

Curso Popular de Formação de Defensoras e Defensores Públicos

DIREITO ADMINISTRATIVO

Rodrigo Gruppi Carlos da Costa
Defensor Público do Estado de São Paulo
Aprovado no VII Concurso
rodrigogruppi88@gmail.com

RESPONSABILIDADE EXTRA CONTRATUAL CIVIL DO ESTADO

- A responsabilidade aqui independe da celebração de contrato, pois a responsabilidade contratual está disciplinada no próprio instrumento.
- A responsabilidade pode advir tanto de atividade lícita como ilícita.
- A responsabilidade resulta de atos ou omissões praticadas pelo Poder Público;
- Teoria do órgão: por atos dos prepostos, responsabiliza-se o Ente;

DEFINIÇÃO

A responsabilidade é a obrigação atribuída ao Poder Público de indenização os danos causados a terceiros pelos seus agentes, agindo nesta qualidade, ou a pretexto de exercê-las.

A indenização pode ser por danos materiais e/ou materiais, cumuláveis na mesma ação (S. 37, STJ);

REFLEXOS

Características do dano:

- Certo – é o dano real, já configurado;
- Especial – específico, individualizado (contrapõe ao dano geral, que atinge toda a comunidade). Não é possível entrar com ação de indenização por falta de saneamento, mas sim por doença que dela decorra;
- Anormal – ultrapassa os problemas da vida comum em sociedade. Não pode entrar com ação por assalto na rua. Mas, quando assaltado dentro de delegacia gera dano indenizável;

Causado por agente público:

Todas as pessoas dentro da Administração Pública, sendo secundário saber como entraram (com ou sem concurso), que funções exercem (cargo ou emprego público), ou a estabilidade (se permanente ou não) – Teoria do Órgão;

A CF/88 é a primeira a lançar esta expressão, pois as anteriores limitavam aos funcionários:

Esta classificação reflete na aposentadoria compulsória, aplicável aos funcionários e empregados públicos;

Nesta qualidade:

O agente deve causar o dano lançando mão das prerrogativas de seu cargo ou emprego, podendo ser ou não durante o expediente (ex: policial que, à saindo com sua família na folga, tenta evitar assalto mostrando sua insígnia);

O agente como particular não vincula o erário.

Agente Público	Agentes políticos - Titular de um mandato, eletivo ou não;	
	Servidores Públicos (3 espécies)	Funcionário Público: Ingressa por concurso para titularizar cargo público permanente, regido por estatuto;
		Empregado Público: Ingressa por concurso público, para titularizar emprego público em caráter permanente, regido pela CLT;
		Servidor Temporário: Servidores que não ingressam por concurso para titularizar uma função por prazo determinado. Art. 37, IX
	Particulares em colaboração – agentes público que, embora não integrem a estrutura da Administração, com ela colaboram, temporária ou permanentemente (mesário, jurado, notários);	

Evolução Histórica:

1. Irresponsabilidade do Estado (Feudal)

O Estado não respondia pelos prejuízos que tivesse causado a terceiros. O auge foi no Absolutismo Europeu – “O Estado sou eu”. Esta corrente deriva da origem divina do poder real, bem como no fato de admitir a responsabilidade de atos do rei ofenderia a soberania.

Fase marcante: frase *The King can do no wrong* ou *Le roi ne peut mal faire* – o rei não erra nunca, logo, não causa danos e é irresponsável (no máximo o agente poderá ser responsabilizado) – Rei é manifestação de Deus na Terra – Feudalismo. Esta teoria foi superada em decisão francesa conhecida por Aresto Blanco, em 1879, a filha deste homem foi morta em decorrência de acidente ferroviário e o Tribunal de Conflitos na França decidiu pela responsabilização do Estado. Os últimos países a abandonarem esta teoria foram a Inglaterra e os EUA, em 1946/7.

2. Fase da Responsabilidade Subjetiva, com culpa, intermediária, mista ou civilista:

O Estado, que de início não respondia, passa a responder com base no conceito de culpa subjetiva durante o Iluminismo.

A teoria surge como decorrência da dupla personalidade estatal: uma que não errava, e outra de cunho unicamente patrimonial (chamado de fisco).

