

Responsabilidade civil objetiva do Estado por danos decorrentes da má conservação das vias públicas¹

Patrícia Bispo Zanusso²

Resumo

O presente artigo visa demonstrar que é Responsabilidade do Estado a conservação das vias públicas e, se a Administração Pública não cumprir com a prestação dos serviços públicos, responderá pelos danos que decorrerem de sua omissão objetivamente, como prevê o § 6º do Art. 37 da Constituição Federal. Ter as vias públicas conservadas garante a segurança no trânsito que é direito de todos cidadãos e a sua inobservância atinge o princípio fundamental previsto constitucionalmente da dignidade da pessoa humana, pois este é reflexo daquele. Diante a denúncia realizada pela imprensa, constatando-se a precariedade em que se encontram as vias públicas brasileiras, o que vem atingir a dignidade da pessoa humana, faz-se necessário uma sensibilização dos cidadãos para que cobrem do Estado, através de medidas eficazes e rápidas, os danos que decorrerem de sua omissão, sendo esta medida a Responsabilidade Objetiva.

Palavras-Chave: Responsabilidade Civil; Vias Públicas; Dignidade Humana.

Introdução

O presente estudo tem como tema a responsabilidade civil objetiva do Estado por danos decorrentes da má-conservação das vias públicas que foi escolhido em razão de ser característica atual das vias públicas brasileiras a sua precariedade e, apesar do transporte rodoviário ser o meio mais utilizado de locomoção no Brasil, poucos doutrinadores têm dado importância à situação em estudo.

Muitos acidentes ocorrem sem culpa do condutor, mas sim por causa do mau estado das rodovias públicas o que vem atingir a dignidade da pessoa humana, reflexo do direito fundamental à segurança no trânsito, e nem toda a população sabe que é dever do Estado a conservação das vias públicas e caso ocorra algum dano em razão de sua omissão leva à responsabilidade civil extracontratual, independentemente da prova da culpa, devendo indenizar a vítima, em razão da não prestação dos serviços públicos.

¹ Artigo baseado em monografia de conclusão de curso.

² Discente do Curso de Graduação em Direito da Universidade Estadual de Londrina.

1 Responsabilidade civil

Desde os primórdios das civilizações antigas há a idéia de reação a uma ofensa e, por conseguinte, a responsabilização por um dano causado, levando a restauração do equilíbrio moral e patrimonial desfeito, pois isto é natural e instintivo do homem.³

Pode-se dizer que responsabilidade civil é a obrigação de reparar danos, sejam estes morais ou patrimoniais, causados a terceiros, decorrentes de atos lícitos ou ilícitos, comissivos ou omissivos, do próprio imputado, de pessoa por quem ele responde, ou por alguma coisa a ele pertencente ou de simples imposição legal.

Diante da definição de responsabilidade civil, verifica-se que nela estão presentes os requisitos para a configuração do dever de indenizar: ação, dano e nexos de causalidade entre o dano e a ação.

A ação, elemento constitutivo da responsabilidade, vem a ser, segundo Maria Helena Diniz “o ato humano, comissivo ou omissivo, ilícito ou lícito, voluntário e objetivamente imputável, do próprio agente ou de terceiro, ou o fato de animal ou coisa inanimada, que cause dano a outrem, gerando o dever de satisfazer os direitos do lesado”⁴.

Não poderá haver dever de reparar se não tiver um prejuízo, ou seja, “dano consiste no prejuízo sofrido pelo agente. Pode ser individual ou coletivo, moral ou material, ou melhor, econômico e não econômico”⁵.

O nexo causal é o vínculo existente entre a ação e o dano, por meio do qual conclui-se quem foi o agente. O ônus da prova do nexo causal cabe ao autor da demanda.

2 Responsabilidade civil do Estado

2.1 Histórico da responsabilidade civil do Estado

Num primeiro momento existiu a teoria da irresponsabilidade que tinha como fundamento a idéia de que o soberano exercia e representava a soberania e, conseqüentemente, era insuscetível de responsabilização, porque jamais errava ou se equivocava. O Estado atuava para atender ao interesse de todos e não podia ser responsabilizado por isso, inclusive seus agentes.

³ DINIZ, Maria Helena. *Curso de Direito Civil Brasileiro*. 16. ed. São Paulo: Saraiva, 2002. v. 7, p. 9-17 passim.

⁴ DINIZ, 2002. p. 37.

⁵ VENOSA, Sílvio de Salvo. *Direito Civil: responsabilidade civil*. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2004. v. 4, p. 33.

O declínio da teoria da irresponsabilidade foi em razão do reconhecimento dos direitos dos cidadãos em face do Estado e da submissão do Estado ao direito, decorrente do Estado de Direito.

No século XIX, logo após a Revolução Francesa, houve a superação da teoria da irresponsabilidade, passando para a fase civilista, sendo a primeira manifestação a teoria dos atos de império e de gestão, dividindo-se o Estado enquanto Poder Público e enquanto fisco ou administração fazendária, havendo responsabilidade civil do Estado, desde que houvesse culpa do agente público, somente em relação aos atos de gestão.

Grande foi a oposição a esta teoria, pois a personalidade do Estado é indivisível, daí a impossibilidade em dividir sua atividade em atos de império e de gestão.

Com o Liberalismo veio a teoria da culpa civil ou da responsabilidade subjetiva, assemelhando o Estado ao indivíduo para que pudesse ser responsabilizado pelos atos culposos de seus agentes, ou seja, o Estado e o indivíduo eram tratados de forma igual, ambos respondiam conforme o Direito Privado, se houvessem comportado com culpa ou dolo, caso contrário, não respondiam. Não era ampla, pois havia dificuldades encontradas pela inexistência de meios jurídicos que permitissem aos particulares obter a reparação dos prejuízos que lhe foram causados.

Não prosperou a teoria, pois determinadas situações jurídicas de ordem pública não se conformam ao regime do Direito Privado. O Estado tem poder, autoridade, privilégios administrativos e prerrogativas públicas diferente do particular, não podendo agir com culpa ou dolo, pois estes critérios servem para responsabilizar os representantes do Estado.

