

A DENUNCIÇÃO DA LIDE AO AGENTE PÚBLICO EM AÇÕES INDENIZATÓRIAS COMO MEDIDA DE EFETIVIDADE DA TUTELA JURISDICIONAL

*Mateus Simioni de Bittencourt*¹

*Arthur Sombra Sales Campos*²

RESUMO

A responsabilidade civil do Estado apresenta diversos temas com divergências na jurisprudência e na doutrina. Um deles é a denúncia da lide ao agente público em ações indenizatórias. Pretende-se analisar variadas correntes doutrinárias – no âmbito do direito processual, do direito civil e do direito administrativo – sobre a possibilidade ou não de o Estado denunciar a lide ao agente público. Como se verá, sustenta-se, em maioria, de forma contrária a denúncia, sob o fundamento de que, como a responsabilidade civil do Estado é objetiva e a do agente subjetiva, estar-se-ia inserindo novo fundamento no processo, capaz de causar demora injustificável na prestação jurisdicional. Dessa forma, visa-se trazer ao debate a conveniência e oportunidade da denúncia da lide, repensando seu cabimento. Nesse sentido, pretende-se tentar demonstrar que a denúncia deve ser admitida nos casos em que se alegar a ocorrência de um ato ilícito concreto praticado por um agente público, identificado ou identificável de plano, quando, em regra, não apresenta demora injustificável ao processo. Por fim, busca-se mostrar que o instituto processual é medida de efetivação da tutela jurisdicional, atendendo aos interesses público, coletivo e, não raras vezes, do próprio servidor.

INTRODUÇÃO

A responsabilidade civil do Estado, tema em que o direito civil e o administrativo se encontram, possui questões que ensejam grandes debates na doutrina e na jurisprudência. Pode-se citar a responsabilidade por atos omissivos, por atos dos Poderes Legislativo e Judiciário, o dever do Estado de indenizar por atos lícitos e a legitimidade do agente público para responder diretamente por seus atos. É ao lado desta última que se encontra o objeto do presente trabalho: a possibilidade de o Estado promover a denúncia da lide aos seus agentes em demandas indenizatórias.

Inicialmente, pode-se destacar que a existência dessas controvérsias, em grande parte, decorre da ausência de legislação específica que discipline a responsabilidade civil do Estado. Assim, o que se tem é a aplicação de disposições esparsas de algumas legislações diferentes, com a aplicação direta do § 6º do Art.

1 Graduando em Direito na Universidade Federal do Paraná (UFPR). Membro do Grupo de Estudos em Processo Civil (GE-PROC) da UFPR. Estagiário da Procuradoria-Geral do Estado do Paraná (PGE/PR).

2 Mestrando em Direito das Relações Sociais na Universidade Federal do Paraná (UFPR). Especialista em Direito Processual Civil pelo Instituto de Direito Romeu Felipe Bacellar. Graduado em Direito pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). Procurador do Estado do Paraná.

37 da Constituição Federal. Assim, diversas questões acabam por não ter uma resolução expressa, mas sim dependem de construção jurisprudencial e doutrinária (NETTO, FARIAS e ROSENVALD, 2019, p. 1187).

Cabe destacar que existiram tentativas – até agora não sucedidas – de disciplinar a responsabilidade estatal por lei ordinária, como foi o caso do Projeto de Lei 5.480 de 2009, da Câmara de Deputados, decorrente de anteprojeto elaborado por comissão de juristas instituída pela Advocacia-Geral da União em conjunto com o Ministério da Justiça, arquivado ao fim da legislatura respectiva.

E a questão aqui posta também se insere nesse âmbito das controvérsias decorrentes da ausência de regulamentação legal. Desde antes da vigência da atual Constituição, já se via a construção jurisprudencial e doutrinária da denominada tese da *dupla garantia*. Segundo essa teoria, o art. 37, §6º da Constituição estabeleceria uma garantia ao particular, que pode postular ressarcimento dos danos que tiver sofrido independentemente da comprovação de dolo ou culpa de um servidor causador do dano, mas também uma garantia ao agente público, que somente responderia por seus atos perante a pessoa jurídica de direito público que esteja vinculado, em ação regressiva.

Do mesmo modo, igualmente desde antes de 1988, a denúncia da lide ao agente estatal era questão que envolvia grandes debates. Assim, o presente trabalho tem como intuito demonstrar que, a despeito dos argumentos elencados contra a denúncia da lide pelo Estado, esta é medida que pode assegurar de grande efetividade da prestação jurisdicional, sendo que, em determinados casos, se mostra benéfica a todos os envolvidos: os particulares que reclamam os danos sofridos, a Administração Pública e inclusive os agentes públicos.

Para tanto, será utilizado o método hipotético-dedutivo, porque parte do estudo de doutrinas e da aplicação destas pelos tribunais sobre a denúncia da lide no direito brasileiro, bem como seu cabimento em casos de responsabilidade civil do Estado.

Assim, serão analisados os principais argumentos comumente utilizados por aqueles que se opõem à denúncia da lide pelo Estado contra o agente público. Tais fundamentos podem ser sintetizados na alegada inconveniência de, na mesma demanda, tratar duas responsabilidades diferentes, a objetiva do Estado e subjetiva do seu agente, capaz de ofender a celeridade processual.

Também será analisada a afirmação de que a denúncia à lide seria *facultativa*, visto que, se indeferida ou mesmo não promovida, o direito de regresso estaria assegurado e poderia ser exercido posteriormente em demanda própria, não havendo prejuízo ao ente público com a proibição da denúncia.

Assim, sem a pretensão de exaurir o tema, visa-se trazer ao debate a conveniência e oportunidade da denúncia da lide, seja no âmbito da Advocacia Pública com sua promoção, seja no âmbito judicial com a necessária superação de argumentos puramente retóricos e não aplicáveis à prática jurisdicional.

1. A TEORIA DA DUPLA GARANTIA.

Na Constituição Federal atualmente vigente, a responsabilidade civil do Estado encontra-se disciplinada no parágrafo 6º do artigo 37:

As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos res-

ponderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

De tal norma, extraem-se diversas consequências jurídicas. Denota-se a previsão de que a responsabilidade do Estado será *objetiva*, fundada na teoria do *risco administrativo*, rechaçando a teoria do risco integral. Nesse sentido, percebe-se também a consagração da denominada teoria da *imputação volitiva*³, como se vê na expressão “nessa qualidade”. Por outro lado, do enunciado normativo extrai-se que, em relação ao agente público⁴, a responsabilidade será *subjetiva*, na medida em que depende da configuração de culpa ou dolo (MAZZA, 2021, p. 227).

