

DANILO SOARES BARBOSA

**O LITISCONSÓRCIO E A DENUNCIÇÃO DA LIDE NA  
RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO**

CURSO DE DIREITO – UniEVANGÉLICA

2020

DANILO SOARES BARBOSA

**O LITISCONSÓRCIO E A DENUNCIÇÃO DA LIDE NA  
RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO**

Monografia apresentada ao Núcleo de Trabalho de Curso da UniEvangélica, como exigência parcial para a obtenção do grau de bacharel em Direito, sob a orientação do professor M.e. Alessandro Gonçalves da Paixão.

ANÁPOLIS – 2020

DANILO SOARES BARBOSA

**O LITISCONSÓRCIO E A DENUNCIÇÃO DA LIDE NA  
RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO**

Anápolis, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2020.

Banca examinadora

---

---

## RESUMO

A presente monografia tem o objetivo esclarecer os principais pontos sobre a denunciação da lide e o litisconsórcio facultativo na responsabilidade civil do Estado. Institutos estes oriundos do Processo Civil, mas que por vezes vem sendo utilizados nas ações em que se pretende exigir a reparação do dano por parte do ente público. A metodologia utilizada é a de compilação bibliográfica e estudo de posicionamento jurisprudencial dos tribunais. Está dividida didaticamente em três capítulos. Inicialmente, ressalta-se a definição de responsabilidade civil do Estado, apresentando a sua evolução histórica. O segundo capítulo ocupa-se em apresentar sobre o Estado em juízo, apontando ainda sobre o litisconsórcio e a denunciação à lide em processos em que o Estado figura como parte. Por fim, o terceiro capítulo trata das divergências doutrinárias e jurisprudências, com as teorias favoráveis e contrárias em relação ao tema.

**Palavras-chave:** Responsabilidade Civil do Estado. Denunciação à Lide. Litisconsórcio.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	01
<b>CAPÍTULO I – DEFINIÇÃO DA RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO</b> .....	03
1.1 Evolução histórica da responsabilidade do Estado e suas teorias .....	05
1.2 Teorias aplicadas na legislação brasileira .....	09
<b>CAPÍTULO II – O ESTADO EM JUÍZO</b> .....	17
2.1 Considerações preliminares .....	17
2.1.1 O litisconsórcio .....	17
2.1.2 A denunciação à lide .....	21
2.2 O Estado no litisconsórcio e na denunciação da lide .....	25
<b>CAPÍTULO III – DIVERGÊNCIA DOUTRINÁRIA E JURISPRUDENCIAL</b> .....	31
3.1 Posicionamento Doutrinário .....	31
3.1.1 Teorias Contrárias .....	32
3.1.2 Teorias Favoráveis .....	33
3.2 Posicionamento do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás .....	34
3.3 Posicionamento do Superior Tribunal de Justiça .....	36
3.4 Posicionamento do Supremo Tribunal Federal .....	37
<b>CONCLUSÃO</b> .....	41
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....	43

## INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem por objetivo esclarecer os principais pontos sobre a denunciação da lide e o litisconsórcio facultativo na responsabilidade civil do Estado. Institutos estes oriundos do Processo Civil, mas que por vezes vem sendo utilizados nas ações em que se pretende exigir a reparação do dano por parte do ente público.

Quando o Estado através de seus agentes ocasiona um prejuízo a um terceiro, ao ser provado a existência desse dano, a conduta do agente público, omissiva ou comissiva, legal ou ilegal, e o nexos de causalidade entre eles, surge para o Estado, com base na Teoria do Risco Administrativo, a responsabilidade objetiva de reparar esse prejuízo.

O primeiro capítulo apresenta a definição de responsabilidade civil do Estado, demonstrando o histórico dela, bem como as teorias aplicadas no ordenamento jurídico brasileiro.

O segundo capítulo aborda sobre o Estado em juízo, dispendo sobre o litisconsórcio e a denunciação à lide e a relação do Estado com referidos procedimentos processuais.

Por fim, o terceiro capítulo fomenta sobre as divergências doutrinárias e jurisprudenciais em relação ao litisconsórcio e a denunciação à lide relacionada ao Estado como parte processual.

Nesse sentido, o que atualmente vem sendo bastante discutido é o cabimento ou não da ação contra o Estado e o agente, de forma simultânea, e não como nos termos do Art.37, §6º da CF/88, formando assim o que denominamos de

litisconsórcio facultativo, onde o prejudicado decide pelo ajuizamento ou não de uma ação diretamente contra os responsáveis pela futura reparação, que nesse caso serão responsáveis solidariamente.

Assim sendo, o litisconsórcio e a denunciação à lide na responsabilidade civil do Estado merece um estudo maior, devendo ser exposto de forma mais clara e concisa.

A pesquisa desenvolvida espera colaborar, mesmo que de forma modesta, para a melhor compreensão da questão projetada, indicando observações emergentes de fontes secundárias, tais como posições doutrinárias e jurisprudenciais relevantes, a fim de serem aplicadas quando do confronto judicial com o tema em relação ao caso concreto.

## **CAPÍTULO I - DEFINIÇÃO DA RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO**

A palavra responsabilidade oriunda-se do latim *respondere* e, no direito romano, estava ligadas aos devedores nos contratos verbais. Assim, desde àquela época é um aspecto intrínseco da realidade social, haja vista que, dentre os vários entendimentos a respeito da responsabilidade, alguns estão baseados na doutrina do livre arbítrio e outros em motivações psicológicas (DINIZ, 2006).

Ainda, de acordo com Maria Helena Diniz (2006), a responsabilidade como sendo um equilíbrio, uma forma de reparação do dano, existem várias vertentes de responsabilidade, que ultrapassam o ramo do direito e abrangem toda sociedade. Tem o fulcro de fazer com que o responsável pela conduta danosa reconheça o mal praticado e tome as providencias necessárias para que o prejudicado retome à situação anterior.

Portanto, a responsabilidade é a obrigação que o indivíduo que, praticou algum fato próprio, possui de reparar o dano causado. Dessa maneira, é claro que a reparação deve partir de quem a causou e, posteriormente, decidir de que forma será feita.

Do mesmo modo, muito embora seja uma matéria intrínseca da realidade social, a responsabilidade tem originalidade no Direito Civil, com intuito de reparar o dano patrimonial ou moral causado por algum fato humano. Assim, como no direito romano, o Autor afirma que é uma modalidade da obrigação extracontratual e, no Direito Privado, em regra, há necessidade de estarem presentes os seguintes subsídios: atuação lesiva, culposa ou dolosa do agente, ocorrência de um dano

patrimonial ou moral e o nexo de causalidade entre o dano e a conduta do agente, seja de forma de ação ou omissão ilícita.

Ainda, ninguém pode ser responsabilizado por fato que não deu causa e causa é o evento que produziu direta e concretamente o resultado danoso. Em outras palavras, se o fato não tiver relação com o dano, não há de se falar em responsabilidade.

No que diz respeito ao Estado, a atividade pública tem o objetivo de satisfazer e administrar os bens públicos com base no interesse público. Contudo, o Estado também está sujeito a erros que podem gerar danos aos administradores, o que, por consequência, também obriga o Estado a cingir a responsabilidade de reparação aos danos causados.

Conforme preconiza Celso Antônio Bandeira de Mello (2008, p. 977):

A responsabilidade civil do Estado está ligada a obrigação que lhe incumbe de reparar economicamente os danos lesivos a esfera juridicamente garantida de outrem e que lhes sejam imputáveis em decorrência de comportamentos unilaterais lícitos ou ilícitos, comissivos ou omissivos, materiais ou jurídicos.

Contudo, a responsabilidade aplicada ao Estado é diferente da responsabilidade aplicada a iniciativa privada. Em regra a responsabilidade do Estado é Objetiva, e a atitude lesiva deve ser praticado por agente de pessoa jurídica de direito público ou agente de pessoa jurídica privado a serviço da pública, no exercício de suas funções, que cause danos a terceiros em decorrência da prestação (ação) ou não (omissão) de tal serviço.

De acordo com André Luiz Lopes (2013, p. 2), a responsabilidade civil do Estado “é a obrigação legal que é imposta ao Estado no sentido deste ressarcir os danos causados a terceiros por atos lícitos ou ilícitos, omissivos ou comissivos por ele praticado em virtude de suas atividades”.

O mesmo autor elenca ainda algumas espécies de responsabilidade civil, quais sejam: 1. Quanto ao seu fato gerador, a responsabilidade poderá ser: a) Contratual – oriundas de condutas violadas dentro de norma contratual; b)

Extracontratual ou aquiliana – corresponde a violação de algum dever geral de conduta e respeito aos direitos de outros indivíduos, legalmente previstos. 2. Quanto ao agente, poderá ser: a) Direta – é resultado de ato do próprio responsável; b) Indireta – é resultado de ato praticado por terceiro, que tem vínculo com o agente, ou de animal ou coisa inominada que esteja sob sua guarda. 3. Quanto ao seu fundamento, poderá ser: a) Subjetiva – pressuposto culpa ou dolo. Para ser caracterizada devem existir os seguintes elementos: a conduta, o dano, a culpa e o nexo de causalidade entre a conduta e o dano. b) Objetiva – não há necessidade de culpa, basta existir o dano na conduta praticada e o nexo causal presente na conduta, o prejuízo sofrido e a ação do agente. Nessa modalidade, a responsabilidade está baseada no risco assumido pelo agente, em razão de sua atividade, como é o caso do Estado (LOPES, 2013).

Atualmente, a ideia de responsabilidade civil do Estado é universal, seja na jurisprudência, doutrina e legislações. Entretanto, para chegar a esse posicionamento, a matéria passou por diversas modificações, de acordo com a época e sociedades. É o que descortinaremos na próxima seção.

### **1.1 Evolução histórica da responsabilidade do Estado e suas teorias**

Em determinado tempo, a responsabilidade civil do estado estava limitada pela teoria da irresponsabilidade, na qual o Estado não assumia a responsabilidade pelos danos causados por ele ou seus agentes a terceiros. Essa teoria é originada nos Regimes Absolutistas, em que o Rei era o Estado e, assim, não teria como a Majestade (Estado) lesar seus súditos e responder por isso. Desse modo, ninguém era responsabilizado pelos danos causados (BORGES, 2013).

Essa teoria também tinha fundamentos na teoria do direito divino dos reis, idealizada por Jacques-Bénigne Bossuet, na qual os monarcas eram infalíveis e não poderiam de maneira alguma causar danos, o que impossibilitava qualquer tentativa de responsabilizá-los. A partir daí surgiram os princípios como “o rei não pode errar” e “o rei não pode fazer mal” (BEZERRA, 2016).

Ainda, de acordo com Medauar (2001, p. 429, apud BEZERRA, 2016, p.39):

Várias concepções justificavam tal isenção, dentre as quais: o monarca ou o Estado não erram; o Estado atua para atender ao interesse de todos e não pode ser responsabilizado por isso; a soberania do Estado, poder incontrastável, impede ser reconhecida sua responsabilidade perante o indivíduo.

Atualmente é uma vertente de responsabilidade estatal totalmente superada. Em que pese essa teoria ser absurda, as últimas nações que aboliram essa teoria foram os Estados Unidos, em 1946 e a Inglaterra, em 1947 (BEZERRA, 2016).

Com as evoluções tecnológica e das comunicações sociais, a partir do século XIX, influenciada pelo liberalismo, instaurou-se a ideia de Estado de Direito. A partir de então atribuiu-se ao ente estatal direito e deveres como nas pessoas jurídicas. Assim, a responsabilidade de indenizar do Estado era semelhante a responsabilidade do particular. É nesse momento que abrolharam as teorias civilistas da responsabilidade civil do Estado, que adotavam os princípios do Direito Civil que baseava-se no pressuposto da culpa (BEZERRA, 2016).

Dentro da teoria civilista existiam os atos do império e os atos de gestão. O primeiro referiam-se aos atos coativos, oriundos do poder soberano do Estado. Eram praticados exclusivamente pelo Rei que, por consequência, não eram de responsabilidade estatal. Nesse sentido, havia supremacia e privilégios decorrentes da supremacia da Administração sobre os particulares (BEZERRA, 2016).

