

Data de aprovação: ____/____/____

**A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO NA DEGRADAÇÃO DAS VIAS
PÚBLICAS MUNICIPAIS: UMA ANÁLISE CRÍTICA ACERCA DA APLICAÇÃO DA
TEORIA DA RESPONSABILIDADE SUBJETIVA**

Andrei Machado de Souza¹

Prof. Me. Edinaldo Benício de Sá Júnior²

RESUMO

O presente Trabalho de Curso trata a respeito da Responsabilidade Civil do Estado nos casos de danos à terceiros decorrentes da degradação das vias públicas, buscando promover uma análise crítica a respeito da atual aplicação da Teoria da Responsabilidade Subjetiva, que atualmente é majoritária. Neste passo, foram os objetivos específicos, conceituar o que se entende por responsabilidade civil e contextualizar as diversas teorias acerca do tema quando o responsável pelo dano é o Estado. Conceituar o que são vias públicas e delimitar as competências para a gestão de sua manutenção. Analisar a aplicabilidade da Teoria da Responsabilidade Subjetiva e suas consequências para o terceiro lesado e analisar a possibilidade da aplicabilidade da Teoria da Responsabilidade Objetiva e seus benefícios e barreiras nos casos de dano por omissão. Para alcançar o referido fim foi adotado o método de abordagem dedutivo e os métodos de procedimento histórico e comparativo. Os resultados obtidos demonstram que a Teoria da Responsabilidade Subjetiva nos casos de dano por omissão acabam imputando ao terceiro ônus probatório de difícil superação, uma vez que encontra-se entre o binômio da Reserva do Possível e do Risco Direito e Imediato para ter sua pretensão satisfeita. Em arremate, conclui-se no

¹ Acadêmico do Curso de Direito do Centro Universitário do Rio Grande do Norte. Email: andrei.machado@hotmail.com

² Advogado. Mestre em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte – UFRN. Professor Universitário e Coordenador da Pós em Direito do Centro Universitário do Rio Grande do Norte (UNIRN). Email: beniciodesa@outlook.com

presente trabalho que a Teoria da Responsabilidade Objetiva apresenta-se como melhor solução para os referidos casos, uma vez que apresenta-se como facilitador para o terceiro ter sua pretensão satisfeita mas sem impossibilitar a defesa do Estado de se eximir da indenização.

Palavras-chaves: Responsabilidade Civil do Estado. Teoria da Responsabilidade Subjetiva. Teoria da Responsabilidade Objetiva. Dano por omissão.

THE CIVIL LIABILITY OF THE STATE IN THE DEGRADATION OF MUNICIPAL PUBLIC WAYS: A CRITICAL ANALYSIS OF THE APPLICATION OF THE SUBJECTIVE LIABILITY THEORY

ABSTRACT

This article talks about Civil Liability of the State in cases of damages to third parties due to the degradation of public roads, seeking to promote a critical analysis regarding the current application of the Theory of Subjective Responsibility, which is currently majority. In this step, the specific objectives were to define what the meaning of civil responsibility is and contextualize the many theories about the subject when the one responsible for the damage is the State. Define what public roads are and delimit the competencies for the management of their maintenance. To analyze the applicability of the Subjective Responsibility Theory and its consequences to the injured third party and to analyze the possibility of the applicability of the Objective Responsibility Theory and its benefits and barriers in cases of damage by omission. To achieve them, the method of deductive approach and the procedures methods used were the historical and comparative. The results obtained shows that the Subjective Responsibility Theory in cases of damage by omission end up delegating to the third burden of proof difficult to overcome, since he has to overcome the binomial of the Possible Reserve and the Right and Immediate Risk to have his claim satisfied. In closing, it is concluded in the present work that the Theory of Objective Responsibility presents itself as the best solution for these cases, since it is presented as an easier

way for the third to have his claim satisfied but without precluding the defense of the State of exempt from indemnity.

Keywords: Civil Liability of the State. Subjective Responsibility Theory. Objective Responsibility Theory. Damage by omission.

1 INTRODUÇÃO

A degradação das vias públicas se apresenta como um tema de grande repercussão atualmente, uma vez que grande parte da população brasileira faz uso de meios de transportes automotivos para chegar aos destinos pretendidos, utilizando-se, desta maneira, das vias públicas.