Finalmente, doutrina e jurisprudência formularam a partir desse dispositivo legal a chamada *tese da dupla garantia*. Nesse sentido, o STF, no julgamento do RE 327904, entendeu que o § 6º do Art. 37 da Constituição consagra duas garantias:

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.

Assim, a teoria leva a conclusão de que o agente público não ostenta *legitimidade passiva* para responder por seus atos diretamente em ação proposta pelo indivíduo que sofreu o dano.

Nesse sentido, o STF renovou o entendimento ao apreciar o tema 940 da repercussão geral (RE 1027633) e fixar a tese de que o particular⁵ deve ajuizar ação necessariamente “contra o Estado ou a pessoa jurídica de direito privado prestadora de serviço público, sendo parte ilegítima para a ação o autor do ato”.

Todavia, embora eventualmente utilizada para afastar a denúncia da lide, é certo que a segunda garantia em nada impede que o agente responda perante a pessoa jurídica a cujo quadro funcional se vincular, em lide secundária. Na realidade, deve-se notar que o voto do relator, no julgamento da repercussão geral – unanimemente acompanhado pelos demais, havendo divergência tão somente com relação a redação da tese fixada – expressamente consignou que a dupla garantia não impede a denúncia à lide, tendo em vista que “o deferimento da referida intervenção não modificará a posição do autor da demanda”.

2. A DENÚNCIAÇÃO DA LIDE NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO.

Uma das hipóteses admitidas no ordenamento jurídico brasileiro de intervenção de terceiros no direito brasileiro é a denúncia da lide⁶. No direito comparado, encontram-se duas modalidades de

3 “A expressão ‘nessa qualidade’ exige que o comportamento lesivo tenha sido realizado com o status de agente público para que se cogite do dever de indenizar, promovendo-se, então, a imputação da conduta à pessoa jurídica governamental.” (MAZZA, 2021, p. 107).

4 Entende-se agente público como “toda pessoa física que presta serviços ao Estado e às pessoas jurídicas da Administração Indireta.” (DI PIETRO, 2021, p. 697)

5 Vale destacar que o mesmo entendimento se aplica para quando agentes públicos sofrem danos causados por outros agentes públicos. Inclusive, o caso paradigma do tema 940 era um servidor que alegava ter sofrido perseguição política do prefeito municipal, quando se reconheceu a ilegitimidade passiva deste último.

6 Embora eventualmente utilizada como “denúnciação à lide do agente público”, tem-se que a forma gramaticalmente correta do instituto processual é denúncia da lide ao agente público (COSTA, 2004).

intervenção de terceiros semelhantes à denúncia da lide. Uma, que remonta dos sistemas romano e francês, o terceiro é convocado a participar do processo, sem, todavia, tratar-se desde já do exercício de direito de regresso. Outra, distinta, é a do sistema jurídico alemão, em que o terceiro é chamado desde logo a responder por eventuais prejuízos da parte e a substituí (THEODORO JÚNIOR, 2021, p. 361).

O sistema brasileiro, contudo, adotou uma modalidade original que, embora aderindo as figuras do direito comparado, possui outro desenho. Com efeito, no ordenamento jurídico brasileiro, a sentença do processo em que admitida a denúncia da lide será *formalmente una e materialmente dupla*, na medida em que serão resolvidas duas relações jurídicas distintas, isto é, uma entre os dois sujeitos que inicialmente compunham a relação processual e outra entre o denunciante e o denunciado⁷.

Tal distinção é fundamental para se denotar como a segunda garantia acima tratada – aquela que acarreta na ilegitimidade passiva do agente público – não afeta a possibilidade de admissibilidade da denúncia da lide. É que o agente não estará respondendo em face do particular, mas sim, na mesma relação *formalmente una*, em face da pessoa jurídica de direito público. Daí a *dupla materialidade* da relação processual.

Pois bem, o Código de Processo Civil de 2015 prevê duas possibilidades de denúncia da lide: a de garantia da evicção (art. 125, I), que tem como objetivo que o terceiro garanta ao denunciante o exercício dos direitos que lhes são garantidos pela evicção (arts. 447 a 457 do Código Civil); e a de direito regressivo de indenização (art. 125, II), no caso daquele que estiver obrigado a indenizar regressivamente o denunciante, seja por previsão legal ou de vontade das partes.

Parte da doutrina administrativista⁸ argumenta de forma contrária à admissibilidade da denúncia da lide do servidor público diante da ausência de lei ou contrato que assim determine o direito de regresso. Embora tal posicionamento derive da ausência de uma adequada regulamentação legal do tema, como já exposto anteriormente, não parece o entendimento mais adequado, visto que: (i) a previsão constitucional detém inequívoca aplicabilidade imediata e não depende de lei, embora esta viesse em boa hora; (ii) costuma haver previsão legal nos regimes disciplinares dos servidores públicos⁹; e (iii) haverá previsão legal ou pactuação das partes nos casos de agentes que não sejam servidores públicos¹⁰. Ora, *se há direito de regresso é porque decorre de previsão legal ou de vontade das partes*.

Por fim, o CPC/2015, ao contrário da previsão no revogado CPC de 1973¹¹, disciplinou a denúncia como modalidade facultativa de intervenção de terceiros, consagrando no nível legal o que já era pacífico na doutrina e jurisprudência. Isto é, o direito de regresso não será afetado se não for promovida a denúncia (§1º do art. 125 do CPC).

7 Nesse sentido: STJ, REsp 613190.

8 Nesse sentido defende Edmir Netto de Araújo (2018, p. 894).

9 No caso dos servidores públicos federais, a previsão legal encontra-se no artigo 122 da Lei 8.112/1990, especialmente no seu parágrafo segundo que, como se verá adiante, também é utilizado para tentar afastar a possibilidade da denúncia da lide.

10 Nesse sentido pode-se citar o CPC, no caso de membros do Poder Judiciário, que deverão ressarcir as pessoas jurídicas de direito público no caso de dolo ou fraude (art. 143, I, CPC).

