



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 2193459 - PI(2025/0022441-1)

RELATOR : **MINISTRO RAUL ARAÚJO**
RECORRENTE : MARIA DALVA SOUSA DE RESENDE
RECORRENTE : MARIA JURACI ALVES CAMARA
RECORRENTE : SINDICATO DOS AUDITORES FISCAIS DA FAZENDA
ESTADUAL DO EST. DO PIAUI
ADVOGADO : CARLOS ADRIANO CRISANTO LELIS - PI009361
RECORRIDO : WILNE MARIA DA COSTA MELO SA FILHA
RECORRIDO : PAULO AFONSO PORTELA DANTAS
ADVOGADOS : ANA JULIETA ALMEIDA FARIAS VELOSO - PI011903
FABIO RENATO BOMFIM VELOSO - PI003129
HILTON ULISSES FIALHO ROCHA JÚNIOR - PI005967
RICARDO LIMA PINHEIRO - PI003296
STANLEY DE SOUSA PATRÍCIO FRANCO - PI003899

EMENTA

DIREITO ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS. ILEGITIMIDADE PASSIVA DE AGENTE PÚBLICO. TEMA 940/STF. RECURSO PROVIDO.

I. Caso em exame

1. Recurso especial interposto contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado do Piauí que reformou sentença de primeiro grau, condenando os recorrentes ao pagamento de indenização por danos morais no valor de R\$ 3.000,00 para cada autor, totalizando R\$ 6.000,00, em razão de alegados abalos psíquicos e constrangimentos decorrentes de denúncias feitas pelos recorrentes, que culminaram na instauração de Processo Administrativo Disciplinar (PAD) e exposição na mídia local.

2. A sentença de primeiro grau havia julgado improcedentes os pedidos iniciais e a reconvenção, mas foi reformada pelo Tribunal de origem, que rejeitou a preliminar de ilegitimidade passiva, fundamentando que o art. 37, § 6º, da Constituição Federal consagra a responsabilidade objetiva do Estado, permitindo que a ação seja ajuizada tanto contra o Estado quanto contra o agente público que deu causa à demanda.

3. Os atos imputados aos recorrentes ocorreram no exercício de suas funções públicas, sendo praticados na qualidade de agentes públicos e em cumprimento ao dever legal de reportar irregularidades à autoridade superior.

II. Questão em discussão

4. A questão em discussão consiste em saber se é possível ajuizar ação indenizatória diretamente contra o agente público por danos causados no exercício de suas funções, considerando a tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal no Tema 940 da Repercussão Geral.

III. Razões de decidir

5. O art. 37, § 6º, da Constituição Federal consagra a responsabilidade objetiva do Estado, assegurando ao particular o direito de ajuizar ação por danos causados por agente público contra o Estado ou pessoa jurídica de direito privado prestadora de serviço público, sendo parte ilegítima para a

ação o autor do ato, salvo nos casos de dolo ou culpa, em que se assegura o direito de regresso contra o responsável.

6. A teoria da dupla garantia protege o particular ao assegurar a responsabilidade objetiva do Estado e protege o servidor ao limitar sua responsabilidade administrativa e civil perante a pessoa jurídica a que está vinculado, não diretamente ao terceiro lesado.

7. No caso concreto, os atos imputados aos recorrentes foram praticados no exercício de suas funções públicas, não sendo de cunho pessoal ou privado, o que atrai a incidência das normas de Direito Público e reforça a ilegitimidade passiva dos agentes públicos para a ação indenizatória.

8. A decisão do Tribunal de origem, ao permitir o processamento da demanda contra os agentes públicos, divergiu do entendimento vinculante do Supremo Tribunal Federal no Tema 940 da Repercussão Geral.

IV. Dispositivo

9. Recurso especial provido para reconhecer a ilegitimidade passiva dos recorrentes e restabelecer a sentença de primeiro grau que extinguiu o processo sem resolução de mérito, nos termos do art. 485, VI, do CPC.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da QUARTA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em Sessão Virtual de 24/02/2026 a 02/03/2026, por unanimidade, dar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Maria Isabel Gallotti, Antonio Carlos Ferreira, Luís Carlos Gambogi (Desembargador Convocado do TJMG) e João Otávio de Noronha votaram com o Sr. Ministro Relator.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro João Otávio de Noronha.
Licenciado o Sr. Ministro Marco Buzzi.

