

## **Aula 09**

*TJ-RO (Técnico Judiciário) Direito  
Administrativo*

Autor:

**Herbert Almeida, Equipe Direito  
Administrativo**

01 de Outubro de 2024

## Índice

1) Responsabilidade Civil do Estado .....	3
2) Questões Comentadas - Responsabilidade Civil do Estado - Consulplan .....	36
3) Questões Comentadas - Responsabilidade Civil do Estado - Institutos .....	42
4) Lista de Questões - Responsabilidade Civil do Estado - Consulplan .....	56
5) Lista de Questões - Responsabilidade Civil do Estado - Institutos .....	59



## RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO

### Noções introdutórias

Quando se fala em responsabilidade, quer-se dizer que alguém deverá responder por algo que fez ou deixou de fazer. A responsabilidade, no Direito, representa a necessidade de alguém responder por algum dano que causou. Por conseguinte, a pessoa poderá sofrer uma restrição de liberdade por ter cometido algum crime ou uma contravenção (responsabilidade penal); um servidor público poderá perder o cargo por algum ilícito disciplinar ou falta funcional (responsabilidade administrativa); ou alguém poderá responder com o próprio patrimônio, devendo indenizar o dano causado (**responsabilidade civil**).

Portanto, a **responsabilidade civil** é a **obrigação de reparar os danos lesivos a terceiros, seja de natureza patrimonial ou moral**.

Cumprе frisar, desde já, que a responsabilidade do Estado pode ser contratual ou extracontratual. Na primeira situação, há um vínculo contratual entre o Estado e o terceiro. Por exemplo, se a Administração descumprir os termos de um contrato administrativo, a sua responsabilidade será contratual, regulamentada pela Lei de Licitações e Contratos e pelos termos do contrato. Não é esse o tipo de responsabilidade que estamos tratando nesta aula.

Por outro lado, na responsabilidade civil do Estado, não existe vínculo contratual entre as partes, ou melhor, a obrigação de indenizar não decorre de algum contrato firmado entre o causador do dano e o terceiro lesado. Por esse motivo, a responsabilidade civil do Estado também é chamada de responsabilidade extracontratual do Estado ou responsabilidade Aquiliana, que é a obrigação jurídica que o Estado possui de reparar danos morais e patrimoniais causados a terceiros por seus agentes, atuando nessa qualidade.

No Estado Democrático de Direito, não se pode cogitar a irresponsabilidade do Estado por seus comportamentos lesivos a terceiros. Todavia, nem sempre foi assim, existindo momentos históricos em que o Estado era irresponsável civilmente. Nessa linha, vamos estudar a evolução histórica da responsabilidade civil do Estado.

### Evolução histórica

#### Teoria da irresponsabilidade do Estado

A **teoria da não responsabilização** do Estado, ou teoria *regaliana*, ocorreu durante o período dos regimes absolutistas. Nesse período, a autoridade do monarca era incontestável e, por conseguinte, as ações do rei ou de seus auxiliares não poderiam ser responsabilizadas. Entendia-se que o rei não cometia erros – decorre da máxima *The king can do no wrong* ou *Le Roi ne peut mal faire* (o Rei não pode errar).

A ideia de irresponsabilidade do Estado era tão absurda e injusta que começou a ruir no século XIX, dando lugar aos regimes democráticos de Direito. Atualmente, essa teoria encontra-se totalmente superada, sendo que os Estados Unidos e a Inglaterra foram os últimos países a abandoná-la, por meio, respectivamente, do *Federal Tort Claim Act*, de 1946, e do *Crown Proceeding Act*, de 1947.



Com o enfraquecimento e superação da teoria da irresponsabilidade, surgem as **teorias civilistas**.

## Teoria (civilista) da responsabilidade por atos de gestão

A ideia de responsabilização do Estado surge, inicialmente, com base no direito privado. Surgem, assim, as teorias civilistas, também conhecidas como *teorias intermediárias* ou *mistas*. Neste momento, o Estado é equiparado ao indivíduo, sendo obrigado a indenizar os danos causados a terceiros nas mesmas hipóteses em que os indivíduos também seriam, ou seja, de acordo com as regras do Direito Civil – daí o nome de *teorias civilistas*.

Inicialmente, a teoria fazia a diferenciação de **atos de império** e **atos de gestão**. Naqueles, o Estado atuaria utilizando-se de sua soberania, como ocorre nas desapropriações ou na imposição de sanções; enquanto nestes o Estado se coloca em situação de igualdade perante o particular, como em um contrato de locação ou na alienação de um bem.

Assim, a teoria considerava que o Estado só poderia ser responsabilizado pelos **atos de gestão**, ou seja, quando estivesse em condições de igualdade perante o particular.

Essa teoria logo foi superada, tendo em vista a inadequação de separar os atos de império dos atos de gestão, uma vez que o Estado é um só.

## Teoria da culpa civil – teoria da responsabilidade subjetiva

Após a superação da distinção entre os atos de império e de gestão para fins de responsabilização do Estado, emergiu a teoria da culpa civil, ou da **responsabilidade subjetiva**.

Por essa teoria, a responsabilidade do Estado dependia da comprovação de **dolo** ou, pelo menos, a **culpa** na conduta do agente estatal. Assim, a responsabilização do Estado, isto é, o dever de indenizar danos causados a terceiros, dependia da comprovação de *dolo* ou *culpa* (negligência, imprudência ou imperícia), cabendo ao particular prejudicado o ônus de comprovar a existências desses **elementos subjetivos**.

A teoria civilista da culpa ainda é adotada nos países do *common law*, como nos Estados Unidos e Inglaterra. Todavia, em outros lugares, como no Brasil, essa teoria foi superada pelas **teorias publicistas**, ou seja, aquelas fundamentadas na autonomia do Direito Administrativo.

## Teoria da culpa administrativa

A teoria da culpa administrativa, também conhecida como **culpa do serviço** ou **culpa anônima** (*faute du service*) é a primeira teoria publicista, representando a transição entre a doutrina subjetiva da culpa civil e a responsabilidade objetiva adotada atualmente na maioria dos países ocidentais.

Por essa teoria, a culpa é do serviço e não do agente, por isso que a responsabilidade do Estado independe da culpa subjetiva do agente. A culpa administrativa se aplica em três situações:

- a) o serviço não existiu ou não funcionou, quando deveria funcionar;
- b) o serviço funcionou mal; ou



c) o serviço atrasou.

Em qualquer uma dessas situações, ocorrerá a culpa do serviço (culpa administrativa, culpa anônima), implicando a responsabilização do Estado independentemente de qualquer culpa do agente.

Com efeito, temos uma espécie de culpa especial da Administração, ou seja, existe sim uma *responsabilidade subjetiva*, porém ela é *do Estado*. A particularidade é que não se trata de uma culpa individual do agente público, mas uma culpa anônima do serviço, que não é individualizada pessoalmente. Porém, caberá ao particular prejudicado pela falta comprovar sua ocorrência para reclamar o direito à indenização.

## Teoria do risco administrativo

Pela **teoria do risco**, basta a relação entre o comportamento estatal e o **dano sofrido pelo administrado** para que surja a responsabilidade civil do Estado, desde que o particular não tenha concorrido para o dano. Ela representa o fundamento da **responsabilidade objetiva** ou **sem culpa** do Estado.

Essa teoria surge de dois aspectos:

- a) a atividade estatal gera um **potencial risco** para os administrados;
- b) é necessário **repartir** tanto os benefícios da atuação estatal quanto os encargos suportados por alguns, pelos danos decorrentes dessa atuação (solidariedade social).

Nas palavras do Prof. Celso Antônio Bandeira de Mello,

*[...] entendemos que o fundamento da responsabilidade estatal é garantir uma **equânime repartição dos ônus provenientes de atos ou efeitos lesivos**, evitando que alguns suportem prejuízos ocorridos por ocasião ou por causa de atividades desempenhadas no interesse de todos. De conseguinte, seu **fundamento é o princípio da igualdade**, noção básica do Estado de Direito.*

Dessa forma, se um particular for prejudicado pela atuação estatal, os danos decorrentes deverão ser compartilhados por toda a sociedade, justificando o direito à indenização custeada pelo Estado. Nesse caso, não é preciso cogitar se o serviço funcionou, se funcionou mal, se demorou ou se não existiu, uma vez que se presume culpa da Administração. Além disso, não se questiona se houve culpa ou dolo do agente, se o comportamento foi lícito ou ilícito, se o serviço funcionou bem ou mal. Basta que seja evidenciado o **nexo de causalidade** entre o comportamento estatal e o **dano sofrido pelo terceiro** para se configurar a responsabilidade civil do Estado.

Pode-se dizer ainda que se exige a presença de três requisitos para gerar a responsabilidade do Estado:

- a) dano;
- b) conduta administrativa – fato do serviço; e
- c) nexo causal.



Devemos destacar que o comportamento estatal pode ser **lícito**, e ainda assim poderá gerar o dever de indenizar. Por exemplo, se um policial, durante a perseguição de um suposto criminoso, perder o controle da viatura e atingir o veículo de um terceiro, que estava corretamente estacionado, surgirá o dever de indenizar o dano sofrido pelo proprietário do veículo. Nesse caso, mesmo que não exista dolo ou culpa do policial, e ainda que a perseguição estivesse ocorrendo de forma lícita, no exercício dos deveres funcionais do agente público, o Estado deverá indenizar o dano sofrido pelo particular.

A teoria do risco pode ser dividida em teoria do risco administrativo e do risco integral, distinguindo-se pelo fato de a primeira admitir as causas de excludentes de responsabilidade, enquanto a segunda não admite.

Dessa forma, pela teoria do risco administrativo, o Estado poderá eximir-se da reparação se comprovar culpa exclusiva do particular. Poderá ainda ter o dever de reparação atenuado, desde que comprove a culpa concorrente do terceiro afetado. Em qualquer caso, o ônus da prova caberá à Administração.

Ou seja, na teoria do risco administrativo, presume-se a responsabilidade da Administração. No entanto, é possível que o Estado comprove que a culpa é exclusiva do particular, eximindo-se do dever de indenizar; ou comprove que a culpa é concorrente, atenuando a obrigação de reparação.



A teoria do risco administrativo<sup>1</sup> é o fundamento da responsabilidade objetiva do Estado.

A **teoria do risco integral** diferencia-se da teoria do risco administrativo pelo fato de não admitir causas excludentes da responsabilidade civil da Administração. Nesse caso, o Estado funciona como um segurador universal, que deverá **suportar os danos sofridos por terceiros em qualquer hipótese**.

Assim, mesmo que se comprove a culpa exclusiva do particular, ou nos casos de caso fortuito ou força maior, o Estado terá o dever de ressarcir o particular pelos danos sofridos. Com efeito, alguns doutrinadores afirmam que a responsabilidade integral não depende nem do nexo causal entre a conduta e o dano<sup>2</sup>.



A teoria do risco integral é criticada pela maioria da doutrina administrativa. Segundo Hely Lopes Meirelles, essa teoria *“jamais foi acolhida entre nós”*. José dos Santos Carvalho Filho, por sua vez, informa que ela só é *“admissível em situações raríssimas e excepcionais”*. Já a Prof. Maria Sylvia Zanella Di Pietro, inicialmente, não faz a diferenciação entre risco administrativo e risco integral, mencionando simplesmente a **teoria do risco** como fundamento da responsabilidade objetiva do Estado. Em seguida, porém, a doutrinadora faz algumas considerações sobre essas duas modalidades de risco nos ensinamentos dos demais doutrinadores.

<sup>1</sup> Nas questões de concurso, pode aparecer simplesmente “teoria do risco”.

<sup>2</sup> Carvalho Filho, 2014, p. 557.

De qualquer forma, o que podemos concluir é que a teoria do risco integral só é admitida em casos excepcionais. No texto constitucional, a única hipótese se refere aos **acidentes nucleares** (CF, 21, XXIII, “d”). A doutrina menciona também os **atos terroristas** e **atos de guerra** ou eventos correlatos, contra aeronaves brasileiras como hipóteses da teoria do risco integral decorrentes da legislação infraconstitucional (leis 10309/2001 e 10744/2003).

Outra situação que enseja a responsabilidade civil objetiva, com base na teoria do risco integral, é a responsabilidade por **danos ambientais**. Cabe anotar, todavia, que essa regra é geral, sendo que qualquer tipo de entidade que cometer dano ambiental poderá responder objetivamente, independentemente de ser uma entidade estatal. Ademais, até mesmo empresas estatais exploradoras de atividade econômica podem responder por dano ambiental de forma objetiva, com base no risco integral, uma vez que o fundamento, aqui, não é o art. 37, § 6º, da Constituição Federal.

Por exemplo: uma empresa privada deixa resíduos tóxicos em seu terreno, expondo-os a céu aberto, em local onde, apesar da existência de cerca e de placas de sinalização informando a presença de material orgânico, o acesso de outros particulares seja fácil, consentido e costumeiro. Nesse caso, a própria empresa privada responderá objetivamente pelos danos sofridos por pessoa que tenha entrado em sua propriedade e tenha sofrido, por conduta não dolosa, queimaduras pelo contato com o material tóxico. Sendo uma empresa estatal, a própria empresa estatal responderá de forma objetiva pelo dano, também com fundamento na teoria do risco integral.

Vejamos como este assunto pode ser cobrado em provas.



**(PF - 2014) Considere que, durante uma operação policial, uma viatura do DPF colida com um carro de propriedade particular estacionado em via pública. Nessa situação, a administração responderá pelos danos causados ao veículo particular, ainda que se comprove que o motorista da viatura policial dirigia de forma diligente e prudente.**

**Comentários:** pela teoria do risco administrativo, que fundamenta a responsabilidade objetiva do Estado, existirá o dever de indenizar o terceiro prejudicado independentemente de dolo ou culpa do agente público. Nesse caso, mesmo que o motorista estivesse dirigindo de forma diligente e prudente, o Estado terá o dever de indenizar o particular, uma vez que a sociedade deve suportar os encargos decorrentes da atuação estatal.

**Gabarito: correto.**

**(TRT 10 - 2013) A teoria do risco integral obriga o Estado a reparar todo e qualquer dano, independentemente de a vítima ter concorrido para o seu aperfeiçoamento.**

**Comentários:** pela teoria do risco integral o Estado tem o dever de indenizar todo e qualquer dano suportado pelos terceiros, ainda que resulte de culpa ou dolo da vítima. Dessa forma, não há nenhum tipo de excludente ou atenuante de responsabilidade, não importante o fato de a vítima ter contribuído ou não para o dano. Logo, o item está correto.

**Gabarito: correto.**





(TRT 10 - 2013) Pela teoria da *faute du service*, ou da culpa do serviço, eventual falha é imputada pessoalmente ao funcionário culpado, isentando a administração da responsabilidade pelo dano causado.

**Comentários:** a teoria da *faute du service*, também denominada de teoria da culpa administrativa, da culpa do serviço ou da culpa anônima, decorre de uma responsabilidade subjetiva atribuída ao Estado, ou seja, não há imputação pessoal ao agente. Assim, trata-se de uma culpa anônima do serviço, que ocorre nas seguintes situações: (a) o serviço não existiu ou não funcionou; (b) o serviço funcionou mal; ou (c) o serviço atrasou. Dessa forma, a responsabilidade é atribuída ao Estado, sem necessidade de individualizar o agente. Dessa forma, o item está errado.

Destaca-se, por fim, que cabe ao particular prejudicado pela falta comprovar sua ocorrência para reclamar o direito à indenização.

**Gabarito: errado.**

(MJ - 2013) A teoria que impera atualmente no direito administrativo para a responsabilidade civil do Estado é a do risco integral, segundo a qual a comprovação do ato, do dano e do nexo causal é suficiente para determinar a condenação do Estado. Entretanto, tal teoria reconhece a existência de excludentes ao dever de indenizar.

**Comentários:** a questão descreveu a teoria do risco administrativo, essa sim é que impera no direito administrativo. Nesse caso, bastará a comprovação do ato, do dano e do nexo causal para a condenação do Estado, sendo reconhecida a existência de excludentes ao dever de indenizar.

A teoria do risco integral, por outro lado, não reconhece a possibilidade de excludentes do dever de indenizar.

**Gabarito: errado.**

(BACEN - 2013) De acordo com a teoria da culpa administrativa, existindo o fato do serviço e o nexo de causalidade entre esse fato e o dano sofrido pelo administrado, presume-se a culpa da administração.

**Comentários:** na teoria da culpa administração não se presume a culpa da administração. Deve o particular comprovar que o serviço não existiu, ou não funcionou, ou funcional mal ou que atrasou. Trata-se, ademais, de uma culpa anônima, uma vez que não precisa ser individualizada, bastando que se comprove a responsabilidade subjetiva do Estado.

A existência do fato do serviço e o nexo de causalidade entre o fato e o dano sofrido são pressupostos da teoria do risco administrativo, em que se presume a culpa da Administração.

**Gabarito: errado.**

## Responsabilidade civil do Estado no direito brasileiro

No Brasil, vigora a **responsabilidade objetiva do Estado**, na modalidade de **risco administrativo**, nos termos do art. 37, §6º, da Constituição Federal, vejamos:

*§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.*





Essa modalidade não alcança, porém, os danos decorrentes de **omissão** da Administração Pública, que, nesses casos, serão indenizados conforme a teoria da culpa administrativa.

Como se percebe, o dispositivo alcança as pessoas jurídicas de direito público e de direito privado prestadoras de serviços públicos. Portanto, a abrangência alcança:

- a) a administração direta, as autarquias e as fundações públicas de direito público, independentemente das atividades que realizam;
- b) as empresas públicas, as sociedades de economia mista, quando forem prestadoras de serviços públicos;
- c) as delegatárias de serviço público (pessoas privadas que prestam serviço público por delegação do Estado – concessão, permissão ou autorização de serviço público).

Como se observa, a responsabilidade objetiva alcança até mesmo os agentes de empresas particulares, que não integram a Administração Pública, quando prestarem serviços públicos por delegação do Estado. Todavia, é imprescindível que a atuação decorra da qualidade de prestador de serviço público, não alcançando atividades estranhas ao desempenho da atividade delegada.

Dessa forma, se uma empresa fornecedora de energia elétrica causar danos ao patrimônio de terceiros em decorrência da prestação do serviço público, terá o dever de indenizar, a não ser que comprove o dolo ou culpa do prejudicado.

Entretanto, essa responsabilidade não alcança as empresas públicas e sociedades de economia mista **exploradoras de atividade econômica**, cuja responsabilidade será regida pelas normas do Direito Civil e do Direito Comercial. Por exemplo, se o Banco do Brasil causar prejuízos a terceiros, a sua responsabilidade não será objetiva, devendo o particular comprovar o dolo ou culpa do agente dessa entidade (responsabilidade subjetiva).

A norma permite ainda o **direito de regresso**, isto é, o direito de reaver do seu agente ou responsável o que pagou ao lesado, quando aquele procedeu com dolo ou culpa. Para exemplificar, imagine que o Estado (ou uma entidade administrativa, ou as delegatárias de serviço público) seja obrigado a indenizar um dano causado por um agente. Posteriormente, se ficar comprovado que o agente agiu de maneira dolosa (com intenção) ou culposa (imperícia, imprudência ou negligência), a quem realizou a indenização (Estado, entidade administrativa ou delegatárias de serviço público) caberá o direito de regresso contra esse agente, buscando reaver os valores gastos com a indenização.



