

RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO

1. INTRODUÇÃO

PREJUÍZOS PATRIMONIAIS CAUSADOS PELO ESTADO

2. TEORIAS

2.1 IRRESPONSABILIDADE – Séc. XVII a XVIII

ESTADO ABSOLUTO

“THE KING CAN NOT DO WRONG”

ESTADO NÃO ERA IGUAL AOS SÚDITOS

→ → → NOÇÃO DE ATOS POLÍTICOS = IRRESPONSABILIDADE ←←←

2.2 DIFERENÇA ENTRE ATOS DE IMPÉRIO x ATOS DE GESTÃO – Séc. XIX

- “GOVERNAMENTAL ACTIVITIES” = RESPONSÁVEL

- “PROPRIETARY ACTIVITIES” = NÃO-RESPONSÁVEL

2.3 RESPONSABILIDADE SUBJETIVA – Séc. XX

- ESTADO TEM DEVERES = RESPONDE

- DOLO ou CULPA

2.4 RESPONSABILIDADE SUBJETIVA COM PRESUNÇÃO DE CULPA

→ CULPA OBJETIVADA = cria um padrão de conduta = “standardt”.

CULPA NO SERVIÇO ou FALTA NO SERVIÇO

- não funciona, funciona mal, funcionou tardiamente.

→ NÃO TOTALMENTE ABANDONADA

Ex. STF, RE 116.658, 2ª Turma, Rel. Min. Francisco Rezek = cidadão colhido por uma máquina da Prefeitura de Pirassununga quando fazia, em um barranco, suas necessidades fisiológicas.

2.5 RESPONSABILIDADE OBJETIVA e TEORIA DO RISCO – Estado

Contemporâneo

- “Caso Agnés Blanco” (1873) – atropelamento por uma vagonete, em França.
- RISCO ADMINISTRATIVO = estradas de ferro = muito lucro = MAX WEBER (1902, “Teoria do Risco-Proveito”. Em 1912 vem a *Lei das Estradas de Ferro* que prevê a responsabilidade objetiva).

- SEM DOLO ou CULPA

- CONDUITA + NEXO DE CAUSA + DANO

COMEÇA NA CF de 1946

→→→ CRÍTICA

- EM FRANÇA não é adotada sempre. A regra é a RESP. PELA FALTA DO SERVIÇO (R. CHAPUS).
- NEM NA ITÁLIA, na ALEMANHA (FORSTHOFF e MAURER) E EM PORTUGAL, só na Espanha;
- Art. 37, §6º = trata do USO NORMAL (daí o Estado traz s riscos para si); mas se o uso é anormal, trata-se da FALTA DO SERVIÇO.
- SUBSÍDIO ÀS SEGURADORAS PRIVADAS
- NOÇÃO superada de DUGUIT, de que a Responsabilidade civil era um “seguro social”;
- Não tem função de SOLIDARIEDADE SOCIAL;

DANO =

+ JURÍDICO

(ex. cidade tem museu e, ao lado do museu, tem loja de souvenir e estabelecimentos comerciais que vivem em razão do museu – se o museu fechar pelo Prefeito, essas lojas não vão conseguir permanecer abertas. O Estado responde? NÃO. Isso porque esse dano é apenas econômico. O dano deve ser jurídico).

+ CERTO = PERDA DE UMA CHANCE

- + IMEDIATO = DANO REFLEXO (RICOCHETE)
- + ESPECIAL (atinge parte das pessoas)
- + ANORMAL

BRASIL

1930 – POLICIAIS FICAM INERTES QUANDO DEVERIAM GAURNECER O O PRÉDIO DO JORNAL “À TARDE”, PERMITINDO A DEPREDÇÃO POR REVOLUCIONÁRIOS. (STF, RE 03/01/1946, 1ª Turma, Rel. Min. Aníbal Freire).

2.6 TEORIA DO RISCO INTEGRAL

BASTA CONDUTA + DANO

CASOS

- a) ACIDENTES NUCLEARES;
- b) LEI 10.309/01 e 10.744/03 = DANO DECORRENTE DE ACIDENTE AÉREO ou MARÍTIMO POR ATO TERRORISTA NO TERRITÓRIO NACIONAL ou EM AVIÃO NACIONAL FORA;
- c) MEIO AMBIENTE = HÁ QUEM CONSIDERE (MILARÉ MUDOU DE IDEIA).
Art. 14, § 1º, Lei n. 6.938/81

Mas para quem CAUSA O DANO, a responsabilidade é INTEGRAL = STJ, REsp 1.354.536-SE, Rel. Min. Luis Felipe Salomão, julgado em 26/3/2014.