Em virtude do ilustrado acima, é notório que o constante fluxo de pessoas nas referidas vias, seja transitando em veículos privados como em veículos públicos, requisita especial atenção do Poder Público quanto a sua preservação, pois a presença de defeitos nelas podem vir a gerar para o terceiro danos patrimoniais ou, até mesmo, físicos, possibilitando o pleito indenizatório.

Neste sentido, surge o instituto da Responsabilidade Civil, previsto no Código Civil, encontrando direta relação com a reparação civil, uma vez que aquele que causa dano a outrem fica responsável a indenizá-lo. Este tema, por sua vez, fomenta grande discussão no âmbito da doutrina e, até mesmo, na jurisprudência, se apresentando, desta maneira, de grande relevância jurídica.

Referida divergência, existe tão somente quando figura no polo passivo da demanda o Estado, que em palavras simplórias se revela como pessoa jurídica de direito público interno responsável pela gestão da sociedade. Assim sendo, buscando garantir maior segurança jurídica e maior preservação do patrimônio público, a doutrina possui calorosa discussão a respeito de quando o Estado resta obrigado a indenizar o particular em casos em que o terceiro sofra danos à seu patrimônio em virtude de uma omissão de ato que devia ter sido praticado pelo Poder Público, mas não foi.

Apresentado os pontos principais que abrangem o presente Trabalho de Curso, o tema se revela como “A responsabilidade Civil do Estado na degradação das vias públicas” e apresenta, como problemática, a análise crítica a respeito da aplicação da Teoria da Responsabilidade Subjetiva, que atualmente vigora como regra nos casos de dano por omissão.

Sendo assim, o objetivo geral do presente Trabalho de Curso é tecer uma análise crítica a respeito do atual cenário jurídico nos casos de dano por omissão do Estado, com enfoque nos originados pela degradação das vias públicas, buscando, desta forma, assentar qual a melhor teoria a ser aplicada.

Como objetivos específicos, busca-se conceituar o que se entende por responsabilidade civil e contextualizar as diversas teorias acerca do tema quando o responsável pelo dano é o Estado. Conceituar o que são vias públicas e delimitar as competências para a gestão de sua manutenção. Analisar a aplicabilidade da Teoria da Responsabilidade Subjetiva e suas consequências e barreiras e, por fim, analisar a possibilidade da aplicabilidade da Teoria da Responsabilidade Objetiva e seus benefícios e barreiras.

Para alcançar os objetivos fixados para o presente trabalho foi utilizado o método de abordagem dedutivo, pois partindo-se do escopo geral procura-se a aplicação em todos os casos específicos. Ainda, como método de procedimento, foram usados o histórico e, de forma mais incidente, o método comparativo, utilizando-se da constante comparação entre as diversas teorias pertinentes ao tema

O segundo capítulo visa esclarecer ao leitor os principais conceitos relevantes para a compreensão da responsabilidade civil. Para tal, não somente serão apresentadas as definições de cada termo pertinente ao tema como também será realizada breve contextualização a respeito da evolução da aplicação do instituto civilista nas relações onde o Estado participa como demandado.

Assim, serão evidenciadas as principais teorias fomentadas a respeito do assunto, partindo-se da Teoria da Irresponsabilidade, defendida na era renascentista das sociedades, até o atual momento, com a Teoria da Responsabilidade Objetiva, que embora seja regra, não encontra aplicação exclusiva, sendo melhor elaborado em capítulo pertinente.

Em seguida, no capítulo terceiro, com fulcro no Código de Trânsito Brasileiro, será explicitado o conceito de via pública legal, abrangendo explicação minuciosa a respeito de todos os tipos existentes de vias públicas e apresentando ao leitor, por meio de um exemplo elucidativo, a competência para a manutenção de cada tipo de via.

O quarto capítulo, ponto fundamental no presente trabalho, irá se aprofundar na Teoria da responsabilidade Subjetiva, apresentando os casos em que encontra a sua principal incidência e evidenciado quais os argumentos jurídicos utilizados para fundamentar a sua aplicação ante a superação desta teoria como regra geral.

Por fim, o quinto capítulo aprofundará a Teoria da Responsabilidade Objetiva do Estado, com enfoque nas diversas teorias internas que são indispensáveis para sua completa cognição. Desta maneira, serão abordadas as teorias do Risco Integral e do Risco Administrativo, demonstrando os casos em que o Estado restará obrigado a indenizar o terceiro e quando serão aplicadas as excludentes de responsabilidade.