Brasília, 09 de março de 2026.

Ministro RAUL ARAÚJO
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 2193459 - PI(2025/0022441-1)

RELATOR : **MINISTRO RAUL ARAÚJO**
RECORRENTE : MARIA DALVA SOUSA DE RESENDE
RECORRENTE : MARIA JURACI ALVES CAMARA
RECORRENTE : SINDICATO DOS AUDITORES FISCAIS DA FAZENDA
ESTADUAL DO EST. DO PIAUI
ADVOGADO : CARLOS ADRIANO CRISANTO LELIS - PI009361
RECORRIDO : WILNE MARIA DA COSTA MELO SA FILHA
RECORRIDO : PAULO AFONSO PORTELA DANTAS
ADVOGADOS : ANA JULIETA ALMEIDA FARIAS VELOSO - PI011903
FABIO RENATO BOMFIM VELOSO - PI003129
HILTON ULISSES FIALHO ROCHA JÚNIOR - PI005967
RICARDO LIMA PINHEIRO - PI003296
STANLEY DE SOUSA PATRÍCIO FRANCO - PI003899

EMENTA

DIREITO ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS. ILEGITIMIDADE PASSIVA DE AGENTE PÚBLICO. TEMA 940/STF. RECURSO PROVIDO.

I. Caso em exame

1. Recurso especial interposto contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado do Piauí que reformou sentença de primeiro grau, condenando os recorrentes ao pagamento de indenização por danos morais no valor de R\$ 3.000,00 para cada autor, totalizando R\$ 6.000,00, em razão de alegados abalos psíquicos e constrangimentos decorrentes de denúncias feitas pelos recorrentes, que culminaram na instauração de Processo Administrativo Disciplinar (PAD) e exposição na mídia local.

2. A sentença de primeiro grau havia julgado improcedentes os pedidos iniciais e a reconvenção, mas foi reformada pelo Tribunal de origem, que rejeitou a preliminar de ilegitimidade passiva, fundamentando que o art. 37, § 6º, da Constituição Federal consagra a responsabilidade objetiva do Estado, permitindo que a ação seja ajuizada tanto contra o Estado quanto contra o agente público que deu causa à demanda.

3. Os atos imputados aos recorrentes ocorreram no exercício de suas funções públicas, sendo praticados na qualidade de agentes públicos e em cumprimento ao dever legal de reportar irregularidades à autoridade superior.

II. Questão em discussão

4. A questão em discussão consiste em saber se é possível ajuizar ação indenizatória diretamente contra o agente público por danos causados no exercício de suas funções, considerando a tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal no Tema 940 da Repercussão Geral.

III. Razões de decidir

5. O art. 37, § 6º, da Constituição Federal consagra a responsabilidade objetiva do Estado, assegurando ao particular o direito de ajuizar ação por danos causados por agente público contra o Estado ou pessoa jurídica de direito privado prestadora de serviço público, sendo parte ilegítima para a ação o autor do ato, salvo nos casos de dolo ou culpa, em que se assegura o direito de regresso contra o responsável.

6. A teoria da dupla garantia protege o particular ao assegurar a responsabilidade objetiva do Estado e protege o servidor ao limitar sua responsabilidade administrativa e civil perante a pessoa jurídica a que está vinculado, não diretamente ao terceiro lesado.

7. No caso concreto, os atos imputados aos recorrentes foram praticados no exercício de suas funções públicas, não sendo de cunho pessoal ou privado, o que atrai a incidência das normas de Direito Público e reforça a ilegitimidade passiva dos agentes públicos para a ação indenizatória.

8. A decisão do Tribunal de origem, ao permitir o processamento da demanda contra os agentes públicos, divergiu do entendimento vinculante do Supremo Tribunal Federal no Tema 940 da Repercussão Geral.

IV. Dispositivo

9. Recurso especial provido para reconhecer a ilegitimidade passiva dos recorrentes e restabelecer a sentença de primeiro grau que extinguiu o processo sem resolução de mérito, nos termos do art. 485, VI, do CPC.