NO CASO DO **ESTADO** DEU A ENTENDER QUE SERIA RESP. INTEGRAL – STF, INFORMATIVO n. 745.

3. ART. 37, §6º, CF

3.1 LEGITIMADO

- PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PÚBLICO

- PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PRIVADO PRESTADORA DE SERVIÇO PÚBLICO

(Obs. Devem PRESTAR SERVIÇOS PÚBLICOS. Assim, uma SEM que presta atividade econômica não entra.).

Ex. CONCESSIONÁRIAS DE PEDÁGIO

Todavia, se o acidente ocorre em rodovia com pedágio, a responsabilidade da concessionária é objetiva, com base no CDC (STJ, REsp. 687.799/RS).

3.2 DANO

- A TERCEIRO
- PODE SER USUÁRIO OU NÃO-USUÁRIO DE SERVIÇO PÚBLICO (STF, RE 591.874/MS, rel. Min. Ricardo Lewandowski, 26.8.2009) = ACIDENTE DE ÔNIBUS

3.3 CAUSADO POR AGENTE PÚBLICO

3.4 NO EXERCÍCIO DE SUAS FUNÇÕES

4. LEGITIMADO PASSIVO NA AÇÃO

- Ação de indenização
 - PESSOA JUR. DIR. PÚBLICO
 - PESSOA JUR. DIR. PRIV. + S. PÚB.
 - Ação de regresso
 - AGENTE ESTATAL

4.1) SÓ ESTADO (HELY)

4.2) ESTADO + SERVIDOR (CELSONO = pode – majoritário - (STF, Pleno, REXT. 90.071-SC)

4.3) DIRETAMENTE AO SERVIDOR

STJ → vítima poderia escolher contra quem queria mover o processo.

(STJ, INFORMATIVO n. 532)

STF hoje → vítima não poderá mover processo contra a pessoa física do agente. É obrigatória a ação contra o ente público.

Fundamento: norma do art. 37, §6º Constituição Federal: dupla garantia: - responsabilidade objetiva, à vítima; - garantia de que o agente público, no exercício da função, não poderia ser acionado por prejuízos causados a particulares.

5. AÇÃO DE REGRESSO

RESPONSABILIDADE SUBJETIVA

INFORMATIVO nº 418, STJ = A dívida por dano extrapatrimonial ao Estado não pode ser inscrita em dívida ativa, porque não se sabe a certeza do dano. Mas ilícitos praticados por funcionários públicos podem.

6. EXCLUDENTES DA RESPONSABILIDADE = DO NEXO DE CAUSA

- CULPA EXCLUSIVA DA VÍTIMA

a) exclusiva; b) concorrente

- CASO FORTUITO ou FORÇA MAIOR

- FATO DE TERCEIRO

Exceção: QUANDO A LEI LIGA O 3º AO AGENTE (ex. art. 932, CC);

Ex. POLICIAL COM ARMA DA CORPORAÇÃO, MAS NÃO FARDADO =
ESTADO RESPONDE (STF, RE n.160.401-SP, Rel. Ministro Veloso, 20/4/99)

7. DENUNCIÇÃO DA LIDE

DOCTRINA MAJORITÁRIA = NÃO PODE

- retardamento do processo
- fundamento diverso
- art. 70, III, CPC refere-se ao garante, o que não é o caso do servidor.

STJ, Resp. nº 433.443-SP, j. 24/9/02 = DEPENDE = se há culpa fundamentando o pedido inicial do cidadão, pode denunciar. Se a denúncia é baseada na responsabilidade objetiva, não pode.

8. RESPONSABILIDADE POR AÇÃO

8.1 FUNDAMENTO

- LÍCITA = ISONOMIA (não tem na OMISSÃO)
- ILÍCITA = ILEGALIDADE

8.1.1) PRINC. DA ISONOMIA = DIVISÃO DO PROVEITO e DOS ÔNUS (o benefício de uma conduta por todos não pode ser dissipada no desproveito de poucos)

8.1.2) CRIAÇÃO DE SITUAÇÃO DE RISCO

(ex. detento preso e morto por companheiro de cela –
RESPONSABILIDADE OBJETIVA - STJ, INFORMATIVO 520)

9. RESPONSABILIDADE POR OMISSÃO

9.1 FUNDAMENTO

STF, RE 136.861 = REPERCUSSÃO GERAL

- DANO
 - ato lícito (RO);
 - ato ilícito (RO);
 - omissões (RS):
 - específicas (RO);

(c2) genéricas (RS).