11 Todavia, entendia-se que a previsão do CPC/73 de obrigatoriedade decorria do direito material e não da lei processual (STJ, AgRg no Ag 1384117).

3. ENTENDIMENTOS DOUTRINÁRIOS SOBRE A (IN)ADMISSIBILIDADE DA DENUNCIÇÃO DO AGENTE PÚBLICO.

Delimitada a denúncia da lide no direito brasileiro, cabe analisar as questões polêmicas que envolvem sua utilização para que o Estado exerça seu direito de regresso em face de seu agente público na mesma relação processual em que responde *objetivamente* ao particular. Nesse sentido, parece haver diversas correntes doutrinárias sobre o tema, que é concretamente abordado em obras de responsabilidade civil, de direito administrativo e até de direito processual civil, como passa-se a sintetizar.

No âmbito do direito civil, Flávio Tartuce utiliza-se dos três principais argumentos doutrinários para sustentar a “desnecessidade ou mesmo impossibilidade dessa intervenção de terceiro”, pois a denúncia: (i) insere novo fundamento subjetivo na relação processual; (ii) vai contra o acesso à justiça promovido pela responsabilidade objetiva, com dilação probatória mais demorada; e (iii) não é obrigatória para garantir o direito de regresso (2021, p. 1001).

Na obra de Caio Marques Pereira atualizada por Gustavo Tepedino, afirma-se que a denúncia da lide não deve ser aceita sob o mesmo argumento do acesso à justiça, mas agora com o prisma dos princípios constitucionais da ampla defesa e devido processo legal (2021, P. 175). Tepedino, em sua obra própria também sustenta que, para promover a denúncia do agente, o Estado teria que “assumir a culpa do agente, quase que reconhecendo o pedido”, o que também não seria vantajoso (2008, p. 213-215).

Por último, Carlos Roberto Gonçalves passa por diversos argumentos doutrinários e jurisprudenciais sobre o tema e – após sustentar que a jurisprudência permite a denúncia, “sem estar obrigado, para tanto, a confessar a ação” –, conclui que predomina o entendimento de que a intervenção, embora aceita, não deve ser admitida pois dificulta o andamento do processo (2020, p. 214).

No âmbito do direito processual, sustentando provavelmente a posição mais favorável à denúncia da lide que há, Humberto Theodoro Jr. afasta a argumentação sobre a inserção de discussão sobre responsabilidade subjetiva em processo que se discute responsabilidade objetiva pois, “em todos os casos de denúncia da lide, há sempre uma diversidade de natureza jurídica entre o vínculo disputado entre as partes e aquele outro disputado entre o denunciante e o denunciado”. Assim, entende que a denúncia da lide ao agente público realmente não é obrigatória, mas quando exercitada pelo Estado, deve ser aceita (2021, p. 362).

Ainda sob a ótica processual, Leonardo Carneiro da Cunha afirma que deve ser admitida a denúncia da lide quando a inicial “atribuir ao agente público a prática de ilegalidade ou abuso de poder que demonstraria, ao menos em tese, uma culpa ou um dolo”. Isso porque, nesses casos “os elementos – utilizados para a denúncia – foram, todos eles, trazidos pelo próprio demandante em sua petição inicial” (CUNHA, 2021, p. 169). Exatamente esta é a posição sustentada por Cassio Scarpinella Bueno (2003, p. 222).

Partindo para o Direito Administrativo, parte dos autores, quiçá a maioria – por todos, Celso Antônio Bandeira de Mello – sustenta que a denúncia à lide não deve ser aceita em nenhuma hipótese, sob o argumento de se inserir fundamento novo na discussão processual, qual seja a responsabilidade subjetiva (MELLO, 2008, p. 1019).¹²

¹² No mesmo sentido defendem Aldemir Berwig (2019, p. 435), Diogo Moreira Neto (2014, p. 650), Lúcia Valle Figueiredo, (2004, p. 277) e Weida Zancaner (2008, 64-65).

Há, do outro lado, posição intermediária, defendida principalmente por Yussef Cahali (2007, p. 160) e Maria Sylvia Zanella Di Pietro. Tais autores defendem tese muito parecida com a de Leonardo da Cunha e Cássio Scarpinella Bueno, sustentando a existência de duas hipóteses distintas. Na primeira, o pedido do particular se fundamenta na responsabilidade objetiva do Estado – na culpa anônima no serviço ou nos riscos decorrentes deste – mas não aponta nenhum ato de agente público. Neste caso, não seria admitida a intervenção do terceiro, “porque o denunciante estaria incluindo novo fundamento na ação: a culpa ou dolo do funcionário, não arguida pelo autor”. (DI PIETRO, 2021, p. 846).

Na segunda, o pedido do particular se fundamenta, agora, em ato doloso ou culposo de agente público, de modo que a denúncia deste “em nada contraria a Constituição; antes, pelo contrário, visa disciplinar o direito de regresso assegurado ao responsável direto pelo pagamento da indenização”. A notória administrativista vai além e defende inclusive a legitimidade passiva do agente estatal, em litisconsórcio facultativo com a pessoa jurídica de direito público. Todavia, a autora ressalva que, no âmbito federal, a denúncia – tal como o litisconsórcio¹³ – não é admitida, diante da previsão do artigo 122, §2º, da Lei 8.112/90 (DI PIETRO, 846, 2021).

Há, também, análises exaustivas sobre o tema específico da denúncia da lide ao servidor público. Reforçando a posições já vistas, Rodrigo Garcia da Fonseca defende que causaria demora injustificada ao processo com a inserção de novo fundamento e não pode ser aceita quando o Estado não confessar a prática do ato culposo (1998, p.130).

Em posição intermediária, Juliana Lemos de Oliveira Sombra, após analisar grande parte das questões que serão aqui abordadas, argumenta que, quando haver probabilidade de instrução processual e alegação de omissão estatal ou de ato culposo de agente público, a denúncia seria cabível, pois não se estaria inserindo fundamento novo e tampouco causar-se-ia demora injustificável ao processo (2014, p. 47). De outro lado, em posição dita minoritária pela própria autora, Alessandra de Souza Araujo defende que a denúncia da lide deve ser aceita apenas nos casos em que não houver oposição pelo autor da ação indenizatória (2004, p. 214).