RELATÓRIO

Trata-se de **recurso especial** interposto por MARIA DALVA SOUSA DE RESENDE, MARIA JURACI ALVES CÂMARA e SINDICATO DOS AUDITORES FISCAIS

DA FAZENDA DO ESTADO DO PIAUÍ (SINAFPEPI), fundamentado no art. 105, III, “a” e “c”, da Constituição Federal, contra acórdão proferido pelo eg. Tribunal de Justiça do Estado do Piauí, assim ementado:

“EMENTA: CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. CIVIL E PROCESSUAL. - APELAÇÃO — DANOS MORAIS — AGENTE PÚBLICO - INSTAURAÇÃO DE PAD — PRELIMINARES DE ILEGITIMIDADE PASSIVA E INCOMPETÊNCIA ABSOLUTA.”

“CHAMAMENTO DO ESTADO AO FEITO - REJEITADAS —”

“INSTAURAÇÃO DE PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR, SEM MOTIVAÇÃO PLAUSÍVEL. DANOS MORAIS CONFIGURADO — RECURSO CONHECIDO E PROVIDO. 1. Trata-se, na origem, de Ação de Indenização por Danos Morais, na qual os autores sustentam que, por terem sofrido acusações infundadas, houve a instauração de Processo Administrativo Disciplinar com ampla divulgação na imprensa, e que isso resultou em situação que pôs em dúvida a conduta pessoal e profissional, gerando medo pessoal e familiar em relação à possível perda do emprego, o que causou grandes transtornos e constrangimentos. 2. Quanto a possível ilegitimidade passiva e incompetência absoluta, como o consequente o chamamento do Estado ao caso em tela, o art. 37, § 6º da Constituição Federal consagra a responsabilidade objetiva do Estado deve ser compreendido como forma de dar maior garantia ao direito do particular que foi lesado, e não como óbice para tal fim. Desta forma, o pedido de indenização poderá ser ajuizado tanto contra o Estado como” “também em face do agente público que deu causa a tal demanda, razão porque afastou as prejudiciais suscitadas. 3. A instauração de Processo Administrativo Disciplinar por si só não é suficiente para ensejar O pagamento de indenização por danos morais, visto que tal procedimento se configura como poder-dever da Administração Pública quando se tratar de atos que, em tese, caracterizem-se como incompatíveis com o serviço público, para que sejam apurados. No” (e-STJ, fl. 786)

Os embargos de declaração foram rejeitados (e-STJ, fl. 822). Em seu recurso especial, a parte recorrente alega violação dos seguintes dispositivos da legislação federal, com as respectivas teses:

- (i) art. 1.030, II, do Código de Processo Civil, pois teria havido descumprimento do dever de encaminhar o processo ao órgão julgador para juízo de retratação, já que o acórdão recorrido divergiria do entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal no Tema 940, impondo-se a adequação do julgado.
- (ii) art. 122, § 2º, da Lei 8.112/1990, pois teria sido contrariada a teoria da dupla garantia, segundo a qual o servidor responderia apenas em ação regressiva perante a Fazenda Pública, de modo que o particular não poderia propor demanda direta contra o agente público, como teria ocorrido no caso.

Não foram ofertadas contrarrazões (e-STJ, fl. 855).

É o relatório.

VOTO

Na origem, os Recorridos ajuizaram Ação de Indenização por Danos Morais alegando que sofreram abalos psíquicos e constrangimentos em decorrência de denúncias supostamente infundadas feitas pelos Recorrentes, as quais culminaram na instauração de Processo Administrativo Disciplinar (PAD) e exposição na mídia local.

A sentença de primeiro grau julgou improcedentes os pedidos iniciais e a reconvenção. Contudo, em sede de Apelação, o Tribunal *a quo* reformou a sentença para condenar os ora Recorrentes ao pagamento de indenização por danos morais no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais) para cada autor, totalizando R\$ 6.000,00.

No acórdão recorrido, a Corte de origem rejeitou a preliminar de ilegitimidade passiva, fundamentando que o art. 37, § 6º, da Constituição Federal, consagra a responsabilidade objetiva como garantia do particular, permitindo que a ação seja ajuizada *"tanto contra o Estado como também em face do agente público que deu causa a tal demanda"*.

Ao enfrentar a questão da (i)legitimidade, o Tribunal local pontuou que (e-STJ, fls. 786-787):

"Quanto a possível ilegitimidade passiva e incompetência absoluta, como o consequente chamamento do Estado ao caso em tela, o art. 37, § 6º da Constituição Federal que consagra responsabilidade objetiva do Estado deve ser compreendido como uma forma de dar maior garantia ao direito do particular que foi lesado, e não como óbice para tal. Dessa forma, o pedido de indenização poderá ser ajuizado tanto contra o Estado como também em face do agente público que deu causa a tal demanda."

