



**FACULDADE DE ADMINISTRAÇÃO E NEGÓCIOS DE SERGIPE - FANESE
CURSO DE DIREITO**

LETÍCIA DE MATOS VIEIRA

**RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO PELA FALTA DE FISCALIZAÇÃO
DAS CONCESSIONÁRIAS DE SERVIÇOS PÚBLICOS**

**ARACAJU
2023**

V657r

VIEIRA, Letícia de Matos

Responsabilidade civil do estado pela falta de fiscalização das concessionárias de serviços públicos / Letícia de Matos Vieira. - Aracaju, 2023. 23 f.

Trabalho de Conclusão de Curso (Artigo)
Faculdade de Administração e Negócios de Sergipe.
Coordenação de Direito.

Orientador(a): Prof. Dr. Edson Oliveira da Silva
1. Direito 2. Responsabilidade Civil objetiva
3. Concessionária 4. Estado – Fiscalização I Título

CDU 34 (045)

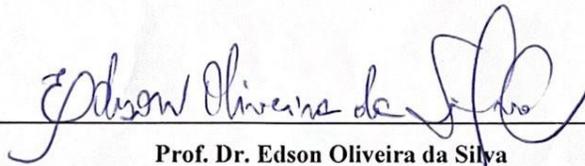
Elaborada pela Bibliotecária Edla de Fatima S. Evangelista CRB-5/1029

LETÍCIA DE MATOS VIEIRA

**RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO PELA FALTA DE
FISCALIZAÇÃO DAS CONCESSIONÁRIAS DE SERVIÇOS PÚBLICOS**

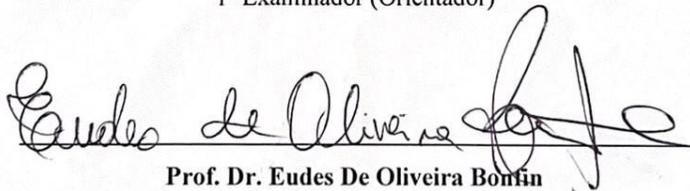
Artigo Científico apresentado à Faculdade de Administração e Negócios de Sergipe – FANESE,
como requisito parcial e elemento obrigatório para a obtenção do grau de bacharel em Direito
no período de 2023.2.

Aprovado com média: 10,0



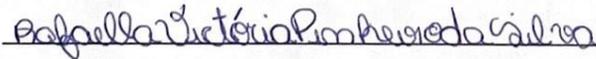
Prof. Dr. Edson Oliveira da Silva

1º Examinador (Orientador)



Prof. Dr. Eudes De Oliveira Bonfim

2º Examinador(a)



Prof.(a). Rafaella Victória P. da Silva

3º Examinador(a)

Aracaju (SE), 25 de novembro de 2023

RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO PELA FALTA DE FISCALIZAÇÃO DAS CONCESSIONÁRIAS DE SERVIÇOS PÚBLICOS*

Letícia De Matos Vieira

RESUMO

Este trabalho possui enfoque na aplicação da responsabilidade civil do Estado pela falta de fiscalização às concessionárias de serviços públicos que acarreta danos a terceiros, os quais são usuários ou não, desses serviços, e a possível aplicação da responsabilidade civil ao Estado. As considerações percorrem o caminho da evolução da responsabilidade civil em aspecto geral, através das teorias que foram desenvolvidas. A metodologia utilizada apresenta-se através de métodos qualitativos e dedutivos, apresentando como obtenção de fontes através de método indireto, através de acervos bibliográficos, dentre eles, livros, artigos científicos, julgados, leis e a Constituição Federal. O objetivo geral foi analisar se o Estado teria responsabilidade, caso as concessionárias não cumprissem com a obrigação de exercer o serviço de maneira eficiente. Desse modo, os objetivos específicos são verificar como evoluiu a responsabilização, logo após, foi essencial estudar sobre a responsabilidade civil de acordo com a doutrina, trazendo características, espécies, diferenciação entre a responsabilidade solidária e subsidiária, em consequência; foi necessário compreender a concessão de serviço público e sua relação com o contrato administrativo que é o instrumento que se perfaz a efetividade do vínculo entre Administração e Concessionária. Ademais, no último capítulo a discussão foi quanto a responsabilização do Estado quando o concessionário não cumpre com o contrato administrativo, ainda é um tema que possui muita controvérsia em relação a responsabilização do Estado. Ademais, o trabalho busca responder o seguinte problema: Qual a responsabilidade civil do estado na falta de fiscalização a delegação de serviço público? Por fim, constatou-se que a responsabilidade civil deve ser objetiva e de forma solidária, uma vez que a titularidade permanece ao Estado e essa falha ocasiona danos a terceiros.

Palavras-chave: Responsabilidade Civil objetiva. Concessionária. Estado. Fiscalização.

1 INTRODUÇÃO

A presente pesquisa trata-se da responsabilidade civil do Estado pela falta de fiscalização das Concessionárias de Serviços Públicos. Desse modo, o trabalho visa analisar se o Estado tem responsabilidade por danos cometidos pelas concessionárias de serviços públicos, em caso afirmativo, qual será o tipo de responsabilidade do Poder Concedente.

O tema a ser abordado tem maior abrangência no Direito Administrativo, mas serão abordados temas pertinentes ao Direito Civil, como por exemplo, ao tratar da evolução histórica

* Artigo apresentado à banca examinadora do curso de Direito da Faculdade de Administração e Negócios de Sergipe, em novembro de 2023, como critério parcial e obrigatório para a obtenção do título de Bacharel em Direito. Orientador: Prof. Dr. Edson Oliveira da Silva

com uma abordagem alicerçada nesse. Evidenciando-se o caráter interdisciplinar e importância do estudo acerca do tema.

Observa-se que o assunto não detém de unanimidade, haja vista, que alguns doutrinadores entendem que devido o Estado ser o responsável, ora, titular do serviço público e ter transferido apenas o exercício à concessionária, ocorrendo danos por esta, o Estado não pode se eximir da sua função de prestar o serviço adequado e reparar eventuais prejuízos. Nesse ínterim, surge o seguinte questionamento: Qual a responsabilidade civil do estado na falta de fiscalização a delegação de serviço público. Desse modo, busca-se responder de maneira efetiva com base em pesquisas bibliográficas.

