser introduzida no processo principal, observe-se:

Ao funcionário interessa intervir na ação, não só para assegurar o justo valor da indenização, como também para evitar as despesas de dois processos: o movido contra a Administração e o desta contra ele.

A letra e o espírito do artigo 107, que reproduz o artigo 194 da Constituição de 1946, e 105 de 1967, permitem a participação no processo, do funcionário, já que o poder público, executado por ato de seu representante, lesivo a terceiro, tem direito de exigir, diante do princípio de regressividade, do autor do dano, aquele que pagou ao prejudicado.

Desta maneira, quem feriu o parágrafo único do artigo 105 da Constituição de 1967 e 107 da Emenda Constitucional nº 1/69, não foi a decisão proferida na ação de indenização, mas a prolatada na ação rescisória, que anulou a primeira sob o fundamento de não ser admissível a inclusão do funcionário, autor do dano, na ação movida contra a Administração a que ele serve.

Por estes motivos, conheço do recurso e lhe dou provimento para julgar improcedente a ação rescisória, invertendo os ônus da sucumbência (...).

A interpretação do Relator se verificou equivocada ao afirmar que o artigo da Constituição de 1967 permitia que o agente já ingressasse na ação de indenização movida contra o Estado, evitando a ação regressiva por uma questão de economia processual. Isto ocasiona que o funcionário arcará com o ônus processual, esquecendo o Ministro, imbuído na figura do Estado Juiz, a falta de estrutura que os agentes públicos suportam para realizar o seu trabalho, bem como, que necessitarão custear suas defesas às próprias expensas.

Não obstante, como foi citado acima, o voto do relator é vencedor. Resta apresentar o voto vencido, mas que segue uma coerência atual, e o posicionamento adotado pelo Excelso Pretório, produzido pelo Ministro Soares Muñoz que em seu posicionamento não reconheceu o Recurso Extraordinário proposto pela Prefeitura do Município. Sendo assim, segue aqui a sua ementa para demonstrar que sua linha de raciocínio é totalmente contrária à apresentada pelo relator, a saber:

Inconformada, a vencida na ação rescisória, interpôs recurso extraordinário com fundamento nas letras “a” e “d” do permissivo constitucional, alegando negativa dos artigos 485 , inciso V, 458, II e III, do Código de Processo Civil e parágrafo único do artigo 107 da Emenda Constitucional de 1967, bem como divergência jurisprudencial.

Relativamente ao parágrafo único do artigo 107 da Constitucional da República, a orientação do acórdão coincide com a de Hely Lopes Meirelles, “*verbis*”:

A ação de indenização da vítima deve ser ajuizada unicamente contra a entidade pública responsável, não sendo admissível a inclusão do servidor na demanda. O lesado por ato da Administração, nada tem a ver com o funcionário causador do dano, visto que o seu direito, constitucionalmente reconhecido (artigo 107), é o de ser reparado pela pessoa jurídica, e não pelo agente direto da lesão. Por outro lado, o servidor culpado não está na obrigação reparar o dano à vítima, visto que só responde pelo seu ato ou por sua omissão perante a



Administração a que serve, e só em ação regressiva poderá ser responsabilizado civilmente. O funcionário não pode ser obrigado a integrar a ação que a vítima intenta contra a Administração, mas pode voluntariamente, intervir como assistente da Administração. O legislador constituinte bem separou as responsabilidades: o Estado indeniza a vítima; o funcionário indeniza o Estado, regressivamente (Direito Administrativo Brasileiro, p. 626/627, 7ª. Ed.) (RE 90071, Relator(a): Min. CUNHA PEIXOTO, Tribunal Pleno, julgado em 18/06/1980, DJ 26-09-1980 PP-07426 EMENT VOL-01185-01 PP-00359 RTJ VOL-00096-01 PP-00237).

O voto do Ministro Soares é o de que a doutrina superior procura aplicar em casos semelhantes hodiernamente, principalmente em relação aos peritos e operadores da área da saúde, prestadores de serviço pelo Estado.

Parafraseando-o, o lesado não possui nenhuma relação com o funcionário causador do ato, mas sim com o Estado, a Administração Pública, cujo direito é ser reparado por este e não aquele, que não possui condições financeiras para arcar com tamanho ônus, visto que responderá em uma ação regressiva caso fique comprovada a sua culpa ou dolo. Devendo ficar a figura deste, o agente, o perito, o funcionário, distante da participação da ação movida contra o Estado.

Continua o voto do ex Ministro Soares, citando doutrina exponencial do Direito:

E pontes de Miranda , comentando o artigo 105 , parágrafo único da Constituição de 1967, salienta:

A constituição de 1967, como a de 1946, em vez de adotar o princípio da solidariedade, que vinha em 1934, **adotou o princípio da responsabilidade em ação regressiva. Os interesses do Estado passaram à segunda plana: não há litisconsórcio necessário, nem solidariedade, nem extensão subjetiva da eficácia executiva da sentença contra a Fazenda nacional, estadual ou municipal, ou contra pessoa jurídica de direito público interno ou estrangeiro. Há, apenas, o direito de regresso.** Diferentes, portanto, das Constitucionais de 1934 e 1937, nesse ponto, a de 1946 e a de 1967. A legislação ordinária pode regular, todavia, os casos de litisconsórcio necessário e voluntário, de solidariedade e de extensão subjetiva da eficácia executiva da sentença. Tal legislação não é excluída pelo artigo 105. O Estado, réu na ação, pode requerer a citação do funcionário público, ou pessoa que exerce cargo público, ou pessoa que exerce cargo público; porque há conexão de causas. Bem assim fazê-lo citar o autor. Há litisconsórcio facultativo (p.

521/522, Tomo III) (RE 90071, Relator(a): Min. CUNHA PEIXOTO, Tribunal Pleno, julgado em 18/06/1980, DJ 26-09-1980 PP-07426 EMENT VOL-01185-01 PP-00359 RTJ VOL-00096-01 PP-00237). (grifos adotados).

Como bem se pode observar, o voto do eminente ex ministro adotou de forma vanguardista os princípios na Constituição Federal de 1988, que seriam consagrados como cláusulas pétreas, como a razoável duração do processo e o princípio do devido processo legal, estabelecendo a ordem natural da marcha processual, conforme prescreve a melhor interpretação da atual Carta Magna e a Constituição de 1967.

Apesar do excerto com a citação do autor Pontes de Miranda, o ex Ministro que teve o voto vencido, avança na interpretação do posicionamento do doutrinador ora citado, embasando-se na contradição entre este e Hely Lopes Meirelles, a saber:

Entre os dois autores há convergência de interpretação, no sentido de que não existe solidariedade entre a pessoa jurídica de direito público e o seu preposto, autor do dano, nem litisconsórcio necessário. A citação do funcionário, admitida por Pontes de Miranda, assenta-se na existência de litisconsórcio facultativo fundado na conexão de causas, vale dizer, não como réu na ação indenizatória, mas como integrante da ação regressiva, conexa àquela.

Aliás, no RE 80.873 – SP, a Segunda Turma, em acórdão relatado pelo eminente Ministro Moreira Alves, decidiu:

Ementa: - Responsabilidade civil do Estado. Inexistência de violação do parágrafo único do artigo 107 da Emenda Constitucional nº 1/69. Por esse dispositivo constitucional não há litisconsórcio necessário entre o Estado e o funcionário que praticou o ato, pelo qual aquele é responsabilizado. Não aplicação do artigo 70, III, do atual Código de Processo Civil, até porque este só entrou em vigor quando ultrapassada a fase em que deve ser requerida a citação do listisdenunciado. Recurso extraordinário não conhecido (in jurisprudência do Supremo Tribunal Federal – Responsabilidade Civil, por Jardel Noronha, III, p. 981).

Data vênua do responsável voto proferido pelo eminente Ministro Cunha Peixoto, entendo que o acórdão recorrido deu ao artigo 107, parágrafo único, da Constituição da República, exata interpretação.