As dificuldades de prova ainda são difíceis.

Nesta etapa, a culpa recaia sobre o serviço, não sobre o agente em particular – culpa anônima – seja por que: 1) o serviço não foi prestado quando deveria ter sido, 2) foi prestado com atraso, causando danos ou 3) prestado de forma deficiente.

OBS: no Brasil, persiste ainda este tipo de responsabilidade na omissão;

Frase de marcante: “Faute du service” – culpa do serviço; (não é falta);

3. Fase da responsabilidade objetiva

O Estado agora continua respondendo, mas com base no conceito de nexo de causalidade ou nexo causal – o Estado responde por que desenvolve atividade de RISCO – responsabilidade especial de direito público.

- O momento de transição se deu com a concepção de culpa administrativa.

Basta invocar o fato danoso e o nexo causal, que é a ligação existente entre o fato que já ocorreu e as consequências dele resultantes – independe da culpa;

- Esta fase aumenta substancialmente as chances de indenização à vítima.
- A ideia basilar é a solidariedade social, distribuindo entre a coletividade os encargos decorrentes de prejuízos especiais que oneram determinados particulares por ação estatal que (em tese) beneficia a todos – justiça distributiva e partilha de encargos.

Esta se apresenta em duas variantes:

- Risco Integral: acionado em juízo, o Estado responde por qualquer dano experimentado pela vítima, ainda que ele não tenha sido seu causador. Como consequência, não poderá invocar em sua defesa excludentes ou atenuantes de responsabilidade (caso fortuito, força maior ou culpa exclusiva da vítima) – ou seja, se a vítima sofreu um dano por fato de terceiro, decorrente da natureza ou que a própria vítima tenha causado. É a variante aplicável em desastres nucleares ou em danos ambientais;
 - o É o extremo oposto da 1ª Fase;
- Risco Administrativo: acionado em juízo, o Estado só responde pelos danos que efetivamente tenha causado a terceiros. Sendo assim, acionado em juízo, ele poderá invocar em sua defesa excludentes ou atenuantes de responsabilidade:
 - o Culpa exclusiva da vítima (ex: suicídio no metrô) – não confundir com culpa concorrente, em que o Estado poderá pagar de acordo com sua conduta;
 - o Força Maior
 - o Caso Fortuito (para alguns, não exclui a responsabilidade, por ser falha humana ou da Administração) – entretanto, a culpa exclusiva de terceiro é causa de excludente;
 - o Ex: em excesso de velocidade, o agente não vê placa de “buraco” e carro cai. Estado atenua sua responsabilidade se provar o excesso de velocidade;
 - o Ex: inundação em túnel em decorrência do excesso de chuva (evento da natureza);
 - o Ex: árvore que tomba em carro. O Estado alega que a árvore estava em perfeitas condições e os ventos a derrubaram, cerrado por terceiros, etc.
 - o Ex: colisão com viatura – particular transitava na contramão – exclui-se a responsabilidade

Evolução histórica no Brasil

1824

Não havia qualquer referência constitucional, salvo leis esparsas em que havia responsabilidade solidária. Veja-se, portanto, que o Estado brasileiro jamais adotou a teoria da irresponsabilidade do Estado.

CC 1916

Adotou a responsabilidade solidária para o Estado. Havia vozes no sentido da responsabilidade objetiva, em razão da dúbia redação.

1934 e 1937

No art. 158, dizia-se que “os funcionários públicos são responsáveis solidariamente com a Fazenda Nacional, Estadual e Municipal por quaisquer prejuízos decorrentes de negligência, omissão ou abuso no exercício de seus cargos”;

- Por este sistema, a vítima pleiteava a indenização contra a Fazenda e funcionário (responsabilização solidária) – por serem solidários, respondiam pelos mesmos motivos, ou seja, culpa.
- A responsabilidade do Estado aqui era subjetiva;
- A expressão funcionário é uma espécie de agente.
- Não há referência à ação regressiva porque os dois “responsáveis” já respondiam solidariamente;

1946

No art. 194 – “as pessoas jurídicas de direito público interno são civilmente responsáveis pelos danos que seus funcionários, nessa qualidade, causem a terceiros”.

