

O TERRORISMO E A VIOLÊNCIA: responsabilidade civil do Estado*

José Carlos Moreira Alves

RESUMO

Analisa a responsabilidade civil do Estado em decorrência dos atos de terrorismo e violência em face do ordenamento jurídico brasileiro. Para tanto, traça uma retrospectiva histórica sobre o assunto, ao discorrer acerca da responsabilidade do Estado nas Constituições brasileiras. Cita, ainda, preceitos jurídicos vigentes em virtude do ocorrido em setembro de 2001, nos Estados Unidos.

Explicita o conteúdo inerente às teorias da responsabilidade civil subjetiva e objetiva do Estado, em relação aos riscos integral e administrativo, especificando suas peculiaridades com fundamento na opinião de doutrinadores, mormente no que concerne à produção dos efeitos de excludência da culpa do Estado.

Por fim, apresenta questionamentos a respeito da eminente tendência terrorista que assola o mundo moderno, ao apontar como a responsabilidade civil do Estado deverá ser encarada neste século.

PALAVRAS-CHAVE

Responsabilidade civil do Estado; terrorismo; 11 de setembro de 2001; Estados Unidos; risco integral; risco administrativo; Código Civil; Constituição Federal.

* Conferência magna proferida no Seminário Internacional "Terrorismo e violência: segurança do Estado, direitos e liberdades individuais", realizado pelo Centro de Estudos Judiciários, nos dias 27 e 28 de maio de 2002, no auditório do Superior Tribunal de Justiça, Brasília-DF. Sem revisão do autor.

Evidentemente a análise da responsabilidade civil do Estado em face de atos de terrorismo e violência de terceiros deveria ser feita com relação não a um estudo de Direito Comparado, referente à responsabilidade civil em vários países diante de atos dessa natureza, mas em face do nosso ordenamento jurídico e, portanto, daquilo que existe em nosso País para caracterizar a responsabilidade civil do Estado frente a tais atos. Para isso, é conveniente que se faça um retrospecto inicial sobre a responsabilidade civil do Estado no Brasil, principalmente, com relação a uma questão que ainda, de certa forma, resta controvertida, qual seja, o problema da responsabilidade civil por conduta omissiva por parte do Estado em relação a atos de violência e de terrorismo.

O Estado, até o final do século XVIII, era considerado irresponsável; não respondia por quaisquer danos. Com a Revolução Francesa, iniciou-se o movimento da responsabilidade civil do Estado. No Brasil, esse problema começa a ser examinado, legislativamente, com a nossa Constituição de 1891, que, no seu art. 82, estabelecia: *os funcionários públicos são estritamente responsáveis pelas obras e omissões em que incorrerem no exercício de seus cargos, assim como pela indulgência ou negligência em não responsabilizarem efetivamente os seus subalternos*. Aqui não havia ainda, propriamente, uma responsabilidade do Estado, mas, sim, a responsabilidade com relação aos seus funcionários.

Pouco depois, em 1894, a Lei n. 221, em seu art. 13, seguindo a mesma orientação, dizia: *os juízes e tribunais federais processarão e julgarão as causas em que se fundarem na lesão de direitos individuais por atos ou decisões das autoridades administrativas da União* – ainda aqui persistia o problema da responsabilização dos agentes do Estado, e não propriamente do Estado.

A responsabilidade civil do Estado surgiria com o art. 15 do Código Civil, cuja redação ambígua tem dado margem à discussão se por esse artigo se estabelecia a responsabilidade civil puramente subjetiva do Estado, ou seja, em que ele fosse responsabilizado por ter culpa, ou se já aqui havia uma responsabilidade objetiva. O referido artigo declara: *as pessoas jurídicas de direito público são civilmente responsáveis por atos dos seus representantes que nessa qua-*

lidade causem danos a terceiros, procedendo de modo contrário ao direito ou faltando a dever prescrito por lei, salvo o direito regressivo contra os causadores do dano. Tem prevalecido a opinião no sentido de que esse dispositivo estabelece uma responsabilidade subjetiva do Estado, tendo em vista que, na parte final, diz: (...) *procedendo de modo contrário ao direito ou faltando a dever prescrito por lei (...)*, sendo, de certa forma, necessária a demonstração de culpa por parte do Estado.