2 SOBRE A TEORIA DA RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO

Responsabilidade é termo utilizado para definir a obrigação de responder pelas ações próprias, pelas dos outros ou pelas coisas confiadas. Ou seja, responsabilidade nada mais é do que uma decorrência de atos próprios ou alheios que quando praticados geram uma obrigação para o indivíduo (AURÉLIO, 2018).

Para o âmbito jurídico pertinente à análise, há de se destacar da definição supracitada a obrigação de responder pelas próprias ações. Isto porque, quando estas dão vazão a um dano, nasce a responsabilidade daquele que o gerou em indenizar aquele que o sofreu, desde que haja uma norma legal anterior ao fato que valide a pretensão indenizatória.

Desta forma, responsabilidade exprime a ideia de restauração de equilíbrio, de contraprestação, de reparação de dano. Portanto, responsabilidade, para o direito, é a obrigação que o agente causador de um dano tem em reparar o agente lesado para, assim, haver a restauração do equilíbrio *a quo* (GONÇALVES, 2012, pág. 21).

Diversos são os tipos de responsabilidade, sendo estas definidas conforme a abrangência legal que determinado ato ilícito alcança. Em outras palavras, quando o bem jurídico que o ato ilícito atingir for resguardado pelo ordenamento civil brasileiro, por exemplo, haverá então a pretensão da responsabilidade civil, uma vez que o art. 927 da Lei n.º 10.406 de 2002 (Código Civil) define que aquele que, por ato ilícito, causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo. (CARVALHO FILHO, 2017, pág. 590)

Definido o conceito de responsabilidade civil, surge o questionamento de sua aplicação quando aquele que se obriga a reparar o dano é o Estado, que entende Carvalho Filho tratar-se de um ente dotado de personalidade jurídica de direito público capaz de adquirir direitos e contrair obrigações na ordem jurídica.

Tal indagação é pertinente por tratar-se, de forma indireta, do interesse público secundário, pois em caso de condenação em instância judicial, o Estado fica obrigado a indenizar o requerente, o que fará utilizando-se do Erário Público³, composto, em grande parte, pela contribuição dos administrados.

Em virtude deste fato, sua responsabilização civil, diferente de um litígio figurado entre dois particulares, necessita de uma análise mais rigorosa das circunstâncias que deram origem ao dano sofrido pelo particular, possuindo, inclusive, teorias responsáveis por delimitar as hipóteses em que serão ou não devidas a reparação.

Neste sentido, é de fundamental importância apresentar as teorias de maior relevância existentes acerca da responsabilidade civil do Estado, explicitando, inclusive, em ordem cronológica o surgimento de cada uma delas e, até mesmo, a superação de alguns dos entendimentos.

2.1 ANÁLISE SOBRE AS TEORIAS DA RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO

³ Termo oriundo do Latim *aerarium*. Erário é o dinheiro que o Governo dispõe para administrar o país, é o conjunto de bens, composto pelos recursos financeiro, tesouro nacional etc.

Dentre as teorias que circundam o tema, quatro são de maior importância para uma completa compreensão do tema em análise. A primeira, que data da metade do século XIX, pregava a noção jurídica de que o Estado, por adotar uma postura Liberal, não possuía qualquer responsabilidade civil perante o particular que sofria danos em virtude de ato ou omissão daquele.

Tal entendimento, consagrou-se na doutrina forense como a Teoria da Irresponsabilidade do Estado, bebendo diretamente do brocardo *the king can do no wrong*, que em tradução livre, em vernáculo, significa “O Rei não erra”. O entendimento não poderia ser outro, afinal, não poderia um Estado liberal, com mínima intervenção, ser responsabilizado pelos infortúnios da vida em sociedade (ODETE MEDAUAR, 2018, pág. 365).

Contudo, tal posicionamento, assim como tinha de ser, ruiu junto com o advento do Estado de Direito, que ganhou força no mundo Ocidental no fim do século XIX. Desta maneira, o distanciamento do Estado já não era mais salutar para a vida em sociedade, exigindo-se dele participação ativa nos interesses da população e, conseqüentemente, sua responsabilização diante de danos ocasionados por seus agentes por inobservância de seus deveres.

Com a transição do Estado Liberal para o Estado de Direito, deixa de vigorar a Teoria da Irresponsabilidade do Estado e surge a Teoria da Responsabilidade com Culpa, implementada no Brasil por volta do início do século XX. Esta inovação legal trouxe ao Direito Administrativo o instituto civilista da culpa, passando a responsabilizar o Estado pelas ações culposas de seus agentes que viessem a causar danos ao particular.