Quando a inércia administrativa concorrer para a ocorrência do evento danoso, a sua omissão específica gera a responsabilidade civil do Estado.

3. Comprovada nos autos a consumação do dano, a existência de omissão estatal em fiscalizar a rodovia estadual com trânsito de animais e o vínculo causal entre o evento danoso e o

comportamento

estatal - requisitos cumulativos geradores da responsabilidade civil

do Estado -, rever tal entendimento, firmado no acórdão recorrido, demandaria o reexame do conjunto fático-probatório, o que atrai o óbice da Súmula 7/STJ.

(STJ, AgRg no REsp 1247453-MS, Rel. Min. Arnaldo Steves, 1ª Turma, j. 22/5/12)

Show pirotécnico em casa noturna superlotada.

STJ, REsp 888.420-MG, Rel. Min. Luiz Fux, 1ª Turma, j. 7/5/2009.

RO = responsabilidade objetiva;

RS = responsabilidade subjetiva;

→ PRINCÍPIO DA LEGALIDADE

“TEORIA DA FALTA DO SERVIÇO”

- NÃO FUNCIONA

- FUNCIONA MAL

- FUNCIONOU TARDIAMENTE

- CRIAÇÃO DE EXPECTATIVAS LEGÍTIMAS (ex. deveria fiscalizar um estabelecimento e não o faz).

ADMITE CULPA CONCORRENTE

STJ, INFORMATIVO n. 501 = culpa concorrente quando o ente público não sinaliza bem passagem de trem e a vítima passa em local indevido.

9.2 REGIME

a) ESPECÍFICA = OBJETIVA

b) GENÉRICA = SUBJETIVA ou NÃO RESPONDE

Ex. Determinado motorista bêbado atropela um transeunte. O Estado, neste caso não responde. Mas se tinha acabado de passar por uma blitz, responde de maneira objetiva.

RDA set/2004 = RESP. SUBJETIVA

RDP set/2004 =RESP. OBJETIVA

STF (Rext. 372.472 e INFORMATIVO n. 601) e TJ-RS = MAJORITÁRIO
= **SUBJETIVA**

MORTE DE PRESO EM CELA

STF – RE 369820/RS – Rel. Min. Carlos

Veloso, j. 4/11/2003 – Informativo n. 329 STF = SUBJETIVA

No que tange aos ACIDENTES COM ANIMAIS EM RODOVIAS, há entendimento do STJ, no sentido de reconhecer, em determinados casos, a responsabilidade subjetiva do Estado por omissão na fiscalização e policiamento da pista (STJ, REsp 1.198.534/RS).

Exceção = STF, RE 283.989 = ocupação de área pelo MST x omissão do Estado. Ocupação sob os olhos do poder público = RESP. OBJETIVA (mas é exceção).

Mas

PODE SER OBJETIVA = STF, STA 223 AgR/PE, rel. orig. Min. Ellen Gracie, rel. p/ o acórdão Min. Celso de Mello, 14.4.2008.

(Se o estado não agiu, não foi causador do dano).

9.3 EXEMPLOS

- NÃO LIMPEZA DE BUEROS
- COMPORTAMENTO DE TERCEIRO E ESTADO NÃO IMPEDIU = CASO DO PRESIDÁRIO QUE FUGIU

10. RESPONSABILIDADE POR ATOS LEGISLATIVOS

DIPIETRO = PODE

HELY = NÃO PODE = advém da soberania do Estado

REGRA = NÃO PODE = se há algum ônus, ele é para todos.

EXCEÇÃO

- a) LEIS DE EFEITOS CONCRETOS
- b) LEIS INCONSTITUCIONAIS (alguns autores – STF, REExt. 153.464; RDA 194)
- c) ATOS NORMATIVOS ILEGAIS ou INCONSTITUCIONAIS
- d) OMISSÃO LEGISLATIVA (MI nº 282, STF)

11. RESPONSABILIDADE POR ATO JURISDICIONAL

REGRA = NÃO PODE (STF, RE 219.117-PR, Rel. Min. Ilmar Galvão)

EXCEÇÃO

- a) DOLO ou FRAUDE, art. 133, CPC;
- b) PRISÃO POR TEMPO INDEVIDO – art. 5º, LXXV, CF;
- c) ERRO JUDICIÁRIO – art. 630, CPP;

12. PRESCRIÇÃO

Art. 1º-C, Lei n. 9.494/97 = 5 ANOS;

Art. 206, §3º, V, CC = 3 ANOS;

("antinomia jurídica positiva complexa" – Bobbio).

