
NOÇÕES BÁSICAS SOBRE RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO

BASICS ON LIABILITY OF THE STATE

Cleide Siqueira Santos

*Formada pela Universidade Federal de Goiás Procuradora Federal
Departamento de Contencioso/PGF*

SUMÁRIO: Introdução; 1 Noções de Responsabilidade Civil do Estado no Direito Comparado – Norte Americano; 2 Da Responsabilidade Civil do Estado no Direito Pátrio; 3 Das Modalidades de Responsabilidade Objetiva; 4 Das Excludentes de Responsabilidade; 5 Do Direito de Regresso; 6 Conclusão; Referências.

RESUMO: Neste trabalho, tratamos de noções básicas que norteiam a responsabilidade civil extracontratual do Estado, a qual está inserta no art. 37, § 6º, da Carta da República de 88, e foi atribuída a todas as pessoas jurídicas de direito público, assim como as pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviços públicos e às pessoas privadas delegadas a serviços públicos, não integrantes da Administração Pública. Responsabilidade objetiva e com culpa. Analisamos as suas premissas históricas, passando por sua evolução, até os dias atuais. Traçamos um paralelo com a noção de responsabilidade civil estatal no direito Norte Americano e, finalmente, apresentamos alguns posicionamentos jurisprudenciais sobre o tema.

PALAVRAS-CHAVE: Direito. Responsabilidade. Civil. Estado. Objetiva. Culpa. Norte-americano. Jurisprudência.

ABSTRACT: In this paper we address some basic guiding tort state, which is embodied in the art. 37, § 6 of the Charter of the Republic of 88, and was assigned to all legal persons of public law, as well as legal entities of private providers of public services and private persons delegated to public services, not members of the Public Administration. Strict liability and fault. Analyzed its historical premises, through its evolution to the present day. We draw a parallel with the notion of state liability in American law, and finally present some jurisprudential positions on the issue.

KEYWORDS: Right. Responsibility. Civil. State. Objective. Guilt. North American. Jurisprudence.

INTRODUÇÃO

A responsabilidade civil do Estado tem como definição “*obrigação de reparar danos causados a terceiros em decorrência de comportamentos comissivos ou omissivos, materiais ou jurídicos, lícitos ou ilícitos, imputáveis aos agentes públicos.*”¹

Segundo ensina Miguel Serpa Lopes, a noção de responsabilidade é antiga, e remonta a *jurisprudencia romana*, porém, a palavra tornou-se de uso corrente somente no século XIX. O vocábulo *responsabilidade* provém do verbo latino *respondere*, de *spondeo*, que significa *garantir, responder por alguém, prometer*.²

Ainda, naquela época, o devedor se obrigava perante o credor, nos contratos verbais, respondendo à sua indagação com a palavra *spondeo* (prometo). Responsável é a pessoa que se sujeita às consequências pelo descumprimento do dever; é a que deve garantir eventuais indenizações.

Porém, antes de adentrarmos ao tema em questão na legislação atual, faremos uma breve análise da evolução histórica da responsabilidade civil do Estado.

Ao tratar do tema, Lucas Rocha Furtado ensina que, quando se fala em responsabilidade civil, não podemos identificar esta como decorrência necessária do Direito Civil.

Isto porque, “*A expressão responsabilidade civil indica tão-somente o dever de ressarcir prejuízos causados a terceiros, e a natureza das normas que definem esse dever pode variar em razão da pessoa que causa o prejuízo ou da natureza da atividade explorada.*”³

Ainda, segundo o mesmo doutrinador, se quem causar o dano for pessoa de Direito Público ou de Direito Privado prestador de serviço público, as regras de responsabilidade civil não se submetem, desde o advento da Constituição Federal brasileira de 1946, ao Direito Civil e, sim, ao Direito Administrativo.⁴

Num primeiro momento, tínhamos a teoria da irresponsabilidade civil do Estado, que excluía a responsabilidade civil deste, sob o fundamento da soberania do Estado. Posteriormente, evoluiu-se para a responsabilidade civil do Estado a partir da aplicação de normas de direito privado, teoria da responsabilidade com culpa.