Quanto à responsabilidade objetiva das pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviço público, o entendimento atual do STF é que ela alcança os usuários e os não usuários do serviço<sup>3</sup>. Nesse sentido, vale transcrever parte da ementa do RE 591.874/MS<sup>4</sup>:

*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 nexo de causalidade entre o ato administrativo e o dano causado ao terceiro não-usuário do serviço público, é condição suficiente para estabelecer a responsabilidade objetiva da pessoa jurídica de direito privado.*

Dessa forma, se o ônibus de uma empresa que presta o serviço público de transporte municipal, por delegação do município, colidir com um ciclista, causando-lhe prejuízos, a empresa será responsabilizada objetivamente, ou seja, não será necessário comprovar dolo ou culpa do motorista, bastando o nexo de causalidade entre o ato administrativo e o dano causado ao terceiro, mesmo que o ciclista não seja usuário do serviço.

Vejamos com isso cai em prova.



**(DP DF - 2013) Segundo o ordenamento jurídico brasileiro, todas as pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado que integrem a administração pública responderão objetivamente pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros.**

**Comentários:** vejamos o conteúdo do art. 37, §6º, da CF:

**§ 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.**

Portanto, no caso das pessoas jurídicas de direito privado, somente aqueles que prestam serviços públicos é que respondem objetivamente, ou seja, as empresas públicas, as sociedades de economia mista prestadoras de serviços públicos, assim como as delegatárias de serviço público por concessão, permissão ou autorização.

As empresas públicas e as sociedades de economia mista exploradoras de atividade econômica não respondem objetivamente.

<sup>3</sup> No RE 262.651-SP, 2ª Turma, o STF havia entendido que a responsabilidade civil das pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviço público alcançava somente os usuários do serviço, não se estendendo a outras pessoas que não ostentassem a condição de usuário. Todavia, esse entendimento foi superado. No RE 459.749/PE, Pleno, o voto do Ministro Relator Joaquim Barbosa acenou para mudança desse entendimento, aplicando a responsabilidade objetiva também aos não usuários do serviço. Todavia, esse RE foi arquivado sem julgamento conclusivo, em decorrência de acordo entre as partes. Posteriormente, no RE 591.874/MS, o STF superou definitivamente o entendimento anterior, comprovando que a responsabilidade civil das pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviço público é objetiva relativamente a terceiros usuários e não usuários do serviço.

<sup>4</sup> RE 591.874/MS.



**Gabarito: errado.**

**(MIN - 2013)** Considere que determinado prefeito municipal, abusando de seu poder ao exercer suas atribuições, execute ato que cause prejuízo patrimonial a terceiros. Nessa situação, caberá ao município restaurar o patrimônio diminuído.

**Comentários:** pela responsabilidade civil objetiva, é o Poder Público que possui o dever de indenizar, ou, nos termos do art. 37, §6º, da CF, as “pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos”. Portanto, o prejuízo decorrente da atuação do prefeito deverá ser indenizado pelo município, que terá o direito de regresso contra o prefeito.

**Gabarito: correto.**

**(MJ - 2013)** Por ostentarem natureza pública, apenas as pessoas jurídicas de direito público responderão objetivamente pelos danos que seus agentes causarem a terceiros.

**Comentários:** vejamos quem responde objetivamente pelos danos que seus agentes causarem a terceiros:

- a administração direta, as autarquias e as fundações públicas de direito público, independentemente das atividades que realizam;
- as empresas públicas, as sociedades de economia mista, quando forem prestadoras de serviços públicos;
- as delegatárias de serviço público (pessoas privadas que prestam serviço público por delegação do Estado – concessão, permissão ou autorização de serviço público).

Portanto, as pessoas jurídicas de direito privado também podem responder, desde que sejam prestadoras de serviço público.

**Gabarito: errado.**

**(BACEN - 2013)** A responsabilidade civil objetiva do Estado não abrange as empresas públicas e sociedades de economia mista exploradoras de atividade econômica.

**Comentários:** exatamente! As empresas públicas e as sociedades de economia mista, quando exploradoras de atividade econômica, respondem na forma do Direito Civil e do Direito Comercial. Portanto, não respondem objetivamente.

**Gabarito: correto.**

**(CADE - 2014)** No direito pátrio, as empresas privadas delegatárias de serviço público não se submetem à regra da responsabilidade civil objetiva do Estado.

**Comentários:** as delegatárias de serviço público, quando no exercício da atividade delegada (prestação de serviço público), respondem objetivamente. Logo, o item está errado.

**Gabarito: errado.**

## Requisitos para a demonstração da responsabilidade do Estado

A responsabilidade objetiva do Estado exige a presença dos seguintes pressupostos: conduta, dano e nexo causal. Dessa forma, se alguém desejar obter o ressarcimento por dano causado pelo Estado, em decorrência de uma ação comissiva, deverá comprovar que: (a) existiu a **conduta** de um agente público



agindo nessa qualidade (oficialidade da conduta causal); (b) que ocorreu um **dano**; e (c) que existe **nexo de causalidade** entre a conduta do agente público e o dano sofrido, ou seja, que foi aquela conduta do agente estatal que gerou o dano.

## Dano

Para que ocorra a responsabilidade civil do Estado, a pessoa deverá comprovar que sofreu algum **dano** – ou **resultado**. Esse dano deve afetar um **direito juridicamente tutelado pelo Estado**, ou seja, **o dano deve ser jurídico, e não apenas econômico**<sup>5</sup>. Portanto, a ação estatal deve infringir um **direito** do particular para que exista o dever de indenizar. Se o dano sofrido não representar um direito juridicamente tutelado, não há que se falar em responsabilidade estatal.

Nesse contexto, o Prof. Celso Antônio Bandeira de Mello apresenta o exemplo da mudança de uma escola, de um museu, de um teatro, de uma biblioteca ou de uma repartição que pode representar prejuízo para um comerciante do local, na medida em que subtrai toda a clientela natural derivada dos usuários daqueles estabelecimentos transferidos. Nesse caso, não há dúvida sobre o dano patrimonial sofrido pelo particular. No entanto, não há um dano jurídico, motivo pelo qual não se fala em indenização.

Com efeito, o dano pode decorrer de uma **ação lícita** do Estado. Porém, quando gerar conflito de interesses ou de direitos, poderá gerar o dever de indenizar. Um exemplo de Lucas Rocha Furtado<sup>6</sup> é interessante nesse ponto. No caso da construção de uma represa que inundará propriedades privadas, trata-se de uma ação lícita do Estado – o que não legitima uma ação para impedir a execução dessa obra, haja vista ser lícito ao Estado construir represas. No entanto, haverá clara violação ao direito de propriedade privada, o que, aliado ao dano sofrido pelo particular com a destruição dos bens, justifica o direito de pedir indenização.

Portanto, no primeiro caso – mudança da escola e outras repartições – não houve violação a direito juridicamente tutelado; no segundo caso – construção da represa que inundará propriedades privadas – ocorreu violação ao direito juridicamente tutelado de propriedade.

Com efeito, o dano a ser indenizado pode ser de natureza **patrimonial (dano material)** ou **moral**. Dessa forma, se uma família for humilhada por um agente público durante o atendimento em uma repartição pública ou se alguém for submetido a uma revista policial, de maneira vexatória, poderá ocorrer o dever de indenizar decorrente de dano moral.

Vamos ver uma questão sobre o tema.



**(MPU - 2013) A responsabilidade civil do Estado incide apenas se os danos causados forem de caráter patrimonial.**

<sup>5</sup> Scatolino e Trindade, 2014, p. 817.

<sup>6</sup> Furtado, 2012, p. 858.



**Comentários:** a responsabilização civil do Estado pode decorrer de dano patrimonial (material) ou moral. Nessa esteira, vejamos os ensinamentos de Lucas da Rocha Furtado<sup>7</sup>:

A possibilidade de propositura de ação de indenização contra o poder público não se restringe, todavia, ao dano patrimonial. É pacífico o entendimento de que o dano moral decorrente de conduta atribuível ao poder público, que importe em violação da propriedade, da intimidade, da honra, da imagem etc., igualmente legitimam a responsabilidade civil do Estado.

**Gabarito: errado.**

## Conduta

Para reclamar a indenização, o terceiro prejudicado deverá comprovar que houve a **conduta de um agente público agindo nessa qualidade**.

O primeiro ponto se refere ao conceito de agente público, que, como vimos, deve ser considerado em **acepção ampla**, incluindo os agentes da administração direta, das autarquias, das fundações públicas; das empresas públicas e sociedades de economia mista, quando prestadoras de serviço público; dos delegatários de serviço público.

Além disso, deve ser comprovado que a conduta foi praticada **na qualidade de agente público**. Por essa razão, alguns autores falam em **oficialidade da conduta causal**.

Para fins de responsabilidade extracontratual do Estado, considera-se que a atuação ocorreu na qualidade de agente estatal não somente no exercício das funções – da competência funcional do agente –, mas também fora do exercício das funções, desde que a atuação decorra da qualidade de agente público. Nesse sentido, diz-se que o Estado possui culpa *in eligendo* (culpa em escolher o agente) e culpa *in vigilando* (culpa em não vigiar o agente).

Nesse contexto, a 2ª Turma do Supremo Tribunal Federal, no RE 160.401/SP, considerou a incidência da responsabilidade objetiva do Estado em decorrência de agressão praticada por soldado, com a utilização de arma da corporação militar. No caso em análise, o STF ressaltou que, não obstante fora do serviço, foi na condição de policial militar que o soldado foi corrigir as pessoas. Dessa forma, o que deve ficar assentado é que o preceito inscrito no art. 37, § 6º, da CF, não exige que o agente público tenha agido no exercício de suas funções, mas **na qualidade de agente público**<sup>8</sup>.

Em outro caso, porém, a 1ª Turma do STF afastou a responsabilidade objetiva do Estado, em decorrência de disparo de arma de fogo de policial, uma vez que o agente não se encontrava na qualidade de agente público<sup>9</sup>. A diferença para o primeiro caso foi que, nessa segunda situação, o disparo decorreu de “interesse privado movido por sentimento pessoal do agente que mantinha relacionamento amoroso com a vítima”.

Dessa forma, o que define a responsabilidade, no caso de disparo de arma de fogo, não é a origem da arma, mas a conduta na qualidade de agente público. Na primeira hipótese, mesmo em horário de folga e sem farda, o agente só agiu por ser policial e, dessa forma, chamou a responsabilidade objetiva do Estado. Na

<sup>7</sup> Furtado, 2012, p. 858.

<sup>8</sup> RE 160.401/SP.

<sup>9</sup> RE 363.423/SP.



segunda situação, por outro lado, a conduta decorreu inteiramente de sentimento pessoal, não ocorrendo na qualidade de agente público.

Analisando os dois julgados mencionados acima, Lucas da Rocha Furtado conclui que restará caracterizada a oficialidade da conduta do agente quando<sup>10</sup>:

- a) estiver no exercício das funções públicas;
- b) ainda que não esteja no exercício da função pública, proceda como se estivesse a exercê-la;
- c) quando o agente se tenha valido da qualidade de agente público para agir.

Por fim, outro questionamento importante se refere à conduta praticada por **agente de fato**, ou seja, aquele investido na função pública irregularmente. Nesse caso, o Estado será responsabilizado objetivamente, desde que o Poder Público tenha consentido ou, de algum modo, permita a atuação do agente de fato.

Nesse caso, podemos mencionar o exemplo de uma grande catástrofe, em que o Estado permite que um particular auxilie o Corpo de Bombeiros no socorro a vítimas. Eventual conduta danosa praticada por esse particular, decorrente da atividade de apoio a vítimas, poderá ensejar a responsabilidade extracontratual do Estado.

Todavia, nas situações em que não é possível ao Poder Público impedir que determinado indivíduo se faça passar por servidor público, não haverá como responsabilizar o Estado por falta de nexo de causalidade<sup>11</sup>.

Vejamos algumas questões.



**(MJ - 2013) Para configurar a responsabilidade civil do Estado, é irrelevante que o agente público causador do dano atue no exercício da função pública. Estando o agente, no momento em que tenha realizado a ação ensejadora do prejuízo, dentro ou fora do exercício da função pública, seu comportamento acarretará responsabilidade ao Estado.**

**Comentários:** para configurar a responsabilidade civil do Estado é necessário que o agente esteja no exercício da função pública ou que sua conduta pelo menos decorra dessa condição (atuar na qualidade de agente público). Assim, se um policial, em sua hora de folga, realizar um disparo de arma de fogo, ainda que da corporação, contra sua companheira, por causa de uma discussão pessoal, não se falará em responsabilidade do Estado.

Por outro lado, se, também em sua hora de folga, o agente tentar amenizar um tumulto, agindo na qualidade de agente público, e acabar ferindo particulares com sua arma de fogo, ocorrerá a responsabilidade objetiva do Estado.

<sup>10</sup> Furtado, 2012, p. 863.

<sup>11</sup> Furtado, 2012, p. 864.





No primeiro caso, o policial não atuou na qualidade de agente público, mas no segundo sim. Logo, o exercício da função pública é relevante.

**Gabarito: errado.**

## Nexo de causalidade

O **nexo causal** ocorre quando **há relação entre a conduta estatal e o dano sofrido pelo terceiro**. Dessa forma, deve-se comprovar que foi a conduta estatal que causou o dano.

Vamos dar um exemplo. Durante o socorro a vítimas de um acidente de trânsito, a maca utilizada para transportar um dos feridos quebra e a vítima se choca contra o solo. Posteriormente, a pessoa vem a falecer. Entretanto, ficou comprovado que a queda não teve relação com a morte da pessoa, mas sim a pancada que ela sofreu na cabeça no acidente de trânsito. No caso, não há relação entre a conduta estatal e o óbito, uma vez que a causa foi, na verdade, o acidente.

Nesse contexto, ao se afirmar que a responsabilidade civil do Estado é objetiva, dispensa-se a comprovação do elemento subjetivo, ou seja, do dolo ou culpa. Entretanto, o terceiro que deseja obter indenização deverá comprovar o nexo causal.



**(MJ - 2013) Para a configuração da responsabilidade civil do Estado, é irrelevante licitude ou a ilicitude do ato lesivo. Embora a regra seja a de que os danos indenizáveis derivam de condutas contrárias ao ordenamento jurídico, há situações em que a administração pública atua em conformidade com o direito e, ainda assim, produz o dever de indenizar.**

**Comentários:** a licitude ou ilicitude do ato não é um dos pressupostos para a indenização. Nessa linha, mesmo diante da licitude, se configurado os três requisitos (dano, conduta e nexo causal), haverá o dever de indenizar.

Nesse sentido, vejamos um trecho da ementa do RE 456.302-AgR/RR<sup>12</sup>: *“É da jurisprudência do Supremo Tribunal que, para a configuração da responsabilidade objetiva do Estado não é necessário que o ato praticado seja ilícito”*.

A mesma linha é seguida no RE 113.587/SP (STF, 2ª Turma)<sup>13</sup>:

I. A responsabilidade civil do Estado, responsabilidade objetiva, com base no risco administrativo, que admite pesquisa em torno da culpa do particular, para o fim de abrandar ou mesmo excluir a responsabilidade estatal, ocorre, em síntese, diante dos seguintes requisitos: **a) do dano; b) da ação administrativa; c) e desde que haja nexo causal entre o dano e a ação administrativa. A consideração no sentido da licitude da ação administrativa é irrelevante**, pois o que interessa, é isto: sofrendo o particular um prejuízo, em razão da atuação estatal, regular ou irregular, no interesse da coletividade, e devida a indenização, que se assenta no princípio da igualdade dos ônus e encargos sociais. II. Ação de indenização

<sup>12</sup> RE 456.302 AgR/RR.

<sup>13</sup> RE 113.587/SP.





movida por particular contra o Município, em virtude dos prejuízos decorrentes da construção de viaduto. Procedência da ação.

**Gabarito: correto.**

**(CNJ - 2013)** No ordenamento jurídico brasileiro, a responsabilidade do poder público é objetiva, adotando-se a teoria do risco administrativo, fundada na ideia de solidariedade social, na justa repartição dos ônus decorrentes da prestação dos serviços públicos, exigindo-se a presença dos seguintes requisitos: dano, conduta administrativa e nexo causal. Admite-se abrandamento ou mesmo exclusão da responsabilidade objetiva, se coexistirem atenuantes ou excludentes que atuem sobre o nexo de causalidade.

**Comentários:** no ordenamento jurídico brasileiro, aplica-se, em regra, a responsabilidade civil objetiva do poder público, adotando-se o risco administrativo. Essa teoria fundamenta-se na noção de solidariedade social ou de igualdade, motivo pelo qual os riscos decorrentes da atividade estatal devem ser compartilhados por todos. Nessa perspectiva, para que o lesado reclame a indenização, deverá comprovar os seguintes elementos:

- dano;
- conduta administrativa; e
- nexo causal entre o dano e a conduta.

Por fim, a teoria do risco administrativo admite hipóteses atenuantes ou excludentes da responsabilidade, conforme observaremos no tópico seguinte desta aula. Portanto, a questão está correta.

**Gabarito: correto.**

**(MPU - 2013)** Considere que veículo oficial conduzido por servidor público, motorista de determinada autoridade pública, tenha colidido contra o veículo de um particular. Nesse caso, tendo o servidor atuado de forma culposa e provados a conduta comissiva, o nexo de causalidade e o resultado, deverá o Estado, de acordo com a teoria do risco administrativo, responder civil e objetivamente pelo dano causado ao particular.

**Comentários:** novamente, a questão apresentou todos os elementos para gerar a responsabilidade civil objetiva do Estado, na modalidade de risco administrativo: conduta comissiva, nexo de causalidade e resultado (dano). Com efeito, a forma culposa é irrelevante para que o Estado responda objetivamente, mas isso não torna o item errado, pois, existindo ou não a forma culposa, ocorrerá a responsabilidade objetiva.

**Gabarito: correto.**

**(BACEN - 2013)** Para que se configure a responsabilidade objetiva do Estado, é necessário que o ato praticado seja ilícito.

**Comentários:** essa é para fixação. A responsabilidade civil pode decorrer de atos lícitos ou ilícitos. Portanto, a questão está errada.

**Gabarito: errado.**



## Causas excludentes ou atenuantes da responsabilidade do Estado

A teoria do risco administrativo admite as seguintes hipóteses de exclusão da responsabilidade civil do Estado:

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

Cumprido frisar que essas hipóteses são de exclusão da responsabilidade objetiva, mas admitem, em algumas situações, que o particular demonstre a responsabilidade subjetiva (dolo ou culpa), conforme veremos a seguir.

### Caso fortuito ou força maior

Sem adentrarmos na diferenciação dessas duas situações, uma vez que há grande divergência na literatura, podemos considerar o caso fortuito ou a força maior como **eventos humanos ou da natureza dos quais não se poderia prever ou evitar**. Por exemplo: uma grande enchente que ocorreu repentinamente em um local em que esse tipo de evento nunca ocorreu; ou um grande terremoto fora de proporções; ou ainda um *tsunami*.

Imagine, por exemplo, que uma grande enchente carregue um veículo público, que veio a colidir contra uma propriedade particular. Não há que se falar em responsabilidade objetiva do Estado, uma vez que o evento decorreu de caso fortuito ou força maior.

Todavia, o caso fortuito ou força maior exclui a responsabilidade objetiva, mas admite a responsabilização **subjetiva** em decorrência de **omissão** do Poder Público.

Para José dos Santos Carvalho Filho<sup>14</sup>, se o dano decorrer, em conjunto, da omissão culposa do Estado e do fato imprevisível, teremos as chamadas **concausas**, não se podendo falar, nesse caso, em excludente de responsabilidade. Assim, a responsabilidade do Estado não será afastada, mas apenas **atenuada**.

Portanto, a responsabilidade do Estado em consequência de fenômenos da natureza é sempre do tipo subjetiva, necessitando a comprovação de omissão culposa do Estado.

