

PRESCRIÇÃO NAS AÇÕES DE REGRESSO – CASO EM QUE O AGENTE PÚBLICO É O CAUSADOR DE DANO A TERCEIROS

STATUTE OF LIMITATIONS IN REGRESSIVE LEGAL PROCEEDINGS – THE CASE IN WHICH THE PUBLIC AGENT CAUSES DAMAGES TO THIRD PARTIES

José Luiz de Moura Faleiros Júnior

Mestre em Direito pela Universidade Federal de Uberlândia – UFU
Especialista em Direito Processual Civil, Direito Civil e Empresarial, Direito Digital e Compliance
pela Faculdade de Direito Prof. Damásio de Jesus – FDDJ
Bacharel em Direito pela Universidade Federal de Uberlândia – UFU
Advogado
juniorfaleiros@outlook.com

Frederico Cardoso de Miranda

Especialista em Direito Processual Civil pela Faculdade de Direito Prof. Damásio de Jesus – FDDJ
Bacharel em Direito pelo Centro Universitário do Triângulo – UNITRI
Advogado
fredericomirandac@gmail.com

RESUMO

O presente trabalho analisa a prescrição nas ações de regresso do Estado no caso em que este é condenado ao pagamento de indenização por danos a terceiros, sendo que tais danos advêm da ação de agentes públicos. A hipótese de pesquisa se lastreia na possibilidade e na obrigação do Estado em propor a ação regressiva e, ainda, apontar se sobre essa ação se aplica o instituto da prescrição. Caso possa ser aplicado esse instituto, qual o prazo de prescrição, com a intenção de reviver o tema e saber se o entendimento da jurisprudência permanece inalterado. A análise pautar-se-á, cientificamente, pelo método de abordagem histórico-sociológico, com implementação de substratos de pesquisa bibliográfico-doutrinária da interação entre o direito administrativo e o constitucional, além de estudos jurisprudenciais. Ao final, procurar-se-á extrair compreensão coesa quanto à possibilidade ou à impossibilidade de prescrição da ação regressiva do Estado contra o agente causador do dano.

» PALAVRAS-CHAVE: RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO. AÇÃO DE REGRESSO. PRESCRIÇÃO.

ABSTRACT

The present work analyses the statute of limitations in the State's regressive actions when it's condemned to pay damages to third parties, caused by public agents. The research hypothesis is based on the possibility and duty of the State to file a regressive lawsuit, and to indicate if the statute of limitations applies to this action, and, if applicable, what is the deadline for it, with the intention to revive the subject and to know if the jurisprudence understanding remains unchanged. The analysis will be scientifically based on the historical-sociological approach method, with the implementation of bibliographical-doctrinal research from the interaction between administrative and constitutional law, in addition to jurisprudential studies. In the end, a conclusion about the possibilities of the application of the statute of limitations in the State's regressive action against the damage-causing agent will be presented.

» KEYWORDS: STATE'S CIVIL LIABILITY. REGRESSIVE LEGAL PROCEEDINGS. STATUTE OF LIMITATIONS.

Artigo recebido em 26/2/2019 e aprovado em 14/6/2019.

INTRODUÇÃO

O problema investigado no presente estudo se desdobra da análise da prescrição, ou não, das ações de regresso do Estado contra o(s) agente(s) causador(es) de dano(s), cogitando-se eventual obrigação estatal quanto à propositura dessas ações à luz dos hodiernos preceitos dos direitos administrativo e constitucional.

A partir da previsão contida no § 6º do artigo 37 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, o indivíduo que sofrer um dano em virtude de uma conduta comissiva (ou omissiva) praticada pelo Estado – representado por seus agentes públicos no exercício de suas funções – poderá pleitear a reparação pelo prejuízo sofrido.

Partindo-se do pressuposto de que o trecho final do artigo supramencionado garante o direito de regresso do Estado em face do agente causador do dano, para que possa reaver o que foi efetivamente desembolsado em prol da vítima, com vistas à segurança jurídica do ordenamento, buscar-se-á revisitar o tema com a intenção de verificar a manutenção do entendimento dos tribunais superiores sobre o assunto.

Dessa maneira, no ordenamento jurídico pátrio, destaca-se que já se encontra sedimentada a responsabilidade civil do Estado, a qual é, em regra, objetiva. Assim, se algum agente público, por ação ou omissão, causar dano a outrem, o Estado será responsabilizado. Dessa responsabilização, o Estado pode se valer da ação de regresso contra o agente causador do dano, observando se a conduta desse foi dolosa ou culposa. Ressalte-se que não pairam dúvidas sobre a natureza da responsabilidade estatal por atos comissivos ou omissivos, conforme a pacificação da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal ocorrida no julgamento do Recurso Extraordinário 841.526/RS, veiculado no Informativo 819 da Corte, pelo qual se definiu que o Estado deve ser responsabilizado objetivamente quando a omissão for específica.

Também não há dúvida sobre a responsabilidade subjetiva aplicada ao agente público causador do dano no viés regressivo. Ao Estado cabe comprovar o dolo ou a culpa do seu agente, para que possa reaver os valores das indenizações que foram pagas.

Com base nessa problemática, pretende-se investigar, à luz das normas do direito constitucional e administrativo, se as ações regressivas são imprescritíveis bem como se a jurisprudência pátria continua imutável, revivendo um assunto por muitos já esquecido. Ainda, buscar-se-á analisar se a propositura da ação regressiva é um dever ou uma faculdade estatal.

Nesse viés, o objetivo geral do trabalho é propor uma releitura dos institutos clássicos da responsabilidade civil à luz das teorias administrativas e constitucionais, em linhas mais específicas, e proceder à averiguação da segurança jurídica sobre a prescrição das ações regressivas.

A análise pautar-se-á, cientificamente, pelo método histórico-sociológico com implementação de substratos obtidos em pesquisa bibliográfico-doutrinária da interação entre o direito adminis-

trativo, o constitucional e a análise jurisprudencial. Ao final, será apresentada uma conclusão, da qual se procurará extrair compreensão coesa quanto à manutenção das premissas jurisprudenciais pátrias sobre a imprescritibilidade das ações regressivas do Estado em face de seus agentes.

Nos primeiros tópicos do estudo proposto, serão revisitados diversos conceitos relacionados ao estudo da ação regressiva, além da abrangência do § 6º do artigo 37 da Constituição, dos quais serão extraídas determinadas pontuações para, em seguida, averiguar-se a obrigatoriedade do Estado em propor as ações regressivas e se essas são realmente imprescritíveis, com o fito de a elas conferir tutela e resguardo jurídico.