A Constituição de 1934, que se segue ao Código Civil de 1916, em seu art. 171, ainda dispunha com relação à responsabilidade de funcionários públicos, declarando que: *os funcionários públicos são responsáveis solidariamente com a Fazenda nacional, estadual ou municipal, por quaisquer prejuízos decorrentes de negligência, omissão ou abuso no exercício dos seus cargos*. Já havia a responsabilização por parte do Estado, que era solidário com relação aos seus agentes.

Somente na Constituição de 1946 surge, claramente, a responsabilidade objetiva por parte do Estado, ou seja, a responsabilidade sem culpa. O art. 194 da Constituição de 1946 rezava: *as pessoas jurídicas de direito público interno são civilmente responsáveis pelos danos que os seus funcionários, nessa qualidade, causem a terceiros*. E, no seu parágrafo único, estabelecia: *cabem-lhes a ação regressiva contra os funcionários causadores do dano, quando tiver havido culpa por parte destes*, o que significava dizer que a responsabilidade do Estado era objetiva, havendo direito de regresso quando houvesse culpa por parte do agente do Estado que tivesse causado o dano.

As Constituições de 1967 e de 1969, aquela no art. 105 e esta no art. 107, seguem a mesma linha de responsabilização civil objetiva do Estado, acrescentando apenas que o direito de regresso contra os funcionários cujos atos causassem o dano ocorreria tanto em caso de culpa como em caso de dolo.

Finalmente, a Constituição de 1988 ampliou a extensão da responsabilidade civil objetiva por parte do Estado, estabelecendo em seu art. 37, § 6º, que: *as pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de*

regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

Além dessa legislação, temos uma legislação especialíssima que surge no Brasil em decorrência, evidentemente, dos lamentáveis episódios ocorridos em setembro de 2001 nos Estados Unidos da América do Norte, que se iniciou com a edição da Medida Provisória n. 02, de 24 de setembro de 2001, seguida pela Lei n. 10.309, de 22 de novembro de 2001, esta, pela Medida Provisória n. 32, de 18 de fevereiro de 2002, e, posteriormente, pela Lei n. 10.459, de 15 de maio de 2002, que estabeleceu uma assunção de responsabilidade por parte do Estado com relação a certos atos de terrorismo ou de guerra que se dão provisoriamente, porque essa legislação estabelece a sua vigência por períodos que, atualmente, são de trinta em trinta dias, daí a razão pela qual tem sido prorrogado sucessivamente, sendo que a última dessas leis instituiu um prazo maior de prorrogação dessa legislação que é absolutamente especial.

Retornando à enumeração de preceitos jurídicos sobre a responsabilidade civil do Estado e deixando para a parte final o exame da legislação especial, examinemos o fundamento da responsabilidade objetiva do Estado a partir da Constituição de 1946, para chegarmos ao problema da responsabilidade civil do Estado por conduta omissiva, o que, em matéria de responsabilidade civil, apresenta bastante seriedade.

Com referência ao fundamento da responsabilidade objetiva, se levarmos a rigor a natureza dessa responsabilidade independente de culpa, basta que se verifique a existência do nexos causal entre a ação, ou, como querem muitos, a omissão do Estado e o dano, eliminada necessariamente a culpa do funcionário ou até mesmo a chamada "culpa anônima" decorrente de falha da máquina administrativa. Com relação a esta culpa, localiza-se precipuamente o problema da responsabilidade civil do Estado por sua própria omissão, que seja, pelo menos, uma concausa da ocorrência do dano que foi praticado. Esse rigor, se levarmos em consideração a natureza específica da responsabilidade objetiva sem culpa, evidentemente, traz problemas, dando margem a uma reação doutrinária e jurisprudencial no sentido de admitir, o que pelo rigor da lógica não seria possível, alguns fatores excludentes da responsabilidade por parte do Estado.