1 DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 20. ed. São Paulo: Atlas, 2007, p.596.

2 LOPES, Miguel de Serpa. *Curso de direito civil*. 8. ed. rev. atual. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1996. v. 8. p. 550-551.

3 FURTADO, Lucas Rocha. *Curso de Direito Administrativo*. Belo Horizonte: Forum, 2007.

4 Ibid.

A noção de responsabilidade civil com culpa era subdividida na responsabilidade pelos atos de gestão e responsabilidade pelos atos de império. Nestes, devido à soberania do Estado, não se sujeitavam à responsabilização.

Mais tarde, evoluímos para a teoria da responsabilidade civil do Estado, a partir da aplicação das normas do Direito Público, das quais decorre a teoria da culpa administrativa, do risco administrativo e do risco integral.⁵

Para Lucas Furtado, *a superação da fase da irresponsabilidade civil do Estado e a adoção das teorias civilistas têm início com a aprovação do Código Civil francês e a previsão de que todo aquele que por ação ou omissão, por negligência, imperícia, imprudência ou dolo, cause prejuízo a terceiro é obrigado a ressarcir o dano causado*.⁶

José dos Santos Carvalho Filho, ensina-nos que “a teoria da culpa administrativa foi consagrada pela clássica doutrina de Paul Duez, segundo a qual o lesado não precisaria identificar o agente estatal causador do dano. Bastava-lhe comprovar o mau funcionamento do serviço público, mesmo que fosse impossível apontar o agente que provocou”.⁷

Tal doutrina foi denominada de culpa anônima ou falta do serviço.

1 NOÇÕES DE RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO NO DIREITO COMPARADO – NORTE AMERICANO

Conforme lições retiradas da obra intitulada *Introduction to the Law and Legal System of the United States*, do professor William Burnham, a imunidade governamental no direito norte-americano adveio da *common Law* inglesa e foi baseada na noção de que ‘o rei não pode errar’. Tanto nos Estados Unidos, quanto os governos estaduais gozavam de imunidade soberana na *common Law*.

Em 1946, no entanto, o Congresso aprovou o Federal Tort Claims Act (FTCA) excepcionando a imunidade de jurisdição para atos ilícitos intencionais. A imunidade do Estado se estende até os Municípios, pelo menos, na medida em que eles exerçam ações governamentais (em oposição às especialidades) funções. Atos governamentais incluem funções que são exclusivamente governamentais e não poderia ser fornecida por uma organização privada. Por exemplo, os departamentos de polícia e os bombeiros são exclusivamente governamentais e

5 ROSA, Márcio Fernando Elias. *Direito Administrativo*, v. 19. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

6 FURTADO, op. cit.

7 CARVALHO FILHO, José dos Santos, *Manual de Direito Administrativo*. 18. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.

desfrutam de uma ampla gama de imunidade. Hospitais do condado ou aeroportos não são exclusivamente governamentais e não são, portanto, geralmente dotados de imunidade.

Com a introdução generalizada de seguro de responsabilidade civil, muitos Estados aboliram a imunidade de Estados e Municípios nos anos de 1960 e 1970.

Alguns viram isto como um passo positivo em relação fato de o governo de ser responsável pelos seus erros. No entanto, tem havido uma reação contra essa tendência e a imunidade reapareceu nos últimos anos. Mas afirmam que a imunidade governamental geralmente tem exceções para alguns dos tipos mais comuns de delitos, tais como danos pessoais causados por acidentes de trânsito envolvendo veículos de estado ou edifícios públicos, indevidamente mantidos. Além disso, muitos Estados não estenderam a imunidade a seus funcionários que podem ser pessoalmente responsável.⁸

2 DA RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO NO DIREITO PÁTRIO

No Brasil nunca foi adotada a teoria da irresponsabilidade, restando perquirir sobre a aplicação da responsabilidade subjetiva, consagrada no art. 15 do Código Civil de 1916⁹ ou da responsabilidade objetiva, prevista expressamente pela primeira vez no art. 194 da Constituição de 1946.

