

JUNES GLEY PIRES RODRIGUES

**RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO E DAS PESSOAS  
JURÍDICAS DE DIREITO PRIVADO PRESTADORAS DE SERVIÇOS  
PÚBLICOS**

CURSO DE DIREITO – UniEVANGÉLICA

2020

JUNES GLEY PIRES RODRIGUES

**RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO E DAS PESSOAS  
JURÍDICAS DE DIREITO PRIVADO PRESTADORAS DE SERVIÇOS  
PÚBLICOS**

Monografia apresentada ao Núcleo de Trabalho de Curso da UniEvangélica, como exigência parcial para a obtenção do grau de bacharel em Direito, sob a orientação do Prof. Me Juraci da Rocha Cipriano.

ANÁPOLIS - 2020

JUNES GLEY PIRES RODRIGUES

**RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO E DAS PESSOAS  
JURÍDICAS DE DIREITO PRIVADO PRESTADORAS DE SERVIÇOS  
PÚBLICOS.**

Anápolis, 20 de novembro de 2020.

BANCA EXAMINADORA

---

---

*Dedico este trabalho de conclusão da graduação a Deus, minha família, meus professores, em especial ao meu orientador professor Juraci da Rocha Cipriano.*

## RESUMO

A presente pesquisa tem por objetivo o estudo acerca da responsabilidade civil das pessoas jurídicas de direito privado, prestadoras de serviços públicos, mediante uma análise reconstrutiva. Para tanto, o estudo terá por base a análise da Constituição Federal de 1988, bem como da doutrina pátria no que diz respeito a presente questão, incluindo também a evolução histórica da responsabilidade extracontratual e a positivação da responsabilidade dos fornecedores no Código de Defesa do Consumidor. O objetivo é fazer uma análise da forma mais didática possível, ainda que rapidamente, sem deixar de lado o inevitável embasamento acadêmico.

**Palavras-chave:** Responsabilidade civil, Teoria da Irresponsabilidade, serviços públicos, prestadores de serviços públicos e Direito de Regresso.

## **SUMÁRIO**

### **CAPÍTULO I RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO**

- 1.1 Histórico.
- 1.2 Teoria da Irresponsabilidade.
- 1.3 Teoria da Responsabilidade com Culpa.
- 1.4 Teorias Publicistas.

### **CAPÍTULO II – LEGISLAÇÃO BRASILEIRA**

- 2.1 Causas excludentes e atenuantes da responsabilidade.
- 2.2 Responsabilidade civil das pessoas jurídicas de direito privado prestadores de serviços públicos.

### **CAPÍTULO III- REPARAÇÃO DO DANO**

- 3.1 Tipos de danos indenizáveis pelo Estado.
- 3.2 Aplicabilidade do Art. 70, III do CPC – Denúnciação da lide em ações indenizatórias em face do Estado.
- 3.3 O Direito de Regresso.

### **CONCLUSÃO**

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

## INTRODUÇÃO

O presente estudo objetiva identificar em que situações o Estado deve assumir a responsabilidade perante o particular que utiliza bens, serviços e políticas públicas. Almeja também esclarecer as hipóteses que excluem a responsabilidade do Estado e quem são as pessoas que podem ser responsabilizadas além do ente estatal.

Ademais, a necessidade de atualização recente dos posicionamentos doutrinários foi satisfeita com a pesquisa jurisprudencial, nos sites do Supremo Tribunal Federal e Superior Tribunal de Justiça, cortes máximas do Judiciário

Além de delinear que o tema aprofundado nesse trabalho é a responsabilidade civil do Estado, e das pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviços públicos, devemos especificar que o objeto de estudo é a responsabilidade extracontratual do ente estatal, excluindo-se qualquer responsabilidade advinda dos contratos administrativos.

Conforme asseverou Francisco Bruno Neto (2009), a responsabilidade civil é a que se traduz na obrigação de reparar danos patrimoniais e se exaure com a indenização. Como obrigação meramente patrimonial, a responsabilidade civil independe da criminal e da administrativa, com as quais pode coexistir sem, todavia, se confundir.

A responsabilidade civil do Estado é, pois, a que impõe à Fazenda Pública a obrigação de compor o dano causado a terceiros por agentes públicos, no desempenho de suas atribuições ou a pretexto de exercê-las. Difere, portanto, de responsabilidade contratual ou legal.

Para Kiyoshi Harada (2000), a responsabilidade civil do Estado, por atos comissivos ou omissivos de seus agentes, é de natureza objetiva, isto é, prescinde da comprovação de culpa. Neste particular, houve uma evolução da responsabilidade civilística, que não prescinde da culpa subjetiva do agente, para a responsabilidade pública, isto é, responsabilidade objetiva. Esta teoria é a única compatível com a posição do Poder Público ante os seus súditos, pois, o Estado dispõe de uma força infinitamente maior que o particular. Aquele, além de privilégios e prerrogativas que o cidadão não possui, dispõe de toda uma infra-estrutura material e pessoal para a movimentação da máquina judiciária e de órgãos que devam atuar na apuração da verdade processual. Se colocasse o cidadão em posição de igualdade com o Estado, em uma relação jurídica processual, evidentemente, haveria um desequilíbrio de tal ordem que comprometeria a correta distribuição da justiça.

O renomado administrativista Hely Lopes Meirelles (2003) classifica a responsabilidade civil do Estado deve ser vista sob o enfoque de três teorias: a teoria da culpa administrativa, a teoria do risco administrativo e a teoria do risco integral, além de diferenciar os aspectos envolventes as pessoas jurídicas de direito privado prestadora de serviços públicos.

O ente estatal deve dirigir a prestação dos serviços públicos efetivamente, quando não for possível, deve fomentar ou financiar diretamente a execução de serviços sociais necessários à coletividade.

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

O presente trabalho irá se desenvolver acerca da responsabilidade civil das pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviço público, explicitando não somente sua previsão constitucional, como também sua aplicação em diversas áreas jurídicas. Os serviços públicos são prestados forma direta ou indireta pela administração pública, levando-se em consideração o seu caráter de conveniência para a coletividade. Essa coletividade é formada pelos “usuários”, os quais usufruem do serviço público, possuindo seus direitos e também deveres.

A responsabilidade civil das pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviço público, está prevista na Constituição Federal em seu artigo 37 § 6º, cabendo a essas pessoas jurídicas, a responsabilização de forma objetiva em relação aos danos que seus agentes causarem aos usuários. Depois de condenado a indenizar o dano causado pelo agente a um terceiro, a administração posteriormente, deterá o direito da promoção de uma ação regressiva contra o agente causador do prejuízo.

### **1. Histórico**

A primeira ideia de responsabilidade do Estado passou pelo conceito da irresponsabilidade. Em meados do século XIX, o mundo ocidental acreditava que o Estado não deveria ser responsabilizado de nenhuma maneira pelos atos praticados por seus agentes. Era a típica noção do Estado Liberal, que se consubstanciava em um ente público distante dos particulares, pouco atuante e por essa razão, irresponsável no sentido literal da palavra, intangível.

Os Estados Unidos e a Inglaterra abandonaram a teoria da irresponsabilidade, o primeiro através do Federal TortClaimAct, de 1946 e o segundo por meio do Crown ProceedingAct, de 1947.

Logo após, surgiu o Estado de Direito, em que a ultrapassada teoria da intangibilidade do soberano, que o isentava de qualquer responsabilidade foi deixada para trás e uma nova concepção surgiu: o Estado deveria ser equiparado às pessoas jurídicas, em todos os seus direitos e deveres. Aqui se trata da responsabilidade subjetiva, dependente da demonstração de culpa, ainda aplicada em alguns países.

A visão atual determina a responsabilização do Estado pelos danos que seus agentes possam vir a causar a terceiros, a conhecida responsabilidade civil objetiva, posição adotada pelo direito pátrio. Várias teorias foram delineadas para explicar a responsabilidade atribuída ao Estado, tendo havido uma evolução entre elas, conforme veremos a seguir:(GABRIEL,2012).

### **1.1 Teoria da Irresponsabilidade**

A teoria da irresponsabilidade é um reflexo dos Estados Absolutistas, surgiu na metade do Século XIX, em meio ao ideal de soberania do administrador máximo. Segundo esta, o Estado tem uma autoridade irrefutável perante o súdito, ele é responsável pela tutela do direito pessoal.

Os primeiros países a abandonar essa concepção foram os Estados Unidos da América, em 1946, com a publicação do Federal TortClaimAct e a Inglaterra pelo Crown ProceedingAct de 1947. Esses Estados começaram a perceber a injustiça da teoria, visto que se o Estado tem o poder de tutelar o direito, também tem o dever de responder perante suas ações e omissões no exercício de tal direito. A partir do Século XIX, a tese da irresponsabilidade estatal foi superada, passando a serem adotadas as teorias civilistas, também conhecidas como teoria da responsabilidade com culpa.

### **1.2 Teoria da Responsabilidade com Culpa**

Para melhor entendimento desta teoria, iremos subdividi-la em teoria dos atos de império e de gestão e teoria da culpa civil ou da responsabilidade subjetiva. Na teoria dos atos de império e de gestão, é essencial a distinção entre os dois

conceitos.

Os Atos de império seriam os praticados pela Administração Pública em gozo de todas as suas prerrogativas e privilégios de autoridade, vindo a ser impostos unilateralmente e coercitivamente aos particulares, decorrentes de um poder soberano, tinham características muito próximas dos atos de direito privado. Já os atos de gestão eram praticados pela Administração em situação igual a dos administrados, objetivando a conservação e desenvolvimento do patrimônio público, além da gestão dos serviços que oferecia. Pelos atos de gestão, o Estado poderia ser civilmente responsabilizado, mas pelos atos de império não (CARVALHO FILHO, 2012).