O objetivo geral desse trabalho visa investigar por meio de pesquisa bibliográfica, qual seria a responsabilidade civil do Estado quando não se tem uma fiscalização de maneira efetiva. Além disso, os objetivos específicos corroboram para construção de uma reflexão sobre o problema apresentado, quais sejam: entender a evolução histórica da responsabilidade civil e os reflexos que contribuem para ser aplicada a responsabilidade civil objetiva, como também, a necessidade de compreender as características, conceitos e requisitos da responsabilidade civil. Outrossim, busca compreender sobre a concessão de serviços públicos, além de saber a diferenciação de concessão e permissão, como se perfaz a relação entre o Ente Público e a Concessionária de Serviços Públicos, para que por fim, verificar se o Estado está livre de qualquer responsabilização em face aos danos causados aos administrados, em virtude da prestação do serviço, ou se, a falta de fiscalização também pode criar obrigação de reparar diretamente o dano causado ao usuário ou não, do serviço público.

A importância desta pesquisa, acerca da responsabilidade civil do Estado, é de suma relevância analisar o contexto histórico de como se desenvolve a responsabilidade Civil de maneira geral no mundo e especificamente no Brasil, os requisitos trazidos do Direito Civil sobre, conceitos de responsabilidade civil, características e espécies dessa, para que, por fim, se compreenda os mecanismos de concessão e responsabilização por parte do Estado.

Vale destacar que em observância da complexidade do tema em questão, que engloba diversos assuntos da esfera administrativa, este trabalho não tem a pretensão de exaurir o tema, mas sim, de evidenciar a grande problemática que o envolve.

Trata-se de um artigo científico de pesquisa bibliográfica, exploratória e documental, com aspectos metodológicos qualitativos, apresentando uma abordagem de método dedutivo e técnicas de pesquisa de documentação indireta, às vezes empregando método de procedimento histórico – embora se privilegie o método jurídico sistemático. No campo da bibliografia e análise documental, foram consultados para pesquisa diversas doutrinas,

artigos, normas constitucionais, leis e jurisprudência que tratam do tema por meio de análise interpretação dos fatos.

Em suma, o artigo está organizado da seguinte maneira: Tópico 2 é apresentada a evolução histórica da responsabilidade civil do Estado e sua evolução com o passar do tempo; Tópico 3 analisa a responsabilidade civil, por meio de conceito, requisitos para caracterização e espécies; Tópico 4 trata sobre a concessão de serviços público com enfoque na diferenciação entre concessão e permissão; Tópico 5 analisa o contrato administrativo e as cláusulas necessárias para a sua efetivação; Tópico 6 analisa sobre a responsabilidade civil do estado pela falta de fiscalização e por fim, no tópico 7 são trazidas as considerações finais.

2 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO

2.1 TEORIA DA IRRESPONSABILIDADE CIVIL

A teoria da responsabilidade estatal tem três períodos com mudanças significativas até chegar ao estágio atual, avançando-se quanto aos fundamentos da responsabilização do dano e o dever de reparar, objetivamente ou subjetivamente.

Conforme a Constituição Federal, no art. 37º, § 6º traz no bojo do dispositivo a responsabilidade civil do Estado por danos causados a terceiros. Ainda assim, pode-se observar a interpretação quanto a responsabilização do Estado independente de dolo ou culpa, exceto nos casos de omissão da Administração Pública, (Brasil, 1988).

Para Mazza (2021) entende que as teorias da responsabilidade civil são: a primeira é a teoria da irresponsabilidade estatal; a segunda, teoria da responsabilidade subjetiva e a terceira fase, a teoria da responsabilidade objetiva.

É notório que cada país teve um ritmo próprio para ocorrer à evolução histórica, sendo assim, o período entre uma teoria e outra, sofre variações, dependendo do direito positivo.

Segundo Mazza (2021) a teoria da irresponsabilidade civil denominada como teoria feudal, para o autor, essa era própria dos Estados Absolutistas, sendo que a vontade do Rei tinha força de lei, assim, a exacerbação da ideia de soberania era nítida, visto que os súbitos não podiam pedir indenizações por erros decorrentes de atuação governamental.

Os governantes do povo, na época representavam Deus na terra, os quais eram escolhidos e investidos pelas divindades. Desse modo, quando eventuais danos ocorriam deveriam ser atribuídos às providências divinas, como Deus não erra, esse atributo não era estendido aos governantes.

Segundo Di Pietro (2020) o período de irresponsabilidade estatal começou a ser superado por influência do direito francês, com a decisão de 8 de fevereiro de 1987 instituída no Tribunal de Conflitos na França.

Conforme as lições de Mazza (2021) o caso julgado no Tribunal de Conflitos foi o caso da garota Agnès Blanco, o fato aconteceu quando ela brincava nas ruas da cidade de Bordeaux, na ocasião que foi atingida pelo vagão da Companhia Nacional de Manufatura de fumo. Diante desse ocorrido, o pai da criança ajuizou uma ação de indenização, com fundamento na ideia que o Estado é responsável pelos prejuízos causados a terceiros na prestação do serviço público.

De acordo com Mazza (2021) o Aresto Branco foi o primeiro julgado favorável no sentido de indenizar a vítima, pelos prejuízos causados pelo Estado, por danos decorrentes das atividades administrativas. Desse modo, o ano de 1873 considera-se um momento divisor de água entre as fases da irresponsabilidade civil e a responsabilidade civil subjetiva.

O Estado era considerado um sujeito irresponsável. Porém, existia exceção, a qual obrigava o Estado a indenizar em casos específicos. Como trata Rossi (2020) sobre essa exceção, no tocante a Lei Francesa, à mesma admitia a recomposição patrimonial decorrente de danos de obras públicas. Outrossim, o Imperador não estava adstrito a qualquer responsabilização.

A teoria da irresponsabilidade do Estado não vigorou no Brasil. Além disso, nos dias atuais, os países do Ocidente não adotam mais a teoria da irresponsabilidade, uma vez que precisou adaptar-se à realidade.

2.2 TEORIA DA RESPONSABILIDADE SUBJETIVA

A teoria conhecida como responsabilidade com culpa foi a primeira tentativa de explicar o dever do Estado de indenizar o particular, por consequentes prejuízos decorrentes da prestação de serviços públicos (Mazza, 2022).

Segundo Rossi (2020) a responsabilidade subjetiva que teve influência do Liberalismo. Quanto a finalidade de indenização, o Estado tinha semelhança ao particular. Além disso, existia a obrigação do Estado em indenizar os particulares sempre que, os agentes agissem com dolo ou culpa, visto que, no momento que eles estavam agindo, o Estado estava na obrigação de indenizar.

Nesse sentido, caso não houvesse dolo ou culpa por parte dos agentes públicos, os quais no momento do ato “presenta” o Estado, incorreria na obrigação de pagar indenização ao Estado, conforme ensina (Rossi, 2020).