8 Governmental immunity came from English common Law and was based on the notion that "the king can do no wrong." Both the United States and state governments enjoy common Law sovereign immunity. In 1946, however, Congress enacted the Federal Tort Claims Act (FTCA) waiving federal sovereign immunity except for intentional torts. The state's immunity extends to local municipalities at least to the extent that they are exercising governmental (as opposed to proprietary) functions. Governmental acts include functions that are uniquely governmental and could not be provided by a private organization. For example, Police and fire departments are uniquely governmental and enjoy a wide range of immunity. County hospitals or airports, on the other hand, are not so uniquely governmental and are, therefore, not usually extended immunity. With widespread introduction of liability insurance, many states abolished state and municipality immunity in the 1960s and 1970s. Some saw this as a positive step toward government being accountable for its wrongs and as a proper application of the same loss-spreading and compensation policies applicable to private tortfeasors. However, there has been a backlash against this trend and immunity has reappeared in recent years. But states that have governmental immunity generally make exceptions for some of the most common kinds of torts, such as personal injuries caused by traffic accidents involving state vehicles or improperly maintained public buildings. In addition, many states do not extend their immunity to their employees who can be held personally liable. And in many situations where there is employee liability, the government routinely steps in to pay any judgment.

9 O antigo Código Civil, de 1916, em seu art. 15 (art. 43 do novo Código), estatuiu que o Estado será civilmente responsável pelos atos ilícitos praticados por seus representantes, que nessa qualidade causarem danos a alguém

Nosso ordenamento jurídico foi acompanhando essa evolução, adotando as teorias predominantes em cada época, com exclusão da Teoria do Risco Integral, apesar de alguns autores sustentarem o contrário, divergindo da larga maioria da doutrina e da jurisprudência.

A Constituição Federal brasileira de 1946, no art. 194, *caput*, trouxe para o seu bojo o tratamento da responsabilidade civil do Estado dispondo que “as pessoas jurídicas de direito público interno são civilmente responsáveis pelos danos que seus funcionários, nessa qualidade, causem a terceiros.”

O parágrafo único do dispositivo preceituava “*cabem-lhes a ação regressiva contra os funcionários causadores do dano, quando tiver havido culpa destes*”.¹⁰

A responsabilidade civil alcança tanto as pessoas de Direito Público, quanto as de Direito Privado prestadoras de serviços públicos, conforme prevê a Constituição da República¹¹, que garante o direito de regresso contra o autor do ato praticado dolosa ou culposamente. Tal disposição é repetida no art. 43¹² do Código Civil.

O ordenamento jurídico brasileiro admite que o Estado pode causar prejuízos aos seus súditos por conta de comportamentos lícitos ou ilícitos, comissivos ou omissivos, o que resulta na obrigação de recompor tais danos. A responsabilidade do Estado obedece a um regime próprio, compatível com sua situação jurídica, pois detém certos poderes para proporcionar prejuízos macroscópicos. Já os seus súditos não têm poderes para diminuir a atuação do Estado no âmbito de seus direitos individuais.

Segundo Marcus Vinicius Corrêa Bittencourt:

O Estado, como pessoa jurídica de direito público, pode ser responsabilizado extracontratualmente em virtude de prejuízo causado a terceiros por atos e omissões de seus agentes. Sendo assim, a responsabilidade extracontratual do Estado corresponde à obrigação do Poder Público recompor prejuízos em decorrência de ações ou omissões, comportamentos materiais ou jurídicos, lícitos ou ilícitos, imputáveis aos agentes público no exercício de suas funções¹³

10 FURTADO, op. cit.

11 O art. 37, § 6º da Constituição Federal prevê que “As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa”.

12 CC. Art. 43. *As pessoas jurídicas de direito público interno são civilmente responsáveis por atos dos seus agentes que nessa qualidade causem danos a terceiros, ressalvado direito regressivo contra os causadores do dano, se houver, por parte destes, culpa ou dolo.*

13 BITTENCOURT, M. V. C. *Manual de Direito Administrativo*. 1. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2005. p. 165.