Quanto aos demais fundamentos do recurso extraordinário, igualmente não os conheço adotando, quanto a eles, o parecer do ilustre Dr. Mauro Leite Soares, Subprocurador Geral da República:

As alegações da recorrente quanto à aplicação da Súmula 343 não procedem, mesmo porque em relação à interpretação da Constituição da República a jurisprudência do Egrégio Supremo Tribunal não admite a invocação de sua razoabilidade nos termos da Súmula 400, e, logicamente, da interpretação controvertida nos Tribunais, conforme, dentre outros, o acórdão proferido no AR 890, Relator Ministro Soares Muñoz, ementado no Dj de 11.4.80. Ademais, os dois acórdãos confrontados não preenchem requisitos da Súmula 291, porque, o primeiro deles, in RT 284/232, declara a admissibilidade da citação do servidor para a ação de responsabilidade o que não é infirmado pelo acórdão recorrido enquanto que o segundo, anexado por cópia versou: o artigo 70, III, do Código de Processo Civil, o qual, conforme já esclarecido anteriormente, não foi objeto do acórdão rescindendo e nem do acórdão recorrido (fls. 182 a 183). Ante o exposto, não conheço do recurso extraordinário (RE 90071, Relator(a): Min. CUNHA PEIXOTO, Tribunal Pleno, julgado em 18/06/1980, DJ 26-09-1980 PP-07426 EMENT VOL-01185-01 PP-00359 RTJ VOL-00096-01 PP-00237).

Apesar do brilhantismo do ilustre voto, acabou por vencido, prevalecendo uma interpretação inadequada, quanto à aplicabilidade e instrumentalidade do processo, doravante ofensa aos princípios constitucionais processuais. Prejudicou, portanto, todos aqueles agentes públicos, peritos, médicos, odontólogos e demais que zelam pelo bem estatal e pela prestação do serviço, no mínimo digna, para quem a requer.

Não obstante, posteriormente, em votação unânime pela Primeira Turma do Excelso Pretório, na data de 15.08.2006, Recurso Extraordinário 327.904, quase trinta anos passados, prolatou-se decisão considerando que a pessoa que sofre o dano não pode ajuizar ação, diretamente, contra o agente público, conforme será apresentado no próximo tópico.

## **2.14 - SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – R.E. 327.904 E A POSIÇÃO ATUAL DO EXCELSE PRETÓRIO**

O Recurso Extraordinário 90.071, foi decidido no Pleno do Supremo Tribunal Federal, imbuído no momento de retrocesso democrático, no qual o Estado era a figura maior da sociedade; contudo, com o retorno, ou melhor, chegada dos direitos e garantias individuais, através da Constituição Federal, comumente chamada de Constituição Cidadã, a mais alta corte, em decisão de turma prolatou o julgado do Recurso Extraordinário 327.904, posicionando de forma antagônica à decisão de 1980, a saber:

EMENTA: 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. 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. (RE 327904, Relator(a): Min. CARLOS BRITTO, Primeira Turma, julgado em 15/08/2006, DJ 08-09-2006 PP-00043 EMENT VOL-02246-03 PP-00454 RTJ VOL-00200-01 PP-00162 RNDJ v. 8, n. 86, 2007, p. 75-78).

Posteriormente, repetindo o mesmo embasamento do acórdão acima descrito, o Excelso Pretório profere o acórdão do Recurso Extraordinário de nº 344.133 de Pernambuco, de forma unânime, a seguir:

RESPONSABILIDADE - SEARA PÚBLICA - ATO DE SERVIÇO - LEGITIMAÇÃO PASSIVA. Consoante dispõe o § 6º do artigo 37 da Carta Federal, respondem as pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, descabendo concluir pela legitimação passiva concorrente do agente, inconfundível e incompatível com a previsão constitucional de ressarcimento - direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa. (RE 344133, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Primeira Turma, julgado em 09/09/2008, DJe-216 DIVULG 13-11-2008 PUBLIC 14-11-2008 EMENT VOL-02341-05 PP-00901 RTJ VOL-00207-03 PP-01203).

Pode-se afirmar que a posição mais recente da Corte Suprema é pela impossibilidade de a pessoa que sofreu o dano ingressar com a ação de indenização contra o agente público, porque este só responde, se for o caso, à pessoa jurídica a cujos quadros pertença, em ação regressiva.

Ressaltando-se que a pessoa que suportou o dano não pode ajuizar a ação de indenização simultaneamente contra a pessoa jurídica e o agente público, em litisconsórcio. Para ratificar isto, como foi feito no tópico anterior, extrair-se-á os votos dos eminentes Ministros que embasam o posicionamento atual do Egrégio Supremo Tribunal Federal.

O primeiro voto é do Recurso Extraordinário 344.133 de Pernambuco, que tem como relator o Ministro Marco Aurélio, a saber:

(...) a inicial revela que, em momento algum, foi acionada a Universidade Federal Rural de Pernambuco. O cidadão Alexandre José Gonçalves de Medeiros, o recorrido, propôs ação indenizatória por danos morais contra o cidadão Ademir Gomes Ferraz. Na espécie, pouco importa que o ato praticado por este último o tenha sido considerada certa a qualificação profissional, a integração a órgão público federal.

O mesmo enfoque não prevalece relativamente à articulada transgressão do § 6º do artigo 37 da Carta da República. É que a ação por danos causados pelo agente deve ser ajuizada contra a pessoa jurídica de direito público e as de direito privado prestadora de serviços públicos. Eis o teor do preceito envolvido na espécie:

§ 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).

A razão de ser da atribuição, ao Estado-gênero ou a quem lhe faça as vezes, de reparar o dano causado é única. Revela responsabilidade, de regra objetiva, com a finalidade de não inibir o servidor ou o agente no desempenho das funções do cargo (RE 344133, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Primeira Turma, julgado em 09/09/2008, DJe-216 DIVULG 13-11-2008 PUBLIC 14-11-2008 EMENT VOL-02341-05 PP-00901 RTJ VOL-00207-03 PP-01203).

A inibição suscitada pelo douto Ministro guarda respaldo na Constituição Federal garantindo o pleno exercício do agente no desempenho de suas funções sem qualquer tipo de receio. O que se protege é que o agente público tenha confiança na realização de seu ofício, e que esteja protegido pela figura da responsabilidade objetiva cravada no artigo supra mencionado no voto. Continua o voto do ilustre Relator Ministro:

Não se pode, em Direito, confundir princípios, institutos, expressões e vocábulos. Nisso está a essência na arte de proceder em tal campo. Verificado o dano em razão de ato

comissivo – reponsabilidade objetiva – ou omissivo – subjetiva – em serviço, ao beneficiário da norma constitucional não cabe escolher contra quem proporá a ação indenizatória – se contra o Estado, ou quem lhe faça o papel, ou o servidor. De legitimação passiva concorrente não se trata (RE 344133, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Primeira Turma, julgado em 09/09/2008, DJe-216 DIVULG 13-11-2008 PUBLIC 14-11-2008 EMENT VOL-02341-05 PP-00901 RTJ VOL-00207-03 PP-01203).

A transcrição deste parágrafo é muito importante, pois, ressalta a atual tese do Excelso Pretório, e joga por terra qualquer pretensão das procuradorias em perquirir a figura do agente público na ação de indenização movida contra o Estado. Ademais, demonstra que o autor da ação não pode escolher contra quem vai impetrar a ação, se contra o agente, ou se contra o Estado. Para o autor só há uma possibilidade, ingressar contra o Estado.

