



Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro

A responsabilidade civil do Estado em razão das condutas decorrentes de falha na prestação dos serviços públicos

Erika Cristina de Albuquerque Magioli

Rio de Janeiro
2015

ERIKA CRISTINA DE ALBUQUERQUE MAGIOLI

A responsabilidade civil do Estado em razão das condutas decorrentes de falha na prestação dos serviços públicos

Artigo Científico apresentado como exigência de conclusão de Curso de Pós-Graduação *Lato Sensu* da Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro.

Professores Orientadores:

Mônica Areal

Nelson Tavares

Néli Luiza C. Fetzner

Rafael Mario Iorio Filho

Rio de Janeiro

2015

A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO EM RAZÃO DAS CONDUTAS DECORRENTES DE FALHA NA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS

Erika Cristina de Albuquerque Magioli

Pós-Graduada em Direito do Consumidor e Responsabilidade Civil pela Universidade Cândido Mendes. Graduada pela Faculdade de Direito da Universidade Cândido Mendes. Juíza Leiga no III Juizado Especial Cível da Comarca da Capital - Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. Advogada.

Resumo: A responsabilidade civil do Estado não se restringe ao seu atuar. O Estado é constitucionalmente responsável por garantir segurança e bem-estar aos seus administrados, aplicando-se as regras da Responsabilidade Civil como forma de combater arbitrariedades, injustiças e negligências no âmbito administrativo. Em casos específicos, a omissão genérica da Administração Pública faz emergir a responsabilidade subjetiva pela inação do Estado, seja mediante conduta omissiva ou atuação deficiente, que gera responsabilização pelos eventos danosos provocados. Objetiva-se fomentar reflexões acerca da amplitude da responsabilidade civil do Estado que, a depender do caso concreto, implica no afastamento ou imposição do dever de reparação.

Palavras-chave: Direito Administrativo. Direito Civil. Responsabilidade Civil. Responsabilidade Civil do Estado. Serviços Públicos. Falha na Prestação do Serviço Público.

Sumário: Introdução. 1. Panorama Geral da Responsabilidade Civil no Ordenamento Jurídico Brasileiro. 2. Responsabilidade Estatal por ato comissivo e omissivo. 3. A ineficiência na prestação do serviço público e o dever de reparar os danos provocados. Conclusão. Referências.

INTRODUÇÃO

A presente pesquisa científica busca reconhecer que a responsabilidade do Estado não se restringe ao seu atuar.

A Constituição de 1988 disciplinou a responsabilidade civil do Estado no §6º do artigo 37, que prevê que as pessoas jurídicas de Direito Público e as de Direito Privado,

quando prestadoras de serviços públicos, são responsáveis pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros.

Em alguns casos, não se pode exigir do Estado uma atuação específica, porém, tendo esse um dever genérico de agir, nas hipóteses em que o serviço não funciona, funciona mal ou funciona tardiamente, haverá omissão genérica, pela qual responde a Administração subjetivamente com base na culpa anônima. Em outra hipótese, quando o Estado possui o dever específico de agir e a sua omissão cria a situação propícia para a ocorrência do evento danoso, responde a Administração de forma objetiva pelos danos provocados.

Em um primeiro momento, busca-se analisar a omissão genérica da Administração Pública, que faz emergir a responsabilidade subjetiva pela inação do Estado. Busca-se a perquirição da responsabilidade, em casos específicos, de modo a concluir se a omissão ou atuação deficiente figurou como causa exclusiva ou concorrente do dano.

Pretende-se, também, estabelecer um panorama geral sobre o caminho a ser percorrido pela vítima do evento danoso até a efetiva compensação, em especial mediante o regime jurídico do precatório.