Para Lucas Rocha Furtado “a publicização das regras relativas à responsabilidade civil do Estado importou na superação da responsabilidade civil subjetiva e na adoção da responsabilidade civil objetiva do Estado.”¹⁴

Segundo o mesmo doutrinador, na responsabilidade civil do Estado, o Direito Público abandonou a regra de que o ressarcimento dos prejuízos pelo poder público requer a demonstração de culpa. Foi superada a responsabilidade civil subjetiva, em que tem que haver culpa para poder se exigir o dever de indenizar, e se adotou a teoria objetiva, em que o risco assume posição decisiva para obrigar o estado a responder civilmente pelos danos causados no desempenho das atividades públicas.¹⁵

Assim, a responsabilidade civil do Estado prescinde da comprovação de culpa. Neste particular, houve uma evolução da responsabilidade civilista, que não prescinde da culpa subjetiva do agente, para a responsabilidade pública, ou seja, responsabilidade objetiva.

De acordo com Paulo Nader, no Brasil sempre se reconheceu a responsabilidade das pessoas jurídicas de Direito Público “as quais se sujeitam, como as de Direito Privado e os indivíduos em geral, às regras do Direito Civil, e seus litígios são submetidos ao judiciário”¹⁶. Nader aponta também que a doutrina moderna não diferencia os atos administrativos em atos de autoridade e atos de gestão. Os atos administrativos, sejam eles de qualquer natureza, são suscetíveis de responsabilidade do Estado.

O agente público é o servidor vinculado a uma das pessoas jurídicas, na qual a conduta comissiva ou omissiva pode causar danos a alguém. Nader aponta também que “A responsabilidade do Estado se efetiva com a conduta do agente, que se vale da condição ou vínculo com a pessoa jurídica de Direito Público ou de Direito Privado prestadora de serviço público, para causar dano a outrem, culposamente ou não”¹⁷.

A responsabilidade objetiva do Estado baseia-se em dois fundamentos jurídicos irretocáveis, previstos no art. 37, § 6º, da Constituição Federal. Primeiro, que a administração submete seus agentes e também o particular a vários riscos ao atuar e intervir nos diversos setores da vida social. Segundo, o risco administrativo acontece a partir de uma atividade lícita e regular da atividade administrativa.

Assim, conforme lições de Rocha Furtado:

14 FURTADO, op. cit.

15 Ibid.

16 NADER, Paulo. *Curso de direito civil*, v. 7, responsabilidade civil. Rio de Janeiro: Forense, 2010. p. 323.

17 NADER, Idem.

A adoção da responsabilidade civil objetiva importa em superar a necessidade de comprovação da culpa como requisito à imputação da responsabilidade civil, isto é, a adoção da teoria objetiva da responsabilidade civil prescinde da demonstração de culpa por parte daquele contra quem se requer a indenização.

Deste modo, para o particular pleitear indenização não terá que demonstrar a culpa do poder público, sendo necessário demonstrar apenas que:

- 1) Houve o dano sofrido e
- 2) O nexo de causalidade entre a conduta do agente público e mencionado dano.

Assim, tem entendido o e. STF, sobre os requisitos da responsabilidade civil do Estado:

RE 481110 AgR-ED / PE - PERNAMBUCO

E M E N T A: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO - INOCORRÊNCIA DE CONTRADIÇÃO, OBSCURIDADE OU OMISSÃO-PRETENDIDO REEXAME DA CAUSA-CARÁTER INFRINGENTE - INADMISSIBILIDADE - EMBARGOS DE DECLARAÇÃO REJEITADOS. [...] - O reconhecimento da responsabilidade civil do Estado ou das entidades de direito privado prestadoras de serviços públicos, embora objetiva, por efeito de previsão constitucional (CF, art. 37, § 6º), não afasta a necessidade de comprovação do nexo de causalidade material entre o comportamento - positivo (ação) ou negativo (omissão) - imputado aos agentes de referidas pessoas jurídicas, de um lado, e o evento danoso infligido a terceiros, de outro. Doutrina. Precedentes. - Os elementos que compõem a estrutura e delineiam o perfil da responsabilidade civil objetiva do Poder Público compreendem (a) a alteridade do dano, (b) a causalidade material entre o “eventus damni” e o comportamento positivo (ação) ou negativo (omissão) do agente público ou da entidade de direito privado prestadora de serviços públicos, (c) a oficialidade da atividade causal e lesiva, imputável a agente do Poder Público (ou a agente vinculado a entidade privada prestadora de serviços públicos), que tenha, nessa condição, incidido em conduta comissiva ou omissiva, independentemente de sua

licitude, ou não (RTJ 140/636) e (d) a ausência de causa excludente da responsabilidade estatal.¹⁸