Ressalta-se, que a situação descrita e defendida nesta dissertação é a de que não há legitimação passiva concorrente nas ações indenizatórias movidas por particular contra o Estado, portanto, contrário ao voto proferido em 1980. Continuando:

Em bom vernáculo, o servidor, ante a relação jurídica mantida com o tomador dos serviços, perante este responde. Nesse caso, deve concorrer o elemento subjetivo – a culpa ou o dolo. Eis o alcance da garantia constitucional tomada no sentido que lhe é inerente e considerados valores maiores. O argumento da necessidade de cobrança de um cuidado especial do próprio agente cede à expressiva previsão constitucional, à interpretação da norma em comento, que, no contexto geral, surge específica. A dualidade admitida na origem cria um terceiro sistema a atribuir ao agente obrigação que não tem – de responder junto ao terceiro, e não ao tomador dos serviços, de forma regressiva, pelo dano causado.

Em síntese, o recorrido não tinha ação a formalizar contra o recorrente, em razão da qualidade de agente deste último. Os atos praticados o fora personificando a pessoa jurídica de direito público e é esta a parte legítima para responder à ação indenizatória. Ante a ilegitimidade passiva do ora recorrente, conheço e provejo o extraordinário para assentar a carência da ação proposta (RE 344133, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Primeira Turma, julgado em 09/09/2008, DJe-216 DIVULG 13-11-2008 PUBLIC 14-11-2008 EMENT VOL-02341-05 PP-00901 RTJ VOL-00207-03 PP-01203).

Finaliza o douto relator, demonstrando a inconsistência da presença do agente público na ação de indenização contra o Estado, pois os atos

praticados pelos agentes públicos são claramente personificados pelo ente público, não restando razão para que, logo no início da demanda, o agente público ingresse na ação de indenização promovida por particular contra a Fazenda Pública. A participação dos agentes na ação de indenização através da figura da denúncia à lide mostrou ter apenas objetivo de protelar, retardar a decisão do processo, causando prejuízo para o autor e para o agente, obrigado a contratar advogado particular para a sua defesa imediata.

Agora, transcrever-se-á parte do voto do Ministro Ayres Brito relator no Recurso Extraordinário de nº 327.904 de São Paulo:

(...) § 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).

À luz do dispositivo transcrito a conclusão a que chego é única: 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 agente, agindo estes na qualidade de agentes públicos, e não como pessoas comuns (RE 327904, Relator(a): Min. CARLOS BRITTO, Primeira Turma, julgado em 15/08/2006, DJ 08-09-2006 PP-00043 EMENT VOL-02246-03 PP-00454 RTJ VOL-00200-01 PP-00162 RNDJ v. 8, n. 86, 2007, p. 75-78).

*“Somente as pessoas jurídicas de direito público, (...), é que poderão responder, objetivamente, pela reparação de danos a terceiros”.* O Ministro Relator Carlos Brito, esvazia qualquer tentativa de ingresso do agente no polo da ação de indenização. A Constituição Federal rechaçou qualquer pretensão de ingresso do agente na ação principal, colocando-o para atuar na ação regressiva, caso haja dolo ou culpa deste.

E quanto à ação regressiva arremata o Relator:

Quanto a questão da ação regressiva, uma coisa é assegurar ao ente público (ou quem lhe faça as vezes) o direito de se ressarcir perante o servidor praticante de ato lesivo a outrem, nos casos de dolo ou de culpa; coisa bem diferente é querer imputar à pessoa física do próprio agente estatal, de forma direta e imediata, a responsabilidade civil pelo suposto dano a terceiros (RE 327904, Relator(a): Min. CARLOS BRITTO, Primeira Turma, julgado em 15/08/2006, DJ 08-09-

Não obstante, como abordado exaustivamente neste artigo, o objetivo da participação do agente no pólo passivo da demanda é com intuito exclusivo de procrastinar e utilizar o erário para saldar a dor que o autor suporta pelo erro administrativo.

De mais a mais, bastará ao particular demonstrar a relação direta de causa e consequência entre o fato lesivo e o dano, bem como o valor patrimonial desse dano. Isso porque a responsabilidade da Administração é do tipo objetiva, bastando os pressupostos nexos causal direto e dano para surgir a obrigação de indenizar.

A partir daí, cabe à Administração, se for o caso e para eximir-se da obrigação de indenizar, comprovar que a vítima concorreu com dolo ou culpa para o evento danoso, podendo resultar em três situações: 1) se não conseguir provar, responderá integralmente pelo dano, devendo indenizar o particular; 2) se comprovar que a culpa total ou o dolo foi do particular, ficará eximida da obrigação de reparar; e, 3) se comprovar que houve culpa recíproca (parcial de ambas as partes), a obrigação será atenuada proporcionalmente.

Com efeito, se o eventual prejuízo ocorreu por força de um atuar tipicamente administrativo, como no caso presente, não vejo como extrair do § 6º do artigo 37 da Lei das Leis a responsabilidade “per saltum” da pessoa natural do agente. Tal responsabilidade, se cabível, dar-se-á apenas em caráter de ressarcimento ao Erário (ação regressiva, portanto), depois de provada a culpa ou o dolo do servidor público, ou de quem lhe faça as vezes. **Vale dizer: ação regressiva é ação de ‘volta’ ou de ‘retorno’, contra aquele agente que praticou ato juridicamente imputável ao Estado, mas causador de dano a terceiro. Logo, trata-se de ação de ressarcimento,** a pressupor, lógico, a recuperação de um desembolso. Donde a clara ilação de que não pode fazer uso de uma ação de regresso aquele que não fez a ‘viagem financeira de ida’; ou seja, em prol de quem não pagou a ninguém, ao contrário, quer receber de alguém e pela vez primeira (RE 327904, Relator(a): Min. CARLOS BRITTO, Primeira Turma, julgado em 15/08/2006, DJ 08-09-2006 PP-00043 EMENT VOL-02246-03 PP-00454 RTJ VOL-00200-01 PP-00162 RNDJ v. 8, n. 86, 2007, p. 75-78) (grifo aditado).

Saliente-se que o texto da Carta Maior expressa que o Estado tem o direito de regresso, sem explicitar que tal direito deve obrigatoriamente ser



exercido em uma ação própria (ação regressiva), posterior à ação movida contra a Administração pela pessoa que sofreu o dano. Continua o voto do Relator:

Vê-se, então, que o § 6º do artigo 37 da Constituição Federal consagra uma 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 administrativamente e civilmente, perante a pessoa jurídica a cujo quadro funcional se vincular.

Nesse rumo de ideias, acolho o magistério de José Afonso da Silva, *in Comentário À Constituição, Editora Malheiros – 2005, página 349, in verbis:*

A obrigação de indenizar é da pessoa jurídica a que pertencer o agente. O prejudicado há que mover a ação de indenização contra a Fazenda Pública respectiva ou contra a pessoa jurídica privada prestadora de serviço público, não contra o agente causador do dano. O princípio da impessoalidade vale aqui também. No caso dos autos, argumenta-se que o hipotético prejuízo decorreu do citado Decreto nº 2.664/93. Decreto que, vale lembrar, teve como lastro o inciso II do artigo 23, bem como o artigo 197, ambos da Carta de Outubro, e foi subscrito pelo então Prefeito José Santilli Sobrinho. Ora bem, trata-se de ato típico da Administração Pública (Decreto de Intervenção), dado que as ações relacionadas à “Saúde” estão compreendidas em área de interesse que a própria Carta da República elegeu como “direito de todos e dever do Estado” (artigo 196). Apenas a título de ilustração, leio o conteúdo do artigo 2º do referido Decreto de Intervenção:

Artigo 2º - A intervenção do Poder Público objetiva garantir o restabelecimento da prestação dos serviços do pronto-socorro da entidade, bem como a eficiência desejável na prestação dos demais serviços hospitalares.

Presente esta ampla moldura, trago à colação o sempre douto magistério de Celso Antônio Bandeira de Mello (*in Curso de Direito Administrativo, Editora Malheiros, 19ª Edição*), para quem:

Como pessoa jurídica que é, o Estado, entidade real, porém abstrata (ser de razão), não tem vontade nem ação, no sentido de manifestação psicológica e vida anímica próprias. Estas, só os seres físicos as possuem. Tal fato não significa, entretanto, que lhe falem vontade e ação, juridicamente falando. Dado que o Estado não possui, nem pode possuir, um querer e

um agir psíquico e sua vontade e sua ação se constituem lógica que é, sua vontade e sua ação se constituem na e pela atuação dos seres físicos prepostos à condição de seus agentes, na medida em que se apresentem revestidos nesta qualidade (...).