Transcorreu, então, para as teorias publicistas, sendo que a teoria da culpa administrativa ou culpa do serviço público representa o primeiro estágio de transição entre a doutrina subjetiva da culpa civil e a tese objetiva do risco administrativo.

Não depende da falta do agente, mas sim da deficiência no funcionamento normal do serviço, atribuível a um ou vários agentes da Administração, mas que não lhes é imputável a título pessoal, fundamentando-se na culpa anônima ou culpa publicista, pois não é possível individualizá-la, não tendo o causador direto do dano. Procura-se desvincular a responsabilidade do Estado da idéia de culpa do funcionário, passando a falar em culpa do serviço público.

Nem toda lesão decorre de conduta ilegítima ou resultante de falha, ainda que autônoma, o que tornou esta teoria insuficiente para resolver as situações de danos existentes.

Diante da impossibilidade de equiparação do Estado ao particular, pois aquele tem poder e privilégios administrativos, tornando-se inaplicáveis os princípios subjetivos da culpa civil para a responsabilização da Administração pelos danos causados aos administrados, houve a geração de uma responsabilidade especial de Direito Público da Administração Pública.

A doutrina é divergente com relação a esta teoria, pois para alguns⁶ a teoria do risco administrativo identifica-se com a do risco integral e para outros⁷ elas são diferentes, pois a teoria do risco dividiria em risco administrativo e risco integral.

Tinha como fundamento o fato de que todos são iguais quando pagam tributos, sendo justo que o Estado indenize o dano causado pelo desequilíbrio econômico, motivado pelo mau funcionamento do serviço público, pois o risco de dano lhe é inerente.

A teoria da culpa administrativa é identificada pela falta do serviço, baseando a responsabilidade do Estado na existência da culpa presumida. A teoria do risco administrativo identifica-se pelo fato do serviço, inferindo a culpa do fato lesivo da administração, bastando a demonstração pela vítima do fato danoso e injusto ocasionado por ação ou omissão do Poder Público, e o nexos causal entre eles, não se cogitando da culpa da Administração ou de seus agentes, uma vez que essa culpa ou dolo só influenciará para efeito regressivo, respondendo o agente perante o Estado.

No que diz respeito à teoria do risco integral, é uma modalidade extremada do risco administrativo, conduzindo ao abuso e à injustiça, pois a Administração fica obrigada a indenizar todo e qualquer dano, suportado por terceiros, na gestão de seus serviços, ainda que resultante de culpa ou dolo da vítima, caso fortuito, força maior ou culpa de terceiros.

A Constituição Federal de 1946, Art. 194, foi a consagradora da responsabilidade estatal objetiva, revogando, em parte, o Art. 15 do Código Civil/1916, prevendo ainda a ação

⁶ MEDAUAR, Odete. *Direito Administrativo Moderno*. 8. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004, p. 436; DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 17. ed. São Paulo: Atlas, 2004, p. 548; CAHALI apud DI PIETRO, *ibid*, p. 552.

⁷ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 29. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2004, p. 626; GASPARINI, Diógenes. *Direito Administrativo*. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2003, p. 843.

regressiva quando houvesse culpa do funcionário público, sendo este elemento eliminado do conceito de responsabilidade.

2.2 Causas excludentes ou atenuantes da responsabilidade objetiva do Estado

Para a responsabilidade objetiva basta o nexo causal entre a atividade do Estado ou entidade prestadora de serviço público e o dano resultante. Não há necessidade da vítima comprovar culpa ou dolo do agente ou até mesmo falha do serviço. Ocorrerá alguma das excludentes se não houver esta relação de causalidade, elidindo a pretensão indenizatória.

Caberá ao Estado provar a existência das causas de exclusão ou atenuação da responsabilidade.

Força maior é o acontecimento natural, estranho à vontade das partes, Estado ou vítimas, com caráter exterior ao Estado, irresistível e imprevisível, ou seja, ultrapassa a forma humana, e inesperado, não sendo imputável à Administração, pois não haverá nexo de causalidade entre a atividade estatal e o evento danoso.

É divergente a doutrina a respeito de o caso fortuito ser excludente da responsabilidade⁸ ou não⁹.

O caso fortuito é o fato humano, interno à atividade, que gera dano, de causas muitas vezes desconhecida, confundindo-se com o mau funcionamento do serviço ou falha, o que para alguns doutrinadores é o motivo de afastar qualquer pretensão exoneratória da responsabilidade estatal, pois estaria aproximando da culpa anônima do serviço. Para outros doutrinadores o fundamento seria a teoria do risco, pois o caso fortuito estaria incluído no risco do serviço. Em qualquer dos fundamentos, não se teria a exclusão da responsabilidade.

A culpa da vítima ocorrerá quando o usuário do serviço público causa o dano, podendo liberar ou atenuar o dever de reparar da Administração Pública, ou seja, o dano é provocado por fato ou culpa exclusivo do usuário, rompendo com o nexo de causalidade ou não sendo a causa única do dano, pois poderá concorrer culpa da vítima e ação conjunta do

⁸ MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional Administrativo*. São Paulo: Atlas, 2002. p. 235; GASPARINI, op. cit., p. 844; TELLES, Antonio A. Queiroz. *Introdução ao Direito Administrativo*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000, p. 456.

⁹ OLIVEIRA, Ruth Helena Pimentel de. *Entidades Prestadoras de Serviços Públicos e Responsabilidade Extracontratual*. São Paulo: Atlas, 2003, p. 173; FIGUEIREDO, Lúcia Valle. *Curso de Direito Administrativo*. São Paulo: Malheiros Editores, 1994, p. 182; DI PIETRO, op. cit., p. 555; MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 15. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2003, p. 883.

Estado ou ente prestador de serviço público, fixando proporcionalmente a indenização, determinando o juiz pela exclusão ou atenuação da responsabilidade do Estado.

O 'terceiro' é a pessoa que concorre para o evento danoso, não sendo considerada a pessoa jurídica de direito público, de direito privado prestadora de serviço público e a vítima, pois nesta hipótese de exclusão ou atenuação da responsabilidade será o terceiro que causará dano à vítima e não os agentes públicos.