Para Mazza (2022) a visão “esquizofrênica” com duas personalidades foi decisiva, em primeiro plano, para que pudesse unir a possibilidade de condenar a Administração e a noção básica de soberania do Estado.

Nessa toada Mazza (2022) explica que a teoria subjetiva encontra-se alicerçada no direito civil de 1916, no art. 43, ao passo que, o fundamento para se provar a responsabilidade seria através da culpa ou dolo. Sendo assim, a vítima que sofreu os danos deveria provar os seguintes requisitos, quais sejam: ato; dano; nexo causal; culpa ou dolo, esses serão detalhados em tópico oportuno.

Apesar dessa teoria avançar de maneira significativa, mesmo assim, ainda existiam impasses para se ajustar as relações de direito público diante da falta de conhecimento e hipossuficiência do administrado em relação ao Estado. Dessa maneira, existia uma certa dificuldade da vítima em conseguir comprovar todos os requisitos necessários, para configurar a responsabilidade, o que se torna prejudicial a aplicabilidade da teoria e os próprios anseios de justiça esperados. Por conseguinte, foi necessário desenvolver uma teoria que tivesse uma maior aplicabilidade e se adequasse as peculiaridades das relações entre administrado e Estado, a fim de equilibrar essa relação.

2.3 TEORIA DA CULPA DO SERVIÇO OU *FAUTE DU SERVICE*

Segundo Mazza (2022) entende-se que seria um momento de transição entre a responsabilidade subjetiva e a objetiva. Ademais, a teoria da Culpa também conhecida como acidente administrativo, busca separar a responsabilidade do Estado rompendo a ideia de culpa do funcionário, esse, não teria responsabilização por atos cometidos em razão da função, e sim a justificativa seria com base na culpa do serviço público.

Corroborando a isso Rossi (2020) afirma que a conduta Estatal não funcionou como deveria, o serviço foi atrasado ou funcionou mal. Ou seja, o serviço está funcionando mal quando deveria ser um serviço bom, mas não existia funcionamento devido. O serviço não funcionava, quando nem se quer existia, quando na verdade deveria existir tal serviço.

Nessa teoria, não existe um indivíduo específico que ocasionou o dano, não tem culpa subjetiva do agente. Entretanto, o serviço não funcionou como deveria, o que acarreta a responsabilidade do Estado. Sendo assim, o Administrador deve mostrar que o serviço foi executado de maneira adequada.

Conforme as lições de Carvalho (2020) a vítima ao ajuizar uma demanda deve provar que o serviço foi prestado com atraso, mal prestado ou prestado de maneira ineficiente, sem a

necessidade de verificar um agente causador, por esse motivo, também pode ser chamada de teoria da culpa anônima.

Para Di Pietro (2020), nessa teoria a culpa seria substituída pelo nexo de causalidade entre o serviço que foi prestado e o prejuízo que a vítima sofreu decorrente da ineficiência.

A teoria vigorou até a Constituição de 1946, mas, não obstante fora uma evolução em relação as teorias anteriores, mesmo dessa maneira, ainda não eram suficientes para satisfação dos interesses das vítimas atingidas pelos danos causados pelo Estado.

2.4 RESPONSABILIDADE OBJETIVA

Conforme Mazza (2022), a teoria da responsabilidade sem culpa seria a mais apropriada ao Direito Administrativo, pois desconsidera a necessidade de provar os elementos dolo ou culpa, com o fundamento na teoria do risco administrativo, previsto no art. 927, parágrafo único, do Código Civil de 2002. Ora, quem presta o serviço público tem o risco de eventuais prejuízos, independente de existir o dolo ou culpa.

Para Cretella (1970) se ocorre o dano, o Estado responde de maneira equiparada a uma empresa de seguros que os segurados seriam os contribuintes que pagam os tributos, desse modo, contribuem para formação do patrimônio social.

A teoria amplia a proteção aos administrados, já que não se trata mais de culpa do agente público nem do serviço público, uma vez que a discussão sobre dolo ou culpa será assunto, para ação regressiva a ser ajuizada pelo Estado contra o servidor público, posterior ao trânsito em julgado que condena a obrigação de indenizar.

O Estado tem a obrigação de indenizar nos casos em que o procedimento lícito ou ilícito produz lesão no âmbito jurídico protegido de outrem. Sendo necessário, apenas o nexo de causalidade (relação entre conduta e o dano ocorrido). Ou seja, independe de comprovar os elementos subjetivos, dolo ou culpa do serviço prestado ou do agente público (Rossi, 2020).

Na Carta Magna de 1988, dispõe no art. 37, § 6º, a teoria da responsabilidade civil objetiva, na categoria risco administrativo, aponta que não existe distinção quanto a responsabilização entre pessoa jurídica de direito público, nem as pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviço público, essas responderão pelos danos que causarem, independente de culpa ou dolo, isto é, responderam de maneira objetiva (Brasil, 1988).

Segundo Meirelles (2003) a teoria do risco é dividida em duas modalidades, a primeira é a teoria do risco administrativo, a qual admite excludentes da responsabilidade do Estado, já a segunda é a teoria do risco integral, essa não admite exceções.

A teoria do risco integral é uma vertente radical da responsabilidade civil objetiva, basta a comprovação dos elementos: conduta, dano e nexo causal, para determinar a condenação, em qualquer circunstância.

Ainda assim, Di Pietro (2020) explica que por um período no direito brasileiro, a maioria das doutrinas não faziam a diferenciação entre a teoria do risco administrativo e a teoria do risco integral, elas eram tratadas como sinônimas e conseqüentemente, os autores admitiam causas de excludentes de responsabilidade, a teoria do risco integral.

Por conseguinte, a doutrina Cahali (1995) entende que as teorias ultrapassam a mera distinção conceitual entre as duas modalidades, mas trata-se das conseqüências. Ou seja, a teoria do risco integral tem classificação quanto ao efeito de permitir provar a excludente e responsabilidade, enquanto esse efeito não seria possível ser qualificado na teoria do risco integral.

Embora ocorra divergências são mais em relação ao cunho terminológico, no sentido de designar as teorias, mas, em síntese, os estudiosos parecem concordar que se trata de responsabilidade objetiva.

2.5 EVOLUÇÃO DA RESPONSABILIDADE CIVIL NO DIREITO BRASILEIRO

Ao verificar a evolução perante o direito brasileiro, pode-se extrair que a teoria da irresponsabilidade não foi recepcionada, nem mesmo, aceita nos tribunais, uma vez que diretrizes nesse sentido não eram aceitas (Di Pietro, 2020).