O segundo, atos de gestão, são aqueles que o Estado atuava, com o fim de administrar e gerir seu patrimônio, como se fossem particulares. Esses estavam sob égide do Direito comum, o que suscitava consequências de reparação do dano ao Estado, desde que sua culpa fosse demonstrada (BEZERRA, 2016).

Sobre o assunto, Di Pietro (2010, p. 644) assevera:

Numa primeira fase, distinguiram-se, para fins de responsabilidade, os atos de império e os atos de gestão. Os primeiros seriam os praticados pela Administração com todas as prerrogativas e privilégios de autoridade e impostos unilateral e coercitivamente ao particular independentemente de autorização judicial, sendo regidos por um direito especial, exorbitante do direito comum, porque os

particulares não podem praticar atos semelhantes; os segundos seriam praticados pela Administração em situação de igualdade com os particulares, para a conservação e desenvolvimento do patrimônio público e para a gestão de seus serviços; como não difere a posição da Administração e a do particular, aplica-se a ambos o direito comum [...]

Pela dificuldade de aplicação, vez que raramente o particular era ressarcido do dano, primeiro porque não era possível diferenciar as duas espécies do ato e, segundo não era possível dividir a personalidade do Estado, a teoria de atos de gestão e de império foi deixada de lado (BEZERRA, 2016).

Os autores eram divididos quanto à adoção da teoria civilista, enquanto uns abandonaram, outros continuaram a utilizá-la, o que culminou com o surgimento da teoria da responsabilidade subjetiva do Estado ou teoria da culpa civil, considerada uma evolução com relação à antiga teoria (BEZERRA, 2016).

De acordo com ela, sempre que um agente do Estado, no exercício de sua função, prejudica algum particular, agindo com culpa ou dolo, o Estado precisa ser responsabilizado. Desse modo, surgiu a culpa como condicionante à responsabilização do Estado. O tratamento entre particular e ente estatal tornou-se igualitário, ambos respondem sob a égide do Direito Privado (BEZERRA, 2016).

Apesar dessa evolução da teoria civilista, ainda se mostrava ineficaz, vez que era muito difícil para o particular provar a culpa do Agente do Estado. Era necessária mais evolução e, por consequência, a culpa subjetiva do Estado foi substituída pela teoria da responsabilidade estatal objetiva, na qual não é necessária a prova da culpa, o que colaborou para segurança dos particulares (BEZERRA, 2016).

Em 1873, sob a orientação da jurisprudência britânica no caso *arret Blanco*, houve o marco inicial para a fixação da responsabilidade civil do Estado sob os ordenamentos do Direito Público. Conta-se que uma menina chamada Agnès Blanco, teve a perna amputada por ser atropelada pela vagonete da Companhia Nacional de Fumo do Estado Francês. Seu pai, Sr. Jean Blanco, ingressou com ação de indenização em desfavor do Estado para ser ressarcido pelos prejuízos causados em decorrência da ação de seus agentes (BEZERRA, 2016).

Nesse ponto surgem as divergências entre o direito comum que é responsável por resolver os conflitos entre os particulares, e o direito administrativo que entra quando o Estado é uma das partes. No caso em tela, resolveram que seria resolvido pelo administrativo, a consequência é que as normas seriam do Direito Público. O que culminou no surgimento de teorias publicistas (BEZERRA, 2016).

A teoria da culpa do serviço, teoria da culpa administrativa ou teoria do acidente administrativo, foi a primeira a surgir. De acordo com ela, a responsabilidade do Estado não tem nada a ver com a culpa individual do agente, e sim na culpa do serviço. Dessa maneira, culpa do serviço ocorre quando ele não funciona como deveria funcionar, atrasa-se ou funciona mal. Bastava provar alguma dessas hipóteses para ter a responsabilidade do Estado, desvinculando-se totalmente da culpa do agente individual (BEZERRA, 2016).

Empós, surgiu a consagrada teoria do risco administrativo, na qual não é necessária a apreciação da culpa do agente ou do serviço. Basta que reste comprovada a atuação do Estado no ato que deu causa ao prejuízo do particular. De acordo com Thiago Cardoso Bezerra (2016, *online*), essa teoria baseia-se sob a seguinte argumentação:

O Estado, sujeito indubitavelmente mais poderoso que o indivíduo, atua e intervém nos diversos setores da vida social, gerando, conseqüentemente, situações de risco para os administrados. Com fundamento no risco natural proveniente das inúmeras atividades da Administração, e baseado no princípio da equidade e da igualdade de ônus e encargos sociais, que prevê a distribuição dos benefícios e prejuízos decorrentes da atuação do ente estatal entre todos os membros da sociedade [...]

Ainda, de acordo com Di Pietro, é a teoria que marcou o maior avanço na história da responsabilidade civil do Estado. Nessa teoria, a ideia de culpa é substituída pela de nexó de causalidade entre o funcionamento do serviço público e o prejuízo sofrido pelo administrado.

É indiferente que o serviço público tenha funcionado bem ou mal, de forma regular ou irregular. Constituem pressupostos da responsabilidade objetiva do Estado: a) que seja praticado um ato lícito ou ilícito, por agente público; b) que esse ato cause dano

específico (porque atinge apenas um ou alguns membros da coletividade) e anormal (porque supera os inconvenientes normais da vida em sociedade, decorrentes da atuação estatal); c) que haja um nexo de causalidade entre o ato do agente público e o dano (DI PIETRO, 2010, p. 646).

A teoria versa ainda sobre os excludentes de responsabilidade do Estado, que retiram o nexo de causalidade com a conduta do agente estatal, são eles: culpa exclusiva da vítima, culpa de terceiros ou força maior que, estando apenas um presente, tem o papel de atenuar ou eximir o Estado do poder de indenizar (BEZERRA, 2016).

Nesse ponto tem-se que as primeiras distinções entre a teoria do risco administrativo e teoria do risco integral, em que este o Estado, a partir do momento que participa do ato, é obrigado a indenizar qualquer dano. Não há excludentes ou atenuantes, desconsiderando-se o nexo de causalidade (BEZERRA, 2016).

Ademais, o Estado também pode ser responsabilizado por danos por omissão ou ação. Quando for causado por ação, os danos podem ser gerados havendo culpa ou não, dessa maneira a análise da responsabilidade do Estado se dará a partir dos pressupostos: fato administrativo, o dano e o nexo causal. Quando omissivas, será preciso analisar se a conduta constitui ou não fato gerador da responsabilidade civil do Estado (BORGES, 2013). De acordo com José dos Santos (Apud BORGES, 2013, p. 76): “[...] somente quando o Estado se omitir diante do dever legal de impedir a ocorrência do dano é que será responsável civilmente e obrigado a reparar os prejuízos”. Portanto, o Estado só será responsabilizado em uma conduta omissiva se comprovada sua culpa.

## **1.2 Teorias aplicadas na legislação brasileira**

No Brasil, de acordo com a didática elaborada por Diógenes Gasparini (2005), divide-se em três partes a evolução da responsabilidade civil do Estado, são elas: período colonial, período imperial e período republicano.

No período colonial, a doutrina é dividida entre alguns que afirmam que existia a responsabilidade civil do Estado, em que se aplicava a regra do Direito

Privado, baseado na culpa. E outros doutrinadores, como o Gasparini, que acreditava que na época estava presente a teoria da irresponsabilidade do Estado, em decorrência das normas vigentes em Portugal, senão vejamos:

Nesse período vigoravam, em nosso território, as leis portuguesas, e estas aceitavam os postulados da teoria da irresponsabilidade patrimonial do Estado, a única compatível com o governo monárquico português da época. Destarte, os colonos não tinham, pelo menos em princípio, qualquer direito a indenização por danos causados por agentes da Coroa portuguesa. (Gasparini, 2005, p. 911).

No período imperial, surge a responsabilidade estatal do Estado, conquistada por meio de decretos esparsos. Dessa maneira, já era prevista a responsabilidade do Estado em determinados casos como danos causados na estrada de ferro, correios e linhas telegráficas (BEZERRA, 2016).

Mais tarde, em 1824, menos de dois após a Independência, surgiu nossa primeira Constituição. Graças as influências trazidas pela Revolução Francesa, os brasileiros passaram a ser tratados como cidadãos (FILHO, 2008). Seus artigos 156 e 179, inciso XXIX, elencavam-se a responsabilidade dos empregados quando prejudicavam algum particular por ação ou omissão, senão vejamos (BRASIL, 1824, *online*):

Art. 156. Todos os Juizes de Direito, e os Officiaes de Justiça são responsaveis pelos abusos de poder, e prevaricações, que cometerem no exercicio de seus Empregos; esta responsabilidade se fará efetiva por Lei regulamentar. Art. 179. A inviolabilidade dos Direitos Civis, e Politicos dos Cidadãos Brasileiros, que tem por base a liberdade, a segurança individual, e a propriedade, é garantida pela Constituição do Império, pela maneira seguinte. XXIX. Os Empregados Públicos são estritamente responsaveis pelos abusos, e omissões praticadas no exercicio das suas funções, e por não fazerem efetivamente responsaveis aos seus subalternos.

Alguns doutrinadores defendem que responsabilizar apenas o empregado pública não significa responsabilizar o Estado, outros, por outro lado, afirmam que o agente público é o sujeito que serve ao Poder Público, realizando a sua vontade. Dessa maneira, a Constituição Imperial reconhecia indiretamente a responsabilidade do Estado (FILHO, 2008).

Contudo, no Art. 99 do mesmo texto legal, havia a previsão de impossibilidade de responsabilização do Imperador, vez que seu cargo era sagrado e inviolável: “Art. 99. A Pessoa do Imperador é inviolável, e Sagrada: Ele não está sujeito a responsabilidade alguma” (BRASIL, 1824).

O Imperador era possuidor exclusivo do poder Moderador, que era um poder à parte, trabalhando ao lado do Executivo, do Legislativo e Judiciário, com o objetivo de controlar a organização política do Império. Além de outras prerrogativas, o Imperador quem tinha o poder forte, centralizador e autoritário, que gerava muitos protestos nesse período (FILHO, 2008).

Em 1891, foi promulgada pelo Senador de São Paulo e Presidente do Congresso, Prudente de Moraes, a primeira Constituição da República. Como era recente o início da República, a Constituição era marcada pela aversão à Monarquia, que extinguiu-se o Poder Moderador e pregava a liberdade e a democracia (FILHO, 2008). Conforme podemos vislumbrar em seu preâmbulo:

Nós, os representantes do povo brasileiro, reunidos em Congresso Constituinte, para organizar um regime livre e democrático, estabelecemos, decretamos e promulgamos a seguinte  
CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERTIVA DO BRASIL  
(BRASIL, 1891).

Contudo, no que tange à responsabilização civil do Estado, as normas não mudaram muito, continuou sendo dos funcionários públicos, quando no exercício de suas funções, causassem prejuízo aos particulares, conforme podemos vislumbrar em seu Art. 82 (BRASIL, 1891):

Art. 82 - Os funcionários públicos são estritamente responsáveis pelos abusos e omissões em que incorrerem no exercício de seus cargos, assim como pela indulgência ou negligência em não responsabilizarem efetivamente os seus subalternos.  
Parágrafo único - O funcionário público obrigar-se-á por compromisso formal, no ato da posse, ao desempenho dos seus deveres legais.

Dessa maneira, como na Monarquia, para um particular conseguir a reparação pelo dano causado pelo Estado, era necessário provar o abuso ou a omissão por parte do funcionário público, culposa ou dolosamente. Não havendo abuso ou ilegalidade na ação, o particular não teria seu ressarcimento. Contudo, diferentemente do Imperador, o Presidente da República não tinha a prerrogativa de irresponsabilidade. (FILHO, 2008).

O Art. 171 e parágrafos da Constituição de 1934 foi mais além e, como consequência de jurisprudências e casos concretos à época, esta adotou a responsabilidade solidária entre o funcionário e o Estado. Dessa maneira, os dois tornaram-se litisconsórcios passivos necessários em ações promovidas pelos particulares prejudicados (BRASIL, 1934):

Art. 171 - Os funcionários públicos são responsáveis solidariamente com a Fazenda nacional, estadual ou municipal, por quaisquer prejuízos decorrentes de negligência, omissão ou abuso no exercício dos seus cargos. § 1º - Na ação proposta contra a Fazenda pública, e fundada em lesão praticada por funcionário, este será sempre citado como litisconsorte. § 2º - Executada a sentença contra a Fazenda, esta promoverá execução contra o funcionário culpado.