1 A RESPONSABILIDADE CIVIL ESTATAL

Para Hans Kelsen (2003, p. 60-64), o Estado é concebido como a unidade de um sistema de normas, a ponto de o autor definir uma formulação do “Estado como integração”. Até mesmo a nível ético-filosófico, a função precípua da responsabilidade é a atribuição do dano a uma conduta do agente, sendo o *telos* dessa investigação a atenuação dos efeitos privados em face da primazia do interesse público (SEVERO, 2009, p. 97).

A doutrina indica que o tratamento dado à matéria pelo ordenamento brasileiro é condizente com a disciplina adotada pelos países da família romano-germânica naquilo que concerne à responsabilidade civil do Estado (SILVA, 2000, p. 2). Após anos de evolução, chegou-se à previsão insculpida na Constituição da República de 1988.

Quando um agente público, no exercício de sua função/atividade, pratica ou deixa de praticar um ato que causa dano a um particular, nasce o dever da Administração Pública – Estado – de reparar o dano ocasionado pelo seu agente, como determina a Constituição da República, no § 6º do artigo 37:

Art. 37. [...]

§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 (BRASIL, 1988).

Assim, independentemente de culpa, o Estado deverá indenizar o terceiro, vítima de um dano ocasionado (responsabilidade objetiva) pelo ato (omissivo ou comissivo) do agente público, nessa qualidade, assegurado o direito de regresso contra o agente, desde que comprovado o dolo ou a culpa (responsabilidade subjetiva). Sobre o tema da responsabilidade civil em face de terceiro, Maria Sylvia Zanella Di Pietro aduz:

Quando se trata de dano causado a terceiro, aplica-se a norma do artigo 37, §6º da Constituição Federal, em decorrência da qual o Estado responde objetivamente, ou seja, independentemente de culpa ou dolo, mas fica com o direito de regresso contra o agente que causou o dano, desde que este tenha agido com culpa ou dolo (DI PIETRO, 2018, p. 835).

A responsabilidade objetiva tida como regra é regida por aspectos fundamentais que decorrem da lógica jurídica empreendida no esforço exegético pela aceitação e pacificação social, conforme destaca Chaïm Perelman (2004, p. 13):

[...] seja qual for a técnica de raciocínio utilizada em direito, este não pode desinteressar-se da reação das consciências diante da iniquidade do resultado ao qual tal raciocínio conduziria. Pelo contrário, o esforço dos juristas, em todos os níveis e em toda a história do direito, procurou conciliar as técnicas do raciocínio jurídico com a justiça ou, ao menos, a aceitabilidade social da decisão.

Nota-se a importância de “se evitar a armadilha da criação jurisprudencial de um ‘catálogo’ de atividades perigosas ou de uma ‘relação’ de situações de risco que gerem indistintamente a aplicação da responsabilidade objetiva” (AGUIAR, 2007, p. 98).

Por essa exata razão, o tratamento constitucional conferido à responsabilização do ente político é diverso daquele previsto pelo ordenamento para a responsabilização regressiva do agente. Nessa linha, Braga Netto (2014, p. 95) ensina:

A responsabilidade do agente público é regida pelo art. 186 do Código Civil, sem prejuízo de outras normas específicas aplicáveis à situação. Assim, depois de indenizar a vítima, o Estado deverá cobrar do seu agente público culpado.

Dessa forma, evidente que a responsabilidade do Estado em relação às ações ou omissões dos seus agentes é objetiva – independente de comprovação de culpa. Em contrapartida, a responsabilidade dos agentes públicos perante o Estado é subjetiva, dependendo da comprovação de culpa.

O artigo 37, § 6º, da Constituição da República preconiza o entendimento até então vigente no ordenamento jurídico brasileiro, prevendo que, quando um prejuízo é causado a um particular pelo servidor público, agindo nessa qualidade, adota-se o regime da responsabilidade civil do Estado com a possibilidade de regresso contra o servidor, em caso de dolo ou culpa.

Para Cyonil Borges e Adriel Sá (2017, p. 724), “nas ações de responsabilidade civil contra o Poder Público, há três polos facilmente identificados: o particular, o Estado e o agente público.”. Obtempera-se, nesse contexto, um regime próprio e independente, que se coaduna com a importância que lhe é conferida pelo texto constitucional (MOREIRA NETO, 2005, p. 448).

Para melhor entendimento da responsabilização estatal, é necessária a explicação de quem é considerado agente público e qual é a amplitude dessa palavra, para depois adentrar no direito da ação regressiva do Estado perante esses agentes culpados.

2 A PALAVRA “AGENTE” E SEU ALCANCE

Como percebido no tópico anterior, sempre que se fala em responsabilização estatal, necessária a correlação com o conceito de agente público. Todavia, antigamente, o termo funcionário público era o utilizado, como explica Felipe Peixoto Braga Netto:

Uma das inovações da Carta de 1988 na matéria foi a substituição da expressão “funcionários públicos”, que constava nas Constituições anteriores, pela expressão “agentes públicos”. Por que a mudança de denominação? Havia, na verdade, certa crítica doutrinária, desde meados do século passado, frisando que a expressão “funcionários públicos”

não era a mais adequada. A expressão, no rigor conceitual, significaria alguém que ocupa cargo público, com vencimentos e vínculo estatutário permanente com a administração pública, tendo sido submetido a concurso público. (BRAGA NETTO, 2014, p. 95).

A expressão tornou-se inadequada devido à existência de agentes públicos que não são submetidos a concurso público e, mesmo assim, representam o Estado, a exemplo dos servidores celetistas e temporários.

Assim, a expressão “funcionário público”, como salienta Felipe Peixoto Braga Netto (2014, p. 95): “[...] seria, pois, muito, restritiva, não dando conta da multiplicidade de pessoas que, agindo em nome do Estado, causam danos [...]”.

Uma das principais inovações do texto constitucional é a substituição da palavra “funcionários” pela palavra “agentes”, bem mais abrangente, referindo-se a quaisquer servidores públicos, e não somente àqueles explicitamente designados como funcionários públicos, de modo que “do gari e do praça até o Presidente da República, todo e qualquer servidor estatal compromete, quando agindo nessa qualidade, a responsabilidade civil por dano a terceiro, da entidade a que serve” (FAGUNDES, 1987, p. 5).