Em decorrência dessa diferenciação, a citada teoria foi abandonada por gerar um grande inconformismo por parte dos particulares, pois na prática era difícil, senão impossível distinguir os tipos de ato e assim responsabilizar o ente público.

A teoria da culpa civil ou da responsabilidade subjetiva determina que o Estado pode ser responsabilizado por seus atos danosos, desde que reste comprovada a sua culpa. Em uma visão simplista, por essa teoria, procurou-se equiparar a responsabilidade estatal à responsabilidade de direito privado (civilista), já que o Estado assumiria os atos e fatos ocasionados por seus agentes.

A teoria da responsabilidade subjetiva do Estado é a adotada pelo Código Civil Brasileiro de 1916. Em contrapartida, as teorias publicistas da responsabilidade estatal se dividem entre teoria da culpa do serviço ou da culpa administrativa e teoria da responsabilidade objetiva.

O reconhecimento da culpa administrativa deu uma nova orientação aos particulares de como agir, já que não se mostrava necessário demonstrar o tipo de ato e se isentava ou não o Estado da responsabilidade. A partir de agora só se demonstra a culpa do Estado.

Para Carvalho Filho em sua lição (2012) diz que:

A teoria da culpa administrativa, também conhecida como culpa do serviço ou ainda teoria do acidente administrativo, foi consagrada

pela clássica doutrina de PAUL DUEZ, segundo a qual o lesado não precisa identificar o agente estatal que lhe causou o dano, é suficiente que prove o mau funcionamento do aparelho público, mesmo sendo impossível apontar o agente responsável. A doutrina atribuiu a esse fato, o nome de culpa anônima ou falta do serviço. (CARVALHO FILHO, 2012, p.38.)

A falta do serviço se dá quando o serviço público é omissivo, não funciona, funciona com retardo ou com falhas. Em qualquer dos casos, o Estado responde independentemente de qualquer comprovação de culpa do agente público. O ônus do lesado era apenas comprovar o elemento culpa do Estado.

Essa evolução doutrinária e prática se mostrou ainda ineficiente para a proteção do indivíduo perante o Estado, tendo em vista estar em uma situação de desvantagem. Isto posto, como forma de conferir maior benefício ao lesado, surgiu a Teoria da Responsabilidade Objetiva.

Esta teoria dispensa a demonstração por parte do administrado da culpa ou dolo (elementos subjetivos), além da identificação do agente ou da falta do serviço. O único ônus incidente sobre o terceiro é a comprovação do dano. Di Pietro (2007) afirma que:

Na teoria da responsabilidade objetiva, a ideia de culpa é substituída pelo de nexos de causalidade entre o funcionamento do serviço público e o prejuízo sofrido pelo terceiro. Torna-se irrelevante o fato de o serviço estatal ter funcionado bem, mal ou de forma ineficaz. (*online*, 2007).

Devemos compreender que o Estado tem maiores poderes e vantagens em relação ao administrado, sendo estas jurídicas, econômicas e políticas. O indivíduo está em posição de subordinação perante ele, por esta razão merece maior proteção e um ônus menor comparado ao do ente estatal.

Na lição de Carvalho Filho (2012), diz que: Por ser o Estado mais poderoso, teria que arcar com um risco natural advindo de sua atividade, ou seja, uma maior quantidade de poderes leva à assunção de um risco maior, o risco administrativo p.32. Já para Hely Lopes Meirelles entende que, apesar de não ser unanimidade na doutrina diz que:

O autor administrativista, aduz que a teoria do risco compreende duas modalidades: risco administrativo, que admite as causas excludentes da responsabilidade do Estado e a teoria do risco integral, que não as admite, sendo a pessoa jurídica de direito público sempre responsável pelos danos causados por seus agentes (MEIRELLES, 2003, p.90-98.).

No risco administrativo, haverá uma avaliação do grau de participação do lesado no dano. Se este participou totalmente, o Estado será isento de qualquer responsabilidade; ao contrário, se o lesado contribuiu de forma parcial, o ente estatal terá uma verdadeira atenuação na sua obrigação de reparar.

Noutra baila, o risco integral dispensa qualquer responsabilidade que o terceiro pode ter tido na causa do dano, independe do nexos causal e há responsabilização do Estado mesmo que a culpa tenha sido da vítima. Sobre a aplicação da teoria do risco integral no Brasil.

Em algumas situações excepcionais em que foi aplicada, tais como: Acidentes de trabalho nas relações de emprego público, indenização coberta pelo seguro obrigatório para automóveis (DPVAT), atentados terroristas em aeronaves, dano ambiental e dano nuclear (MAZZA 2011).

Noutra vertente Carvalho Filho apresenta ainda a moderna teoria do risco social, em que o foco da responsabilidade civil é a vítima e não o autor do fato danoso. Assim aduz:

A reparação seria tarefa de toda a coletividade, havendo uma verdadeira socialização dos riscos, com aplicação da justiça social. Aqui, o objetivo é não deixar o lesado sem a justa reparação pelo dano sofrido. Podemos visualizar melhor a sua aplicação no princípio da responsabilidade do Estado pela atividade legislativa (CARVALHO FILHO. p.27, 2012)

### **1.3 Legislação brasileira**

A Constituição Brasileira de 1824 informava, no artigo 178: “Os empregados públicos são estritamente responsáveis pelos abusos e omissões praticados no exercício de suas funções e, por não fazerem efetivamente responsáveis aos seus subalternos”. A Carta Maior de 1891 repetia o mesmo texto,

atribuindo responsabilidade exclusiva ao agente público.

A responsabilidade civil do Estado tomou maior importância a partir do Código Civil de 1916, em seu artigo 15, que ditava: “Aquele que por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência violar direito, ou causar prejuízo a outrem, fica obrigado a reparar o dano.”

Esta codificação adotou claramente a teoria civilista da responsabilidade subjetiva. O Brasil nunca adotou a teoria da irresponsabilidade estatal. A Constituição Federal de 1934, em seu art. 171, assumiu o princípio da responsabilidade solidária entre o Estado e o agente público, decorrente de casos de negligência, omissão ou abuso de poder no exercício de seus cargos.

Apenas em 1946, a Carta Magna mudou esse posicionamento, vindo a acolher a teoria da responsabilidade objetiva, com a seguinte redação (art. 194):

As pessoas jurídicas de direito público interno são civilmente responsáveis pelos danos que seus funcionários, nessa qualidade, causarem a terceiros.” Modernamente, ainda trouxe a possibilidade de ação regressiva contra os agentes causadores do dano, se tivessem culpa destes (Brasil, 1946)

A Constituição Federal editada em 1988, atualmente vigente, trata da matéria da responsabilidade civil do Estado no art. 37, §6:

Art. 36 – A Administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: §6 – 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.

No mesmo dispositivo constitucional, foram elencadas duas teorias: a da responsabilidade objetiva do Estado e a da responsabilidade subjetiva do agente.

No que toca a responsabilidade objetiva, responde o Estado independente da prova de sua culpa ou dolo, necessária apenas a comprovação do

dano causado à vítima. Analisando o dispositivo, em sua primeira parte, vemos duas categorias de pessoas a ser consideradas responsáveis: as pessoas jurídicas de direito público (União, Estados, Municípios, Distrito Federal, Territórios e suas autarquias) e as pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviços públicos. Na última categoria estão inseridas as fundações públicas de direito privado, empresas públicas, sociedades de economia mista, empresas permissionárias e concessionárias de serviços públicos (CUNHA JÚNIOR, 2011).

A saber que o dano suportado pelo particular deve ser originado pela prestação do serviço público (nexo causal) e causado por agentes que estejam a serviço pessoas jurídicas acima citadas, podendo ser agentes políticos, administrativos ou particulares em colaboração com a Administração, independente do recebimento de contraprestação pela Fazenda Pública.

Na segunda parte da norma referenciada, está presente o instituto do direito de regresso. É uma faculdade do Estado de reaver os valores que teve que indenizar ao terceiro atingido e está deverá ser exercida em face do funcionário responsável pelo dano. É justamente aqui que reside a teoria da responsabilidade subjetiva do agente, visto que só é possível a demanda regressiva para que o agente indenize o Estado pelos danos que suportou em seu nome, quando houver comprovação de sua culpa na efetivação do dano. Sem uma dilação probatória que demonstre a participação do agente no prejuízo suportado por terceiro, o Estado deverá assumir sozinho toda a responsabilidade.(CUNHA JÚNIOR, 2011)

#### **1.4 Responsabilidade Civil Subjetiva e Objetiva**

A responsabilidade civil pode ser subdividida em objetiva e subjetiva, de acordo com a ideia de culpa inerente à conduta do agente. A responsabilidade civil subjetiva pressupõe a culpa, enquanto que a responsabilidade civil objetiva pode se concretizar de forma independente. Desta feita, é inerente à ideia de responsabilidade civil subjetiva a concretização de um ato ilícito. Conforme os ensinamentos de Fernando Noronha, atos ilícitos: “são todas as ofensivas de direitos alheios, proibidas pela ordem jurídica e imputáveis a uma pessoa, em termos de se poder afirmar que ela procedeu com culpa ou dolo”.