Por fim, no âmbito administrativista, há um último entendimento – por todos, Fabrício Bolzan de Almeida – de que a denúncia simplesmente não é obrigatória e cabe ao magistrado que conduz o processo avaliar se o ingresso do agente público causará prejuízo a prestação jurisdicional (2020, p. 519). Retornando aos autores processualistas, essa é a mesma tese defendida por Fredie Didier Jr, afirmando que cabe ao magistrado verificar se a denúncia da lide não irá comprometer a duração razoável do processo (2019, p. 592). Embora ao longo dos anos tenham havidos decisões dos tribunais superiores nos mais diversos sentidos, esta parece ser a posição do STJ¹⁴.

Portanto, é possível sintetizar os entendimentos expostos em algumas posições, que variam de acordo com o grau de admissibilidade da denúncia do agente público: (i) posição totalmente contrária, argumentando-se (i.a) na inserção de nova discussão sobre elementos subjetivos da responsabilidade civil;

13 Aqui, sem adentrar com exatidão no tema, pois foge do objeto da análise e porque o STF já fixou tese contrária (tema 940), nos parece que, se a Constituição realmente possibilita o litisconsórcio facultativo, como afirma Di Pietro, não poderia a lei ordinária limitá-lo, muito menos tão somente com relação aos servidores da União, sob pena de inconstitucionalidade da referida norma.

14 Nesse sentido pode-se citar o entendimento adotado pelo no julgamento do AgRg no AREsp 139358: “nas demandas em que se discute a responsabilidade civil do Estado, a denúncia da lide ao agente causador do suposto dano é facultativa, cabendo ao magistrado avaliar se o ingresso do terceiro ocasionará prejuízo à economia e celeridade processuais”.

(i.b) na ofensa a celeridade processual e ao acesso à justiça, como própria consequência do argumento anterior e (i.c) a necessidade do Estado reconhecer a procedência dos pedidos – para não se falar na incorreta utilização do conceito de confissão por ente público; (ii) posição parcialmente favorável, nos casos que o pedido de indenização se fundamentar em ato culposo ou doloso de agente público, que, todavia, (ii.a) não admite a denúncia com relação aos servidores da União, por restrição legal; (iii) posição que entende que cabe ao juiz da causa ponderar se a intervenção causará prejuízo a celeridade processual; por fim, (iv) posição totalmente favorável, que entende que, uma vez exercida a denúncia à lide, esta deverá ser aceita.

4. ADMISSIBILIDADE DA DENÚNCIAÇÃO À LIDE SEMPRE QUE SE APONTAR ATO ILÍCITO CONCRETO DE AGENTE PÚBLICO.

Cabe, agora, tentar mostrar o acerto ou desacerto de cada um dos argumentos acima resumidos. O argumento mais comum contra a denúncia, aquele segundo o qual há inserção de um fundamento novo na discussão processual (i.a), a responsabilidade civil subjetiva do agente, não parece acertado, ou pelo menos não em todas as situações. Como bem ressaltado por Barbosa Moreira, “tal argumento prova demais, porque com a denúncia, em qualquer caso, se introduz novo *thema decidendum*”. (1987, p. 159-163)¹⁵ Ademais, como já mencionado e bem colocado por Theodoro Jr., a denúncia à lide sempre apresenta novos elementos para o processo pois se trata, em última análise, de uma *nova ação incidentalmente proposta* pelo denunciante, secundária e conexa à ação principal (2021, p. 362).

Nesse mesmo sentido, Didier Jr. afirma que a denúncia da lide “é uma demanda; por meio dela, exercita-se o direito de ação” (2019, 576). Essa assertiva, de que a denúncia da lide ao agente público representa verdadeiro exercício do direito de ação pelo Estado, já desbanca o argumento de que a Lei que instituiu o regime de servidores públicos da União impossibilitaria a denúncia da lide a estes (ii.a)¹⁶. De fato, o §2º do art. 122 da Lei 8.112/90 prevê que “tratando-se de dano causado a terceiros, responderá o servidor perante a Fazenda Pública, em ação regressiva”.

Nesse aspecto, o entendimento processual adequado do instituto da denúncia da lide é de que o denunciante está incidentalmente exercendo seu direito de ação, de modo que, quando o Estado promove a denúncia da lide ao agente público está, em última análise, *promovendo a própria ação de regresso*, sendo que certamente o servidor estará apenas respondendo em face da Administração. Assim, o exercício do direito de ação de regresso através da denúncia da lide em nada ofende a previsão do regime de servidores da União, o que somente aconteceria caso este condicionasse a prévia condenação do ente público para que se acione o servidor.

Igualmente não merece prosperar, sob a ótica processual, o argumento de que o Estado teria que “confessar”, ou melhor colocando, reconhecer a procedência dos pedidos deduzidos pelo particular para poder denunciar a lide ao agente público.

Em primeiro lugar destaca-se que, diante do incontestável interesse público, não se admite a

¹⁵ Trata-se de trecho de voto proferido na Apelação Cível nº 8995, do TJRJ, DJ 17/10/1979, citado no Acórdão do RE 1027633 (STF).

¹⁶ É desnecessário para a presente análise, mas tal interpretação da Lei 8.112/90 apenas demonstra mais um aspecto do problema mencionado na introdução, visto que, na ausência de legislação específica, a doutrina se remete ao regime de servidores públicos para encontrar alguma previsão legal.

confissão tácita em juízo pela advocacia pública, mas apenas o explícito reconhecimento da procedência dos pedidos e tão somente quando amparado em autorização da autoridade legalmente competente para tal¹⁷.

Em segundo lugar, cabe destacar que é da natureza da denúncia da lide ser o exercício de uma pretensão *eventual*¹⁸. O réu denunciante não está obrigado a reconhecer a procedência do pedido para que exerça seu direito de regresso, porque este direito regressivo é apenas eventual. Na realidade, essa argumentação ignora que ao réu é dado valer-se do princípio da eventualidade para lançar mão de todas as defesas de que disponha, mesmo que possa existir uma aparente contradição entre elas. E isso se dá em razão da regra da concentração da defesa. Assim, por exemplo, não se exige que o réu de ação que discuta acidente automobilístico precise reconhecer a procedência do pedido para denunciar a lide ao seguro que eventualmente tenha contratado para seu automóvel.