Entretanto, embora considerada um grande avanço na área, a teoria abordada encontrava obstáculos de difícil superação para a concessão da reparação para o particular, pois os atos do Estado passaram a ser classificados em duas categorias, onde agora poderiam haver atos de gestão e atos de império, sendo fundamental sua classificação para o pleito indenizatório.

Os atos de império seriam os regidos pela doutrina do Direito Público, conservando-se em si o poder soberano do Estado, concedido enquanto justo representante do povo. Em geral, tratavam-se dos atos coercitivos, onde não seria possível a aplicação da Responsabilidade Civil, mesmo diante da culpa.

Já os atos de gestão, teriam relação direta com os atos comuns aos de Direito Privado, sendo possível a responsabilização do Estado em indenizar o particular pela lesão sofrida em virtude dos atos culposos de seus agentes. Isto porque, nestes não haveria uma participação direta do representante soberano do Estado, mas sim dos seus agentes, que poderiam incorrer em erro (CARVALHO FILHO, 2017, pág. 593).

Embora inovadora na possibilidade de condenar o Estado a indenizar, a teoria mostrou-se na prática pouco profícua, isto porque era de grande complexidade a distinção entre ambos os atos, optando-se geralmente pelo entendimento de que tratavam-se de atos do império e, portanto, impossibilitando os particulares de terem as lesões sofridas indenizadas.

Com um descontentamento da população cada vez mais evidente, logo houve a superação desta Teoria, que deu forma a Teoria da Culpa Administrativa ou Subjetiva. Agora, não mais mostrava-se necessário apontar o agente causador do dano, sendo apenas necessária a comprovação por parte do particular que fato danoso ocorreu em virtude da falta de serviço pelo Estado, que englobava a inexistência, mau funcionamento ou retardamento dele.

Mesmo ausente o fatigante dever de imputar o agente responsável pelo dano, a presente teoria ainda encontrava difíceis barreiras a serem superadas para concessão do pleito indenizatório, pois era indispensável ao demandante que provasse a culpa do Estado no fato danoso e, ainda, o mau funcionamento dos serviços prestados (CARVALHO FILHO, 2017, pág. 594).

Por fim, os tempos modernos trouxeram a nova Teoria da Responsabilidade Objetiva, consagrada no ordenamento Brasileiro desde a Constituição Federal de 1946 no art. 194 e mantida na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, por meio do art. 37, § 6º, que imputa às pessoas jurídicas de direito público e às pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviços públicos a responsabilização pelos danos ocasionados a terceiro por seus agentes.

O vigente texto foi sensível à clara hipossuficiência do particular em relação ao Estado, buscando promover uma facilitação deste ao direito de indenização quando constatado do fato lesivo a presença do dano, do ato e do nexo causal, sem exigir-se mais a necessidade da comprovação de culpa dos agentes estatais ou até mesmo um mau funcionamento dos serviços públicos (DI PIETRO, 2017, pág. 822).

Entretanto, nova teoria poderia vir à responsabiliza-lo de maneira desmedida, gerando prejuízo de grande monta para a Administração Pública. Razão esta que deu decorrência a derivação da mencionada teoria em duas vertentes, indispensáveis para o instituto da responsabilização civil do Estado. São elas a Teoria do Risco Integral e a Teoria do Risco Administrativo.

A primeira, trata da responsabilização civil do Estado em indenizar pessoa lesada mesmo que o fato danoso tenha se originado de culpa parcial ou até mesmo exclusiva do prejudicado. Neste caso, mesmo sem ter concorrido para o acontecimento do evento, o Estado estaria obrigado a repará-lo. Evidente que aludida categoria é de rara aplicação, pois não sendo assim, haveria um verdadeiro incentivo à fraude contra o Poder Público.

A segunda, teoria de maior aplicabilidade, busca trazer um equilíbrio entre as obrigações do agente lesado e do agente causador. Isto porque, há uma verdadeira verificação do fato danoso, devendo-se de forma imprescindível observar se o prejudicado concorreu para o acontecimento do dano, ocasião em que a obrigação de indenizar pelo Estado será atenuada em virtude de culpa concorrente da vítima, ou se foi ele o único responsável, situação que gera a excludente de responsabilidade pelo Estado e o desincumbe do dever de reparar.