Conforme pode-se vislumbrar, nos ordenamentos anteriores não existia a figura da solidariedade. Em regra, quando fala-se responsabilidade solidária, o polo ativo não é obrigado a acionar todos os polos passivos, ele pode propor ação somente contra um deles e se não der certo, poderá ingressar com ação contra o outro, ou seja, é facultativo. Entretanto, conforme previsão dessa Constituição Federal, a citação do funcionário e do Estado era obrigatória, sendo um litisconsórcio necessário (FILHO, 2008).

Com o golpe de Estado dado por Getúlio Vargas juntamente com parte da população e os militares, foi imposta a Constituição de 1937. Também conhecida como “polaca”, por possuir fortes influências da Polônia (FILHO, 2008).

Sobre a responsabilidade civil do Estado, em seu Art. 158, o novo ordenamento apenas confirmou a Constituição anterior, suprimindo, contudo, os parágrafos (BRASIL, 1937): “Art. 158 - Os funcionários públicos são responsáveis solidariamente com a Fazenda nacional, estadual ou municipal por quaisquer prejuízos decorrentes de negligência, omissão ou abuso no exercício dos seus cargos”.

Somente em 1946 a Constituição trouxe a teoria da responsabilidade objetiva do Estado, bem como ainda previa a possibilidade de ação regressiva do Estado em face do agente responsável pelo dano. Nessa época a sociedade estava se modernizando e provar a culpa mostrava-se insuficiente na busca da solução de conflitos oriundos das atividades do Estado (FILHO, 2008).

Contudo, a referida Carta Magna mencionava apenas as pessoas jurídicas de direito público interno, dessa maneira, as pessoas jurídicas de direito privado estavam excluídas dessa regra, sendo regidas pelo Direito Privado. Quanto ao direito de regresso, quando presente o elemento culpa, foi mantido, senão vejamos (BRASIL, 1946):

Art. 194 - As pessoas jurídicas de direito público interno são civilmente responsáveis pelos danos que os seus funcionários, nessa qualidade, causem a terceiros.

Parágrafo único - Caber-lhes-á ação regressiva contra os funcionários causadores do dano, quando tiver havido culpa destes.

Como é possível observar, o caput do artigo não fala mais em culpa. Somente no parágrafo único prevê instituto que deverá ser provado para os casos de ação de regresso. Para haver a responsabilidade do Estado, bastava que o dano fosse causado por funcionário público e deveria haver nexos causal (FILHO, 2008).

A responsabilidade objetiva baseia-se nos princípios da legalidade e igualdade. Quando o comportamento for ilícito, usa-se o princípio da legalidade, quando lícito o Estado deveria fracionar o ônus causados pelos atos lesivos para que nenhuma das partes arcasse com mais atividades que diziam respeito ao interesse de todos, o que configura o princípio da igualdade (FILHO, 2008).

Com relação as mudanças significativas trazidas pela referida Carta Magna, Meirelles (1989, p. 555, Apud BEZERRA, 2016), acrescenta:

Só louvores merece a nova diretriz constitucional, mantida na vigente Constituição, que harmoniza os postulados da responsabilidade civil da Administração com as exigências sociais contemporâneas, em face do complexo mecanismo do Poder Público, que cria riscos para o administrado e o amesquinha nas demandas contra a Fazenda, pela hipertrofia dos privilégios estatais.

A Constituição seguinte, do ano de 1967, em seu Art. 105, ratificou a de 1946. Apenas modificou a “pessoa jurídica de direito público interno” para “pessoa jurídica de direito público” (o que pode-se entender que agora abrangeria também as pessoas de direito externo) e acrescentou em seu parágrafo único a figura do dolo, que não estava presente nas anteriores (BRASIL, 1946, *online*):

Art. 105 - As pessoas jurídicas de direito público respondem pelos

danos que es seus funcionários, nessa qualidade, causem a terceiros. Parágrafo único - Caberá ação regressiva contra o funcionário responsável, nos casos de culpa ou dolo.

Mais tarde, houve a Emenda nº 1 de 1969 que não trouxe nenhuma inovação, conforme seu Art. 107 (BRASIL, 1969):

Art. 107. As pessoas jurídicas de direito público responderão pelos danos que seus funcionários, nessa qualidade, causarem a terceiros. Parágrafo único. Caberá ação regressiva contra o funcionário responsável, nos casos de culpa ou dolo.

Atualmente, na Constituição Federal de 1989, a matéria da responsabilidade civil do Estado está elencada no Art. 37, § 6º (BRASIL, 1988):

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [...]  
[...] § 6º As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

É possível conjecturar que a atual legislação sanciona a responsabilidade objetiva do Estado e a teoria adotada no Brasil é a teoria do risco Administrativo que, por consequência, garante a reparação do dano pela simples provocação injusta da lesão, sem levar em consideração a falta de serviços e a culpa dos agentes. Os agentes, por sua vez, só podem ser obrigados a ressarcir o Estado quando comprovada a sua culpa na ação (BRASIL, 1988).

Em alguns casos específicos, doutrinas e jurisprudências aceitam a possibilidade de aplicar a responsabilidade subjetiva do Estado, especialmente nos casos que decorrem de omissão do Estado, em que tem-se a teoria da culpa do serviço. Nesse sentido é possível afirmar que existem no Brasil as duas teorias atuando de forma harmônica, mas a teoria objetiva possui mais força (BORGES, 2013).

A grande diferença dessa Constituição está no seu §6º em que também responsabiliza de forma objetiva as pessoas jurídicas de direito privado que prestem serviços públicos (BRASIL, 1988)

O Código Civil de 2002, em seu Art. 43, revoga a previsão da responsabilidade subjetiva do Estado do ordenamento anterior e segue a Constituição Federal (BRASIL, 2002):

Art. 43. As pessoas jurídicas de direito público interno são civilmente responsáveis por atos dos seus agentes que nessa qualidade causem danos a terceiros, ressalvado direito regressivo contra os causadores do dano, se houver, por parte destes, culpa ou dolo.

Nesse sentido, para configuração da responsabilidade objetiva do Estado, faz-se necessária a existência obrigatória de três elementos, são eles: dano, fato administrativo e o nexo de causalidade entre o dano e a ação do Estado (BEZERRA, 2016).

Quando há uma lesão consequente de algum evento que foi contra a vontade do prejudicado e que atinge seu conjunto de valores tutelados juridicamente, tem-se o dano. Há o dever do Estado de indenizar, independente da análise de ilicitude do fato, vez que até nos atos lícitos é possível a responsabilização (BEZERRA, 2016).

O fato administrativo configura-se como qualquer conduta comissiva ou omissiva que é atribuída ao Poder Público, ou seja, a lesão deve vir de uma conduta (ou não conduta) de um agente público, considerando também agentes políticos, servidores, ou qualquer outro que esteja trabalhando para exercer a vontade do Estado (BEZERRA, 2016).

O nexo causal, como há de se esperar, é o elo entre o fato danoso e a ação ou omissão do agente. É indispensável na análise de qualquer responsabilização civil, vez que tem o objetivo de explicar o vínculo de causa e efeito entre a conduta do agente e o resultado (BEZERRA, 2016).

Seguindo essa linha, como nosso ordenamento jurídico pátrio adota a teoria do risco administrativo, há a possibilidade de rompimento completo ou parcial do nexo de causalidade e, quando isso ocorre, existem possibilidades em que a responsabilização do Estado é excluída ou atenuada. Assim, exclui-se a responsabilidade do Estado quando comprovada a força maior, a culpa de terceiros ou a culpa exclusiva da vítima e atenua-se sua responsabilização quando há a culpa concorrente da vítima (BEZERRA, 2016).

Conforme estuda-se em outros institutos do Direito Civil, a força maior ocorre quando há um acontecimento que não se pôde prever e é incontrolável, o que torna impossível a ação do Estado para impedir, como os furacões, terremotos, tsunamis, por exemplo. Frisa-se que se houver omissão ou serviço deficiente do Estado, eles será responsabilizado mesmo nos casos de força maior, o entendimento é que a responsabilidade do Estado para esses casos é subjetiva, no ditames da teoria da culpa do serviço público, conforme mencionou-se anteriormente.

A culpa de terceiros acontece quando o dano é causado por um agente que não integre a administração pública. O Estado não consegue prever ações e omissões de agentes que não estão sob sua tutela, não podendo ser responsabilizado.

Na culpa exclusiva da vítima, não existe o nexo de causalidade, vez que o Estado não teve qualquer participação no dano sofrido. Em contrapartida, quando há a culpa concorrente entre a vítima e o Estado, há apenas a atenuação da responsabilidade do Poder Público. Ressalta-se que para todos os casos, atenuantes ou excludentes de responsabilidade, há a possibilidade de inversão do ônus da prova, ou seja, cabe ao Estado provar as suas respectivas existências (BEZERRA, 2016).

## **CAPÍTULO II - O ESTADO EM JUÍZO**

### **2.1 Considerações Preliminares**

#### *2.1.1 O Litisconsórcio*

Como a própria etimologia induz, litisconsórcio é um consórcio no processo, ou seja, é a existência de mais sujeitos tanto no polo ativo como no polo passivo de uma demanda judicial. É uma pluralidade das partes, em ao menos um dos polos da lide. Isso pode acontecer nos casos que envolvem mais de duas pessoas, ou então quando há semelhanças jurídicas em um ou mais sujeitos. Objetiva-se a harmonia, celeridade e economia processual. A matéria está versada dos Artigos 113 a 118 do Novo Código de Processo Civil.

A presente pesquisa analisará no início dessa seção, os vários pontos e vertentes do litisconsórcio, discutindo ponto a ponto cada artigo que carrega a questão.

Primeiramente, é necessário estabelecer as espécies de litisconsórcio: ativo, passivo e misto. Como os próprios nomes já dizem, no ponto de vista da relação processual, ocorre litisconsórcio ativo quando há mais de um autor, do mesmo modo, no litisconsórcio passivo há a pluralidade de polos passivos e, por fim, quando existem vários sujeitos de ambos os lados, estamos diante do litisconsórcio misto.

Nos artigos seguintes são versadas outras espécies do litisconsórcio, quais sejam: necessário e facultativo. O Artigo 113 trata da hipótese de litisconsórcio facultativo. Ocorre quando, nas hipóteses previstas na norma, as partes podem

optar ou não por litigar em litisconsórcio. Não é obrigatória, depende da vontade de quem propõe a demanda (BRASIL, 2015).

O mesmo Artigo era tratado no Código de Processo Civil de 1973 no Artigo 46, senão vejamos:

Art. 46. Duas ou mais pessoas podem litigar, no mesmo processo, em conjunto, ativa ou passivamente, quando: I - entre elas houver comunhão de direitos ou de obrigações relativamente à lide; II - os direitos ou as obrigações derivarem do mesmo fundamento de fato ou de direito; III - entre as causas houver conexão pelo objeto ou pela causa de pedir; IV - ocorrer afinidade de questões por um ponto comum de fato ou de direito. Parágrafo único. O juiz poderá limitar o litisconsórcio facultativo quanto ao número de litigantes, quando este comprometer a rápida solução do litígio ou dificultar a defesa. O pedido de limitação interrompe o prazo para resposta, que recomeça da intimação da decisão. (Incluído pela Lei nº 8.952, de 13.12.1994)

Como é possível observar, o novo Código não trouxe nenhuma mudança com relação ao antigo, apenas suprimiu o inciso II. O que significa que não há possibilidade de litisconsórcio facultativo quando os direitos e obrigações derivarem do mesmo fundamento de fato e de direito (BRASIL, 1973).

No que diz respeito ao litisconsórcio necessário, o Artigo 114 é responsável pela sua explanação, que decorre de uma imposição legal, como por exemplo na ação de usucapião. Pode decorrer também da natureza da relação jurídica de direito material. Nesses casos é necessária a presença de todas as partes do processo e a citação de todos para que haja eficácia na sentença.