Do mesmo modo, não parece acertado o posicionamento que condiciona o cabimento da denúncia da lide à concordância do particular lesado com esta. Isso porque, embora sendo certo que quando houver a concordância do particular a intervenção deve ser aceita – já que o sujeito que seria prejudicado com eventual demora processual está concordando com tal risco – haverá casos em que não há qualquer prejuízo significativo ao particular e este simplesmente se opor à denúncia sem motivo válido, o que não pode ser suficiente para impedi-la.

Há também a posição predominante na jurisprudência que, sob o argumento de que a denúncia não é obrigatória, defende caber ao juiz verificar se é adequada no caso concreto. Com a devida vênia, trata-se na verdade de uma não-posição, demonstrando que os tribunais superiores *deixam de decidir* a matéria, unicamente de direito, e apenas afirmam que a rejeição da denúncia não causa nulidade por ausência de prejuízo. Ademais, sob o pretexto de deixar a avaliação ao juízo que melhor conhece das peculiaridades do caso concreto, na realidade esse entendimento pode deixar a decisão ao arbítrio do julgador, na medida em que não fornece parâmetros concretos e verificáveis para a fundamentação da sua decisão.

Ademais, essa não-posição pode acarretar com que os juízos de origem apliquem, de forma indiscriminada e não fundamentada no caso concreto, o entendimento de que haverá ofensa a celeridade processual com a inserção de novo fundamento no caso (i.b). E a falta de parâmetros jurisprudenciais e legais para orientar o julgador acaba fomentando esse tipo de decisão.

Feitas todas essas considerações, vale dizer que, *ao menos em tese*, a melhor linha argumentativa contrária à denúncia da lide é aquela que sustenta que a inserção de fundamento novo na demanda acaba por ofender o direito do particular que demanda o Estado de ver sua lide resolvida em tempo razoável. De fato, *em abstrato*, quando a denúncia à lide for apresentar demora injustificável a prestação jurisdicional, realmente parece correto que seja indeferida, para resguardar o acesso à justiça e a celeridade processual.

Contudo, *em concreto*, pode não se verificar a alegada demora causada pela denúncia da lide. Com efeito, ações de responsabilidade civil, envolverão, em regra, instrução processual consistente na oitiva de testemunhas ou produção de prova pericial, com realização de audiência de instrução, em especial

17 No Estado do Paraná, a título de exemplo, a matéria é disciplinada no Art. 4º do Regulamento da Procuradoria-Geral do Estado, anexo do Decreto 2.709/2019. Quando o valor envolvido superar 150 salários-mínimos, a autorização necessitará, ao final, de aprovação do Procurador-Geral do Estado e do próprio Governador, demonstrando a cautela com o interesse público.

18 Sobre o tema, Barbosa Moreira explica que “É como se o denunciante formulasse este pedido: “Se eu, afinal, acabar vencido, peço desde já que o denunciado seja condenado a pagar-me a indenização a que eu porventura tenha direito.” (1974, p. 88). Na mesma linha defende Didier Jr., ressaltando o caráter de *demanda eventual* da denúncia. (2019, 578)

quando se alega a prática de um ato ilícito por agente estatal.

Assim, em situações como esta, a denúncia da lide não trará acréscimo de tempo significativo ao processo. De fato, se normalmente já haveria a colheita de prova oral, para comprovação das alegações feitas pelo particular, poderá haver arrolamento de outras testemunhas pelo Estado ou pelo denunciado, o que não tende a alongar demasiadamente o feito. Do mesmo modo, se o feito exigir a produção de perícia, no máximo o particular poderá apresentar outros quesitos, o que não torna o trabalho do *expert* significativamente mais demorado.

Poderia surgir, aqui, outro argumento: a alegação de que a responsabilidade objetiva levaria ao julgamento antecipado do processo (nos termos do art. 355 do CPC), haja vista que não haveria necessidade de prova de culpa ou dolo. Assim, estaria demonstrado que a necessidade de instrução probatória trazida pela denúncia da lide iria apresentar demora processual.

Acerca desse argumento, é relevante dizer que, na prática, são exceção, e não regra, demandas de responsabilidade civil do Estado que admitam julgamento antecipado. Todavia, mesmo nesses casos onde a denúncia acarretaria uma atividade instrutória que não ocorreria poder-se-ia privilegiar a efetividade e economia processual com a denúncia da lide sem impor prejuízos à razoável duração do processo.

Nesse sentido, basta imaginar que, comportando a lide principal o julgamento antecipado do mérito, bastaria ao julgador se valer da técnica do julgamento antecipado parcial de mérito (nos termos do art. 356 do CPC), resolvendo-se o mérito da lide primária. Assim, o particular que ajuizou a demanda teria sua pretensão prontamente resolvida, ao passo em que a posterior instrução probatória estaria destinada apenas a esclarecer fatos que restaram controvertidos e necessitam de elucidação para resolução do mérito da lide secundária.

Portanto, parece que os melhores entendimentos sobre o tema são aqueles que admitem a denúncia da lide ao agente quando esta se fundar em ato ilícito praticado por esse (iii) e que, mesmo não sendo obrigatória, uma vez sendo aquela proposta, deverá ser aceita pelo juízo (iv), ao menos se não existir fundadas razões para crer que haverá, *no caso concreto*, demora injustificável que não poderá ser sanada com outro instituto capaz de promover a adequada celeridade processual¹⁹.

Todavia, para melhor precisão, nos parece que o adequado não é que se exija haver alegação de ato culposo ou doloso na petição inicial, mas sim a alegação de ato comissivo concreto de agente público, desacompanhada de alegação de que o dano sofrido foi anormal, em detrimento do particular para benefício da coletividade, capaz de justificar a responsabilidade civil por ato lícito.

De fato, sabe-se que a ilicitude não é determinante na configuração da responsabilidade civil do Estado, mas, ao mesmo tempo, o Estado não se responsabiliza por todos os atos lícitos que pratica, sob pena de ter que indenizar toda e qualquer pessoa que sofrer um dano na sociedade.