Ainda que, em regra, a atual doutrina da responsabilidade civil do Estado seja ditada pela Teoria da Responsabilidade Objetiva, há casos em que se faz necessária a comprovação da culpa do Estado no evento danoso para a reparação, remetendo-se, portanto, à Teoria da Responsabilidade Subjetiva. Forma conhecida por dificultar excessivamente à vítima de ter ressarcido o dano sofrido.

A referida situação terá ensejo nos casos em que, ocorrido um prejuízo ao particular, este se materializou em virtude de um ato omissivo da Administração Pública. É dado como exemplo o objeto alvo do presente trabalho, qual seja, danos ao particular decorrentes da degradação das vias públicas pela inobservância do Poder público em promover sua manutenção, sendo o tema melhor desenvolvido nos capítulos em sequência.

3 A RESPEITO DAS VIAS PÚBLICAS DO ESTADO COM ENFOQUE NAS VIAS PÚBLICAS MUNICIPAIS

Superada a análise acerca das teorias que dizem respeito ao tema abordado, é inequívoca a importância em esclarecer aspectos acerca do conhecimento do que se entende por vias públicas, bem como, apreciar a competência de sua manutenção, sendo estas, análises indispensáveis para uma completa compreensão acerca do tema.

Primeiramente, é necessário entender o que a legislação busca firmar com o termo via. Neste sentido, via é toda superfície por onde veículos, motorizados ou não, pedestres ou animais transitem. Portanto, aludido conceito não engloba tão somente a pista onde transitam os veículos, mas também as calçadas, os acostamentos, os canteiros centrais e as ilhas.

Entretanto, embora amplo seja o conceito de via, a pertinência do presente trabalho alcança tão somente as vias no sentido de pista, onde há o fluxo de veículos automotores e não motorizados. Sendo assim, a legislação pátria, por meio do art. 60 do Código de Trânsito Brasileiro e seu anexo 1 (um), assenta divisão entre os tipos de vias existentes na viação pública. Há as vias urbanas, que dividem-se em via de trânsito rápido, via arterial, via coletora e via local e as vias rurais, que classificam-se em rodovias e estradas.

As vias urbanas, são as ruas, avenidas, vielas e ruas similares destinadas à circulação do público. Caracterizam-se por estarem situadas dentro dos limites municipais, rodeados por edificações, ou seja, em outras palavras, são as vias que pertencem às áreas urbanas. A seguir, para completa compreensão de cada tipo de via municipal, serão expostas suas definições com base no anexo 1 (um) da Legislação de Trânsito Brasileiro.

As vias de trânsito rápido são aquelas, como a própria nomenclatura busca evidenciar, que tem a função de dar a máxima movimentação ao trânsito, permitindo a velocidade máxima de 80 Km/h (oitenta quilômetros por hora) e não possuindo semáforos, cruzamento, retornos e afins. Caracterizam-se por acessos especiais com trânsito livre, sem interseções em nível, sem acesso direto a lotes lindeiros, ou seja,

lotes de imóveis que se restringem ao limites municipais, e sem travessia de pedestres em nível.

As vias arteriais são aquelas caracterizadas por interseções, que podem ou não ser controladas por semáforos, que geralmente dão acesso aos lotes lindeiros, possibilitando o trânsito entre os diversos bairros da cidade. Por tratar-se de vias com um grande fluxo de carro, a velocidade máxima permitida é de 60 Km/h (sessenta quilômetros por hora).

As vias coletoras, por sua vez, são aquelas cujo principal objetivo é coletar e distribuir o trânsito. A velocidade máxima que vias como estas suportam são de 40 Km/h (quarenta quilômetros por hora) e buscam alcançar seu objetivo ligando as diversas regiões do município, por meio do acesso às vias de trânsito rápido e às vias arteriais.

Por fim, no que tange a classificação das vias urbanas, as vias locais, geralmente presentes em ambientes particulares, como o caso dos condomínios edifícios verticais ou horizontais, permitem velocidade máxima de 30 Km/h (trinta quilômetros por hora) e caracterizam-se por vias não semaforizadas de acesso local ou restrito (CELSO LUIZ MARTINS, 2012, pág. 283).

É de suma importância entender as diversas classificações das vias existentes no Código de Trânsito Brasileiro. Isto porque, as normas que regulam e fiscalizam cada uma delas buscam, além de manter a ordem do tráfego, preservar a integridade estrutural da superfície.