- A ação era contra a Pessoa Jurídica de Direito Público, ou seja, desaparece a solidariedade destes com o funcionário, concluindo-se que cada um deles respondia com base a um fundamento diferente.
- O parágrafo único dispunha “cabem-lhes ação regressiva contra os funcionários causadores do dano quando tiver havido culpa destes” – ou seja, ação regressiva que será procedente em caso de responsabilidade subjetiva.

A partir de 1946 inaugura-se a fase da responsabilidade objetiva do Estado (ele responde pelo nexo causal, sem verificar a culpa);

- Permanece, entretanto, a limitação da responsabilização por danos do funcionário.

1967 e 1969 ou EC 01/69

Art. 105 – “as pessoas jurídicas de Direito público respondem pelos danos que seus funcionários, nessa qualidade, causarem a terceiros”;

- Com a omissão do “interno”, incluem-se as figuras de autarquias e fundações;
Parágrafo único: “Caberá ação regressiva contra o funcionário nos casos de culpa ou dolo” – acrescentou-se o dolo, sanando a contradição existente;
Não se incluíam as empresas públicas, sociedade de economia mista, por não serem pessoas jurídicas de direito público (mas privado);

Perfil Atual – art. 37, §6º

§ 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.

Atualmente, a vítima vai a juízo pedindo indenização não só contra a pessoa jurídica de direito público (entes federados, autarquias e fundações), mas também contra a pessoa jurídica de direito privado (ou seja, empresas públicas e a sociedade de economia mista), desde que prestadora de serviços públicos – a teoria adota em regra é do risco administrativo.

- Teoria adotada no CC/2002;

A responsabilidade dos concessionários de serviço público é objetiva quanto aos usuários e subjetiva quanto a terceiros – entretanto, o próprio STF já reconheceu ela ser objetiva perante terceiros também;

- Órgão não tem, em regra, capacidade processual e são desprovidos de personalidade jurídica – quando causa dano, quem responde é a esfera de governo em que se encontra;
- Excepcionalmente, os órgãos MP e Defensoria detém capacidade processual, pelos interesses que representam (sociedade e hipossuficientes);

Alarga-se o conceito do sujeito causador para agente público, não limitando aos funcionários (acrescentaram-se agentes políticos, empregados públicos, empregados temporários e particulares em colaboração) – este conceito também é usado para o caso de improbidade;

- “nesta qualidade” – o agente deve ter causado o dano agindo nesta qualidade, ou seja, lançando mão das prerrogativas de seu cargo.
- Terceiros: não são discriminados pela CF. Ou seja, pouco importa se a vítima era ou não usuária do serviço público, abrangendo a todos que sofram danos, exceto concessionárias;
- Esta caracteriza a Responsabilidade Objetiva, na variante do Risco Administrativo (a vítima deve provar o nexo de causalidade, e o Estado pode alegar caso fortuito, força maior e culpa exclusiva da vítima);
- Assegura-se a ação de regresso contra o agente, nas hipóteses de culpa ou dolo (subjetiva);

§ 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.

- Responsabilidade do estado por ato das concessionárias: o Estado detém a responsabilidade secundária (não primária) por danos causados pelas concessionárias e seus funcionários, quando a reparação superar a capacidade econômica da concessionária/permissionária. Isto ocorre, pois o titular do serviço segue sendo o Estado.

Reponsabilidade do Agente Público:

O art. 37, §6º, da Constituição Federal prevê como uma garantia que o Estado responderá por danos causados por seus entes e agentes públicos.

O mesmo artigo 37, caput, prevê ainda que o agente público que agir no estrito cumprimento do dever será “protegido” pelo Princípio da Impessoalidade, e não responderá pelo dano decorrente de sua conduta.

Assim, o agente público pessoalmente responsável quando agir de forma ilegal, manifestando de forma pessoal abuso, desvio ou usurpação de poder.

