

A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO DECORRENTE DOS DANOS POR OMISSÃO DIANTE DA INEFICIÊNCIA ADMINISTRATIVA

Carla Barbosa de Souza¹ Joaquim Carlos Klein de Alencar²

RESUMO: Dentre os deveres atribuídos ao Poder Público, pode-se citar a obrigação de reparar os danos oriundos de seus comportamentos. Sobre isso, é sedimentado o entendimento de que a Administração Pública responde, independentemente de culpa ou dolo, pelas ações praticadas pelos seus agentes que provocarem lesões a particulares, consoante determina o artigo 37. §6º, da CRFB/88. Todavia, a doutrina não se mostra uníssona no que diz respeito à responsabilidade do Poder Público pelas omissões que ocasionam danos aos administrados, sendo esta divergência o centro do presente estudo. Assim, questionam-se quais seriam os elementos necessários para a configuração da responsabilidade do Estado diante da omissão na prestação de serviços públicos, e se a ineficiência administrativa pode ser o fundamento da obrigação estatal de indenizar.

PALAVRAS-CHAVE: Responsabilidade do Estado; Omissão; Ineficiência Administrativa.

INTRODUÇÃO

Como sabido, o Estado pode ser responsabilizado pelos danos que ocasionar no exercício de suas funções, sejam elas administrativas, jurisdicionais ou legislativas. O presente estudo limita-se à responsabilidade estatal decorrente da inércia da Administração Pública, a qual contempla as pessoas jurídicas de direito público e as pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviços públicos.

¹ Acadêmica do 5º ano do Curso de Direito da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul - UEMS. E-mail: carlabarbosa.dir@gmail.com.

² Mestre em Educação pela Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul – UEMS. Graduado em Direito no Centro Universitário da Grande Dourados – UNIGRAN. Professor do Curso de Direito da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul – UEMS. E-mail: joaquimckalencar@gmail.com.

Em que pese a responsabilidade civil do Estado encontrar respaldo na ordem constitucional brasileira, o tema encontra-se controvertido entre os mais renomados administrativistas nas situações nas quais a obrigação de indenizar é decorrente da omissão do Poder Público. De um lado, alguns invocam a teoria da Culpa Administrativa, fulcro da aplicação da Responsabilidade Subjetiva. Outros defendem a imputação da Responsabilidade Objetiva, com base na teoria do Risco Administrativo.

Além da polêmica doutrinária, a temática faz alusão a relevante apontamento acerca da ineficiência na prestação de serviços básicos, como a manutenção dos locais de tráfego, promoção da segurança pública, prevenção de crimes em estabelecimentos públicos, como em escolas e abrigos, e má conservação de córregos. Tudo isso é ponto de partida para a verificação do comprometimento dos agentes administrativos em relação ao interesse público, tão prestigiado no direito administrativo.

METODOLOGIA

O presente trabalho foi desenvolvido mediante estudo bibliográfico, em que foram colhidos pareceres de estudiosos da área jurídica e daqueles que pesquisam a fundo o direito público, notadamente as normas do direito administrativo.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

É de bom alvitre expor, inicialmente, que a imputação da Responsabilidade Civil do Estado passou por uma série de mudanças quanto a sua concepção até a sua consagração no ordenamento jurídico brasileiro ao longo do tempo. Consoante os ensinamentos de GASPARINI³, tal evolução começou a ser observada a partir do advento do liberalismo, com o término da fase da Irresponsabilidade da Administração Pública, avançando para a previsão da responsabilidade com culpa, e atingindo seu ápice no reconhecimento da responsabilidade sem culpa.

Tal apogeu foi alcançado mediante o acolhimento da teoria da responsabilidade patrimonial sem culpa, proveniente da teoria do Risco Administrativo, consagrada no direito brasileiro na Constituição de 1946, conforme narrado por FIGUEIREDO⁴. Acolhendo esta diretriz, o texto constitucional de 1988, em seu artigo 37, § 6º, 3 GASPARINI. Diógenes, *Direito Administrativo*. 14ª ed. Saraiva, São Paulo, 2009. p. 1043.

4 FIGUEIREDO. Lúcia Valle. *Curso de Direito Administrativo*. 9ª ed. Malheiros. São Paulo, 2008. p. 279.

determina que, presentes os pressupostos – conduta, dano enexo causal - o Estado será responsabilizado pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, garantido o direito de ação regressiva em face do responsável pela lesão.

No entanto, parte dos estudiosos entende ser indispensável a comprovação da culpa para imputar a responsabilidade ao Poder Público por suas condutas omissivas. Nesta esteira, sustenta GASPARINI⁵ que o texto constitucional demanda uma força positiva capaz de provocar o prejuízo ao lesado, enquanto que a condição seria o evento cuja ocorrência obstaria o resultado prejudicial, não sendo, contudo, a origem do fato danoso, sua causa genuína.