2.3 § 6º do Art. 37 da Constituição Federal

Art. 37 *omissis* - § 6º As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.¹⁰

A polêmica em torno deste dispositivo da Constituição Federal consiste no fato de que alguns doutrinadores¹¹ acreditam que o mesmo demonstra ser a responsabilidade do Estado objetiva para atos comissivos, fundada na teoria do risco, e subjetiva quanto a atos omissivos, fundada na teoria da culpa do serviço. Enquanto outros doutrinadores¹² acreditam ser a responsabilidade do Estado objetiva tanto para atos comissivos quanto omissivos. Sendo esta última corrente defendida neste estudo.

Observa-se que foi usado o termo 'agente' no sentido genérico de servidor público, abrangendo todas as pessoas que prestam algum serviço público, sendo este em caráter permanente ou transitório, remunerado ou não. O essencial é que o agente tenha praticado o ato ou omissão, não necessariamente no exercício de suas funções, mas na qualidade de agente público, isto é, na sua ou além da sua competência administrativa.

O Código Civil de 2002 (Lei 10.406/10.1.2002) em vigor desde 11.1.2003, também seguiu a linha da Constituição Federal/88, apenas não mencionando as pessoas jurídicas de

¹⁰ BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

¹¹ BASTOS, Celso Ribeiro. *Curso de Direito Administrativo*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1996, p. 195; MELLO, O. A. B. apud MELLO, C. A. B. op. cit., p. 893; GASPARINI, op. cit., p. 854; FIGUEIREDO, op. cit., p. 172; DINIZ, op. cit., p. 648.

¹² MEIRELLES, op. cit., p. 631; SUNDFELD, Carlos Ari. *Fundamentos de Direito Público*. 4 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2002. p. 182; FAZZIO JÚNIOR, Waldo. *Fundamentos de Direito Administrativo*. 3 ed. São Paulo: Atlas, 2003. p. 31; MEDAUAR, op. cit., p. 437; SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 20 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2002. p. 654; DI PIETRO, op. cit., p. 553; OLIVEIRA, op. cit., p. 185; MORAES, op. cit., p. 233; TELLES, op. cit., p. 455.

direito privado prestadoras de serviços públicos, como pode ser averiguado com o dispositivo que reza:

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

No direito privado a responsabilidade típica é a subjetiva, ou seja, o particular é obrigado a indenizar os danos que cause a outrem quando, por ação ou omissão, violar as normas jurídicas com a intenção de fazê-lo, ou mesmo por imperícia, negligência ou imprudência. No direito público, a responsabilidade é objetiva, independente de culpa. O Estado é obrigado a reparar os danos que cause por atos lícitos e ilícitos, ou seja, quer tenha agido observando as normas jurídicas ou não. A responsabilidade por atos ilícitos deriva de seu dever de submissão à ordem jurídica. A responsabilidade por comportamentos lícitos decorre do princípio da igualdade, pois seria contrário à isonomia um indivíduo suportar sozinho o prejuízo gerado no interesse de todos¹⁴.

Relatando ainda sobre a responsabilidade objetiva estatal expõe Sundfeld:

Para, diante de um evento lesivo, configurar-se a responsabilidade estatal, necessária a existência de relação de causa e efeito entre o comportamento do Estado (positivo ou negativo, isto é, uma ação ou omissão) e o dano provocado. A responsabilidade objetiva não faz do Estado um segurador universal, mas apenas o obriga a suportar os prejuízos que gere, direta ou indiretamente [...]. Quando se tratar de dano derivados de comportamento positivo (por ação), pouco importa a juridicidade ou ilegitimidade da conduta estatal: havendo nexo de causalidade entre esta e o dano, surge a vinculação do Estado [...]. Entretanto, quando em pauta a responsabilidade por comportamento negativo, o Estado só responderá se houver omitido dever que lhe tenha sido prescrito pelas normas; não se sua inação for lícita. É que o 'conceito de omissão, em direito, está ligado ao de ilicitude'. Sob o ponto de vista jurídico, a mera inação não configura omissão; está só se apresenta quando, tendo o dever de agir, o sujeito fica inerte.¹⁵

A responsabilidade objetiva vale para as pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos. Envolve as pessoas jurídicas de direito público da Administração direta: União, Estados, Distrito Federal e Municípios; as da

¹³ BRASIL. Código Civil. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. São Paulo: Sugestões Literárias, 2002.

¹⁴ SUNDFELD, op. cit., p. 181.

¹⁵ Id. ibid., p. 182.

Administração indireta: autarquias e fundações públicas¹⁶; as pessoas jurídicas de direito privado da Administração indireta: empresas estatais (empresas públicas e sociedades de economia mista), concessionárias e permissionárias.

As pessoas jurídicas de direito privado que celebram com a Administração Pública contrato de prestação de serviços públicos também tem responsabilidade objetiva por danos causados por seus agentes aos particulares, com solidariedade da Administração, caso seja comprovada a negligência desta na fiscalização do contrato ou na escolha do contratado.

Relata Cahali que “vem se admitindo a responsabilidade solidária da Administração por má escolha do particular prestador de serviço, por ausência e falha na fiscalização, desde que se comprove o nexo causal entre essa conduta e o dano”¹⁷. Nos casos das entidades da administração indireta de direito privado executarem atividades de natureza privada, a responsabilidade será disciplinada pelas normas de direito privado.