No Antigo CPC, a matéria era versada no Artigo 47, conforme segue:

Art. 47. Há litisconsórcio necessário, quando, por disposição de lei ou pela natureza da relação jurídica, o juiz tiver de decidir a lide de modo uniforme para todas as partes; caso em que a eficácia da sentença dependerá da citação de todos os litisconsortes no processo. Parágrafo único. O juiz ordenará ao autor que promova a citação de todos os litisconsortes necessários, dentro do prazo que assinar, sob pena de declarar extinto o processo (BRASIL, 1973, *online*).

Nota-se que o parágrafo único do referido Artigo foi retirado no novo Código, isso porque o texto confundia o litisconsórcio necessário com o litisconsórcio

unitário, tratando-os como se fossem a mesma coisa. O novo Código pretende desfazer essa confusão.

Nesse ponto chegamos a mais duas espécies do litisconsórcio: simples e unitário. O litisconsórcio simples ocorre quando há apenas a possibilidade de prolação de decisões de mérito distintas para os litisconsortes. O litisconsórcio unitário, explanado exclusivamente pelo Artigo 116, ao contrário do simples, acontece quando a sentença do processo tiver que ser uniforme para todos os litisconsortes. Isso vai depender de cada caso, os fatos, a sorte no plano do direito material (TUCCI; FILHO; APRIGLIANO; DOTT; MARTINS, 2015).

Para tanto, o novo CPC regula as citações e observações processuais quanto à citação das partes em cada caso de litisconsórcio, conforme acrescenta Guilherme Athayde Porto:

A lei que determina o regime jurídico das irregularidades e vícios da sentença proferida sem a integração do litisconsórcio necessário ou unitário. No CPC de 1973, o vício da sentença proferida sem a integração litisconsorcial, quer se tratasse de litisconsórcio simples, quer de necessário-unitário, era sempre o da ineficácia da sentença (art. 47, caput). O NCPC altera a sistemática, no que tange ao regime do litisconsórcio (necessário) não integralizado. Tratando-se de litisconsórcio necessário-simples (formação obrigatória decorrente de lei, quando a sentença não precisa ser uniforme para todos), a sentença é válida e eficaz entre as ESA - OAB/RS 133 partes, mas ineficaz em relação aos terceiros que poderiam ter sido litisconsortes necessários-simples, mas não o foram. Por sua vez, na hipótese de não integração de litisconsorte necessário-unitário (formação obrigatória determinada pela relação jurídica, em que todos os litisconsortes devem receber o mesmo tratamento no plano do direito material e, assim, a sentença deve ser uniforme para todos), a sentença será nula, podendo, inclusive, ser impugnada por ação rescisória. O autor deverá ser intimado para requerer a citação de todos os que devem ser litisconsortes passivos necessários. Não providenciando o autor a citação referida, o processo será extinto sem resolução do mérito (2015, p.133).

O artigo 117 corresponde às possibilidades de benefícios e prejuízos aos litisconsortes nas ações processuais dos outros litisconsortes. O mesmo artigo era trazido no artigo 48 do antigo CPC, qual seja: “art. 48 Salvo disposição em contrário, os litisconsortes serão considerados, em suas relações com a parte adversa, como litigantes distintos; os atos e as omissões de um não prejudicarão nem beneficiarão os outros” (BRASIL, 1973). No novo código as condições são as mesmas, contudo,

na hipótese de litisconsórcio unitário os atos e omissões de um litisconsorte não prejudicará o outro, mas poderá os beneficiar.

Em casos de litisconsórcio simples, vige o princípio da autonomia dos litisconsortes, segundo o qual, em regra, os colitigantes são considerados, em relação ao adversário, como partes distintas, de modo que os atos e omissões de um não atingem os demais. É o que ocorre, por exemplo, com os atos e disposição de direito praticados por um dos litisconsortes, como o reconhecimento jurídico do pedido, a transação, ou a renúncia à pretensão, que têm seus efeitos limitados àquele que efetivamente os praticou (TUCCI; FILHO; APRIGLIANO; DOTT; MARTINS, p. 204, 2015).

Por fim, o artigo 118 finaliza a matéria reafirmando que cada litisconsorte pode movimentar o processo à sua maneira e todos devem ser intimados de todos os atos.

Independente da natureza do litisconsórcio, todos os litisconsortes têm plena autonomia para a prática de atos processuais isoladamente. Questão distinta é saber se estes atos produzirão, ou não, efeitos em relação aos demais, o que, entretanto, é disciplinado pelo Artigo 117, conforme se trate o litisconsórcio simples ou unitário (TUCCI; FILHO; APRIGLIANO; DOTT; MARTINS, p. 204, 2015).

### *2.1.2 A Denúnciação da Lide*

Outro ponto a ser discutido na presente pesquisa é a conceituação e características da Denúnciação da Lide, haja vista a necessidade assegurar clareza e sequência lógica ao raciocínio. Como no litisconsórcio, esta matéria também é discutida no Código de Processo Civil, dos Artigos 125 a 129. Trata-se de uma espécie de intervenção de terceiros, uma ação incidental, ou seja, incidente no processo. Ela é ajuizada dentro de um processo em curso com o fulcro de conseguir indenização de terceiro que, por causa da relação jurídica que tem com a parte, tem o dever de garantir o cumprimento da demanda. Tanto o Autor como o réu podem ajuizar (BRASIL, 2015).

Conforme Artigo 125 é pressuposto para a denúnciação que o denunciante tenha uma relação jurídica com o denunciado, senão vejamos:

É admissível a denúnciação da lide, promovida por qualquer das partes: I - ao alienante imediato, no processo relativo à coisa cujo domínio foi transferido ao denunciante, a fim de que possa exercer

os direitos que dá evicção lhe resultam; II - àquele que estiver obrigado, por lei ou pelo contrato, a indenizar, em ação regressiva, o prejuízo de quem for vencido no processo. § 1º O direito regressivo será exercido por ação autônoma quando a denúncia da lide for indeferida, deixar de ser promovida ou não for permitida. § 2º Admite-se uma única denúncia sucessiva, promovida pelo denunciado, contra seu antecessor imediato na cadeia dominial ou quem seja responsável por indenizá-lo, não podendo o denunciado sucessivo promover nova denúncia, hipótese em que eventual direito de regresso será exercido por ação autônoma (BRASIL, 2015, *online*).

Ainda, a palavra “admissível” logo no início do Artigo pressupõe que a denúncia é facultativa, ou seja, dentro das normas dos incisos, as partes podem optar ou não pela denúncia. Ao contrário do que preconizada o Antigo Código de 1973, que colocava a denúncia da lide como uma modalidade obrigatória da intervenção de terceiro (BRASIL, 1973, *online*):

Art. 70. A denúncia da lide é obrigatória: I - ao alienante, na ação em que terceiro reivindica a coisa, cujo domínio foi transferido à parte, a fim de que esta possa exercer o direito que da evicção lhe resulta; II - ao proprietário ou ao possuidor indireto quando, por força de obrigação ou direito, em casos como o do usufrutuário, do credor pignoratício, do locatário, o réu, citado em nome próprio, exerça a posse direta da coisa demandada; III - àquele que estiver obrigado, pela lei ou pelo contrato, a indenizar, em ação regressiva, o prejuízo do que perder a demanda.

Portanto, nota-se que com o Novo Código a obrigatoriedade foi quebrada, tanto que o §1º ainda deixa claro que, caso a parte não queira ou não seja admitida a denúncia, poderá exercer seu direito em ação autônoma.

Nas palavras de Daniel Amorim Assumpção Neves:

A denúncia da lide é uma espécie de intervenção coercitiva, estando vinculado o denunciado à demanda em razão de sua citação, pedida tempestivamente por autor ou réu. Não existe a possibilidade de esse terceiro negar sua qualidade de parte; pode até não participar, restando omissis durante todo o trâmite procedimental, mas para todos os efeitos jurídicos será considerado vinculado à relação jurídica processual com a sua citação regular. Ainda que se aponte para a denúncia como uma espécie de intervenção-ação, em aplicação do princípio da instrumentalidade das formas, admite-se o seu pedido por meio de mero tópico da petição inicial ou contestação, dispensando-se as formalidades de uma petição inicial. A única exigência é a narração da causa de pedir, ou seja, a indicação expressa de uma das hipóteses de denúncia da lide prevista em lei. (2016, p. 286)

Ainda de acordo com Daniel Amorim Assumpção Neves (2016, p. 286), a denunciação da lide pode ser incidente, regressiva, eventual e antecipada. Incidente porque instaura-se em um processo que já existe; regressiva porque é firmada no direito de regresso de uma das partes contra terceiro; eventual porque guarda uma relação e dependência com o processo originário, tanto que se o denunciante não suportar dano algum, ela perde seu objeto; e é antecipada porque entre interesse de agir e economia processual, a denunciação da lide carrega o segundo, visto que antes mesmo do resultado acontecer, chama-se um terceiro para ressarcimento.

Do mesmo modo, José Miguel Garcia Medina (2016, p. 230):

Seja chamada denunciação “da lide”, seja “em garantia” (como alguns Códigos, no direito comparado, embora em variações procedimentais), a finalidade do instituto é a mesma: “O instituto da denunciação da lide é a modalidade de intervenção forçada, vinculado à ideia de garantia de negócio translático de domínio e existência de direito regressivo. A parte que enceta a denunciação da lide, o denunciante, ou tem um direito que deve ser garantido pelo denunciante-transmitente, ou é titular de eventual ação regressiva em face do terceiro, porque demanda em virtude de ato deste.

O inciso I do Artigo 125 aduz que a denunciação da lide é cabível nos casos em que o terceiro reivindicar a coisa alienada, o que possibilita ao adquirente exercer o direito que da evicção resulta. Ou seja, um indivíduo que adquire uma coisa e depois a perde em razão de decisão judicial, sofre grande prejuízo, que deverá ser ressarcido pelo sujeito que alienou a coisa. Não importam as razões da evicção, porque em qualquer uma delas, o alienante tem a responsabilidade de ressarcir o adquirente, seja em denunciação da lide ou em ação regressiva (NEVES, 2016).

Daniel Amorim Assumpção Neves (2016, p. 287) acrescenta:

O *caput* do Art. 456 do CC previa que a denunciação podia ser feita na pessoa do alienante imediato ou em qualquer dos anteriores. Na interpretação dessa norma, formou-se doutrina majoritária no sentido de que seria permitida a chamada denunciação da lide *per saltum*, ou seja, o denunciante poderia escolher qualquer um os sujeitos que participou da cadeia de transmissão do bem, mesmo aqueles que não tivessem mantido qualquer relação jurídica de direito material com ele.

Contudo, conforme pode-se observar na simples leitura do Artigo 125, o legislador retirou a denunciação da lide *per saltum* da norma, colocou

expressamente alienante “imediato”, o que revoga também o Art. 456 do CC, o que restou esta modalidade da matéria inexistente no ordenamento.

Quanto ao inciso II, trata de outra maneira de admissibilidade da denunciação da lide que é em qualquer hipótese de direito regressivo previsto em lei ou em contrato. [...] “como ocorre relativamente ao contrato de seguro ou à previsão legal de que o empregador responde pelos atos danosos de seu empregado” (NEVES, 2016, p. 287).

Nesse ponto existe uma divergência doutrinária do que diz respeito a amplitude desse dispositivo legal, que envolve a garantia própria (é a transmissão do direito) e a imprópria (responsabilidade civil de ressarcimento do dano). Parte da doutrina acredita que na denunciação da lide não podem ser levados fundamentos jurídicos novos, ou seja, que não estivessem na demanda originária. Afirmam que o direito regressivo deve ser indiscutível, sem sombra de dúvidas. O juiz não deve enfrentar novas questões, a condenação deve ser automática (NEVES, 2016).

Outra parte da doutrina preconiza a maior abrangência da norma, podendo sim a denunciação da lide trazer fatos novos ao processo em respeito ao princípio da efetividade do processo, celeridade processual e harmonização dos julgados. Trata-se de uma parte majoritária da doutrina que defende essa tese é a que é admita no nosso ordenamento jurídico pátrio (NEVES, 2016).

