

05/03/2002

SEGUNDA TURMA

RECURSO EXTRAORDINÁRIO

Nº 228.977-2 - SÃO PAULO

RELATOR : MINISTRO NÉRI DA SILVEIRA  
RECORRENTE: JOSÉ ANTONIO LAVOURAS HAICKI  
ADVOGADOS : LOTHARIO OCTAVIANO DINIZ JUNQUEIRA E OUTROS  
RECORRIDO : ELIAS ANTONIO JORGE NUNES  
ADVOGADO : ELIAS ANTONIO JORGE NUNES

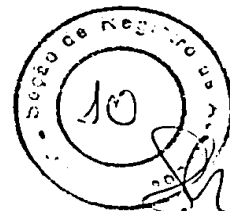
**EMENTA:** - Recurso extraordinário. Responsabilidade objetiva. Ação reparatoria de dano por ato ilícito. Ilegitimidade de parte passiva. 2. Responsabilidade exclusiva do Estado. A autoridade judiciária não tem responsabilidade civil pelos atos jurisdicionais praticados. Os magistrados enquadram-se na espécie agente político, investidos para o exercício de atribuições constitucionais, sendo dotados de plena liberdade funcional no desempenho de suas funções, com prerrogativas próprias e legislação específica. 3. Ação que deveria ter sido ajuizada contra a Fazenda Estadual - responsável eventual pelos alegados danos causados pela autoridade judicial, ao exercer suas atribuições -, a qual, posteriormente, terá assegurado o direito de regresso contra o magistrado responsável, nas hipóteses de dolo ou culpa. 4. Legitimidade passiva reservada ao Estado. Ausência de responsabilidade concorrente em face dos eventuais prejuízos causados a terceiros pela autoridade julgadora no exercício de suas funções, a teor do art. 37, § 6º, da CF/88. 5. Recurso extraordinário conhecido e provido.

A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Segunda Turma do Supremo Tribunal Federal, na conformidade da ata de julgamentos e das notas taquigráficas, por unanimidade, conhecer do recurso e lhe dar provimento.

Brasília, 5 de março de 2002.

  
MINISTRO NÉRI DA SILVEIRA - PRESIDENTE E RELATOR



**RECURSO EXTRAORDINÁRIO N. 228.977-2 SÃO PAULO**

RELATOR : MIN. NÉRI DA SILVEIRA  
RECORRENTE: JOSÉ ANTONIO LAVOURAS HAICKI  
ADVOGADOS: LOTHARIO OCTAVIANO DINIZ JUNQUEIRA E OUTROS  
RECORRIDO: ELIAS ANTONIO JORGE NUNES  
ADVOGADO: ELIAS ANTONIO JORGE NUNES

**R E L A T Ó R I O**

O SENHOR MINISTRO NÉRI DA SILVEIRA - (Relator):

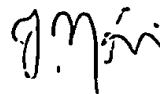
Em apelação cível interposta visando reformar sentença que julgou extinto o processo, sem conhecimento do mérito, reconhecendo a ilegitimidade de parte passiva, nos autos de ação reparatoria de dano por ato ilícito proposta pelo Prefeito Municipal, contra Juiz de Direito da Comarca de Serra Negra, em vista de termos usados em decisão prolatada em ação popular e em manifestação pública, a Quinta Câmara do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo proferiu acórdão dando-lhe provimento parcial, de onde destaco o seguinte (fls. 356):

"Com essa orientação, pelos atos imputados ao juiz demandado - quer pelas expressões consideradas ofensivas à honra do autor, usadas em decisão prolatada em diplomação, quer em discurso proferido, quando da diplomação dos candidatos eleitos, no pleito realizado em 1992 - a responsabilidade direta não pode ser obliterada. Se essa responsabilidade se cinge à primeira hipótese, ou se abarca a segunda, é perquirição própria do merecimento, inadmissível neste estágio, sob pena de se suprimir um grau de jurisdição. A solução se resume em afastar a ilegitimidade passiva nos limites em que decretada.

A Turma julgadora provê, em parte, a apelação para desconstituir a sentença de extinção do processo, sem apreciação do mérito, para que o feito tenha regular processamento."