Dessa forma, voltando ao exemplo da enchente, a vítima deverá comprovar a omissão culposa do Estado. Deverá demonstrar, por exemplo, que se a prefeitura tivesse realizado a devida manutenção de bueiros, os danos seriam inexistentes ou menores.

<sup>14</sup> Carvalho Filho, 2014, p. 568.



## Culpa exclusiva da vítima

A Administração pode se eximir da responsabilidade se comprovar que a culpa é exclusiva da vítima. Todavia, o ônus da prova cabe ao Estado, que deverá demonstrar que foi o particular que deu causa ao dano.

Nesse contexto, em um acidente de trânsito, envolvendo um veículo oficial, se ficar demonstrado que foi o particular que lhe deu causa, ao furar um sinal ou ao ultrapassar em local proibido, por exemplo, o Estado ficará isento da indenização. Da mesma forma, se um veículo oficial atropelar uma pessoa, mas ficar comprovado que ela se jogou contra o veículo, também ocorrerá a exclusão da responsabilidade civil do Estado.

Deve-se destacar, contudo, que somente a **culpa exclusiva do particular** exclui a responsabilidade civil do Estado, sendo que a **culpa concorrente** ensejará, no máximo, a atenuação dessa responsabilidade. Em qualquer situação, porém, o ônus da prova é da Administração.



Para excluir a responsabilidade civil do Estado, a culpa deve ser exclusiva do terceiro afetado.

## Ato exclusivo de terceiro

Por fim, o ato exclusivo de terceiro também exclui a responsabilidade objetiva da Administração. Como exemplo temos os **atos de multidões**, que podem provocar danos ao patrimônio de terceiros.

Novamente, o Estado pode ser responsabilizado, mas somente de forma subjetiva. Assim, o particular lesado deverá comprovar a omissão culposa do Estado, como ocorreria em um tumulto, em localidade com um grande número de policiais que, evidentemente, nada fizeram para conter o dano.

## Responsabilidade por omissão do Estado

No caso de omissão do Estado (*faute du service*) a **responsabilidade será subjetiva**.

Dessa forma, é necessário que o lesado comprove a omissão do Estado, que deixou de agir quando tinha obrigação. Entretanto, há que se destacar que essa deve ser uma omissão ilícita, ilegal, uma verdadeira falta de serviço, isto é, o serviço não existiu, ou funcionou mal ou funcionou atrasado



A doutrina defende que a responsabilidade civil do Estado por omissão é **subjetiva**.



Contudo, Marçal Justen Filho diferencia a **omissão genérica (imprópria)** da **omissão específica (própria)**. Esta ocorre quando há uma determinação jurídica de realizar a conduta, mas o Estado se omitiu de fazê-la. Nessas circunstâncias, como ocorreu diretamente uma violação ao que a lei determinou ao Estado, os efeitos serão os mesmos da responsabilidade por ato comissivo.

Por exemplo, quando a lei determina que o Estado exija a apresentação de testes e exames para que seja deferido o registro de um medicamento, mas o registro foi deferido sem a apresentação desses requisitos, ocorreu uma violação própria, pois existia um dever específico de exigí-los. Nesse caso, o efeito da omissão é o mesmo do ato comissivo. Logo, a responsabilidade do Estado **será objetiva**.

Por outro lado, sabemos que o Estado tem o dever de fiscalizar a velocidade dos veículos em rodovias públicas. Caso ocorra um acidente de trânsito, constatando-se que o motorista conduzia o veículo acima da velocidade permitida, pode-se alegar a omissão do Estado, contudo de forma genérica. Isso porque o Estado possui um dever genérico de fiscalizar as vias, mas não há determinação de fiscalizar todos os veículos que trafegam nas vias públicas (isso seria totalmente impossível).

Da mesma forma, a realização de obras para amenizar efeitos de enchentes não se insere no dever específico, pois cabe às autoridades públicas quais políticas públicas serão realizadas em cada momento. Assim, o dever de realizar obras preventivas é genérico, não se podendo alegar, em regra, a responsabilidade objetiva.

Assim, nos dois últimos exemplos, o Estado descumpriu um dever genérico (fiscalizar a velocidade de veículos em rodovias; realizar obras preventivas). Logo, a **responsabilidade civil será subjetiva**.



A responsabilidade civil por omissão é objetiva quando a **omissão é própria e subjetiva** quando a omissão é **imprópria**.

De agora em diante, vamos falar apenas da omissão imprópria, sem necessidade de especificá-la. Em regra, as questões não irão especificar se a omissão é própria ou imprópria, pressupondo-se que se trata sempre de omissão imprópria. Portanto, se na questão aparecer apenas “responsabilidade por omissão do Estado”, considere que a responsabilidade é **subjetiva**.

Nessa esteira, pode-se dizer que a responsabilidade do Estado em decorrência de **omissão** fundamenta-se na teoria da **culpa administrativa** (culpa do serviço, culpa anônima ou *faute du service*).

Os exemplos mais comuns de aplicação da responsabilidade subjetiva ocorrem nos **atos de multidões, de terceiros** ou decorrentes de **fenômenos da natureza**, inclusive aqueles classificados como de força maior. Nesses casos, caberá ao lesado comprovar que a atuação normal, ordinária, do Estado seria suficiente para afastar o dano por ele sofrido. Deve, portanto, demonstrar uma omissão culposa da Administração Pública.

Por exemplo, se um evento da natureza, totalmente imprevisível, derrubar uma ponte, construída dentro das especificações para as condições climáticas do local e com a devida manutenção em dia, não há que se



falar em omissão do Poder Público. Não se pode esperar, por exemplo, que o Estado construa uma ponte que suporte um terremoto, em um local onde esse tipo de incidente nunca ocorreu.

Por outro lado, no caso de uma enchente, se ficar demonstrado que todos os bueiros da cidade estavam entupidos, por falta de manutenção, e que isso gerou o alagamento, poderá o Poder Público ser responsabilizado pelos danos. Nesse caso, porém, a **responsabilidade é subjetiva**, pois há que ser demonstrada a omissão ilegal do Estado. Se, por outro lado, todos os bueiros estavam limpos e em perfeitas condições, e mesmo assim a enchente causar danos aos particulares, não se pode atribuir culpa ao Estado por omissão, uma vez que suas obrigações foram devidamente cumpridas, decorrendo o prejuízo exclusivamente do fenômeno da natureza.

Nesse contexto, é interessante transcrever o RE 179.147/SP, em que o STF demonstra a diferenciação entre a responsabilidade objetiva por ato comissivo e a responsabilidade subjetiva em decorrência de omissão do Poder Público<sup>15</sup>:

*I. - A responsabilidade civil das pessoas jurídicas de direito público e das pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviço público, **responsabilidade objetiva**, com base no **risco administrativo**, ocorre diante dos seguintes requisitos: **a) do dano; b) da ação administrativa; c) e desde que haja nexa causal entre o dano e a ação administrativa.** II. - Essa responsabilidade objetiva, com base no risco administrativo, admite pesquisa em torno da culpa da vítima, para o fim de abrandar ou mesmo excluir a responsabilidade da pessoa jurídica de direito público ou da pessoa jurídica de direito privado prestadora de serviço público. III. - Tratando-se de **ato omissivo** do poder público, a responsabilidade civil por tal ato é **subjetiva**, pelo que exige **dolo ou culpa**, numa de suas três vertentes, negligência, imperícia ou imprudência, não sendo, entretanto, necessário individualizá-la, dado que pode ser atribuída ao serviço público, de forma genérica, a faute de service dos franceses.*

Com efeito, como bem se observa do precedente acima, não há necessidade de se individualizar a omissão culposa, pois é aplicável a teoria da culpa administrativa (culpa anônima), bastando que se comprove, genericamente, a culpa do serviço público.



**(TRT 10 - 2013)** Todos os anos, na estação chuvosa, a região metropolitana de determinado município é acometida por inundações, o que causa graves prejuízos a seus moradores. Estudos no local demonstraram que os fatores preponderantes causadores das enchentes são o sistema deficiente de captação de águas pluviais e o acúmulo de lixo nas vias públicas.

**Considerando essa situação hipotética, julgue o item subsequente.**

**De acordo com a jurisprudência e a doutrina dominante, na hipótese em pauta, caso haja danos a algum cidadão e reste provada conduta omissiva por parte do Estado, a responsabilidade deste será subjetiva.**

**Comentários:** no caso de omissão do Estado, a responsabilidade será subjetiva, ou seja, o lesado deverá comprovar a omissão culposa do poder público, aplicando-se a chamada teoria da culpa administrativa,

<sup>15</sup> RE 179.147/SP.



também conhecida como culpa do serviço ou culpa anônima (*faute du service*). Este é o entendimento majoritário da doutrina e da jurisprudência.

**Gabarito: correto.**

**(MIN - 2013) O caso fortuito e a força maior não possibilitam a exclusão da responsabilidade do poder público, visto ser objetiva a responsabilidade do Estado.**

**Comentários:** o caso fortuito ou força maior, genericamente denominados de “eventos imprevisíveis”, representam hipótese de excludente de responsabilidade do poder público. Portanto, o item está errado.

Lembrando, porém, que, nesses casos, poderá existir as denominações *concausas*, ou seja, o dano decorreu simultaneamente do caso imprevisível e de uma omissão culposa do Estado. Nessa situação, teremos a responsabilidade subjetiva, sendo que o dever de indenizar será atenuado.

**Gabarito: errado.**

## O Estado como “garante”

A posição de garante ocorre quando alguém assume o dever de guarda ou proteção de alguém. No Poder Público, aplica-se quando há o dever de zelar pela integridade de pessoas ou coisas sob a guarda ou custódia do Estado. Nessa linha, podemos mencionar como exemplos a guarda de presos ou o dever de cuidado sobre os alunos em uma escola pública.

Nessas situações, a **responsabilidade é objetiva**, com base na teoria do risco administrativo, mesmo que o dano não decorra de uma atuação de qualquer agente. Presume-se, portanto, uma **omissão culposa** do Estado. Isso porque existia o dever de garantir a integridade das pessoas ou coisas sob custódia da Administração.



**PRESTE ATENÇÃO**

Quando o Estado atua como garante, sua responsabilidade é objetiva.

Dessa forma, a responsabilidade subjetiva por omissão ocorre como regra, mas admite a forma objetiva no caso em que o Estado atue como garante.

É exemplo o caso de um aluno de escola pública que, dentro das dependências da instituição e durante o seu horário normal de funcionamento, vier a sofrer lesões em decorrência de agressão de outro aluno ou de qualquer pessoa que não seja do quadro funcional da escola. Nesse caso, a lesão não decorreu de ação de agente estatal, mas existirá a responsabilidade civil objetiva, na modalidade de risco administrativo, uma vez que a instituição tinha o dever de manter a integridade física do aluno.

Situação semelhante ocorrerá com o preso que, dentro da penitenciária, sofrer lesões durante uma briga com outros detentos. Mesmo não existindo envolvimento de agente público, o Estado possuía o dever de prover os meios para garantir a integridade do preso, gerando a responsabilidade civil objetiva.







Ademais, aplica-se o risco administrativo, ou seja, é possível que o Estado comprove que era impossível evitar o dano, como numa situação decorrente de força maior.

**(TC DF - 2012) A responsabilidade do Estado por danos causados por fenômenos da natureza é do tipo subjetiva.**

**Comentários:** a responsabilidade do Estado em decorrência de fenômenos da natureza é sempre do tipo subjetiva, uma vez que caberá ao particular comprovar a omissão culposa do Estado.

**Gabarito: correto.**

**(TCE RO - 2013) É objetiva a responsabilidade da administração pública pelos danos causados por fenômenos da natureza.**

**Comentários:** agora ficou de graça! A responsabilidade do Estado pelos danos causados por fenômenos da natureza é subjetiva.

**Gabarito: errado.**

**(TRT 10 - 2013) Todos os anos, na estação chuvosa, a região metropolitana de determinado município é acometida por inundações, o que causa graves prejuízos a seus moradores. Estudos no local demonstraram que os fatores preponderantes causadores das enchentes são o sistema deficiente de captação de águas pluviais e o acúmulo de lixo nas vias públicas.**

**Considerando essa situação hipotética, julgue o item subsequente.**

**Caso algum cidadão pretenda ser ressarcido de prejuízos sofridos, poderá propor ação contra o Estado ou, se preferir, diretamente contra o agente público responsável, visto que a responsabilidade civil na situação hipotética em apreço é solidária.**

**Comentários:** o cidadão prejudicado deverá interpor ação contra o Estado, somente. Dessa forma, não se admite que ele mova ação direta ou simultaneamente contra o agente público.

Caberá ao poder público, se condenado a indenizar, verificar se houve dolo ou culpa do agente e, se for o caso, mover a ação de regresso. Por conseguinte, o item está errado.

**Gabarito: errado.**

## Reparação do dano – Estado indenizando o terceiro lesado

A reparação do dano poderá ocorrer de forma amigável ou por meio de ação judicial movida pelo terceiro prejudicado contra a pessoa jurídica de direito público ou de direito privado prestadora de serviço público. Dessa forma, **o particular lesionado deve propor a ação contra a Administração Pública e não contra o agente causador do dano.**

Nesse contexto, se Fulano de Tal, servidor público da União, causar um dano a terceiro, agindo na qualidade de agente público, a ação deverá ser movida contra a União, e não contra Fulano de Tal.







A ação de indenização é movida contra a pessoa jurídica de direito público ou de direito privado prestadora de serviço público.

Dessa forma, o entendimento atual na jurisprudência é de que não é cabível ação direta contra o agente público, conforme podemos perceber pela leitura do RE 327.904/SP do STF<sup>16</sup>:

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.**

Dessa forma, o particular não pode mover ação de indenização contra o agente público, nem mesmo se for simultaneamente, em litisconsórcio, com a pessoa jurídica.

Porém, é importante mencionar que o STJ chegou a ter posicionamento no sentido de que seria possível o terceiro lesado escolher contra quem a ação de ressarcimento seria movida, ou seja, poderia escolher entre processar a pessoa jurídica ou o agente público. Esse entendimento, contudo, foi superado a partir da tese de repercussão geral, exarada pelo STF, no julgamento do RE 1.027.633, em que se firmou a seguinte tese com repercussão geral (Tema 940):

A teor do disposto no artigo 37, parágrafo 6º, da Constituição Federal, a ação por danos causados por agente público deve ser ajuizada contra o Estado ou a pessoa jurídica de direito privado, prestadora de serviço público, sendo parte ilegítima o autor do ato, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

Portanto, voltamos a dizer: a ação de reparação tem que ser movida contra a pessoa jurídica, não se admitindo mover a ação diretamente contra o agente público. A responsabilidade deste, por outro lado, somente será cabível por meio de ação de regresso.

<sup>16</sup> RE 327.904/SP.



Por fim, o valor da indenização deve abranger o que a vítima **efetivamente perdeu e o que gastou** para obter o ressarcimento – por exemplo, os valores com advogado –, bem como o que deixou de ganhar em consequência direta do ato lesivo causado pelo agente – os denominados lucros cessantes<sup>17</sup>.

Dessa forma, se um veículo oficial colidir contra um taxista, danificando totalmente o veículo de trabalho deste, a indenização deverá cobrir o prejuízo material (como o custo de reparação do veículo), os gastos realizados para obter o direito (como os custos do advogado), bem como os meses em que o taxista ficar impossibilitado de trabalhar. Se houver eventual morte da vítima, a indenização deverá cobrir também os custos de sepultamento, bem como a prestação alimentícia devida pela a quem o falecido devia, durante o período apurado de expectativa de vida.

## Direito de regresso

Analisando o §6º, art. 37, da CF, podemos perceber que existem dois tipos de responsabilidade:

- a) a **responsabilidade objetiva** do Estado perante os terceiros lesados;
- b) a **responsabilidade subjetiva** dos agentes causadores de dano, amparando o **direito de regresso** do Estado, nos casos de dolo ou culpa.

No primeiro caso, temos a responsabilidade civil do Estado, conforme estudamos ao longo da aula. Entretanto, se ficar comprovado dolo ou culpa do agente causador do dano, assegura-se o direito de regresso do Estado perante esse agente, ou seja, a Administração Pública poderá reaver os custos da indenização do dano.

Dessa forma, podemos fazer o seguinte esquema sobre as ações de ressarcimento:



Além da necessidade de comprovar o dolo ou culpa do agente público, o Estado – ou delegatária de serviço público – deverá ter sido condenado ao ressarcimento do dano. Nessa linha, existem dois pressupostos para a Administração ingressar com a ação regressiva<sup>18</sup>:

- a) ter sido condenada a indenizar a vítima pelo dano; e
- b) que tenha havido culpa ou dolo por parte do agente cuja atuação ocasionou o dano.



<sup>17</sup> Alexandrino e Paulo, 2011, p. 778..

<sup>18</sup> Alexandrino e Paulo, 2011, p. 780.

Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo destacam alguns aspectos sobre a ação regressiva<sup>19</sup>:

- a) a obrigação de ressarcir a Administração Pública (ou delegatária de serviços públicos), em ação regressiva, por ser uma ação de natureza cível, transmite-se aos sucessores do agente que tenha atuado com dolo ou culpa, porém até o limite do valor do patrimônio transferido (CF, art. 5º, XLV) – assim, mesmo após a morte do agente, os seus sucessores podem ser chamados a responder pelo valor da indenização;
- b) pelo mesmo motivo – ter natureza cível -, pode a ação regressiva ser ajuizada mesmo depois de ter sido alterado ou extinto o vínculo entre o servidor e a Administração Pública; assim, nada impede que o agente responsável, ainda que tenha pedido exoneração, esteja aposentado, ou em disponibilidade, seja responsabilizado pelo ressarcimento em ação de regresso;
- c) inaplicável a denunciação da lide pela Administração e seus agentes.

Sobre este último ponto, há notória contradição na doutrina, porém o posicionamento dominante é o que se demonstrou acima. Na jurisprudência, por outro lado, vem se desenvolvendo o entendimento de que **a denunciação da lide não é obrigatória**, porém poderá ser feita em determinadas situações.

A **denunciação da lide** está regulada no art. 125, II, do CPC, nos seguintes termos: “é admissível a denunciação da lide, promovida por qualquer das partes: [...] II - àquele que estiver obrigado, por lei ou pelo contrato, a indenizar, em ação regressiva, o prejuízo de quem for vencido no processo”. Trata-se, portanto, de uma intervenção de terceiros, no processo civil, por meio da qual o réu (no caso o Estado) busca garantir, caso seja condenado, que será ressarcido pelo denunciado (o agente que atuou com dolo ou culpa), em virtude do direito de regresso.

Dessa forma, já na primeira ação – ou seja, na ação movida pelo terceiro lesado em face do Estado – a Administração buscaria demonstrar que o agente agiu com dolo ou culpa, garantindo o seu direito de regresso.

Essa medida poderia retardar sobremaneira a indenização do particular, uma vez que, além de discutir a responsabilidade objetiva do Estado perante o particular, também se discutiria a responsabilidade subjetiva do agente público, na mesma ação. Por esse motivo, tal medida é contestada pela doutrina.

Com efeito, o STJ, no EREsp 313.886/RN, **não é obrigatória** e, portanto, 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. Por conseguinte, a Corte **manteve decisão que indeferiu** a denunciação<sup>20</sup>. Na mesma linha, no AgRg no AREsp 139.358/SP, o STJ confirmou novamente que “a **denunciação da lide ao agente causador do suposto dano é facultativa, cabendo ao magistrado avaliar se o ingresso do terceiro ocasionará prejuízo à economia e celeridade processuais**”.