Venosa Sílvio (2013) afirma que um dos pressupostos para configuração da responsabilidade civil subjetiva, portanto, é o ato ilícito e, para isso, deve-se demonstrar que o agente causador do dano realizou sua conduta com culpa, em sentido amplo (abrange o dolo ou a culpa em sentido estrito: negligência, imprudência ou imperícia). Dolo existe quando a conduta do agente é intencional a produzir determinado resultado; negligência é a desatenção, falta de cuidado, que não faz prever um fato danoso que poderia acontecer; imprudência compreende o excesso de confiança que leva a não adotar as cautelas necessárias; imperícia é a culpa profissional, decorrente de falha ao utilizar instrumentos, máquinas etc. Assim, na responsabilidade civil subjetiva, o agente causador do dano é que estará na posição nuclear da configuração ou não desta modalidade de responsabilidade.

Noronha (2003) explicita que, para a doutrina subjetiva, o ressarcimento do dano, seja material seja moral, estará associado à apreciação da conduta do seu causador. Quando considerada in concreto, convertido o fato danoso no princípio de satisfação do ofendido, traduz-se o preceito abstrato em imposição da norma individualmente.

Noronha (2003) diz que, “O ato ilícito tem previsão no art. 186 do Código Civil: aquele que por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito”.

Avançando no tempo, o Direito Romano, no tocante a responsabilidade civil, forneceu a base para o Código Napoleônico, de 1804, marco influenciador da teoria da responsabilidade civil nos códigos modernos, que em seu artigo 1.382, prescrevia: “*tout faisquelconque de l’homme, que cause à autruiundommage, oblige celui par lafauteduquelil est arrivé, à lê réparer.*”

Do direito francês para o brasileiro, o desenvolvimento da responsabilidade civil subjetiva culminou com o art. 159 do Código Civil de 1916: “Aquele que por ação ou omissão voluntária, negligência, ou imprudência, violar direito, ou causar prejuízo a outrem, fica obrigado a reparar o dano”.

Atualmente, o Código Civil de 2002 trata do ato ilícito no art. 186, com

redação nos seguintes termos: “Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito”.

Assim conclui Pablo Stolze Gagliano:

E impõe o dever de repará-lo, nos ditames do art. 927 do Codex: “Aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo”. Percebe-se que, na redação atual, o conceito de ato ilícito está coligado ao da responsabilidade subjetiva. Ainda, o novo dispositivo faz menção expressa ao dano extrapatrimonial decorrente de violação de direitos da personalidade (GAGLIANO, 2008, p. 294)

A noção básica da responsabilidade civil, dentro da doutrina subjetiva, é o princípio segundo o qual cada um responde pela própria culpa - unuscuique sua culpa nocet. Por se caracterizar em fato constitutivo do direito à pretensão reparatória, caberá ao autor, sempre, o ônus da prova de tal culpa do réu.

Daí decorre o grande problema da teoria da culpa, qual seja, o ônus pesado que recai ao autor ao ter que provar a conduta culposa do réu. Com o passar dos séculos, a teoria da culpa não se mostrou suficiente para disciplinar todos os conflitos decorrentes de lesões causadas a outrem. Eram cada vez mais comuns situações em que um dos polos da discussão era consideravelmente mais frágil que o outro, de modo que, ao dar-lhe a qualquer fato daquele que provoca um dano a outrem obriga aquele que foi a culpa do que ocorreu a reparar. A condição de autor, era difícil ou praticamente impossível empenhar prova de culpa do agente causador do (GAGLIANO, PAMPLONA FILHO, 2008, p. 14:).

Ainda, o advento da Revolução Industrial alavancou sobremaneira o estudo da responsabilidade civil a par da prova de culpa, eis que os acidentes decorrentes da utilização de máquinas passaram a ser uma constante fonte de conflitos. Assim, doutrina e jurisprudência empenharam-se em modificar o contexto da responsabilidade baseada na culpa, e complementá-la com outra, em que a prova de culpa não se mostraria mais fundamental para embasar a reparação do dano.

A obra dos juristas franceses Saleilles e Josserand tornou-se marco inicial da doutrina objetivista. Saleilles interpretou o vocábulo *faute*, presente no

supracitado art. 1.382 do Código Civil Francês, com a acepção de fait, equivalente à causa determinante de qualquer dano.

A modernização da responsabilidade civil passou a enfatizar a pessoa do lesado, e não mais a do autor do dano. A escola francesa inclinou-se então a aplicar a chamada teoria do risco, que consistia na formulação “todo prejuízo deve ser atribuído ao seu autor e reparado por quem o causou”.

Neste sentido, suscita Pablo StolzeGagliano que as teorias objetivistas da responsabilidade civil: “procuram encará-la como mera questão de reparação de danos, fundada diretamente no risco da atividade exercida pelo agente”.O que se observa, em conclusão, no direito brasileiro, é que, libertando-se das fórmulas confusas das Ordenações, e estabelecendo-se, por certo tempo, em plano de melhor compreensão da responsabilidade civil, efetuou evidente retrocesso, por intermédio de várias disposições do Código Civil.<sup>30</sup>

Regina Beatriz Tavares da Silva, na obra Novo Código Civil Comentado, de coordenação do Prof. Ricardo Fiúza, assim considerou este dispositivo legal:

Décadas se passaram, e com a promulgação da Lei 10.406 de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil 2002), finalmente a responsabilidade civil objetiva obteve o seu lugar cativo no ordenamento civil brasileiro. O Art. 927, parágrafo único, do Diploma Civil assim estabelece: “Haverá obrigação de reparar o dano, independentemente de culpa, nos casos especificados em lei, ou quando a atividade normalmente desenvolvida pelo autor do dano implicar, por sua natureza, risco para os direitos de outrem. (FIUZA 2003, p, 819-,29)

Importante destacar, de tudo o que foi dito, que enquanto a responsabilidade subjetiva tem base na culpa, a responsabilidade objetiva dispensa a aferição desta, muito embora os outros pressupostos, quais sejam a conduta e o nexo causal entre conduta e dano devam, ainda, ser analisados. Aliás, sobre o texto do parágrafo único do art. 927 do Código Civil, quando ainda era projeto de lei, em análise no Congresso Nacional, manifestou-se Aguiar Dias:

O parágrafo único, do art. 929, do Projeto concede espaço à responsabilidade civil baseada no risco. Só merece louvores, pois baseado no princípio romano *neminem laedere*. As confusões que a respeito se estabelecem não

levam em conta o verdadeiro sentido desse mandamento, que não estabelece a obrigação de indenizar para todo e qualquer dano, mas exige que ele seja injusto e que tenha certa relevância. Nestes limites, seria possível adotar os princípios objetivos e alargar os seus domínios, além do tímido ensaio do Projeto. Banir a culpa do sistema da responsabilidade civil talvez seja uma temeridade, dada as repercussões econômicas que acarretariam a adoção integral do princípio do risco. Mas já é tempo de consagrar a responsabilidade objetiva para atividades que resultem, só pelo seu exercício, com frequência considerável, em dano injusto para a comunidade.

Do esforço empreendido, exteriorizou-se a norma consagrando a responsabilidade civil objetiva. Necessário salientar que responsabilidade subjetiva e objetiva não se anulam ou se contrapõem; elas coexistem no ordenamento jurídico, servindo, ambas, a regulamentar as hipóteses em que o dano será imputado a outrem, o responsável. A regra geral da responsabilidade civil é que ela seja, volta-se a frisar, subjetiva.

Excepcionalmente abrir-se-á mão da apuração da culpa ou dolo, fazendo-se valer da responsabilidade objetiva. Dessas breves considerações acerca dos dois institutos de responsabilidade civil, passa-se, agora sim, para a análise dos pressupostos configuradores da responsabilidade civil. Ressalta-se que, por se tratar este estudo de obra monográfica, não há possibilidade de extenuar o instituto da teoria da culpa, bem como todo o surgimento. (FIUZA, Cesar. Direito Civil: curso completo. 15 ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2011).

### **1.5 Responsabilidade da pessoa jurídica de direito privado prestadora de serviço público em relação aos não-usuários do serviço**

Um ônibus de uma concessionária de transporte público coletivo atropela uma pessoa; particular eletrocutado por fios de alta voltagem pendentes na rua pela queda de um poste. Nesses casos, aplica-se o instituto da responsabilidade objetiva? Seria justo que, no caso de não usuários lesados pelos prestadores de serviços, não fosse aplicado o referido instituto? A responsabilidade extracontratual das pessoas jurídicas prestadoras de serviço público é um tema complexo, que envolve muitas controvérsias. (SANTIAGO EDNA, 2008).

A Constituição Federal de 1988 representou um grande avanço no esclarecimento das controvérsias que a matéria suscitava, contudo, outros questionamentos foram levantados. O artigo 37, § 6º, da Carta Magna, que consagra a responsabilidade objetiva das prestadoras de serviço público, tem sido objeto de interpretações diversas, algumas favoráveis aos administrados, outras restritivas dos benefícios nele consagrados.

Uma dessas controvérsias consiste no alcance subjetivo da responsabilidade objetiva das pessoas jurídicas de direito privado pelos danos causados em decorrência da prestação do serviço público. Questiona-se se os concessionários, permissionários ou autorizatários de serviço público respondem objetivamente pelos danos causados aos usuários e aos não-usuários do serviço prestado ou somente pelos prejuízos sofridos pelos usuários. (SANTIAGO, 2008)

Esses questionamentos têm se tornado cada vez mais frequentes, principalmente em virtude do crescente número de concessões e permissões de serviços públicos realizadas pela Administração Pública. Revela-se importante, portanto, a análise dos argumentos apresentados pela doutrina e pela jurisprudência para determinar a espécie de responsabilidade das pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviços públicos em relação aos não-usuários do serviço. (SANTIAGO, *online*)

## **1.6 Responsabilidade extracontratual do Estado**

A Constituição Federal de 1988, seguindo o sistema adotado desde a Constituição Federal de 1946, consagrou a responsabilidade objetiva do Estado e das pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviço público pelos atos praticados pelos seus agentes, nos termos do seu artigo 37, §6º.