As Constituições de 1824 e 1891 não existiam dispositivos para responsabilizar o Estado, sendo apenas expresso a responsabilidade do agente público em virtude de omissão ou abuso decorrente de sua função.

As leis Ordinárias à época eram responsáveis por disciplinar sobre responsabilidade do Estado, às mesmas tinham aceitação pelos tribunais como responsabilidade solidária entre o Estado e os funcionários que causavam danos na prestação de serviço.

As Constituições de 1934 e 1937 ambas acolhem o princípio da responsabilidade solidária entre o Estado e o agente público, conforme o art. 171 e 158 respectivamente, em casos de omissão, negligência ou abuso de poder no exercício das suas funções, de acordo com (Pietro, 2020).

A Carta Magna de 1946 recepciona a teoria objetiva com fundamentação no art. 194 da legislação, a qual não se discute sobre o dolo ou culpa em ação indenizatória, mas, em ação regressiva movida pelo Estado em desfavor do agente público, assim ensina (Mazza, 2022).

Já a Constituição de 1967 dispõe no art. 105 que faz necessário comprovar dolo ou culpa para responsabilizar o agente público na ação regressiva (Brasil, 1967). Diante disso, fica evidente que o Estado responde de maneira objetiva. Entretanto, o agente público só responde de maneira subjetiva por eventuais danos que forma praticados a Administração Pública.

A Constituição de 1988, dispõe em seu art. 37, § 6º a fundamentação para a responsabilidade civil objetiva. Além disso, inova em seu dispositivo quando traz a referência as pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviço, as quais respondem de maneira objetiva, para garantir ao usuário o ressarcimento de eventual dano sofrido, independente de quem realize a prestação do serviço.

3 RESPONSABILIDADE CIVIL

3.1 CONCEITO DE RESPONSABILIDADE CIVIL

Segundo Rossi (2020), a noção de responsabilidade provoca a noção de resposta. No vocabulário a palavra “responsabilidade” tem origem do verbo latim *respondere*, por vez, entende-se que alguém é garantidor de outrem ou de algo. Esse alguém, no Direito, será um responsável na ordem jurídica, perante um fato.

Para Di Pietro (2020) ao tratar sobre o tema responsabilidade civil cogita-se três tipos de funções pelas quais reparte o poder estatal, sendo a administrativa, a legislativa e a jurisdicional.

A responsabilidade é a obrigação de recompor os danos causados a outrem, em virtude de comportamento unilateral omissivo ou comissivo que lhe seja imputável, entende (Gasparini, 2012).

Em conformidade Mello (2009), explica que a responsabilidade patrimonial extracontratual do Estado induz a reparar economicamente danos ocasionados à esfera jurídica garantida por terceiro, as quais são imputados em virtude de comportamentos unilaterais: lícitos ou ilícitos, comissivo ou omissivo, entre outros.

A responsabilidade é extracontratual por ligar os danos ocorridos em relações jurídicas de sujeição geral. Ou seja, esse dever de reaver particulares por danos ocorridos sejam eles: materiais, morais ou estéticos, haja vista a relação não decorrer de contrato, nem vínculo com o sujeito que será indenizado.

Leciona Araújo (2007) que o Estado nas relações comunitárias executa serviços e atividades, por meio dos agentes públicos que na maioria das vezes são servidores públicos e

através de órgãos que são repartições internas do Estado, com finalidade de desempenhar funções estatais. Ademais, a ação ou omissão humana estão sujeitas ao regime da responsabilidade civil, caso eventualmente cause lesão a terceiro.

Vale destacar que, a responsabilidade civil não está regida pelo Direito Civil, uma vez que não está regulamentado pelo direito privado. Em verdade, a expressão relata que o Estado tem a obrigação de satisfazer a reparação econômica, por danos patrimoniais causados a terceiros. Com o pagamento, extingue-se a responsabilidade.

O Estado não é o único a ser responsabilizado, com fulcro na CF/1988, uma vez que, no texto constitucional abrange todas as prestadoras de serviços públicos, nesse sentido, as pessoas jurídicas de Direito Público, tais como: Entes Públicos, Autarquias e Fundações de Direito Público, essas serão responsabilizadas de maneira objetiva.

Segundo Carvalho (2020), o particular prestador de serviços públicos, através do regime de delegação que é o caso das concessionárias e permissionárias estão sujeitos ao regime de responsabilidade objetiva, sem excluir a responsabilidade subsidiária e objetiva do Estado.

3.2 REQUISITOS PARA CARACTERIZAÇÃO DA RESPONSABILIDADE CIVIL

Os elementos para caracterização da responsabilidade Objetiva do Estado e das concessionárias de serviços públicos são os seguintes: conduta humana (ação ou omissão); dano e nexos causal. Outrossim, o fator culpa fica desconsiderado como pressuposto da responsabilização objetiva, como já tratado exhaustivamente em tópicos anteriores.

A conduta é quando ocorre o fato administrativo, sendo qualquer forma de conduta omissiva ou comissiva, legítima ou ilegítima, mesmo que o agente atue fora das suas atribuições, mas que se utilize de pretexto para exercer, sendo assim, o fato é tido como administrativo, no mínimo pela falta de fiscalização ou pela escolha incorreta. (Carvalho Filho, 2019).

O dano é antijurídico, de acordo com a doutrina para que seja indenizado deve reunir algumas características como: ser anormal e específico, com excesso ao limite do razoável. O primeiro requisito consiste em ser um dano que ultrapasse os desconfortos habituais e esperados pela sociedade. O segundo requisito é o dano ser específico alcançando pessoas determinadas, pois caso seja um dano geral que atinge a coletividade não existe o dever de indenizar (Mazza, 2022).

O nexos causal, também conhecido como relação de causalidade entre o fato e o dano. No Brasil é adotada a teoria da causalidade adequada, sendo que o Estado só responde, desde

que a conduta tenha sido determinante para causar o dano ao agente. Ademais, o terceiro lesado deve demonstrar que o prejuízo sofrido teve como causa a conduta estatal. Entretanto, se o dano não tiver ligação com o fato administrativo, não haverá nexo causal e conseqüentemente não há o que se falar de responsabilidade (Carvalho Filho, 2019).

O nexo causal é fator primordial para a responsabilidade civil do Estado, uma vez que se analisado de maneira superficial os fatos ensejadores de danos pode levar a conclusão equivocada da responsabilidade civil do Estado. Para obter uma certeza, faz-se necessário verificar o fato administrativo, o dano que a vítima sofreu e a solidificação que o dano advém efetivamente do fato.