A própria redação do Novo CPC especifica que a denunciação da lide é “**admissível**”, logo não é obrigatória.

<sup>19</sup> Alexandrino e Paulo, 2011, p. 780-781.

<sup>20</sup> EREsp 313.886/RN.



Em resumo, podemos concluir, de forma um pouco diferente do que consta na doutrina, que **a denúncia da lide é cabível, mas o magistrado deverá analisar se o ingresso do terceiro não prejudicará a economia e a celeridade processual.**

Por fim, especialmente para os servidores estatutários federais, a Lei 8.112/1992 estabelece que (art. 122, §2º) “*Tratando-se de dano causado a terceiros, responderá o servidor perante a Fazenda Pública, em ação regressiva*”, demonstrando que, em regra, não ocorrerá a denúncia da lide, pois o servidor público deverá responder por meio de ação de regresso.

Outro ponto relevante é que mover a ação regressiva é uma **obrigação** do Estado, em decorrência do princípio da indisponibilidade do interesse público. No caso específico do Governo Federal, a Lei 4.619/1965 determina que os Procuradores República são **obrigados** a propor as competentes ações regressivas, que deverão ser movidas no prazo de sessenta dias a partir da data em que transitar em julgado a condenação imposta à Fazenda. O decurso desse prazo poderá gerar a responsabilização funcional do agente que deveria propô-la.



**(SUFRAMA - 2014)** Um veículo da SUFRAMA, conduzido por um servidor do órgão, derrapou, invadiu a pista contrária e colidiu com o veículo de um particular. O acidente resultou em danos a ambos os veículos e lesões graves no motorista do veículo particular.

Com referência a essa situação hipotética, julgue o item que se segue.

**Provado que o motorista da SUFRAMA não agiu com dolo ou culpa, a superintendência não estará obrigada a indenizar todos os danos sofridos pelo condutor do veículo particular.**

**Comentários:** como se trata de responsabilidade civil objetiva, não importa se houve dano ou culpa, a Suframa terá o dever de indenizar todos os danos sofridos pelo condutor do veículo particular. Nesse caso, a única coisa que a Suframa não poderá fazer é mover a ação regressiva contra o seu agente.

Em resumo: a responsabilidade do Poder Público independe de dolo ou culpa (nos atos comissivos); a ação regressiva – o direito do Estado de reaver os recursos gastos com a indenização – depende da comprovação de dolo ou culpa do agente.

**Gabarito: errado.**

**(BACEN - 2013)** Os efeitos da ação regressiva movida pelo Estado contra o agente que causou o dano transmitem-se aos herdeiros e sucessores, até o limite da herança, em caso de morte do agente.

**Comentários:** no caso de morte do agente, os efeitos da ação regressiva persistem contra os herdeiros e sucessores, até o limite do valor do patrimônio transferido (herança). Aquilo que exceder ao valor da herança não poderá ser exigido, por força do art. 5º, XLV, da CF. De qualquer forma, o item está correto.

**Gabarito: correto.**

**(MDIC - 2014)** Considere que o motorista de um veículo oficial de determinado ministério, ao trafegar em velocidade acima do limite legal, tenha colidido contra um veículo de particular que estava devidamente estacionado. Nessa situação, embora o Estado seja obrigado a indenizar o dano, somente haverá o direito de regresso do Estado caso se comprove o dolo específico na conduta do servidor.



**Comentários:** o direito de regresso pode ocorrer em caso de dolo ou culpa. Com efeito, para o Estado mover a ação de regresso, devem estar presentes dois pressupostos:

- a) ter sido condenada a indenizar a vítima pelo dano; e
- b) que tenha havido culpa ou dolo por parte do agente cuja atuação ocasionou o dano.

**Gabarito: errado.**

**(TC DF - 2014)** De acordo com o sistema da responsabilidade civil objetiva adotado no Brasil, a administração pública pode, a seu juízo discricionário, decidir se intenta ou não ação regressiva contra o agente causador do dano, ainda que este tenha agido com culpa ou dolo.

**Comentários:** propor a ação de indenização é obrigação do Estado. Assim, se o agente causador do dano atuou com dolo ou culpa e isso gerou a responsabilidade civil do Estado, deverá haver a ação regressiva.

**Gabarito: errado.**

**(PRF - 2013)** Um PRF, ao desviar de um cachorro que surgiu inesperadamente na pista em que ele trafegava com a viatura de polícia, colidiu com veículo que trafegava em sentido contrário, o que ocasionou a morte do condutor desse veículo.

Com base nessa situação hipotética, julgue o item a seguir.

Em razão da responsabilidade civil objetiva da administração, o PRF será obrigado a ressarcir os danos causados à administração e a terceiros, independentemente de ter agido com dolo ou culpa.

**Comentários:** a responsabilidade civil objetiva é do Estado e não do agente. Assim, o PRF só será obrigado a ressarcir os danos causados à administração e a terceiros (não diretamente, mas apenas pela ação regressiva), se houver dolo ou culpa. No exemplo da questão, não foram identificados esses elementos subjetivos, motivo pelo qual não se falará em regresso.

**Gabarito: errado.**

**(PM MT - 2014)** A responsabilidade civil do servidor público por dano causado a terceiros, no exercício de suas funções, ou à própria administração, é subjetiva, razão pela qual se faz necessário, em ambos os casos, comprovar que ele agiu de forma dolosa ou culposa para que seja diretamente responsabilizado.

**Comentários:** creio que o item foi mal formulado, uma vez que o termo “diretamente” dá a entender que o agente será responsabilizado diretamente, por meio de ação em que ele figurará no polo passivo da lide. Entretanto, o entendimento atual majoritário é de que as ações devem ser interpostas contra o Estado e, somente depois, será movida a ação de regresso. Dessa forma, o item estaria errado.

Por outro lado, o diretamente poderia ser empregado no sentido de o agente responder com seus próprios recursos para reaver o dano, após a ação de regresso. Nesse segundo sentido, a questão estaria correta.

De qualquer forma, será necessário demonstrar que o agente agiu de forma dolosa ou culposa.

Ressalta-se, ademais, que o STF<sup>21</sup> e o STJ<sup>22</sup> já admitiram a possibilidade de o particular mover a ação diretamente contra o agente público, mas esse não parece ser o posicionamento dominante.

Infelizmente, o item foi dado como correto.

**Gabarito: correto.**

<sup>21</sup> RE 90.071/SC.

<sup>22</sup> REsp 1.325.862/PR.



## Prescrição

No que se refere à prescrição, devemos considerar que duas ações podem ser propostas:

- (a) em face do Estado, movida pelo terceiro lesado;
- (b) ação regressiva contra o agente, nos casos de dolo ou culpa, movida pelo Estado quando condenado a reparar prejuízos causados.

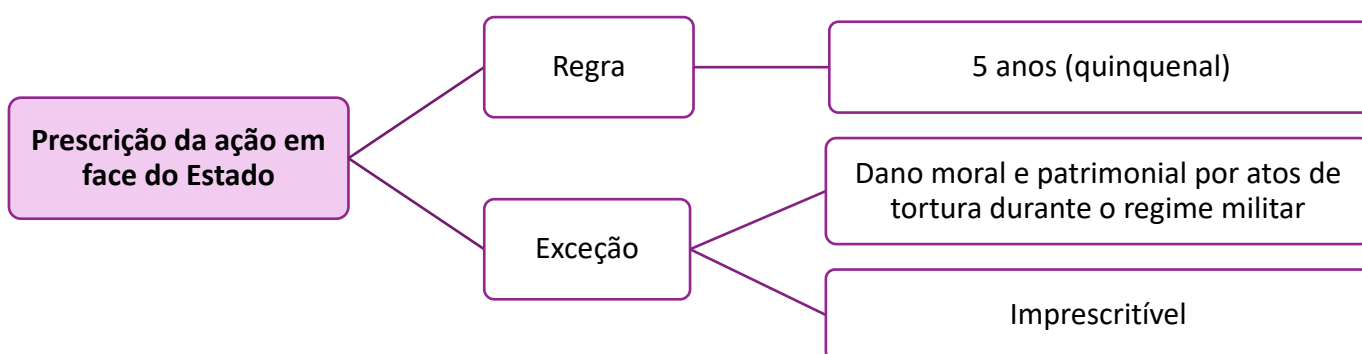
Quanto ao prazo prescricional da ação movida pelo terceiro lesado em face do Estado, há alguma divergência na jurisprudência, mas a tendência atual é de considerar que o prazo é de **cinco anos**, conforme consta o Decreto 20.910/1932 e no art. 1º-C da Lei 9.494/1997. O STJ chegou a considerar que este prazo teria sido revogado pelo Código Civil de 2002, que estabelecia, no art. 206, o prazo de três anos<sup>23</sup>. Porém, em embargos de divergência em recurso especial, **a Corte reconheceu a divergência da matéria e aplicou o prazo quinquenal**<sup>24</sup>.

Também nesse sentido, vale a leitura da ementa do agravo regimental no REsp 1.256.676/SC<sup>25</sup>:

*Verifica-se que o Tribunal a quo decidiu de acordo com jurisprudência desta Corte no sentido de que o prazo prescricional referente à pretensão de reparação civil contra a Fazenda Pública é **quinquenal**, conforme previsto no art. 1º do Decreto-Lei n. 20.910/1932, e não trienal, nos termos do art. 206, § 3º, inciso V, do Código Civil de 2002, que prevê a prescrição em pretensão de reparação civil. Incidência da Súmula 83 do STJ. Agravo regimental improvido.*

Portanto, **o prazo prescricional da ação movida pelo terceiro lesado em face do Estado é de cinco anos**.

Vimos a regra, agora vamos tratar da **exceção**. O STJ entende que é **imprescritível** a pretensão de recebimento de indenização por **dano moral** e **patrimonial** decorrente de **atos de tortura ocorridos durante o regime militar de exceção**<sup>26</sup>.



<sup>23</sup> REsp 1.137.354/RJ.

<sup>24</sup> EREsp 1.137.354/RJ.

<sup>25</sup> AgRg no REsp 1.256.676/SC.

<sup>26</sup> REsp 1.374.376-CE; Informativo 523-STJ; EREsp 816.209/RJ.





No que se refere à prescrição decorrente da **ação regressiva** contra o agente, nos casos de dolo ou culpa, movida pelo Estado, quando condenado a reparar prejuízos causados, o tema ganhou discussões relevantes recentemente.

Entendia-se, sem muita discussão, que as ações movidas pelo Estado em face do agente causador da ação, em caso de dolo ou culpa, eram **imprescritíveis**, nos termos do art. 37, §5º, da CF: “§ 5º - A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, **ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento**”. No caso, o dano ao erário era considerado imprescritível, independentemente de sua origem.

No entanto, o STF passou a considerar, no julgamento do RE 669.069<sup>27</sup> (em 3 de fevereiro de 2016), que “**é prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil**”. Nesse caso, o STF manteve decisão do TRF-1 que havia aplicado o **prazo prescricional de cinco anos** para a ação de ressarcimento por danos causados ao patrimônio público.

Essa tese, no entanto, era direcionada apenas aos ilícitos meramente civis, tais como os decorrentes de um acidente de trânsito. Na ocasião, o STF havia afirmado que o caso não tratava de danos decorrentes de ilícitos tipificados como **improbidade ou ilícitos penais**.

Mais recentemente, julgando o RE 852.475, o STF firmou a tese de que “**são imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa**”. A menção ao dolo para o ato de improbidade, com a reforma da Lei de Improbidade realizada pela Lei 14.230/2021, ficou redundante, pois atualmente só existe improbidade com dolo. Não obstante, normalmente, as questões vão citar o trecho literal da tese fixada pelo Supremo.

Por fim, o STF também decidiu a prescrição das ações de reparação decorrentes de decisão dos tribunais de contas. Segundo o STF: “**é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas**” (RE 636.886, Tema 899).<sup>28</sup>

Esse último caso funciona da seguinte forma: o Tribunal de Contas condena o responsável ao pagamento do prejuízo causado ao erário. Essa condenação, nos termos do art. 71, § 3º, da Constituição Federal, tem eficácia de **título executivo**. Isso significa que a procuradoria competente, como por exemplo a Advocacia-Geral da União, poderá usar esse “título executivo” para mover a ação de execução, ou seja, para realizar a cobrança do prejuízo causado ao erário.

É como se a decisão do Tribunal de Contas fosse um cheque. A pessoa deveria pagar o cheque no prazo. Porém, se o cheque não tiver fundo, o credor poderá “cobrar”, ou seja, “executar” o cheque. O mesmo ocorre com a decisão do Tribunal de Contas. Se o responsável não realizar o ressarcimento, caberá aos órgãos jurídicos da Administração pegar esse “cheque” (título executivo) e cobrar, na via judicial.

Contudo, se o órgão jurídico “comer mosca” a possibilidade de mover a ação de execução prescreverá. E qual é o prazo, professor? O STF não fixou um prazo exato, mas apenas explicou que a pretensão de

<sup>27</sup> O caso não tratava especificamente de uma ação de regresso, uma vez que a ação foi proposta diretamente contra um particular que causou dano à União. Porém, entendemos que a fixação da tese de repercussão aplica-se também às ações de regresso, uma vez que foi tratado genericamente do dano ao patrimônio público decorrente de ilícitos civis.

<sup>28</sup> Julgamento em 20/04/2020.





ressarcimento ao erário em face de agentes públicos reconhecida em acórdão de Tribunal de Contas prescreve "na forma da Lei 6.830/1980 (Lei de Execução Fiscal)".

Por fim, por enquanto, não há uma decisão do STF sobre dano ao erário decorrente de ilícitos penais. Provavelmente, o STF se pronunciará sobre esta situação nos próximos anos. Mas, para fins de prova, só precisamos saber os casos em que a Corte expressamente se pronunciou.

Então, podemos concluir da seguinte forma:

- a) em regra: **a ação de reparação é prescritível**;
- b) o STF já se pronunciou pela **prescrição** das ações de reparação decorrentes de:
  - b1) **ilícitos civis**;
  - b2) **decisão de tribunal de contas**.
- c) será **imprescritível** a ação de reparação decorrente de: conduta dolosa de improbidade administrativa.

O quadro abaixo resume o panorama atual.



Tipo de ação		Prazo
Terceiro lesado em face do estado		5 anos
Estado em face do agente público causador do dano (ação de regresso)	Ilícitos civis	Prescritível, 5 anos
	Improbidade dolosa	Imprescritível
	Decisão de Tribunal de Contas	Prescritível, na forma da Lei de Execução Fiscal

Depois disso, vamos resolver algumas questões.



**(PG DF - 2013) No âmbito da responsabilidade civil do Estado, são imprescritíveis as ações indenizatórias por danos morais e materiais decorrentes de atos de tortura ocorridos durante o regime militar de exceção.**

**Comentários:** em regra, as decisões do STJ mencionam apenas que as ações por danos morais são imprescritíveis. No entanto, no EREsp 816.209/RJ ficou claro que “As ações indenizatórias por danos morais e materiais decorrentes de atos de tortura ocorridos durante o Regime Militar de exceção são imprescritíveis”. Dessa forma, o item está correto.

**Gabarito: correto.**



(PGE BA - 2014) Suponha que viatura da polícia civil colida com veículo particular que tenha ultrapassado cruzamento no sinal vermelho e o fato ocasione sérios danos à saúde do condutor do veículo particular. Considerando essa situação hipotética e a responsabilidade civil da administração pública, julgue o item subsequente.

No caso, a ação de indenização por danos materiais contra o Estado prescreverá em vinte anos.

**Comentários:** nessa questão, não importa a análise de quem deu culpa ao acidente, o centro da questão é o prazo prescricional.

As ações movidas contra o Estado prescrevem em cinco anos, conforme Decreto 20.910/1932 e no art. 1º-C da Lei 9.494/1997 – e também a jurisprudência do STJ, como o REsp 1.256.676/SC.

Portanto, o prazo é de cinco anos, e não vinte como consta na questão.

**Gabarito: errado.**

## Responsabilidade civil do Estado por atos não administrativos

### Responsabilidade civil por ato legislativo

Em regra, o Estado não responde civilmente pela atividade legislativa, uma vez que esta se insere no legítimo poder de império. Assim, se a atividade legislativa ocorrer dentro dos parâmetros normais, ainda que traga obrigações ou restrinja direitos, não há que se falar em dever de indenizar.

No entanto, existem três hipóteses que o Estado poderá ser responsabilizado civilmente pelo exercício da atividade legislativa, são elas:

- a) edição de lei inconstitucional;
- b) edição de leis de efeitos concretos;
- c) omissão legislativa.

A Constituição Federal é o principal diploma do ordenamento jurídico. Dessa forma, o exercício da função legislativa só será legítimo quando realizado segundo as disposições constitucionais, não se admitindo em nosso ordenamento jurídico uma lei que não guarde sintonia com a Carta Política. Assim, é ilícito criar leis desconformes com a Constituição, motivo pelo qual o Estado poderá ser responsabilizado pela **edição de leis inconstitucionais** que gerarem prejuízos a terceiros.

Entretanto, para existir o dever de indenizar é necessário que a lei seja declarada inconstitucional pelo órgão com competência para isso, por meio de controle concentrado, e que o dano efetivamente decorra da inconstitucionalidade da lei.

Outra situação que pode gerar a responsabilidade por atos legislativos é a edição de **leis de efeitos concretos**. Uma lei de efeitos concretos é aquela que é lei em sentido formal, uma vez que segue o rito legislativo próprio, sendo editada pelo Poder Legislativo. Porém, não possui generalidade e abstração, dessa forma não pode ser considerada lei em sentido material. Assim, as leis de efeitos concretos aplicam-se a destinatários certos, atingindo diretamente a órbita individual de pessoas definidas, situação análoga aos atos administrativos.



Por esse motivo, se a lei de efeitos concretos acarretar danos aos particulares, poderá ser pleiteada a responsabilidade extracontratual do Estado, com o objetivo de alcançar a devida reparação, uma vez que tais atos equiparam-se aos atos administrativos.

Por fim, a **omissão legislativa** é a última hipótese em que a doutrina cogita a responsabilidade civil do Estado. No entanto, tal situação só deve ocorrer em situações estritas. José dos Santos Carvalho Filho defende que a responsabilidade por omissão legislativa deve ocorrer nos casos em que a Constituição fixar prazo para edição da norma. Ainda assim, se for editada medida provisória ou simplesmente apresentado o projeto de lei, não se pode responsabilizar o Estado por omissão, mesmo que o ato legislativo final só seja consolidado fora do prazo constitucional. Não ocorrendo a edição da norma, caberá ao Judiciário reconhecer a mora e, não sendo editada a lei em prazo razoável, poderia o Estado ser responsabilizado.

## Responsabilidade civil por ato jurisdicional

**Em regra**, o Estado não pode ser responsabilizado pelo exercício dos atos jurisdicionais. Todavia, a Constituição Federal reconhece como direito individual, nos termos do art. 5º, LXXV, a indenização para o condenado por **erro judiciário** ou que **ficar preso além do tempo fixado na sentença**.

Com efeito, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal “*está firmada no sentido de que, salvo nos casos de erro judiciário e de prisão além do tempo fixado na sentença, consignadas no inciso LXXV do art. 5º da Constituição Federal, assim como nas hipóteses expressamente previstas em lei, a regra é de que a responsabilidade objetiva do Estado não se aplica aos atos judiciais*”<sup>29</sup>.

Além do erro judiciário ou prisão além do tempo fixado na sentença, com a vigência do Novo Código de Processo Civil (Novo CPC – Lei 13.105/2015) surgiu uma nova hipótese de responsabilidade civil do Estado por ato jurisdicional típico. Trata-se das **condutas dolosas praticadas pelo juiz** que causem prejuízos à parte ou a terceiros.