A responsabilidade extracontratual objetiva funda-se na teoria do risco administrativo, segundo a qual cabe ao Estado a responsabilidade pelos riscos decorrentes da atividade administrativa. Ou seja, independente da legalidade ou ilegalidade da atuação da Administração Pública, se a atividade desenvolvida submete o administrado à situação de risco, o Estado responde objetivamente, sem

que haja aferição da culpa do agente causador do dano.

O Estado, ao ser condenado a reparar os prejuízos do lesado, não seria o sujeito pagador direto; os valores indenizatórios seriam resultantes da contribuição feita por cada um dos demais integrantes da sociedade, a qual, em última análise, é a beneficiária dos poderes e das prerrogativas estatais. Verifica-se, portanto, que os postulados que geraram a responsabilidade objetiva do Estado buscaram seus fundamentos na justiça social(CARVALHO FILHO, 2012).

Assim, uma vez que as atividades administrativas são desenvolvidas no interesse de toda a coletividade, seus ônus devem ser suportados por todos. É a aplicação concreta do princípio da igualdade.

Convém examinar de forma detalhada o dispositivo constitucional em destaque: Constituição Federal de 1988: "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 culpa ou dolo.

Pode-se verificar que a Constituição estabeleceu o mesmo regime de responsabilidade para as pessoas jurídicas de direito público e para as de direito privado prestadoras de serviço público, de modo que, dentro das mesmas circunstâncias, elas respondem igualmente de forma objetiva perante o terceiro lesado.

Ao mencionar "agentes", a Carta Magna quis abranger toda e qualquer pessoa que possui vínculo com as pessoas jurídicas de direito público e com as de direito privado prestadoras de serviços públicos, quer seja este vínculo permanente ou provisório, remunerado ou gratuito. Além disso, o agente deve estar atuando nessa qualidade, para que a norma incida.

Ressalte-se, entretanto, que a responsabilidade objetiva fundada na teoria do risco administrativo não se confunde com aquela baseada na teoria do risco integral, de modo que a responsabilidade do Estado pode ser afastada quando não haja nexo de causalidade entre a conduta administrativa e o dano sofrido. São as

hipóteses de exclusão da responsabilidade, como quando se verifica a culpa exclusiva da vítima ou fatos imprevisíveis.

Apesar de a responsabilidade das prestadoras de serviço público ser objetiva, essas somente poderão exercer o direito de regresso se comprovada a culpa ou o dolo do agente causador do dano, que tem responsabilidade subjetiva.

Por fim, insta esclarecer que em relação às condutas omissivas do Estado, a despeito da divergência doutrinária e jurisprudencial, é dominante o entendimento de que a responsabilidade deste é subjetiva, fundando-se na teoria da culpa administrativa. De acordo com essa teoria, o Estado somente poderá ser responsabilizado quando comprovada que a ausência ou o mau funcionamento do serviço público foi causa direta do prejuízo sofrido pelo terceiro, não sendo necessária a identificação do agente estatal que provocou o dano.

### **1.7 Responsabilidade extracontratual das pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviço público.**

Nos termos do artigo 175 da Constituição Federal de 1988, cumpre ao Poder Público diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos. De acordo com o supracitado dispositivo constitucional, pode a pessoa jurídica de direito público (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) transferir atribuições de sua titularidade para outra pessoa jurídica de direito privado, descentralizando a prestação dos serviços públicos. Essa transferência pode ocorrer de diversas formas, dentre as quais por meio de concessão, permissão e autorização de serviço público.

A transferência da atribuição de executar um serviço público implica a submissão das pessoas jurídicas de direito privado (concessionárias, permissionárias ou autorizatárias) às mesmas regras de responsabilidade extracontratual do Poder Público, quando se verificar a ocorrência de danos decorrentes da prestação do serviço, uma vez que atuam como seus substitutos. Nas palavras de José dos Santos Carvalho Filho, as pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviço público "são verdadeira *longa manus* do Poder Público"

Convém registrar que a fixação da responsabilidade objetiva para as pessoas jurídicas de direito privado que prestam serviços públicos foi um avanço da vigente Constituição Federal. Isso porque as Constituições de 1946 e 1967, apesar de terem adotado a responsabilidade objetiva fundada na teoria do risco administrativo, tão-somente contemplava como agentes responsáveis as pessoas jurídicas de direito público prestadoras de serviço público.

Saliente-se que a própria pessoa jurídica de direito privado é quem responde pelos danos decorrentes da prestação do serviço público, já que assume os riscos e as responsabilidades relativas às atividades desenvolvidas. Contudo, quando insuficiente o patrimônio da prestadora de serviço, responderá o Estado subsidiariamente, mas somente pelos danos decorrentes da prestação do serviço público.

A responsabilidade objetiva da pessoa jurídica de direito privado prestadora de serviço público frente aos usuários do serviço nunca foi objeto de contestação, tendo em vista a existência de relação jurídica contratual entre eles. Por outro lado, a extensão dessa responsabilidade aos não-usuários do serviço público prestado sempre suscitou controvérsias.

A respeito do tema, é possível encontrar autores que sustentam a sua interpretação restritiva e outros que defendem que a intenção do legislador constitucional foi ampliar ao máximo a proteção conferida ao cidadão. Essa polêmica também é visualizada nas decisões dos órgãos judiciários brasileiros.

Revela-se importante, portanto, a análise dos argumentos apresentados pela doutrina e pela jurisprudência para determinar a espécie de responsabilidade das pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviços públicos em relação aos não-usuários, principalmente em face do crescente número de concessões e permissões de serviço público efetivadas pelo Estado.

## II CAPÍTULO - LEGISLAÇÃO BRASILEIRA

### 2. Pressupostos da pretensão ressarcitória.

Uma hipótese é entendida como uma situação ou fato considerado outra premissa ou condição necessária. Portanto, a presunção de indenização por danos é um fato ou situação anterior que deve ser observada para que se possa atribuir o dano a determinado responsável. A teoria clássica aponta que existem três configurações de responsabilidade civil subjetiva: a) culpa, b) dano etc.) causalidade.

Neste sentido vai a doutrina de Sérgio Cavalieri Filho (2009), que leciona:

Há primeiramente um elemento formal, que é a violação de um dever jurídico mediante conduta voluntária; um elemento subjetivo, que pode ser o dolo ou a culpa; e ainda um elemento causal-material, que é o dano e a respectiva relação de causalidade. Esses três elementos, apresentados na doutrina francesa como pressupostos da responsabilidade civil subjetiva, podem ser claramente identificados no art. 186 do Código Civil, mediante simples análise do seu texto.<sup>36</sup> (destaque do original) (CAVALIERI FILHO. 2009, p. 78)

Carlos Roberto Gonçalves destacou que os pressupostos básicos da responsabilidade civil são quatro: a análise das cláusulas anteriores mostra que os quatro elementos básicos da responsabilidade civil são: ato ou omissão do agente, Culpa ou engano, causa e dano sofrido pela vítima. Podemos classificar as premissas de responsabilidade civil de forma mais persuasiva, dizendo que é necessário, o que leva à obrigação de indenização:

**2.1** a existência de fatos que violam a lei (ou seja, ações ou omissões humanas, fatos humanos, mas independentes da vontade ou dos fatos naturais), é ilegal (ou seja, não é permitida pela própria lei ou suas consequências);

**2.2** esse fato pode ser atribuído a alguém, seja pela culpa da pessoa ou simplesmente porque aconteceu no decorrer das atividades em seu benefício;

**2.3** causar dano; mesmo em circunstâncias especiais, o dano constitui um risco inerente à atividade do responsável, e não o dano por ela causado, pode também ser legalmente considerado um dano causado por ações ou fatos. A estas quatro premissas de responsabilidade civil acordadas por quase todos os juristas, uma condição adicional deve ser adicionada (de fato, a rigor, antes de todas essas premissas).

**2.4** os danos devem ser incluídos no escopo da função de proteção assinada de acordo com a norma de violação. Em outras palavras, o dano que deve ser descoberto é causado por uma violação do ativo protegido.

Optaremos por utilizar as premissas do professor Fernando Noronha, que na verdade contextualizam todas as premissas passíveis de responsabilidade civil. No entanto, essa classificação ainda ajudará a compreender a responsabilidade civil objetiva no futuro para orientar os franqueados do serviço público e as questões relacionadas aos usuários e não usuários do serviço, sendo este o objeto central desta pesquisa.

### **2.2.1 Fato Gerador**

Os atos ilícitos são fatos suscetíveis de responsabilidade civil e são determinados pelo artigo 186 do Código Civil, refere-se a todo ato que viole a lei e cause danos a outrem, negligência ou imprudência, mesmo que seja apenas por motivos morais.

(NORONHA, F., 2003), em seu comentário aduz que:

Para se falar em responsabilidade civil, é necessário que ocorra, primeiramente, um acontecimento capaz de gerar um dano, que por

sua vez implicará a necessidade de ressarcimento, a fim de restabelecer o equilíbrio socioeconômico de outrora. Este acontecimento é denominado de fato. Este fato, por sua vez, deve ser um fato jurídico, ou seja, relevante para a órbita jurídica, que implique efeitos no estudo do Direito. NORONHA, F., 2003, p. 468-469.

Pablo StolzeGagliano referiu-se à pesquisa de FredericSavigny em seu trabalho e destacou que fatos jurídicos serão quaisquer eventos naturais ou causados pelo homem que possam estabelecer, modificar, manter ou eliminar relações jurídicas.