Quando comprovada esta ilegalidade, o agente público poderá responsabilizado por duas formas:

- Ação de regresso: conforme o mesmo §6º, do art. 37, depois que o Estado ressarcir a vítima, poderá cobrar de seu agente público culposo o ressarcimento daquilo que pagou mediante ação de regresso.
- Demanda direta contra o agente público: a doutrina moderna possui como corrente majoritária o entendimento que o art. 37, §6º expressa uma garantia ao cidadão – e, quando for mais vantajoso para a vítima, ela poderá renunciar a esta garantia, processando diretamente o agente público causador do dano, pois o agente público não goza das prerrogativas da Fazenda Pública e entre ele a vítima, haverá paridade de armas processuais e, ainda, o agente público, quando condenado, paga através de seu patrimônio pessoal e não conforme art. 100, da CF.

O agente público, ao ser responsabilizado, responde como pessoa natural, ainda que tenha causado danos no exercício da função pública – neste caso, será responsabilidade subjetiva comum, prevista no CC, sujeita à prescrição no prazo de 03 anos e a ação tramita na Vara Cível Comum (não na Vara da Fazenda, nem na Federal).

Responsabilidade do Ente Estatal

Durante a fase patrimonialista, em que o Estado se confundia com o soberano, não se admitia responsabilizar o Estado por danos que causava – esta é reconhecida como Fase da Irresponsabilidade, *the king can't do no wrong*, ou *le roi ne peut mal faire*.

Hoje, na Fase Publicista, o Estado é reconhecido como ente público e nas relações com o particular, sendo este considerado hipossuficiente (sujeito às medidas e ações do Estado), determinando assim três teorias para a responsabilização do Estado:

Teoria do Risco Administrativo

Aplicada quando o dano decorrer de uma ação, um fazer do Estado ou de seus agentes. Nesta regra, a vítima deverá provar apenas o dano sofrido e o nexo causal. A culpa do Estado é presumida, em presunção relativa (*juris tantum*).

Esta é uma responsabilidade objetiva, na qual a ilicitude da conduta é irrelevante e o Estado terá como meios de exclusão de sua responsabilidade apenas quatro formas, que em regra, implicarão na quebra do nexo causal:

- 1. Quando o Estado provar que o dano decorreu de culpa exclusiva da vítima – havendo culpa concorrente entre o Estado e a vítima, nem a doutrina, nem a jurisprudência admitem a compensação de culpas, implicando apenas em atenuação da responsabilidade do Estado.
- 2. Quando o Estado provar que o dano decorreu de caso fortuito ou força maior.
 - o No caso fortuito, o evento da natureza que isenta o Estado é aquele imprevisível e incontrollável. Eventos naturais repetitivos, tal como as chuvas de verão, impõe ao Estado o dever de agir e, ocorrendo dano, o Estado será responsabilizado por sua omissão – parte da doutrina chama de “culpa remitente” (que se repete).
 - o Na hipótese de força maior, o Estado emprega a teoria da reserva do possível, alegando que o Estado é material, financeira e humanamente limitado – esta teoria foi muito utilizada, porém hoje a jurisprudência não vem admitindo o uso deste argumento quando houver dano a direitos fundamentais (vida, dignidade, saúde, etc.).

- 3. Quando o Estado provar o fato de terceiro – quando terceira pessoa causar o evento danoso envolvendo o Estado apenas como instrumento ou elemento material de forma imprevisível e inevitável (ex: caminhão colide na viatura pública, arremessando-a sobre e vítima).
- 4. Fato do príncipe: é o ato geral, unilateralmente decretado pelo Estado sobre todos de forma compulsória e coercitiva na defesa de relevantes interesses públicos ou sociais.
 - o Ex: por falha ou demora da Administração em concluir obras de reparo, toda uma região fica sem abastecimento por longo período, levando à falência uma lavanderia – haverá culpa do Estado, que deverá ressarcir estes danos.
 - o Porém, em outro cenário, para combater uma seca, é decretado o racionamento de água, causando a falência de uma lavanderia – neste caso não haverá indenização

Teoria da Culpa Anônima ou Falta de Serviço ou Fout du Service

Aplicável quando o dano decorrer de uma omissão qualificada pelo descumprimento de um dever de agir (comissiva por omissão). Não há culpa do agente público, mas se trata de culpa anônima, decorrente da falta do serviço, seja porque ele não funcionou, funcionou mal ou tardiamente.