Portanto, a partir dos precedentes do STF, podemos perceber que a responsabilidade civil do Estado por atos jurisdicionais típicos pode ocorrer por (a) erro judiciário; (b) prisão além do tempo fixado na sentença; e (c) condutas dolosas praticadas pelo juiz que causem prejuízos à parte ou a terceiros.

Assim, a pessoa que for condenada por **erro judiciário** ou vier a ficar presa além do tempo previsto na sentença, terá direito à reparação dos prejuízos. Nessas circunstâncias, a **responsabilidade do Estado é objetiva, independentemente, portanto, de comprovação de dolo ou culpa do magistrado**. Observa-se, no entanto, que essa situação aplica-se unicamente à **esfera penal**.

Por outro lado, o Supremo Tribunal Federal possui entendimento consolidado de que **não cabe indenização por prisões temporárias ou preventivas** determinadas em regular processo criminal, pelo simples fato de o réu ser absolvido ao final do processo. Vale dizer, a absolvição não significa que houve erro judiciário na determinação da prisão temporária ou preventiva. Nesse sentido, vejamos mais um precedente do STF<sup>30</sup>:

**EMENTA** Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo. Responsabilidade civil do Estado. Prisões cautelares determinadas no curso de regular processo criminal. Posterior

<sup>29</sup> ARE 756.753 AgR/PE.

<sup>30</sup> ARE 770.931 AgR/SC, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, 19/08/2014.



**absolvição do réu pelo júri popular [...].** 1. O Tribunal de Justiça concluiu, com base nos fatos e nas provas dos autos, que não restaram demonstrados, na origem, os pressupostos necessários à configuração da responsabilidade extracontratual do Estado, **haja vista que o processo criminal e as prisões temporária e preventiva a que foi submetido o ora agravante foram regulares e se justificaram pelas circunstâncias fáticas do caso concreto, não caracterizando erro judiciário a posterior absolvição do réu pelo júri popular.** Incidência da Súmula nº 279/STF. 2. A jurisprudência da Corte firmou-se no sentido de que, salvo nas hipóteses de erro judiciário e de prisão além do tempo fixado na sentença - previstas no art. 5º, inciso LXXV, da Constituição Federal -, bem como nos casos previstos em lei, a regra é a de que o art. 37, § 6º, da Constituição **não se aplica aos atos jurisdicionais quando emanados de forma regular e para o fiel cumprimento do ordenamento jurídico.** 3. Agravo regimental não provido.

Assim, não basta a absolvição para alegar o direito à indenização pelas prisões cautelares. Todavia, se tais prisões foram realizadas sem observância das normas legais, é sim possível pleitear a indenização. Nessas hipóteses, a responsabilidade extracontratual não decorre da absolvição, mas sim de erro judiciário na realização das prisões. Por exemplo, no RE 385943 AgR/SP o STF reconheceu a responsabilidade civil objetiva do Estado, uma vez que a prisão cautelar recaiu sobre pessoa que não teve qualquer envolvimento com o fato criminoso<sup>31</sup>.

Na redação do antigo CPC, o juiz poderia ser responsabilizado pessoal e subjetivamente quando causasse prejuízo à parte ou a terceiros mediante ação dolosa. No Novo CPC, a responsabilidade civil passou a ser do Estado, respondendo o juiz mediante ação de regresso, vejamos:

Art. 143. O juiz responderá, civil e **regressivamente**, por perdas e danos quando:

I - no exercício de suas funções, proceder com **dolo ou fraude**;

II - **recusar, omitir ou retardar**, sem justo motivo, providência que deva **ordenar de ofício** ou a **requerimento da parte**.

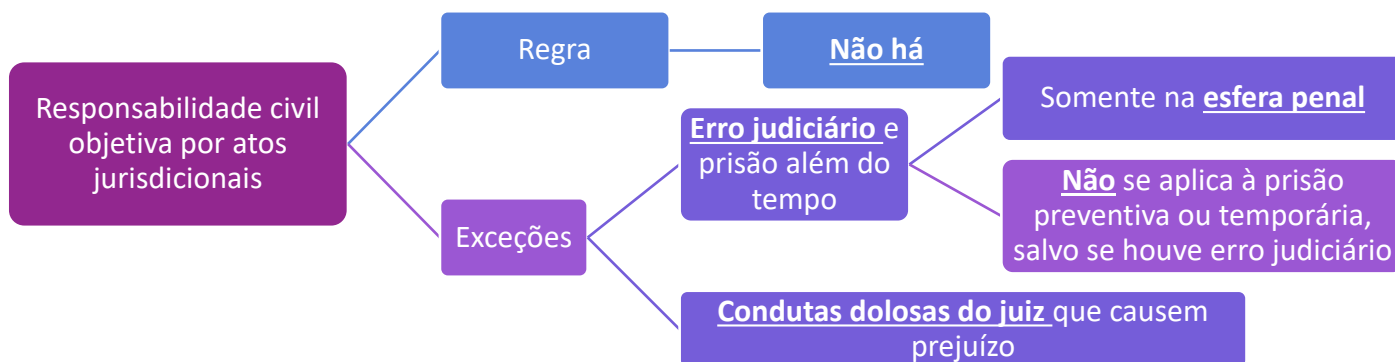
Parágrafo único. As hipóteses previstas no inciso II somente serão verificadas depois que a parte requerer ao juiz que determine a providência e o requerimento não for apreciado no prazo de 10 (dez) dias.

Dessa forma, quando o magistrado, **dolosamente** ou mediante **fraude**, causar prejuízos à parte ou a terceiros, ou ainda quando recusar, omitir ou retardar, sem justo motivo, providência que deva ordenar de ofício ou a requerimento da parte, **será o Estado responsabilizado de forma objetiva, cabendo a ação de regresso contra juiz.**

Para finalizar, devemos lembrar que, quando o Poder Judiciário exercer os **atos não jurisdicionais**, será aplicável a regra geral da responsabilidade civil objetiva, na forma constante no art. 37, §6º, da CF. Assim, no exercício de atividades meramente administrativas, serão aplicadas as mesmas disposições gerais que vimos ao longo de nossa aula.

<sup>31</sup> RE 385.943 AgR/SP, Min. CELSO DE MELLO, 15/12/2009.





## Casos especiais

### Responsabilidade civil por atos de cartórios

A Constituição Federal dispõe que os serviços notariais e de registro **são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público** (CF, art. 236, caput). Trata-se, portanto, de um serviço público delegado pelo Estado. Entretanto, o ingresso na atividade notarial e de registro **depende de concurso público de provas e títulos** (CF, art. 236, § 3º). Logo, trata-se de uma forma “especial” de delegação, uma vez que ocorre por meio de concurso.

Perceba que o oficial registrador ou notarial não será um servidor público no sentido estrito da expressão, já que prestará um serviço “em caráter privado”, mediante “delegação do Poder Público”.

Consequentemente, sempre houve bastante dúvida sobre a responsabilidade civil dos notariais e oficiais de registro. Afinal, se um cartório causar danos a terceiros, a responsabilidade seria objetiva ou subjetiva? E a responsabilidade primária, seria do responsável pelo cartório ou do próprio Estado que realizou a delegação?

Sem entrar em discussões históricas sobre o assunto, o tema foi pacificado pelo STF no julgamento do RE 842.846/SC, no qual foi fixada a seguinte tese com repercussão geral reconhecida:<sup>32</sup>

O Estado **responde objetivamente** pelos atos dos tabeliões registradores oficiais que, no exercício de suas funções, causem danos a terceiros, assentado o **dever de regresso** contra o responsável, nos casos de dolo ou culpa, **sob pena de improbidade administrativa**.

Portanto, se um oficial de registro ou notarial causar, no exercício da atividade delegada, danos a terceiros, será o Estado que responderá de forma primária pelo dano, e de forma objetiva. Logo, **a responsabilidade é objetiva e primária do Estado delegante**.

<sup>32</sup> RE 842.846/SC, julgamento em 27/02/2019.



Por outro lado, se houver dolo ou culpa por parte do oficial de registro ou notarial, o Estado terá que mover a ação de regresso, sob pena de o agente público que se omitir desse dever responder por improbidade administrativa. Logo, **a responsabilidade do notarial ou registrador será subjetiva e mediante regresso**.

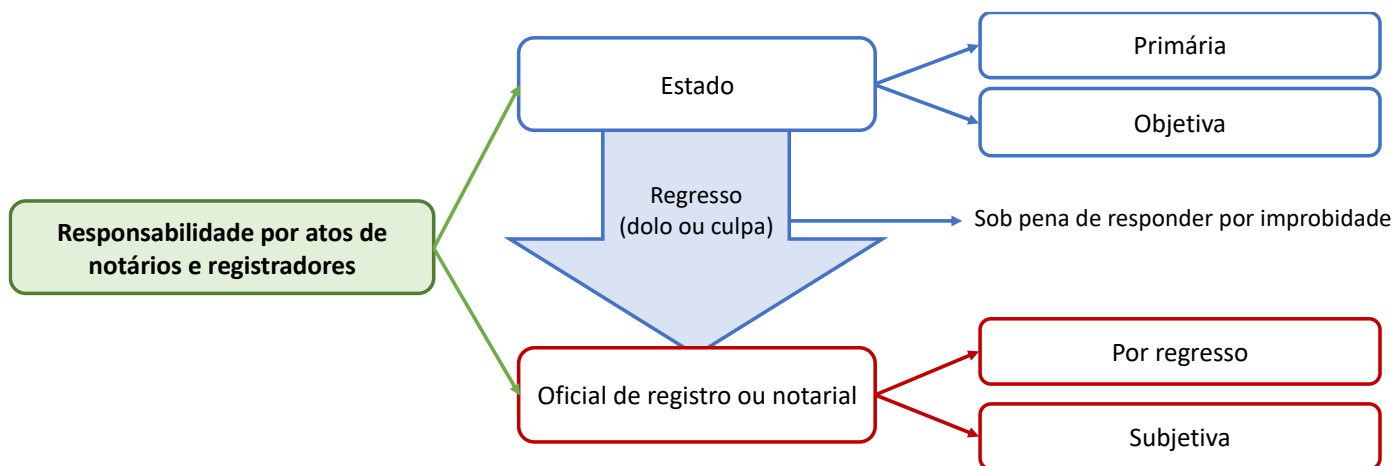
Os ministros do STF incluíram o trecho final para deixar claro que a ação de regresso não é uma mera faculdade do Estado, mas um dever. Assim, se o oficial de registro ou notarial agir com dolo ou culpa, **o Estado terá que mover a ação de regresso, sob pena de o agente omissor desse dever responder por improbidade administrativa**.

Vale acrescentar que a Lei 8.935/1994, que regulamenta a prestação de serviços notariais e de registro, sofreu alterações promovidas pela Lei 13.286/2016, cuja redação passou a prever o seguinte:

*Art. 22. Os notários e oficiais de registro **são civilmente responsáveis por todos os prejuízos que causarem a terceiros, por culpa ou dolo**, pessoalmente, pelos substitutos que designarem ou escreventes que autorizarem, assegurado o direito de regresso.*

Aparentemente, este dispositivo entra em conflito com o entendimento do STF. Porém, **o RE 842.846/SC foi julgado após a vigência da Lei 13.286/2016**. Portanto, os ministros do STF já tinham conhecimento das disposições desta Lei. Logo, a única solução que podemos dar é uma interpretação conforme a Constituição Federal, harmonizando a redação do art. 22 da Lei 8.935/1994 com a tese de repercussão geral emitida no RE 842.846/SC.

Portanto, o Estado responde primariamente e de forma objetiva, nos termos do art. 37, § 6º, da Constituição Federal. Após isso, se houver dolo ou culpa do oficial de registros ou notarial, o Estado deverá mover uma ação de regresso, responsabilizando o notário ou oficial de registro nos termos do art. 22, *caput*, da Lei 8.935/1994.





## QUESTÕES PARA FIXAÇÃO



**1. (Consulplan – Prefeitura de Venda Nova do Imigrante/2016) Em relação à responsabilidade civil do Município, assinale a afirmativa correta.**

- a) O Município não se exime de responsabilidade civil na hipótese de culpa exclusiva da vítima.
- b) O Município responde pelos danos provocados a um aluno nas dependências de escola municipal.
- c) A segurança pública em face de crimes ocorridos em ruas da cidade é responsabilidade do Município.
- d) A indenização em face de responsabilidade civil do poder público prescinde de comprovação de nexo causal.

**Comentário:**

a) no Brasil, vigora a teoria do risco administrativo, que admite as denominadas excludentes de responsabilidade civil do Estado, que são: (i) culpa exclusiva da vítima; (ii) caso fortuito ou força maior; (iii) ato exclusivo de terceiros. Assim, se a culpa é exclusiva da vítima, o município se exime da responsabilidade civil – ERRADA;

b) em algumas hipóteses, o Estado tem um dever de guarda ou de garantia da segurança e da integridade física das pessoas. Tais situações aplicam-se em especial no caso dos alunos dentro das dependências de uma escola pública ou ainda na segurança de detento. Nesses casos, a responsabilidade civil será objetiva, pois mesmo que o dano decorra de omissão, há um dever especial de cuidado do Estado. Daí porque o município responde pelos danos – CORRETA;

c) por outro lado, no caso da segurança pública, não há, em regra, responsabilidade do Estado. Nessa situação, o Estado somente responderá se ficar comprovada a omissão culposa de uma agente público (exemplo: o policial vê um assalto, mas não faz nada, mesmo tendo condições de agir). Só por isso, o item já estaria incorreto. Além disso, a segurança pública incumbe aos estados-membros e, em casos específicos, à União, não sendo em regra um dever do município – ERRADA;

d) a responsabilidade civil do Estado independe de dolo ou culpa, mas deve se comprovar a ocorrência da conduta estatal, do dano e do nexo de causalidade entre essa conduta e o dano – ERRADA.

**Gabarito: alternativa B.**

**2. (Consulplan – TJ MG/2016) Com relação à responsabilidade civil do Estado, é correto afirmar que**

- a) não responde a Administração pela prática de ato ilícito, motivado e em estrita observância do princípio da legalidade.





- b) a teoria do risco administrativo implica o reconhecimento da responsabilidade objetiva da Administração, ainda que em face de ato ilícito.
- c) a culpa exclusiva da vítima, devidamente comprovada pelos meios admitidos, afasta a responsabilidade da Administração.
- d) não cabe responsabilização do Estado por prejuízos causados em face da edição de lei, ainda que de efeitos concretos.

**Comentário:**

a) a alternativa tem uma contradição, pois o ato que é ilícito não pode ser praticado em observância ao princípio da legalidade. Se ele é ilícito, ele é considerado ilegal. De qualquer forma, devemos saber que não é a ilicitude que enseja o dever de indenizar, já que o Estado poderá ter que indenizar até mesmo na realização de condutas lícitas, regulares, mas que causem algum dano a um bem jurídico tutelado – ERRADA;

b) essa é uma alternativa bem capciosa. Na verdade, a teoria do risco administrativa implica o reconhecimento da responsabilidade objetiva do Estado em caso de dano. Não é a simples ilicitude que enseja a responsabilidade, já que o Estado poderá praticar um ato ilícito, mas que não cause dano a ninguém, situação em que não haverá indenização, mas tão somente a responsabilidade administrativa do servidor que praticou o ato ilícito. Logo, lembre-se: não é a ilicitude que enseja o dever de indenizar, mas sim o dano, motivo pelo qual até atos lícitos podem ensejar a responsabilidade civil objetiva do Estado – ERRADA;

c) a culpa exclusiva da vítima constitui causa excludente da responsabilidade civil do Estado – CORRETA;

d) em regra, o Estado não será responsabilizado por atos legislativos. Porém, a responsabilidade poderá ocorrer em caso de edição de lei inconstitucional; edição de leis de efeitos concretos; ou omissão legislativa. Lei de efeitos concretos é aquela que é lei apenas em sentido formal, mas não o é em sentido material. É o caso de uma lei que desaproprie um imóvel determinado, mas sem que existisse interesse público nessa desapropriação. Assim, se a lei é de efeitos concretos, pode existir a responsabilidade civil do Estado – ERRADA.

**Gabarito: alternativa C.**

**3. (Consulplan – TSE/2012) Em relação a responsabilidade por atos de concessionárias de serviços públicos que causem dano a terceiros, o Brasil adota a teoria do(a)**

- a) risco integral.
- b) risco administrativo.
- c) culpa anônima.
- d) responsabilidade com culpa civil.

**Comentário:**



A teoria aplicada às concessionárias e permissionárias de serviços públicos é a mesma adotada para as entidades de direito público e para as demais entidades privadas prestadoras de serviços públicos (vide art. 37, § 6º, da Constituição), ou seja, é a **teoria do risco administrativo**.

O risco integral somente é adotado no Brasil em casos excepcionais, como no dano nuclear, atentados terroristas e atos de guerra. A culpa anônima é adotada em caso de omissão estatal, enquanto a teoria da responsabilidade com culpa civil é aquela que defende a adoção das mesmas regras de responsabilidade da iniciativa privada também para o Estado. Nenhuma dessas é adotada, pelo menos em regra, para as concessionárias de serviços públicos.

**Gabarito: alternativa B.**

---

**4. (Consulplan – TSE/2012) O Estado responderá pelos danos que os seus agentes causarem**

- a) somente quando estiverem no exercício de suas funções.
- b) quando estiverem no exercício de suas funções ou quando se utilizarem de suas funções para causar o dano.
- c) no exercício de suas funções ou fora de suas funções ainda que o dano seja causado em uma atividade particular.
- d) somente quando o agente atuar com dolo ou culpa.

**Comentário:**

De acordo com a Constituição Federal “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”.

Com base nisso, o STF entende que o servidor não precisa estar necessariamente exercendo as suas funções formalmente, mas que se utilize delas, agindo na qualidade de agente público, e venha a causar danos a terceiros. Por exemplo: se um policial estiver de férias e presenciar um assalto e pegar a arma da corporação e realizar disparos, atingindo terceiros que não tinha nada a ver com a situação, surgirá o dever de o Estado indenizar. Note, o policial não estava necessariamente exercendo as suas funções, pois estava de férias, mas atuou na qualidade de agente público (certamente ele reagiu por ser policial, deter treinamento e estar armado, senão ele provavelmente não teria feito nada). Logo, não exercia especificamente as suas funções, mas por meio delas o policial causou dano. Daí porque o gabarito é a letra B e, por exclusão, a letra A está errada.

Já a letra C diz que a atividade era particular, ou seja, não possuía qualquer relação com a função pública. Imagine que o mesmo policial do exemplo acima discuta com sua esposa e, no calor da discussão, saque a sua arma e dispare contra sua esposa. Ainda que a situação seja semelhante ao caso acima, neste exemplo o policial não atuava como agente público, ele realizou o disparo em virtude de uma briga, no âmbito de sua vida privada, sem qualquer relação com a sua função pública. Daí porque a letra C é errada.

A alternativa D é errada, pois a responsabilidade do Estado independe de dolo ou culpa de seus agentes.

**Gabarito: alternativa B.**

---



5. (Consulplan – TSE/2012) No que tange à responsabilidade civil do Estado, o STF (Supremo Tribunal Federal) afirma que o art. 37, parágrafo 6º da CF consagra uma dupla garantia. Essa dupla garantia consiste em

- a) o particular poder mover ação indenizatória contra o agente causador do dano e a pessoa jurídica à qual o causador do dano se vincula em litisconsórcio.
- b) o agente causador do dano apenas responder à ação de regresso após a pessoa jurídica ter sido condenada a indenizar o lesado.
- c) ser possível debater em uma mesma ação judicial a responsabilidade objetiva da pessoa jurídica e a subjetiva do agente causador do dano.
- d) ser possível ao particular escolher contra quem moverá a ação indenizatória, contra a pessoa jurídica ou contra o agente causador do dano.