No que diz respeito à responsabilidade civil, os fatos tributáveis devem ser antijurídicos, ou seja, contrários aos interesses protegidos por lei. Os fatos conflitam com a ordem, o que afetará adversamente qualquer situação protegida por lei.

Fernando Noronha (2003), aduz que o fato antijurídico pode ser, e em regra é, um fato humano, culposo ou não, mas também pode ser um fato natural. Fatos da natureza podem gerar sim responsabilidade civil, bastando para isso que tenham acontecido dentro da esfera jurídica sob controle do responsável.

Pablo Stolze (2007), toma o posicionamento de que o fato da natureza não geraria responsabilidade civil, por não poder ser atribuído ao homem. Apenas a título de esclarecimento, considera-se mais abrangente o posicionamento exarado por Fernando Noronha, que entende ser possível a imputação de fato da natureza como gerador de responsabilidade civil. Adota tanto a conduta humana, como a advinda da natureza, e a antijuridicidade deste fato decorre da ofensa a direitos alheios, de modo contrário ao ordenamento jurídico.

Sintetizando, o primeiro pressuposto é o fato gerador, nada mais é que o acontecimento natural ou humano, contrário ao direito, que seja evento causador de um dano.

### **3.1 Dano**

Até o momento, na discussão desta pesquisa, no que se refere à conduta e responsabilidade, o dano deve ser mencionado. Pois bem, mesmo que existam fatos antijurídicos, mesmo que os factos antijurídicos sejam imputados a alguém, se não houver dano, não há necessidade de falar em responsabilidade. Fernando Noronha citou um bom exemplo e um facilitador de compreensão.

Entretanto, a existência de atos ou fatos antijurídicos não é suficiente para indenizar a responsabilidade, o simples fato de conduzir veículo em estrada deserta não cria obrigação de indenização. Conforme já mencionado, o artigo 186 da Lei Civil afirma claramente que não basta infringir os direitos de outrem, mas sim “causar dano a outrem”. Além desse tipo de dano, também devem existir outras hipóteses para a geração de responsabilidade civil, como a presunção dos fatos e a indenização do agente, conforme descrito a seguir.

Não há dúvida de que o dano é o vilão da responsabilidade civil. Se não houver dano, não há necessidade de discutir compensação. Nenhuma culpa pode ser responsabilizada, mas nenhum dano não é responsabilidade. Danos são danos causados por violações de leis ou fatos, sejam pessoais ou coletivos, econômicos ou não econômicos, que violam qualquer valor inerente à humanidade ou afetam certas coisas no mundo externo protegidas por lei. De acordo com a natureza do dano, o dano pode ser dividido em: a) patrimônio líquido e b) fora do balanço patrimonial.

Dano extrapatrimonial é aquele que se reporta a valores insuscetíveis de avaliação pecuniária. É o caso do dano moral, decorrente de violação dos direitos da personalidade. O dano patrimonial, por sua vez, é o dano material, atinge os bens integrantes do patrimônio da vítima, entendendo-se como tal o conjunto de relações jurídicas de uma pessoa apreciáveis em dinheiro. Este pode ser subdividido em dano emergente e lucros cessantes. O dano emergente, conceitua Cavalieri Filho:

É o que importa efetiva e imediata diminuição no patrimônio da vítima em razão do ato ilícito. Ao passo que lucros cessantes correspondem à perda do ganho esperável, na frustração da expectativa de lucro, uma diminuição em potencial do patrimônio da vítima. Outra menção a se fazer é quanto ao dano passível de indenização. O dano capaz de ensejar indenização é o dano certo e atual. Certo é o dano efetivo, que realmente aconteceu; não pode ser hipotético. Atual é o dano subsistente. (CAVALIERI FILHO, 2007, p. 70 e71).

A doutrina também traz muitas outras classificações. No entanto, neste trabalho, não é apropriado colocar toda a energia nele, porque as considerações aqui realizadas são suficientes para entender o dano como um pré-requisito para a compensação.

### **3.2 Nexo de Causalidade**

Algumas pessoas falaram sobre danos e fatos antijurídicos. Para conformar a responsabilidade pela indenização, esse fato antijurídico deve estar vinculado a esse tipo de dano e ter uma relação causal razoável. Portanto, a causalidade é a quarta hipótese da afirmação.

Portanto, não basta que um agente tenha cometido um ato ilícito. A vítima também não foi ferida. Este tipo de dano deve ser causado pelo comportamento ilegal do agente, e deve haver uma relação causal necessária entre eles.

O conceito doutrinário parece simples de ser compreendido mediante um mero juízo lógico. Todavia, ao se analisar os inúmeros casos práticos, surgiram diversas dúvidas acerca de qual a causa implicava determinada consequência. Destarte, múltiplas teorias foram desenvolvidas para determinar o nexos de causalidade, entre elas a teoria da equivalência dos antecedentes e a teoria da causalidade adequada. (GAGLIANO, P. S., FILHO, R. P., 2008, p. 39-40)

A teoria da equivalência anterior estabelecia que quando múltiplas condições contribuem para um determinado resultado, todas essas condições terão o mesmo valor e a mesma correlação e, portanto, devem ser consideradas adequadas. Essa teoria desenvolvida por Von Buri exauriu todas as causas, levando a um retorno infinito dos vínculos causais.

Em seguida, partindo das ideias de Von Kries, ele desenvolveu a teoria da causalidade suficiente, que busca o antecedente mais suficiente e apenas seleciona a causalidade como causa do resultado. Essa teoria exige que os juízes atuem com bom senso e atitude cautelosa, pois é sempre necessário analisar um caso

específico e chegar a uma conclusão sobre qual causa é mais adequada para produzir determinado resultado.

Em termos de determinação da causalidade, a teoria desenvolvida a partir dessa teoria e aceita pelo direito brasileiro é a teoria da causalidade suficiente.

Fernando Noronha falou sobre a teoria da causalidade suficiente:

Para tal teoria, um fato é uma causa de um dano quando este seja consequência normalmente previsível daquele. E para sabermos se ele deve ser considerado consequência normalmente previsível, devemos nos colocar no momento anterior àquele em que o fato aconteceu e tentar prognosticar, de acordo com as regras da experiência comum, se era possível antever que o dano viesse a ocorrer. Quando a resposta for afirmativa, teremos um dano indenizável. (NORONHA, 2003, p. 476).

Sergio Cavalieri Filho ressalta que esta teoria dá margem à discricionariedade do julgador, que deve agir com bom-senso e ponderação para que consiga decidir com justeza. Como método de realizar com sucesso essa ponderação, ressalta o seguinte:

Deverá o julgador, retrocedendo ao momento da conduta, colocar-se no lugar do agente e, com base no conhecimento das leis da Natureza, bem como nas condições particulares em que se encontrava o agente, emitir seu juízo sobre a idoneidade de cada condição. CAVALIERI FILHO, S., 2007, p. 47.

Nesse sentido, causalidade própria é a causalidade adotada pela maioria das doutrinas e jurisprudência do Brasil, e será utilizada neste trabalho.

Resta ver ao adotar a teoria da causalidade adequada ao implantar a suposição de causalidade. Tarefa muito penosa, porque é necessário que o jurista tenha bom senso para examinar com clareza a relação entre o fato gerador atribuído a determinado agente e o dano causado. O argumento dos ensinamentos de Fernando Noronha sobre causalidade afirma:

Pode-se resumir tudo numa fórmula sintética, dizendo que, para que se dê como verificado o nexos de causalidade, basta que haja séria possibilidade de ocorrência do dano, é suficiente que este não seja atribuível a circunstâncias extraordinárias, a situações improváveis, que não seriam consideradas por um julgador prudente. (NORONHA, 2003, p. 470)

As circunstâncias especiais acima mencionadas que podem quebrar a relação causal são a chamada exclusão de responsabilidade. Eles serão analisados a seguir, especialmente quando se trata de responsabilidades estaduais.

### **3.3 Causas excludentes e atenuantes da responsabilidade**

A causalidade é a base da responsabilidade civil de um país. Quando os serviços públicos não são a causa do dano ou a única causa do dano, tal responsabilidade deixará de existir ou será mitigada. Saliente que a força maior e a culpa da vítima são os únicos motivos de responsabilidade.

A força maior é um evento imprevisível, não sendo da responsabilidade da administração pública, pois não existe uma relação causal entre o dano e as ações da administração. No entanto, há exceções a esta regra, mesmo em caso de força maior, se o país e a força maior não puderem prestar o serviço, o país poderá ser responsável. Por exemplo, em caso de inundação, o estado responderá se mostrar que o desempenho de um determinado serviço é suficiente para evitar a inundação.

Quanto à culpa da vítima, deve-se apontar se sua culpa é monopolizada pelo estado ou existe ao mesmo tempo; o estado não responderá à culpa exclusiva da vítima, mas se a culpa ocorrer ao mesmo tempo, reduzirá a responsabilidade compartilhada com a vítima.

A fim de determinar a responsabilidade do Estado, o comportamento da parte lesada deve ser verificado com antecedência. Caso este não participe e seja apenas a vítima, caberá ao ente estatal todas as responsabilidades. Porém, se a causa do dano for apenas o poder público suportar este encargo, é injusto, portanto, quando o sistema de compensação de responsabilidades derivado do direito privado for efetivamente aplicado, a compensação devida ao Estado deve ser reduzida de acordo com o grau de participação do Estado. Ao mesmo tempo, a culpa é a razão para reduzir a responsabilidade. Se o indivíduo for a única causa do dano

(negligência exclusiva), enfrentaremos a automutilação, o que isenta totalmente o país da responsabilidade de manutenção e responsabilidade.