Telles expõe que “havendo o nexo causal entre o resultado (dano) e a conduta comissiva ou omissiva do agente, deverá haver o ressarcimento pelo Estado”¹⁸. Di Pietro entende que “se o dispositivo só exige culpa ou dolo para o direito de regresso contra o funcionário, é porque não quis fazer a mesma exigência para as pessoas jurídicas”.¹⁹

Lúcia Valle Figueiredo se opõe à corrente anteriormente exposta, defendendo a tese da responsabilidade subjetiva por danos decorrentes de atos omissivos, dando como sustentação o que segue:

Assim é porque, para se configurar a responsabilidade estatal pelos danos causados, há de se verificar (na hipótese de omissão) se era de se esperar a atuação do Estado. Em outro falar: se o Estado omitiu-se, há de se perquirir se havia o dever de agir. Ou, então, se a ação estatal teria sido defeituosa a ponto de se caracterizar insuficiência da prestação de serviço. Não há como provar a omissão do Estado sem antes provar que houve ‘faute de service’. É dizer, não ter funcionado o serviço, ter funcionado mal ou tardiamente.²⁰

¹⁶ FIGUEIREDO, Lúcia Valle. *Curso de Direito Administrativo*. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 2004. p. 85; Há posicionamentos diferentes, como: DI PIETRO, op. cit., p. 554.

¹⁷ CAHALI apud MEDAUAR, op. cit., p. 438.

¹⁸ TELLES, op. cit., p. 455.

¹⁹ DI PIETRO, op. cit., p. 553.

²⁰ FIGUEIREDO, 1994, op. cit., p. 172.

Para Celso Ribeiro Bastos a responsabilidade do Estado no caso de omissão é subjetiva, porque neste caso:

[...] os Poderes Públicos não são propriamente causadores do dano, visto que não há um nexo de causalidade entre a omissão e o surgimento do prejuízo. Verifica-se, tão somente, que pela sua inércia a Administração possibilitou o dano. A sua nãoatuação tornou-se uma condição para que o ato lesivo se consumasse.²¹

Neste sentido, expõe Gasparini:

O texto constitucional em apreço exige para a configuração da responsabilidade objetiva do Estado uma ‘ação’ do agente público, haja vista a utilização do verbo ‘causar’ (causarem). Isso significa que se há de ter por pressuposto uma atuação do agente público e que não haverá responsabilidade objetiva por atos omissos.²²

Para Francisco Fernandes ‘causar’ significa ‘v. tr. dir.’, e ‘tr. dir. e ind’. Ser causa de; originar; motivar; produzir (do lat. ‘causare’)²³, o que demonstra não ser apenas atuação positiva, pois danos podem ser produzidos, originados ou motivados por atos comissivos ou omissivos, havendo, portanto, nexo de causalidade entre uma inação do Estado e o dano gerado em decorrência daquele. Em razão de a Constituição Federal ter usado o verbo ‘causar’ não significa que pretendeu o constituinte excluir da responsabilidade objetiva os atos omissivos que ocasionem danos aos particulares.

O dispositivo abrange tanto a responsabilidade objetiva do Estado como a responsabilidade subjetiva do agente público causador do dano, ou seja, uma vez reparado o dano, resta ao Poder Público regressar contra o agente responsável, identificado ou identificável, para dele auferir indenização mediante a comprovação de sua culpa ou dolo, para que possa retornar aos cofres públicos o que foi despendido.

A ação de regresso só é cabível depois de ter havido a condenação dos Poderes Públicos ou concessionários, em razão disso, para alguns doutrinadores, a vítima não poderia acionar o servidor público diretamente:

A vítima não pode acionar diretamente os servidores, embora existam autores que sustentem o contrário. Em primeiro lugar, porque a Constituição diz claramente

²¹ BASTOS, op. cit., p. 195.

²² GASPARINI, op. cit., p. 854.

²³ FERNANDES, Francisco. Dicionário Brasileiro Contemporâneo. 4. ed. Porto Alegre: Globo, 1975, p. 296.

que as pessoas acionáveis pela vítima são as de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos. O servidor só surge como responsável pelo ressarcimento à Administração do que houver esta desembolsado.²⁴

Em sentido contrário expõe Celso Antônio Bandeira de Mello, fazendo uma crítica ao posicionamento de Hely Lopes Meirelles:

Esta posição do ilustre autor não nos convence. Entendemos que o art. 37, § 6º, não tem caráter defensivo do funcionário perante terceiro. A norma visa proteger o administrado, oferecendo-lhe um patrimônio solvente e a possibilidade da responsabilidade objetiva em muitos casos. Daí não se segue que haja restringido sua possibilidade de proceder contra quem lhe causou dano [...]. Então, parece-nos incensurável o ensinamento de Oswaldo Aranha Bandeira de Mello, [...], segundo quem a vítima pode propor ação de indenização contra o agente, contra o Estado, ou contra ambos, como responsáveis solidários, nos casos de dolo ou culpa.²⁵

Também há divergência doutrinária se a ação de regresso é obrigatória ou não, ou seja, se após a indenização do Estado à vítima, aquele teria o dever de promover ação de regresso contra o agente público causador do dano. Para Celso Ribeiro Bastos “[...] os Poderes Públicos têm o dever de mover essa ação de regresso em havendo indícios de culpa ou dolo. Se assim não procede, é um caso de ilegalidade administrativa a ser combatido pelos meios normais de controle da Administração”.²⁶

No que diz respeito à possibilidade do Estado denunciar à lide o agente público causador do dano, também é polêmica a questão dentro do ordenamento jurídico brasileiro. Para Celso Ribeiro Bastos:

Não pode, por igual, haver a denúncia da lide, já que isso se traduziria em compelir o agente a participar da própria ação de indenização, que, como vimos, por força da Constituição, tem por sujeito passivo as pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos. No entanto, se o servidor desejar ingressar no feito, na qualidade de assistente, isso é legítimo, pois que ele tem interesse em que a ação seja dada por procedente, o que impede desde logo a futura e hipotética ação de regresso.²⁷

Di Pietro após expor os principais argumentos dos contra à denúncia à lide, segue a linha de Yussef Said Cahali, expondo:

²⁴ BASTOS, op. cit., p. 195.

²⁵ MELLO, op. cit., p. 893.

²⁶ BASTOS, op. cit., p. 196.

²⁷ Id. ibid., p. 200.