**Comentário:**

A denominada teoria da dupla garantia já foi mencionada pelo STF no julgamento do RE 327.904/SP do STF, em que ficou entendido o seguinte:

*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.***

Logo, a teoria da **dupla garantia** se aplica ao particular, que terá chances maiores de obter o ressarcimento, e ao servidor público, que somente responderá mediante ação de regresso, após a pessoa jurídica ser condenada a indenizar o terceiro lesado (letra B).

Assim, as opções A e D estão erradas, pois a ação será movida contra a pessoa jurídica e não contra o agente público. Na mesma linha, a letra C é incorreta, pois na primeira ação será discutida apenas o nexo de causalidade entre a conduta estatal e o dano, pois trata-se aqui da responsabilidade do Estado; em um segundo momento, por meio de ação de regresso, é que se discutirá a responsabilidade subjetiva do servidor. Atualmente, até vigora o entendimento de que é possível realizar a **denúncia da lide** (quando se discutirá a responsabilidade objetiva do Estado e a subjetiva do agente no mesmo processo), mas isso só será admitido se o juiz entender que tal discussão não trará prejuízos para o andamento do processo. Além disso, isso não constitui a teoria da dupla garantia.

**Gabarito: alternativa B.**



6. (Consulplan – Prefeitura de Londrina/2011) Ensina Clóvis Beviláqua, que “o fundamento da responsabilidade do Estado é a ideia de que toda lesão de direito ou dano deve ser reparada, de modo que o Estado, tendo por função principal realizar o direito, não pode chamar a si o privilégio de contrariar, no seu interesse, esse princípio de justiça.” A respeito da responsabilidade do Estado, embasando-se no contexto, marque V para as afirmativas verdadeiras e F para as falsas:

( ) A Teoria do Risco Administrativo admite a prova das excludentes de responsabilidade, de modo a desfazer o liame causal imprescindível à responsabilização do Estado.

( ) A responsabilidade da Administração Pública, desvinculada de qualquer fator subjetivo, pode ser afirmada mediante a demonstração de culpa, além de clara e irrefutável demonstração de que foi o serviço público que causou o dano sofrido.

( ) A Responsabilidade Estatal no estágio doutrinário e jurisprudencial que se encontra, se mostra em perfeita sintonia com o sentimento comum de Justiça Social fundada na ideia da socialização dos prejuízos decorrentes da atividade ou inatividade culposa do Estado, dado que presumidamente ocorreu em busca do bem comum.

A sequência está correta em:

- a) V, V, V
- b) F, F, F
- c) F, V, F
- d) V, F, V
- e) V, V, F

**Comentário:**

(V) A Teoria do Risco Administrativo admite a prova das excludentes de responsabilidade, de modo a desfazer o liame causal imprescindível à responsabilização do Estado.

A teoria do risco administrativo admite as excludentes de responsabilidade (culpa exclusiva da vítima, caso fortuito ou força maior e ato exclusivo de terceiros), que são situações que rompem o nexo causal entre a conduta e o dano – VERDADEIRO.

(F) A responsabilidade da Administração Pública, desvinculada de qualquer fator subjetivo, pode ser afirmada mediante a demonstração de culpa, além de clara e irrefutável demonstração de que foi o serviço público que causou o dano sofrido.

A responsabilidade civil da Administração independe da demonstração de culpa.

(V) A Responsabilidade Estatal no estágio doutrinário e jurisprudencial que se encontra, se mostra em perfeita sintonia com o sentimento comum de Justiça Social fundada na ideia da socialização dos prejuízos decorrentes da atividade ou inatividade culposa do Estado, dado que presumidamente ocorreu em busca do bem comum.

A base da teoria do risco administrativo é o princípio da igualdade ou de justiça social, uma vez que assevera que, ao mesmo tempo que a população usufrui dos benefícios das atividades administrativas, deverá



compartilhar os seus riscos. Assim, não seria justo ao terceiro lesado pela atuação estatal ter que suportar sozinho o dano, de tal forma que o Estado será encarregado de reparar esse dano (quando o Estado repara um dano, significa que toda a sociedade está dividindo o dano da atuação estatal).

**Gabarito: alternativa D.**

---

Concluimos por hoje.

Bons estudos.

**HERBERT ALMEIDA.**

<http://www.estrategiaconcursos.com.br/cursosPorProfessor/herbert-almeida-3314/>



@profherbertalmeida



/profherbertalmeida



/profherbertalmeida



/profherbertalmeida e /controleexterno

Se preferir, basta escanear as figuras abaixo:

Instagram (pelo aplicativo do IG)



Youtube



Telegram



## QUESTÕES PARA FIXAÇÃO



**1. (Instituto Consulplan/PGESC/2022) Sobre a responsabilidade civil do Estado, é correto afirmar que:**

- a) É possível a cumulação de indenizações por dano material e dano moral que decorram de um só fato.
- b) Mesmo nos casos de conduta estatal omissiva, aplicar-se-á sempre a regra da responsabilidade objetiva.
- c) A legislação brasileira adotou como regra a teoria do risco integral, considerando que a responsabilidade estatal é objetiva.
- d) É objetiva e, nesta condição, abrange as empresas públicas e sociedades de economia mista exploradoras de atividade econômica.
- e) Pelo fato de ser objetiva, torna-se desnecessária, na análise de uma situação concreta, a investigação da conduta da vítima ou de sua culpa.

**Comentário:**

- a) de fato, um só fato pode causar danos patrimoniais e morais, podendo ser cumulados em uma mesma ação – CORRETA;
- b) nos casos em que a conduta estatal decorre de uma omissão, a responsabilidade será subjetiva, devendo haver a comprovação de dolo ou culpa do agente, e não objetiva – ERRADA;
- c) a responsabilidade estatal é mesmo objetiva, mas baseada na regra do risco administrativo, em que são admissíveis as excludentes de responsabilidade estatal (o que não ocorre na teoria do risco integral) – ERRADA;
- d) as EP e SEM exploradoras de atividade econômica seguem as mesmas regras das empresas privadas no que diz respeito à responsabilidade civil, não se aplicando a elas a teoria da responsabilidade objetiva – ERRADA;
- e) realmente, não cabe análise de dolo ou culpa na responsabilidade objetiva, mas isso se relaciona com a conduta do agente público. É possível a análise da conduta da vítima, para que possa incidir, por exemplo, alguma atenuante ou excludente de responsabilidade estatal – ERRADA.

**Gabarito: alternativa A.**

**2. (Instituto Consulplan/PGESC/2022) A responsabilidade civil do Estado, conforme prevista no ordenamento jurídico brasileiro, na doutrina e jurisprudência,**

- a) não alcança atos de concessionárias de serviço público.





- b) permite o direito de regresso em face do servidor responsável, nos casos de dolo ou culpa.
- c) não prevê hipótese de causas excludentes ou atenuantes, preconizando, em regra, a teoria do risco integral.
- d) adota a teoria da irresponsabilidade, com prevalência ao princípio da supremacia do interesse público sobre o privado.
- e) não alcança as sociedades de economia mista prestadoras de serviço público e tampouco aquelas que exploram atividade econômica.

**Comentário:**

- a) o art. 37, §6º da CF/88 inclui as concessionárias de serviço público, que também respondem objetivamente pelos danos causados aos administrados – ERRADA;
- b) o art. 37, §6º da CF/88 diz que “as pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, **assegurado o direito de regresso** contra o responsável nos casos de dolo ou culpa”. Então, a alternativa está perfeita – CORRETA;
- c) a regra é a teoria do risco administrativo, que permite a incidência de causas atenuantes ou excludentes da responsabilidade estatal, como, por exemplo, a culpa exclusiva da vítima – ERRADA;
- d) não se fala em irresponsabilidade no ordenamento brasileiro, incidindo a responsabilidade civil estatal com base na teoria do risco administrativo – ERRADA;
- e) as EP e SEM prestadoras de serviço público são sim alcançadas pela responsabilidade civil estatal – ERRADA.

**Gabarito: alternativa B.**

**3. (Instituto Consulplan/PGESC/2022) O Estado de Santa Catarina estava realizando a construção de uma importante ponte que liga duas cidades; para tanto, foi necessário fazer um pequeno desvio do curso do rio que separa as duas cidades. A obra executada atende a todas as licenças ambientais necessárias e projetos de engenharia. Contudo, antes da conclusão das obras houve a maior chuva já registrada na região, o que fez com que o rio subisse mais de quatorze metros acima do normal, ocasionando desabrigo de parte da população, sendo que não havia nada que pudesse ser feito para minimizar os impactos da enchente, mesmo não havendo obra. Sobre o caso em tela, assinale a afirmativa correta.**

- a) A responsabilidade da Administração deve ser afastada diante da força-maior, que é um acontecimento externo, estranho à vontade humana, imprevisível e inevitável.
- b) Haverá atenuante da responsabilidade do Estado com relação à população, uma vez que as vítimas tinham consciência do perigo a que se expunham construindo às margens ou próximo ao curso do rio.
- c) A Administração deve ser responsabilizada pela obstrução ou insuficiência de vazão das águas pluviais, mesmo que de forma culposa, pois a atuação estatal foi a única responsável pela distribuição do patrimônio do cidadão.



d) Será afastada a responsabilidade do Estado em face do caso fortuito, já que a enchente decorre de causa desconhecida, não havendo condão de elidir o nexo entre o comportamento defeituoso do Estado e o dano produzido.

e) Em face da teoria da responsabilidade objetiva do Estado, não poderão ser invocadas causas excludentes e atenuantes da responsabilidade estatal, já que é comprovado o nexo de causalidade entre o ato da Administração e o prejuízo gerado, independentemente de culpa.

**Comentário:** o caso fortuito ou a força maior são conceituados como eventos humanos ou da natureza dos quais não se poderia prever ou evitar. Por exemplo: uma grande enchente que ocorreu repentinamente em um local em que esse tipo de evento nunca ocorreu, exatamente como no caso narrado na questão.

O caso fortuito ou força maior exclui a responsabilidade objetiva, mas admite a responsabilização subjetiva em decorrência de omissão do Poder Público, o que não ficou demonstrado no enunciado.

Portanto, a única alternativa que relaciona a hipótese de exclusão/atenuação da responsabilidade estatal corretamente, com base na situação narrada, é a letra A.

**Gabarito: alternativa A.**

**4. (Iades – CRN 3/2019) A respeito da Responsabilidade Civil do Estado, prevista no art. 37, § 6º, da Constituição Federal, quanto à teoria, em regra, é adotada atualmente no Brasil, assinale a alternativa correta.**

- a) Teoria da responsabilidade subjetiva para todas as hipóteses existentes.
- b) Teoria do risco administrativo, sem causas excludentes, para os danos nucleares e ambientais.
- c) Teoria do risco administrativo que reconhece uma única hipótese de excludente de responsabilidade, ou seja, quando houver culpa exclusiva da vítima.
- d) Teoria do risco integral, quando o serviço atrasou ou funcionou mal.
- e) Teoria do risco administrativo que admite duas hipóteses de excludente de responsabilidade, ou seja, quando houver culpa exclusiva da vítima e caso de força maior ou caso fortuito.

**Comentário:**

- a) a **teoria da responsabilidade subjetiva** não é a regra, mas pode ser aplicada em alguns casos, especialmente quando houver uma omissão estatal – ERRADA;
- b) a **teoria do risco administrativo** admite sim excludentes de responsabilidade. No caso de danos nucleares e ambientais, aplica-se a teoria do risco integral – ERRADA;
- c) a **teoria do risco administrativo** admite como excludentes: o caso fortuito ou força maior; a culpa exclusiva da vítima e o fato exclusivo de terceiro – ERRADA;
- d) nesse caso, houve uma omissão do Estado, e a **responsabilidade será subjetiva**. Assim, a assertiva trata da teoria da culpa administrativa, e não da teoria do risco integral – ERRADA;



e) a questão mencionou apenas duas **excludentes**, não mencionando o fato exclusivo de terceiro, mas ainda assim pode ser considerada correta, visto que não restringiu dizendo que essas seriam as duas únicas excludentes existentes no ordenamento – CORRETA.

**Gabarito: alternativa E.**

---

**5. (Iades – AL GO/2019) No que tange à responsabilidade civil do Estado, assinale a alternativa correta.**

- a) Não é possível o direito de regresso contra o responsável.
- b) A culpa do Estado deve ser comprovada no processo judicial.
- c) Somente é cabível no Poder Executivo Federal.
- d) O Estado responde de forma objetiva, independentemente de culpa.
- e) Aplica-se somente aos ocupantes de cargo em comissão.

**Comentário:**

- a) o direito de regresso é assegurado sim, em face dos responsáveis pelo dano, nos casos em que ficar comprovado o dolo ou a culpa do agente – ERRADA;
- b) a responsabilidade do Estado pode ser comprovada no âmbito da própria administração, não sendo necessário recorrer ao Poder Judiciário – ERRADA;
- c) a teoria da responsabilidade objetiva aplica-se às pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos. Ademais, não existe limitação ao Poder Executivo. Primeiro porque a responsabilidade pode atingir os demais Poderes (exemplo: acidente de trânsito causado por servidor público de uma Câmara Municipal). Além disso, no caso de prestadoras de serviços públicos, a responsabilidade pode atingir até mesmo particulares – ERRADA;
- d) a responsabilidade civil estatal é objetiva, ou seja, independe da comprovação de dolo ou culpa do Estado, baseada na teoria do risco administrativo – CORRETA;
- e) o conceito de agente público, para os fins de responsabilidade civil do Estado, é analisado em sentido amplo, ou seja, não se limita aos ocupantes de cargo em comissão – ERRADA.

**Gabarito: alternativa D.**

---

**6. (Iades – ARCON PA/2018) Com relação à responsabilidade civil do Estado, assinale a alternativa correta.**

- a) A responsabilidade civil das pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviço público é objetiva relativamente a apenas terceiros usuários do serviço, excluindo-se os terceiros não usuários.
- b) À responsabilidade civil estatal não se aplica a teoria do risco administrativo, tanto no que diz respeito às condutas estatais omissivas quanto relativamente às comissivas.



- c) Nos casos de posse em cargo público determinada por decisão judicial, o servidor faz jus a indenização, sob fundamento de que deveria ter sido investido em momento anterior, visto se tratar de situação típica de responsabilização estatal.
- d) Considerando que é dever do Estado, imposto pelo sistema normativo, manter, nos respectivos presídios, os padrões mínimos de humanidade previstos no ordenamento jurídico, é de sua responsabilidade a obrigação de ressarcir os danos, inclusive morais, comprovadamente causados aos detentos em decorrência da falta ou insuficiência das condições legais de encarceramento.
- e) A omissão do poder público, quando lesiva aos direitos de qualquer pessoa, induz apenas à responsabilidade civil objetiva do Estado.

#### Comentário:

- a) com base na CF, art. 37, § 6º, a responsabilidade civil será objetiva para as entidades de direito público e para as de direito privado, desde que estas últimas sejam prestadoras de serviços públicos. Ademais, o STF já decidiu que a responsabilidade civil objetiva se aplica em relação aos usuários e não usuários do serviço (RE 591.874/MS) – ERRADA;
- b) a responsabilidade civil do Estado é objetiva (risco administrativos) para as ações e subjetiva (culpa administrativa) para as omissões. Portanto, há diferença conforme a natureza do ato que ensejou a responsabilidade – ERRADA;
- c) de acordo com o entendimento do STF, na hipótese de posse em cargo público determinada por decisão judicial, o servidor não faz jus à indenização sob fundamento de que deveria ter sido investido em momento anterior, salvo situação de arbitrariedade flagrante (RE 724347) – ERRADA;
- d) ao julgar o RE 580252, o STF fixou a seguinte tese com repercussão geral:

*Considerando que é dever do Estado, imposto pelo sistema normativo, manter em seus presídios os padrões mínimos de humanidade previstos no ordenamento jurídico, é de sua responsabilidade, nos termos do artigo 37, parágrafo 6º, da Constituição, a obrigação de ressarcir os danos, inclusive morais, comprovadamente causados aos detentos em decorrência da falta ou insuficiência das condições legais de encarceramento.*

- Logo, haverá o dever de indenizar o preso (ou a sua família), quando as condições de encarceramento mostrarem-se inadequadas – CORRETA;
- e) se ficar comprovada a omissão do Poder Público, será admitida a responsabilização subjetiva do Estado, na qual essa responsabilidade irá depender da comprovação de dolo ou, pelo menos, a culpa na conduta do agente estatal – ERRADA.

#### Gabarito: alternativa D.

**7. (Iades – CREMEB/2017) Considere hipoteticamente que Gabriel, servidor público estadual, enquanto dirigia veículo oficial em serviço, utilizava-se de seu smartphone para conversar com seus familiares por intermédio de aplicativo de conversas por texto e, em virtude da desatenção às regras de**



**trânsito, causou um acidente de trânsito, invadindo uma loja e ocasionando ao comerciante diversos prejuízos de ordem material.**

**Com base nessa situação, assinale a alternativa correta.**

- a) O Estado não terá nenhuma responsabilidade pelos danos ocasionados. As pessoas que tiveram prejuízo com o acidente deverão buscar indenização direta e exclusivamente de Gabriel.
- b) O Estado só terá responsabilidade se for comprovado que o agente público, Gabriel, agiu com dolo, tendo em vista que, nos danos originados por culpa, não há previsão legal para reparação.
- c) O Estado responderá pelos danos causados, vedando-se o direito de regresso do Estado contra Gabriel nos casos de culpa.
- d) As pessoas que tiveram prejuízo com o acidente deverão recorrer ao Poder Judiciário para reparação dos prejuízos. Deverão, obrigatoriamente, ser ajuizadas duas demandas, a primeira contra o Estado, na qual será cobrada metade dos prejuízos, e a segunda contra Gabriel, em que será cobrada a outra metade dos prejuízos.
- e) O Estado responderá pelos danos causados pelo agente público, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

**Comentário:**

- a) conforme entendimento do STF, o agente público não pode ser réu em ação indenizatória movida por particular contra ato em que se exercia suas funções. Nesse caso, aplica-se a denominada teoria da dupla garantia, de tal modo que a ação deverá ser movida contra o Estado e não contra o agente público. Assim, inicialmente, responderá o Estado pelos danos ocorridos, e, então, este entrará com a respectiva ação de regresso contra Gabriel – ERRADA;
- b) esse seria o entendimento da teoria da responsabilidade subjetiva do Estado, todavia, como sabemos, no direito brasileiro vigora a aplicação da teoria objetiva, na qual independe da culpa ou dolo do agente – ERRADA;
- c) o direito de regresso caberá nos casos de dolo ou culpa de Gabriel – ERRADA;
- d) não existe a obrigatoriedade de requerer o ressarcimento dos danos ocorridos pela via judicial. Todavia, se assim ocorrer, deverá ser feito contra o Estado e, depois, se restar figurado a culpa ou o dolo do agente causador do dano, caberá a ação de regresso contra o mesmo – ERRADA;
- e) isso mesmo, abordamos bem esse conceito nas demais assertivas desta questão – CORRETA.