Outra inovação notável é a admissibilidade da extensão do instituto às pessoas jurídicas de direito privado, prestadoras de serviços públicos, rol no qual se incluem as empresas públicas, as sociedades de economia mista, bem como as sociedades privadas concessionárias, permissionárias e autorizadas de serviços públicos, além de todas as entidades que prestem serviços públicos, uma vez que o sentido da expressão “serviços públicos” deve ser amplamente considerado.

Neste ponto, cumpre ressaltar o posicionamento da doutrina quanto à possibilidade de responsabilização solidária do Poder Público pelo ato danoso cometido pelas pessoas de direito privado prestadoras de serviços públicos.

A maior parte da doutrina defende que a responsabilidade direta é da própria prestadora, porque presta o serviço por sua conta e risco. Ressalvam-se os casos daqueles que se encontram em situação de insolvência, hipótese em que o Estado deverá arcar com os ônus daí provenientes, abrindo margem à responsabilização subsidiária.

Yussef Said Cahali (2007, p. 151), destoando da maioria, defende que é possível a responsabilização direta e solidária do Estado “em razão da presumida falha da Administração na escolha da concessionária ou na fiscalização de suas atividades, desde que a concessão tenha por objeto a prestação de serviço público”. E dá exemplos: no caso de fiscalização de atividades econômicas privadas sujeitas a autorização governamental, como em estabelecimentos de crédito e financiamento, companhias de seguro ou estabelecimentos de ensino (CAHALI, 2007, p. 151-152).

O entendimento que tem encontrado maior prevalência jurisprudencial é o da doutrina majoritária, uma vez que os tribunais pátrios têm entendido pela melhor adequação da sujeição do

Estado à reparação de danos apenas quando o patrimônio da empresa prestadora de serviço público se esgote, evitando a insegurança da vítima quanto ao efetivo ressarcimento dos prejuízos.

Outro aspecto polêmico é a consideração da responsabilidade objetiva das prestadoras unicamente frente aos indivíduos considerados usuários do respectivo serviço. Quem defende essa linha de raciocínio o faz frente a um conceito que não consta da redação do dispositivo constitucional, que se refere a terceiros.

Assim, o posicionamento que tem maior prevalência na jurisprudência brasileira é aquele segundo o qual a exegese do art. 37, § 6º, da CF, “nada exige quanto à qualificação do sujeito passivo do dano; isto é: não se exige que sejam usuários, nesta qualidade, atingidos pelo dano”¹. Posicionamento correto, uma vez que o que realmente exige o dispositivo constitucional é que o dano emane de agentes públicos no exercício da função de prestadores de serviço público.

Voltando à análise do art. 37, § 6º, da CF nota-se que o dispositivo reflete nítida hipótese de responsabilidade objetiva, a qual já era adotada no ordenamento jurídico brasileiro desde a Constituição da República de 1946. Segundo a melhor doutrina, a teoria da responsabilidade objetiva do Estado representa uma consequência lógica do Estado de Direito e nasce como decorrência da submissão dos entes ao ordenamento jurídico. Embora dispense a prova da culpa do agente e do Estado, essa teoria não resulta em responsabilidades absolutas.

Assim, o Estado pode se esquivar do dever reparatório, demonstrando força maior ou fato exclusivo da vítima, ou atenuar o ônus indenizatório, provando a concorrência de culpas com o lesado. É este o cerne da questão: adota-se a teoria do risco administrativo como elemento balizador da responsabilidade civil objetiva a partir do momento em que se permite ao Estado defender-se da imputação que lhe é feita, seja para elidi-la, seja para atenuá-la.

Considerando que toda atividade estatal é exercida, direta ou indiretamente, em benefício da coletividade, a teoria do risco administrativo preconiza que, também no caso de dano, o Estado, legítimo representante de todos, deve suportar os subsequentes ônus sem que a predominância de culpa do agente público infrator seja relevante para a reparação do prejuízo causado ao administrado.

Dessa premissa pode-se concluir, trazendo à baila a lição de Carlos Roberto Gonçalves, que “para o dever estatal de indenizar, não se exige, pois, comportamento culposos do funcionário. Basta que haja o dano, causado por agente público, agindo nessa qualidade, para que decorra o dever do Estado de indenizar” (GONÇALVES, 2008, p. 182).

Quanto ao servidor público, insta destacar que o ilícito administrativo praticado deve ocorrer no exercício da atividade pública, sendo de caráter excepcional todos os dispositivos que contenham limitações comportamentais, deveres ou vedações a seus funcionários fora do serviço público.

A aferição do dever estatal de reparação do dano prescinde de qualquer análise de culpabilidade direta ou indireta da Administração. Tal juízo apenas será feito com relação à conduta do

agente, se dolosa ou culposa, na ação ou na omissão prejudicial, para fins de que o Estado promova, posteriormente, a ação regressiva a que se refere o art. 37, § 6º, da Constituição da República.

Nessa mesma senda, Rafael Carvalho de Oliveira explica:

A responsabilidade do Estado relaciona-se à atuação de todo e qualquer agente público. Por essa razão, o art. 37, §6.º, da CRFB utiliza o vocábulo “agente”, que tem conteúdo abrangente e engloba toda e qualquer pessoa física no exercício da função pública: agentes públicos de direito (agentes políticos/servidores públicos estatutários, celetistas e temporários; e particulares em colaboração) e de fato (putativos e necessários). (OLIVEIRA, 2018, p. 820).

Dessa maneira, com a substituição da expressão “funcionários públicos” pela expressão “agentes públicos”, englobou-se maior quantidade de pessoas, para que quem quer que aja ou se omita em nome do Estado – desde o mais alto mandatário da nação (presidente da República) até o mais modesto trabalhador – possa dar causa à responsabilidade civil do Estado (BRAGA NETTO, 2014, p. 103).

Sobre o tema, Cavalieri Filho tece as seguintes considerações:

O exame desse dispositivo revela ter sido expurgado do texto constitucional o termo funcionário, que tanto questionamento ensejou no regimento anterior. O termo não era apropriado porque “funcionário”, em seu sentido técnico, é somente aquele que ocupa cargo público, sujeito ao regime estatutário. Já então prevalecia o entendimento de ter sido o termo empregado em sentido amplo, para indicar servidor ou agente público, isto é, todo aquele que era incumbido da realização de algum serviço público, em caráter permanente ou transitório. (BRAGA NETTO, 2014, p. 103).