Questão interessante levantada por Daniel Amorim Assumpção Neves (2016), é a possibilidade de o Estado trazer a denunciação da lide em desfavor do funcionário público, quando o processo decorre de danos causados por este. Como dito anteriormente na presente pesquisa, a responsabilidade do Estado é objetiva, ou seja, independe do elemento culpa. Dessa maneira, quando o processo envolve somente a vítima e o Estado, a culpa não será discutida, mesmo que o Autor revele inconscientemente que a culpa foi do funcionário público. O magistrado deve afastar esse elemento, haja vista ser irrelevante para o julgamento. Contudo, a responsabilidade do funcionário público é subjetiva, isso significa que a culpa deve ser comprovada para fins de responsabilização, dessa maneira, a denunciação da lide desse funcionário, trará questões novas ao objeto da questão originária.

Como dito anteriormente, a denunciação *per saltum* foi eliminada no Novo Código de Processo Civil, contudo, o §2º do Artigo 125, traz em voga uma matéria denominada denunciação sucessiva, que nada mais é do que a possibilidade do denunciado também denunciar um terceiro ao processo. Embora seja raro, para evitar várias denunciações, o legislador deixou claro no § que a denunciação sucessiva é permitida somente uma vez (NEVES, 2016).

Em seguida, no Artigo 126, o legislador explica que a denunciação feita pelo Autor deve ser requerida na petição inicial e, se feita pelo réu, deve ser requerida na contestação. No Artigo 127, a norma acrescenta que quando o denunciante é o Autor o denunciado poderá assumir a posição de litisconsorte, e ainda acrescentar argumentos na petição inicial e só depois haver a citação do réu. Entretanto, não poderá alterar os pedidos e causa de pedir (BRASIL, 2015).

O Artigo 128 prevê três condutas possíveis ao denunciado da lide quando o denunciante é o réu. Ressalta-se que a simples citação válida já vincula o denunciado ao processo. Dessa maneira o inciso I não menciona nada sobre aceitação do denunciado, visto que é uma entrada coercitiva no processo. O denunciado já entra e tem a oportunidade de contestar os pedidos do Autor.

O inciso II do referido artigo prevê a revelia do denunciado pelo réu, momento em que o denunciante pode abster-se de recorrer da ação principal. Ainda:

Registre-se que a nova regra torna geral o que especificamente já vinha disposto no Art. 456, parágrafo único, do CC, que prevê a possibilidade de o denunciante deixar de oferecer contestação ou de usar recursos quando o denunciado não atende a denunciação da lide na hipótese de manifesta procedência da evicção (NEVES, 2016, p. 296).

No terceiro e último inciso, o CPC cita a hipótese de confissão pelo denunciado dos fatos alegados pelo autor.

[...] o denunciante poderá prosseguir em sua defesa ou aderir a tal reconhecimento, com que a matéria fática da ação principal aparentemente estaria resolvida, restando ao juiz somente aplicar o Direito ao caso concreto. A aparência, entretanto, não é correta, porque a confissão não é prova plena, e mesmo que venha de denunciante e denunciado não obriga o juiz a dar os fatos alegados pelo autor como verdadeiros, tudo dependendo da formação de seu

livre convencimento motivado. A aderência à confissão nesse caso apenas reforça a carga valorativa da prova, mas não vincula obrigatoriamente o juiz (NEVES, 2016, p. 297).

Por fim, no Artigo 129 prevê o resultado final do processo em que caso o denunciante seja vencido na ação principal, o seu prejuízo se concretizará e a denunciação da lide será julgada, sendo admitida ou não. Sendo o denunciante vencedor, não haverá prejuízo e a denunciação da lide não será apreciada, sendo extinta sem resolução do mérito. Ainda, cabe ao denunciante o pagamento de verbas de sucumbência ao denunciado.

## **2.2 O Estado no litisconsórcio e na denunciação da lide**

Colocando o Estado em destaque dentro das duas hipóteses estudadas, a priori necessário retomar as teorias adotadas no Brasil. Em breves palavras, conforme já explanada na primeira seção da presente pesquisa, a teoria de risco é o fundamento para a responsabilidade objetiva do Estado. A administração Pública como realiza muitas atividades, o que pode gerar riscos à comunidade. Como trabalha para todos, não seria justo que apenas alguns arcassem com o ônus de um todo. Portanto, como representante geral, o Estado deve suportar a responsabilidade de suas atividades, independente da culpa de seus agentes (WIRTI, 2010).

Outra teoria que mencionada por uma parte da doutrina é teoria do risco integral, em que o Estado é responsável por indenizar mesmo nos casos em que a culpa é exclusiva da vítima, fato de terceiro, caso fortuito ou de força maior. Contudo, a teoria majoritariamente adotada pela doutrina brasileira é a teoria do risco administrativo, que se mostra mais adequada para a responsabilização do Estado, haja vista que está fundada sob a égide do Artigo 37, § 6º da Constituição Federal (BRASIL, 1988):

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [...] § 6º - As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

Contudo, ainda de acordo com essa teoria, o Estado poderá eximir-se do dever de indenizar, se não demonstrar o nexo de causalidade, ou seja, a relação do Estado e seus serviços como prejuízo e se restar comprovada alguma causa de excludente de responsabilidade, são elas: caso fortuito ou força maior, culpa exclusiva da vítima ou culpa exclusiva de terceiro.

Ainda, na legislação brasileira, existem duas hipóteses em que a Administração Pública pode ser responsabilizada na forma do risco integral. A primeira envolve os casos de dano ambiental, conforme Artigo 14 da lei 6.938/81 e o Artigo 225, § 3º da Constituição Federal, senão vejamos:

Art 14 - Sem prejuízo das penalidades definidas pela legislação federal, estadual e municipal, o não cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção dos inconvenientes e danos causados pela degradação da qualidade ambiental sujeitará os transgressores: I - à multa simples ou diária, nos valores correspondentes, no mínimo, a 10 (dez) e, no máximo, a 1.000 (mil) Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional - ORTNs, agravada em casos de reincidência específica, conforme dispuser o regulamento, vedada a sua cobrança pela União se já tiver sido aplicada pelo Estado, Distrito Federal, Territórios ou pelos Municípios. II - à perda ou restrição de incentivos e benefícios fiscais concedidos pelo Poder Público; III - à perda ou suspensão de participação em linhas de financiamento em estabelecimentos oficiais de crédito; IV - à suspensão de sua atividade. § 1º - Sem obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo, é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade. O Ministério Público da União e dos Estados terá legitimidade para propor ação de responsabilidade civil e criminal, por danos causados ao meio ambiente. § 2º - No caso de omissão da autoridade estadual ou municipal, caberá ao Secretário do Meio Ambiente a aplicação das penalidades pecuniárias previstas neste artigo. § 3º - Nos casos previstos nos incisos II e III deste artigo, o ato declaratório da perda, restrição ou suspensão será atribuição da autoridade administrativa ou financeira que concedeu os benefícios, incentivos ou financiamento, cumprindo resolução do CONAMA. § 5º A execução das garantias exigidas do poluidor não impede a aplicação das obrigações de indenização e reparação de danos previstas no § 1º deste artigo. (Incluído pela Lei nº 11.284, de 2006)(BRASIL, 1981).

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. [...] § 3º As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a

sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados (BRASIL, 1988).

A segunda hipótese é para os casos de dano nuclear, em conformidade com o Artigo 21, XXIII, *alínea d* da Carta Magna:

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; (Incluída pela Emenda Constitucional nº 49, de 2006) (BRASIL, 1988).

Dessa maneira, nos casos em que o Estado pode ser responsabilizado, de acordo com a teoria do risco administrativo, há também uma divergência doutrinária sobre quem deverá compor o polo passivo da demanda.

A primeira corrente, embasada no §6º do Artigo 37 da Constituição Federal de 1988, defende que a pessoa que sofre o dano não pode ajuizar ação diretamente contra o servidor público, primeiro precisa demandar contra o Estado. De acordo com o julgamento do RE 327.904 do STF:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ADMINISTRATIVO. RESPONSABILIDADE OBJETIVA DO ESTADO: §6º DO ART. 37 DA MAGNA CARTA. ILEGITIMIDADE PASSIVA AD CAUSAM. AGENTE PÚBLICO (EX-PREFEITO). PRÁTICA DE ATO PRÓPRIO DA FUNÇÃO. DECRETO DE INTERVENÇÃO. O §6º do artigo 37 da Magna Carta autoriza a proposição de que somente as pessoas jurídicas de direito público, ou as pessoas jurídicas de direito privado que prestem serviços públicos, é que poderão responder, objetivamente, pela reparação de danos a terceiros. Isto por ato ou omissão dos respectivos agentes, agindo estes na qualidade de agentes públicos, e não como pessoas comuns. Esse mesmo dispositivo constitucional consagra, ainda, dupla garantia: uma, em favor do particular, possibilitando-lhe ação indenizatória contra a pessoa jurídica de direito público, ou de direito privado que preste serviço público, dado que bem maior, praticamente certa, a possibilidade de pagamento do dano objetivamente sofrido. Outra garantia, no entanto, em prol do servidor estatal, que somente responde administrativa e civilmente perante a pessoa jurídica a cujo quadro funcional se vincular. (RE 327904. Rel. Min. Carlos Britto, julgado em 15/08/2006, 1ª Turma)

Essa tese foi denominada tese de dupla garantia, tendo sido confirmada pelo Ministro Marco Aurélio em 2008 e Ministro Dias Toffoli em 2012 (ASSIS, 2016).

Acredita-se que o §6º da CF/88 garante duas possibilidades de garantia de reparação do dano. A primeira é para o particular lesado, a vítima de determinado caso, haja vista que poderá ajuizar ação em desfavor do Estado sem precisar provar o dolo e a culpa do agente, apenas o nexo causal e os demais requisitos necessários. Outrossim, defendem que o Estado tem condições financeiras de arcar com os prejuízos causados por seus agentes à seu serviço (ASSIS, 2016)

A segunda garantia é para o agente público, vez que só poderá ser demandado pelo Estado, em ação regressiva. Assim só poderá ser responsável pelo dano se demandado pelo próprio Estado (ASSIS, 2016).

A segunda corrente, recentemente embasada por Celso Antônio e Carvalho Filho (STJ, 2013) e pela maioria doutrinária, aduz que o Autor da ação tem a opção de escolha, ou seja, poderá ingressar com ação em desfavor do agente, do Estado ou contra ambos: “Assim, há de franquear ao particular a possibilidade de ajuizar a ação diretamente contra o servidor, suposto causador do dano, contra o Estado ou contra ambos, se assim desejar” (STJ, 2013).

Por consequência, se optar por demandar apenas contra o Estado, por causa de sua responsabilidade objetiva, não precisará comprovar dolo ou culpa. Contudo, caso ganhe, poderá receber apenas por precatórios, sem contar a demora que processo em desfavor da Fazenda Pública acarreta.

Outrossim, se ingressar somente contra o agente público, a vítima terá que comprovar o dolo e a culpa, vez que a responsabilidade do funcionário é subjetiva (necessidade de culpa ou dolo comprovados) e, caso tenha sucesso na lide, pode ser que não receba as verbas, por mais que a execução contra o indivíduo seja mais simples e célere, existe a hipótese de que a parte ré não tenha valores ou bens para liquidar a sentença.

Ademais, mais recentemente, em agosto de 2019, ao julgar o RE 1.027.633, o STF fixou a seguinte tese:

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 prestadora do serviço público, sendo parte ilegítima passiva o autor do ato, assegurado o direito de regresso pelo Estado contra o responsável em caso de dolo ou culpa (STF, 2019).

Com essas divergências e, após a segunda corrente defendida pelo STJ, dar a opção ao Autor da ação, doutrinadores acreditavam que a tese da dupla garantia estava superada, até o STF pronunciar nova tese em 2019 que, ao que tudo indica, parece ser uma retomada da dupla garantia, temas que aprofundaremos na próxima seção.

Partindo do litisconsórcio, se o Estado é demandado sozinho de um particular e resolve denunciar à lide o agente público, poderia? Para isso, segundo estudos, também existem divergência de posicionamento.