Depreende-se dos autos que os atos imputados aos recorrentes — representação administrativa e instauração de Processo Administrativo Disciplinar (PAD) — ocorreram no exercício de suas funções públicas.

Conforme delineado nas razões recursais e confirmado no acórdão, a recorrente Maria Dalva ocupava, à época, o cargo de Auditora Fiscal e exercia a função de Diretora da Unidade Administrativa Financeira, encontrando-se no exercício de atividade pública quando dos fatos ocorridos nas dependências da Secretaria de Fazenda. A conduta questionada (representação por insubordinação e conduta em greve) constitui ato de ofício, praticado na qualidade de agente público (*agere in officio*) e em cumprimento ao dever legal de reportar irregularidades à autoridade superior.

Não se trata, portanto, de ato de cunho pessoal ou privado, mas de atuação administrativa funcional, o que atrai a incidência das normas de Direito Público.

Estabelecida essa premissa, verifica-se que a controvérsia central dos autos — possibilidade de ajuizamento de ação indenizatória diretamente contra o agente público por danos causados no exercício da função — foi objeto de julgamento pelo Supremo Tribunal Federal sob a sistemática da Repercussão Geral.

No julgamento do **RE 1.027.633 (Tema 940)**, o STF fixou a seguinte tese vinculante:

A teor do disposto no art. 37, § 6º, da Constituição Federal, a ação por danos causados por agente público deve ser ajuizada contra o Estado ou a pessoa jurídica de direito privado prestadora de serviço público, sendo parte ilegítima para a ação o autor do ato, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa."

A referida tese consagra a teoria da "dupla garantia": uma em favor do particular, que tem assegurada a responsabilidade objetiva do Estado (ente mais solvente); e outra em favor do servidor, que somente responde administrativa e civilmente perante a pessoa jurídica a que está vinculado, e não diretamente ao terceiro lesado.

No caso dos autos, a ação indenizatória foi movida diretamente contra as servidoras públicas (recorrentes) e o Sindicato, por atos supostamente praticados no contexto de suas funções e representações funcionais (denúncias e instauração de PAD). Portanto, é manifesta a ilegitimidade passiva *ad causam* das partes rés.

Ao decidir de forma diversa, permitindo o processamento da demanda contra os agentes públicos, o Tribunal de origem divergiu frontalmente do entendimento vinculante da Corte Suprema.

A propósito:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO INDENIZATÓRIA. MATÉRIA JORNALÍSTICA. DECISÃO MONOCRÁTICA DO RELATOR. ART. 932, III E IV, DO CPC/2015. CONFIRMAÇÃO PELO COLEGIADO. EVENTUAL NULIDADE. SUPERAÇÃO. OFENSA A DECRETO REGULAMENTAR. ATO NORMATIVO QUE NÃO SE ENQUADRA NO CONCEITO DE TRATADO OU LEI FEDERAL. PRECEDENTES. ACÓRDÃO DO TRIBUNAL A QUO ANCORADO EM PREMISSAS FÁTICAS. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. ILEGITIMIDADE DO AGENTE PÚBLICO. ACÓRDÃO RECORRIDO EM SINTONIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO STF FIRMADA SOB O RITO DA REPERCUSSÃO GERAL. TEMA 940. DEVER DE INDENIZAR. REEXAME DE PROVAS. SÚMULA N. 7/STJ. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL NÃO COMPROVADO.

1. Não há falar em nulidade da decisão agravada por usurpação de competência dos órgãos colegiados, no âmbito desta Corte Superior, porquanto, conforme disposto no art. 932, III e IV, alíneas a e b, é possível o julgamento monocrático quando manifestamente inadmissível, prejudicado, com fundamento em súmula ou, ainda, na jurisprudência dominante desta Corte Superior, como na presente hipótese. Ademais, a possibilidade de interposição de agravo interno, com a reapreciação do recurso pelo órgão colegiado, torna superada eventual nulidade da decisão monocrática por suposta ofensa ao princípio da colegialidade.

2. Não se conhece da alegada ofensa ao Decreto 81.871/78, pois, conforme farta jurisprudência deste Superior Tribunal de Justiça, o recurso especial não é via recursal adequada para exame de suposta ofensa a decreto regulamentar, por não se enquadrar no conceito de tratado ou lei federal de que cuida o art. 105, III, a, da Constituição Federal.