A relação entre a vontade e a ação do Estado e de seus agentes é uma relação de imputação direta dos atos dos agentes ao Estado. Está é precisamente a peculiaridade, chamada relação orgânica. O que o agente queira, em qualidade funcional – pouco importa se bem ou mal desempenhada - , enteden-se que o Estado quis, ainda que haja querido mal. O que o agente nesta condições faça é o que o Estado fez. Nas relações não considera tão só se o agente obrou (ou deixou de obrar) de modo conforme ou desconforme com o Direito, culposa ou dolosamente. Considera-se, isto sim, se o Estado agiu (ou deixou de agir) bem ou mal.

Em suma: não se bipartem Estado e agente (como se fossem representado e representante, e mandante e mandatário), mas, pelo contrário, são considerados como uma unidade. A relação orgânica, pois, entre o Estado e o agente não é uma relação externa, constituída exteriormente ao Estado, porém interna, ou seja, procedida na intimidade da pessoa estatal.

Não obstante, todos esses fundamentos, cito, no mesmo sentido, o Agravo de Instrumento 167.659 – Agravo regimental, Relator Ministro Carlos Velloso, julgado pela Segunda Turma desta Casa de Justiça. Julgamento, esse, que se deu à luz da Constituição de 1988. Ante o exposto, conheço do recurso extraordinário, mas lhe nego provimento.

Em suma, diante da observação deste voto, destacam-se duas situações, observadas pela doutrina: o primeiro é que a entidade pública, para voltar-se contra o agente, deverá comprovar já ter sido condenada a indenizar, pois seu direito de regresso nasce com o trânsito em julgado da decisão judicial condenatória, prolatada na ação de indenização. A segunda é que não se deve confundir a responsabilidade da Administração perante o particular com a responsabilidade do agente para com a Administração Pública.

Não obstante, a Lei 4.619/65, informa que o direito de ingressar a ação regressiva surge a partir do transito em julgado da decisão que condenar a pessoa jurídica administrativa a indenizar. Observe-se que, nos termos desta Lei Ordinária, o ajuizamento da ação regressiva é obrigatório, e deve dar-se no prazo de sessenta dias, a partir da data em que transitar em julgado a condenação imposta à Administração Pública, além de outras disposições contidas nesta lei, ela determina as condições, juízo de competência e processamento da ação regressiva. Essas disposições,

segundo a doutrina majoritária e a jurisprudência foram recepcionadas pela atual Constituição Federal, estando em pleno vigor.

Não restam dúvidas de que é inaplicável a denunciação à lide pela Administração Pública a seus agentes. Como bem é demonstrado aqui, caso a denunciação da lide fosse acolhida pelos Egrégios Tribunais, haveria inegável prejuízo para o particular que sofre o dano, porque seria retardado o reconhecimento do seu direito, o que já ocorre já na marcha comum, massacrando aquele.

Ao contrário, sendo discutida na mesma ação de indenização, eventual responsabilidade do agente, sabendo-se ser esta subjetiva, ficaria o litígio na dependência da demonstração pela Administração, de que o agente atuou com dolo ou culpa, sendo uma discussão sem nenhuma significação para o particular que sofreu o dano, e só lhe causar transtorno, por atrasar a solução final do litígio.

O resultado da denunciação à lide feita pelo ente público teria um único efeito, retardar de forma absurda a marcha processual. Salientando-se que, a discussão sobre a conduta do agente, se foi com dolo ou culpa, pouco importa para a parte que sofreu o dano.

Não obstante, observando-se a conduta de uma gente na esfera federal, regido pela Lei 8.112/90, como bem descreve o § 2º do artigo 122, observa-se o seguinte:

Art. 122. A responsabilidade civil decorre de ato omissivo ou comissivo, doloso ou culposo, que resulte em prejuízo ao erário ou a terceiros.

(...)

2º Tratando-se de dano causado a terceiros, responderá o servidor perante a Fazenda Pública, em ação regressiva (BRASIL, 1990).

Tanto, na Carta Magna quanto em Lei Ordinária, não restam dúvidas da inaplicabilidade da denunciação à lide, posto que, está demonstrado através da análise destes dispositivos legais, sua incongruência com o ordenamento jurídico.

Denote-se que o posicionamento do Pretório Excelso é pacífico, sobre o tema, conforme os julgados a seguir elencados:

EMENTA: CONSTITUCIONAL.  
RESPONSABILIDADE OBJETIVA DO ESTADO. ARTIGO 37, § 6.º, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. DANOS CAUSADOS POR TERCEIROS EM IMÓVEL RURAL. DESCUMPRIMENTO DE ORDEM JUDICIAL.

**INDENIZAÇÃO. ILEGITIMIDADE DE PARTE. DENUNCIÇÃO DA LIDE.** Esta Corte já firmou entendimento de que é incabível, na via extraordinária, alegação de ofensa indireta à Constituição Federal, por má interpretação de normas processuais, contidas na legislação infraconstitucional. Caracteriza-se a responsabilidade civil objetiva do Poder Público em decorrência de danos causados, por invasores, em propriedade particular, quando o Estado se omite no cumprimento de ordem judicial para envio de força policial ao imóvel invadido. Recursos extraordinários não conhecidos. (RE 283989, Relator(a): Min. ILMAR GALVÃO, Primeira Turma, julgado em 28/05/2002, DJ 13-09-2002 PP-00085 EMENT VOL-02082-03 PP-00537). (grifos aditados).

Enfim, o ingresso do agente no litígio trará injustificado retardamento na reparação do dano à vítima, que, como vimos, não depende da comprovação de dolo ou culpa do agente para ter direito à indenização.

Contudo, o tema é controvertido tanto na doutrina quanto na jurisprudência dos Tribunais do país. Frise-se que o intuito da proteção ao hipossuficiente em relações jurídicas de caráter indenizatório foi o mesmo adotado pelo Código de Defesa do Consumidor que, nas ações regressivas, exige processo indenizatório autônomo, vedando expressamente a denúncia à lide.

Não obstante, alguns Tribunais de Justiça tem o posicionamento favorável à aplicação da denúncia à lide nos casos de ação de reparação de danos contra o Estado.

No entanto, há uma corrente jurisprudencial entendendo que o instituto da denúncia à lide não é figura obrigatória, mas facultativa, o que significa para a doutrina, que caso não haja a denúncia, o processo é válido e eficaz, restando então, admissível o pleno exercício do direito de regresso do Estado contra o seu agente.