Por fim, o trabalho aborda, sob uma ótica atual, indagações acerca da responsabilidade do Estado quanto aos atos omissivos, cujo tema é objeto de controvérsias doutrinárias e jurisprudenciais. Ressaltando-se, entretanto, que devido ao Estado ser constitucionalmente responsável por garantir segurança e bem-estar aos seus administrados, é pacífico o entendimento da possibilidade de aplicação das regras de Responsabilidade Civil, como forma de combater arbitrariedades, injustiças e negligências no âmbito administrativo.

A pesquisa que se pretende realizar seguirá a metodologia bibliográfica, de natureza descritiva-qualitativa e parcialmente exploratória.

1. PANORAMA GERAL DA RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

Historicamente, a responsabilidade civil do Estado passou por diversas fases.

Em um primeiro momento, na concepção de um Estado despótico e absolutista, vigorou o princípio da irresponsabilidade, na qual os administrados vítimas de danos provenientes de atos de gestão possuíam ação tão somente e face do próprio funcionário causador do dano, nunca em face do Estado.

Nessa época, sustentava-se que o Estado, sendo a personificação da nação não poderia, sob fundamento algum, ser demandável.

Em uma segunda fase, o Estado, em uma concepção civilista, abandona a condição de irresponsável civilmente, para a condição de possível responsável, a depender da comprovação da culpabilidade do agente público.

Em seguida, constatou-se que o Estado não é representado por seus agentes. De acordo com os ensinamentos de Sérgio Cavalieri Filho¹, o Estado é dotado de órgãos de comando, políticos, que manifestam a vontade estatal e órgãos de execução (administrativos) que cumprem as ordens dos primeiros. Ressalta, contudo, que a vontade e as ações desses órgãos não são propriamente dos agentes humanos que neles atuam, mas, em verdade, do próprio Estado.

¹ CAVALIERI FILHO, Sergio. *Programa de Responsabilidade Civil*. 11. ed. São Paulo: Atlas, 2014, p. 284.

De tal modo, tem-se que a atividade do funcionário configura-se como atividade da própria pessoa jurídica, razão pela qual deve-se atribuir a esta todas as consequências danosas ou não da atividade prestada.

Com a evolução da teoria da responsabilidade civilista, evoluiu-se da culpa individual para a denominada culpa anônima, cuja ideia é que basta a falha ou o mau funcionamento do serviço público para configurar a responsabilidade do Estado pelos danos provocados aos administrados. De acordo com essa nova concepção, não existe necessidade de prova que o funcionário público tenha incorrido em culpa, pois, conforme ensina Cavalieri², “basta que fique constatado um mau agenciador geral, anônimo, impessoal, na defeituosa condução do serviço, à qual o dano possa ser imputado.”

Com o passar do tempo, a ideia de culpa foi substituída pela de nexo de causalidade entre o funcionamento do serviço público e o prejuízo sofrido pelo administrado. Neste caso, é indiferente que o serviço público tenha funcionado bem ou mal, de forma regular ou não, pois neste tipo de responsabilidade não é prescindível a apreciação do dolo ou culpa. Surge, então, a teoria do risco administrativo.

A teoria do risco administrativo, estágio mais recente da responsabilidade civil do Estado, considera que diante das inúmeras e variadas atividades da Administração, existe a probabilidade de danos serem causados a particulares. De tal modo, ainda que a Administração Pública realize suas atividades para atender ao interesse de toda a população, é possível que alguns integrantes sofram danos por condutas ativas ou omissivas dos agentes.

Nesse sentido, considera-se que, se, em princípio, todos se beneficiam das atividades administrativas, todos também devem compartilhar do ressarcimento dos danos provocados.

² Ibid., p.285.

Na última fase dessa evolução, a responsabilidade civil do Estado apresenta-se como responsabilidade objetiva, na qual não se invoca mais dolo ou culpa do agente, ou o mau funcionamento ou falha da Administração. Responde o Estado porque causou dano ao seu administrado, simplesmente porque há relação de causalidade entre a atividade administrativa prestada e o dano sofrido pelo particular.

A Constituição Federal de 1988 também acolheu no artigo 37, parágrafo 6º, a responsabilidade objetiva do Estado, nos seguintes termos: “As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa”.