É certo dizer que, naturalmente, espera-se um desgaste da estrutura de cada uma destas vias em virtude dos diversos fenômenos naturais e intemperes que estas estão frequentemente sujeitas. Diversos são os exemplos de avenidas que acabam sofrendo danos estruturais severos ocasionados por chuvas torrenciais em determinadas estações do ano.

A situação das vias apenas tendem a piorar em virtude do constante fluxo de automóveis que transitam nelas todos os dias. Claramente, diversos são os modelos, tipos, tamanhos e pesos dos veículos, sendo cada um responsável proporcionalmente por colaborar com a deterioração gradativa das pistas.

Uma pesquisa realizada em 2011 (dois mil e onze) pela Confederação Nacional da Indústria (CNI), apontou que em cidades com mais de 100 (cem) mil habitantes, ao menos 39% (trinta e nove por cento) destes costumam passar pelo menos 1 (uma) hora por dia no trânsito, enquanto que 4% (quatro por cento) chegam a passar aproximadamente 3 (três) horas por dia no trânsito. Apresentou ainda, que o tempo médio de deslocamento do brasileiro no trânsito varia de acordo com o tamanho do município em que reside (31%... 2018).

Entretanto, tal situação não é estranha à administração pública, uma vez que tal fato é esperado e surge da própria pavimentação e utilização. Sendo assim, compete aos entes administrativos não apenas a construção das referidas vias, como também a sua preservação e manutenção no decurso temporal, podendo ser responsabilizada quando reste demonstrada a ausência de cuidados necessários.

Neste fim, é mister compreender a qual órgão compete a gestão das vias públicas, sendo necessário para tanto, saber em qual tipo de via ocorreu o ilícito causador dos danos patrimoniais ao particular, uma vez que tratando-se de vias urbanas, a responsabilidade civil em caso de acidente por omissão será imputada à órgão diferente da hipótese em que tal fato ocorra em vias rurais.

3.1 COMPETÊNCIAS PARA A FISCALIZAÇÃO DAS VIAS PÚBLICAS

A responsabilidade pela fiscalização das infrações de trânsito como a circulação e estacionamento irregulares, assim como a incumbência para construir, manter e sinalizar as vias urbanas é de competências das prefeituras municipais, que para exercer-la deverá estar integrado ao Sistema Nacional de Trânsito, sendo este, o entendimento estabelecido no art. 333, § 2º da Lei n.º 9.503 de 1997 (Código de Trânsito Brasileiro).

Sendo assim, supondo que um motorista encontre-se conduzindo seu veículo em uma via urbana arterial, dentro dos parâmetros permitidos em lei, e se depare com uma cisão no asfalto, levando-o a desviar abruptamente em busca de salvaguardar tanto seu patrimônio como a sua vida, acabe, ainda assim, no processo, ocasionando

danos ao veículo, nascendo assim a possibilidade de responsabilizar civilmente o Estado a indenizá-lo.

Na hipotética situação narrada, há de se analisar alguns fatores pertinentes. Primeiramente, ao buscar o judiciário, o interessado deverá demandar contra o município em que transitava, pois à ele incumbia o dever de manter e sinalizar as vias urbanas públicas.

Ora, evidente que diante do caso em comento foi falho o ente administrativo em promover a manutenção da via em que ocorreu o ilícito. Contudo, apenas o fato de a via encontrar-se em Estado de degradação não seria o suficiente para imputar-lhe responsabilidade pelos danos sofridos, uma vez que, como afirmado anteriormente, a degradação é um processo natural.

Ainda assim, em virtude da ausência de sinalização capaz de identificar a rachadura no asfalto, resta o município responsabilizado, pois foi omissor em promover os seus deveres, levando o particular a ter seu patrimônio danificado. No caso em comento, ainda há de observar que o condutor em nada contribuiu ao acidente, uma vez que respeitava todas as normas de condução.

Em análise contrária, utilizando-se do mesmo caso hipotético em questão, outro seria o desfecho do ocorrido caso o município, conhecendo o fato da cisão, promovesse a sinalização do perigo na pista, utilizando-se de placas condizentes com a situação enfrentada e respeitando todas as normas de sinalização.