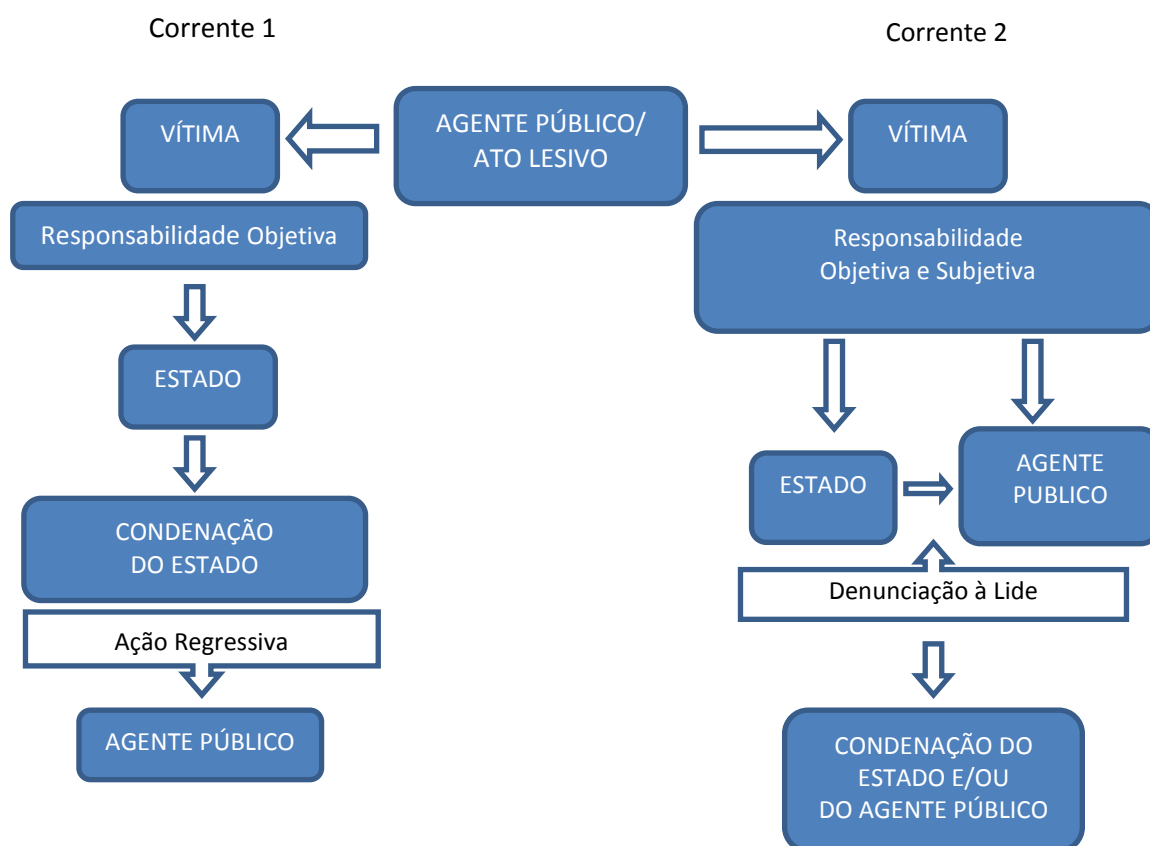
Evidentemente, este posicionamento é contrário ao entendimento maciço do Pretório Excelso e do STJ, bem como de muitos Tribunais de Justiça, como é o caso o do Rio de Janeiro, que já deixou sedimentado o seguinte posicionamento, através do enunciado Cível nº 21 (Aviso Tj nº44, pul.03/09/2001): Em ação de indenização ajuizada em face de pessoa jurídica de direito público, não se admite a denúncia da lide ao seu agente ou a terceiro (artigo 37, § 6º da Constituição Federal) (CARVALHO FILHO, 2007).

Ficando como o mais acertado, no ponto de vista de proteção processual, tanto para a pessoa que suporta o dano estatal quanto para o

agente público, o afastamento do instrumento de denúncia à lide, deixando o ente Estatal responder isoladamente através da responsabilidade objetiva, e posteriormente, na modalidade regressiva, caso o agente tenha agido com dolo ou culpa, um processo para ressarcir o Estado.

O fluxograma esquemático das duas correntes apresentadas do estudo é apresentado da seguinte forma:

Figura 1 – Fluxo que se cumpre nas duas correntes apresentadas no estudo



Fonte: Elaboração Própria

### 3 – RESULTADOS E DISCUSSÃO

Os principais objetivos desta dissertação foram conhecer e analisar as condições da aplicabilidade da regra Constitucional prevista no seu artigo 37, § 6º, em relação aos peritos, enquanto agentes públicos, frente aos resultados de seus trabalhos periciais diante de práticas inadequadas das procuradorias estaduais e municipais, através do mecanismo processual da intervenção de terceiros, mediante denúncia à lide, que tem impelido tais agentes a figurarem no pólo passivo de ações em que o Estado responde por responsabilidade civil objetiva.

Para que tal objetivo fosse alcançado, a pedra fundamental era a existência de material legislativo em vigor sobre a matéria, que serviria para dar um rumo determinante para que se seguisse no correto caminho da busca doutrinária e jurisprudencial, fundamentais ao deslinde e conclusão dos trabalhos.

Desta busca inicial, foram encontradas como fontes legislativas, além da Constituição Federal de 1988, as Constituições anteriores de 1965 e 1967, o Código Civil, o Código de Processo Civil, a Lei Federal nº 4.619/65 (Ação de regresso na esfera federal) e a Lei Federal nº 8.112/90 (Estatuto dos Servidores Públicos da União).

Alcançado o objetivo primitivo dos trabalhos, passou-se para a análise, interpretação e aplicação desses dispositivos legais, ao caso concreto descrito na problematização originária da dissertação, que era a descoberta se os peritos e demais agentes públicos, poderiam ou não figurar no pólo passivo de ações de responsabilidade civil promovidas contra o Estado, a fim de evitar novos abusos contra os agentes nestas situações.

Segue abaixo tabela expositiva da legislação encontrada sobre a matéria, dividida entre a corrente favorável e a corrente contrária à denúncia, verificando-se que a corrente contrária à participação dos agentes públicos no pólo passivo das demandas de responsabilidade contra o Estado possui fundamentos que são unanimemente recebidos pelos Tribunais Superiores do país, como se verificará mais adiante. Vejamos:

| <b>LEGISLAÇÃO</b>   |   |
|---|---|
| <b>Desfavorável à Denúnciação à Lide nos Processos de Responsabilidade Civil Objetiva</b> |   |
| <b>Constituição Federal</b>   | <ul style="list-style-type: none"><li>• Artigo 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.</li></ul> |

|  |  |
|--|--|
|  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Princípios da Celeridade, do Devido Processo Legal e da Dignidade da Pessoa Humana.</li> </ul>  |
| <b>Lei 8.112/90</b>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Legislação aplicada aos funcionários públicos federais. O Artigo 122, § 2º informa o seguinte - Tratando-se de dano causado a terceiros, responderá o servidor perante a Fazenda Pública, em ação regressiva.</li> </ul>  |
| <b>Lei 4.619/65</b>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Dispõe sobre a ação regressiva na esfera da União/federal contra os seus agentes.</li> </ul>  |
| <b>Favorável à Denúnciação à Lide nos Processos de Responsabilidade Civil Objetiva</b> |  |
| <b>Constituição Federal</b>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Artigo 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.</li> <li>• Princípios da Celeridade e do Devido Processo Legal.</li> </ul>  |
| <b>Código de Processo Civil</b>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Art. 70. A denúnciação da lide é obrigatória: <ul style="list-style-type: none"> <li>I - ao alienante, na ação em que terceiro reivindica a coisa, cujo domínio foi transferido à parte, a fim de que esta possa exercer o direito que da evicção lhe resulta;</li> <li>II - ao proprietário ou ao possuidor indireto quando, por força de obrigação ou direito, em casos como o do usufrutuário, do credor pignoratício, do locatário, o réu, citado em nome próprio, exerça a posse direta da coisa demandada;</li> <li>III - àquele que estiver obrigado, pela lei ou pelo contrato, a indenizar, em ação regressiva, o prejuízo do que perder a demanda.</li> </ul> </li> </ul> |

Já no aspecto doutrinário, com o amparo das normas legais inicialmente encontradas, foi realizada uma exauriente revista da literatura na busca de informações e apresentação dos conceitos sobre os temas centrais do trabalho que são a responsabilidade objetiva do Estado, a responsabilidade subjetiva dos agentes, a intervenção de terceiros na sua espécie denúncia à lide, tudo isto, visando apresentar cada instrumento e sua aplicabilidade nos casos existentes para a melhor compreensão dos entendimentos atuais a respeito da matéria.