E completa:

A Constituição atual, por conseguinte, ao utilizar o vocábulo agente, deu guarida a esse entendimento doutrinário, deixando claro que a responsabilidade do Estado subsistirá ainda que se trate de ato praticado por servidor contratado, funcionário de fato ou temporário, qualquer que seja a forma de sua escolha ou investidura. (CAVALIERI FILHO, 2008, p. 236).

Assim, ao finalizar as discussões, a Carta Magna brasileira ampliou o rol dos agentes públicos, para englobar toda pessoa física que exerça funções estatais, inclusive o terceiro setor.

São considerados agentes públicos “os responsáveis pela manifestação da vontade do Estado e pelo Exercício da função pública, que pode ser remunerada ou gratuita; definitiva ou temporária; com ou sem vínculo formal com o Estado.” (OLIVEIRA, 2018, p. 731). Com isso, quando se tem a presença do Estado – representado pelos seus agentes –, havendo um ato (comissivo ou omissivo) que cause algum dano a terceiro, o Estado deverá reparar o dano, independentemente de culpa, e terá o dever/direito de cobrar do seu agente culpado, em ação de regresso, o que foi pago ao terceiro.

Por fim, nos próximos tópicos, serão abordados, apenas para lembrar, os conceitos da ação de regresso para, depois, entrar no assunto principal do trabalho, qual seja, a prescrição dessa ação regressiva e a obrigação estatal de propô-la.

3 A AÇÃO DE REGRESSO E A DENUNCIAÇÃO DA LIDE

A ação de regresso é cabível sempre que, em nome de terceiro, houver o adimplemento de dívida ou de dano. Casos em que, em via de regresso, seja cabível o ressarcimento dos valores despendidos.

Assim, conforme explica Daniel Assumpção Neves: “a melhor doutrina entende que o art. 125, II, do Novo CPC permite a denunciação da lide em qualquer hipótese de direito regressivo previsto em lei ou contrato [...]” (NEVES, 2017, p. 355-356). Evidente que, seguindo essa linha de pensamento, é possível a denunciação da lide do agente público para reparação do dano por ele causado.

Para fins de conhecimento, o *caput* do artigo 125 do Código de Processo Civil de 2015 consagra o entendimento de que é facultativa a denunciação da lide, como explica Assumpção Neves:

[...] o *caput* do art. 125 do Novo CPC corretamente consagra o entendimento de que a denunciação da lide é facultativa, ou seja, se a parte deixar de denunciar à lide, o terceiro não perde seu direito material de regresso. Confirmando a facultatividade da denunciação da lide, o parágrafo 1º do art. 125 do novo CPC prevê que o direito regressivo será exercido por ação autônoma quando a denunciação da lide for indeferida, deixar de ser promovida ou não for permitida. (NEVES, 2017, p. 358).

Essa situação descrita no excerto é essencial para o estudo da ação regressiva do Estado face ao agente público, uma vez que parte da jurisprudência pátria afirma que a denunciação da lide é facultativa; em se tratando de responsabilidade civil estatal, essa denunciação somente será aceita se não causar prejuízo à economia e à celeridade processual (AgRg no AREsp: 139358 SP)².

Dessa forma, é notório que o *códex* processualista civil brasileiro de 2015 seguiu, para todas as ações, os ensinamentos jurisprudenciais dos tribunais pátrios, não havendo mais dúvidas de que quem satisfizer obrigação de responsabilidade de outrem poderá invocar, em ação de regresso autônoma, o direito de reaver a importância paga.

Para a doutrina, nesse sentido, “[...] não é preciso que o Estado denuncie à lide para exercer o seu direito de regresso. Em outras palavras, ele continua com o direito de regresso contra o agente mesmo se não o chamar ao processo em que a vítima pede indenização.” (MEDAUAR, 2018, p. 304).

Ainda, é possível perceber que o instrumento que sempre foi o mais adequado para o Estado buscar o ressarcimento perante o agente público causador do dano é a ação autônoma de regresso, embora pelos fundamentos já expostos anteriormente, Rafael Carvalho de Oliveira (2018, p. 821) esclareça que, “[...] há divergência doutrinária sobre a possibilidade de ser proposta ação indenizatória diretamente, em face do agente público.”

3.1 A PROPOSIÇÃO DA AÇÃO REGRESSIVA – DEVER OU DIREITO DO ESTADO

Para Edmir Netto de Araújo (2005, p. 733), essa ação regressiva constitui uma obrigação do Estado, e não mera faculdade, de modo que este tem o dever institucional de promovê-la contra o servidor que, comprovadamente, agiu com dolo ou culpa na causação do dano, dando azo ao princípio constitucional da indisponibilidade do interesse público.

Assim leciona José Faleiros Júnior (2015, p. 112):

Desde que surgiu no ordenamento jurídico brasileiro a previsão do direito de regresso, a busca do ressarcimento do erário público em face do real causador do dano sempre representou um dever do Estado, e não uma mera faculdade, tendo em vista que não se pode consentir com a impunidade do agente causador do dano, em prejuízo do erário público, que será imediatamente atingido no momento da recomposição dos prejuízos experimentados pelo particular.

Apesar da divergência doutrinária, o Estado é responsável pela reparação do dano que o seu agente causar, e contra este, caberá a ação de regresso. Sobre o tema, José Cretella Júnior destaca:

[...] 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 decorrente do mau funcionamento do serviço público, por dolo ou culpa do agente. (CRETELLA JÚNIOR, 2002, p. 221).

Nesse contexto, prossegue Faleiros Júnior (2015, p. 113):

Inarredável a conclusão de que, via de regra, a lide principal será instaurada com fundamento na responsabilidade objetiva do Estado, baseada no que dispõe o art. 37, § 6º, da Constituição da República, pouco importando para a vítima qualquer demonstração de culpa do agente público, até mesmo porque tal prova lhe é dispensada. Sendo assim, seria ilógico que se permitisse a denúncia da lide a tal agente público, que seria uma nova relação jurídica, de cunho eminentemente subjetivo e que não guarda estrita relação com os fundamentos da ação principal, embora instaurada nos mesmos autos.

Sobre esse ponto em específico, Rafael Carvalho Rezende Oliveira (2018, p. 820) expõe: “De qualquer forma o Estado, após indenizar a vítima, tem o dever de cobrar, regressivamente, o valor desembolsado perante o respectivo agente público, causador do dano, que agiu com dolo ou culpa.”.