Por isso mesmo, teorias têm sido construídas no sentido de esclarecer o fundamento dessa responsabilidade objetiva, ou, partindo de uma posição absolutamente radical, de observância da natureza estrita da responsabilidade objetiva e, portanto, da responsabilidade sem culpa ou de um fundamento em que ainda, de alguma forma, embora tênue, prevalecesse aquilo que no campo do Direito Privado é o fundamento básico da responsabilidade civil.

No terreno do Direito Privado, a responsabilidade civil normal é a chamada “responsabilidade subjetiva”, aquela em que se exige culpa, em sentido amplo, por parte de quem produziu o dano, só se admitindo excepcionalmente a responsabilidade objetiva, o que já existe com relação à legislação extravagante elaborada e editada depois do Código Civil de 1916.

Atualmente, no novo Código Civil, há um dispositivo expresso no sentido de que a responsabilidade objetiva também existe nos campos do Direito Civil e do Direito Privado: ou quando for expressamente declarada em lei, ou quando resultar de uma atividade que normalmente produza riscos que dêem margem a dano. Quando esses riscos são normais de sua atividade e, portanto, ocorrem reiteradamente, também, nesse caso, há uma responsabilidade objetiva, no campo do Direito Privado, dilargando, assim, aquela que vem do regime que existe até hoje das leis extravagantes, no qual essa responsabilidade objetiva decorre apenas quando existe lei que a estabeleça.

Com referência à responsabilidade civil do Estado, a partir da adoção da responsabilidade objetiva, em 1946, temos uma de duas: ou ela é exclusivamente objetiva ou ainda se admitem alguns resquícios de responsabilidade subjetiva por parte do Estado.

A primeira teoria, chamada “teoria do risco integral”, dá à responsabilidade civil, em seu rigor, toda a sua consequência, ou seja, a inexistência da necessidade de se demonstrar, de qualquer modo, culpa por parte do Estado. Tem-se procurado mitigar essa situação para que o Estado não responda por tudo, bastando, simplesmente, um nexo de causalidade em que se demonstre que foi a sua atuação ou – como quer a maioria da doutrina e jurisprudência – a sua omissão causa ou concausa de dano a alguém.

As outras teorias que se formam, nas quais ainda há um resquício

(...) não há mais necessidade de se distinguir o risco integral, em que o Estado responde praticamente por tudo, objetivamente, do risco administrativo, em que os fatores de exclusão da responsabilidade do Estado são mais dilargados. Considera-se que isso pode ficar restrito ao terreno do nexo de causalidade, ou seja, do nexo causal material entre a ação ou a omissão do Estado (...)

do elemento culpa, que vêm do Direito Privado, são a teoria da chamada “culpa administrativa” ou, como alguns denominam, “a teoria de risco administrativo” e, finalmente, “a teoria do acidente administrativo” ou da “irregularidade do funcionamento do serviço público”.

Essas duas últimas guardam ainda algum resquício da teoria civilística subjetiva, apenas com a transposição da culpa em falta anônima do serviço como causa de dano reparável, o que significa dizer que, quando não se trata de atuação positiva e, portanto, de atuação em que o dano decorra de ato de agente do Estado, hoje, inclusive, de alguns particulares em virtude daquela extensão, que dá a responsabilidade civil do Estado, do art. 37, § 6º, da Constituição, é certo que, com relação à conduta omissiva por parte do Estado, temos uma verdadeira descaracterização apenas da culpa, tendo em vista a circunstância de que se admite que haja necessidade de uma

culpa anônima por parte da máquina administrativa.

Com relação ao dissídio entre o fundamento risco integral e o fundamento risco administrativo, hoje, muitos autores consideram que esse fato não tem maior relevância, pois ambas as teorias de fundamento da responsabilidade civil do Estado admitem a possibilidade de exclusão ou, pelo menos, de atenuação da responsabilidade civil do Estado, sempre que seja provada a atuação de fatores estranhos ao Estado como a culpa exclusiva ou concorrente da vítima ou, então, por força maior, havendo quem sustente que também o caso fortuito daria margem a essa exclusão, fazendo-se uma distinção de conceitos entre força maior e caso fortuito, ao contrário do que ocorre no Direito Privado, em que, pelo nosso Código Civil, caso fortuito ou força maior, em última análise, praticamente se sinonimizam ou, pelo menos, produzem os mesmos efeitos de exclusão da culpa em matéria de responsabilidade civil.