O preceito constitucional gera questionamento que diz respeito à relação que deve existir entre o ato do agente ou da atividade administrativa e o dano. Sérgio Cavalieri³, por exemplo, levanta indagação se terá o ato que ser praticado durante o serviço, ou basta que seja em razão dele? Esclarece, no entanto, que prevalece o entendimento que o mínimo necessário para determinar a responsabilidade do Estado é a existência de uma relação entre a função pública exercida pelo agente e o fato gerador do dano.

Neste sentido, ensina Odete Medauar⁴:

Cabe ainda observar que a Administração é responsabilizada não somente por atos ou omissões de agentes identificados. Nas hipóteses de danos oriundos de agentes não identificados ou oriundos de falhas em máquinas, aparelhos, equipamentos (fato das coisas), sem possibilidade de atribuição a agente algum, ainda assim a Administração arca com o ressarcimento do dano.

As causas que excluem o nexos causal, como as hipóteses de força maior, caso fortuito, fato exclusivo da vítima e de terceiro, excluirão, também a responsabilidade objetiva do Estado.

³ Ibid., p. 291.

⁴ MEDAUAR, Odete. *Direito Administrativo Moderno*. 12.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008, p. 370.

O Estado não responde objetivamente por fenômenos da natureza, porque tais eventos não são causados por sua atividade. Também não responde o Estado pelo fato exclusivo da vítima ou de terceiro, pois são fatos estranhos à atividade administrativa do Estado, conforme as hipóteses de assaltos, furtos ou acidentes na via pública.

Por outro lado, no que tange ao fortuito interno, esse não exclui a responsabilidade do Estado, pois, embora imprevisível, faz parte da atividade da Administração e tem plena ligação com os riscos inerentes à atuação desempenhada pelo Ente Público.

Por fim, se o dano for provocado por uma pluralidade de causas, de modo com que todas concorram adequada e eficientemente para o resultado, não haverá excludente de responsabilidade. Nesta situação, a jurisprudência tem admitido a concorrência de culpas e admitido a culpa concorrente da vítima como fator determinante da redução da responsabilidade do Estado.

2. RESPONSABILIDADE ESTATAL POR ATO COMISSIVO E OMISSIVO

A Constituição Federal abarcou no artigo 37, parágrafo 6º, a teoria objetiva da responsabilidade civil do Estado, o que significa dizer que todo dano ocasionado ao particular, por servidor público, deve ser ressarcido, independente da existência de dolo ou culpa.

Em contrapartida, o Estado não possui qualquer responsabilidade por atos predatórios de terceiros, como nas hipóteses de saques em estabelecimentos comerciais, assaltos em vias públicas, em razão de danos oriundos de fenômenos da natureza ou decorrer de fato de terceiro ou fato exclusivo da vítima.

Significa dizer, portanto, que o Estado somente será responsabilizado quando do exercício da sua atividade administrativa estiver presente a relação de causa e efeito entre a atividade do agente público e o dano.

Nesse contexto, verifica-se que não foi adotada a Teoria do Risco Integral, onde a Administração não pode alegar qualquer das excludentes de responsabilidade.

A Teoria do Risco Integral, nos ensinamentos de Sérgio Cavalieri Filho, “é modalidade extremada da doutrina do risco para justificar o dever de indenizar mesmo nos casos de culpa exclusiva da vítima, fato de terceiro, caso fortuito ou força maior.”⁵

Se fosse admitida a Teoria do Risco Integral em relação à Administração Pública, o Estado teria obrigação de reparar qualquer dano suportado pelo particular, independente da origem do dano e ainda que o infortúnio fosse provocado por fato alheio à sua atuação.

A Constituição de 1988 disciplinou a responsabilidade civil do Estado no §6º do seu artigo 37 e adotou a Teoria do Risco Administrativo.