Fez-se necessária uma análise minuciosa dos elementos argumentativos de cada corrente doutrinária onde foram avaliadas as discordâncias acentuadas em alguns posicionamentos doutrinários, todos apresentados nesta dissertação, onde uma corrente doutrinária entende que o agente público pode figurar no pólo passivo de ações que busquem responsabilidade objetiva do Estado, através da sua denúncia à lide, enquanto outra corrente doutrinária, relativamente mais numerosa, possui posicionamento contrário, defendendo não ser possível a participação do agente no pólo passivo destas demandas, por flagrante inconstitucionalidade.

Neste sentido, como já demonstrado ao longo da dissertação, caso se aceite a participação do agente público no pólo passivo desse tipo de ação contra o Estado, se estará infringindo frontalmente a Constituição Federal, tanto no seu texto legal presente no Artigo 37, como também inúmeros princípios constitucionais, tais como o da celeridade, o do devido processo legal e o da dignidade da pessoa humana, este último, pela convocação de agentes públicos, indiscriminadamente e independentemente de se saber se os mesmos agiram com culpa ou dolo. Atitude que fere a dignidade dos agentes, pois os expõem a incontáveis demandas judiciais mesmo completamente inocentes, tendo que arcar com todos os custos das demandas judiciais, além dos abalos psíquicos resultantes de tais situações.

Diante de tudo isto, restou demonstrado que, pela doutrina vigente e os seus sólidos fundamentos, a hipótese levantada pela presente dissertação deve prevalecer frente à corrente contrária, dentre inúmeros outros fatores, pela afronta direta à constituição, aos princípios da celeridade, devido processo legal e dignidade da pessoa humana e pelos prejuízos que causa tanto ao autor quanto ao seu agente público.

Segue abaixo a tabela demonstrativa das duas correntes antagônicas e respectivamente, os autores que as defendem acompanhados de seus principais argumentos:



## **POSICIONAMENTO DOUTRINÁRIO SOBRE A DENUNCIÇÃO À LIDE NOS PROCESSOS DE RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO**

### **Autores que desaconselham a aplicação da denúncia à lide contra os peritos, agentes públicos.**

A maioria da doutrina administrativista entende ser incabível a denúncia à lide em sede de responsabilidade objetiva do Estado. Dentre eles, os principais autores abordados na dissertação, Barbosa Moreira (BARBOSA MOREIRA, 1972), Weida Zacaner (ZANCANER, 1981), Sydney Sanches (SYDNEI, 1984), Diógenes Gasparini (GASPARINI, 2000), Diógenes Gasparini (GASPARINI, 2000), Celso Antonio Bandeira de Mello (MELLO, 2003), Hely Lopes Meirelles (MEIRELLES, 2003), Maria Sylvia Zanella di Pietro (DI PIETRO, 2003), Marcio Fernando Rosa (ROSA, 2003), José dos Santos Carvalho Filho (CARVALHO FILHO, 2007), Weiler Siqueira (WEILER, 2007), Athos Gusmão (CARNEIRO, 2008), Marcelo Alexandrino (ALEXANDRINO, 2010) e Fernanda Marinela (MARINELA, 2011), que entendem que a utilização da figura da denúncia à lide é inapropriada quando o Estado é acionado para responder ação de responsabilidade civil objetiva, posto que, a Constituição Federal garante ao ente estatal o direito de regresso conforme disposição do artigo 37, § 6º.

### **Autores que aconselham a aplicação da denúncia à lide contra os peritos, agentes públicos**

Embora uma minoria, existem inúmeros autores que entendem ser cabível a denúncia à lide em sede de responsabilidade objetiva do Estado. Dentre eles, Pontes de Miranda (MIRANDA, 1966), que é extensamente citado no voto do Supremo Tribunal Federal datado de 1980, e atualmente Humerto Theodoro Júnior e Inácio de Carvalho Neto (CARVALHO, 2000). Denote-se que nenhum dos três autores são administrativistas, suas especialidades são de ordem de direito processual.

Já em relação às decisões jurisprudenciais fez-se duas abordagens, uma dos tribunais superiores (Supremo Tribunal Federal - STF e Superior

Tribunal de Justiça – STJ) em que foram analisadas todas as jurisprudências relacionadas à matéria encontradas nas buscas realizadas nos sítios dos mesmos, onde pode-se verificar uma razoável quantidade de julgados sobre responsabilidade civil do Estado e Agentes Públicos.

Tabela 1 – Jurisprudência sobre a denúncia à lide nos processos de responsabilidade civil contra o Estado

| POSICIONAMENTO | FAVORÁVEL |       |
|----------------|-----------|-------|
|                | Nº        | %     |
| Favorável      | 206       | 94,9  |
| Desfavorável   | 11        | 5,1   |
| TOTAL          | 217       | 100,0 |

Nesta tabela 1, acima apresentada, pode-se observar que embora as procuradorias de inúmeros estados e municípios insistam em interpretar a Constituição e o Código de Processo Civil sobre o enfoque de que é possível a denúncia à lide de agentes públicos para responderem juntamente com o Estado às ações de reparação de danos, através de litisconsorte passivo (5,1%), pelo levantamento feito nesta dissertação, das jurisprudências a respeito do tema nos Tribunais Superiores (STF e STJ), restou irrefutável que este entendimento não é aceito por 94,9% das decisões colegiadas, fortalecendo ainda mais a posição defendida nesta tese, de que não é possível a denúncia à lide de agentes públicos por parte do Estado em ações de Reparação de Danos movidas por particular.

Tabela 2 – Jurisprudência sobre a denúncia à lide nos processos de responsabilidade civil contra o Estado junto às instâncias superiores.

| TRIBUNAL                     | FAVORÁVEL |      | DESFAVORÁVEL |     | TOTAL |       |
|------------------------------|-----------|------|--------------|-----|-------|-------|
|                              | Nº        | %    | Nº           | %   | Nº    | %     |
| Supremo Tribunal Federal     | 12        | 13,2 | 1            | 1,1 | 13    | 14,3  |
| Superior Tribunal de Justiça | 78        | 85,7 | -            |     | 78    | 85,7  |
| TOTAL                        | 90        | 98,9 | 1            | 1,1 | 91    | 100,0 |

No Supremo Tribunal Federal, as buscas resultaram 13 (treze) decisões a respeito da matéria em estudo, onde das análises realizadas,

verificou-se que em apenas 1,1% houve procedência ao posicionamento favorável à utilização da denúncia à lide, sob a argumentação de que resultaria numa abordagem mais célere ao desfecho do processo.

No entanto, já no ano seguinte houve alteração deste entendimento da Corte Suprema, porém sempre em julgamentos de Turmas, passando-se a adotar posicionamento exatamente contrário, que permanece até as decisões mais recentes, demonstrando naturalmente que a utilização deste instituto causa prejuízos à parte autora e também ao agente público.

Já no Superior Tribunal de Justiça - STJ foram alcançadas e analisadas 78 decisões, envolvendo o direito público. Do estudo destas decisões, constatou-se que o Superior Tribunal de Justiça, à unanimidade, entende que não cabe a denúncia à lide do agente público, nos casos de ação de indenização fundada na responsabilidade civil objetiva do Estado, pois gera grande prejuízo aos autores das ações devido à demora na prestação jurisdicional buscada.

Constatou-se assim, que mesmo com o entendimento maciço dos Tribunais Superiores, contrários à denúncia à lide dos agentes públicos para compor o pólo passivo das demandas contra o Estado, as procuradorias estaduais e municipais insistem nesta conduta lesiva ao autor e aos agentes públicos, simplesmente para conturbar o processo e procrastinar ao máximo seu resultado.

Restou cabalmente evidenciado, que tal conduta jurídica adotada por parte dessas procuradorias é prejudicial tanto para o agente público, quanto para o autor da ação, pois fere frontalmente os direitos constitucionais de celeridade e efetividade processual, como também, o direito de defesa do agente público.

Neste sentido, se constata nos julgados do STJ que não prospera a tese de facultatividade do procedimento, para os casos envolvendo Estado e agente público, na disposição do inciso III, do Artigo 70, do Código de Processo Civil, defendida pela corrente doutrinária favorável à denúncia do agente.