3.3 ESPÉCIES DE RESPONSABILIDADE CIVIL

A responsabilidade solidária e a subsidiária são temas que devem ser levados em consideração. Sendo a primeira ligada diretamente à pessoa jurídica que efetivamente causou o dano. Além disso, a responsabilidade será subsidiária quando o responsável não tiver condições de reparar o dano por ele causado. Desse modo, o responsável primário ficará responsável (Carvalho Filho, 2019).

Nem sempre, o Estado será o responsável principal, uma vez que as pessoas prestadoras de serviços públicos por delegação (concessionárias e permissionárias de serviços públicos) exercem atividades com efeito da relação jurídica que as vincula ao Poder Público, com variação de acordo com os títulos jurídicos que fixam o vínculo.

Segundo Mazza (2022), entende que o concessionário se responsabiliza pela prestação de serviços públicos por sua conta em risco. Ou seja, todo dano decorrente da prestação de serviço será imputada ao concessionário, o qual deve reparar o dano ao terceiro usuários ou não, de maneira objetiva. Além disso, o Estado responde de maneira subsidiária, caso o concessionário não tenha bens suficientes para adimplir com os danos causados.

No Brasil, as concessões são regidas pela lei 8.987/1995. Segundo Campos (2019) em sua obra fica expresso que as empresas que prestam serviços públicos têm sua conta em risco, pois o dano decorrente da sua atuação será primário respondida de maneira objetiva.

Ao analisar o caso de danos ambientais causados pela poluição de rios no Estado de São Paulo, a Segunda Turma do STJ decidiu que o Município, com o qual uma empresa assinou contrato de serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário era o fiador do acordo e não poderia excluir a sua responsabilidade por quaisquer danos causados. A ministra Nancy Andrighi, no Resp 28.222 afirma que não é possível excluir a responsabilidade

do Município, uma vez que ele era fiador da regularidade da prestação de serviços concedido. Desse modo, se existe falha, conseqüentemente, teve omissão na fiscalização por parte do Estado, ora, poder público. Observe-se julgado ilustrativo sobre a questão:

[...] Ocorre que o caso sub examine apresenta uma particularidade, pois, trata-se de responsabilidade por dano ambiental, de natureza objetiva, respondendo, solidariamente, o Estado (poder concedente) e o concessionário de serviço público. 1 Fl. 56 2 Curso de direito Administrativo. 11ª edição, Malheiros Editores, 1999, pág. 499 3 In ob. citada, pág. 541 4 In ob. citada, pág. 542 Veja-se que o dano refere-se à poluição nas águas do Ribeirão Carrito, ou Taboãozinho, por receber esgotos domésticos, o que foi inclusive constatado pela perícia: Com base nas análises efetuadas, observa-se que as águas do Ribeirão Carrito tem sua qualidade prejudicada a medida que recebe contribuições de esgotos domésticos ao longo de seu percurso, caracterizando-se desta forma como a principal fonte causadora de sua poluição.³ Com base nas análises efetuadas, confirma-se que a fonte precipua causadora da poluição ao Ribeirão Carrito são os esgotos domésticos lançados "in natura" ao longo de seu leito. 6 E o dano decorreu da execução do objeto do Contrato de Concessão firmado entre a recorrida e a Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo – SABESP [...] (Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial. Relator: Min. Eliana Calmon. Data do julgamento: 09/11/1999).

Esse julgado, mostra que existe a possibilidade de responsabilização solidária do Estado, ainda que, o serviço seja concedido integralmente a concessionária, caso haja falta de fiscalização do poder concedente. Haja vista que, a responsabilidade subsidiária pode surgir quando provado que a concessionária não tem como custear com a reparação devida. Nessa situação, o Estado assume a obrigação de pagar o dano.

4 CONCESSÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS

A concessão de serviços públicos é efetivada através do contrato administrativo, pelo qual a Administração Pública transfere à pessoa jurídica ou a um consórcio de empresas a execução de uma determinada atividade em prol da coletividade, sendo remunerada através das tarifas que são pagas pelos usuários.

O art. 175, parágrafo único da CF/1988 dispõe sobre o regime jurídico das permissões e concessões de serviços públicos, nesse dispositivo expõe todas as regras quanto ao contrato, condições de caducidade, fiscalização, os direitos dos usuários e a política tarifária (Constituição Federal, 1988).

Segundo Mazza (2022) a concessão de serviços públicos é um dos mais importantes contratos administrativos brasileiros, uma vez que pode ser utilizado sempre que o Poder Público queira promover uma prestação indireta de serviços Públicos, como por exemplo,

transporte aéreo de pessoas, rádio e sons, concessão de rodovias, entre outros serviços que podem ser delegados por parte do Estado.

Além da norma constitucional citada em parágrafo acima, a União editou a Lei 8.987/1995, que trata sobre as normas gerais sobre o regime de concessão e permissão. Essa lei tem observância Nacional, o que significa que a União, os Estados e os Municípios e o Distrito Federal devem respeitar a legislação.

Para Carvalho Filho, (2019) o instituto da concessão e permissão de serviços públicos, trata-se de um serviço que por beneficiar a coletividade, deveria ser obrigação do Estado exercer essa função. Mas, esse pode decidir se transfere a execução para particulares, nitidamente sob sua fiscalização. Uma vez que, o serviço será prestado à coletividade, a este caberá o ônus de remunerar em prol do executor, ou seja, com pagamento de tarifas por parte dos usuários.

Segundo Carvalho Filho (2019) outra questão que vale nota é que, a delegação só pode ser feita a pessoas jurídicas ou a consórcio de empresas, em face da exigência legal desse requisito, a comprovação da personalidade jurídica do concessionário ou da regularidade do consórcio de empresas institui pressuposto inafastável para a validade da contratação, contudo a não observância desse requisito caracteriza vício na legalidade quanto à figura do concessionário.

4.1 DIFERENÇA ENTRE PERMISSÃO E CONCESSÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS

A concessão de serviços públicos foi a primeira maneira que o Poder Público teve de transferir a outrem a execução de serviços públicos. Isto aconteceu no momento em que saindo do liberalismo, o Estado foi assumindo novos encargos na esfera social e econômica. Dessa maneira, teve-se a necessidade de encontrar novas formas de gestão do serviço público e da atividade privada exercida pela Administração (Di Pietro, 2020)

A outorga do serviço público pode acontecer através da concessão, permissão ou autorização. Porém, o trabalho ficará adstrito em fazer a diferenciação entre as duas primeiras modalidades, uma vez que o foco principal é tratar sobre a primeira.