[...] quando se trata de ação fundada na culpa anônima do serviço ou apenas na responsabilidade objetiva decorrente do risco, a denunciação não cabe, porque o denunciante estaria incluindo novo fundamento na ação: a culpa ou dolo do funcionário, não argüida pelo autor; quando se trata de ação fundada na responsabilidade objetiva do Estado, mas com argüição de culpa do agente público, a denunciação da lide é cabível como também é possível o litisconsórcio facultativo (com citação da pessoa jurídica e de seu agente) ou a propositura da ação diretamente contra o agente público.²⁸

3 Da responsabilidade do Estado pela conservação das vias públicas

3.1 Dos princípios

A palavra ‘princípio’ comporta várias acepções. No contexto que irá ser usada melhor seria a filosofia definir o que vem a ser princípio. Em razão disso, a definição de Miguel Reale torna-se clara e de fundamental relevância, advertindo o mesmo que “[...] princípios são, pois, verdades ou juízos fundamentais, que servem de alicerce ou de garantia de certeza a um conjunto de juízos, ordenados em um sistema de conceitos relativos a cada porção de realidade”.²⁹

Segundo Bonavides “norma é o gênero do qual os princípios, as regras e os valores são espécies”.³⁰ Canotilho aponta alguns critérios para melhor diferenciar as regras dos princípios:

a) ‘Grau de abstração’: os ‘princípios’ são normas com um grau de abstração relativamente elevado; de modo diverso, as ‘regras’ possuem uma abstracção (sic) relativamente reduzida. b) ‘Grau de determinabilidade’ na aplicação do caso concreto: os ‘princípios’, por serem vagos e indeterminados, carecem de mediações concretizadoras (do legislador, do juiz), enquanto as ‘regras’ são susceptíveis (sic) de aplicação direta. c) ‘Carácter (sic) de fundamentalidade’ no sistema das fontes de direito: os ‘princípios’ são normas de natureza estruturante ou com um papel fundamental no ordenamento jurídico devido à sua posição hierárquica no sistema das fontes [...] ou à sua importância estruturante dentro do sistema jurídico [...]. d) ‘Proximidade da idéia de direito’: os ‘princípios’ são ‘standards’ juridicamente vinculantes radicados nas exigências de justiça (Dworkin) ou na idéia de direito (Larenz); as ‘regras’ podem ser normas vinculativas com um conteúdo meramente formal. f) ‘Natureza normogenética’: os ‘princípios’ são fundamento de regras, isto é, são normas que estão na base ou constituem a ‘ratio’

²⁸ DI PIETRO, op. cit., p. 561.

²⁹ REALE apud PENTEADO FILHO, Nestor Sampaio. *Manual de Direito Constitucional*. Campinas: Millenium, 2002. p. 39.

³⁰ BONAVIDES apud ESPÍNDOLA, Ruy Samuel. *Conceito de Princípios Constitucionais: elementos teóricos para uma formulação dogmática constitucionalmente adequada*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999. p. 62.

de regras jurídicas, desempenhando, por isso, uma função normogênica fundamentante³¹.

São os princípios constitucionais os mais importantes dentro do ordenamento jurídico nacional. Incluídos naqueles estão os princípios constitucionais fundamentais, devendo ser estritamente obedecidos, sob pena de todo o ordenamento jurídico ser considerado inconstitucional, inclusive para a interpretação das próprias normas constitucionais.

Os princípios fundamentais encontram-se positivados no Título I, Arts. 1º a 4º da Constituição Federal, porém não são os únicos, pois há outros esparsos pela Carta Magna.

Assevera Penteado Filho que “Os princípios constitucionais fundamentais são de natureza plúrima, isto é, possuem conteúdo variado”.³²

Alexandre de Moraes conceitua direitos humanos fundamentais como “O conjunto institucionalizado de direitos e garantias do ser humano que tem por finalidade básica o respeito a sua dignidade, por meio de sua proteção contra o arbítrio do poder estatal e o estabelecimento de condições mínimas de vida e desenvolvimento da personalidade humana”.³³

Os direitos e garantias fundamentais são uma consequência do princípio da dignidade da pessoa humana, ou seja, um reflexo do mesmo, visando a sua efetivação. Quando está respeitando os direitos e garantias fundamentais, na verdade está obedecendo ao princípio da dignidade da pessoa humana. Em razão disso, o princípio da dignidade da pessoa humana deve ser levado em consideração pelo intérprete na interpretação de todos os direitos e garantias expostos pela Lei Maior.

O princípio da dignidade da pessoa humana está localizado no Art. 1º, III da Carta Magna como um dos fundamentos do Estado, isto é, inerente à estrutura do Estado, que assim reza:

³¹ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003, p. 1160.

³² PENTEADO FILHO, op. cit., p. 41.

³³ MORAES, Alexandre de. *Direitos Humanos Fundamentais: comentários aos arts. 1º a 5º da Constituição da República Federativa do Brasil, doutrina e jurisprudência*. São Paulo: Atlas, 1997. v. 3, p. 39.

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: [...] III – a dignidade da pessoa humana;³⁴

O direito à segurança, em sentido amplo, pode ser localizado no Preâmbulo da Constituição Federal e no ‘caput’ do Art. 5º e 6º, podendo compreender a violência urbana, por falta de políticas públicas mais eficazes para combatê-la, como a segurança no trânsito. No Art. 23, XII foi usado o termo em sentido estrito, ou seja, como segurança no trânsito.

Algumas das formas de garantir a segurança no trânsito são conservando as vias públicas municipais, estaduais e federais. O Estado proporcionando a segurança no trânsito estará respeitando o ser humano e, por conseqüência, cumprindo com o princípio fundamental do texto constitucional a dignidade da pessoa humana.

Neste sentido, Celso Antônio Pacheco Fiorillo, citado por Rizzatto Nunes, assevera:

Há um piso vital mínimo imposto pela Carta Magna como garantia da possibilidade de realização histórica e real da dignidade da pessoa humana no meio social. Diz o jurista paulista que, para começar respeitar a dignidade da pessoa humana tem-se de assegurar concretamente os direitos sociais previstos no art. 6º da Carta Magna, que por sua vez está atrelado ao ‘caput’ do art. 225[...]. Somem-se a isso os demais direitos fundamentais [...]. Portanto, percebe-se que a própria Constituição está posta na direção da implementação da dignidade no meio social..³⁵

3.2 Dos serviços públicos

Os serviços públicos são utilidades materiais em que o legislador entendeu não poderem ficar submetidas simplesmente à livre iniciativa, pois são de interesse da coletividade em geral, não se submetendo ao poder de polícia, que é o tipo de controle e fiscalização que o Estado exerce sobre as atividades privadas.