José Antônio Lavouras Haicki, visando aclarar pontos do aresto que entendeu obscuros, interpôs os embargos de declaração de fls. 359/361, solicitando fossem esclarecidas a referência ao art. 133, do CPC, e a exclusão da incidência da regra contida no art. 37, § 6º, da Constituição Federal.

A Câmara julgadora, entendendo inexistente a obscuridade alegada, por unanimidade, rejeitou os embargos interpostos.



RECURSO EXTRAORDINÁRIO N. 228.977-2 - SÃO PAULO.

O recorrente, com fundamento no art. 102, III, "a", da Carta Magna e, alegando que o acórdão prolatado ofendeu flagrantemente o art. 37, § 6º, da mesma Carta Constitucional, interpôs o recurso extraordinário de fls. 371/386 e, alegando necessidade de apreciação, *incidenter tantum*, pelo Colendo Superior Tribunal de Justiça, interpôs recurso especial concomitantemente, às fls. 388/402.

Não foram apresentadas as contra-razões, conforme certificado às fls. 419.

Em despacho de fls. 421/423 os recursos foram deferidos pelo ilustre 3º Vice-Presidente do Tribunal a quo.

No Superior Tribunal de Justiça, em despacho do ilustre Ministro relator, o recurso especial foi sobrestado até exame do recurso extraordinário por esta Corte.

Vindo-me conclusos, abri vista dos autos à douta Procuradoria-Geral da República, que opinou pelo provimento do recurso, em parecer de fls. 439/445, do qual destaco o seguinte, *verbis*:

"A irresignação do recorrente merece acolhimento, já que a autoridade judiciária não tem responsabilidade civil pelos atos jurisdicionais praticados. É que, embora seja considerada um *agente público* - que são todas as físicas que exercem alguma função estatal, em caráter definitivo ou transitório -, os magistrados se enquadram na espécie agente político. Estes, são investidos para o exercício de atribuições constitucionais, sendo dotados de plena liberdade funcional no desempenho de suas funções, com prerrogativas próprias e legislação específica, requisitos, aliás, indispensáveis ao exercício de suas funções decisórias.

(...)

Tais agentes, portanto, não agem em nome próprio, mas em nome do Estado, exercendo função eminentemente pública, de modo que não há como lhes atribuir responsabilidade direta por eventuais danos causados a terceiros no desempenho de suas funções. Com efeito, o magistrado, ao outorgar a prestação jurisdicional, atuou em nome do Estado-Juiz, exercendo a atribuição que lhe fora imposta constitucionalmente."

É o relatório.



## V O T O

O SENHOR MINISTRO NÉRI DA SILVA SILVEIRA (RELATOR): -

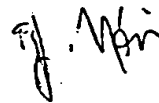
A Procuradoria-Geral da República, às fls. 440/445, opinou no sentido do conhecimento e provimento do recurso, cabendo, do parecer, destacar (fls. 440/445), verbis:

"1.4 A autoridade monocrática julgou extinto o processo sem julgamento do mérito, acolhendo a preliminar de ilegitimidade passiva do demandado, considerando, para tanto, que os atos supostamente ofensivos teriam sido praticados pela autoridade judiciária no exercício de suas funções. Logo, a ação deveria ter sido proposta em face do Estado, a teor do disposto no art. 37, § 6º da CF (fls. 319/323).

1.5 O d. Colegiado local, por sua vez, ao dar provimento parcial à apelação, destacou a responsabilidade concorrente do demandado, nos seguintes termos:

"Em síntese, a doutrina e jurisprudência analisadas, resulta descartada a posição de negativa da responsabilidade direta do juiz, pois confronta com o texto expresso no art. 133 do CPC. Prevalecem, portanto, as diretrizes que admitem essa responsabilidade, de modo concorrente, quer do Estado e do juiz, quer, exclusivamente, do último, autorizando que a tutela para recomposição do dano, com relação a ele, possa ser pleiteada por quem teve direito subjetivo atingido.

Com essa orientação, pelos atos imputados ao juiz demandado quer pelas expressões consideradas ofensivas à honra do autor, usadas em decisão prolatada em ação popular, quer em



discurso proferido, quando da diplomação dos candidatos eleitos, no pleito de 1992 - a responsabilidade direta não pode ser obliterada. Se essa responsabilidade se cinge à primeira hipótese, ou se abarca a segunda, é perquirição própria de merecimento, inadmissível neste estágio, sob pena de se suprimir um grau de jurisdição. A solução se resume em afastar a ilegitimidade passiva nos limites em que decretada."