Ainda, conforme precedente do STF, trazido por Rocha Furtado, no julgamento do RE n. 217.389-7 – São Paulo, a questão da demonstração de culpa é desprezada na hora de se avaliar a responsabilidade estatal. Vejamos:

A prova pericial é conclusiva de que a cirurgia foi realizada segundo as regras técnicas existentes para esse tipo de procedimento cirúrgico, não sendo possível concluir-se que as sequelas de que é portadora tenham sido causadas por imperícia médica, ou o exercício de prática não adotada para esse tipo de tratamento, devendo antes ser debitada a sequela a um infortúnio imprevisível, para o qual ainda se buscou outra cirurgia, sem se conseguir o resultado esperado pelos médicos [...]

Vemos, assim, que basta a existência do dano e o nexo de causalidade existente entre o ato do agente do poder público, independentemente de culpa, para aferir-se a responsabilidade pelo evento danoso.

3 DAS MODALIDADES DE RESPONSABILIDADE OBJETIVA

A teoria objetiva se baseia na existência de risco. Ou seja, abandona a verificação de existir ou não culpa, para avaliar se o ato do Poder Público criou um risco para os administrados.

É conforme lecionado por Rocha Furtado, *“O dever de ressarcir prejuízos sofridos pelos particulares é atribuído ‘às pessoas de direito público ou de Direito Privado prestadoras de serviços públicos’ em razão das atividades que desempenham serem potencialmente lesivas, sujeitando os particulares a risco[...]”*¹⁹

Ou seja, independe da avaliação de culpa do Poder Público, mas, sim, em razão do risco da atividade que desempenha.

A teoria do risco admite duas modalidades: o risco administrativo e o risco integral.

Segundo Elias Rosa, na teoria do risco administrativo, temos que:

Para a responsabilização basta a ocorrência do dano causado por ato ‘lesivo e injusto’, não importando a culpa do Estado ou de seus agentes. Funda-se no risco que a atividade administrativa gera

18 Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=247244>>

19 FURTADO, op. cit.

necessariamente, sendo seus pressupostos: a) a existência de um ato ou fato administrativo; b) a existência de dano; c) a ausência de culpa da vítima; d) o nexo de causalidade. Demonstrada a culpa da vítima, ou a ausência de nexo de causalidade, exclui-se a responsabilidade do Estado. O risco administrativo não autoriza o reconhecimento inexorável da responsabilidade civil do Estado admitindo formas de exclusão (culpa da vítima, ausência de nexo de causalidade, força maior), ao contrário da teoria do risco integral [...].²⁰

Já na teoria do risco integral, *a Administração responde invariavelmente pelo dano suportado por terceiro, ainda que decorrente de culpa exclusiva deste, ou, até mesmo de dolo. É a exacerbação da teoria do risco administrativo que conduz ao abuso e à iniquidade social, como bem lembrado por Hely Lopes Meirelles na obra retro citada.*²¹

A referida teoria nunca foi aceita em nossa doutrina e jurisprudência, visto que acarretaria a responsabilidade do Estado, mesmo nos casos em que a culpa fosse exclusiva da vítima. Por isso, nunca foi abarcada por nenhuma de nossas Cartas Políticas.

4 DAS EXCLUDENTES DE RESPONSABILIDADE

Na teoria do risco administrativo, admite-se a existência de excludentes da responsabilidade civil do Estado, o que não acontece no risco integral, o qual não admite a existência de exclusão da responsabilidade, devendo o Estado ser responsabilizado sempre que houver prejuízo causado a terceiros por atos ou fatos administrativos.

Na teoria do risco administrativo, são admitidas algumas excludentes de responsabilidades, quais sejam: a) a culpa exclusiva da vítima ou de terceiro, b) o caso fortuito e a força maior.

Segundo lições de Carvalho Filho, para que se configure a responsabilidade do Estado, é necessário que se verifique o comportamento do lesado na causação do dano.

No caso de culpa exclusiva da vítima, o Estado não será obrigado a reparar o dano sofrido. Alguns doutrinadores dizem que, nestes casos, a teoria do risco administrativo não abandonou definitivamente a teoria da culpa, bem como aduzem que há uma verdadeira inversão do ônus probatório.