A responsabilidade objetiva da Administração Pública, nos termos do dispositivo constitucional mencionado, tem por pressuposto o nexos causal entre um ato do agente público e o dano suportado pelo particular. Nota-se que a Administração Pública condicionou a responsabilidade objetiva do Poder Público ao dano decorrente da sua atividade administrativa, ou seja, aos casos em que houver relação de causa e efeito entre a atuação do agente público e o dano.

Uma questão que ainda enseja controvérsia é a que diz respeito à relação que deve existir entre o ato do agente ou da atividade administrativa e o dano. Questiona-se se o ato do agente público precisa ser praticado durante o serviço ou apenas em razão dele.

⁵ Ibid., p. 288.

Prevalece o entendimento nos Tribunais Superiores que para determinar a responsabilidade do Estado, exige-se tão somente que o cargo, a função ou a atividade administrativa tenha sido a oportunidade para a prática do ato ilícito.

Na visão de Sérgio Cavalieri Filho⁶:

Sempre que a condição de agente do Estado tiver contribuído de algum modo para a prática do ato danoso, ainda que simplesmente lhe proporcionando a oportunidade para o comportamento ilícito, responde o Estado pela obrigação ressarcitória. Não se faz mister, portanto, que o exercício da função constitua uma causa eficiente do evento danoso; basta que ela ministre a ocasião para praticar-se o ato. A nota constante é a existência de uma relação entre a função pública exercida pelo agente e o fato gerador do dano.

Desse modo, entende-se que o Estado não pode responder por dano causado por alguém que não é seu agente ou que, embora o seja, não esteja, quando da prática do ato que deu causa ao dano, no desempenho das atribuições do seu cargo, função ou emprego público.

A responsabilidade objetiva do Estado envolve as entidades de direito público (autarquias, fundações governamentais de de direito público e entidades estatais) e as entidades de direito privado prestadoras de serviços públicos, que podem integrar a Administração Indireta (fundações governamentais de direito privado, sociedades de economia mista e empresas públicas) ou não (concessionárias, permissionárias e autorizatárias de serviços públicos).

O §6º do artigo 37 da Constituição Federal de 1988, entretanto, não afasta a possibilidade de o Estado, em determinadas situações, responder subjetivamente pelos danos causados a terceiros.

Nestas circunstâncias, normalmente em razão de atos omissivos, o Estado está condicionado à prova da culpa, que significa culpa administrativa ou do serviço, caracterizada quando o serviço não funciona, funciona mal ou funciona atrasado.

⁶ Ibid., p. 291.

Para a configuração da responsabilidade estatal por atos omissivos não basta unicamente a existência de relação entre a ausência do serviço e o dano, sendo imprescindível que o Estado tenha agido com culpa, seja na modalidade negligência, imprudência ou imperícia, ou, ainda, que tenha agido com dolo.

No caso de omissão genérica do Estado, a inação da Administração Pública não se apresenta como causa direta e imediata do dano, contudo, concorre para ele, razão pela qual deve o lesado provar que a falta do serviço (culpa anônima) concorreu para o dano. É preciso demonstrar que se houvesse uma conduta praticada pelo Estado, o evento danoso poderia não ter ocorrido.

Ocorre que no caso de omissão, é necessário estabelecer distinção entre estar o Estado obrigado a praticar determinada ação, em razão de específico dever de agir ou possuir obrigação de tão somente evitar o resultado. Nas hipóteses em que o Estado é obrigado a agir, existe omissão específica e a responsabilidade é objetiva.

Os Tribunais Superiores reconhecem a omissão específica do Estado quando a inércia administrativa é a causa direta e imediata do não impedimento do evento danoso.