Haverá omissão qualificada em três hipóteses:

- Quando o Estado deixar de cumprir seu dever geral de cautela ao interesse público – Culpa Anônima.
- Quando um serviço público regulado por lei não for prestado – Falta do Serviço.
- Quando um serviço público for prestado de forma ineficiente (esta, somente após o implemento do modelo gerencialista) – Falta do Serviço.

Em razão da supremacia do poder público frente aos administrados, que é uma decorrência da supremacia do interesse público sobre o particular, o risco da atividade que o poder público desempenha deve ser repartido entre a sociedade, bastando-se a prova que o prejuízo decorreu de ação ou omissão do Estado.

Havendo culpa exclusiva da vítima, o Estado fica eximido de qualquer responsabilidade. No caso de concorrência de culpa, a responsabilidade do Estado é atenuada proporcionalmente em relação à culpa da vítima.

Na corrente clássica, capitaneada por CABM, defender-se que, na omissão, a responsabilidade do Estado é subjetiva, permitindo ao Estado qualquer meio de defesa para isentar sua culpa e a vítima tem o ônus de provar o dano, o nexo causal e a culpa do Estado por sua omissão.

Já para a corrente moderna, mesmo na omissão, a responsabilidade do Estado continua a ser objetiva aplicando as mesmas regras do risco administrativo, cabendo à vítima o ônus de provar o dano, o nexo causal e, objetivamente, o descumprimento de um dever imposto por lei. Neste caso, admite-se a presunção de culpa do poder público, tendo em vista as naturais dificuldades do prejudicado de provar que o serviço não funcionou como deveria.

- Ex: presidiário que fugiu pulando o muro e estuprou uma mulher (Ag. Resp. 395.942/RS). Em sentido contrário Resp. 409.303. Para o STF, a questão se resolve em razão da proximidade temporal entre a fuga e o crime.
- Ex: acidente que os bombeiros deixaram de prestar socorro, mesmo vendo o sujeito, pois sabia que fatalmente ele faleceria, preferindo socorrer crianças. Há responsabilidade do Estado.
- Ex: policial que comete crime com arma da corporação no dia de folga.

O STF tem decidido que a responsabilidade do Estado por atos omissivos é subjetiva, decorrente da culpa anônima, ou culpa do serviço.

Teoria do Risco Integral

Dentro da lógica do dano pressuposto (hipóteses de dano ou risco de dano excessivamente lesivas à coletividade) haverá risco integral na ocorrência de certos danos regulados em lei.

Hipóteses:

- Danos radioativos e nucleares
- Terrorismo contra a aviação (quando o PCC atacou SP, depredando ônibus, foi aplicado).
- Danos gerais ao meio ambiente (Edis Milaré) – são danos em que o Estado não tomou qualquer atitude (ex: extinção de uma raça, desertificação de uma região).

Nesta teoria, não há a necessidade de se comprovar nexos causal, ou até conduta e é aplicabilidade responsabilidade objetiva integral, que não permite ao Estado qualquer meio de eximir sua responsabilidade.

A maioria considera que a teoria vigente no direito brasileiro é a Teoria do Risco Administrativo, mas alguns autores afirmam vigente a teoria do risco integral em razão de algumas atividades.

Polêmicas:

1. Causas excludentes:

Culpa exclusiva da vítima, força maior (evento da natureza inevitável ou imprevisível, alheio à vontade dos sujeitos da relação jurídica – pode ser afastada a excludente quando deixar de, por exemplo, limpar bueiros, ou realização de obras em enchentes, etc.), culpa de terceiro (que não pode ser invocada em casos de acidentes de trânsito).

O Caso Fortuito, por ser um acaso tecnicamente desconhecido, não é caso de exclusão da responsabilidade.

2. Indenização:

Abrange os danos emergentes e os lucros cessantes. Ou seja, a vítima será indenizada pelo que perdeu e despendeu, e também pelo que deixou de ganhar, em consequência direta e imediata do ato lesivo da administração.

A execução contra a Fazenda Pública se faz nos moldes dos art. 534, do NCPC, sendo impossível determinar a penhora dos bens públicos e a requisição do pagamento segue o disposto no art. 100, da CF.