Nessa mesma senda, Felipe Peixoto Braga Neto (2014, p. 214) esclarece:

O que não se mostra adequado é que a administração, sem transparência fique livre para propor ou deixar de propor a ação de regresso (nada menos republicano, digamos, do que deixar de propor uma ação de regresso porque o servidor trabalha na sala vizinha, ou é parente de alguém. Ou mesmo porque é politicamente importante).

E completa:

Sob o ângulo ético-jurídico, é inadmissível que, havendo condenação do Estado por ato culposos do agente, não haja ação de regresso. Há nesses casos, uma renúncia, não autorizada pela constituição nem pela legislação, a verbas públicas (princípio da indisponibilidade da coisa pública). Valores, como frisamos, muitas vezes altíssimos. As ações de regresso, portanto, devem ser propostas. (BRAGA NETTO, 2014, p. 214).

Com isso, conclui-se que, pela ética e pelo princípio citado pela doutrina – indisponibilidade da coisa pública –, a Administração “deve ingressar, no juízo cível para obter o ressarcimento” (MEDAUAR, 2018, p. 304). Mostra-se necessária a máxima transparência em relação às ações regressivas do Estado contra os agentes que causaram danos a terceiros, com o intuito de impedir o desfalecimento do erário, que paga indenizações e não recupera o dinheiro dos agentes culpados.

Ainda, é importante ressaltar a possibilidade da propositura da ação contra os herdeiros do agente público que vier a falecer, os quais responderão no limite de sua herança.

Por fim, apesar de há muito tempo ter superado a questão apontada anteriormente, ou seja, desnecessária a denúncia à lide para propor ação autônoma, outras questões ficaram pendentes, como por exemplo: é direito ou dever estatal propor a devida ação autônoma de regresso? Quando

nasce o direito do Estado de protocolar a devida ação regressiva? Essa ação prescreve ou não? Tais questões serão respondidas nos próximos tópicos.

3.2 QUANDO PROPOR A AÇÃO DE REGRESSO

Pode parecer evidente o momento em que o Estado pode propor a ação autônoma de regresso em face do agente que causou danos a terceiro, contudo, algumas observações devem ser feitas.

Para muitos, a ação regressiva autônoma deve ser proposta no momento em que transitar em julgado a ação que incumbiu o Estado do pagamento da devida indenização ao terceiro. Assim, o Estado deverá propor a ação regressiva de forma autônoma, em face do causador do dano, somente após ter a certeza de sua própria condenação³.

Todavia, tal posicionamento não é visto como o mais correto pela doutrina, uma vez que, em geral, é necessário o efetivo pagamento da indenização ao terceiro, para que seja possível a ação regressiva em face do agente causador do dano, como explica Braga Netto (2014, p. 216): “A doutrina, em geral, exige – para que a ação de regresso possa ser proposta – não apenas o trânsito em julgado da condenação do Estado, mas sim o efetivo pagamento da indenização”. O entendimento é plausível, pois, caso se admitisse a ação de regresso antes do efetivo pagamento da indenização ao terceiro, ter-se-ia uma incongruência fática convolada em enriquecimento sem causa, o que é vedado pela legislação pátria. Nessa esteira, Rafael Carvalho de Oliveira (2018, p. 822) diz:

O direito de regresso do Estado em face do agente público surge com o efetivo pagamento da indenização à vítima. Não basta, portanto, o trânsito em julgado da sentença que condena o Estado na ação indenizatória, pois o interesse jurídico na propositura da ação regressiva depende do efetivo desfalque nos cofres públicos. A propositura da ação regressiva antes do pagamento poderia ensejar enriquecimento sem causa do Estado.

Como visto, o devido pagamento da indenização ao terceiro prejudicado é imprescindível para que possa ser ajuizada a ação regressiva contra o agente causador do dano, sob pena de enriquecimento sem causa. Esse enriquecimento poderá se dar por diversas formas, por exemplo, no caso em que o particular não execute a condenação ou o quando o Estado não pagar a indenização pretendida pelo terceiro. Assim, não haveria a necessidade de ação regressiva, pois não houve oneração aos cofres da Administração.

Finalizando o tema, Felipe Peixoto Braga Netto (2014, p. 216) deixa claro que: “É possível, igualmente, que o particular, por uma razão qualquer, não execute a condenação (pensemos em falecimento da vítima sem que deixe herdeiros). É também possível, embora menos provável, que ele renuncie total ou parcialmente o crédito”. Assim, ausente o desfalque aos cofres públicos, por qualquer motivo, o Estado não terá legitimidade para propor a ação regressiva, ou seja, o direito de

ajuizar a ação de regresso em face do agente causador do dano somente ocorrerá após o efetivo pagamento da indenização – desfalque ao erário.

3.3 A PRESCRIÇÃO DA AÇÃO REGRESSIVA DO ESTADO EM FACE DO AGENTE CAUSADOR DO DANO

Após a efetiva indenização das vítimas, nascido o direito-dever do Estado de ajuizar a ação regressiva, discute-se a existência, ou não, de prazo para que a Administração proponha a ação de regresso, como destaca Felipe Peixoto Braga Netto (2014, p. 216): “A questão é: há prazo para que o Estado proponha a ação de regresso? A matéria é controvertida.”

Rafael Carvalho de Oliveira (2018, p. 823) aduz:

A prescrição acarreta a extinção da pretensão de ressarcimento do lesado em razão da sua inércia pelo período de tempo fixado em lei. Tradicionalmente, o ordenamento jurídico consagra o prazo de cinco anos para a prescrição das ações pessoais propostas em face de pessoas de direito público e das pessoas de direito privado prestadoras de serviço público (art. 1º. Do Decreto 20.910/1931, art. 2º. Do Decreto-lei 4.597/1942 e art. 1º-C da Lei 9.494/1997). [...] No entanto, com a vigência do Código Civil de 2002, que estabeleceu o prazo prescricional de três anos para toda e qualquer pretensão de reparação civil (art. 206, § 3º, V), surgiu grande controvérsia sobre a sua aplicação às ações propostas em face do Estado e a eventual derrogação da legislação anterior.

Flávio Willeman (2009, p. 203) enfatiza:

Para que o Decreto 20.910/32 e a Lei Federal nº 9.494/97, especificamente no que diz respeito ao estabelecimento do prazo prescricional das pretensões indenizatórias contra da Fazenda Pública, sejam consideradas normas especiais devam sê-lo, igualmente, tendo como parâmetro a norma jurídica genérica (Código Civil de 1916), que vigia quando de suas edições.