Sendo assim, para Campos (2019) a concessão de serviços públicos pode ser realizada por pessoa jurídica ou consórcio de empresas, a qual tem natureza contratual. Ou seja, será realizado por meio de um contrato administrativo, o mesmo, tem prazo determinado, podendo ser prorrogado, nas condições estipuladas no pacto contratual. Além disso, deve ser precedido de licitação, oportunizando a participação do maior número de pessoas.

Vale destacar que, o contrato administrativo transfere apenas a execução do serviço e preserva a titularidade, em virtude disso, mantém a disponibilidade plena, conseqüentemente pode haver alteração das cláusulas regulamentares, retomando a execução do serviço, através de encampação, fiscalizando e punindo na esfera administrativa o concessionário em caso de inadimplemento. Em tópico posterior, será detalhado tudo sobre o contrato administrativo.

Ademais, a delegação da prestação de serviço não transfere para o concessionário a titularidade do serviço, uma vez que a titularidade permanece com o Poder Público. Cabe ressaltar que, nessa prestação de serviço põe em risco a conta da concessionária por eventuais danos que possa ocorrer, sob a fiscalização do poder concedente. Além disso, existe a obrigação de prestar um serviço adequado, sob penalidade de haver intervenção, como também corre o risco de ter à aplicação de extinção por caducidade (Carvalho, 2020).

Já a permissão tem natureza contratual e trata-se de um contrato de adesão, sendo que o prazo do mesmo é determinado, podendo haver prorrogação nas condições estipuladas nele. Ademais, deve ser precedida de licitação, mas não há determinação legal de modalidade específica, quanto a revogação é feita de maneira unilateral do contrato pelo poder concedente.

5 CONTRATO ADMINISTRATIVO: UM RESUMO DO CONCEITO, CARACTERÍSTICAS E INFORMAÇÕES IMPORTANTES PARA A EFETIVA CONCESSÃO DO SERVIÇO PÚBLICO

A priori, vale destacar que para haver a concessão, como já tratado em tópico anterior, será feito por ato da Administração, através da descentralização por colaboração, que significa a transferência da Administração direta a pessoas jurídicas de direito privado, por meio de contratado administrativo, a execução de um serviço público. Desse modo, esse é o instrumento cabível para haver a concessão, respeitando os limites expostos nas cláusulas contratuais.

Segundo Carvalho Filho (2019) não existe unanimidade entre os doutrinadores quanto a natureza jurídica da concessão de serviços públicos. Apesar disso, domina o entendimento de se tratar de contrato administrativo, todavia, apresenta peculiaridades.

Segundo Moreira Neto (2014) a concessão está sujeita a um conjunto de regras de natureza regulamentar que determinam a organização e funcionamento do serviço e, como tal, a Administração pode alterar unilateralmente essas regras. Além destas, existem regras essencialmente contratuais, deliberada as condições financeiras que garantem a remuneração da concessionária regem-se pelo princípio do equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

Ainda assim, Moreira Neto (2014) entende que os contratos da Administração podem estar sujeitos a direito privado, quando são chamados de "contrato privado da Administração", ou de direito público, quando a sua denominação for "Contrato Administrativo". Alguns exemplos da primeira suposição são contratos de compra, venda e locação de imóvel, já o segundo pressuposto são os contratos de concessão e gestão de serviços públicos.

Vale destacar que, mesmo possuindo a natureza jurídica de contratos administrativos, as concessões submetem-se ao regime de direito público, cujas regras estão previstas na lei 8.987/1995. Além disso, de forma suplementar, pode ser utilizado as normas de direito privado, pois nesse será detalhada de maneira geral. Porém, a fonte primária é a lei especial reguladora.

Para Mazza (2022), o contrato administrativo é bilateral, necessariamente deve ser escrito, dependendo, para sua criação da combinação de vontades entre a Administração Pública, ora, poder concedente e a pessoa privada, ora, concessionária.

Ao analisar a natureza do objeto a que se destinam os contratos de concessão de serviços públicos, na própria denominação caracteriza o objeto que é a prestação de um serviço público. Ou seja, a atividade delegada deve ser um serviço público, como por exemplo, os serviços de energia elétrica, transportes coletivos, dentre outros (Carvalho Filho, 2019).

Além disso, o concessionário possui encargos que devem ser cumpridos visando prestar um serviço adequado, de acordo com o que está previsto na legislação, nas normas aplicável ao contrato, deve prestar contas da gestão do serviço ao poder concedente, entre outras obrigações (Rossi, 2020).

Conforme as lições de Moreira Neto (2014), o contrato de concessão deve conter algumas cláusulas, tais como: as obrigações dos concessionários, reserva de atuação do Poder Concedente, direitos do concessionário, remuneração e regulamentação da extinção do vínculo.

Ademais, um dos traços marcantes da existência do contrato administrativo é a exigência de licitação, para que tenha no futuro, um contrato firmado. Uma vez que é necessário conceder aos administrados a prestação de contas, sempre buscando a melhor proposta para Administração.

Desse modo, Rossi (2020) entende que para manutenção do equilíbrio econômico-financeiro, o contratado, necessita cumprir com os encargos, em razão disso irá receber uma contraprestação pecuniária da Administração. Além disso, esse equilíbrio deve perdurar toda a execução do contrato, caso haja alguma situação que possa mudar o contrato, o equilíbrio econômico financeiro deve ser restabelecido.

Para (Rossi, 2020) o Concessionário deve respeitar as regras a ele expostas, uma vez desrespeitadas, a Administração pode aplicar sanções previstas no art. 87 da lei 8666/1993 são elas: advertência; multa; suspensão temporária da participação em licitações e impedido de contratar com a Administração por um prazo não excedendo 2 anos e declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração enquanto houver motivos ou até que seja reabilitado perante a autoridade que aplicou a punição.

6 RESPONSABILIDADE DO ESTADO PELA FALTA DE FISCALIZAÇÃO A CONCESSÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS

O Estado tem várias atribuições e uma dessas no processo de delegação é de fiscalizar, na qual atua como salvaguarda do bem comum, da coletividade. No Direito Administrativo é denominado poder de polícia, esse pode confundir com o civil, todavia, trata-se de um poder fiscalizatório, o mesmo será encarregado pelo órgão essa incumbência.

Além disso, à administração é responsável por selecionar a empresa prestadora de serviço público, mediante licitações, como também, institui as cláusulas de prestação de serviços e realiza dentro do estabelecido, a fiscalização dos atos inerentes da concessionária.

A Carta Magna de 1988 é fonte legislativa que dispõe a possibilidade da participação das concessionárias na prestação dos serviços públicos. Desse modo, no art. 175 do dispositivo supracitado: cabe ao Poder Público, na forma da lei, de forma direta ou através do regime de concessão ou permissão, sempre por meio de licitação, presta os serviços públicos (Carvalho, 2019).