²⁰ ROSA, op. cit.

²¹ HARADA. Kiyoshi. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/491/responsabilidade-civil-do-estado>>. Acesso em: 11/10/2011.

Se o lesado em nada contribuiu para o evento danoso, o Estado responderá civilmente pelo evento. Entretanto, pode ocorrer que o lesado tenha sido o único causador de seu próprio infortúnio, caso que o Estado em nada será responsabilizado; se a culpa foi concorrente, do Estado e do particular, a indenização sofrida pelo Estado deverá ser proporcional à sua participação para o resultado danoso.

No caso do caso fortuito ou de força maior, adotando o conceito de que aquele é um evento da natureza, imprevisível e insuperável; este, um evento humano, encontraremos distinção quanto à responsabilidade do Estado.

Conforme nos ensina Lucas Rocha, *a distinção entre o caso fortuito e força maior é relevante porque, conforme já observamos, diante da omissão do Estado, o evento da natureza imprevisível, ou, ainda que previsível, insuperável, não exime a responsabilidade civil do poder público.*²²

Segundo o mesmo doutrinador, *o caso fortuito (evento da natureza) não é aceito como excludente da responsabilidade civil das pessoas de Direito Público ou de Direito Privado prestadoras de serviço público, caso tenha ocorrido omissão por parte destas pessoas.*

Assim, seria possível afirmar que se os danos sofridos pelos particulares decorrem de uma ação, são admitidos como excludentes da responsabilidade civil do Estado: a culpa exclusiva do particular ou de terceiro, a força maior e o caso fortuito.

Entretanto, se o particular sofrer dano em razão da omissão do Estado, somente são admitidos como excludentes da responsabilidade civil: a culpa exclusiva do particular e a força maior.²³

Os fatos de terceiros se assemelham aos fatos imprevisíveis, visto que não se pode imputar ao Estado a atuação de terceiros, nos casos em que não tenha havido conduta omissiva direta ao Estado. Somente nos casos em que se puder apurar a conduta omissa do Estado é que este poderá ser responsabilizado.

Carvalho Filho nos ensina que:

Todavia, quando a conduta estatal for omissiva, será preciso distinguir se a omissão constitui, ou não, fato gerador da responsabilidade civil do Estado. Nem toda conduta omissiva retrata um desleixo do Estado em cumprir um dever legal; se assim for, não se configurará a responsabilidade estatal. Somente quando o Estado se omitir

²² FURTADO, op. cit.

²³ Ibid.

diante do dever legal de impedir a ocorrência do dano é que será responsável civilmente e obrigado a reparar os prejuízos.²⁴

Deste modo, podemos concluir que, nos casos de conduta omissiva, há que se analisar a ocorrência de culpa, caracterizada pela ausência do dever legal de impedir o evento danoso.

5 DO DIREITO DE REGRESSO

O direito de regresso implica no direito de o Estado se voltar contra o agente público, responsável pelo dano, quando tenha este agido com culpa ou dolo.²⁵

De acordo com Nader “*A ação deve ser ajuizada em face da Fazenda Pública a que estiver subordinado o agente público. Se este pertencer à pessoa jurídica de Direito Privado prestadora de serviço público, contra esta deverá ser proposta a ação*”²⁶ E não vai se sujeitar ao comando Constitucional, a pessoa jurídica que não presta serviço público mesmo que seja integrante da administração indireta com atividade econômica privada.

Isto porque, preceitua o art. 37, § 6º, da Constituição Federal que “*as pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros [...].*”

O fundamento jurídico para o direito de regresso, em face do agente, encontra-se na parte final do § 6º do artigo, supracitado, que preleciona no seguinte sentido “*assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa*”.

Assim, parece-nos que a ação deve ser intentada diretamente contra o Poder Público, conforme tem decidido o e. STF. Vejamos:

*RE 228977 / SP - SÃO PAULO Relator(a): Min. NÉRIDASILVEIRA
Julgamento: 05/03/2002 Órgão Julgador: Segunda Turma*

EMENTA: - Recurso extraordinário. Responsabilidade objetiva. Ação reparatória de dano por ato ilícito. Ilegitimidade de parte passiva. 2. Responsabilidade exclusiva do Estado. A autoridade judiciária não tem responsabilidade civil pelos atos jurisdicionais praticados. Os magistrados enquadram-se na espécie agente político, investidos para

²⁴ CARVALHO FILHO. Idem

²⁵ Ibid.