É importante observar a relação causal entre o comportamento do agente no desempenho de suas funções e os danos ou ferimentos causados à vítima. Quando o vínculo subjetivo não existe ou é interrompido, surge a causa exclusiva da responsabilidade, que está listada na doutrina e firmemente consagrada na jurisprudência: força maior, culpa da vítima e culpa de terceiro.

Força maior como o acontecimento imprevisível, inevitável e estranho à vontade das partes, por exemplo, uma tempestade ou um raio. Este tipo de evento não pode ser imputado ao Estado, pois independe de sua vontade. Ademais, não há nexo de causalidade entre as ocorrências. (PIETRO, p., 47, 2007.)

No entanto, a regra inclui exceções perdidas pelo Estado. Em caso de força maior, se o país deixar de executar seus serviços, o país pode ser responsabilizado. Por exemplo: Se ainda ficar comprovado que o governo não deseja realizar obras de hidrovias e desobstrução de bueiros, a enchente vai destruir a cidade de Anápolis-GO, o que vai potencializar o impacto da enchente e deve ser reparada.

Se o Estado omitir proteger a propriedade das pessoas e evitar danos causados pela multidão, o Estado também será responsável no caso de um ato de terceiros (culpa de terceiros) (geralmente chamado de comportamento de multidão). Um exemplo óbvio dessa situação é o tráfico de drogas, que é uma situação bem conhecida do poder público que, se não houver combate, ocasionará ataques, assassinatos e outros atos ilícitos sem proteção das forças armadas privadas.

O STJ, no julgamento do AgRg no AREsp 65343 / SE, demonstra um caso em que a conduta omissiva do Estado lhe confere o dever de reparar:

Hipótese em que o Tribunal a quo consignou não evidenciadas nos autos causas excludentes da responsabilidade estatal; ao contrário, anotou que a omissão do Estado foi significativa, sendo certo que uma ação de vigilância e cuidado poderia ter evitado a morte da

vítima. A revisão desse entendimento demanda nova análise dos elementos fático-probatórios, o que esbarra no óbice da Súmula 7/STJ.

Nas circunstâncias específicas acima, é perfeitamente possível visualizar a relação de ligação especial. O tribunal considerou que houve uma omissão do país, que foi responsável pela morte da vítima detida porque não agiu porque era responsável in vigilando responsabilidade pela segurança pessoal.

## **2 Bem Juridicamente Protegido**

Por fim, a hipótese apresentada significa que o dano deve ocorrer em bens protegidos por lei. A maior parte da teoria não fazia essa suposição. Um dos motivos da ausência pode ser devido à proteção do sistema jurídico.

Seguindo a linha proposta, há de se convir que este pressuposto, embora “coadjuvante”, extenua a amplitude trazida pela divisão proposta por Fernando Noronha. Das palavras do doutrinador:

[...] é necessário, para que um dano seja reparável, que ele constitua lesão de um dos bens que a ordem jurídica queria proteger, ou seja, é preciso que caiba no âmbito da tutela normativa, ou no escopo da norma violada. Assim, será necessário saber quais são os interesses protegidos por uma determinada norma e ainda quais são as pessoas que ela objetiva tutelar. (NORONHA., 2003, p. 611).

Portanto, para impor responsabilidade por danos, os danos causados devem causar danos aos bens protegidos por lei, como bens, vidas, etc. Hoje, é até difícil imaginar uma situação em que tal propriedade não seja protegida por lei.

Não é suficiente descrever a deterioração dos ativos de alguém. Não basta subtrair os interesses ou benefícios de que alguém pode usufruir, mesmo que seja legal. O importante é que se trata de uma mercadoria legal, e seu sistema de supervisão deve proteger sua integridade e tratá-la como um direito pessoal.

A análise hipotética dos pedidos de indenização está concluída, tendo em atenção que todos devem estar presentes de uma forma ou de outra para serem

responsáveis pela indenização. Até agora, tecemos os pontos principais: há um evento denominado evento gerador (a primeira hipótese), que está relacionado a uma pessoa por meio de uma relação de imputação (a segunda hipótese), porque através de seu comportamento, Se houver dano (terceira suposição). Portanto, é necessário vincular esse tipo de dano ao fato que causou o dano por nexos de causalidade (quarta hipótese), sendo que o dano já ocorreu e danifica os bens protegidos pela justiça (quinta hipótese). O estudo geral da responsabilidade civil foi concluído.

### **III CAPÍTULO - REPARAÇÃO DO DANO**

#### **3. Reparação do dano**

Quando se fala em responsabilidade civil, tudo o que a pessoa perdeu recebe o nome de dano, no caso das pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviços públicos, estes ficarão sujeitos à reparação do dano causado a terceiro.

O artigo 37, parágrafo 6º, da Constituição Federal Brasileira determina que os danos causados por entidades de direito público e entidades de direito privado prestadoras de serviços públicos devem ser reparados. Quando o poder público tem conhecimento prévio de suas responsabilidades e chega a um acordo com a parte lesada pelos danos causados, os danos podem ser indenizados na esfera administrativa. Na falta dessa composição, a vítima goza de pleno direito de acesso à justiça constitucionalmente garantido, devendo, portanto, ingressar com ação de indenização perante a pessoa jurídica que causou o dano.

Tem havido muita discussão sobre o estatuto de limitações para instigar ações de indenização movidas pelas vítimas ao Estado. De acordo com o artigo 1-C da Lei nº 9.494/ 1997, será assegurado o direito de indenização por danos causados por agentes de direito público e entidades de direito privado no prazo de cinco anos.

Carvalho Filho (2012) acredita que o prazo prescricional para os recursos cíveis contra as finanças públicas tem como fundamento o art. 206, parágrafo 3º, inciso V do Código Civil, estipulam o prazo de três anos para os pedidos de indenização civil. As conclusões de curto prazo do autor indicam que a ordem jurídica é sempre prerrogativa do Estado, portanto, a Lei Civil dispensou o prazo de cinco anos indicado pelo Decreto nº 20.910/1932, que instituiu o prazo de prescrição de três anos. O curto prazo de três anos é o período atual, adotado em algumas decisões do STJ (REsp n. 698.195-DF e REsp nº1.137.354-RJ) e apoiado pelos autores Fláviode Araújo Willeman (2011) e Carlos Roberto Gonçalves. (2010).

A discussão sobre a reclamação do contribuinte é relevante. Na Carta, é óbvio que as pessoas coletivas de direito público e as pessoas jurídicas de direito privado que prestam serviços públicos podem integrar perfeitamente os elementos negativos dessas ações. Porém, o maior interesse é saber se é possível ajuizar diretamente uma ação indenizatória contra um agente sem o envolvimento de uma pessoa jurídica. Alguns autores acham que é viável, outros não.

A trajetória de Carvalho Filho (2012) promove a possibilidade de propositura de ação indenizatória apenas em face de agente público. O autor concorda com o fato de que o art. 37, parágrafo 6 da responsabilidade objetiva da CF/88 para com o Estado não exclui o direito de agir diretamente contra a pessoa que causou o dano. No REsp nº 1.162.598 / SP, julgado em 02 de agosto de 2011, o STJ reconheceu a legalidade do agente público como passivo de dano mental. Além disso, defende também a possibilidade de o autor escolher quem deseja entrar com o pedido de indenização, podendo ainda constituir consórcio facultativo entre o Estado e o agente público.

Em posicionamento contrário, o STF, no julgamento do RE nº327.904/SP, refutou a possibilidade de propositura da ação indenizatória per saltum diretamente contra o agente público. O informativo STF nº436 (2006) explica bem a hipótese:

Considerou-se que, na espécie, o decreto de intervenção em instituição privada seria ato típico da Administração Pública e, por isso, caberia ao Município responder objetivamente perante terceiros. Aduziu-se que somente as pessoas jurídicas de direito público ou as pessoas jurídicas de direito privado que prestem serviços públicos podem responder, objetivamente, pela reparação de danos ocasionados por ato ou por omissão dos seus agentes, enquanto estes atuarem como agentes públicos. No tocante à ação regressiva, asseverou-se a distinção entre a possibilidade de imputação da responsabilidade civil, de forma direta e imediata, à pessoa física do agente estatal, pelo suposto prejuízo a terceiro, e entre o direito concedido ao ente público, ou a quem lhe faça as vezes, de ressarcir-se perante o servidor praticante de ato lesivo a outrem, nos casos de dolo ou de culpa. Em face disso, entendeu-se que, se eventual prejuízo ocorresse por força de agir tipicamente funcional, não haveria como se extrair do citado dispositivo constitucional a responsabilidade per saltum da pessoa natural do agente. Essa, se cabível, abrangeria apenas o ressarcimento ao erário, em sede de ação regressiva, depois de provada a culpa ou o dolo do servidor público. Assim, concluiu-se que o mencionado art. 37, § 6º, da CF, consagra dupla garantia: uma em favor do particular, possibilitando-lhe ação indenizatória contra a pessoa jurídica de direito público ou de direito privado que preste serviço público; outra, em prol do servidor estatal, que somente responde administrativa e civilmente perante a pessoa jurídica a cujo quadro funcional pertencer. A Min. Cármen Lúcia acompanhou com reservas a fundamentação. RE 327904/SP, rel. Min. Carlos Britto, 15.8.2006.” (RE-327904). (*Online*)

A conclusão a que se chegou desta vez é que está eliminada a escolha das vítimas se propunha a ação indenizatória contra o agente público.

## **2.1 Tipos de danos indenizáveis pelo Estado**

Os valores da obrigação de reparar danos a outrem se baseiam no Código Civil elencados nos artigos 186 e 927 do Código Civil: Art. 186. Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito. Art. 927. Aquele que, por ato ilícito causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo.