Nesse sentido, a doutrina delimitará que o adequado é que o Estado apenas responda em casos de atos *antijurídicos*, nos quais estariam incluídos os atos lícitos que causem, conforme lição de Di Pietro, “dano anormal e específico a determinadas pessoas, rompendo o princípio da igualdade de todos perante

¹⁹ Vale registrar que os tribunais já vêm permitindo a denúncia da lide ao servidor público quando não se verifica, em concreto, demora à prestação jurisdicional, como medida de efetividade, celeridade e economia processual. Nesse sentido já decidiu o TJMG (Agravo de Instrumento 10290090767218001) e o TRF-5 (Apelação 317572).

os encargos sociais”. Assim, para que se configure o dever do Estado em indenizar o particular, deve-se demonstrar a existência de ato antijurídico que, “para fins de responsabilidade objetiva do Estado, é o ato ilícito e o ato lícito que cause dano anormal e específico.” (DI PIETRO, 2021, p. 834).

Portanto, quando o pedido deduzido na petição inicial pleitear a condenação do Estado pela prática de ato ilícito concreto de um agente público identificado (ou prontamente identificável pelo Estado), deve-se admitir a denúncia da lide. Isso porque, mesmo que o particular não alegue ser o ato culposo ou doloso – pois não lhe é necessário alegar –, pode o Estado afirmar que, na *eventualidade* de comprovada a prática do ato (ônus probatório do particular), este é, *em tese*, culposo ou doloso. Em outras palavras, caso o ente público réu considere que, se forem provadas as alegações do autor, ele terá sofrido danos em razão de um ato culposo ou doloso de agente público identificado, seria admissível a denúncia da lide.

Por outro lado, caso o particular pleiteie a condenação do Estado por ter sofrido um dano anormal e específico, em detrimento da coletividade, *decorrente de um ato lícito* do Estado, certamente não será admitida a denúncia da lide. De fato, mesmo que o Estado entenda que o ato é, na verdade, ilícito e culposo, nesta situação o ato do agente público sequer seria analisado na lide primária, porque é realmente desimportante para o deslinde da causa.

Ademais, também se mostra indevida a denúncia da lide quando se alegar, na exordial, a responsabilidade do Estado por uma omissão genérica, quando eventual ato praticado por agente público igualmente será irrelevante no processo. De fato, muito embora não se negue que será discutida responsabilidade subjetiva, é certo que esta não se fundamenta no ato individual omissivo de um agente público, porque “[s]ão causados por fatos da natureza ou fatos de terceiros. Mas poderiam ter sido evitados ou minorados se o Estado, tendo o dever de agir, se omitiu” (DI PIETRO, 2021, p. 837), sendo fundamento totalmente inovador eventual conduta de servidor público.

Também deve-se admitir a denúncia da lide em casos que se aplique a responsabilidade subjetiva do Estado por atos de seus agentes, como ocorre em casos de erro médico ou de atos típicos do Poder Judiciário²⁰, pois nesses casos naturalmente terá que ser apurada culpa ou dolo.

Por fim, nos casos em que o próprio autor inclui no polo passivo o agente público além do Estado, também deve ser admitida a denúncia. Registre-se que, nesse caso, aplicando-se o entendimento do tema 940 de repercussão geral do Supremo Tribunal Federal, deverá ser reconhecida a ilegitimidade passiva do servidor. Mas, ainda assim, não haverá necessidade de debate sobre o cabimento de denúncia da lide ao agente público. Isso porque o particular já assumiu o risco de eventual demora processual ao propor a demanda também contra agente público cuja responsabilização depende da comprovação de culpa ou dolo. O mesmo se verifica quando o particular concorda com a denúncia da lide, quando estará assumindo o risco de eventual demora.

5. DENUNCIÇÃO DA LIDE QUE SE MOSTRA ADEQUADA DIANTE DA EFETIVIDADE DA PRESTAÇÃO JURISDICIONAL.

Demonstrado o cabimento da denúncia da lide ao agente público – que é o grande embate

²⁰ Sobre os casos em que se alega erro médico, vide o posicionamento do STJ no REsp 1664908. Sobre atos típicos do Judiciário, confira-se a posição do STF no AgReg. ARE 770931.

doutrinário – cabe ressaltar diversos aspectos que fazem deste instituto medida fundamental para a adequada tutela dos interesses público e coletivo, se mostrando medida capaz de promover efetividade à prestação jurisdicional no âmbito da responsabilidade civil do Estado.

Ao longo das constantes reformas legislativas da legislação processual, o que se viu foi um processo que cada vez mais se afasta de algo conceitual e formal “para dedicar-se à busca de mecanismos destinados a conferir à tutela jurisdicional o grau de efetividade que dela se espera.” (BEDAQUE, 2005. p. 13).

Assim, a função jurisdicional não deve mais ser vista simplesmente como a atuação da vontade da lei, pacificação de conflitos ou a tutela de direitos subjetivos; pelo contrário, deve ser entendida como a necessidade de se conferir adequada tutela jurisdicional (THEODORO JÚNIOR, 2021, p. 143). Nesse sentido, merece destaque o entendimento de Antônio de Passo Cabral sobre o tema:

o processo deve ser orientado para a tutela dos direitos, e deve ser adequado para desempenhar este escopo no interesse dos litigantes, que exercitam seus direitos perante o judiciário. Assim, deve-se fundar o escopo do processo de proteção dos direitos individuais nos próprios direitos subjetivos, e não em algo como a ‘aplicação da lei’. (2015, p. 104)

Ademais, não há dúvidas que o direito do réu também deve ser tutelado, justamente o que acontece, por exemplo, quando a sentença reconhece a improcedência do pleito do autor, como já defendia Chiovenda (1969, p. 28).

Nesse aspecto é que se insere a denunciação da lide, modalidade de intervenção de terceiros que, como já visto, permite que a *jurisdição solucione, em ato materialmente uno, dois conflitos*.

Normalmente, isso já seria suficiente para demonstrar como se mostra medida de grande efetividade processual²¹. Porém, no caso da denunciação da lide ao agente público, diversos aspectos demonstram ainda mais tal caráter de efetividade.