Conforme o art. 37, §6º, da CF, o direito de regresso das pessoas jurídicas de direito público e das pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de direito privado contra o agente responsável depende de invocação da culpa em sentido amplo (dolo e culpa, nas modalidades de negligência, imprudência ou imperícia). A responsabilidade do agente público é subjetiva.

O STF entende que o agente público não pode ser acionado diretamente pelo prejudicado – ele só responde perante a pessoa jurídica a cujo quadro funcional se vincular (RE 327.904-1). CABM entende que o art. 37 é uma garantia para o prejudicado, podendo ajuizar a ação diretamente.

Questiona-se a possibilidade de denunciação da lide ao agente público na ação movida pelo terceiro prejudicado. Só seria possível a denunciação inicial se a petição inicial já discutir a culpa como fundamento da propositura da ação, de modo que a discussão sobre já tenha sido posta em julgamento. Do contrário, não cabe introduzir fundamento novo em lide secundária, porque prejudicaria o autor (criticável).

3. Responsabilidade Civil por Atos:

Responsabilidade do Estado quando presta serviço público: será objetiva, pouco importando quem causou o dano (administração, direta ou indireta, ou particulares em colaboração) ou quem sofreu (se usuário ou não);

Responsabilidade do Estado quando desenvolve atividade econômica: é a mesma do particular, pois, quando a Administração explora a atividade econômica ela passa a competir com a iniciativa privada, respeitando o princípio da livre concorrência, submetendo-se ao mesmo regime jurídico, inclusive quanto aos direitos civis, comerciais, trabalhistas e tributários (art. 173, §1º, II);

Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.

II - a sujeição ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários;

§ 2º - As empresas públicas e as sociedades de economia mista não poderão gozar de privilégios fiscais não extensivos às do setor privado.

- Estado não goza de nenhum privilégio quando explora atividade econômica, em prol da livre concorrência. De igual sorte, responderá civilmente por seus atos da mesma forma que o particular;
- Ou seja, se nas mesmas condições, os bancos privados responderem pelos danos de forma subjetiva, o Banco Público também responderá subjetivamente;
- Como os Entes Públicos não desenvolvem atividades econômicas (devem instituir empresas públicas para isso), não se utiliza precatório, reservado para a Fazenda Pública;

4. Dano resultante de omissão do Poder Público

Para a maioria da jurisprudência e doutrina (CABM), haverá responsabilidade subjetiva do Estado pela omissão que o dano causar, desde que haja um dever legal de agir não cumprido – *faute de service* – não há disposição expressa.

- Ex: falta de fiscalização, má manutenção, etc.

Ou seja, a responsabilidade é subjetiva, uma vez que deve-se demonstrar o dolo e a culpa (negligência);

- Contudo, parte da doutrina entende pela responsabilidade objetiva.

5. Dano Nuclear:

Pela CF, a responsabilidade é da União, independente de culpa (a CF não autorizou a hipótese de responsabilidade objetiva na variante do risco integral);

Art. 21. Compete à União:

XXIII - explorar os serviços e instalações nucleares de qualquer natureza e exercer monopólio estatal sobre a pesquisa, a lavra, o enriquecimento e reprocessamento, a industrialização e o comércio de minérios nucleares e seus derivados, atendidos os seguintes princípios e condições:

d) a responsabilidade civil por danos nucleares independe da existência de culpa;

6. Responsabilidade Objetiva por Risco Integral

Acionado em juízo pela vítima, o Estado responde por qualquer dano sofrido por ela, ainda que ele não tenha sido seu causador. Logo, não se admitem as excludentes de responsabilidade (caso fortuito, força maior ou culpa exclusiva da vítima).

- É diferente da regra: na responsabilidade objetiva pela variante do risco administrativo, o Estado somente responderá quando efetivamente tenha causado um dano à vítima, podendo invocar excludentes ou atenuantes de responsabilidade;
- É aplicável a responsabilidade do Estado nesta variante quando o dano resultar de atentado terrorista em aeronave brasileira (Lei 10.744/03);

Art. 1o Fica a União autorizada, na forma e critérios estabelecidos pelo Poder Executivo, a assumir despesas de responsabilidades civis perante terceiros na hipótese da ocorrência de danos a bens e pessoas, passageiros ou não, provocados por atentados terroristas, atos de guerra ou eventos correlatos, ocorridos no Brasil ou no exterior, contra aeronaves de matrícula brasileira operadas por empresas brasileiras de transporte aéreo público, excluídas as empresas de táxi aéreo.