Ademais, MELLO⁶ aduz que a obrigação de indenizar na forma prevista no referido comando constitucional, se subsumida aos casos de omissão, extrapolaria as atribuições do Estado, colocando-o numa posição de garantidor universal. A bem da verdade, a aplicação da Teoria Subjetiva tem como fundamento a doutrina francesa do “*faute du service*”, segundo a qual a culpa se configuraria se comprovada a inexistência, a ineficiência ou a extemporaneidade na prestação do serviço.

Malgrado os aludidos argumentos, a outra parte da doutrina vem defendendo, por seu turno, a teoria da Responsabilidade Objetiva do Estado, fundamentada na teoria do Risco Administrativo. Consoante a lição de DI PIETRO⁷, tal doutrina coaduna-se com o princípio da igualdade, segundo o qual não só os benefícios, mas também os prejuízos advindos da atividade administrativa são arcados por todos. GANDINI e SALOMÃO⁸ apontam, ainda, um provável retrocesso do Direito Brasileiro diante da imputação da responsabilidade subjetiva. A crítica incide no fato de que, dando continuidade à consagração da responsabilidade objetiva, o vocábulo “causarem”, no artigo 37, § 6º da CRFB/88 refere-se tanto a uma ação quanto a uma omissão estatal.

Com efeito, a questão enseja uma apreciação acerca do princípio da eficiência, expresso no *caput* do artigo 37 da Constituição Federal, que impõe um dever à Administração Pública, de modo que sua atuação descompromissada e omissa seja

5 GASPARINI, Diógenes, *Direito Administrativo*. 14ª ed. Saraiva, São Paulo, 2009. p. 1059.

6 MELLO, Celson Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 27ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2010. p. 1015.

7 DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 25ª ed. Atlas. São Paulo, 2012. p. 701.

8 GANDINI, João Agnaldo Donizeti; SALOMÃO, Diana Paola da Silva. *A responsabilidade civil do Estado por conduta omissiva*. R. CEJ, Brasília, n. 23, p. 53, out./dez. 2003. Disponível em <www2.cjf.jus.br/ojs2/index.php/cej/article/download/577/757>. Acesso em: 07 de julho de 2018.

vedada no contexto do Estado Democrático de Direito. Nesse sentido, ensinam GABARDO e HACHEM⁹ que a teoria da Responsabilidade Subjetiva destoa da diretriz já consolidada no regime jurídico administrativo nacional, de modo que tanto o comportamento comissivo quanto o omissivo acarretam a aplicação da teoria da responsabilidade objetiva, que se mostra mais favorável à vítima.

CONCLUSÕES

Pelo exposto, é notável a evolução jurídica em relação à responsabilidade estatal como forma de promover o Estado Democrático de Direito. É mister ressaltar que nem toda omissão retrata a desatenção do Estado em cumprir um dever legal, razão pela qual o caso concreto é que vai definir a tese a ser aplicada.

Diante da bifurcação doutrinária referente ao regime de responsabilidade civil nos casos de omissão, é salutar a discussão acerca dos requisitos para a responsabilização do Poder Público nestes casos. Para tanto, mostra-se indispensável a análise do princípio da eficiência administrativa, a fim de verificar de que forma o ente público arcará com as consequências de sua postura face aos direitos dos administrados.

AGRADECIMENTOS

Direciono meus agradecimentos aos coordenadores do projeto pela iniciativa e pelo comprometimento em fomentar a produção científica no meio acadêmico de nossa universidade, bem como à orientação que me foi prestada na elaboração deste estudo.

REFERÊNCIAS

DI PIETRO. Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 25^a ed. Atlas. São Paulo, 2012. p. 698-712.

FIGUEIREDO. Lúcia Valle. *Curso de Direito Administrativo*. 9^a ed. Malheiros. São Paulo, 2008. p. 279.

⁹ GABARDO, Emerson; HACHEM, Daniel W. Responsabilidade civil do Estado, *Faute Du Service* e o princípio constitucional da eficiência administrativa. In: GUERRA, Alexandre D. de Mello et al. (Orgs.). *Responsabilidade Civil do Estado: desafios contemporâneos*. São Paulo: Quartier Latin, 2010. p. 257.

GABARDO, Emerson; HACHEM, Daniel W. Responsabilidade civil do Estado, Faute Du Service e o princípio constitucional da eficiência administrativa. In: GUERRA, Alexandre D. de Mello et al. (Orgs.). *Responsabilidade Civil do Estado: desafios contemporâneos*. São Paulo: Quartier Latin, 2010. p. 257.

GANDINI, João Agnaldo Donizeti; SALOMÃO, Diana Paola da Silva. *A responsabilidade civil do Estado por conduta omissiva*. R. CEJ, Brasília, n. 23, p. 53, out./dez. 2003. Disponível em <[www2.cjf.jus.br/ojs2/index.php/cej/article/download / 577/757](http://www2.cjf.jus.br/ojs2/index.php/cej/article/download/577/757)>. Acesso em: 07 de julho de 2018.

GASPARINI. Diógenes, *Direito Administrativo*. 14^a ed. Saraiva, São Paulo, 2009. p. 1041-1061.

MELLO, Celso Antônio bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 27^a ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2010. p. 1015.