No julgamento do RE 109615-2/RJ, sob a relatoria do Min. Celso de Mello que, pela primeira vez, o Supremo Tribunal Federal condena o Estado por omissão com fundamento na responsabilidade objetiva. Vejamos:

EMENTA: (...) RESPONSABILIDADE CIVIL DO PODER PÚBLICO POR DANOS CAUSADOS A ALUNOS NO RECINTO DE ESTABELECIMENTO OFICIAL DE ENSINO. - O Poder Público, ao receber o estudante em qualquer dos estabelecimentos da rede oficial de ensino, assume o grave compromisso de velar pela preservação de sua integridade física, devendo empregar todos os meios necessários ao integral desempenho desse encargo jurídico, sob pena de incidir em responsabilidade civil pelos eventos lesivos ocasionados ao aluno. - A obrigação governamental de preservar a intangibilidade física dos alunos, enquanto estes se encontrarem no recinto do estabelecimento escolar, constitui encargo indissociável do dever que incumbe ao Estado de dispensar proteção efetiva a todos os estudantes que se acharem sob a guarda imediata do Poder Público nos estabelecimentos oficiais de ensino. Descumprida essa obrigação, e vulnerada a integridade corporal do aluno, emerge a responsabilidade civil do Poder Público pelos danos causados a quem, no momento do fato lesivo, se achava sob a

guarda, vigilância e proteção das autoridades e dos funcionários escolares, ressalvadas as situações que descaracterizam o nexo de causalidade material entre o evento danoso e a atividade estatal imputável aos agentes públicos.⁷

Na opinião de Helena Elias Pinto⁸:

Esse acórdão pode ser considerado o marco fundamental da nova feição da jurisprudência do STF em relação à responsabilidade por danos em casos de omissão do Poder Público. Inaugura-se então (o ano é de 1996) uma série de decisões nesse sentido, intercaladas com outras em que foi aplicado o sistema da responsabilidade subjetiva ou não houve explicitação de qual a teoria adotada.

Vale ressaltar, ainda, que se o dano por provocado por uma pluralidade de causas, a responsabilidade do Poder Público deverá ser atenuada ou circunscrita ao dano que, de fato, foi provocado pela atividade administrativa.

3. A INEFICIÊNCIA NA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO PÚBLICO E O DEVER DE REPARAR OS DANOS PROVOCADOS

O Estado não pode agir diretamente por não ser dotado de individualidade fisiopsíquica e, portanto, sua vontade e sua ação são manifestadas pelos seus agentes, na medida em que se apresentem revestidos desta qualidade, mediante atuação em seus órgãos.

Sempre que a condição de agente do Estado tiver contribuído de algum modo para a ocorrência do evento danoso, o Estado terá obrigação de responder pelo ilícito e, por consequência lógica, realizar a obrigação ressarcitória.

Em resumo, “haverá a responsabilidade do Estado sempre que se possa identificar um laço de implicação recíproca entre a atuação administrativa (ato do seu agente), ainda que

⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. RE 109615-2/RJ. Relator Ministro Celso de Mello. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo38.htm>> . Acesso em 12/10/2015.

⁸ PINTO, Helena Elias. *Responsabilidade Civil do Estado por Omissão*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008, p. 168.

fora do estrito exercício da função, e o dano causado a terceiro”, conforme ensina Sérgio Cavaliéri Filho⁹.

Neste sentido, entende os Tribunais Superiores¹⁰ que se o agente, por exemplo, soldado vier a cometer crime, com utilização de arma da corporação, portando-se na momento de ação como autoridade e agente público, deve incidir a responsabilidade objetiva do Estado, ainda que o agente encontre-se fora do serviço público, bastando somente que se apresente na condição de policial militar e utilize sua condição para prática da conduta.

Em contrapartida, na hipótese do policial militar, em período de folga, utilizar arma da corporação para desferir tiros contra sua mulher em determinado momento de desacerto sentimental, não há que se falar responsabilidade estatal. Verifica-se que não existe nexo de causalidade entre a conduta do policial e o dano sofrido pela mulher, já que o ilícito praticado não guarda correlação com a função de agente público, tratando-se de conduta impregnada de sentimento pessoal.