Devido à relevância da atividade, coloca a mesma sob a disciplina instaurada ao próprio Estado, ou seja, o regime de Direito Público, pretendendo com isso garantir a boa prestação dos serviços públicos. As atividades exploradoras de serviço público são estranhas ao campo de exploração da atividade econômica, que é conforme o regime de Direito Privado, estando reservada à iniciativa privada.

³⁴ BRASIL. Constituição (1988), op. cit.

³⁵ FIORILLO apud NUNES, Luiz Antonio Rizzatto. *O Princípio Constitucional da Dignidade da Pessoa Humana: doutrina e jurisprudência*. São Paulo: Saraiva, 2002. p. 51.

Serviço público é a atividade prestada pelo Estado, determinada pelo legislador, que busca satisfazer necessidades do interesse público geral da sociedade, que poderá ser desempenhada de forma direta ou indireta, através de alguma entidade qualificada para o serviço, sob o regime jurídico público.

As atividades consideradas serviços públicos são atribuídas constitucionalmente ao Estado, que pode prestá-las por si próprio, diretamente e por meio de outros sujeitos, indiretamente. Também há outra nomeação atribuída, porém com o mesmo significado, ou seja, quando o serviço público for prestado por si próprio há centralização e quando for transferida a competência a outros sujeitos ocorre descentralização.

Observa-se que descentralização ocorre quando há pessoas jurídicas diversas sem, no entanto, que entre a Administração central e descentralizada haja subordinação, pois o que era de competência originariamente da uma foi atribuída à outra. Na desconcentração, há uma só pessoa jurídica, porém o poder não fica concentrado, isto é, distribui a competência entre as unidades, ocorrendo hierarquia entre as mesmas.

3.3 Do serviço de conservação das vias públicas

Considera-se as vias públicas como os locais destinados ao trânsito geral de seus usuários, compreendendo as vias urbanas e rurais, sendo as primeiras as vias de trânsito rápido, vias arteriais, vias coletoras, vias locais e vias de pedestres; e as segundas as estradas e rodovias.

O Código de Trânsito Brasileiro³⁶ (Lei nº 9.503, de 23/09/1997) foi constituído com vistas a desestimular o desrespeito à segurança no trânsito pela sociedade em geral e por conseqüência a proteção do direito à vida e à integridade física, como pode ser visualizado no Art. 1º do CTB e parágrafos.

Art. 1º *omissis* - § 3º - Os órgãos e entidades componentes do Sistema Nacional de Trânsito respondem, no âmbito das respectivas competências, objetivamente, por danos causados aos cidadãos em virtude de ação, omissão ou erro na execução e manutenção de programas, projetos e serviços que garantam o exercício do direito do trânsito seguro.

³⁶ BRASIL. Código de Trânsito Brasileiro Comentado e o Despachante, a Auto-Escola e os Órgãos de Trânsito. Organização dos textos de Aureliano Pires Vasques. São Paulo: Grafoeste, [19__].

Assim como a Carta Magna expõe no § 6º, Art. 37 sobre a responsabilidade objetiva, o CTB reafirma ser responsável objetivamente o Estado por danos causados aos cidadãos, sejam estes resultantes de ação ou omissão. Se um transeunte sofre um acidente em uma rodovia, por falta de sinalização, acostamento ou buracos, ou seja, foi mal conservada, a responsabilidade do Estado é objetiva, podendo a vítima entrar com um pedido de indenização contra o órgão executivo rodoviário responsável pela via, provando o nexo causal entre a omissão do Estado na manutenção da via e o dano.

Para resguardar o princípio da dignidade da pessoa humana, reflexo do direito à segurança no trânsito, há o Sistema Nacional de Trânsito, ou seja, um conjunto de órgãos responsáveis pela legislação, planejamento, administração e fiscalização do trânsito brasileiro, estando sua natureza jurídica e objetivos expostos nos Arts. 5º e 6º do CTB e seus órgãos componentes no Art. 7º.

Compete privativamente à União legislar sobre trânsito e transporte (Art. 22, XI da Constituição Federal), cuja regulamentação será feita pelo CONTRAN, como órgão máximo normativo e consultivo, por meio de Resoluções, Pareceres e Decisões, presidido pelo Ministro da Justiça, que é o responsável pela coordenação máxima do Sistema Nacional de Trânsito, ao qual está subordinado o CONTRAN (Art. 9º CTB e Decreto nº 2327, de 23 de setembro de 1997), cuja competência está estabelecida no Art. 12. O CETRAN tem competência para normatizar determinados assuntos atribuídos pelo CONTRAN e dirimir dúvidas sobre a interpretação da legislação de trânsito, no âmbito de sua jurisdição territorial (Art. 14, CTB).

É órgão máximo executivo de trânsito da União o DENATRAN (Departamento Nacional de Trânsito), estando sua competência estabelecida no Art. 19 do CTB.

São órgãos executivos de trânsito dos Estados e do Distrito Federal o DETRAN (Departamento Estadual de Trânsito), CIRETRAN (Circunscrição Regional de Trânsito), Seção de Trânsito, com competência de atuação nas vias urbanas (Art. 22, CTB). O Município poderá criar seu órgão executivo de trânsito nos termos da Resolução 29/98- CONTRAN, tais como a Secretaria Municipal de Transportes, com competência de atuação nas vias urbanas prevista no Art. 24.

São órgãos executivos rodoviários da União é o DNER (Departamento Nacional de Estrada e Rodagem), dos Estados o DER (Departamento de Estrada e Rodagem) e o DERSA

(Desenvolvimento Rodoviário S/A), e dos Municípios ainda não se tem notícia de sua criação no Brasil, cuja competência está estabelecida no Art. 21 do CTB.