Observa-se, ainda, que não há procedência na interpretação de que há guarida no Princípio da Celeridade para a possibilidade da denúncia à lide do agente público por parte do Estado em ações responsabilidade civil, pois que ocorre justamente o contrário do afirmado, onde a junção da discussão da responsabilidade objetiva do Estado com a subjetiva do agente só retarda o processo em prejuízo direto à vítima, e eventualmente, dos agentes inocentes em sua conduta.

Não obstante, apesar de a discussão ter chegado às cortes superiores, ainda não há uma súmula vinculante sobre a matéria, o que faz com que continuem a ocorrer divergências nos Tribunais Estaduais, beneficiando os Estados e Municípios, que através de suas procuradorias, buscam retardar ao máximo os processos indenizatórios, além de trazer enormes prejuízos aos agentes públicos, muitas vezes, completamente inocentes na prática dos seus atos em nome do Estado.

Em relação às jurisprudências estaduais, no período de 2000 a 2013, estas foram pesquisadas em três Tribunais de grande relevância e de repercussão nacional, quais sejam: Tribunal de Justiça de Minas Gerais, Tribunal de Justiça do Distrito Federal e o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul.

Tabela 3 – Jurisprudência sobre a denunciação à lide nos processos de responsabilidade civil contra o Estado, junto a Tribunais de Justiça Estaduais.

| TRIBUNAL DE JUSTIÇA<br>ESTADO | FAVORÁVEL |      | DESFAVORÁVEL |     | TOTAL |       |
|-------------------------------|-----------|------|--------------|-----|-------|-------|
|                               | Nº        | %    | Nº           | %   | Nº    | %     |
| Minas Gerais                  | 60        | 47,6 | 5            | 4,0 | 65    | 51,6  |
| Distrito Federal              | 21        | 16,7 | 1            | 0,8 | 22    | 17,5  |
| Rio Grande do Sul             | 35        | 27,8 | 4            | 3,1 | 39    | 30,9  |
| TOTAL                         | 116       | 92,1 | 10           | 7,9 | 126   | 100,0 |

No Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais foram encontradas e analisadas 60 (sessenta) decisões sobre a matéria, das quais apenas 05 (cinco) foram favoráveis à utilização do instrumento denunciação à lide, sob o argumento da celeridade processual contra 55 nas quais o entendimento verificado nas jurisprudências proferidas tanto pelo Superior Tribunal de Justiça, quanto pelo Supremo Tribunal Federal, também prevaleceu.

Já no Tribunal de Justiça do Distrito Federal, foram analisadas 22 (vinte e duas) decisões, onde foi encontrada apenas 01 (uma) decisão favorável à admissibilidade da denunciação à lide, sendo as demais 21 (vinte e uma) decisões, em observância aos princípios da economia processual e da celeridade, decididas pela não há obrigatoriedade da denunciação à lide, devendo aplicar a determinação legal que prevê a via da ação regressiva do Estado contra seu agente, se for o caso.

Por último, no Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, foram analisadas 39 (trinta e nove) decisões, das quais, apenas 04 (quatro) acolheram os pedidos das procuradorias públicas pela denúncia à lide para que seus agentes públicos figurassem de imediato no pólo passivo das ações de responsabilidade civil contra a Fazenda Pública.

E para dar uma maior ênfase em tudo que foi apresentado nos parágrafos acima sobre os resultados obtidos com a análise das jurisprudências brasileiras dos principais tribunais do país sobre a hipótese levantada nesta dissertação frente às correntes antagônicas existentes, pode-se concluir que a esmagadora maioria dos julgamentos destas cortes analisadas tem entendimento convergente com que se buscou neste estudo.

Em vista de tudo que foi trazido a esta dissertação para a busca das respostas às hipóteses levantadas, sugere-se que sejam realizados inúmeros novos estudos, com focos ainda mais específicos envolvendo agente público, denúncia à lide, responsabilidade objetiva do Estado, responsabilidade subjetiva de agentes públicos, condições de trabalho dos agentes estatais, para que a cada dia se possa melhorar a prestação dos serviços públicos, a segurança dos servidores e dos usuários, bem como, a obrigatoria observância à Constituição e às leis vigentes no país.

#### **4 - CONCLUSÃO**

Analisada a literatura disponível sobre o assunto e que trata da matéria objeto desta pesquisa, bem como das jurisprudências, é lícito se concluir que:

- a) Relativamente à participação do agente público nas ações contra o Estado existem duas correntes - uma que estabelece que tal participação não deve acontecer ou acontecer apenas regressivamente e se comprovada a culpa ou dolo desse agente (corrente1) e uma que admite a participação desse agente como litisconsorte na ação;
- b) À luz do que estabelece a legislação apenas uma das correntes identificadas deveria ser aplicada por atender aos preceitos da lei (corrente1);
- c) A corrente que prevê a não participação do agente público nas ações contra o Estado ou sua participação apenas regressivamente e se comprovada a sua culpa ou dolo predominou nos julgados; e,
- d) Aceita-se a hipótese formulada para o trabalho.

## REFERÊNCIAS

- ALEXANDRINO, Marcelo Paulo, Vicente. **Direito Administrativo Descomplicado**. 18ª ed. São Paulo: Editora Método, 2010.
- ALVIM, Agostinho. **Da Inexecução das Obrigações e Suas Consequências / Agostinho Alvim**. São Paulo: Saraiva, 1980.
- ARMELIM, Donaldo. **Legitimidade para agir no direito processual civil brasileiro**. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 1979.
- ARRUDA Alvim, José Manoel de. **Código de Processo Civil Comentado**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1976.
- BANDEIRA DE MELLO, Oswaldo Aranha. **Princípios gerais do direito administrativo**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2003.
- BARBOSA MOREIRA, José Carlos. **Litisconsórcio Unitário**. Rio de Janeiro: Forense, 1972.
- BARCHET, G. **Direito Administrativo. Teoria e Questões - Série Provas e Concursos - 2º ED**. São Paulo: Saraiva, 2011
- CAHALI, Yussef Said. **Responsabilidade Civil do Estado**. 3ª ed. São Paulo: Editora Revista do Tribunais, 2007.
- CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **O Problema da Responsabilidade do Estado por Atos Lícitos**. Coimbra: Almedina, 1974.
- CARNEIRO, Athos Gusmão. **Intervenção de Terceiros**. 17. Ed. Revista atualizada. São Paulo: Saraiva, 2008.
- CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual Direito Administrativo**. 17 ed. Rio de Janeiro: Lumem Iuris, 2007.
- CARVALHO NETO, Inacio de. **Responsabilidade do Estado por ato de seus agentes**. São Paulo: Atlas, 2000.
- CUNHA, Leonardo José Carneiro da. **Curso de Direito Processual Civil**. 2 ed. Salvador: Edições juspodium, 2006, v.3.
- DA SILVA, Ovídio Baptista da. **Curso de Processo Civil. Volume I**. 2ª Edição. Fabris: Porto Alegre. 1991. VI.P.234
- DE CUPIS, Adriano. **Il Danno**. Milano: Giuffrè, 1982.
- DIDIER, Fredie : BRAGA, Paula Sarno: OLIVIERA, Rafael. **Curso de Direito Processo Civil, vol. II**, BA, 2008.
- DINAMARCO, Cândido Rangel. **Instituições de Direito Processual Civil**. 3 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 16º ed. São Paulo: Atlas, 2003
- FRIEDE, Reis. **Lições Objetivas de Direito Administrativo**. São Paulo: Saraiva, 1999.
- GANDINI, João Agnaldo Donizeti, SALOMÃO, Diana Paola da Silva, **A Responsabilidade Civil do Estado por Conduta Omissiva**. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/4365/a-responsabilidade-civil-do-Estado-por-conduta-omissiva>>. Acesso em: 01 jan 2013.
- GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. 5º ed. São Paulo: Saraiva, 2000
- GRACEZ Neto, Martinho. **Prática da Responsabilidade Civil**. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 1975.
- KFOURI Neto, Miguel. **Responsabilidade Civil Médico**. 7. Ed. Ver. Atualizada e ampliada. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010
- MARINELA, Fernanda. **Direito Administrativo**. 5º ed. Niterói: Impetus, 2011
- MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 28 ed. São Paulo: Malheiros, 2003.
- MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 15. ed. São Paulo: Malheiros, 2003. p. 316.
- MIRANDA, Pontes de. **Tratado de Direito Privado**. 2 ed. Rio de Janeiro: Editora Borsoi, 1966
- MORAIS, Alexandre. **Direito Constitucional**. 28º ed. São Paulo: Atlas, 2012
- ROSA, Márcio Fernando. **Direito Administrativo**. 4º ed. São Paulo: Saraiva, 2003
- SILVA, José Afonso da. **Comentário à Constituição**. São Paulo: Malheiros. 04-2005.
- SYDNEI, Sanches. **Denúnciação da Lide**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1984.
- TAVARES DA SILVA, Regina Beatriz. **Novo Código Civil Comentado**. 5ª ed. Coordenação Ricardo Fiuza. São Paulo: Saraiva, 2006.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Curso de direito processual civil**. 37. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2001.