Os danos podem ser patrimoniais ou extrapatrimonial. A primeira categoria é a que afeta a propriedade e os ativos humanos tangíveis, e a segunda categoria é a que afeta os direitos da personalidade.

O Código Civil foi o primeiro diploma também a constituir a obrigação do Estado em reparar, como vista no art.43 da referida lei:

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

Nestas três disposições legais, embora seja uma responsabilidade subjetiva, é possível avaliar a responsabilidade civil do Estado em face de danos de terceiros. Faz-se necessária a comprovação do dano para que haja pagamento de indenização, um ônus a ser suportado pelo autor da demanda (o particular).

Em termos de responsabilidade civil do Estado, o entendimento principal do Supremo Tribunal Federal é que o dano indenizável é material (patrimonial), moral e estético.

A perda de propriedade refere-se aos danos causados à propriedade física pessoal e requer um certificado de reparo. O dano material subdivide-se de acordo com a classificação do artigo 402 do CC: dano emergente ou dano positivo é a perda real e a perda instantânea, por exemplo, em um acidente entre um carro particular e um carro de gestão, o primeiro é o dano. O segundo tipo de perda de propriedade é geralmente chamado de perda de lucro (perda negativa), que se refere ao conteúdo de que um indivíduo deixa de lucrar com um evento prejudicial. Pense em um acidente de carro novamente. Se um motorista de táxi participar, os lucros serão perdidos.

Dano moral, nas palavras de Savatier, citado por Caio Mário da Silva, "é qualquer sofrimento humano que não é causado por uma perda pecuniária, e abrange todo atentado à reputação da vítima, a sua autoridade legítima, ao seu pudor, à sua segurança e tranquilidade, ao seu amor próprio estético, à integridade de sua inteligência, as suas afeições, etc". (Traité de La Responsabilité Civile, vol.II, nº525, in Caio Mário da Silva Pereira,

responsabilidade civil, editora forense, RJ, 1989  
Responsabilidade civil do Estado. Jus Navegandi, Teresina, ano,  
5, n. 41, 1 de maio de 2000. Disponível em  
<<http://jus.com.br/revista/texto/491>>. Acesso em: 20 novembro  
2020.

Em suma, de acordo com a maioria das doutrinas (Carlos Roberto Gonçalves, Maria Helena Diniz, Keo Mario da Silva Pereira), dano moral É uma lesão ao direito da personalidade, que pode causar dor, luto, vergonha, humilhação, dor ou depressão, atingindo o direito da personalidade.

O dano estético pode ser entendido como uma mudança física no corpo humano devido a ações ou fatos. Flavio Tatus (Fláviotartuce, 2011) citou o trabalho da professora Tereza Ancona Lopez e apresentou um conceito interessante.

No conceito clássico de Aristóteles, a estética é uma ciência prática ou normativa, que fornece as regras para a criação de pessoas sob uma aparência bonita. Portanto, a beleza com atividades humanas (fazer coisas) e objetos formais (você pode ver os aspectos de fazer as coisas) é sua bela ciência. Claro, quando falamos em dano estético, estamos nos referindo a danos à beleza natural, isto é, danos à harmonia da forma externa de alguém. Por outro lado, o conceito de Bello é relativo. Ao tomar conhecimento do dano estético, deve-se levar em consideração as mudanças que a pessoa sofreu relacionadas ao seu próprio estado.

Alguns autores acreditam que o dano estético é uma espécie de dano fora do balanço, mas o Tribunal Superior expressou sua opinião de que há uma diferença entre estética e moral (REsp 65.393 / RJ e REsp 84.752 / RJ). Em suma, o dano estético é uma deformação que pode ser observada a olho nu, pois o dano mental afetará o coração do indivíduo, geralmente não pode ser expresso, e pode ser dividido sem a vontade das pessoas que o sustentam.

Recentemente, o STJ emitiu parecer ou REsp 1236412 / ES em 02 de fevereiro de 2012, sobre a responsabilidade civil do país por dano estético, e entendeu que é possível:

A) Cuida-se, na origem de ação de indenização proposta pela ora recorrida em face do Estado do Espírito Santo, em decorrência de evento ocorrido em 15 de abril de 1982, que a deixou gravemente ferida após confronto entre policiais civis daquele estado e um fugitivo.

B) Os recursos de apelação interpostos pelas partes devolveram ao Tribunal de justiça do Estado do Espírito Santo o reconhecimento de toda a matéria discutida nos autos. Com isso, essa corte pôde reexaminar o ponto atinente à indenização por danos estéticos, de modo que não há que se cogitar de julgamento extra petita no caso concreto.

C) Ao efetuar incontáveis disparos em via pública, ainda que em virtude de perseguição policial, os agentes estatais colocaram em risco a segurança dos transeuntes, e, por isso, em casos assim, devem responder objetivamente pelos danos causados.

D) O Estado, competente para conclusão do inquérito policial, alega que, diante da inexistência de exame de balística do projétil que atingiu a autora, há mais de 29 anos, não há meios de lhe imputar a responsabilidade pelo fato, todavia, inadmissível na espécie venire contra factumproprum.

E) Esta corte já se pronunciou acerca do dever da parte autora em demonstrar o nexos de causalidade e do Estado em provar a sua inexistência (REsp 944.884/RJ, relator para o acórdão ministro Luiz Fux, DJe 17/04/2008. Sendo assim, é justamente pela falta da referida perícia, que o recorrente não possui meios de comprovar a ausência de tal requisito, sendo assim, bastante para tanto as provas trazidas pela recorrida.

F) Sendo que a corte de origem realizou acurada análise das circunstâncias em que o fato ocorreu, valendo-se, para tanto, de robusta prova testemunhal, suficientes para caracterização do nexos de causalidade ensejador da reparação pelos danos suportados pela vítima a revisão do julgado esbarra no óbice da súmula 07/STJ. Precedentes.

G) a indenização por danos morais estéticos devem ser proporcional ao dano causado, fixada com razoabilidade de forma que não se torne fonte indevida de lucro e, por outro lado, não desampare a vítima.

H) In casu, autora, com apenas 14 anos à época dos fatos, teve interrompido prematuramente o curso natural da vida. Dura realidade, não só para a

vítima, mas para toda a família que foi privada da convivência, dos momentos de alegria e realizações da adolescente.

I) Segundo acórdão recorrido, a recorrida "precisa de tratamento permanentes de neurologia, neurocirurgia, psicologia fonoaudiologia, fisioterapia, oftalmologia, endocrinologia, cirurgias plásticas e cirurgias diversas ",e , ainda, que "possui fragmentos metálicos de projétil de arma de fogo no cérebro".

J) Razoável o montante arbitrado pelo Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo, em 400 (quatrocentos) e 100 (cem) salários mínimos a título de danos morais e danos estéticos, respectivamente.

L) Recurso especial conhecido em parte e não provido.”

Por fim, o Juízo infraconstitucional facilitou o entendimento de que tais danos podem ser combinados em uma ação judicial, conforme consta do Caso 37 “Danos materiais e mentais pelo mesmo fato são cumulativos”, 387, “Indenização total As perdas estéticas e morais são legais. " Deve-se notar apenas que o valor acumulado depende de o dano ser visto individualmente. Um dos exemplos do sumário informado pelo próprio STJ em 31 de agosto de 2009 é “o pedido de indenização por acidente automobilístico em transporte público.

### **3.3 Aplicabilidade do Art. 70, III do CPC- Denúnciação da lide em ações indenizatórias em face do Estado**

Embora haja grande dissenso sobre o assunto, se apresenta de interessante discussão a possibilidade de denúnciação da lide do Estado ao funcionário público quando o primeiro é demandado por danos causados pelo segundo.

Ocorre que, a responsabilidade do Estado é objetiva, sendo o elemento culpa absolutamente irrelevante para caracterizar a sua responsabilização, quando nas demandas participam apenas a vítima do dano e a pessoa jurídica de direito público.

Entretanto, a responsabilização do agente público depende de culpa, sendo tipo como subjetiva, ou seja, é necessária a prova cabal de sua culpa, a demonstração da mesma para que possa vir a integrar o polo passivo da ação por meio de denúnciação da lide pelo Estado.

No REsp 313.886/RN, a primeira seção do STJ entendeu que o Estado, quando demandado, pode vir a denunciar, com fundamento no art. 70, III do CPC, seu agente que, nessa qualidade, causou prejuízo ao terceiro demandante. Vale ressaltar que, nessa hipótese, a pessoa jurídica de direito público não está obrigada a denunciar, nem o órgão julgador a processar a denúncia se entender que “a tramitação e duas ações em uma só onerará em demasia uma das partes, referendo os princípios da economia e da celeridade na prestação jurisdicional.”

Não obstante, apresentam-se como exceções, as excludentes de responsabilidade do Estado: culpa exclusiva da vítima e a culpa concorrente. Nesses casos, apresentada a defesa consubstanciada na exceção, o juiz deverá analisar a questão na demanda principal, o que não acarreta ampliação objetiva indevida do processo.

O STF já assentou não admitir a denúncia da lide em demandas indenizatórias, nos julgamentos dos RE 327.904, em 18/08/2006 e RE 344.133, em 09/09/2008. Convém destacar o julgamento exarado na ACO305 QO:

Em suma, a norma jurídica atual é que, em caso de indenização, o Estado não pode condenar essa disputa a seu agente. No nível federal, esta também é uma determinação a ser seguida, conforme descrito no Artigo 16. O artigo 122, § 2º da Lei nº 8.112 / 90 dispõe: “Em caso de danos a terceiros, o servidor responderá às finanças públicas com recuo”. Possibilidade.