- CARVALHO FILHO e CRISTIANO CHAVES DE FARIAS e OUTRO = é três anos, porque o prazo prescricional do Dec. nº 20.910/32 veio justamente para diminuir o prazo prescricional do CC/1916, que era de vinte anos. Ora, se essa era a *mens legis*, o prazo ficou igualado para os particulares e para com o Estado.
- O Dec. 4.597/42 = ESTENDEU ÀS AUTARQUIAS a prescrição do Dec. nº 20.910/32.

CINCO ANOS

AgRg no AREsp 14.062-RS, Rel. Min. Arnaldo Esteves Lima, julgado em 20/9/2012.

STJ, AgRg no AgRg no Ag 1362677 / PR, j. 01/12/11

1. As ações que visam discutir a responsabilidade civil do Estado prescrevem em cinco anos, nos termos do Decreto 20.910/32 (AgRg no REsp 1124835/RS, Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 11/05/2010).

STJ, AgRg no AREsp 23638 / SC, Rel. HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, j. 17/11/2011

PRESCRIÇÃO DO ATO OMISSIVO

STJ, INFORMATIVO n. 466 = Ato omissivo da Administração Pública não causa prescrição.

PRESCRIÇÃO – ART. 37, § 5º, CF

SUBMETIDO A PLENÁRIO SE É IMPRESCRITÍVEL – STF, AI 819135

AgR/SP, rel. Min. Luiz Fux, 28.5.2013.

“ACTIO NATA” = QUANDO NASCE A PRETENSÃO (Explicar)

TERMO A QUO. ACTIO NATA. PRESCRIÇÃO CARACTERIZADA.

1. O termo a quo do prazo prescricional para o ajuizamento de ação de indenização contra ato do Estado conta-se da ciência inequívoca dos efeitos decorrentes do ato lesivo, no presente caso, no momento que o servidor se inteirou da lesão cerebral, constatada no ano de 1970, quando então nasceu a pretensão (**actio nata**), assim considerada a possibilidade do seu exercício em juízo.

Proposta a ação apenas em 1998, resta caracterizada a prescrição.

2. Agravo regimental não provido.

(STJ, AgRg no Ag 1392572/RS, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 04/10/2011, DJe 06/10/2011)

14. JUROS

MORATÓRIOS	Evento Danoso	0,5% até CC/02 1% depois
	– S. 54, STJ – <u>STJ, AgRg no REsp 1.367.067-MG, j. 4/6/13</u>	(art. 406, CC) <u>STJ, EDcl no AgRg no REsp 1306213 / RS, j. 4/12/12.</u> <u>STJ, AgRg no Ag 1.401.921 / RJ, j. 25/9/12'</u>

DANO MORAL

DIVERGENTE

- Uns aplicam a S. 54, STJ;
- Outros: DATA EM QUE FOI ARBITRADO (STJ, REsp 903.258-RS, Rel. Min. Maria Isabel Gallotti, j. 21/6/2011) – S. 362, STJ
- Outros: CITAÇÃO

13. PODE-SE APLICAR O PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. 944, CC À RESP. OBJETIVA

Com o cancelamento do Enunciado da CJF, ode, porque:

CULPA = NÃO É ELEMENTO DO “AN DEBEATUR”;
MAS PODE SER DO “QUANTUM DEBEATUR”

14. PERDA DE UMA CHANCE

Surgida na França e muito comum nos EUA e na Itália, a TEORIA DA PERDA DE UMA CHANCE (PERTE D’UNE CHANCE).

Ex. CASO DO SHOW DO MILHÃO

Ex: corredor que tem a sua corrida interrompida, cabe indenização, ainda que diminuída, visto que não há certeza. Ex2: perda de prazo por advogado Ex3: Show do milhão. Senhora que concorreu ao prêmio de um milhão.

Ver: STJ, REsp. 788.459

15. RESPONSABILIDADE DOS NOTÁRIOS E DOS REGISTRADORES

Art. 236, da CF/88 = DELEGAÇÃO DE FUNÇÃO e o serviço será transferido ao particular. O entendimento é que quem responde é o titular da serventia = **RESPONSABILIDADE É DOS NOTÁRIOS**

A RESPONSABILIDADE DO ESTADO É SUBSIDIÁRIA

(STJ, REsp 1.163.652, REsp 1.087.862)

(STF, RE 101.595).

16. RESERVA DO POSSÍVEL

Importante: STF, ADPF 45; STF, STA 175, STF, Informativo 579