**Gabarito: alternativa E.**

**8. (Iades – Ceitec S.A/2016) No ordenamento jurídico vigente, a responsabilidade civil desdobra-se, no âmbito privado, com base na teoria da responsabilidade subjetiva e, no âmbito público, com amparo na responsabilidade objetiva. Segundo entendimento de José dos Santos Carvalho Filho, no que se refere à aplicação desses âmbitos no contexto das empresas públicas e das sociedades de economia mista, e**



**considerando a relação da responsabilidade delas com a pessoa federativa a que estão vinculadas, assinale a alternativa correta.**

- a) As empresas públicas e as sociedades de economia mista, por serem integrantes da administração pública indireta, submetem-se à responsabilidade civil objetiva, sem exceções.
- b) A Constituição Federal expressamente exclui as empresas públicas e sociedades de economia mista do âmbito da responsabilidade civil objetiva.
- c) É preciso definir se a atividade exercida pela empresa pública ou sociedade de economia mista é relativa à exploração econômica em sentido estrito ou à prestação de serviços públicos típicos.
- d) As empresas públicas e as sociedades de economia mista, por serem regidas pelo direito privado nas respectivas relações com terceiros, ainda que integrantes da administração pública indireta, submetem-se à responsabilidade civil subjetiva, sem exceções.
- e) Em se tratando de empresa pública ou de sociedade de economia mista que explore atividade econômica, não fica caracterizada a responsabilidade subsidiária da pessoa federativa a que estão vinculadas; já, em se tratando de empresa pública ou de sociedade de economia mista que preste serviços públicos típicos, há a incidência da responsabilização subsidiária, mas nunca solidária, daquela pessoa federativa.

#### **Comentário:**

No Brasil, vigora a responsabilidade objetiva do Estado, na modalidade de risco administrativo, nos termos do art. 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.*

Essa modalidade não alcança, porém, os danos decorrentes de omissão da Administração Pública, que, nesses casos, serão indenizados conforme a teoria da culpa administrativa.

Pela análise do dispositivo, nota-se que ele alcança as pessoas jurídicas de direito público e de direito privado prestadoras de serviços públicos. Portanto, sua abrangência atinge:

- i. a administração direta, as autarquias e as fundações públicas de direito público, independentemente das atividades que realizam;
- ii. as empresas públicas, as sociedades de economia mista, quando forem prestadoras de serviços públicos;
- iii. as delegatárias de serviço público (pessoas privadas que prestam serviço público por delegação do Estado – concessão, permissão ou autorização de serviço público).

Essa responsabilidade não alcança as empresas públicas e sociedades de economia mista exploradoras de atividade econômica, cuja responsabilidade será regida pelas normas de direito privado.

Assim, analisando as alternativas, a única correta, com base no apresentado acima é a alternativa C.

**Gabarito: alternativa C.**





**9. (Iades – TRE PA/2014) Em relação à responsabilidade civil do Estado, assinale a alternativa correta.**

- a) Os atos jurisdicionais são isentos de responsabilidade civil.
- b) A responsabilidade objetiva do Estado, por danos causados a terceiros, tem por fundamento a teoria da culpa administrativa.
- c) Com a edição da CF/1988, o ordenamento jurídico brasileiro passou a adotar a teoria da irresponsabilidade do Estado.
- d) Assim como ocorre no direito privado, para que se configure a responsabilidade civil do Estado, faz-se necessária a existência de um dano, moral ou material, de uma ação ou omissão antijurídica por parte do Estado, e de um nexo causal entre o dano e a ação ou omissão estatal.
- e) Caso fortuito ou força maior não são causas excludentes da responsabilidade do Estado.

**Comentário:**

- a) Em regra, o Estado não pode ser responsabilizado pelo exercício dos atos jurisdicionais. Todavia, a Constituição Federal reconhece como direito individual, nos termos do art. 5º, LXXV, a indenização para o condenado por erro judiciário ou que ficar preso além do tempo fixado na sentença. Aqui vale destacar que, com a vigência do Novo Código de Processo Civil (Novo CPC – Lei 13.105/2015), surgiu uma nova hipótese de responsabilidade civil do Estado por ato jurisdicional típico. Trata-se das condutas dolosas praticadas pelo juiz que causem prejuízos à parte ou a terceiros – ERRADA;
- b) a teoria da responsabilidade objetiva tem fundamento na teoria do risco administrativo – ERRADA;
- c) pelo contrário! A CF/88 prevê, em seu art. 37, §6º, que as pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa – ERRADA;
- d) isso aí! A responsabilidade objetiva do Estado exige a presença dos seguintes pressupostos: conduta, dano e nexo causal – CORRETA;
- e) o caso fortuito ou força maior ~~não~~ são causas excludentes da responsabilidade objetiva do Estado, mas admitem a responsabilização subjetiva em decorrência de omissão do Poder Público – ERRADA.

**Gabarito: alternativa D.**

**10. (UPENET/IAUPE – JUCEPE/2012) A respeito da responsabilidade civil do Estado, analise os itens a seguir:**

- |      |   |
|------|---|
| I.   | A responsabilidade da administração direta é sempre objetiva.   |
| II.  | As sociedades de economia mista, independentemente do seu objeto social, submetem-se à responsabilidade objetiva pelo dano que seus agentes causarem a terceiros. |
| III. | A responsabilidade civil do Estado poderá ser afastada, se comprovada a culpa exclusiva da vítima ou mitigada a reparação na hipótese de concorrência de culpa.   |
| IV.  | Os atos judiciais não geram responsabilidade civil do Estado.   |
| V.   | No ordenamento jurídico brasileiro, a responsabilidade objetiva é restrita ao Estado e às pessoas jurídicas integrantes de sua administração indireta.            |



Estão INCORRETOS

- a) I, II, III, IV e V.
- b) I, III, IV e V.
- c) I, II, III e IV.
- d) II, III e IV.
- e) I, II, IV e V.

**Comentário:**

I – nem sempre a responsabilidade estatal é objetiva. Existem casos, como nos atos omissivos, em que a responsabilidade é subjetiva – ERRADA;

II – as sociedades de economia mista, quando exploradoras de atividade econômica, tem as regras de responsabilidade previstas nas normas do Direito Civil e do Direito Comercial – ERRADA;

III – perfeito! A culpa exclusiva do particular exclui a responsabilidade civil do Estado, sendo que a culpa concorrente ensejará, no máximo, a atenuação dessa responsabilidade. Em qualquer situação, porém, o ônus da prova é da Administração – CORRETA;

IV – em regra, o Estado não pode ser responsabilizado pelo exercício dos atos jurisdicionais. Todavia, a Constituição Federal reconhece como direito individual, nos termos do art. 5º, LXXV, a indenização para o condenado por erro judiciário ou que ficar preso além do tempo fixado na sentença – ERRADA;

V – a responsabilidade objetiva do Estado, na modalidade de risco administrativo, nos termos do art. 37, §6º, da Constituição Federal, está assim prevista: “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” – ERRADA.

Portanto, as afirmativas I, II, IV e V estão erradas.

**Gabarito: alternativa E.**

**11. (UPENET/IAUPE – Prefeitura de Olinda - PE/2011) As pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviços públicos respondem pelos danos que os seus agentes causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa. Diante do exposto, assinale a alternativa CORRETA.**

- a) Incorreta a assertiva, pois pessoas jurídicas de direito privado não respondem por danos causados por seus agentes, responsabilidade objetiva restrita a pessoas jurídicas de direito público.
- b) Incorreta a assertiva, posto que não cabe direito de regresso.
- c) Correta a assertiva, visto que a responsabilidade objetiva do estado é devida para as pessoas jurídicas de direito privado.
- d) Correta, visto que a responsabilidade objetiva do estado é devida para as pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviço público.



e) Incorreta a assertiva, visto que a responsabilidade objetiva do estado é devida para as pessoas jurídicas de direito privado que explorem atividade econômica.

**Comentário:**

Nos termos do art. 37, §6º, da Constituição Federal, “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”.

Portanto, o enunciado está correto, visto que a responsabilidade objetiva do estado é devida para as pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviço público.

**Gabarito: alternativa D.**

**12. (Ileses – IGP SC/2017) Sobre a Administração Pública na Constituição Federal, é correto afirmar:**

- a) É garantido a todos os servidores públicos o direito à livre associação sindical, sendo que o seu direito de greve será exercido nos termos e limites definidos em lei específica.
- b) Os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, vedado o acesso aos estrangeiros, ressalvados os casos previstos em tratados internacionais, casos em que fica dispensada a regulamentação em lei específica.
- c) 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.
- d) A vedação à acumulação remunerada de cargos públicos, ressalvadas as exceções constitucionais e a situação da compatibilidade de horários, não se estende aos empregos e funções públicas.

**Comentário:**

- a) de acordo com a CF, é garantido ao servidor público civil o direito à livre associação sindical (art. 37, VI). Contudo, o direito de greve será exercido nos termos e nos limites definidos em lei **complementar** (art. 37, VII) – ERRADA;
- b) os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei (art. 37, I) – ERRADA;
- c) essa é a ideia da responsabilidade civil objetiva do Estado, vinda da teoria do risco administrativo, modalidade adotada pelo Brasil e com fundamento na CF, art. 37, § 6º - CORRETA;
- d) a vedação de acumulação aplica-se, inclusive, aos empregos e funções públicas (art. 37, XI c/c XVI) – ERRADA.

**Gabarito: alternativa C.**

**13. (Idecan – Prefeitura de Natal - RN/2016) Para a doutrina e jurisprudência dominantes, a Responsabilidade Civil do Estado é subjetiva quando:**



- a) Houver dano ambiental.
- b) A sua conduta for omissiva.
- c) A sua conduta for comissiva.
- d) For o caso de danos nucleares.

**Comentário:**

Nos casos de omissão do Estado, a responsabilidade será subjetiva. Isso porque é necessário que o lesado comprove a omissão do Estado, que deixou de agir quando tinha obrigação. Entretanto, há que se destacar que essa deve ser uma omissão ilícita, ilegal, uma verdadeira falta de serviço, isto é, o serviço não existiu, ou funcionou mal ou funcionou atrasado.

**Gabarito: alternativa B.**

---

**14. (Idecan – UFPB/2016) Nos termos definidos no Art. 37, §6º da Constituição Federal, a teoria da responsabilidade civil do estado alcança:**

- a) Partidos políticos e sindicatos.
- b) Qualquer sociedade de economia mista.
- c) Todas as pessoas jurídicas de direito público.
- d) Empresa pública que explora atividade econômica.

**Comentário:**

O texto do art. 37, § 6º diz que “**as pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos** responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa”. Essa é a base para a teoria da responsabilidade civil do Estado no Brasil.

Por outro lado, as entidades com personalidade jurídica de direito privado que desempenham atividade econômica se submetem às regras de responsabilidade civil inerentes ao direito privado, conforme o Código Civil brasileiro.

**Gabarito: alternativa C.**

---

**15. (Idecan – CNEN/2014) “Determinado agente de uma pessoa jurídica de direito público, nessa qualidade, causa danos a terceiros.” A pessoa jurídica poderá ser demandada a partir da aplicação da teoria do(a)**

- a) risco integral.
- b) irresponsabilidade.
- c) responsabilidade subjetiva.
- d) risco administrativo (objetiva).
- e) culpa administrativa (subjetiva).



### Comentário:

Pela teoria do **risco administrativo**, basta a relação entre o comportamento estatal e o dano sofrido pelo administrado para que surja a responsabilidade civil do Estado, desde que o particular não tenha concorrido para o dano. Ela representa o fundamento da **responsabilidade objetiva** ou sem culpa do Estado. Seu fundamento está no art. 37, § 6º da CF/88, que diz que “as pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa”. Nosso gabarito, portanto, é a alternativa D.

Vamos agora relembrar o conceito dos demais tipos de responsabilidade:

- a teoria do **risco integral** diferencia-se da teoria do risco administrativo pelo fato de não admitir causas excludentes da responsabilidade civil da Administração. Nesse caso, o Estado funciona como um segurador universal, que deverá suportar os danos sofridos por terceiros em qualquer hipótese. Mesmo que se comprove a culpa exclusiva do particular, ou nos casos de caso fortuito ou força maior, o Estado terá o dever de ressarcir o particular pelos danos sofridos.
- a **teoria da não responsabilização do Estado (irresponsabilidade)**, ocorreu durante o período dos regimes absolutistas. Atualmente, essa teoria encontra-se totalmente superada.
- pela teoria da **responsabilidade subjetiva**, a responsabilidade do Estado depende da comprovação de dolo ou, pelo menos, a culpa na conduta do agente estatal. Assim, a responsabilização do Estado, isto é, o dever de indenizar danos causados a terceiros, depende da comprovação de dolo ou culpa (negligência, imprudência ou imperícia), cabendo ao particular prejudicado o ônus de comprovar a existências desses elementos subjetivos.
- na teoria da **culpa administrativa**, a culpa é do serviço e não do agente, por isso que a responsabilidade do Estado independe da culpa subjetiva do agente. A culpa administrativa se aplica em três situações: o serviço não existiu ou não funcionou, quando deveria funcionar; o serviço funcionou mal ou o serviço atrasou. Nesse caso, temos uma espécie de culpa especial da Administração, ou seja, existe sim uma *responsabilidade subjetiva*, porém ela é *do Estado* e não do agente.

**Gabarito: alternativa D.**

**16. (IDHTEC – CRQ PB/2018) João, condutor do veículo X, teve seu veículo atingido pelo veículo Y, pertencente à Administração Pública do Estado da Paraíba, quando o condutor do veículo Y ultrapassou o sinal vermelho num cruzamento. Em virtude do abaloamento, João sofreu dano patrimonial no importe de R\$10.000,00 (dez mil reais). Visando a reparação dos danos que sofreu, João pretende ingressar com uma ação de reparação de dano em face do Estado da Paraíba. Neste caso:**

- A ação deverá ser proposta tanto em face do Estado da Paraíba, quanto em face do condutor do veículo Y, em litisconsórcio passivo necessário, conforme entendimento do STF.
- A responsabilidade do Estado dependerá da aferição da culpa do condutor do veículo Y, por ser agente público, mediante produção de provas durante a instrução processual.
- O prazo prescricional para a ação de reparação de dano contra a Administração é de quatro anos.
- Para a caracterização do dever de indenizar do Estado, João, na ação de reparação de dano, apenas precisará demonstrar a existência do nexo causal entre o fato danoso e o dano sofrido.



e) O dever de indenizar os danos sofridos por João compete ao Estado da Paraíba e ao condutor do veículo Y, havendo responsabilidade solidária entre ambos.

**Comentário:**

a) o entendimento atual na jurisprudência (RE 327.904/SP) é de que não é cabível ação direta contra o agente público. Assim, o particular não pode mover ação de indenização contra o agente público, nem mesmo se for simultaneamente, em litisconsórcio, com a pessoa jurídica – ERRADA;

b) a responsabilidade civil do Estado é objetiva, não havendo necessidade de se comprovar a culpa do condutor do veículo Y, que é um agente público – ERRADA;

c) o prazo de prescrição para que o terceiro busque a reparação em face do Estado é de cinco anos – ERRADA;

d) isso mesmo. Esses são os elementos necessários para caracterizar a responsabilidade objetiva estatal, que independe da comprovação de dolo ou culpa na conduta do agente causador do dano – CORRETA;

e) nesse caso, a responsabilidade direta é do Estado da Paraíba, que responde de forma objetiva pelos danos causados pelo seu agente, o motorista do veículo Y, não havendo responsabilidade solidária entre ambos – ERRADA.

**Gabarito: alternativa D.**

**17. (IDIB – Prefeitura de Limoeiro do Norte - CE/2016) No exercício do seu cargo, o servidor público responde civil, penal e administrativamente pelo exercício irregular de suas atribuições. Com relação a isso, podemos afirmar que:**

a) A apuração das irregularidades cometidas pelo servidor cabe exclusivamente à instância administrativa superior.

b) Cabe à administração pública assumir todos os prejuízos causados à vítima pelos danos causados pelo agente público, cabendo, no entanto, ação regressiva do primeiro em relação ao segundo.

c) A reparação dos prejuízos causados pelo agente público a terceiros é limitada ao salário deste agente.

d) As sanções penais, cíveis ou administrativas não são aplicáveis a pessoal contratada temporariamente em função de excepcional interesse público.

**Comentário:**

a) não há essa ressalva na Lei no tocante a instância específica para acionar o servidor. Por exemplo, o cometimento de faltas administrativas é apurado na instância administrativa; se for infração penal, a apuração ocorrerá no âmbito penal – ERRADA;

b) esse é o entendimento advindo da CF. A responsabilidade civil do Estado é objetiva da Administração. Cabe ao poder pública assumir a indenização de todos os prejuízos causados, podendo, porém, mover ação de regresso contra agente público no caso de dolo ou culpa. Logo, o gabarito é a letra B. Eu, porém, deixaria uma ressalva. A expressão “assumir todos os prejuízos” poderia causar confusão, já que existem causas excludentes. Ainda assim, este foi o gabarito da banca – CORRETA;





c) não existe previsão há esse tipo de limitação, podendo a responsabilização do agente alcançar o seu patrimônio, dada a natureza civil (a depender da extensão do prejuízo). Lembramos, porém, que o agente só responde mediante ação de regresso – ERRADA;

d) o servidor responde, mesmo que contratado temporariamente em função de excepcional interesse público, por seus atos praticados sendo por dolo, culpa, e também pelos atos omissivos, nas três esferas distintas – ERRADA.

**Gabarito: alternativa B.**

---

É isso!

Espero por vocês em nosso próximo encontro.

Bons estudos.

**HERBERT ALMEIDA.**

<http://www.estrategiaconcursos.com.br/cursosPorProfessor/herbert-almeida-3314/>



@profherbertalmeida



/profherbertalmeida



/profherbertalmeida



/profherbertalmeida e /controleexterno

Se preferir, basta escanear as figuras abaixo:

Instagram (pelo aplicativo do IG)



Youtube



Telegram



## QUESTÕES COMENTADAS NA AULA

**1. (Consulplan – Prefeitura de Venda Nova do Imigrante/2016) Em relação à responsabilidade civil do Município, assinale a afirmativa correta.**

- a) O Município não se exime de responsabilidade civil na hipótese de culpa exclusiva da vítima.
- b) O Município responde pelos danos provocados a um aluno nas dependências de escola municipal.
- c) A segurança pública em face de crimes ocorridos em ruas da cidade é responsabilidade do Município.
- d) A indenização em face de responsabilidade civil do poder público prescinde de comprovação de nexo causal.

**2. (Consulplan – TJ MG/2016) Com relação à responsabilidade civil do Estado, é correto afirmar que**

- a) não responde a Administração pela prática de ato ilícito, motivado e em estrita observância do princípio da legalidade.
- b) a teoria do risco administrativo implica o reconhecimento da responsabilidade objetiva da Administração, ainda que em face de ato ilícito.
- c) a culpa exclusiva da vítima, devidamente comprovada pelos meios admitidos, afasta a responsabilidade da Administração.
- d) não cabe responsabilização do Estado por prejuízos causados em face da edição de lei, ainda que de efeitos concretos.

**3. (Consulplan – TSE/2012) Em relação a responsabilidade por atos de concessionárias de serviços públicos que causem dano a terceiros, o Brasil adota a teoria do(a)**

- a) risco integral.
- b) risco administrativo.
- c) culpa anônima.
- d) responsabilidade com culpa civil.

**4. (Consulplan – TSE/2012) O Estado responderá pelos danos que os seus agentes causarem**

- a) somente quando estiverem no exercício de suas funções.
- b) quando estiverem no exercício de suas funções ou quando se utilizarem de suas funções para causar o dano.
- c) no exercício de suas funções ou fora de suas funções ainda que o dano seja causado em uma atividade particular.
- d) somente quando o agente atuar com dolo ou culpa.