A primeira corrente, denominada restritiva, consagrada pelo Ministro do STF Nelson Nery, preconiza que não é permitida a denúncia quando é necessário trazer novos argumentos à demanda. Em alguns casos, o que traria de novo seria a culpa e o dolo do agente, haja vista que sua responsabilidade é subjetiva e do Estado objetiva (VASLIN, 2019)

A segunda corrente é a ampliativa, impulsionada por Dinamarco e afirma não haver limitação legal. Aduz que o inciso II do Artigo 125 é amplo para se incluir qualquer tipo de garantia. Alguns julgados do STJ seguem essa linha, e acrescentam que a denúncia não é obrigatória, podendo optar pela ação de regresso após a conclusão do processo (VASLIN, 2019).

Contudo, existem julgados do STJ que indeferem a denúncia à lide, sob a argumentação de defesa do princípio da celeridade e economia processual, tendo em vista que o Autor ingressa com ação por ato ilícito embasando sua argumentação na responsabilidade objetiva do Estado, enquanto que a responsabilidade do agente é subjetiva (VASLIN, 2019).

A terceira corrente é a intermediária, defendida por Didier. Acoberta que cada situação deve ser analisada de maneira individual, visto que não há vedação legal. Portanto, o magistrado deve analisar se a inclusão de pessoa nova ou fato novo não prejudicará de forma significativa o andamento do processo.

Como dito, doutrinariamente falando, a denunciação da lide visa a celeridade e economia processual, vez que por meio dela é possível a resolução de duas demandas. O que ocorre é que ainda existem várias divergências sobre a denunciação do agente público pelo Estado. Algumas teorias são contrárias e outras favoráveis.

Assim, em palavras conclusivas, os argumentos desfavoráveis estão embasados na divergência entre a responsabilidade do Estado e do agente, este possui a responsabilidade subjetiva e aquela objetiva. O que resultará no carregamento de fato novo ao processo, comprovação de culpa e dolo do agente e conseqüente atraso no processo. Enquanto os adeptos à denunciação atestam que a economia processual é um dos seus principais objetivos, por isso, é possível resolver dois problemas em um só processo, o que evita o acúmulo de processos e decisões divergentes.

## **CAPÍTULO III - DIVERGÊNCIA DOUTRINÁRIA E JURISPRUDENCIAL**

No referido capítulo será tratado sobre o litisconsórcio e a denunciação à lide na responsabilidade civil do Estado, abordando os diferentes pensamentos doutrinários e jurisprudenciais. Assim, serão abordadas as jurisprudências do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, do Superior Tribunal de Justiça e do Supremo Tribunal Federal, bem como os posicionamentos doutrinários.

### **3.1. Posicionamento Doutrinário.**

Conforme abordado anteriormente, o litisconsórcio se caracteriza quando existem duas ou mais pessoas atuando no mesmo pólo processual. Pode-se ocorrer o litisconsórcio ativo, que é quando vários autores postulam diante de um só réu. O litisconsórcio passivo, caracterizado quando se tem um autor contra vários réus e; o litisconsórcio misto, quando são vários autores na ação postulando em face de vários réus. (SILVA, 1996)

A denunciação à lide está elencada no rol da intervenção de terceiros, podendo ser definida como "ato pelo qual o autor ou o réu chama a juízo um terceiro a que se liguem por alguma relação jurídica de que decorra, para este, a obrigação de ressarcir os prejuízos porventura ocasionados ao denunciante, em virtude de sentença que reconheça a algum terceiro direito sobre a coisa por aquele adquirida, ou para que este reembolse dos prejuízos decorrentes da demanda" (SILVA, 1996, p.247).

Em relação à responsabilidade civil do Estado, esta, conforme Celso Bandeira de Mello (2009, p. 53), "está ligada a obrigação que lhe incumbe de reparar economicamente os danos lesivos a esfera juridicamente garantida de outrem e que

lhes sejam imputáveis em decorrência de comportamentos unilaterais lícitos ou ilícitos, comissivos ou omissivos, materiais ou jurídicos.”

Neste sentido, é cabível apresentar os pensamentos doutrinários que englobam o litisconsórcio, a denúncia à lide e a responsabilidade civil do Estado, apresentando as teorias contrárias e favoráveis.

### 3.1.1 Teorias Contrárias

Alguns autores são contrários à denúncia à lide e o litisconsórcio relacionado à responsabilidade civil do Estado, tendo em vista que implicaria em uma mesclagem da responsabilidade objetiva do Estado com a responsabilidade subjetiva do funcionário, prejudicando, em partes, o autor:

(...) o Estado indeniza a vítima, independentemente de dolo ou culpa desta, e o agente ressarce a Administração, regressivamente, se houver dolo ou culpa de sua parte, agente. É inaplicável a denúncia da lide pela Administração a seus agentes, no caso da ação de reparação de dano. Embora não seja unânime na doutrina a respeito, a orientação dominante é no sentido de ser incabível a denúncia da lide, pois, caso exigida, essa formalidade processual resultaria em inegável prejuízo para o particular, que veria procrastinado o exercício do seu direito legítimo à reparação como vítima do dano (em razão da responsabilidade objetiva), em função da dependência que ficaria o litígio da solução deste em face daquela. Enfim, o ingresso do agente no litígio traria injustificado retardamento na recuperação do dano à vítima, que, como vimos, não depende da comprovação de culpa ou dolo do agente para ter direito à indenização (ALEXANDRINO; PAULO, 2004, p. 415).

Neste sentido, Alexandre Mazza concorda com o pensamento doutrinário exposto acima, aduzindo que o litisconsórcio e a denúncia à lide nos casos em que se encaixe a responsabilidade civil do Estado pode ser algo prejudicial aos interesses da vítima, “à medida que traz para a ação indenizatória a discussão sobre culpa ou dolo do agente público, ampliando o âmbito temático da lide em desfavor da celeridade na solução do conflito”. (2016, p. 545)

José dos Santos Carvalho Filho (2011, p. 532) expõe da mesma forma e, segundo ele: “não teria cabimento desfazer indiretamente o benefício que a Constituição outorgou ao lesado: se ele foi dispensado de provar a culpa do agente, não teria cabimento que, no mesmo processo, fosse obrigado a aguardar o conflito entre o Estado e seu agente, fundado exatamente na culpa”.

### 3.1.2 Teorias Favoráveis

É necessário que se apresentem as duas opções de pensamento pela doutrina brasileira em relação ao litisconsórcio e a denunciação à lide relacionada à responsabilidade do Estado. Assim, o principal entendimento no sentido favorável é devido a economia e a síntese processual, tendo em vista que podem ser resolvidos duas ou mais demandas em um único processo, evitando que fossem proferidas decisões diferentes quanto à resolução dos casos. Neste sentido, Cândido Rangel Dinamarco (2000, p. 185), defende que “é sempre mais econômico fazer um processo só, em vez de dois ou três, ainda que a matéria cognoscível resulte alargada e talvez dilatada a instrução”.

Fredie Didier Júnior (2015) compactua com o pensamento de Dinamarco, quando diz que existe uma eficiência processual quando se tem este tipo de demanda, pois se resolvem vários problemas juntos e há uma harmonia entre os julgados, tendo em vista que o magistrado que julgar o principal, julgará os regressos, fazendo com que sejam prevenidas decisões conflitantes.

Humberto Theodoro Júnior (2014, p. 566) afirma que “em se tratando de responsabilidade civil do Estado, é a Constituição que, ao mesmo tempo que consagra o dever objetivo da Administração de reparar o dano causado por funcionário a terceiros, institui também a ação regressiva do Estado contra o funcionário responsável, desde que tenha agido com dolo ou culpa (art. 37, § 6º).”

O autor destaca que com a utilização da denunciação à lide sempre haverá diversidade na natureza jurídica relacionada ao vínculo das partes e do denunciante e do denunciado. A denunciação à lide visa a economia processual e por isso as correntes favoráveis preferem por ela, pois há uma celeridade processual em que se julgam dois ou mais processos em um só. (THEODORO JÚNIOR, 2014)

Em resumo, os posicionamentos principais dos que são favoráveis ao litisconsórcio e a denunciação à lide em relação ao Estado, em face do agente público são:

O direito de regresso do ente público estatuído pelo art. 37, §6º, da CF/88, que se enquadra na hipótese de cabimento prevista no inciso III, do art. 70, do CPC; a não vedação da discussão de fatos novos; a economia processual; ausência de modificação dos ônus e deveres

processuais do administrado, autor da demanda principal, considerado como parte mais frágil, visto que caberá ao Poder Público provar a culpa ou o dolo do agente causador do dano. (NOGUEIRA, 2014, *online*)

Desta forma, a maioria das correntes doutrinárias opta por haver o litisconsórcio e a denunciação da lide, para que haja uma decisão mais justa e célere, bem como que os fatos sejam julgados em conformidade com os autos.

### **3.2. Posicionamento do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás.**

O Tribunal de Justiça do Estado de Goiás tem se posicionado tanto de forma contrária quanto de forma favorável a denunciação à lide em processos onde o Estado figura como parte. Ocorre que, cada caso é analisado com suas particularidades, ou seja, é realizada uma análise processual e verificado se há ou não necessidade de litisdenunciação, veja-se:

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS. PRELIMINAR REJEITADA. OMISSÃO NO ATENDIMENTO MÉDICO DE EMERGÊNCIA COMPROVADA. DEVER DE INDENIZAR. QUANTUM DEBEATUR ADEQUADO. JUROS E CORREÇÃO MONETÁRIA EM FACE DA FAZENDA PÚBLICA. MATÉRIA DE ORDEM PÚBLICA. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS SUCUMBENCIAIS. 1. A tese preliminar do Município de Goiânia, acerca da não apreciação da denunciação à lide não merece prosperar, isto porque, no Termo de Audiência de Instrução e Julgamento, o Ilustre Julgador decidiu tal pedido, citando os médicos a integrarem o polo passivo da respectiva demanda, além de condená-los, na sentença. Outrossim, o Município Apelante não pode se furtar da sua responsabilidade de reparar os danos, tendo em vista que apenas ele pode responder, objetivamente, pelos atos, ou omissões dos seus servidores, facultando-lhe acioná-los regressivamente. 2. É obrigação comum da União, dos Estados e dos Municípios disponibilizarem atendimento médico adequado aos cidadãos, conforme dispõe os artigos 6º, 23 e 196, todos da Constituição Federal/88. 3. Ademais, nos termos do artigo 37, § 6º, da Constituição Federal/88, a responsabilidade civil da Administração Pública é objetiva, e, conquanto prescindida da caracterização de culpa, ou dolo, por parte do ente público, exige-se, para sua configuração, a presença de três requisitos simultâneos, quais sejam, a comprovação da conduta ilícita, a ocorrência do dano e a relação de causalidade entre este e aquele. 4. No caso dos autos, os documentos apresentados, pela Autora/Apelada, foram suficientes, para demonstrar que o seu filho chegou ao Cais Cândida de Moraes, vinculado à rede de saúde pública municipal, em estado grave de saúde, porém, deixou de receber o atendimento médico de urgência, em razão de os médicos de plantão, estarem dormindo,

quando deveriam estar de prontidão, para recebê-lo. 5. Destarte, é inquestionável o dano moral sofrido, pela Autora/Apelada, com a morte de seu filho, assim como, a omissão ilícita da Municipalidade, que deixou de prestar-lhe o atendimento médico urgência, e o nexo de causalidade, entre um e outro, o que impõe, ao Réu/Apelado, o dever de ressarcir os danos suportados, pela Autora/Apelada, sendo adequado o quantum indenizatório fixado, na sentença, de R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais). 7. Por derradeiro, tratando-se, o caso em estudo, de relação jurídica não-tributária, deve-se considerar a conclusão do julgamento do Recurso Extraordinário nº 870.947/SE, pelo qual, os juros de mora deverão incidir, a partir da citação, observando-se o índice estabelecido no artigo 1º-F da Lei nº. 9.494/97, com redação dada pela Lei nº. 11.960/09, enquanto a correção monetária deverá incidir, a partir do evento danoso, de acordo com os índices oficiais de remuneração básica, aplicados à caderneta de poupança (TR), até 25/03/2015, e, após esta data, conforme o IPCA-E, devendo ser alterada a sentença, de ofício, apenas nesta parte. APELAÇÃO CÍVEL CONHECIDA E IMPROVIDA. 0347354-12.2013.8.09.0051 - Apelação (CPC) (BRASIL, 2019, *online*).