WEILER Siqueira, Bruno Luiz. **O nexó de causalidade na responsabilidade patrimonial do Estado**. Artigo disponível em [http://www.senado.gov.br/web/cegraf/ri/Pdf/pdf\\_145/r145-22.pdf](http://www.senado.gov.br/web/cegraf/ri/Pdf/pdf_145/r145-22.pdf). Acessado em 06.12.2007

ZANCANER, Weida. **Da responsabilidade extracontratual da Administração Pública**. São Paulo: RT, 1981.

BRASIL. Constituição Federal (1988) Brasília. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/sf/legislacao/const/>. Acesso em: 09/01/2013;

BRASIL. Código Civil (2002). Código Civil. Brasília: Senado Federal. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/L10406.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm). Acesso em: 10/01/2013;

BRASIL. Código de Processo Civil (1973), DF: Senado Federal, 1973. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L5869compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5869compilada.htm). Acesso em: 10/01/2013

BRASIL. LEI FEDERAL nº 8.112/90, DF: Senado Federal, 1990. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8112cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8112cons.htm). Acesso em 10/02/2013.

BRASIL. LEI FEDERAL nº 4.619/65, DF: Senado Federal, 1965. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1950-1969/14619.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/14619.htm). Acesso em: 10/02/2013.

BRASIL. LEI FEDERAL nº 8.078/90, DF: Senado Federal, 1990. Código de Defesa do Consumidor. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18078.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18078.htm). Acesso em: 10/02/2013.

RE 591874/MS, STF – Tribunal Pleno, Rel. Ministro Ricardo Lewandowski, julgamento: 26.08.09, Dje: 17.12.2009.

RE 262651, Relator(a): Min. CARLOS VELLOSO, Segunda Turma, julgado em 16/11/2005, DJ 06-05-2005 PP-00038 EMENT VOL-



- 02190-03 PP-00428 RTJ VOL-00194-02 PP-00675 LEXSTF v. 27, n. 319, 2005, p. 254-281 RDA n. 240, 2005, p. 273-287
- RE 109615/RJ, STF - Primeira Turma, Rel. Min. Celso Mello, julgamento: 28.05.1996, DJ: 02.08.1996.
- RE 120924, Relator(a): Min. MOREIRA ALVES, Primeira Turma, julgado em 25/05/1993, DJ 27-08-1993 PP-17023 EMENT VOL-01714-04 PP-00618
- RE 90071, Relator(a): Min. CUNHA PEIXOTO, Tribunal Pleno, julgado em 18/06/1980, DJ 26-09-1980 PP-07426 EMENT VOL-01185-01 PP-00359 RTJ VOL-00096-01 PP-00237
- RE 327904, Relator(a): Min. CARLOS BRITTO, Primeira Turma, julgado em 15/08/2006, DJ 08-09-2006 PP-00043 EMENT VOL-02246-03 PP-00454 RTJ VOL-00200-01 PP-00162 RNDJ v. 8, n. 86, 2007, p. 75-78.
- RE 113194, Relator(a): Min. MOREIRA ALVES, Primeira Turma, julgado em 15/05/1987, DJ 07-08-1987 PP-15440 EMENT VOL-01468-04 PP-00821
- REsp 963353/PR, STJ- Segunda Turma, Rel. Min. Herman Benjamin, julgamento: 20.08.2009, Dje: 27.08.2009.
- REsp 38666/SP, Rel. Ministro GARCIA VIEIRA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 18/10/1993, DJ 08/11/1993, p. 23537.
- AgRg no REsp 1085654/SP – Primeira Turma, Rel. Min. Denise Arruda, julgamento 02.04.2009, DJe: 04.05.2009.
- REsp 772.620/MG, Rel. Ministro FERNANDO GONÇALVES, SEGUNDA SEÇÃO, julgado em 12/03/2008, DJe 24/03/2008) (grifos aditados.
- REsp 996.833/SP, Rel. Ministro ARI PARGENDLER, TERCEIRA TURMA, julgado em 04/12/2007, DJ 01/02/2008, p. 1
- REsp 1089955/RJ, Rel. Ministra DENISE ARRUDA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 03/11/2009, DJe 24/11/2009
- REsp 1089955/RJ, Rel. Ministra DENISE ARRUDA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 03/11/2009, DJe 24/11/2009.
- REsp 1089955/RJ, Rel. Ministra DENISE ARRUDA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 03/11/2009, DJe 24/11/2009
- EResp 128.051/RS, 1ª Seção, Rel. Min. Franciulli Netto, DJ de 1º.9.2003.

EResp 313.886/RN, 1ª Seção, Rel. Min. Eliana Calmon, DJ de 22.3.2004

REsp 835.325/SC, 1ª Turma, Rel. Min. José Delgado, DJ de 31.8.2006

REsp 653.736/MG, 2ª Turma, Rel. Min. Castro Meira, DJ de 2.8.2006,

AgRg nos EDcl no REsp 927.940/SE, 1ª Turma, Rel. Min. Francisco Falcão, DJ de 3.9.2007.

REsp 903.949/PI, 1ª Turma, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, DJ de 4.6.2007.

REsp 236837/RS, Rel. Ministro GARCIA VIEIRA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 03/02/2000, DJ 08/03/2000, p. 87.

REsp 109.208 — RJ, rel. Min. ARI PARGENDLER, j. 4.8.98, não conheceram, v.u., DJU 24.8.98, p. 49.

Apelação Cível 1.0024.10.149505-9/001, Rel. Des.(a) Elias Camilo, 3ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 27/10/2011, publicação da súmula em 09/11/2011.

Agravo de Instrumento Cv 1.0362.09.108409-9/001, Rel. Des.(a) Brandão Teixeira, 2ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 13/09/2011, publicação da súmula em 21/10/2011.

Acórdão n.526423, 20090110832354APC, Relator: WALDIR LEONCIO LOPES JUNIOR, Revisor: J.J. COSTA CARVALHO, 2ª Turma Cível, Publicado no DJE: 16/08/2011. Pág.: 98.

TJMG 19990110666817APC, Relator SÉRGIO BITTENCOURT, 4ª Turma Cível, julgado em 17/06/2002, DJ 19/02/2003 p. 52.

Acórdão n.513384, 20060110478752APC, Relator: CARMELITA BRASIL, Revisor: WALDIR LEONCIO LOPES JUNIOR, 2ª Turma Cível, Publicado no DJE: 20/06/2011. p. 62.

Apelação Cível Nº 70051839314, Nona Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marilene Bonzanini Bernardi, Julgado em 30/01/2013

Apelação Cível Nº 70041619990, Nona Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Leonel Pires Ohlweiler, Julgado em 29/02/2012