**5. (Consulplan – TSE/2012) No que tange à responsabilidade civil do Estado, o STF (Supremo Tribunal Federal) afirma que o art. 37, parágrafo 6º da CF consagra uma dupla garantia. Essa dupla garantia consiste em**



- a) o particular poder mover ação indenizatória contra o agente causador do dano e a pessoa jurídica à qual o causador do dano se vincula em litisconsórcio.
- b) o agente causador do dano apenas responder à ação de regresso após a pessoa jurídica ter sido condenada a indenizar o lesado.
- c) ser possível debater em uma mesma ação judicial a responsabilidade objetiva da pessoa jurídica e a subjetiva do agente causador do dano.
- d) ser possível ao particular escolher contra quem moverá a ação indenizatória, contra a pessoa jurídica ou contra o agente causador do dano.

**6. (Consulplan – Prefeitura de Londrina/2011) Ensina Clóvis Beviláqua, que “o fundamento da responsabilidade do Estado é a ideia de que toda lesão de direito ou dano deve ser reparada, de modo que o Estado, tendo por função principal realizar o direito, não pode chamar a si o privilégio de contrariar, no seu interesse, esse princípio de justiça.” A respeito da responsabilidade do Estado, embasando-se no contexto, marque V para as afirmativas verdadeiras e F para as falsas:**

- ( ) A Teoria do Risco Administrativo admite a prova das excludentes de responsabilidade, de modo a desfazer o liame causal imprescindível à responsabilização do Estado.
- ( ) A responsabilidade da Administração Pública, desvinculada de qualquer fator subjetivo, pode ser afirmada mediante a demonstração de culpa, além de clara e irrefutável demonstração de que foi o serviço público que causou o dano sofrido.
- ( ) A Responsabilidade Estatal no estágio doutrinário e jurisprudencial que se encontra, se mostra em perfeita sintonia com o sentimento comum de Justiça Social fundada na ideia da socialização dos prejuízos decorrentes da atividade ou inatividade culposa do Estado, dado que presumidamente ocorreu em busca do bem comum.

A sequência está correta em:

- a) V, V, V
- b) F, F, F
- c) F, V, F
- d) V, F, V
- e) V, V, F



## GABARITO

GABARITO



1. B
2. C
3. B
4. B
5. B
6. D

## REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito administrativo descomplicado**. 19ª Ed. Rio de Janeiro: Método, 2011.

ARAGÃO, Alexandre Santos de. **Curso de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro: Forense, 2012.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 31ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

BARCHET, Gustavo. **Direito Administrativo: teoria e questões**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 27ª Edição. São Paulo: Atlas, 2014.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 27ª Edição. São Paulo: Atlas, 2014.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. 10ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

MEIRELLES, H.L.; ALEIXO, D.B.; BURLE FILHO, J.E. **Direito administrativo brasileiro**. 39ª Ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2013.



## QUESTÕES COMENTADAS NA AULA

### 1. (Instituto Consulplan/PGESC/2022) Sobre a responsabilidade civil do Estado, é correto afirmar que:

- a) É possível a cumulação de indenizações por dano material e dano moral que decorram de um só fato.
- b) Mesmo nos casos de conduta estatal omissiva, aplicar-se-á sempre a regra da responsabilidade objetiva.
- c) A legislação brasileira adotou como regra a teoria do risco integral, considerando que a responsabilidade estatal é objetiva.
- d) É objetiva e, nesta condição, abrange as empresas públicas e sociedades de economia mista exploradoras de atividade econômica.
- e) Pelo fato de ser objetiva, torna-se desnecessária, na análise de uma situação concreta, a investigação da conduta da vítima ou de sua culpa.

### 2. (Instituto Consulplan/PGESC/2022) A responsabilidade civil do Estado, conforme prevista no ordenamento jurídico brasileiro, na doutrina e jurisprudência,

- a) não alcança atos de concessionárias de serviço público.
- b) permite o direito de regresso em face do servidor responsável, nos casos de dolo ou culpa.
- c) não prevê hipótese de causas excludentes ou atenuantes, preconizando, em regra, a teoria do risco integral.
- d) adota a teoria da irresponsabilidade, com prevalência ao princípio da supremacia do interesse público sobre o privado.
- e) não alcança as sociedades de economia mista prestadoras de serviço público e tampouco aquelas que exploram atividade econômica.

### 3. (Instituto Consulplan/PGESC/2022) O Estado de Santa Catarina estava realizando a construção de uma importante ponte que liga duas cidades; para tanto, foi necessário fazer um pequeno desvio do curso do rio que separa as duas cidades. A obra executada atende a todas as licenças ambientais necessárias e projetos de engenharia. Contudo, antes da conclusão das obras houve a maior chuva já registrada na região, o que fez com que o rio subisse mais de quatorze metros acima do normal, ocasionando desabrigo de parte da população, sendo que não havia nada que pudesse ser feito para minimizar os impactos da enchente, mesmo não havendo obra. Sobre o caso em tela, assinale a afirmativa correta.

- a) A responsabilidade da Administração deve ser afastada diante da força-maior, que é um acontecimento externo, estranho à vontade humana, imprevisível e inevitável.
- b) Haverá atenuante da responsabilidade do Estado com relação à população, uma vez que as vítimas tinham consciência do perigo a que se expunham construindo às margens ou próximo ao curso do rio.
- c) A Administração deve ser responsabilizada pela obstrução ou insuficiência de vazão das águas pluviais, mesmo que de forma culposa, pois a atuação estatal foi a única responsável pela distribuição do patrimônio do cidadão.



d) Será afastada a responsabilidade do Estado em face do caso fortuito, já que a enchente decorre de causa desconhecida, não havendo condão de elidir o nexo entre o comportamento defeituoso do Estado e o dano produzido.

e) Em face da teoria da responsabilidade objetiva do Estado, não poderão ser invocadas causas excludentes e atenuantes da responsabilidade estatal, já que é comprovado o nexo de causalidade entre o ato da Administração e o prejuízo gerado, independentemente de culpa.

**4. (Iades – CRN 3/2019) A respeito da Responsabilidade Civil do Estado, prevista no art. 37, § 6º, da Constituição Federal, quanto à teoria, em regra, é adotada atualmente no Brasil, assinale a alternativa correta.**

a) Teoria da responsabilidade subjetiva para todas as hipóteses existentes.

b) Teoria do risco administrativo, sem causas excludentes, para os danos nucleares e ambientais.

c) Teoria do risco administrativo que reconhece uma única hipótese de excludente de responsabilidade, ou seja, quando houver culpa exclusiva da vítima.

d) Teoria do risco integral, quando o serviço atrasou ou funcionou mal.

e) Teoria do risco administrativo que admite duas hipóteses de excludente de responsabilidade, ou seja, quando houver culpa exclusiva da vítima e caso de força maior ou caso fortuito.

**5. (Iades – AL GO/2019) No que tange à responsabilidade civil do Estado, assinale a alternativa correta.**

a) Não é possível o direito de regresso contra o responsável.

b) A culpa do Estado deve ser comprovada no processo judicial.

c) Somente é cabível no Poder Executivo Federal.

d) O Estado responde de forma objetiva, independentemente de culpa.

e) Aplica-se somente aos ocupantes de cargo em comissão.

**6. (Iades – ARCON PA/2018) Com relação à responsabilidade civil do Estado, assinale a alternativa correta.**

a) A responsabilidade civil das pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviço público é objetiva relativamente a apenas terceiros usuários do serviço, excluindo-se os terceiros não usuários.

b) À responsabilidade civil estatal não se aplica a teoria do risco administrativo, tanto no que diz respeito às condutas estatais omissivas quanto relativamente às comissivas.

c) Nos casos de posse em cargo público determinada por decisão judicial, o servidor faz jus a indenização, sob fundamento de que deveria ter sido investido em momento anterior, visto se tratar de situação típica de responsabilização estatal.

d) Considerando que é dever do Estado, imposto pelo sistema normativo, manter, nos respectivos presídios, os padrões mínimos de humanidade previstos no ordenamento jurídico, é de sua responsabilidade a obrigação de ressarcir os danos, inclusive morais, comprovadamente causados aos detentos em decorrência da falta ou insuficiência das condições legais de encarceramento.

e) A omissão do poder público, quando lesiva aos direitos de qualquer pessoa, induz apenas à responsabilidade civil objetiva do Estado.





**7. (Iades – CREMEB/2017) Considere hipoteticamente que Gabriel, servidor público estadual, enquanto dirigia veículo oficial em serviço, utilizava-se de seu smartphone para conversar com seus familiares por intermédio de aplicativo de conversas por texto e, em virtude da desatenção às regras de trânsito, causou um acidente de trânsito, invadindo uma loja e ocasionando ao comerciante diversos prejuízos de ordem material.**

**Com base nessa situação, assinale a alternativa correta.**

- a) O Estado não terá nenhuma responsabilidade pelos danos ocasionados. As pessoas que tiveram prejuízo com o acidente deverão buscar indenização direta e exclusivamente de Gabriel.
- b) O Estado só terá responsabilidade se for comprovado que o agente público, Gabriel, agiu com dolo, tendo em vista que, nos danos originados por culpa, não há previsão legal para reparação.
- c) O Estado responderá pelos danos causados, vedando-se o direito de regresso do Estado contra Gabriel nos casos de culpa.
- d) As pessoas que tiveram prejuízo com o acidente deverão recorrer ao Poder Judiciário para reparação dos prejuízos. Deverão, obrigatoriamente, ser ajuizadas duas demandas, a primeira contra o Estado, na qual será cobrada metade dos prejuízos, e a segunda contra Gabriel, em que será cobrada a outra metade dos prejuízos.
- e) O Estado responderá pelos danos causados pelo agente público, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

**8. (Iades – Ceitec S.A/2016) No ordenamento jurídico vigente, a responsabilidade civil desdobra-se, no âmbito privado, com base na teoria da responsabilidade subjetiva e, no âmbito público, com amparo na responsabilidade objetiva. Segundo entendimento de José dos Santos Carvalho Filho, no que se refere à aplicação desses âmbitos no contexto das empresas públicas e das sociedades de economia mista, e considerando a relação da responsabilidade delas com a pessoa federativa a que estão vinculadas, assinale a alternativa correta.**

- a) As empresas públicas e as sociedades de economia mista, por serem integrantes da administração pública indireta, submetem-se à responsabilidade civil objetiva, sem exceções.
- b) A Constituição Federal expressamente exclui as empresas públicas e sociedades de economia mista do âmbito da responsabilidade civil objetiva.
- c) É preciso definir se a atividade exercida pela empresa pública ou sociedade de economia mista é relativa à exploração econômica em sentido estrito ou à prestação de serviços públicos típicos.
- d) As empresas públicas e as sociedades de economia mista, por serem regidas pelo direito privado nas respectivas relações com terceiros, ainda que integrantes da administração pública indireta, submetem-se à responsabilidade civil subjetiva, sem exceções.
- e) Em se tratando de empresa pública ou de sociedade de economia mista que explore atividade econômica, não fica caracterizada a responsabilidade subsidiária da pessoa federativa a que estão vinculadas; já, em se tratando de empresa pública ou de sociedade de economia mista que preste serviços públicos típicos, há a incidência da responsabilização subsidiária, mas nunca solidária, daquela pessoa federativa.

**9. (Iades – TRE PA/2014) Em relação à responsabilidade civil do Estado, assinale a alternativa correta.**

- a) Os atos jurisdicionais são isentos de responsabilidade civil.



- b) A responsabilidade objetiva do Estado, por danos causados a terceiros, tem por fundamento a teoria da culpa administrativa.
- c) Com a edição da CF/1988, o ordenamento jurídico brasileiro passou a adotar a teoria da irresponsabilidade do Estado.
- d) Assim como ocorre no direito privado, para que se configure a responsabilidade civil do Estado, faz-se necessária a existência de um dano, moral ou material, de uma ação ou omissão antijurídica por parte do Estado, e de um nexo causal entre o dano e a ação ou omissão estatal.
- e) Caso fortuito ou força maior não são causas excludentes da responsabilidade do Estado.

**10. (UPENET/IAUPE – JUCEPE/2012) A respeito da responsabilidade civil do Estado, analise os itens a seguir:**

- I. A responsabilidade da administração direta é sempre objetiva.
- II. As sociedades de economia mista, independentemente do seu objeto social, submetem-se à responsabilidade objetiva pelo dano que seus agentes causarem a terceiros.
- III. A responsabilidade civil do Estado poderá ser afastada, se comprovada a culpa exclusiva da vítima ou mitigada a reparação na hipótese de concorrência de culpa.
- IV. Os atos judiciais não geram responsabilidade civil do Estado.
- V. No ordenamento jurídico brasileiro, a responsabilidade objetiva é restrita ao Estado e às pessoas jurídicas integrantes de sua administração indireta.

Estão INCORRETOS

- a) I, II, III, IV e V.
- b) I, III, IV e V.
- c) I, II, III e IV.
- d) II, III e IV.
- e) I, II, IV e V.

**11. (UPENET/IAUPE – Prefeitura de Olinda - PE/2011) As pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviços públicos respondem pelos danos que os seus agentes causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa. Diante do exposto, assinale a alternativa CORRETA.**

- a) Incorreta a assertiva, pois pessoas jurídicas de direito privado não respondem por danos causados por seus agentes, responsabilidade objetiva restrita a pessoas jurídicas de direito público.
- b) Incorreta a assertiva, posto que não cabe direito de regresso.
- c) Correta a assertiva, visto que a responsabilidade objetiva do estado é devida para as pessoas jurídicas de direito privado.
- d) Correta, visto que a responsabilidade objetiva do estado é devida para as pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviço público.
- e) Incorreta a assertiva, visto que a responsabilidade objetiva do estado é devida para as pessoas jurídicas de direito privado que explorem atividade econômica.

**12. (Ieses – IGP SC/2017) Sobre a Administração Pública na Constituição Federal, é correto afirmar:**



- a) É garantido a todos os servidores públicos o direito à livre associação sindical, sendo que o seu direito de greve será exercido nos termos e limites definidos em lei específica.
- b) Os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, vedado o acesso aos estrangeiros, ressalvados os casos previstos em tratados internacionais, casos em que fica dispensada a regulamentação em lei específica.
- c) 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.
- d) A vedação à acumulação remunerada de cargos públicos, ressalvadas as exceções constitucionais e a situação da compatibilidade de horários, não se estende aos empregos e funções públicas.

**13. (Idecan – Prefeitura de Natal - RN/2016) Para a doutrina e jurisprudência dominantes, a Responsabilidade Civil do Estado é subjetiva quando:**

- a) Houver dano ambiental.
- b) A sua conduta for omissiva.
- c) A sua conduta for comissiva.
- d) For o caso de danos nucleares.

**14. (Idecan – UFPB/2016) Nos termos definidos no Art. 37, §6º da Constituição Federal, a teoria da responsabilidade civil do estado alcança:**

- a) Partidos políticos e sindicatos.
- b) Qualquer sociedade de economia mista.
- c) Todas as pessoas jurídicas de direito público.
- d) Empresa pública que explora atividade econômica.

**15. (Idecan – CNEN/2014) “Determinado agente de uma pessoa jurídica de direito público, nessa qualidade, causa danos a terceiros.” A pessoa jurídica poderá ser demandada a partir da aplicação da teoria do(a)**

- a) risco integral.
- b) irresponsabilidade.
- c) responsabilidade subjetiva.
- d) risco administrativo (objetiva).
- e) culpa administrativa (subjetiva).

**16. (IDHTEC – CRQ PB/2018) João, condutor do veículo X, teve seu veículo atingido pelo veículo Y, pertencente à Administração Pública do Estado da Paraíba, quando o condutor do veículo Y ultrapassou o sinal vermelho num cruzamento. Em virtude do abaloamento, João sofreu dano patrimonial no importe de R\$10.000,00 (dez mil reais). Visando a reparação dos danos que sofreu, João pretende ingressar com uma ação de reparação de dano em face do Estado da Paraíba. Neste caso:**



- a) A ação deverá ser proposta tanto em face do Estado da Paraíba, quanto em face do condutor do veículo Y, em litisconsórcio passivo necessário, conforme entendimento do STF.
- b) A responsabilidade do Estado dependerá da aferição da culpa do condutor do veículo Y, por ser agente público, mediante produção de provas durante a instrução processual.
- c) O prazo prescricional para a ação de reparação de dano contra a Administração é de quatro anos.
- d) Para a caracterização do dever de indenizar do Estado, João, na ação de reparação de dano, apenas precisará demonstrar a existência do nexo causal entre o fato danoso e o dano sofrido.
- e) O dever de indenizar os danos sofridos por João compete ao Estado da Paraíba e ao condutor do veículo Y, havendo responsabilidade solidária entre ambos.

**17. (IDIB – Prefeitura de Limoeiro do Norte - CE/2016) No exercício do seu cargo, o servidor público responde civil, penal e administrativamente pelo exercício irregular de suas atribuições. Com relação a isso, podemos afirmar que:**

- a) A apuração das irregularidades cometidas pelo servidor cabe exclusivamente à instância administrativa superior.
- b) Cabe à administração pública assumir todos os prejuízos causados à vítima pelos danos causados pelo agente público, cabendo, no entanto, ação regressiva do primeiro em relação ao segundo.
- c) A reparação dos prejuízos causados pelo agente público a terceiros é limitada ao salário deste agente.
- d) As sanções penais, cíveis ou administrativas não são aplicáveis a pessoal contratada temporariamente em função de excepcional interesse público.



## GABARITO



1. A	11. D
2. B	12. C
3. A	13. B
4. E	14. C
5. D	15. D
6. D	16. D
7. E	17. B
8. C	
9. D	
10. E	

## REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito administrativo descomplicado**. 19ª Ed. Rio de Janeiro: Método, 2011.

ARAGÃO, Alexandre Santos de. **Curso de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro: Forense, 2012.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 31ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

BARCHET, Gustavo. **Direito Administrativo: teoria e questões**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 27ª Edição. São Paulo: Atlas, 2014.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 27ª Edição. São Paulo: Atlas, 2014.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. 10ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

MEIRELLES, H.L.; ALEIXO, D.B.; BURLE FILHO, J.E. **Direito administrativo brasileiro**. 39ª Ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2013.



# ESSA LEI TODO MUNDO CONHECE: PIRATARIA É CRIME.

Mas é sempre bom revisar o porquê e como você pode ser prejudicado com essa prática.



1 Professor investe seu tempo para elaborar os cursos e o site os coloca à venda.



2 Pirata divulga ilicitamente (grupos de rateio), utilizando-se do anonimato, nomes falsos ou laranjas (geralmente o pirata se anuncia como formador de "grupos solidários" de rateio que não visam lucro).



3 Pirata cria alunos fake praticando falsidade ideológica, comprando cursos do site em nome de pessoas aleatórias (usando nome, CPF, endereço e telefone de terceiros sem autorização).



4 Pirata compra, muitas vezes, clonando cartões de crédito (por vezes o sistema anti-fraude não consegue identificar o golpe a tempo).



5 Pirata fere os Termos de Uso, adultera as aulas e retira a identificação dos arquivos PDF (justamente porque a atividade é ilegal e ele não quer que seus fakes sejam identificados).



6 Pirata revende as aulas protegidas por direitos autorais, praticando concorrência desleal e em flagrante desrespeito à Lei de Direitos Autorais (Lei 9.610/98).



7 Concurseiro(a) desinformado participa de rateio, achando que nada disso está acontecendo e esperando se tornar servidor público para exigir o cumprimento das leis.



8 O professor que elaborou o curso não ganha nada, o site não recebe nada, e a pessoa que praticou todos os ilícitos anteriores (pirata) fica com o lucro.



Deixando de lado esse mar de sujeira, aproveitamos para agradecer a todos que adquirem os cursos honestamente e permitem que o site continue existindo.