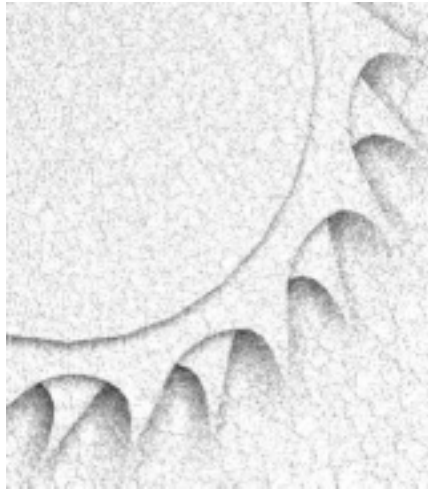
Os mesmos autores consideram que não há mais necessidade de se distinguir o risco integral, em que o Estado responde praticamente por tudo, objetivamente, do risco administrativo, em que os fatores de exclusão da responsabilidade do Estado são mais dilargados. Considera-se que isso pode ficar restrito ao terreno do nexo de causalidade, ou seja, do nexo causal material entre a ação ou a omissão do Estado, para os que sustentam que, na omissão do Estado, também há a responsabilidade puramente objetiva e o dano causado em decorrência dessa ação ou dessa omissão (para os que entendem que ela também integra essa responsabilidade objetiva). Tal situação ocorre porque, desde o momento em que se demonstre que por culpa exclusiva da vítima ou até por culpa concorrente – aqui apenas para atenuar a extensão da responsabilidade do Estado – ou por força maior e, como querem alguns, também por caso fortuito, é possível descaracterizar-se esse nexo de causalidade, tendo em vista a circunstância de que interferiria um fator outro que afastaria completamente o nexo de causa e efeito entre a atuação ou a omissão do Estado e o dano.

Ainda hoje encontramos o condutor principal dessa orientação. Há autores liderados pelo Prof. Celso Antônio Bandeira de Melo que sustentam que – esse problema é muito importante com relação a atos de ter-

rorismo e violência –, em se tratando de conduta omissiva por parte do Estado, não obstante o art. 37, § 6º, do Texto Constitucional declarar que a responsabilidade do Estado é objetiva quando causada por agente seu ou por alguns particulares, em virtude da extensão dada por esse dispositivo constitucional, como aí se fala em causa, implicaria dizer que isso só ocorreria com relação a condutas positivas e, portanto, a ações do Estado por meio dos seus agentes diretos ou indiretos privados.

Tratando-se de conduta omissiva, e, portanto, de danos decorrentes de tal conduta, estaríamos, ainda, no terreno da responsabilidade subjetiva, considerando que nos casos de conduta omissiva não há propriamente causa do efeito dano, mas uma condição para que o dano ocorresse, ao contrário do que sucede com os atos positivos que são causa, e não condição do dano. Contra essa teoria, a maioria dos autores opõem uma objeção que é fundamental, a de que, quando o Estado, por conduta omissiva, de certa forma, colabora para que o dano se verifique, estamos diante de uma concausa, e, sendo uma concausa não sucessiva, mas simultânea, não deixa de ser também causa e, quando a Constituição alude à causa por parte de agentes do Estado ou de agentes privados, em decorrência dos quais há o dano, abarca a concausa e, conseqüentemente, a responsabilidade. Quando se trata de conduta omissiva por parte do Estado, ela é causa para o efeito da responsabilidade civil objetiva do Estado com base no Texto Constitucional.