Neste caso, constata-se que o município não quietou-se inerte diante do referido fato, utilizando-se de todos os meios imediatos capazes de afastar a possibilidade do dano. Havendo, ainda assim, o dano experimentado pelo particular, não caberia a este a referida reparação civil, uma vez que não há responsabilidade civil do Estado na aludida situação.

A situação apresentada, como observado, versa a respeito de um acidente hipotético que tem origem em uma via pública urbana, sendo de competência do município arcar com possíveis consequências. No entanto, além das vias urbanas, existem as rurais, conforme explicado anteriormente e, a depender de serem rodovias ou estradas estaduais ou federais, a competência será diferente.

Tratando-se de vias rurais públicas estaduais, a competência para construção, manutenção e sinalização das rodovias é do Departamento de Estradas e Rodagens (DER), que exercerá a fiscalização das vias por meio da Polícia Rodoviária Estadual. É importante salientar que o presente órgão integra a Administração Pública Indireta, sendo considerada uma Autarquia.

Por fim, quando tratar-se de vias rurais federais, a competência para desempenhar funções referentes à construção, manutenção e operação de infraestrutura dos segmentos do Sistema Federal de Viação sob administração direta da União, será do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte (DNIT), sendo esta, assim como a outro, uma autarquia que compõe a Administração Pública Indireta (site: <https://goo.gl/PqSfte>, acesso em: 24 de setembro de 2018).

Exauridos os conceitos intrínsecos necessários para uma ampla cognição a respeito da Responsabilidade Civil do Estado, o próximo capítulo terá como principal escopo o questionamento a respeito da aplicação da Teoria da Responsabilidade Subjetiva nos casos de omissão, ao qual se enquadra o acidentes decorrentes da degradação das vias públicas.

Mostra-se pertinente referida indagação por ser reconhecidamente onerosa a imputação ao lesado de comprovar a culpa do Estado na situação que dá ensejo ao pleito de reparação, uma vez que diversas são as possibilidades argumentativas do ente administrativo para buscar desincumbir-se da culpa e, portanto, afastar a sua responsabilização.

Nesse passo, restará cristalino que o entendimento supracitado não se revela como o melhor a ser aplicado, uma vez que diante de tal situação, poderá restar desamparado o particular em ter o dano indenizado, ainda que em nada tenha contribuído para o fato danoso.

4 A RESPONSABILIDADE SUBJETIVA DO ESTADO NO DANO POR OMISSÃO

Finalmente apresentado ao leitor todos os conceitos intrínsecos necessários à plena compreensão do tema, quais sejam, o que é responsabilidade civil do Estado e as suas teorias, bem como, o que se entende por vias públicas no sentido da lei,

passa-se a abordagem principal do estudo, que busca afastar a aplicação da Teoria da Responsabilidade Subjetiva nos casos de dano por omissão.

Conforme apresentação pretérita, a responsabilidade civil do Estado no decorrer das décadas sofreu relevante revolução em seu entendimento. Inicialmente, aplicava-se a Teoria da Irresponsabilidade, mas com o decurso temporal, a aludida teoria já não mais se enquadrava em seu contexto social, chegando, atualmente, a Teoria da Responsabilidade Objetiva do Estado, que é a de principal aplicação na grande porção dos casos.

Contudo, embora seja “ultrapassado” o entendimento, a Teoria da Responsabilidade Subjetiva do Estado ainda encontra aplicação na legislação vigente quando o dano ocasionado ao particular decorre da inobservância de um dever pré-estabelecido do Estado. Por esta razão, referido instituto é comumente nominado como Responsabilidade Civil por Omissão.

Há de se observar que a teoria em questão não se encontra desprovida de barreiras para a sua incidência, uma vez que doutrina e jurisprudência não são uníssonas quanto ao entendimento da sua possibilidade ou não. Doutrinadores como Maria Sylvia Zanella Di Pietro e Celso Antônio Bandeira de Mello posicionam-se a favor da teoria, mas a maior parcela dos doutrinadores, como Odete Medauar, é contra a aplicação.

Na jurisprudência, observa-se severo grau de discordância entre os entendimentos aplicados pelos diversos tribunais do Brasil. A divergência alcança inclusive a suprema corte que encontra divergência acerca do tema entre as suas próprias turmas. No Recurso Extraordinário n.º 109.165-2-RJ da 1ª Turma do STF/RJ, cujo relator foi o Min. Celso de Melo, teve acórdão favorável a aplicação da Teoria da Responsabilidade Objetiva, mesmo no caso de omissão do poder público. Já a 2ª Turma do STF/SP, no Recurso Extraordinário n.º 180.602-8-SP, relator Min. Marco Aurélio, teve acórdão favorável a aplicação da Teoria Subjetiva em caso de omissão (DI PIETRO, 2017, pág.828).