Conforme entende. Alexandrino (2021) a lei nº 8.987 estabelece o regime de concessão e permissão de serviços públicos, mas não expõe de maneira clara a maneira pela qual se dará a fiscalização do serviço público, o art. 23, inciso VII trata sobre umas das cláusulas do contrato, a qual deverá conter de maneira específica que essa será fiscalizada, assim como, os responsáveis pela fiscalização do serviço, ou seja, deve indicar o órgão competente para exercer a função.

Conforme, Di Pietro (2008) pode ocorrer responsabilidade solidária, por escolhas equivocadas da concessionária ou por omissão no dever de fiscalizar.

Na esfera do Direito Civil as obrigações são caracterizadas como subsidiária e solidária. A primeira possui o responsável principal, sendo aquele que fica na responsabilidade de maneira central e o segundo que vai responder caso o primeiro não satisfaça a obrigação.

Enquanto a segunda, os responsáveis são todos do mesmo patamar para cumprimento da obrigação, ou seja, qualquer um dos obrigados serão os responsáveis em cumprir com o dever.

Segundo Rossi (2020), as condutas estatais omissivas são aquelas quando o Estado não cumpre com o dever legal de impedir o evento lesivo. Ademais, se o Poder Público não fosse obrigado a impedir o acontecimento danoso, não teria motivos para impor a responsabilização do dano. Ao contrário, se o Estado tem a obrigação de impedir o acontecimento danoso, através da fiscalização, por exemplo, e não tem esse comportamento, dessa maneira, haverá responsabilidade.

Ainda assim, o art. 31, inciso V da legislação já citada, alude que é obrigação da concessionária permitir que os responsáveis pela fiscalização tenham acesso de forma irrestrita, a qualquer momento, aos equipamentos, às instalações referentes ao serviço, as obras e até os registros contábeis da delegação.

Dessa forma, no art. 30, parágrafo único da lei 8.987/1995, com finalidade de conceder efetividade ao serviço delegado, dispõe que esses órgãos técnicos que podem fiscalizar, como também, entidades convencionadas a eles ou as comissões integradas por representante dos usuários, do poder concedente e da concessionária. Além disso, comumente estão sendo criadas agências reguladoras, uma vez que o órgão regulador se destina ao poder de polícia e quanto ao exercício das funções de regular e controlar as concessões é destinada as agências reguladoras.

Um exemplo clássico para trazer a realidade seria: o Estado na função de desobstruir as galerias de água pluviais e não o fizer, de forma omissiva ou culposa, conseqüentemente causar inundações danosas, deverá esse responder pelo comportamento aquém dos padrões legais esperado. Visto que, o Estado em razão do seu comportamento culposo, facilitou a ocorrência do dano, por isso, deverá indenizar a quem foi prejudicado.

Corroborando a isso, o tema 366 do STF foi resultado de um caso que aconteceu em São Paulo, quando a prefeitura da capital citada foi omissa em fiscalizar a venda de fogos de artifício, em ambiente residencial. O tema tem notória relevância na responsabilidade Civil do Estado e ainda precisa ser pacificado no STF. Desse modo, nota-se que são inúmeros casos concretos em que o Estado não fiscaliza.

Ademais, Mello (2015) entende que o Poder Concedente do serviço público tem o poder-dever de fiscalizar a atividade concedida, uma vez que o ente público tem o dever de assegurar a satisfação das obrigações assumidas pelas concessionárias aconteça de maneira razoável e suficiente.

Na esfera dos serviços públicos concedidos a particulares, a fiscalização contém duas particularidades essenciais: o cumprimento dos contratos de concessão e do regulamento que

determina que estabeleçam deveres dos prestadores de serviços frente ao usuário. Nessa toada, não se trata apenas de evitar condutas contrárias ao poder público, mas em promover ativamente a qualidade do serviço.

Segundo Moreira (2006 *apud* Farena, 2013) a conceituação de regulação econômica alcança três subconceitos, sendo eles: regulamentação normativa, supervisão fiscalizatória e sanção punitiva. O primeiro trata-se da via normativa, geral e abstrata, enquanto o segundo refere-se ao controle fático do comportamento dos agentes que se subordina à situação do mercado regulado. O terceiro, que é a sanção, ora, punição contra as normas que não foram cumpridas. Por fim, não se trata apenas de condutas contrárias ao interesse público por parte dos concessionários, mas tornam-se agentes nocivos ativos da realização do interesse público.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por intermédio desse estudo, foi analisado a evolução histórica da responsabilidade civil do Estado, com foco para a problemática da responsabilidade civil do Estado pela falta de fiscalização as concessionárias de serviço público, podendo ser resumida por algumas máximas.

No que se refere à teoria da irresponsabilidade civil do Estado, representada pelos governantes que tinham inspirações divinas para comandar todos os súbitos, como o monarca nunca erra, não tinha responsabilização para tanto.

Todavia, após esse período, iniciou a segunda fase compreendida como a teoria subjetiva, a qual o estado poderia ser responsabilizado, desde que comprovada a existência dos elementos subjetivo (dolo ou culpa) do agente público. Sendo inviável tal comprovação, uma vez que o administrado não tinha recursos necessários para comprovação, causando um desequilíbrio contratual frente à Administração Pública.

Por fim, teve a evolução para a terceira e última fase, caracterizada como a teoria da responsabilidade civil objetiva do Estado, sendo necessário provar apenas o fato, o dano e o nexo de causalidade. Observa-se que as etapas anteriores a essa fase como uma evolução positiva a sociedade, uma vez que os danos podem ser ressarcidos pelo Estado, numa relação de equilíbrio entre a relação da Administração e o Administrado.

Ademais, com a Constituição de 1988, além de trazer positivada no bojo do dispositivo a responsabilidade civil objetiva do Estado, ampliou a responsabilidade as pessoas jurídicas prestadoras de serviços públicos. Assim, as concessionárias seguem a regra e deve responsabilizar tanto os usuários como os terceiros não usuários.

Precipuamente retratou-se acerca da responsabilidade civil, em um aspecto geral, com conceitos clássicos dos doutrinadores acerca do tema, destacando desde sua primeira menção os requisitos necessários para caracterização da responsabilidade, expondo os elementos (conduta, dano e nexo de causalidade) de maneira detalhada, com enfoque no nexo causal que tem o condão de ligar a conduta e o dano de maneira eficaz, para se perfazer a responsabilização.