A Polícia Rodoviária Federal é um órgão executivo de trânsito da União, subordinado ao DNER, com competência de atuação nas rodovias e estradas federais (Art. 20, CTB). No âmbito das Polícias Militares dos Estados e Distrito Federal, as mesmas não têm exclusividade de fiscalização do trânsito, por dependerem de convênio (Art. 23, CTB).

A JARI, com competência definida nos Art. 16 e 17, é um órgão julgador em primeira instância de todas penalidades aplicadas pelas autoridades executivas de trânsito federal, estadual, distrital ou municipal.

Os órgãos componentes do Sistema Nacional de Trânsito são os responsáveis pela segurança no trânsito, garantindo a dignidade da pessoa humana, cada um devendo agir no limite de suas atribuições e competência, devendo prestar os serviços públicos da forma mais eficiente possível, realizando a manutenção das vias públicas, sob pena de serem responsáveis pelos danos resultantes de sua omissão.

Com a reforma administrativa, o Ministério dos Transportes reorganizou a sua estrutura com a publicação da Lei nº 10.233 de 05/06/2001³⁷, regulamentando o disposto no *caput* do Art. 178 CF.

Oficializou a criação dos órgãos responsáveis pela administração da Infra- Estrutura de Transportes: o DNIT (Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes), a ANTT (Agência Nacional de Transportes Terrestres) e a ANTAQ (Agência Nacional de Transportes Aquaviários), que tiveram sua estrutura organizacional definida em 14 de fevereiro de 2002, com a publicação dos respectivos decretos: 4129, 4130 e 4122.

Um quarto decreto (Decreto 4128), que se encontra em execução, publicado no mesmo dia, além de selar o fim fixou diretrizes para o processo de extinção do DNER - autarquia criada em 1937 com a finalidade de executar a política rodoviária - prevendo a transferência de contratos, bens móveis e imóveis, etc³⁸.

³⁷ BRASIL. Lei nº 10.233, de 05 de junho de 2001. Dispõe sobre a reestruturação dos transportes aquaviário e terrestre, cria o Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transporte, a Agência Nacional de Transportes Terrestres, a Agência Nacional de Transportes Aquaviários e o Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.dnit.gov.br>>. Acesso em: 30 out. 2004.

³⁸ BRASIL. Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes. Histórico do DNIT. Disponível em: <<http://www.dnit.gov.br/historico/dnit.htm>>. Acesso em: 30 out. 2004.

A lei deu nova organização ao gerenciamento do Sistema Federal de Viação, prevendo a existência de dois sistemas: o Sistema Nacional de Viação (SNV) e o Sistema Federal de Viação (SFV).

Visando garantir uma melhor prestação dos serviços, o Estado tem de forma constante diminuído sua atuação, passando para a esfera privada serviços que anteriormente o mesmo prestava, devendo garantir o Estado o melhor custo-benefício.

Inclusive a Constituição Federal de 1988 nos Arts. 170 e 173 dispôs sobre esta tendência privatística do Estado, apontando a valorização da livre iniciativa na ordem econômica e a atuação do Estado como exceção.

Esta tendência à concessão dos serviços públicos também veio estabelecida com a lei no Art. 12, colocando o Estado como fiscal das concessões, permissões e autorizações. Com a função de cumprir esse dever é que foram criadas as agências reguladoras, estando seus objetivos estipulados no Art. 20 da Lei 10.233/01.

É por esta razão que atualmente existem um grande número de rodovias pedagiadas, ou seja, o dever de conservar as mesmas foi transferido às concessionárias, criando a Administração Pública as agências, apontadas no Art. 21 da lei, para fiscalizar o cumprimento deste dever.

No caso da responsabilidade pela conservação das vias públicas serem das concessionárias, os danos que decorrerem em razão de sua má-conservação ou manutenção ficarão a cargo das mesmas, além de terem que ressarcir a agência ou a União no caso de estas terem suportado os ônus, neste sentido dispendo o Art. 37 da lei.

Entre as esferas de atuações da ANTT, estipuladas no Art. 22 da lei, está a exploração da infra-estrutura rodoviária federal. E suas atribuições gerais estão no Art. 24, entre elas fiscalizar a prestação dos serviços e a manutenção dos bens arrendados, visando o cumprimento das cláusulas e condições avençadas nas outorgas.

Também foi criado com esta lei, em substituição ao DNER, o DNIT, pessoa jurídica de direito público, submetido ao regime de autarquia, vinculado ao Ministério dos Transportes (Art. 79), estando seus objetivos estipulados no Art. 80.

Entre as atribuições do DNIT estão a conservação, restauração, manutenção e ampliação das rodovias, além da formação de convênios, como podem ser destacados com o Art. 82 da Lei 10.233 de 05 de junho de 2001.

Deverá ser observado qual o órgão responsável pela conservação da via pública no caso de danos resultantes de sua omissão. Caso isso ocorra, a responsabilidade será objetiva, ou seja, independentemente da comprovação da culpa, em razão do desrespeito à dignidade da pessoa humana, reflexo da falta de cumprimento do dever de garantir a segurança no trânsito.

Conclusão

A responsabilidade civil do Estado é objetiva, baseada na teoria do risco administrativo, tendo por fundamento o § 6º do Art. 37 da Constituição Federal, ou seja, o Estado será responsável pelos danos de seus agentes, por atos comissivos ou omissivos, independentemente da prova da culpa, tendo direito de regresso em relação ao agente se ficar provada a culpa deste.

O direito à segurança no trânsito é um reflexo do princípio da dignidade da pessoa humana, visando sua efetivação. Quando está respeitando o direito à segurança no trânsito, na verdade está obedecendo ao princípio da dignidade da pessoa humana. Em razão disso, o princípio da dignidade da pessoa humana deve ser levado em consideração pelo intérprete na interpretação de todos os direitos e garantias expostos pela Lei Maior.

O Estado tem se desvinculado da prestação direta de serviços públicos, passando à iniciativa privada a responsabilidade da prestação adequada do mesmo.

Cabe aos órgãos executivos rodoviários federais, estaduais e municipais conservar as vias públicas, proporcionando a devida manutenção para garantir um trânsito em condições seguras aos usuários das mesmas.