Em relação às hipóteses de vítimas atingidas por projétil de arma de fogo, entende-se que sempre que o dano resultar da atividade estatal, existe o dever de reparação. Conforme dito anteriormente, a responsabilidade civil do Estado é objetiva pelo risco da atividade. Apenas nos casos de bala perdida, no sentido literal da palavra, quando se desconhece a origem de emissão do projétil, não existirá dever de reparação, sendo certo que por não se saber de onde partiu, não há como se afirmar que foi disparada por agente do estatal ou qualquer outro cidadão em situação de delinquência.

Nos casos de danos provocados por ato de delinquência, vale dizer que os danos sofridos por particular em razão de ato de delinquência só responsabilizam a Administração

⁹ CAVALIERI FILHO, op. cit., p. 292.

¹⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. RE 630817/CE. Relatora Ministra Carmem Lúcia. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=627178>>. Acesso em 12/10/2015.

Pública quando comprovada a efetiva culpa. Significa dizer, portanto, que a mera falta do dever genérico de garantir a segurança dos cidadãos não é o suficiente para configurar o ato omissivo, sob pena de se exigir que o Estado seja um segurador universal, capaz de evitar a ocorrência de toda e qualquer ação criminosa, pouco importando o tempo e o espaço.

Ainda no caso de condutas omissivas, tem-se reconhecido na doutrina e jurisprudência a omissão específica do Estado nas situações de inércia administrativa é a causa determinante do não impedimento do evento danoso, como ocorre nos casos de acidente com aluno de escola pública durante o período letivo e detento morto no interior de unidade prisional.

Vale registrar que o Poder Público, ao receber menor estudante em restabelecimento de rede oficial de ensino, assume o sério compromisso de velar pela preservação de sua integridade física e mental. A falha na vigilância das crianças colocadas sob à proteção do Poder Público gera o dever de responsabilização.

No tocante à responsabilização do Estado por danos oriundos de atos legislativos típicos, tem-se admitindo no direito pátrio a responsabilidade do estado por leis inconstitucionais assim declaradas.

A Prof^a. Odete Medaur¹¹ alerta que o STF possui histórica decisão reconhecendo que “o Estado responde civilmente por danos causados aos particulares pelo desempenho inconstitucional da função de legislar.”

Por outro lado, no caso de responsabilidade civil do Estado por erro judiciário de natureza criminal, o ordenamento pátrio previu a responsabilidade pessoal do juiz, fazendo expressa previsão no art. 133 do CPC/73 que, responderá o juiz por perdas e danos quando, no exercício de suas funções, vier a praticar ato atentatório contra direito legítimo da parte.

¹¹ MEDAUR, op. cit., p. 374.

O tema, contudo, é complexo. Existe entendimento doutrinário que defende a tese da irreparabilidade dos danos causados pelos atos judiciais, reconhecendo-se que os juízes não são responsáveis pelos danos que suas decisões, ainda que equivocadas, venham a provocar, sob pena de se abrir novo litígio sobre questão jurídica já decidida.

O Supremo Tribunal Federal, por sua vez, já se pronunciou sobre o tema e reconheceu que os atos do Poder Judiciário tratam-se de um tipo de Poder Soberano, que goza de imunidades e, portanto, não se enquadram no regime da responsabilidade por efeitos de seus atos quando no exercício de suas funções.

Nas hipóteses acima elencadas, nota-se que a Administração é responsabilizada e fica condenada a ressarcir a vítima se ficar demonstrado o dolo ou culpa do agente, sem prejuízo do direito de regresso, conforme assegurado no artigo 37, parágrafo 6º da Constituição Federal.

Em suma, esse dispositivo constitucional cria duas relações de responsabilidade. A primeira, a responsabilidade do Estado e seus delegados na prestação de serviços públicos perante a vítima do dano, de natureza objetiva, em regra, baseada no nexo causal, ou de natureza subjetiva, calcada na culpa administrativa. E, a segunda, responsabilidade do agente público causador de dano direto, perante Estado ou delegado na prestação de serviço público, de caráter exclusivamente subjetivo, com base na culpa ou dolo.