Essa concausa simultânea é, realmente, causa, tendo em vista que difere da concausa sucessiva, que não é propriamente causa, surgindo até no Direito Privado problemas graves com relação à sucessividade de concausas. Cito, por exemplo, aquele célebre exemplo de Potier, que dizia que, se as concausas sucessivas fossem possíveis, teríamos o caso, por exemplo, de um fazendeiro que, não reparando um furo na cerca de sua fazenda, permitisse que um de seus animais passasse para o terreno alheio e, estando o animal doente, transmitisse a doença ao rebanho vizinho, causando a morte desses animais. Em função de tal situação, o dono da fazenda vizinha, ao ver o seu rebanho dizimado e não podendo mais pagar as suas dívidas, teria um infarto fulminante, e, como conseqüência, sua mulher faleceria de tristeza. Se considerarmos todos esses



fatos como causa de responsabilidade, evidentemente, a não-reparação do furo da cerca daria margem a uma sucessividade de causas para o efeito da responsabilidade civil por parte daquele fazendeiro, o qual fora apenas negligente no fechamento da cerca da sua propriedade.

O problema aqui tratado se refere à concausa simultânea e, conseqüentemente, concausa simultânea como causa, também, da efetivação do dano. Conforme a doutrina e a jurisprudência dominantes atualmente, a responsabilidade civil do Estado ocorre não apenas quando há atuação positiva por parte do Estado mediante os seus agentes públicos ou privados aos quais se estendeu a responsabilidade objetiva do Estado em face do art. 37, § 6º, da Constituição da República. Mas essa doutrina dominante, em última análise, nos tempos modernos, abandona aquelas teorias que procuravam explicar, desde o final do século XIX e, principalmente, por autores franceses, a responsabilidade objetiva no terreno do Direito Privado – que depois passou para o terreno do Direito Público –, nas teorias de risco integral, risco criado, risco proveito, e, no Direito Público, risco administrativo. Hoje prevalece a teoria do risco social, baseada, principalmente, nos princípios da solidariedade social e da equidade, fator importante de ser considerado em face, principalmente, de atos de terrorismo, tendo em vista a circunstância de que tais atos estão sendo produzidos com bastante frequência desde o século passado e continuam a produzir-se com uma frequência cada vez maior. Basta vermos o conflito existente no mundo oriental para verificarmos que se sucedem de maneira impressionantemente rápida e múltipla.

Desde o momento em que se considera, mesmo pela maior extensão que se dê à responsabilidade objetiva por parte do Estado, a possibilidade de exclusão dessa responsabilidade, é quase impossível verificar-se culpa exclusiva da vítima, podendo, em casos excepcionais, ocorrer culpa concorrente da vítima, levando-se em consideração a circunstância de que será muito difícil imaginar uma hipótese em que haja culpa exclusiva da vítima em matéria de terrorismo ou mesmo até culpa concorrente dela.

Não há essa possibilidade com relação ao problema da força maior, porque, na maioria das vezes, a inevitabilidade dos atos de terrorismo, não exclusivamente o problema de imprevisibilidade, porque, muitas vezes há a possibilidade de previsão, e aí há a necessidade de se verificar se ela dá margem à possibilidade de serem elaborados meios de defesa capazes de impedir ou minimizar tais atos para que o Estado cumpra com o seu dever de segurança. Todos sabemos o que caracteriza o ato de terrorismo, seja por meio de uma reunião de pessoas – o que obviamente não se identifica com aqueles danos decorrentes dos chamados “movimentos de multidões”, os quais apresentam características próprias, que não existem com relação a atos de terrorismo, ainda que praticados por grupos –, seja por meio de casos de atos de terrorismo pessoais em grande escala, como, por exemplo, os dos homens-bomba. Surge, então, o problema de saber se seria possível ao Estado evitá-los, tendo em vista não só o fator surpresa como também a multiplicidade de meios que a imaginação destruidora do homem tem criado, como bombas de plástico enviadas por carta, pós com bactérias mortais e uma verdadeira guerra bacteriológica feita por meio de guerrilhas rurais ou urbanas, sendo, portanto, ao Estado, muitas vezes, relativamente fácil excluir-se dessa responsabilidade, invocando, justamente, a força maior pela inevitabilidade da possibilidade de se fazer frustrar ou minimizar os efeitos desses atos de terrorismo.