No mesmo sentido, tem-se a lição de Di Pietro (2018, p. 835):

Quanto à prescrição, o artigo 1º-C, acrescentado à Lei nº 9.494. de 10-09-97 pela Medida Provisória nº 2.180-35, de 24-08-01, estabelece que “prescreverá em cinco anos o direito de obter indenização pelos danos causados por agentes de pessoas jurídicas de direito público e de pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviços públicos”. Vale dizer que a prescrição quinquenal contra a Fazenda Pública, nesse caso, estendeu-se às pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviços públicos, expressão que abrange não só as entidades da Administração indireta, como também as concessionárias, permissionárias ou autorizadas de serviços públicos ou qualquer entidade privada que preste serviço público a qualquer título.

Dessa maneira, apesar de a doutrina majoritária informar a existência de duas correntes, como adiantado anteriormente, deve-se observar os dizeres de Braga Netto (2014, p. 216-217):

Inicialmente, pode-se pensar, com razoabilidade no art. 206. § 3º, V; É lá que se estabelece o prazo de prescrição da pretensão civil, que é de três anos. Se entendermos que ao Estado se aplicam as regras gerais e específicas relativas à responsabilidade civil, poderíamos defender a aplicação dos três anos.

[...]

Há também, a Lei n. 4.619/65. Essa lei – pouquíssimo lembrada – dispõe sobre “a ação regressiva da União contra seus agentes.

[...]

A lei no artigo seguinte – que é o que particularmente nos interessa – estabelece: “Art. 2º O prazo para ajuizamento da ação regressiva será de sessenta dias a partir da data em que transitar em julgado a condenação imposta à Fazenda”. Esse prazo não tem prevalecido na jurisprudência, talvez até por desconhecimento da lei.

[...]

Ademais, atualmente, a jurisprudência brasileira – fundada na Constituição art. 37, § 5º: “A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento” – tem se mostrado firme ao considerar imprescritíveis as pretensões de ressarcimento ao erário.

Assim, pelas considerações apresentadas pelo autor, percebe-se a existência da corrente que informa ser o prazo prescricional das ações regressivas, regidas pela norma geral de três anos, iniciado a contar do efetivo pagamento, além da vertente defensora do prazo de 60 (sessenta) dias para a União propor a ação regressiva, com *dies a quo* no trânsito em julgado da ação condenatória do Estado. Por fim, há o entendimento no sentido de serem imprescritíveis as ações de ressarcimento.

O Plenário do Superior Tribunal Federal encerrou a controvérsia ao julgar o Recurso Extraordinário 578.428, o qual decidiu pela imprescritibilidade das ações de ressarcimento de danos ao erário, como destacou Felipe Peixoto Braga Netto (2014, p. 217).

No voto do RE 578.428, o Relator Ministro Ayres Britto cita a decisão do Ministro Ricardo Lewandowski, do MS 26.210, *in verbis*:

Tenho que o inconformismo não merece acolhida. É que o plenário do Supremo Tribunal Federal entende imprescritível as ações de ressarcimento ao erário, conforme disposto no § 5º do art. 37 da Constituição Republicana. Leia-se, nesse sentido, a ementa do MS 26.210, da relatoria do ministro Ricardo Lewandowski:

“MANDADO DE SEGURANÇA. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. BOLSISTA DO CNPq. DESCUMPRIMENTO DA OBRIGAÇÃO DE RETORNAR AO PAÍS APÓS TÉRMINO DA CONCESSÃO DE BOLSAS PARA ESTUDO NO EXTERIOR. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. INOCORRÊNCIA DE PRESCRIÇÃO. DENEGAÇÃO DA SEGURANÇA.

I – O beneficiário de bolsa de estudos no exterior patrocinada pelo Poder Público, não pode alegar desconhecimento de obrigação constante no contrato por ele subscrito e nas normas do órgão provedor.

II – Precedente: MS 24.519, Rel. Min Eros Grau.

III – Incidência, na espécie, do disposto no art. 37, § 5º, da Constituição Federal, no tocante à alegada prescrição.

IV – Segurança denegada.”⁴

Ainda em referência ao tema, em análise da jurisprudência do STF, pode-se citar o Agravo Regimental no Agravo de Instrumento 712.435, de relatoria da Ministra Rosa Weber, que, em suma, negou provimento ao recurso com base no entendimento de que as ações de ressarcimento ao erário são imprescritíveis. Esta parece ser a posição sedimentada na Corte constitucional brasileira que, desde o início, sinaliza a imprescritibilidade das ações de regresso para ressarcimento ao erário. Nessa mesma esteira, o STJ, como bem lembra Felipe Peixoto Braga Netto (2014, p. 218), segue a linha de raciocínio sedimentada pelo Supremo Tribunal Federal: “a ação de ressarcimento dos prejuízos causado ao erário é imprescritível” (STJ, AgRg no Ag. 1.224.532, Rel. Min. Hamilton Carvalhido, 1ª T., DJ 10/02/11).”.

Destaca-se o fato de que, em 2016, o Supremo Tribunal Federal alterou a sua posição sedimentada, ao adotar uma interpretação mais restritiva do artigo 37, § 5º, da CF/88, rediscutindo em sede de repercussão geral a matéria da imprescritibilidade de ações de ressarcimento de danos ao patrimônio público. Nota-se no Tema 666/STF o que foi discutido e bem sedimentado no voto do Ministro Teori Zavascki: a imprescritibilidade das ações de ressarcimento do dano ao erário, decor-

rentes de improbidades administrativa ou penais – e não de ilícito civis –, consolidando-se a tese da imprescritibilidade limitada das ações de reparação de danos ao erário (ZAVASCKI, 2008, p. 86-87), conforme indicado ao final:

Ante o exposto, nego provimento ao recurso extraordinário, mantendo a conclusão do acórdão recorrido, embora com fundamentação diversa, e proponho a fixação de tese segundo a qual imprescritibilidade a que se refere o art. 37, § 5º, da CF diz respeito apenas a ações de ressarcimento de danos ao erário decorrentes de atos praticados por qualquer agente, servidor ou não, tipificados como ilícitos de improbidade administrativa ou como ilícitos penais. É o voto.

Assim, contrariando a proposta apresentada pelo relator, a Suprema Corte entendeu que “[é] prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil”.⁵

Dessa forma, com o entendimento da maioria dos ministros de que no Tema 666/STF deveria ser discutido somente o enunciado que tratava de reparação de danos por ilícitos civis, a reparação por atos de improbidade administrativa e penais foi delegada para discussão futura.