Conforme o posicionamento do Tribunal de Justiça de Goiás no julgado supramencionado, houve omissão no atendimento médico. O Município de Goiânia pugnou pela denúncia da lide dos médicos responsáveis, o que não foi atendido pelo magistrado tendo em vista que na Audiência de Instrução e Julgamento tal feito já teria sido realizado. Após os procedimentos de praxe, tanto município quanto os denunciados foram condenados. Chega-se a conclusão que no referido caso, o magistrado e o Tribunal decidiram pela denúncia à lide, visto que a responsabilidade civil do Estado, por mais que seja objetiva e que o mesmo possa demandar posteriormente contra seus funcionários, era necessário que fossem demandados os dois processos em apenas um para maior celeridade processual bem como decisão mais justa.

A responsabilidade civil objetiva do Estado justifica-se teoricamente pelos riscos inerentes à atividade estatal, mesmo que não se tenha a prova de culpa, fundando então a teoria do risco administrativo. Deste modo, é justo que o risco decorrente da atividade exercida pelas funções públicas seja transformado por toda a sociedade que deve se beneficiar delas. Ou seja, como a atuação do Estado aproveita à coletividade, os cidadãos devem ser responsáveis pelas delas decorrentes. É necessário apenas que se prove o dano sofrido e o nexo de causalidade que liga o dano ocorrido com o desempenho da atividade do ente de direito público. (BITTAR, 1989)

### 3.3. Posicionamento do Superior Tribunal de Justiça.

O Superior Tribunal de Justiça aborda sobre o tema, mais precisamente a respeito da culpa ou dolo do servidor público que causa o dano. Aduz que é irrelevante para o reconhecimento do direito do particular à indenização, visto que para que se obtenha o ressarcimento dos prejuízos sofridos é necessário que se comprove a ocorrência do dano e do nexos causal relacionada a conduta estatal e o dano. Neste sentido, apresenta-se o julgado do Superior Tribunal de Justiça, de maneira contrária à denúncia à lide e ao litisconsórcio:

RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. RESPONSABILIDADE CIVIL OBJETIVA DO ESTADO. MORTE DECORRENTE DE ERRO MÉDICO. DENÚNCIAÇÃO À LIDE. NÃO OBRIGATORIEDADE. RECURSO DESPROVIDO. 1. Nas ações de indenização fundadas na responsabilidade civil objetiva do Estado (CF/88, art. 37, § 6º), não é obrigatória a denúncia à lide do agente supostamente responsável pelo ato lesivo (CPC, art. 70, III). 2. A denúncia à lide do servidor público nos casos de indenização fundada na responsabilidade objetiva do Estado não deve ser considerada como obrigatória, pois impõe ao autor manifesto prejuízo à celeridade na prestação jurisdicional. Haveria em um mesmo processo, além da discussão sobre a responsabilidade objetiva referente à lide originária, a necessidade da verificação da responsabilidade subjetiva entre o ente público e o agente causador do dano, a qual é desnecessária e irrelevante para o eventual ressarcimento do particular. Ademais, o direito de regresso do ente público em relação ao servidor, nos casos de dolo ou culpa, é assegurado no art. 37, § 6º, da Constituição Federal, o qual permanece inalterado ainda que inadmitida a denúncia da lide. 3. Recurso especial desprovido. STJ – Resp: 1089955-RJ 2008/0205464-4, 1ª Turma, Rel. Min. Denise Arruda, j. 03/11/2009, D.J.E. 24/11/2009. (BRASIL, 2009, *online*)

Porém, existem decisões do Superior Tribunal de Justiça que são favoráveis à denúncia à lide, bem como ao litisconsórcio em relação à responsabilização civil do Estado:

PROCESSUAL CIVIL - RESPONSABILIDADE CIVIL DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - DIREITO REGRESSIVO - ART. 70, III DO CPC - DENÚNCIAÇÃO DA LIDE DO AGENTE PÚBLICO - POSSIBILIDADE. PRINCÍPIO DA ECONOMIA PROCESSUAL. 1. O Estado responde pelos danos que seus agentes causarem a terceiros. Sua responsabilidade é objetiva, independe de dolo ou culpa. O agente público causador do dano, por sua vez, indeniza regressivamente a Administração Pública. 2. Em virtude do direito de regresso existente entre o Estado e o funcionário de seus quadros, é admissível a denúncia da lide, com arrimo no art. 70, III do CPC, para que o servidor causador do dano integre a relação processual na condição de litisdenunciado. 3. Recurso especial conhecido e

provido. Decisão unânime. STJ, 1ª Turma, REsp 156289, São Paulo, DJ 29.04.1999 Rel. Min. Demócrito Reinaldo. (BRASIL, 1999, *online*).

Desta forma, observa-se que o posicionamento do Superior Tribunal de Justiça não era totalmente contra ou a favor da denunciação à lide e do litisconsórcio nas responsabilidades civis do Estado, sendo que, tudo dependia do caso concreto apresentado. Ocorre que nos dias atuais, de dez anos para cá, o Superior Tribunal de Justiça tem se posicionado contrário à denunciação à lide nos casos em que envolva a responsabilidade civil do Estado, tendo em vista que se isso ocorresse, haveria prejuízo para a vítima do dano, veja-se:

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. CIVIL E PROCESSUAL CIVIL. ALIENAÇÃO FIDUCIÁRIA EM GARANTIA. AÇÃO DE BUSCA E APREENSÃO CONVERTIDA EM AÇÃO DE DEPÓSITO. DENUNCIAÇÃO DA LIDE. FUNDAMENTO NOVO. LIDE PARALELA. INADMISSIBILIDADE. RECURSO DESPROVIDO. 1. Consoante jurisprudência consolidada nesta Corte Superior, não é admissível a denunciação da lide embasada no art. 70, III, do CPC quando introduzir fundamento novo à causa, estranho ao processo principal, apto a provocar uma lide paralela, a exigir ampla dilação probatória, o que tumultuaria a lide originária, indo de encontro aos princípios da celeridade e economia processuais, os quais esta modalidade de intervenção de terceiros busca atender. Ademais, eventual direito de regresso não estará comprometido, pois poderá ser exercido em ação autônoma. 2. Agravo regimental a que se nega provimento. STJ – AgRg no Recurso Especial nº 821.458-RJ (20060037342-6), 3ª Turma, Rel. Min. Vasco Della Giustina Desembargador convocado do TJ/RS, j. 16.11.2010, D.J.e. 24.11.2010. (BRASIL, 2010, *online*).

Caso fosse aceita a denunciação à lide, seria introduzido novo fundamento ao processo, o que ocasionaria em uma lide paralela, causando tumulto à lide originária e, com isso, traria mais danos à vítima do prejuízo causado anteriormente.

### **3.4. Posicionamento do Supremo Tribunal Federal**

O Supremo Tribunal Federal entende que a ação indenizatória deve ser proposta pela vítima do dano e deve ser contra a pessoa jurídica que o agente público causador do dano pertencer. Dessa forma, caso fosse proposta contra o agente que causou o dano, deveria ser rejeitada a ação indenizatória *per saltum*. Ainda de acordo com a Corte, a possibilidade de se ter a proposição da ação regressiva contra o agente público demonstra a dupla garantia, sendo que a primeira seria em favor do Estado, que possui o direito de regresso em face do agente,

reavendo, desta forma, a indenização paga à vítima; e em segundo plano em favor do agente público, que somente poderá ser processado pelo Estado, veja-se:

Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo. Administrativo. Responsabilidade civil do estado. Inclusão do agente público no polo passivo da demanda. Impossibilidade. Ilegitimidade passiva. Precedentes. 1. A jurisprudência da Corte firmou-se no sentido de não reconhecer a legitimidade passiva do agente público em ações de responsabilidade civil fundadas no art. 37, § 6º, da Constituição Federal, devendo o ente público demandado, em ação de regresso, ressarcir-se perante o servidor quando esse houver atuado com dolo ou culpa. 2. Agravo regimental não provido. (BRASIL, 2006, *online*)

Na maior parte de seus entendimentos, o Supremo Tribunal Federal dispõe que a vítima do dano deve demandar diretamente contra o Estado e, caso este veja que há necessidade ou que merece o regresso, demande contra o seu servidor que foi o causador do dano. Isso faz com que as demandas sejam mais céleres, tendo em vista que quando se tem o litisconsórcio, existem vários prazos a serem abertos e que, na maioria deles, o prazo será primeiro de um, depois de outro, apesar de que com a digitalização dos processos isto pode ser feito ao mesmo tempo por ambas as partes.

O artigo 37, parágrafo 6º da Constituição Federal dispõe 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” (BRASIL, 1988, *online*).

Baseado no referido artigo constitucional, o Supremo Tribunal Federal se posiciona da seguinte forma: apenas se pode demandar contra o Estado e, caso o Estado perceba que há culpa ou dolo do agente, deverá promover a ação de regresso contra o agente prestador de serviço público. Não poderá haver demanda da vítima contra o agente e o Estado juntos ou somente contra o agente, divergindo assim do posicionamento do Superior Tribunal de Justiça.

Veja-se o julgado do Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário com agravo nº 991.086, em 2018:

DIREITO ADMINISTRATIVO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO INTERPOSTO SOB A ÉGIDE DO CPC/1973. RESPONSABILIDADE OBJETIVA DO ESTADO. REPARAÇÃO DE DANOS. AGENTE PÚBLICO. ILEGITIMIDADE PASSIVA AD CAUSAM . CONSONÂNCIA DA DECISÃO RECORRIDA COM A JURISPRUDÊNCIA CRISTALIZADA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO QUE NÃO MERECE TRÂNSITO. REELABORAÇÃO DA MOLDURA FÁTICA. PROCEDIMENTO VEDADO NA INSTÂNCIA EXTRAORDINÁRIA. AGRAVO MANEJADO SOB A VIGÊNCIA DO CPC/2015. 1. O entendimento da Corte de origem, nos moldes do assinalado na decisão agravada, não diverge da jurisprudência firmada no Supremo Tribunal Federal. Esta Suprema Corte firmou o entendimento 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 ". Precedentes: RE 228.977, Rel. Min. Neri da Silveira, 2ª Turma; 327.904, Rel. Min. Ayres Britto, 1ª Turma; RE 470.996-AGR, Rel. Min. Eros Grau, 2ª Turma; RE 344.133, Rel. Min. Marco Aurélio, 1ª Turma; RE 593.525-AgRsegundo, Rel. Min. Roberto Barroso, 1ª Turma; ARE 939.966- AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, 2ª Turma. 2. As razões do agravo regimental não se mostram aptas a infirmar os fundamentos que lastrearam a decisão agravada. 3. Agravo regimental conhecido e não provido. Recurso extraordinário com agravo nº 991.086, relatora a ministra Rosa Weber, Primeira Turma, acórdão veiculado no Diário da Justiça de 21 de março de 2018. (BRASIL, 2018, *online*).

Como foi abordado anteriormente, vale lembrar que responsabilidade objetiva do Estado possui a seguinte estrutura: a) dano, b) causalidade material entre o evento do dano e a atuação do agente público, c) ausência de causa excludente da responsabilidade estatal. (CARVALHO FILHO, 2011)

Se for demonstrada a conduta comissiva, o dano e o nexo de causalidade entre eles – podendo o nexo de causalidade ser afastado devido a haver culpa exclusiva da vítima, fato exclusivo de terceiro ou caso fortuito e força maior –, existe responsabilidade objetiva do estado em recompor o dano causado. Já no caso das condutas omissivas, a responsabilidade civil por ato danoso é subjetiva, exigindo dolo ou culpa, não sendo necessário individualizá-la, tendo em vista que pode ser direcionada ao serviço público, de forma ampla, a falta do serviço. (CARVALHO FILHO, 2011)

No mesmo sentido, o Supremo Tribunal Federal aduz que não é obrigatória a denúncia à lide para a verificação da culpa ou dolo, veja-se:

Constitucional. Responsabilidade Civil do Estado. Seus pressupostos. Processo Civil. A ação de indenização, fundada em responsabilidade objetiva do Estado, por ato de funcionário (Constituição, art. 107 e parágrafo único), não comporta obrigatória denúncia a este, na forma do art. 70, III, do Cód. Proc. Civil, para apuração da culpa, desnecessária à satisfação do prejudicado. (BRASIL, 2017, *online*).