Nesse sentido, fez-se necessário distinguir a responsabilidade solidária e subsidiária quando envolve situações em que as concessionárias estão agindo através da delegação do Estado. Vale lembrar que, o Estado ao transferir a execução do serviço a concessionária, a mesma assume o risco dos eventuais danos, respondendo com sua conta em risco. Todavia, não exime o Estado de responder de forma solidária em alguns casos que esse não fiscaliza o serviço público de maneira a impedir os danos.

Em seguida, buscou-se alcançar um maior entendimento acerca da distinção entre concessionária e permissionária, uma vez que são essas as executoras dos serviços públicos quando delegada pela Administração Pública, além de precisar os requisitos previstos no contrato administrativo que possui cláusulas específicas com direitos e deveres de ambas as partes, para uma adequação na prestação do serviço a coletividade, nessas condições.

Feita as considerações iniciais, ao aprofundar sobre o tema central, restou evidente que mesmo que o delegante do serviço público, só transfira a execução e continue com a titularidade do serviço, esse não deixa de ter a obrigação de fiscalizar o serviço, a fim de resguardar os direitos da coletividade, o cumprimento do contrato administrativo de concessão de serviços públicos entre o Delegante e Delegado deve ser resguardado de acordo com os ditames legais.

Por fim, conclui-se que o Estado em tese deveria responder de forma solidária pelos danos causados, através dos atos das concessionárias de serviços públicos, uma vez que participa do evento danoso causado por meio de más escolhas por parte do delegado, da falta de fiscalização dos serviços. Nesse sentido, o Poder Público não pode se eximir do seu papel principal de prestar serviço de maneira adequada e de reparar o dano, respondendo assim de forma solidária e objetiva pela falta de fiscalização do serviço que deveria está sendo prestado da melhor maneira possível.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO. Marcelo, Vicente Paulo. **Direito administrativo descomplicado**. Rio de Janeiro: Forense; Método, 2021.

ARAÚJO, Edmir Netto de. **Curso de direito administrativo**. São Paulo: Saraiva Educação, 2007.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: [Constituicao-Compilado \(planalto.gov.br\)](http://Constituicao-Compilado(planalto.gov.br)). Acesso em: 02 set. 2023.

BRASIL. **Constituição Federal de 1946**. Disponível em: [Constituição46 \(planalto.gov.br\)](http://Constituicao46(planalto.gov.br)). Promulgada em 18 de setembro de 1946. Acesso em: 27 ago. 2023.

BRASIL. **Constituição Federal de 1824**. Disponível em: [Constituição24 \(planalto.gov.br\)](http://Constituicao24(planalto.gov.br)). Outorgada em 25 de março de 1824. Acesso em: 13 ago. 2023.

BRASIL. **Constituição Federal de 1891**. Disponível em: [Constituição91 \(planalto.gov.br\)](http://Constituicao91(planalto.gov.br)). Promulgada em 24 de fevereiro de 1891. Acesso em: 30 ago. 2023.

BRASIL. **Constituição Federal de 1934**. Disponível em: [Constituição34 \(planalto.gov.br\)](http://Constituicao34(planalto.gov.br)). Promulgada em 16 de Julho de 1934. Acesso em: 16 ago. 2023.

BRASIL. **Constituição Federal de 1937**. Disponível em: [Constituição37 \(planalto.gov.br\)](http://Constituicao37(planalto.gov.br)). Outorgada em 10 de novembro de 1937. Acesso em: 18 ago. 2023.

BRASIL. **Constituição Federal de 1967**. Disponível em: [Constituição67 \(planalto.gov.br\)](http://Constituicao67(planalto.gov.br)). Promulgada em 24 de janeiro de 1967. Acesso em: 21 ago. 2023.

BRASIL. **Lei nº 8.987**, de 13 de fevereiro de 1995 que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. Disponível em: [L8987consol \(planalto.gov.br\)](http://L8987consol(planalto.gov.br)). Acesso em: 06 set. 2023.

BRASIL. **Lei nº 8.666/93**, de 21 de junho de 1993 que regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: [L8666consol \(planalto.gov.br\)](http://L8666consol(planalto.gov.br)). Acesso em: 04 ago. de 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Tema 366. Responsabilidade civil do Estado por danos decorrentes de omissão do dever de fiscalizar comércio de fogos de artifício em residência. Brasília, DF: Supremo Tribunal de Justiça. 1991. Disponível em: [Supremo Tribunal Federal \(stf.jus.br\)](http://SupremoTribunalFederal(stf.jus.br)). Acesso em 30 ago. 2023.

CAHALI, Yussef Said. **Responsabilidade civil do Estado**. São Paulo: Malheiros, 1995.

CAMPOS, Ana Cláudia. **Direito Administrativo Facilitado**. São Paulo: Método; Rio de Janeiro: Forense, 2019.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. São Paulo: Atlas, 2019.

CRETELLA Júnior, José. **Tratado de direito administrativo**. Rio de Janeiro: Forense, 1966, v. 1-5; 1969, v. 6 e 7; 1970, v. 8; 1972, v. 10.

CARVALHO, Matheus. **Manual de Direito Administrativo**. Salvador: JusPODIVM, 2020.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

FARENA, Duciran Van Marsen. **Agências reguladoras: fiscalização dos serviços públicos e defesa do consumidor**. Revista eletrônica do Ministério Público Federal, vol. 4, 2013. Disponível em: [2013_TutelaColetiva_Agencias-reguladoras.pdf \(siqueiracastro.com.br\)](https://www.siqueiracastro.com.br/2013/TutelaColetiva_Agencias-reguladoras.pdf). Acesso em: 01 set. 2023.

GASPARINI, Diógenes. **Direito administrativo**. 17. ed. atual. por Fabricio Motta. São Paulo, SP: Saraiva, 2012.

MAGALHÃES, Silvia Cezario. **Responsabilidade Civil do Estado nos Serviços Públicos Delegados**. Monografia em Direito- Faculdade Raízes, Anápolis, 2018.

MAZZA, Alexandre. **Manual de direito administrativo**. São Paulo: Saraiva Educação, 2021.

Mazza, Alexandre. **Manual de Direito Administrativo**. São Paulo: SaraivaJur, 2022.

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

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 26 ed. São Paulo, SP: Malheiros Editores, 2009.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de direito administrativo: parte introdutória, parte geral e parte especial**. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

ROSSI, Licínia. **Manual de direito administrativo**. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

STJ. RECURSO ESPECIAL: REsp 28.222 SP 1992/0026117-5. Relatora: Ministra. Nancy Andrighi. DJ: 15/02/2000. **STJjus**, 2000. Disponível em: [IMG \(stj.jus.br\)](https://www.stj.jus.br). Acesso em 29 ago. 2023.