O debate foi retomado no RE 852.475 – tema 897/STF⁶ –, ocasião em que foi dado parcial provimento ao recurso para afastar a prescrição da sanção de ressarcimento e fixar a seguinte tese: “São imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa”.

Por fim, apesar da divergência existente no Supremo Tribunal Federal, não restam dúvidas quanto à imprescritibilidade da ação de regresso em desfavor do agente público culpado, salvo em ilícitos civis, como já bem fundamentado e sedimentado pelos tribunais superiores, inclusive destacando-se que os entendimentos das Cortes se alinham no tocante à aplicação do art. 37, § 5º, da CF/88. Não há espaço para novas discussões.

CONCLUSÃO

Ao longo dessa pesquisa, buscou-se elucidar, à luz do advento do novel Código de Processo Civil (Lei 13.105 de 2015), se foram mantidas várias disposições da legislação anterior, mas muitas dúvidas ainda pairavam quanto à obrigatoriedade da ação regressiva do Estado contra o agente causador do dano e, ainda, quanto à prescrição dessas ações.

Durante o estudo, ficou evidente que a Constituição é clara, ao dizer “deve-se propor ação de regresso”, impondo ao Estado uma obrigação – e não uma mera faculdade – de ajuizar ações de regresso, quando efetivamente for paga a indenização, sem campo para discussões.

Dessa forma, foi confirmada a hipótese pesquisada, denotando a prevalência dos entendimentos relativos à força cogente na norma contida na parte final do artigo 37, § 6º, da Constituição da República – que obriga o Estado a mover a ação regressiva – e, ainda, a pacificação da polêmica concernente à imprescritibilidade da ação regressiva, havendo apenas as limitações para a imprescritibilidade dessas ações nas hipóteses associadas às questões penais e de improbidade administrativa.

Ademais, foi rememorada a alteração da expressão “funcionários públicos” para “agentes públicos” na Carta Magna brasileira, confirmando também a intenção do constituinte de dar maior abrangência à regra constitucional, sem focar exclusivamente nos concursados.

Foram trazidos ao debate os entendimentos de diversos doutrinadores e a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça, realçando-se o papel de ambos os *fronts* – doutrinário e jurisprudencial – para a solução de tais controvérsias, em que ficou comprovada a imutabilidade dos entendimentos dos tribunais superiores.

Por fim, apesar de existirem correntes doutrinárias que afirmam a existência da prescrição nas ações de regresso em face do agente público que causou o dano, evidenciou-se no estudo que a jurisprudência – antiga e nova – dos tribunais superiores é uníssona, ao afirmar a imprescritibilidade dessas ações, e que é dever do Estado a proposição de tais demandas.

NOTAS

- ¹ Tal posicionamento foi trazido a lume no voto proferido pelo ilustre Ministro Carlos Velloso, do Supremo Tribunal Federal, por ocasião do julgamento do Recurso Extraordinário nº 262.651-SP, ocorrido em 16 de novembro de 2004, com publicação no DJU em 6 de maio de 2005, em que se destacou a plenitude da teoria da responsabilidade objetiva, evitando-se a criação de uma nova distinção conceitual entre usuário e não-usuário do serviço público desempenhado pelas prestadoras de serviço público.
- ² ADMINISTRATIVO. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO. ERRO MÉDICO. DENUNCIÇÃO DA LIDE. FACULDADE. 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. Agravo Regimental não provido. (BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. AgRg no AREsp: 139358 SP 2012/0030135-1, Relator: Ministro Ari Pargendler, Data de Julgamento: 26/11/2013, Primeira Turma, Data da Publicação: DJe 04/12/2013).
- ³ PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO. AÇÃO REGRESSIVA CONTRA SERVIDORES. SENTENÇA TRANSITADA EM JULGADO. TÍTULO JUDICIAL MARCO PARA RESSARCIMENTO DE DANOS. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 282 E 356 DO STF. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL. NÃO INDICAÇÃO DO DISPOSITIVO LEGAL AO QUAL FOI DADA INTERPRETAÇÃO DIVERGENTE. FUNDAMENTAÇÃO DEFICIENTE. RECURSO IMPROVIDO. 1. O interesse de agir na ação regressiva tem como marco temporal o trânsito em julgado da decisão condenatória que atribuiu ao Estado e aos servidores a responsabilidade civil. 2. É condição *sine qua non* ao conhecimento do especial que o acórdão recorrido tenha emitido juízo de valor expresso sobre a tese jurídica que se busca discutir na instância excepcional, sob pena de ausência de pressuposto processual específico do recurso especial, o prequestionamento. Inteligência dos enunciados 211/STJ, 282 e 356/STF (AgRg no REsp 1.316.495/PA, Rel. Ministra Maria Thereza de Assis Moura, Sexta Turma, julgado em 24/4/2014, DJe 30/04/2014.) 3. Considera-se deficiente de fundamentação o recurso especial que não indica os dispositivos legais supostamente violados pelo acórdão recorrido, o que atrai a incidência, por analogia, da Súmula 284/STF (AgRg no REsp 1.315.235/SP, Rel. Ministro Ricardo Villas Bôas Cueva, Terceira Turma, julgado em 10/02/2015, DJE 18/02/2015) Recurso especial conhecido em parte e improvido. (BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. REsp: 1501621 DF 2014/0292416-7, Relator: Ministro: Humberto Martins, Data de Julgamento: 24/03/2015, Segunda Turma, Data da Publicação: DJe 30/03/2015).
- ⁴ AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. § 5º DO ART. 37 DA CONSTITUIÇÃO. PRECEDENTES. 1. O plenário do Supremo Tribunal Federal, no julgamento do MS 265.210, da relatoria do ministro Ricardo Lewandowski, decidiu pela imprescritibilidade de ações de ressarcimento de danos ao erário. 2. Agravo Regimental desprovido. (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. AgRg no RE: 578.428 RS, Relator: Ministro Ayres Britto, Data de Julgamento: 13/09/2011, Segunda Turma, Data da Publicação: DJ 14/11/11).
- ⁵ CONSTITUCIONAL E CIVIL. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. IMPRESCRITIBILIDADE. SENTIDO E ALCANCE DO ART. 37, § 5º, DA CONSTITUIÇÃO. 1. É prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil. 2. Recurso extraordinário a que se nega provimento. (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. RE 669069, Relator(a): Min. Teori Zavascki, Tribunal Pleno, Data de Julgamento: 03/02/2016, Data de Publicação: DJe 28/04/2016).
- ⁶ DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO ADMINISTRATIVO. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. IMPRESCRITIBILIDADE. SENTIDO E ALCANCE DO ART. 37, § 5º, DA CONSTITUIÇÃO. 1. A prescrição é instituto que milita em favor da estabilização das relações sociais. 2. Há, no entanto, uma série de exceções explícitas no texto constitucional, como a prática dos crimes de racismo (art. 5º, XLII, CRFB) e da ação de grupos armados, civis ou militares, contra a ordem constitucional e o Estado Democrático (art. 5º, XLIV, CRFB). 3. O texto constitucional é expresso (art. 37, § 5º, CRFB) ao prever que a lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos na esfera cível ou penal, aqui entendidas em sentido amplo, que gerem prejuízo ao erário e sejam praticadas por qualquer agente. 4. A Constituição, no mesmo dispositivo (art. 37, § 5º, CRFB) decota de tal comando para o Legislador as ações cíveis de ressarcimento ao erário, tornando-as, assim, imprescritíveis. 5. São, portanto, imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa. 6. Parcial provimento do recurso extraordinário para (i) afastar a prescrição da