Com isso, observa-se que o posicionamento do Supremo Tribunal Federal é contrário à denúncia da lide, bem como ao litisconsórcio em casos em que o Estado tenha responsabilidade civil objetiva de reparar o dano, tendo em vista que, caso necessite, o Estado poderá promover ação de regresso em desfavor do agente público. Referido entendimento é divergente do Superior Tribunal de Justiça, que entende que pode promover ação contra o Estado e seu agente em conjunto, ou somente contra o Estado. O Tribunal de Justiça de Goiás mantém a sua análise conforme as particularidades de cada caso, analisando diretamente o caso concreto para a tomada de decisões. E, por fim, a doutrina possui duas correntes, a contrária e a favorável, como abordado no início, possibilitando que os tribunais de primeira instância decidam por si só qual posicionamento devem adotar.

## **CONCLUSÃO**

Na perspectiva exposta a cerca da denunciação à lide e ao litisconsórcio, baseado nos pontos expostos, é válido dizer que a denunciação da lide e o litisconsórcio, possuem como objetivo principal a economia e celeridade processual, visto que tais instrumentos culminariam na elucidação de duas demandas em um único processo, seja na lide principal entre Autor-Estado, ou na lide incidental entre Estado-agente, prevenindo-se de haver repetição de atos processuais, bem como decisões que entrem em contradição. Isso significa economia do erário público.

No capítulo 01, foi exposto sobre a definição da responsabilidade civil do Estado, sendo que a sua evolução histórica seguiu os parâmetros das Constituições que o Brasil possui no decorrer dos anos.

Com todo o exposto, é perceptível a importância do debate que envolve a responsabilidade civil do Estado, diante dos contornos doutrinários e jurisprudenciais, que buscam por uma solução mais justa e célere no que tange à composição do dano causado ao terceiro por ação do agente público.

No capítulo 02 foi analisado como se dá o litisconsórcio e a denunciação à lide, dispondo ainda sobre as teorias acatadas pelo ordenamento jurídico brasileiro. Assim, demonstrando que em casos que se tem a responsabilidade do Estado é cabível, porém não viável.

Por fim, no capítulo 03 foram analisados os posicionamentos doutrinários e jurisprudenciais, onde ficou claro que a maioria deles dispõe que não se deve ter a denunciação à lide e o litisconsórcio em ações em que se há a responsabilidade civil do Estado.

O presente tema é considerado importante para as academias jurídicas, pois é um tema o qual o conteúdo diz respeito a forma que o Estado é responsabilizado pelos danos causados por seus agentes. Pode-se haver a denunciação à lide e o litisconsórcio, porém é uma forma menos viável de fazer com que o processo corra de forma mais célere.

Dessa maneira, a presente monografia visa contribuir para todos quantos a ela tenham acesso, colaborando, assim para a comunidade acadêmica e para a literatura jurídica.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito Administrativo**. 5ª. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2004.

ASSIS, Fernanda Machado. **Responsabilidade Civil do Estado e a tese da dupla garantia**. Conteúdo Jurídico: 2016. Disponível em: <<https://www.conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/46098/responsabilidade-civil-do-estado-e-a-tese-da-dupla-garantia>>. Acesso em: 22 fev. 2020

BEZERRA, Thiago Cardoso. A evolução da responsabilidade civil do Estado no ordenamento jurídico brasileiro. **Conteúdo Jurídico**, Brasília/DF: maio de 2016. Disponível em: <https://conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/46632/a-evolucao-da-responsabilidade-civil-do-estado-no-ordenamento-juridico-brasileiro>. Acesso em: 07nov 2019.

BITTAR, Carlos Alberto. **Responsabilidade civil do Estado**. Estudos em Homenagem ao Professor Sílvio Rodrigues. Saraiva, 1989.

BRASIL. Constituição (1824). **Constituição Política do Império do Brasil**. Manda observar a Constituição Política do Imperio, oferecida e jurada por Sua Magestade o Imperador. Rio de Janeiro, RJ: Imperador, 1824. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao24.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm). Acesso em: 22 nov. 2019.

\_\_\_\_\_. Constituição (1891). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Nós, os representantes do povo brasileiro, reunidos em Congresso Constituinte, para organizar um regime livre e democrático, estabelecemos, decretamos e promulgamos a seguinte. Rio de Janeiro, RJ: Congresso Nacional Constituinte, 1891. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao91.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm). Acesso em: 22 nov. 2019.

\_\_\_\_\_. Constituição (1934). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Nós, os representantes do povo brasileiro, pondo a nossa confiança em Deus, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para organizar um regime democrático, que assegure à Nação a unidade, a liberdade, a justiça e o bem-estar social e econômico, decretamos e promulgamos a seguinte. Rio de Janeiro, RJ: Assembleia Nacional Constituinte, 1934. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm). Acesso em: 22 nov. 2019.

\_\_\_\_\_. Constituição (1937). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, RJ:1937. Disponível

em:[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao37.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm). Acesso em: 22 nov. 2019.

\_\_\_\_\_. Constituição (1946). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, RJ:1946. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao46.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm). Acesso em: 22 nov. 2019.

\_\_\_\_\_. Constituição (1967). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1967. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm). Acesso em: 22 nov. 2019.

\_\_\_\_\_. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 22 nov. 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Diário Oficial [da] União, Brasília, DF, 10 jan. 2002. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/l10406.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm). Acesso em: 22 nov. 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Institui o Código de Processo Civil. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 17 mar. 2015b. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm)>. Acesso em: 20 fev. 2020.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973**. Institui o Código de Processo Civil. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 11 jan. 1973. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l5869impressao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5869impressao.htm)>. Acesso em: 20 fev. 2020.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispoe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e da outras providencias. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 31 ago. 1981. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6938.htm)>. Acesso em: 28 fev. 2020.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. **Agravo Regimental no Recurso Especial nº 821.458-RJ (20060037342-6)**. 3ª Turma, Rel. Min. Vasco Della Giustina (Desembargador convocado do TJ/RS), j. 16.11.2010, D.J.e. 24.11.2010. Disponível em: <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/17579032/agravo-regimental-no-recurso-especial-agrg-no-resp-821458-rj-2006-0037342-6/inteiro-teor-17579033>. Acesso em: 20 mai. 2020.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial 1089955-RJ**. 1ª Turma, Rel. Min. Denise Arruda, j. 03/11/2009, D.J.E. 24/11/2009. Disponível em: <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/6165906/recurso-especial-resp-1089955-rj-2008-0205464-4/inteiro-teor-12302690>. Acesso em: 15 mai. 2020.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 156.289-SP**. 1ª Turma, Rel. Min. Demócrito Reinaldo, j. 29.04.1999, D.J. 02.08.1999. Disponível em:

<https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/65949/recurso-especial-resp-661696-pr-2004-0069021-4/inteiro-teor-110001515>. Acesso em: 12 mai. 2020.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. **RECURSO ESPECIAL: Res 1325862 PR 2011/0252719-0**. Disponível em: <<https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/24807632/recurso-especial-resp-1325862-pr-2011-0252719-0-stj?ref=juris-tabs>>. Acesso em: 09 mar. 2020.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 327.904-SP**. 2ª Turma, Rel. Min. Carlos Britto, DJ 08.09.06. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10973846>. Acesso em: 27 mai. 2020.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário com agravo nº 991.086**. 1ª Turma, Rel. Min. Rosa Weber, DJ 21.03.18. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=5136782&numeroProcesso=1027633&classeProcesso=RE&numeroTema=940>. Acesso em: 28 mai. 2020.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 93.880-RJ**. Relator: Ministro Décio Miranda. 2ª Turma RTJ, n. 100. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/423/r140-12.pdf?sequence=4>. Acesso em: 28 mai. 2020.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **RECURSO EXTRAORDINÁRIO: RE 327904 SP**. Disponível em: <<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/759916/recurso-extraordinario-re-327904-sp>>. Acesso em: 09 mar. 2020

\_\_\_\_\_. Tribunal de Justiça do Estado de Goiás. **Recurso de Apelação 0347354-12.2013.8.09.0051 – 24/06/2019**. Disponível em: [https://projudi.tjgo.jus.br/BuscaArquivoPublico?PaginaAtual=6&Id\\_MovimentacaoArquivo=99437075&hash=302033615177935408576781656981940020015&CodigoVerificacao=true](https://projudi.tjgo.jus.br/BuscaArquivoPublico?PaginaAtual=6&Id_MovimentacaoArquivo=99437075&hash=302033615177935408576781656981940020015&CodigoVerificacao=true). Acesso em: 12 mai. 2020.

BORGES, Loester Ramires. **Responsabilidade Civil do Estado**. Julho de 2013. Disponível em: <https://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/8039/Responsabilidade-civil-do-Estado>. Acesso em: 17 nov. 2019.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 24ª ed. rev. ampl. e atual. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 23. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

DIDIER JÚNIOR, Fredie. **Curso de Direito Processual Civil**. 17ª ed. rev., ampli. e atual. Salvador: JusPODIVM, 2015. v.1.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **Intervenção de Terceiros**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

DINIZ, Maria Helena. **Curso de Direito Civil Brasileiro: Responsabilidade Civil**. 20ª ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

FILHO, Júlio César Gaberel. **Responsabilidade civil do Estado: histórico das Constituições brasileiras**. 31 de maio de 2008. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-administrativo/responsabilidade-civil-do-estado-historico-das-constituicoes-brasileiras>. Acesso em 19 nov. 2019

GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

LOPES, André Luiz. Responsabilidade Civil do Estado – Roteiro de Estudos, Belo Horizonte/MG. Disponível em: [:https://domtotal.com/direito/uploads/pdf/12381f8050a9ddd8995da932c6e03388.pdf](https://domtotal.com/direito/uploads/pdf/12381f8050a9ddd8995da932c6e03388.pdf). Acesso em: 07 nov 2019.

MAZZA, Alexandre. **Manual de Direito Administrativo**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

MEDINA, José Miguel Garcia. **Novo Código de Processo Civil comentado**. 4ª edição revista, atualizada e ampliada. 2ª tiragem. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 25 ed. São Paulo, Malheiros Editores, 2008.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Manual de Direito Processual Civil**. Volume único. 8ª ed. Salvador: JusPodivm. 2016.

NOGUEIRA, Marden de Carvalho. **Denúnciação da lide em face do agente público nas ações de Responsabilidade Civil do Estado**. Conteúdo Jurídico. 17 nov. 2014. Disponível em: <http://www.conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/41644/denunciacao-da-lide-em-face-do-agente-publico-nas-acoes-de-responsabilidade-civil-do-estado>. Acesso em: 12 mai. 2020.

PORTO, Guilherme Atayde. **Formação da Coisa Julgada e Prova Produzida: uma perspectiva do processo coletivo para o individual**. Livraria do Advogado: 2015.

SILVA, Ovídio Araújo Baptista da. **Curso de Processo Civil**, Porto Alegre, S. A. Fabris, 1996.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Curso de Direito Processual Civil**. 55. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014, p. 566-567.

TUCCI, José Rogério Cruz e; FILHO, Manoel Caetano Ferreira; APRIGLIANO, Ricardo de Carvalho; DOTTI, Rogéria Fagundes e MARTINS, Sandro Gilbert. **Código de Processo Civil anotado**. Paraná: AASP. 2015.

VASLIN, Rodrigo. **Responsabilidade Civil do Estado**. Estratégia concursos: 2019. Disponível em: [https://www.estrategiacursos.com.br/blog/tema-quente-para-pgm-rj-2019-responsabilidade-civil-do-estado-stf-repercussao-geral/#\\_ftn1](https://www.estrategiacursos.com.br/blog/tema-quente-para-pgm-rj-2019-responsabilidade-civil-do-estado-stf-repercussao-geral/#_ftn1) Acesso em: 10 fev. 2020.

WIRTI, Joana. **Teoria do risco administrativo e a teoria do risco integral**. Artigos Jus: 2010. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/15049/teoria-do-risco-administrativo-e-teoria-do-risco-integral>>. Acesso em: 10 mar. 2020.