Nos casos de reparação do dano, a própria vítima, cônjuge/companheiro ou herdeiro ingressa com ação, interposta contra pessoa jurídica de direito público ou pessoa jurídica de direito privado prestadora de serviço público, objetivando obter compensação pelo prejuízo suportado.

Prescreve em cinco anos a ação de reparação de danos referentes à responsabilidade civil do poder público e das pessoas jurídicas de direito privado que desempenham função pública, na forma da Lei 9494/1997.

Vale dizer, ainda, que nos casos de abuso de autoridade, a Lei 4.898/65 permite que a vítima acione diretamente o agente, sem prejuízo da ação contra a Administração Pública, nos termos do artigo 1º da referida legislação.

A jurisprudência vem admitido, ainda, que o autor ingresse com ação judicial em face da Fazenda Pública e contra o agente provocador do dano, formando-se litisconsórcio facultativo.

CONCLUSÃO

O direito pátrio concebeu o Estado como responsável. Pela evolução histórica, a responsabilidade objetiva apenas veio a ser consagrada com a Constituição de 1946 e, por fim, disciplinada no artigo 37, 6º da Constituição vigente.

Esse dispositivo retrata a responsabilidade objetiva do Estado, que é aquela fundada na teoria do risco, que disciplina que o Estado responde pelos danos provocados por seus agentes independentemente de culpa.

A responsabilidade objetiva do Estado envolve não apenas as entidades de direito público, compreendidas como as entidades estatais, autarquias e fundações governamentais de direito público, mas também as entidades de direito privado prestadoras de serviços públicos, que correspondem às fundações governamentais de direito privado, as empresas públicas e as sociedades de economia mista. É possível, ainda, que particulares delegados do Estado, como

as concessionárias, permissionárias e autorizadas de serviços públicos venham a ensejar a responsabilidade civil do Estado.

Existem casos, contudo, que o Estado responderá subjetivamente pelos danos causados a terceiros que, em geral, envolve condutas omissivas. Nessas hipóteses, a responsabilidade da Administração Pública está condicionada à prova de culpa. Em verdade, essa culpa não refere-se à culpa individual do agente público, mas sim culpa administrativa, que resta caracterizada quando o serviço não funcionou, funcionou mal ou funcionou atrasado.

Em relação à reparação do dano, conclui-se que é assegurado ao Estado ou às entidades privadas prestadoras de serviço público a possibilidade de reaver, mediante o direito de regresso, do agente público ou responsável pelo evento danoso o que pagou à vítima do infortúnio.

Conclui-se, pois, que a responsabilidade do Estado ou de seus delegados na prestação de serviços públicos será firmada sempre que houver algum dano provocado pelos agentes estatais e que, necessariamente, nessa qualidade, vierem a provocar a terceiros.

Observa-se que para se reconhecer a responsabilidade do Estado é necessário que o evento danoso possa ser imputado à Administração Pública, demonstrando-se o nexo de causalidade entre o fatídico episódio e a atuação estatal.

Evidente, portanto, que não há que se falar em responsabilidade civil do Estado quando o agente público provocador do dano estiver agindo, não na qualidade de agente público, mas não condição de um simples particular.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em 04 jul. 2015.

_____. Supremo Tribunal Federal. RE 109615-2/RJ. Relator Ministro Celso de Mello. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo38.htm>>. Acesso em 12 out. 2015.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 23. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

CAVALIERI FILHO, Sergio. *Programa de responsabilidade civil*. 11. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

CUNHA JUNIOR, Dirley. *Constituição Federal para concursos*. 3. ed. Salvador. Juspodivm, 2012.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. 19. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

MEDAUAR, Odete. *Direito Administrativo Moderno*. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 21. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

PINTO, Helena Elias. *Responsabilidade Civil do Estado por Omissão*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.