Assim, desconstituiu a r. sentença que extinguiu o processo, determinando o regular prosseguimento da ação.

1.6 No apelo extremo, o recorrente alega afronta ao art. 37, § 6º da Constituição Federal, sob o fundamento de que seria exclusiva a responsabilidade do Estado.

2. A irresignação do recorrente merece acolhimento, já que a autoridade judiciária não tem responsabilidade civil pelos atos jurisdicionais praticados. É que, embora seja considerada um agente público - que são todas as pessoas físicas que exercem alguma função estatal, em caráter definitivo ou transitório -, os magistrados se enquadram na espécie agente político. Estes são investidos para o exercício de atribuições constitucionais, sendo dotados de plena liberdade funcional no desempenho de suas funções, com prerrogativas próprias e legislação específica, requisitos, aliás, indispensáveis ao exercício de suas funções decisórias. É o que elucidou o saudoso HELY LOPES MEIRELLES, em sua obra "Direito Administrativo Brasileiro" (18ª ed., pág. 72):

"Os agentes políticos exercem funções governamentais, judiciais e quase-judiciais, elaborando normas legais, conduzindo os negócios públicos, decidindo e atuando com independência nos assuntos de sua competência. São as autoridades públicas supremas do Governo e da Administração na área de sua atuação, pois não estão hierarquizadas, sujeitando-se apenas aos graus e limites constitucionais e legais de jurisdição. Em doutrina, os

agentes políticos têm plena liberdade funcional, equiparável à independência dos juizes nos seus julgamentos, e, para tanto, ficam a salvo de responsabilidade civil por seus eventuais erros de atuação, a menos que tenham agido com culpa grosseira, má-fé ou abuso de poder.

Nesta categoria encontram-se os Chefes de Executivo (Presidente da República, Governadores e Prefeitos) e seus auxiliares imediatos (Ministros e Secretários de Estado e de Município); os membros das Corporações Legislativas (Senadores, Deputados e Vereadores); os membros do Poder Judiciário (Magistrados em geral); os membros do Ministério Público (Procuradores da República e da Justiça, Promotores e Curadores Públicos)... (Negritos não-originais, assim como os futuros.)

2.1 Tais agentes, portanto, não agem em nome próprio, mas em nome do Estado, exercendo função eminentemente pública, de modo que não há como lhes atribuir responsabilidade direta por eventuais danos causados a terceiros no desempenho de suas funções. Com efeito, o magistrado, ao outorgar a prestação jurisdicional, atuou em nome do Estado-Juiz, exercendo a atribuição que lhe fora imposta constitucionalmente.

Do mesmo modo, ao presidir a solenidade de diplomação dos candidatos eleitos em 1992, o MM. Juiz de Direito se manifestou como autoridade pública (agente político), razão pela qual não poderia ter sido diretamente acionado pelo postulante.

2.2 Ora, o § 6º do art. 37 é expresso ao estabelecer que as pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

O texto constitucional não restringiu a responsabilidade do Estado aos atos praticados pelos funcionários públicos como na Carta anterior, mas consignou o termo agente - gênero do qual é espécie o

agente político, abarcando, assim, os atos praticados por todos os agentes públicos.

Desse modo, em consonância com o comando constitucional, o postulante deveria ter ajuizado a ação em face da Fazenda Estadual - responsável pelos eventuais danos causados pela autoridade ao exercer as suas atribuições -, a qual, posteriormente, teria assegurado o direito de regresso contra o responsável nas hipóteses de dolo ou culpa.

2.3 Vale transcrever, quanto ao tema, a lição de JOSÉ AFONSO DA SILVA, em sua obra "Curso de Direito Constitucional Positivo", 14ª ed., pág. 620:

"Responsabilidade civil significa a obrigação de reparar os danos ou prejuízos de natureza patrimonial (e, às vezes, moral) que uma pessoa cause a outrem.