Um destes aspectos é em favor do próprio agente público. O STF, ao consagrar a teoria da dupla garantia, assentou que o texto constitucional conferia uma garantia ao servidor em só responder perante a pessoa jurídica de direito público. Todavia, na prática, responder em ação de regresso posterior à condenação do Estado não se mostra tão vantajoso, quando envolver um ato em tese culposos. É que já haverá diversos elementos probatórios, produzidos sem a presença do agente público – que, por vezes, são admitidos como prova emprestada pelos tribunais²²–, bem como uma sentença que, indiretamente, estará reconhecendo a prática de um ato culposos ou doloso. Assim, a defesa do agente público na ação regressiva já estará dificultada.

Ademais, levando-se em consideração o interesse público e coletivo, de toda a sociedade, a denunciação também se mostra efetiva na medida que permite a real concretização do caráter pedagógico e até punitivo, utilizados como fundamentação para fixação de altos valores indenizatórios em desfavor dos entes públicos. Com efeito, somente haverá algum efeito pedagógico e punitivo sobre a Administração caso a indenização seja cobrada, a tempo, do servidor público, o que não acontece com as ações de regresso

21 Nesse sentido: “O fundamento da denunciação da lide é a eficiência, evitando-se que a parte, após o término da demanda originária, na qual resulte derrotada, tenha que ingressar com uma demanda regressiva contra o sujeito que está obrigado a lhe ressarcir regressivamente. Atende-se, assim, ao princípio da eficiência no processo.” (CUNHA, 2021, p. 165)

22 Assim já decidiu o TJPR (Apelação 15622172), o TJMG (Apelação 10713130059627001) e o TJRS (Apelação 70058940305).

que, quando propostas, o são anos depois da prática do ato²³. Assim, diante do decurso do tempo, não há nenhum efeito pedagógico ou punitivo nas indenizações fixadas, visto que, quando o servidor é acionado para ressarcir o Estado, já está aposentado ou não mais labora no exercício das mesmas funções, não havendo nenhum efeito pedagógico na condenação.

Há, por fim, a adequada tutela do interesse público na medida em que o Estado não pode ser entendido como segurador universal. Deve, sim, indenizar os que sofram danos por atos ilícitos de seus agentes; porém o direito de regresso deve ser entendido como “o *poder-dever* que tem o Estado de exigir do funcionário público, causador de dano ao particular, a repetição da quantia que a Fazenda Pública *teve de adiantar à vítima* de ação ou omissão (...)” (CRETELLA JÚNIOR, 1980, p. 340).

Dessa forma, não há dúvidas de que a ação de regresso proposta após a condenação do Estado não se presta a esse papel, visto que, diante do grande decurso do tempo, o funcionário terá se aposentado, ou por vezes até falecido, sendo muito baixa a chance de ressarcimento aos cofres públicos.

Portanto, nos casos que admitida, a denúncia da lide deve ser vista como medida de efetivação da prestação jurisdicional, seja pela ótica do funcionário público, do Estado ou da sociedade.

CONCLUSÃO

Diante de tudo que foi exposto, pode-se chegar a algumas conclusões sobre o tema. A primeira é que a ilegitimidade passiva do agente público para responder por seus atos em demanda ajuizado por, nos termos do atual entendimento do Supremo Tribunal Federal, não impede a denúncia da lide. Afinal, no direito brasileiro essa modalidade de intervenção de terceiros implica exercício de uma demanda regressiva *do Estado contra o agente público*, e não diretamente do particular contra a pessoa do agente público. Assim, do direito de ação exercido através da denúncia, surgirá uma ação conexa e secundária à principal, sendo que ambas serão resolvidas por uma sentença formalmente una, mas materialmente dupla.

Com relação ao cabimento da denúncia da lide, verifica-se que esta deve ser admitida sempre que a demanda se fundamentar em um ato ilícito concreto praticado por um agente público identificado (ou identificável pelo Estado). A denúncia não deveria ser admitida apenas quando a causa de pedir do autor se fundar em responsabilidade por omissão genérica ou quando o pedido se fundar na responsabilização do Estado por ato lícito (nos casos em que esta é admitida).

Ademais, também deverá ser aceita quando a ação envolver a responsabilidade subjetiva do Estado por atos de seus agentes (a exemplo do erro médico e do ato jurisdicional típico), bem como quando o próprio particular concordar com a intervenção do servidor ou mesmo tiver proposto a demanda em face do agente (caso em que, ainda que reconhecida a ilegitimidade passiva do agente na lide primária, deve-se admitir a propositura da demanda regressiva do Estado em denúncia).

Por fim, pode-se concluir que a denúncia da lide ao agente público, nestes casos, é medida de efetivação da tutela jurisdicional, atendendo aos interesses público, coletivo e, não raras vezes, do pró-

²³ Há diversos fatores que causam tal demora, como todo o trâmite da ação movida pelo particular e os largos prazos prescricionais quinquenais que têm o particular e o servidor, além de existir razoável entendimento, já superado (cf. STJ, REsp 1931452), de que o termo inicial para o exercício do direito de regresso seria o efetivo pagamento do precatório, o que, como notório, pode demorar mais de década.

prio servidor, que poderá ativamente influir na produção probatória da ação onde se alega a culpa ou dolo em um ato seu.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Fabricio Bolzan de. **Manual de direito administrativo**. 4. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

ARAÚJO, Alessandra de Souza. **A Denúncia da Lide nas Ações de Responsabilidade Civil do Estado**. *Revista da EMERJ*, Rio de Janeiro, v. 7, n. 25, 2004.

ARAÚJO, Edmir Netto de. **Curso de direito administrativo**. 8. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

BUENO, Cassio Scarpinella. **Partes e terceiros no processo civil brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2003.

BEDAQUE, José Roberto dos Santos. **Efetividade do processo e técnica processual**: tentativa de compatibilização. Tese de concurso de Professor Titular - Curso de Direito, Universidade Estadual de São Paulo, São Paulo, 2005.

BERWIG, Aldemir. **Direito administrativo**. Ijuí: Unijuí, 2019.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei 5.480 de 2009**. Dispõe sobre responsabilidade civil do Estado. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=667069&filename=PL+5480/2009. Acesso em 11 set. 2021.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988.

BRASIL. **Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990**. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Diário Oficial da União. 12 dez. 1990.

BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Diário Oficial da União. 13 mar. 2015.

BRASIL. **Superior Tribunal de Justiça**. Agravo Regimental no Agravo de Instrumento nº 1384117/SP, 3ª Turma. Relator: Ministro Sidnei Beneti. Brasília, DF, 17 de maio de 2011. Diário de Justiça da União. 30 mai. 2011.