Se houver concessão, caberá às concessionárias a prestação do serviço público de manutenção e conservação das vias públicas federais, fiscalizada pela Agência Nacional de Transportes Terrestres.

Haverá também a possibilidade de delegação da responsabilidade da conservação ou manutenção das vias públicas mediante convênios firmados entre a União e os Estados, Distrito Federal e Municípios, buscando, tal qual no caso das concessionárias, a descentralização da prestação dos serviços públicos. Se ocorrerem danos aos particulares, apesar da via ser federal, o ente responsável pela conservação ou manutenção da rodovia que será responsabilizado.

A vítima dos danos decorrentes da má-conservação das vias públicas deverá observar qual o ente responsável pela manutenção da mesma para impetrar ação de indenização e a responsabilidade do órgão será objetiva.

Referências

ALVES, Vilson Rodrigues. *Acidentes de Trânsito e Responsabilidade Civil*. Tomo I. São Paulo: Bookseller, 2002.

ARAÚJO, Luiz Alberto David; NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano. *Curso de Direito Constitucional*. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

BASTOS, Celso Ribeiro. *Curso de Direito Administrativo*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1996.

_____. *Curso de Direito Constitucional*. 22. ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

BRASIL. Código Civil. *Lei nº 3.071, de 01/01/1916*. 16. ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

_____. Código Civil. *Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002*. São Paulo: Sugestões Literárias, 2002.

_____. *Código de Trânsito Brasileiro Comentado e o Despachante, a Auto-Escola e os Órgãos de Trânsito*. Organização dos textos por Aureliano Pires Vasques. São Paulo: Grafoeste, [19__].

_____. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

_____. Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes. Histórico do DNIT. Disponível em: <<http://www.dnit.gov.br/historico/dnit/htm>>. Acesso em: 30 out. 2004.

_____. *Lei nº 10.233, de 05 de junho de 2001*. Dispõe sobre a reestruturação dos transportes aquaviário e terrestre, cria o Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transporte, a Agência Nacional de Transportes Terrestres, a Agência Nacional de Transportes Aquaviários e o Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.dnit.gov.br>>. Acesso em: 30 out. 2004.

BUCCI, Maria Paula Dallari. *Direito Administrativo e Políticas Públicas*. São Paulo: Saraiva, 2002.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes Canotilho. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003.

CARVALHO, Kildare Gonçalves. *Direito Constitucional Didático*. 9. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

DINIZ, Maria Helena. *Curso de Direito Civil Brasileiro*. 16. ed. São Paulo: Saraiva, 2002. v. 7.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 17. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

ESPÍNDOLA, Ruy Samuel. *Conceito de Princípios Constitucionais: elementos teóricos para uma formulação dogmática constitucionalmente adequada*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999.

ESTEVES, Júlio César dos Santos. *Responsabilidade Civil do Estado por Ato Legislativo*. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

FAZZIO JÚNIOR, Waldo. *Fundamentos de Direito Administrativo*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

FERNANDES, Francisco. *Dicionário Brasileiro Contemporâneo*. 4. ed. Porto Alegre: Globo, 1975.

FIGUEIREDO, Lúcia Valle. *Curso de Direito Administrativo*. São Paulo: Malheiros Editores, 1994.

GASPARINI, Diógenes. *Direito Administrativo*. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

HERKENHOFF, João Baptista. *Curso de Direitos Humanos (Gênese dos Direitos Humanos)*. São Paulo: Acadêmica, 1994. v. 1.

HONORATO, Cássio Mattos. *Alterações Introduzidas pelo Novo Código de Trânsito Brasileiro (Lei nº 9.503, de 23/09/97)*. São Paulo: Sugestões Literárias, 1998.

LOPES, Maurício Antonio Ribeiro. *Código de Trânsito Brasileiro Anotado*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1998.

MEDAUAR, Odete. *Direito Administrativo Moderno*. 8. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 29. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2004.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 15. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2003.

_____. *Elementos de Direito Administrativo*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1983.

MORAES, Alexandre de. *Constituição do Brasil Interpretada e Legislação Constitucional*. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

_____. *Direito Constitucional Administrativo*. São Paulo: Atlas, 2002.

_____. *Direitos Humanos Fundamentais: comentários aos arts. 1º a 5º da Constituição da República Federativa do Brasil, doutrina e jurisprudência*. São Paulo: Atlas, 1997. v. 3.

NUNES, Luiz Antônio Rizzatto. *O Princípio Constitucional da Dignidade da Pessoa Humana: doutrina e jurisprudência*. São Paulo: Saraiva, 2002.

OLIVEIRA, Ruth Helena Pimentel de. *Entidades Prestadoras de Serviços Públicos e Responsabilidade Extracontratual*. São Paulo: Atlas, 2003.

PENTEADO FILHO, Nestor Sampaio. *Manual de Direito Constitucional*. Campinas: Millenium, 2002.

RIZZARDO, Arnaldo. *A Reparação nos Acidentes de Trânsito: Lei 9.503, de 23. 09.1997*. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

SIDOU, J. M. Othon. *Dicionário Jurídico: Academia Brasileira de Letras Jurídicas*. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2001.

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 20. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2002.

SILVA, Wilson Melo da. *Da Responsabilidade Civil Automobilística*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 1988.

SOARES, Pe. Matos (Trad.). *Bíblia Sagrada*. Rio de Janeiro: Gamma, [19__].

SORMANI, Gláucia Padiá Landgraf. *Da Ofensa à "Dignidade da Pessoa Humana" pela Não-Conservação das Vias Públicas*. 2002. Dissertação de Mestrado sob orientação do Prof. Ruy de Jesus Marçal Carneiro apresentado ao Centro de Pós-Graduação da Instituição Toledo de Ensino de Bauru, São Paulo.

SUNDFELD, Carlos Ari. *Fundamentos de Direito Público*. 4. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2002.

TELLES, Antônio A. Queiroz. *Introdução ao Direito Administrativo*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

VASCONCELOS, Eduardo A. *O que é Trânsito?* São Paulo: Brasiliense, 1985.

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