- Entretanto, a doutrina alarga o rol, mas esta hipótese não é expressamente prevista na lei: Dano nuclear; Ambiental, DPVAT, Estado empregador;

7. PERDA DE UMA CHANCE:

É aplicável a teoria da perda de uma chance contra o Estado, notadamente nos casos de não fornecimento de tratamento médico adequado.

8. RELAÇÃO DE CUSTÓDIA

A responsabilidade civil do Estado é objetiva, e abrange inclusive o ato de terceiro (ex: detento que mata outro, bens furtados em galpão da Receita).

9. ATOS LEGISLATIVOS e REGULAMENTARES:

A regra é a irresponsabilidade do Estado por atos legislativos, em razão de sua abstração. Para Hely Lopes, não há qualquer exceção, notadamente porque a inconstitucionalidade é a exceção e os danos não são específicos, mas gerais. Além disso, seria necessário demonstrar a culpa manifesta do Estado na elaboração da lei inconstitucional, o que no regime democrático não pode ser feito porque o povo escolhe seus legisladores.

Contudo, parte da doutrina encontra alguns casos, de maneira excepcional:

- Atos legislativos inconstitucionais: em regra, não cabe indenização, salvo se demonstrado especial e anormal prejuízo. O STF já entendeu pela possibilidade de responsabilização do Estado por lei declarada inconstitucional.
- Leis de efeito concreto: causam responsabilização do poder público, visto que as leis tem caráter abstrato.

Omissão legislativa: pela posição atual do STF, não causa responsabilização. Contudo, já se entendeu pela responsabilidade.

10. ATOS JURISDICIONAIS

O CPC dispõe que o juiz responderá por atos praticados dolosamente em processo judicial, não sendo hipótese de responsabilidade administrativa, pois refere-se ao magistrado unicamente (não ao Estado).

Art. 133. Responderá por perdas e danos o juiz, 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. Reputar-se-ão verificadas as hipóteses previstas no no II só depois que a parte, por intermédio do escrivão, requerer ao juiz que determine a providência e este não lhe atender o pedido dentro de 10 (dez) dias.

A CF consagra a responsabilidade por erro judiciário, notadamente àquele que permanecer preso por mais tempo. LXXV - o Estado indenizará o condenado por erro judiciário, assim como o que ficar preso além do tempo fixado na sentença;

- Não é aplicável às prisões processuais devidas, mesmo se posteriormente o réu for absolvido, salvo se a prisão for manifestamente ilegal (ex: preso indevidamente pela polícia e, por isso, perdeu o emprego).
- O STF entende que não ocorre erro judiciário se a decisão está fundamentada, esvaziando a garantia. Parcela da doutrina considera que é possível a responsabilidade do Estado por atos judiciais, não ofendendo a Coisa Julgada.
- A demora na nomeação em concurso público por ser tardia a decisão judicial sobre a reunião dos requisitos para o cargo não implica na responsabilização do Estado.

11. PRAZO PARA AJUIZAMENTO DA AÇÃO

05 anos, por conta do art. 1º, previsto no Dec. 20. (Consolidado pelo STJ)

- Parte da doutrina (Procuradoria) entende que o prazo se extingue em 03 anos, nos moldes do CC;

12. PRAZO PARA AÇÃO DE REGRESSO

Não tem prazo – é imprescritível a ação de regresso contra o agente que causou o dano, na forma do art. 37, §5º, da CF;

- Entretanto, para pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviços públicos, o prazo é de 03 anos.

13. DENUNCIAÇÃO DA LIDE

Bastante polêmica. A maioria da doutrina e da jurisprudência rejeita. Entretanto, em certas hipóteses pode ser interessante não só ao Estado, como também à vítima. Ex: servidor com bom salário que causa dano em serviço. Dessa forma, a vítima “fugirá” dos precatórios e o Estado não terá que pagar nada.