3. A Corte de origem, com arrimo no acervo probatório, consignou a inexistência do dever de indenizar ante a ausência de ilicitude na conduta do Conselho recorrido. Assim, a revisão dessa conclusão demandaria, necessariamente, o reexame da matéria fática constante dos autos, providência vedada em recurso especial, conforme o óbice previsto na Súmula 7/STJ.

4. A orientação vinculante (Tema 940/STF) prevê que a ação por danos causados por agente público deve ser ajuizada contra o Estado ou a pessoa jurídica de direito privado prestadora de serviço público, sendo parte ilegítima para a ação o autor do ato, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

5. A parte agravante não procedeu ao necessário cotejo analítico entre os julgados, deixando de evidenciar o ponto em que os acórdãos confrontados, diante da mesma base fática e jurídica, teriam adotado a alegada solução jurídica diversa.

6. Agravo interno não provido.

(AgInt no REsp n. 1.230.776/RS, relator Ministro **Sérgio Kukina**, Primeira Turma, julgado em 16/11/2021, DJe de 19/11/2021.)

Nesse sentido, a seguintes decisões monocráticas: AgInt no AREsp n. 1.210.302, Ministro Paulo Sérgio Domingues, DJEN de 07/04/2025; AREsp n. 1.869.588, Ministro Humberto Martins, DJe de 11/06/2021.

Ademais, embora tenha havido violação ao procedimento do art. 1.030, II, do CPC, por não ter o Tribunal *a quo* realizado o juízo de retratação frente ao Tema 940, entendo desnecessária a devolução dos autos à origem neste momento processual.

Considerando que o recurso já foi admitido e encontra-se nesta instância superior, e tratando-se de causa madura com tese jurídica pacificada, aplica-se o direito à espécie (Súmula 456/STF e art. 1.034 do CPC). Em homenagem aos princípios da economia processual, da celeridade e da primazia do julgamento de mérito, impõe-se a reforma imediata do julgado diretamente por esta Corte Superior.

Com esses fundamentos, **dou provimento ao recurso especial** para reconhecer a ilegitimidade passiva *ad causam* dos recorrentes, restabelecendo na integralidade a sentença de primeiro grau que extinguiu o processo sem resolução de mérito, nos termos do art. 485, VI, do CPC.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO QUARTA TURMA

REsp 2.193.459 / PI
PROCESSO ELETRÔNICO

Número Registro: 2025/0022441-1

Número de Origem:

00073568520138180140 00133811020178180000 133811020178180000 201700010133814
73568520138180140

Sessão Virtual de 24/02/2026 a 02/03/2026

Relator

Exmo. Sr. Ministro RAUL ARAÚJO

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro JOÃO OTÁVIO DE NORONHA

Secretário

Dra. TERESA HELENA DA ROCHA BASEVI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : MARIA DALVA SOUSA DE RESENDE

RECORRENTE : MARIA JURACI ALVES CAMARA

RECORRENTE : SINDICATO DOS AUDITORES FISCAIS DA FAZENDA ESTADUAL
DO EST. DO PIAUI

ADVOGADO : CARLOS ADRIANO CRISANTO LELIS - PI009361

RECORRIDO : WILNE MARIA DA COSTA MELO SA FILHA

RECORRIDO : PAULO AFONSO PORTELA DANTAS

ADVOGADOS : RICARDO LIMA PINHEIRO - PI003296

HILTON ULISSES FIALHO ROCHA JÚNIOR - PI005967

STANLEY DE SOUSA PATRÍCIO FRANCO - PI003899

ANA JULIETA ALMEIDA FARIAS VELOSO - PI011903

FABIO RENATO BOMFIM VELOSO - PI003129

ASSUNTO : DIREITO CIVIL - RESPONSABILIDADE CIVIL - INDENIZAÇÃO POR DANO
MORAL - DIREITO DE IMAGEM

TERMO

A QUARTA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em Sessão Virtual de 24/02/2026 a 02/03/2026, por unanimidade, decidiu dar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Maria Isabel Gallotti, Antonio Carlos Ferreira, Luís Carlos Gambogi (Desembargador Convocado do TJMG) e João Otávio de Noronha votaram com o Sr. Ministro Relator. Presidiu o julgamento o Sr. Ministro João Otávio de Noronha. Licenciado o Sr. Ministro Marco Buzzi.

Brasília, 02 de março de 2026