sanção de ressarcimento e (ii) determinar que o tribunal recorrido, superada a preliminar de mérito pela imprescritibilidade das ações de ressarcimento por improbidade administrativa, aprecie o mérito apenas quanto à pretensão de ressarcimento. (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. RE 852475, Relator: Ministro Alexandre de Moraes, Relator para o Acórdão: Ministro Edson Fachin, Tribunal Pleno, Data de Julgamento: 08/08/2018, Data da Publicação: Dje 25/03/2019).

REFERÊNCIAS

- AGUIAR, Roger Silva. **Responsabilidade civil objetiva: do risco à solidariedade**. São Paulo: Atlas, 2007.
- ARAÚJO, Edmir Netto de. **Curso de direito administrativo**. São Paulo: Saraiva, 2005.
- BORGES, Cyonil, SÁ, Adriel. **Manual de direito administrativo facilitado**. 2. ed. Salvador: JusPodivm, 2017.
- BRAGA NETTO, Felipe Peixoto. **Manual da responsabilidade civil do Estado: à luz da jurisprudência do STF e do STJ e da teoria dos direitos fundamentais**. 2. ed. Salvador: JusPodivm, 2014.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 26 nov. 2018.
- BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (2. Turma). REsp. 1.501.621/DF. Processual Civil e Administrativo. Responsabilidade Civil do Estado. Ação regressiva contra servidores. Sentença transitada em julgado. [...]. Relator: Ministro Humberto Martins, 24 de março de 2015. **Diário de Justiça Eletrônico**. Brasília, DF, 30 mar. 2015. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1394310&num_registro=201402924167&data=20150330&formato=HTML. Acesso em: 26 nov. 2018.
- BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (1. Turma). AgRg no AREsp. 139.358/SP. Administrativo. Responsabilidade Civil do Estado. Erro Médico. Denúnciação da Lide. Faculdade. [...]. Relator: Ministro Ari Pargendler, 26 nov. 2013. **Diário de Justiça Eletrônico**. Brasília, DF, 4 dez. 2013. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1284802&num_registro=201200301351&data=20131204&formato=HTML. Acesso em: 26 nov. 2018.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal (2. Turma). AgRg no RE: 578.428/RS. Agravo Regimental em Recurso Extraordinário. § 5º do art. 37 da Constituição Precedentes. 1. O Plenário do Supremo Tribunal Federal no julgamento do MS 26.310, da relatoria do ministro Ricardo Lewandowski, decidiu pela imprescritibilidade de ações de ressarcimento de danos ao erário. [...]. Relator: Ministro Ayres Britto, 13 set. 2011. **Diário de Justiça Eletrônico**. Brasília, DF, 11 nov. 2011. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=629621>. Acesso em: 26 nov. 2018.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). RE 669.069/MG. Constitucional e Civil. Ressarcimento ao Erário. Imprescritibilidade. Sentido e alcance do art. 37, § 5º, da Constituição. 1. É imprescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil. [...]. Relator: Ministro Teori Zavascki, 3 fev. 2016, **Diário de Justiça Eletrônico**. Brasília, DF, 27 abr. 2016. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10810061>. Acesso em: 26 nov. 2018.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). RE 852.475/SP. Direito Constitucional. Direito Administrativo. Ressarcimento ao Erário. Imprescritibilidade. [...]. Relator: Ministro Alexandre de Moraes, Relator do Acórdão: Ministro Edson Fachin, 8 ago. 2018. **Diário de Justiça Eletrônico**. Brasília, DF, 22 mar. 2019. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=749427786>. Acesso em: 26 nov. 2018.
- CAHALI, Yussef Said. **Responsabilidade civil do Estado**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.
- CAVALIERI FILHO, Sergio. **Programa de responsabilidade civil**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2008.
- CRETELLA JÚNIOR, José. **O Estado e a obrigação de indenizar**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2002.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 31. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018.
- FAGUNDES, Miguel Seabra. O Direito Administrativo na futura Constituição. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 168, n. 4, p. 1-10, abr./jun. 1987.
- FALEIROS JÚNIOR, José Luiz de Moura. As peculiaridades processuais das ações de responsabilidade civil propostas contra o Estado. **Amagis Jurídica**, Belo Horizonte, n. 13, v. II, p. 101-126, jul./dez. 2015.
- GONÇALVES, Carlos Roberto. **Responsabilidade civil**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.
- KELSEN, Hans. **O Estado como integração**. Trad. Plínio Fernandes Toledo. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

MEDAUAR, Odete. **Direito administrativo moderno**. 21. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de direito administrativo**: parte introdutória; parte geral; parte especial. 14. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Manual de direito processual civil**. 9. ed. Salvador: JusPodivm, 2017.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Curso de direito administrativo**. 26. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

PERELMAN, Chaïm. **Lógica jurídica**. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2004, p. 13.

SEVERO, Sérgio. **Tratado da responsabilidade pública**. São Paulo: Saraiva, 2009.

SILVA, Almiro do Couto. **A responsabilidade extracontratual do Estado no direito brasileiro**. Porto Alegre: original do autor, 2000.

WILLEMANN, Flávio de Araújo. Prescrição das Ações Indenizatórias contra o Poder Público e o Código Civil de 2002. **Revista da EMERJ**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 47, p. 197-214, 2009.

ZAVASCKI, Teori Albino. **Processo Coletivo**: tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.