...  
A obrigação de indenizar é da pessoa jurídica a que pertencer o agente. O prejudicado há que mover a ação de indenização contra a Fazenda Pública respectiva ou contra a pessoa jurídica privada prestadora de serviço público, não contra o agente causador do dano. O princípio da impessoalidade vale aqui também,

O terceiro prejudicado não tem que provar que o agente procedeu com culpa ou dolo, para lhe correr o direito ao ressarcimento dos danos sofridos. A doutrina do risco administrativo isenta-o do ônus de tal prova, basta comprove o dano e que este tenha sido causado por agente da entidade imputada. A culpa ou dolo do agente, caso haja, é problema das relações funcionais que escapa à indagação do prejudicado. Cabe à pessoa jurídica acionada verificar se seu agente operou culposa ou dolosamente para o fim de mover-lhe ação regressiva assegurada no dispositivo constitucional, visando a cobrar as importâncias despendidas com o pagamento da indenização. Se o agente

não se houve com culpa ou dolo, não comportará ação regressiva contra ele, pois nada tem de pagar."

2.4 Ao analisar a discussão ora travada, JOSÉ CRETELLA JÚNIOR ("Manual de Direito Administrativo", 2ª ed., págs. 348/347) distingue as funções jurisdicional e administrativa praticadas pelo magistrado no exercício de suas atribuições, concluindo que em ambas o Estado responde objetivamente pelos eventuais prejuízos por ele causados. É o que se depreende do trecho abaixo transcrito, sobre o qual se fundou, inclusive, a r. sentença que julgou extinto o processo (aliás, corretamente):

"No campo do Poder Judiciário, editam-se atos judiciais jurisdicionais e atos judiciais não-jurisdicionais ou atos administrativos materiais. Os primeiros são atos típicos, atos, por excelência, do Poder Judiciário; os segundos são atos administrativos editados pelo Judiciário, agora nas vestes de administrador. Sempre que estes atos produzem dano ao particular, vai-se indagar se o Estado é responsável. A responsabilidade do Estado por atos judiciais é assunto relevante no campo do direito e tem sido bem tratado pelos tribunais brasileiros. É uma espécie do gênero responsabilidade do Estado por atos decorrentes do serviço público, porque o ato judicial é, antes de tudo, ato público, ato de pessoa que exerce o serviço público judiciário. O magistrado é equiparado, para esses efeitos, ao funcionário público. Pelos prejuízos que os atos judiciais, quer jurisdicionais, quer não-jurisdicionais, causem ao administrado, responderá o Estado, quer se prove a culpa ou o dolo do magistrado, quer os danos sejam ocasionados pelo serviço da administração da Justiça, que é, primordialmente, um serviço Público do Estado.



Se há uma culpa ou dolo do julgador, o Estado responde pelos prejuízos causados, exercendo depois o direito de regresso contra o causador do dano."

3. Portanto, considerando que a *legitimidade passiva*, em tais hipóteses, é reservada ao Estado, e tendo em vista a ausência de *responsabilidade concorrente* em face dos eventuais prejuízos causados a terceiros pela autoridade julgadora no exercício de suas funções, a teor do art. 37, § 6º da Lei Maior, o parecer é pelo provimento do recurso."

Acolhendo os fundamentos desse bem lançado pronunciamento da Procuradoria-Geral da República, conheço do recurso extraordinário e lhe dou provimento.

*J. N. M.*

SEGUNDA TURMA

EXTRATO DE ATA

RECURSO EXTRAORDINÁRIO N. 228.977-2

PROCED. : SÃO PAULO

RELATOR : MIN. NÉRI DA SILVEIRA

RECTE. : JOSÉ ANTONIO LAVOURAS HAICKI

ADVDS. : LOTHARIO OCTAVIANO DINIZ JUNQUEIRA E OUTROS

RECDO. : ELIAS ANTONIO JORGE NUNES

ADV. : ELIAS ANTONIO JORGE NUNES

Decisão: Por unanimidade, a Turma conheceu do recurso e lhe deu provimento. Ausentes, justificadamente, neste julgamento, os Senhores Ministros Celso de Mello e Nelson Jobim. 2ª. Turma, 05.03.2002.

Presidência do Senhor Ministro Néri da Silveira. Presentes à Sessão os Senhores Ministros Carlos Velloso, Maurício Corrêa e Nelson Jobim. Ausente, justificadamente, o Senhor Ministro Celso de Mello.

Subprocurador-Geral da República, Dr. Haroldo Ferraz da Nóbrega.

Antonio Neto Brasil  
Coordenador