### **3.4 O direito de Regresso**

O artigo 37, parágrafo 6º da Constituição estabelece a ação de restituição que o Estado tem o direito de praticar em face de agente público que cometeu delito, intencionalmente ou mesmo causou danos a terceiros.

O ordenamento constitucional estabelece dois tipos de relações jurídicas: uma é a relação jurídica entre o Estado e a vítima, que pode ser obtida através do contencioso de indenização por danos, e a outra é a relação jurídica que se

estabelece entre as finanças públicas e seus agentes no exercício do direito de regresso.

Se as partes (estados agentes) chegarem a um acordo, a questão da indenização por danos a entes públicos pode ser resolvida por via administrativa. Alegadamente, o Estado deve primeiro ser autorizado pelo Estado antes de poder tomar a iniciativa e deduzir da remuneração do agente o valor devido pelo agente. A lei autoriza o ato e garante ao oponente uma ampla defesa. A biblioteca pública também não tem esse privilégio. Se o acordo não for viável, o estado pode entrar com um pedido de indenização.

O primeiro pré-requisito para o Estado entrar com a ação é que o dano causado por seu agente tenha sido condenado na Justiça. Além disso, a culpa ou intenção do agente também deve ser comprovada, pois, neste caso, a responsabilidade civil do agente é subjetiva. Vale lembrar que, ao propor a ação de repatriação, cabe ao Estado o ônus da prova da ação lesiva do agente comprovante, outra questão de especial importância é o prazo prescricional dessa ação. Afirma o art. 37, §5 da CF. 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.

Por se tratar de ação reembolsável, trata-se de ação real reembolsar o país lesado quando a conta do agente deve ser paga. Portanto, tanto a doutrina quanto a jurisprudência concordam que não há data de vencimento, ou seja, trata-se de um Litígio indescritível.

Portanto, cabe ressaltar que a responsabilidade vítima-Estado é objetiva, enquanto o agente responde perante o ente estatal de forma subjetiva, se provada sua culpa ou dolo.

No entanto, existem exceções para todas as regras. Se o dano for causado por terceiros e não tiver nenhuma relação com o Estado. De acordo com o artigo 37, parágrafo 5º, da Constituição, a ação terá prazo de prescrição, sendo que, nos termos dos arts, esse prazo é de três anos. CC 206, §3, V, porque a responsabilidade civil aqui é universal. É também importante referir que a

inalienabilidade apenas se aplica às pessoas coletivas de direito público, pelo que não afetará as entidades de direito privado, como as sociedades cotadas e as concessões de serviços públicos, salvo aquelas que devem cumprir as leis e as concessões de serviços públicos. MixedCapital Corporation. A regra de três anos deve calcular o prazo a partir da premiação gratuita. Segundo Carvalho Filho, a razão é que “só se pode dizer 'agente público' - esta é uma expressão da criação artística. CF, §37, §6, pessoas envolvidas com o direito público.

## **CONCLUSÃO**

Inicialmente, a legislação civil brasileira previa a indenização por quaisquer danos e, em seguida, a reparação era obrigatória para pessoas jurídicas de direito público. No entanto, não está claro quais condições devem ser fixadas.

A evolução do assunto passou por várias teorias, sendo a primeira chamada de "teoria da irresponsabilidade", que estipula que um país livre de culpa ou engano não deve consertar nada. A teoria que se segue faz com que o Estado assuma a responsabilidade inicial, que é subjetiva, depende do crime ou intenção, e depois é objetiva. Com o desenvolvimento da doutrina e da jurisprudência, a Constituição Federal de 1988 estabeleceu a responsabilidade civil objetiva dos arts. §37, §5, contra o ato de causar dano a terceiro por seu agente.

Como a demanda pela prestação de serviços públicos continua crescendo, o estado decidiu atribuir benefícios às pessoas jurídicas (benefícios indiretos) de direito privado por meio de concessões, permissões e autorizações. Por representar uma entidade nacional, as empresas deste tipo que passaram a confiar serviços públicos passaram a questionar as suas responsabilidades perante terceiros. Os juristas voltaram a solucionar o problema e o Supremo Tribunal Federal decidiu responsabilizá-los pelos danos causados por terceiros. Recentemente, a jurisprudência delegou a responsabilidade objetiva dos representantes do serviço público a não usuários.

A questão da responsabilidade civil nacional é objetivamente aplicada na legislação brasileira, mas existem alguns motivos para excluí-la, o que impede os entes públicos de cumprirem suas obrigações para com os particulares. Essa questão está extremamente relacionada ao cotidiano dos cidadãos, que sofrem perdas materiais, morais e até estéticas devido ao comportamento do Estado. Isso foi comprovado no desenvolvimento da doutrina e da jurisprudência, e o assunto pode ser esclarecido.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, 5 de outubro de 1988.

CAHALI, Yussef Said. Dano Moral. 2ª Edição, São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1998.

CARVALHO FILHO, José dos Santos, Manual de Direito Administrativo, 25ª Edição, São Paulo: Atlas, 2012.

CAVALIERI FILHO, Sérgio. Programa de responsabilidade civil. 7ª. ed. rev. e ampl. São Paulo: Atlas, 2007.

CAVALIERI FILHO, Sérgio. Programa de responsabilidade civil. 8ª. ed. rev. e ampl. São Paulo: Atlas, 2009. p. 78.

CAVALIERI FILHO, Sérgio. Programa de responsabilidade civil. 9. ed. rev. e ampl. São Paulo: Atlas, 2010.

CUNHA JÚNIOR, Dirley da e NOVELINO, Marcelo. Constituição Federal para concursos. 2ª Edição, Salvador: Juspodivm, 2011.

DINIZ, Maria Helena. Curso de direito civil brasileiro, 21ª Edição, São Paulo: Saraiva, 2007.

DINIZ, Maria Helena. Curso de Direito Civil Brasileiro – Responsabilidade Civil. 19 ed. São Paulo: Saraiva, 2005. VII.

FIUZA, Cesar. Direito Civil Curso de Direito, 2 ed. São Paula, 2003, p, 819-,29)

FIUZA, Cesar. Direito Civil: curso completo. 15 ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2011.

GABRIEL, Sérgio. Dano moral e indenização. Jus Navigandi, Teresina, ano 7, n.56, 1 abr. 2002. Disponível em < <http://jus.com.br/revista/texto/2821> > . Acesso em: 11/05/2012.

GABRIEL, Sérgio. Dano moral e indenização. Jus Navigandi, Teresina, ano 7, n. 56, 1 abr. 2002. Disponível em <<http://jus.com.br/revista/texto/2821>>. 20 de novembro 2020.

GAGLIANO, Pablo Stolze. FILHO, Rodolfo Pamplona. Novo curso de direito civil: parte geral. v. 1, 8. ed., São Paulo: Saraiva, 2008, p.14.

GAGLIANO, Pablo Stolze; PAMPLONA FILHO, Rodolfo. Novo curso de direito civil. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2004. v. 3.

GONÇALVES, Carlos Roberto. Direito civil brasileiro Responsabilidade civil, 5ª edição: Saraiva, 2010.

GONÇALVES, Carlos Roberto. Direito civil brasileiro. 3. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2008. v. IV.

HARADA, Kiyoshi. Responsabilidade civil do Estado. Jus Navegandi, Teresina, ano, 5, n. 41, 1 de maio de 2000. Disponível em <<http://jus.com.br/revista/texto/491>>. Acesso em: 20 de novembro de 2020.

MAZZA, Alexandre. Manual de direito administrativo, São Paulo: Saraiva 2011.

MEIRELLES, Hely Lopes. Direito administrativo brasileiro. São Paulo: Malheiros, 2003.

NETO, Francisco Bruno. A responsabilidade civil do Estado (Princípios Constitucionais). Publicação em site próprio em 15 de março de 2009. Disponível em

<http://www.profbruno.com.br/publicacoes/PUB%2008%20%20RESPONSABILIDADE%20CIVIL%20DO%20ESTADO.pdf>. Acesso em: 20 de novembro de 2020

NEVES, Daniel Amorim Assumpção e FREIRE, Rodrigo da Cunha Lima. Código de Processo Civil para concursos, 2º Edição, Salvador: Juspodivm, 2011.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção. Manual de Direito Processual Civil, 3º Edição, São Paulo: Método, 2011.

NORONHA, F., Direito Privado- Direito Civil, Obrigações e Contratos – 2003.

NORONHA, Fernando. Direito das obrigações. 3. Ed. ver. E atual. São Paulo: Saraiva, 2010.

PEREIRA, C. M. S., 2001, p. 75. 60 STOCO, R., 1999, p. 106.

PEREIRA, Caio Mário da Silva. Responsabilidade civil, Rio de Janeiro: Forense, 1994.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. Direito administrativo, 20º Edição, São Paulo: Atlas, 2007.

SANTIAGO, Edna Ribeiro. Responsabilidade civil das pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviço público. maio de 2008. Disponível em: <<http://www.iuspedia.com.br>>.

SILVA, Regina Beatriz Tavares. In: FIÚZA, Ricardo. Novo código civil comentado. 1. ed., São Paulo: Saraiva, 2003.

TARTUCE, Flávio. Manual de direito civil: Volume único, Rio de Janeiro: Forense, São Paulo: Método, 2011.

VENOSA, Sílvio de Salvo. Direito civil: responsabilidade civil. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2004. v. 4.

VENOSA, Sílvio de Salvo. Direito civil: responsabilidade civil, São Paulo: Atlas 2013.

WILLEMANN, Flávio de Araújo. Responsabilidade civil das agências reguladoras, 2º Edição, Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.