²⁶ NADER. op. cit.

o exercício de atribuições constitucionais, sendo dotados de plena liberdade funcional no desempenho de suas funções, com prerrogativas próprias e legislação específica. 3. Ação que deveria ter sido ajuizada contra a Fazenda Estadual - responsável eventual pelos alegados danos causados pela autoridade judicial, ao exercer suas atribuições -, a qual, posteriormente, terá assegurado o direito de regresso contra o magistrado responsável, nas hipóteses de dolo ou culpa. 4. Legitimidade passiva reservada ao Estado. Ausência de responsabilidade concorrente em face dos eventuais prejuízos causados a terceiros pela autoridade julgadora no exercício de suas funções, a teor do art. 37, § 6º, da CF/88. 5. Recurso extraordinário conhecido e provido.²⁷

6 CONCLUSÃO

Deste modo, temos que o tema responsabilidade civil do Estado é extracontratual e implica na obrigação deste de reparar o dano causado pelo próprio Estado ou por seus agentes, no exercício de suas funções.

Para tanto, faz-se necessária existência de um ato ou fato administrativo, um evento danoso, o nexo de causalidade, que não haja nenhuma excludente de culpabilidade que lhe retire a obrigação de indenizar e o nexo de causalidade.

Nosso direito não abarca a teoria do risco integral, que não admite qualquer forma de exclusão do dever de indenizar, posto que, não obstante a existência de dano, se restar provada a culpa exclusiva da vítima, o Poder Público não responderá pelo evento danoso, assegurado o direito de regresso contra o agente causador do dano, nos termos previstos pelo texto do art. 37, § 6º, da Carta da República.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. *Agravo de Instrumento nº 1.417.453 - RJ*. Relator: Ministro Arnaldo Esteves Lima. Agravante: Companhia Municipal de Limpeza Urbana. Agravado: Raunilta Pereira de Araújo. Interessado: Estado do Rio de Janeiro. Disponível em < <http://www.stj.jus.br> > Acesso em 26 set. 2011.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. *Recurso especial nº 6417 P R (90.0012274-0)*. Relator: Sr Ministro Garcia Vieira. Recorrente: Dario Mery

²⁷ Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=responsabilidade+e+civil+e+estado+e+a%E7%E3o+e+regresso&base=baseAcordaos>>. Acesso em: 13.10.2011.

dos Santos. Recorrido: Estado do Paraná. Disponível em< <http://www.stj.jus.br>> Acesso em 26 set. 2011.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. *Recurso Especial Nº 1.103.154 - AM (2008/0240322-8)*. Relator: Ministro Cesar Asfor Rocha. Agravante: Estado do Amazonas. Procurador: Virginia Nunes Bessa e Outro(s). Agravado: Ana Maria de Oliveira Almeida e Outro. Disponível em< <http://www.stj.jus.br>> Acesso em 26 set. 2011.

BITTENCOURT, M. V. C. *Manual de Direito Administrativo*. 1. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2005.

BURNHAM, William. *Introduction to the Law and Legal system of the United States. USA*: Thompson/West, 2002.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 18. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.

CUNHA JÚNIOR, Dirley da. *Controle de Constitucionalidade, Teoria e prática*. Salvador: Juspodivm, 2006.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 20. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

FURTADO, Lucas Rocha. *Curso de Direito Administrativo*. Belo Horizonte: Fórum, 2007.

LOPES, Miguel de Serpa. *Curso de direito civil*. v. 8. ed. rev. atual. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1996.

MONTENEGRO FILHO, Misael. *Responsabilidade Civil: aspectos processuais*. São Paulo: Atlas, 2007.

MORAES Alexandre de. *Direito Constitucional*. 21. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

NADER, Paulo. *Curso de direito civil*. v. 7. responsabilidade civil. Rio de Janeiro: Forense, 2010.

ROSA, Márcio Fernando Elias. *Direito Administrativo*. v. 19. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.