Quando iniciei essa análise histórica da evolução legislativa brasileira concernente à responsabilidade civil do Estado, abordei acerca da última legislação editada depois dos trágicos acontecimentos ocorridos nos Estados Unidos em 11 de setembro de 2001. Essa legislação é curiosa, porque não estabelece

propriamente a responsabilidade civil do Estado nos seus termos clássicos, mas dispõe sobre a assunção, pela União, de responsabilidades civis perante terceiros no caso de atentados terroristas ou atos de guerra contra aeronaves de empresas aéreas brasileiras. Neste caso, o Estado não está como responsável objetivamente pelos danos decorrentes desses atos de terrorismo, mas como uma assunção, por parte da União, de responsabilidades civis perante terceiros que apresentem as seguintes restrições: primeira, que exista apenas em casos de atentados terroristas ou de atos de guerra; segunda, que os atentados terroristas ou atos de guerra sejam contra aeronaves de empresas aéreas brasileiras; e, finalmente, que essa assunção de responsabilidade – portanto, o Estado não se considera responsável, mas assume essa responsabilidade civil – só ocorra com relação a danos a bens e pessoas no solo e não dentro das aeronaves que sofreram esse atentado terrorista ou foram abatidas em virtude de atos de guerra.

Tendo em vista as circunstâncias de que a primeira dessas medidas provisórias é de 24 de setembro de 2001, dias após os atentados terroristas sofridos em Nova Iorque pelos americanos, e a medida provisória que se seguiu com as leis que aprovaram essas medidas, dá a impressão de que a responsabilidade que a União assume com relação aos problemas concernentes a atentados terroristas ou a atos de guerra contra aeronaves de empresas estrangeiras no território brasileiro ou em território estrangeiro é uma atitude política por parte do Estado, no sentido da preservação das empresas aéreas, dada a circunstância de que, logo depois do atentado de 11 de setembro de 2001, o problema econômico de maior extensão pela repercussão mundial foi, justamente, o de que haveria uma diminuição brutal de aeronaves e, portanto, de meios de transporte dessa natureza, em função de tais atos de terrorismo produzirem, pela primeira vez, pelo que se sabe da história do mundo, uma circunstância absolutamente diferente de tudo o que até então ocorria. Geralmente, os atos terroristas, inclusive quando havia necessidade de sacrifício de vida, davam-se por parte do terrorista – uma espécie de *kamikaze* japonês no tempo da guerra, de fanatismo com relação à defesa do Estado em situação de guerra.

(...) se continuar essa tendência (...) pela circunstância da profunda materialização (...) cada vez mais evidente, e a imposição de ideologias ou de princípios políticos ou até de problemas de ideais de independência, tais fatos farão com que os atos de terrorismo se proliferem cada vez mais, adotando formas (...) no sentido da extensão brutal de um só ato, como, por exemplo, a contaminação de reservatórios de água que abastecem uma cidade inteira com bactérias altamente mortais?

Quando ocorriam os atos de terrorismo e havia a necessidade de sacrifício de vida, este se dava por parte do agente terrorista, mas, naquele caso, o que se viu foi o contrário: aviões que estavam, literalmente, ocupados por pessoas que nada tinham a ver com aqueles atos de terrorismo, foram usados por terroristas que sacrificavam as suas vidas e, em última análise, assassinavam pessoas alheias àquele movimento terrorista. Conseqüentemente, naquele caso, a assunção é provisória, porque a Medida Provisória n. 02, de 24 de setembro de 2001, dispõe que – por ter autorizado a União a fazer essa assunção de responsabilidade civil, significa dizer que a União não se considerava responsável, tanto assim que havia essa necessidade – a *autorização a que se refere esta Lei vigorará por trinta dias, contados a partir de 00:00 hora do dia 25 de setembro de 2001, podendo ser prorrogada por ato do Poder Executivo pelo prazo de até cento e vinte dias.*

rogada por ato do Poder Executivo pelo prazo de até cento e vinte dias.