BRASIL. **Superior Tribunal de Justiça**. Agravo Regimental no Agravo em Recurso Especial nº 139358/MT, 1ª Turma. Relator: Ministro Ari Pargendler. Brasília, DF, 26 de novembro de 2013. Diário de Justiça Eletrônico. 04 dez. 2013.

BRASIL. **Superior Tribunal de Justiça**. Recurso Especial nº 613190/SP, 1ª Turma. Relator: Ministro Luiz Fux. Brasília, DF, 06 de março de 2007. Diário de Justiça da União. 02 abr. 2007.

BRASIL. **Superior Tribunal de Justiça**. Recurso Especial nº 1664908/MT, 3ª Turma. Relator: Ministra Nancy Andrighi. Brasília, DF, 24 de outubro de 2017. Diário de Justiça Eletrônico. 30 out. 2017.

BRASIL. **Superior Tribunal de Justiça**. Recurso Especial nº 1931452/DF, 2ª Turma. Relator: Ministro Herman Benjamin. Brasília, DF, 22 de junho 2021. Diário de Justiça Eletrônico. 29 jun. 2021.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**. Agravo Regimental no Agravo em Recurso Extraordinário nº 770931/MT, 1ª Turma. Relator: Ministro Dias Toffoli. Brasília, DF, 19 de agosto de 2014. Diário de Justiça Eletrônico. 13 out. 2014.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**. Recurso Extraordinário nº 1027633/SP (Tema 940/RG), Plenário. Relator: Ministro Marco Aurélio. Brasília, DF, 14 de agosto de 2019. Diário de Justiça Eletrônico. 06 dez. 2019.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**. Recurso Extraordinário nº 327904/SP, 1ª Turma. Relator: Ministro Carlos Britto. Brasília, DF, 15 de agosto de 2006. Diário de Justiça Eletrônico. 08 set. 2006.

BRASIL. **Tribunal Regional Federal da 5ª Região**. Apelação Cível nº 317572, 3ª Turma. Relator: Desembargador Federal Leonardo Resende Martins. Recife, PE, 20 de agosto de 2009. Diário de Justiça Eletrônico. 18 set. 2009.

CABRAL, Antônio do Passo. **Convenções processuais**. Entre publicismo e privatismo. Tese de livre docência - Curso de Direito, Universidade Estadual de São Paulo, São Paulo, 2015.

CAHALI, Yussef Said. **Responsabilidade civil do Estado**. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

CHIOVENDA, Giuseppe. **Instituições de direito processual civil**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 1969, v. I, n. 7-B-b.

COSTA, José Maria da. **Denúncia da lide**. Migalhas, 07 jul. 2004. Gramatigalhas. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/coluna/gramatigalhas/5342/denuncia-da-lide>. Acesso em 11 set. 2021.

CRETELLA JÚNIOR, José. **O Estado e a obrigação de indenizar**. São Paulo: Saraiva, 1980.

CUNHA, Leonardo Carneiro da. **A fazenda pública em juízo**. 18. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 34. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

DIDIER Jr., Fredie. **Curso de direito processual civil: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento**. 21. ed. Salvador: Jus Podivm, 2019.

FIGUEIREDO, Lúcia Valle. **Curso de direito administrativo**. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

FONSECA, Rodrigo Garcia. **A responsabilidade civil do Estado e a denúncia da lide ao funcionário**. *Revista de informação legislativa, Senado Federal, Brasília*, v. 35, n. 140, 1998.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Responsabilidade civil**. 19. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

MAZZA, Alexandre. **Manual de direito administrativo**. 11. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça de Minas Gerais. Apelação Cível nº 10713130059627001, 1ª Câmara Cível. Relator: Desembargador Alberto Vilas Boas. Belo Horizonte, MG, 21 de junho de 2016. Diário de Justiça Eletrônico. 01 jul. 2016.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça de Minas Gerais. Agravo de Instrumento nº 10290090767218001, 8ª Câmara Cível. Relator: Juiz Convocado Fábio Torres de Sousa. Belo Horizonte, MG, 12 de julho de 2019. Diário de Justiça Eletrônico. 25 jul. 2019.

MOREIRA, José Carlos Barbosa. **Direito Aplicado – Acórdãos e Votos**. Rio de Janeiro: Forense, 1987.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de direito administrativo: parte introdutória, parte geral e parte especial**. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

NETTO, Felipe Peixoto Braga; FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson. **Novo tratado de responsabilidade civil**. 4. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

PARANÁ. **Decreto 2.709, de 10 de setembro de 2019**. Aprova o Regulamento da Procuradoria-Geral do Estado – PGE. Diário Oficial do Estado do Paraná. 10 set. 2019.

PARANÁ. Tribunal de Justiça do Paraná. Apelação Cível nº 1562217-2, 8ª Câmara Cível. Relator: Desembargador Clayton de Albuquerque Maranhão. Curitiba, PR, 27 de outubro de 2016. Diário da Justiça. 24 nov. 2016.

PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Responsabilidade Civil**. 12. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018. Atualizado por: Gustavo Tepedino.

RIO DE JANEIRO. **Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro**. Apelação Cível nº 8.995, 5ª Câmara Cível. Relator: Desembargador Barbosa Moreira. Diário de Justiça. Rio de Janeiro, 17 out. 1979.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. Apelação Cível nº 70058940305, 20ª Câmara Cível. Relator: Desembargador Carlos Cini Marchionatti. Porto Alegre, RS, 19 de novembro de 2014. Diário de Justiça. 01 dez. 2014.

SOMBRA, Juliana Lemos de Oliveira. A Legitimidade do Agente Público no Polo Passivo da Ação Judicial de Responsabilidade Civil do Estado. Monografia – Curso de Graduação em Direito, Universidade Federal do Ceará. Fortaleza, 2014.

TARTUCE, Flávio. **Responsabilidade Civil**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

TEPEDINO, Gustavo. **Temas de direito civil**. 4. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Curso de direito processual civil**. 62. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021, v. 1.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Código de processo civil anotado**. 23. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

ZANCANER, Weida. **Responsabilidade extracontratual da administração pública**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1981; 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.