A Lei n. 10.309, de 22 de novembro de 2001, aprovou essa autorização de assunção de débito conforme o art. 5º – já que se tratava de uma lei que aprovava a medida provisória e, portanto, dava-lhe permanência, embora fosse apenas pelo período de tempo em que a União pudesse ser autorizada à assunção dessas responsabilidades civis –, o qual dizia que *a autorização a que se refere esta Lei vigorará por trinta dias, contados partir de 00:00 hora do dia 25 de setembro de 2001, podendo ser prorrogada por ato do Poder Executivo pelo prazo de até cento e vinte dias.*

Veio, então, a Medida Provisória n. 32, de 18 de fevereiro de 2002, que determinou: *prorroga a autorização de que trata a Lei n. 10.309, e a prorrogação estabelecida no art. 1º se fez no sentido de que fica prorrogada por trinta dias a autorização de que trata a Lei n. 10.309, de 22 de novembro de 2001, e, no seu art. 2º, estabeleceu: o Poder Executivo poderá prorrogar por mais cento e cinquenta dias o prazo de que trata o art. 1º. Trata-se de uma legislação autorizativa de assunção de responsabilidade civil que o Estado entende que não é dele, por um espaço de tempo, que tem sido de minutos, porém com prorrogações sucessivas.*

Estabelece-se, ainda, uma restrição, em matéria patrimonial, do valor máximo da assunção dessas responsabilidades civis, tratada no Decreto n. 3.953, de 05 de outubro de 2001, que regulamentou a Medida Provisória n. 02 (a qual persiste, uma vez que, na realidade, não só foi aprovada pela lei que a “convalidava”, porque aqui não se trata de convalidação, mas sim de permanência do princípio que nela prevalece, apenas pelo espaço de tempo em que estiver vigente enquanto não for rejeitada ou aprovada pelo Congresso Nacional): *a assunção a que se refere este artigo será eficaz nos sinistros superiores a US\$ 100.000.000,00 (cem milhões de dólares), relativos à ocorrência de danos a bens e pessoas no solo, provocados por atentados terroristas ou por atos de guerra contra aeronaves e, portanto, danos de considerável extensão.*

Ficam, então, estas indagações: se continuar essa tendência, que infelizmente parece ser do mundo moderno, pela circunstância da profunda materialização – e aqui, obvia-

mente, não estou com qualquer intuito místico ou de pregação espiritual – cada vez mais evidente, e a imposição de ideologias ou de princípios políticos ou até de problemas de ideais de independência, tais fatos farão com que os atos de terrorismo se proliferem cada vez mais, adotando formas, Deus sabe quão poderosas serão, no sentido da extensão brutal de um só ato, como, por exemplo, a contaminação de reservatórios de água que abastecem uma cidade inteira com bactérias altamente mortais? O problema da responsabilidade civil do Estado não terá de ser pensado de uma outra forma, estabelecendo que ela ocorra não nos moldes da responsabilidade clássica da necessidade, mesmo quando objetiva, considerando-se a natureza jurídica dessa responsabilidade objetiva independentemente de qualquer laivo de culpa, mas permitindo a excludência desde o momento em que se demonstre a inexistência do nexo de causalidade? Em legislação futura, não virão a ser adotados princípios outros que vão além dessa responsabilidade, saindo propriamente do campo da responsabilidade tradicional para que, com base nos fundamentos, principalmente, da solidariedade social, toda a sociedade seja responsável pela composição dos danos pessoais ou patrimoniais daqueles que foram alcançados por atos dessa natureza que, como se vê, pelo menos nesse início de século, cada vez mais se multiplicam e se tornam produtores de danos, cuja extensão só Deus sabe a que ponto chegará?

Keywords – Civil liability of the State; terrorism; September 11th of 2001; The United States; entire risk; administrative risk; Civil Code; Brazilian Constitution.

ABSTRACT

The author analyzes the civil liability of the State deriving from the acts of terrorism and violence face to the Brazilian legal system. For that, he outlines a historical retrospective about the subject, as he discourses on the State responsibility in the Brazilian Constitutions. He still mentions ruling juridical precepts due to the event which happened in September 2001, in the United States.

He makes clear the content inherent to the theories of the subjective and objective civil liability of the State, in relation to the entire and administrative risks, specifying their peculiarities based on the doctrinaires' opinion, mainly concerning to the production of the effects of exculpation from the State blame.

At the end, he presents doubts regarding to the eminent terrorist trend which has invaded the modern world, when he points how to face the civil liability of the State in this century.

José Carlos Moreira Alves é Ministro do Supremo Tribunal Federal, Brasília-DF.