De toda forma, o debate dialético entre os doutrinadores busca definir se a interpretação do art. 37, § 6º da Constituição Federal de 1988 pode ser realizada de forma extensiva, alcançando os casos em que o poder público dá causa a um dano por inobservância de dever. Os que assim defendem, afirmam que o dispositivo em

questão é claro, referindo-se tão somente aos casos em que os atos comissivos do Poder Público venham a ocasionar dano ao particular. Sendo assim, por ausência de previsão legal, se aplicaria aos casos de omissão a teoria subjetiva.

Por outro lado, aos que defendem a aplicação da teoria objetiva para os casos de omissão, afirmam que a norma deve ser interpretada extensivamente, devendo ser entendido que os agentes públicos responderão aos danos que causarem a terceiros por atos comissivos ou omissivos. Os que assim defendem, visam desonerar o particular de provar a culpa do Estado, conforme o instituto civilista de 2002, por entenderem que tal incumbência causa elevada dificuldade em ter o dano indenizado.

É importante frisar que para os defensores da teoria subjetiva, o que há de ser observado é a existência de quatro requisitos para a configuração da figura da indenização. Do evento danoso, deverá estar presente o dano, o ato omissivo, o nexo causal entre ambos e, por fim, a culpa.

No que se refere à culpa, o Estado apenas será incumbido de indenizar o terceiro pelos danos ocasionados pela omissão de seus agentes públicos quando restar demonstrado uma das três hipóteses a seguir. São elas o caso de não funcionamento, quando deveria funcionar; o funcionamento atraso; ou um mal funcionamento. Dos três casos apresentados, a doutrina compreende como danoso apenas os dois primeiros (DI PIETRO, 2017, pág. 827).

Neste passo, a omissão nada mais é do que atos de inércia. Ou seja, nas situações em que o Estado, ou mais precisamente, o Agente Público, deveria tomar atitudes para dar solução a determinado problema, mas simplesmente quietista inerte, omisso em sua função. Esta postura pode estar dotada de negligência, impudência ou imperícia. A primeira diz respeito aos atos que deveria ter tomado e, mesmo ciente, deixou de tomar. A segunda, é quando prefere confiar na sorte de que o dano não se concretizaria e situação diversa ocorre. A última, decorre de um pressuposto de sua função, onde deveria ter previsto o evento danoso, mas assim não fez (CRETELLA JÚNIOR, *apud*, DI PIETRO, 2017, pág. 826).

Ainda, é indispensável frisar que nos casos que se referem a responsabilidade subjetiva, o evento danoso não decorre de uma atividade da Administração Pública, mas sim de fato alheio a sua vontade. Dada esta razão, é de suma importância observar o princípio da reserva mínima do possível.

Esta, por sua vez, aduz que para a responsabilização do Estado é necessária a verificação da existência ou não de uma omissão antijurídica. A omissão antijurídica diferencia-se da omissão jurídica por independe da existência ou não de ilicitude no ato omissivo, uma vez que o que será observado no caso de um evento danoso é a possibilidade que o Estado tinha de agir para solucionar o problema antes que o dano pudesse ocorrer (CASSAGNE, *apud*, DI PIETRO, 2017, pág. 828).

Ora, o que se busca no instituto da reparação civil não é um enriquecimento sem causa do particular sobre o Estado. No caso do presente trabalho, não se espera que o Estado seja capaz de emendar uma via pública logo após o surgimento de um buraco na via, mas sim que, em tempo hábil após o conhecimento do fato, promova a devida reparação, que deverá ser feita de forma eficaz para sanar o problema e prevenir a mesma situação em um futuro próximo.

Por fim, para a configuração da responsabilidade civil do Estado de acordo com teoria de responsabilidade subjetiva, além de ser necessária a presença da culpa e de ser necessária a razoabilidade com base no princípio da reserva mínima do possível, boa parcela da jurisprudência demanda a observância da teoria do dano direto e imediato.

Referida teoria tem como principal ponto de abordagem a compreensão do nexo de causalidade. Isto posto, ressalva esta teoria a hipótese do particular ter o dano sofrido indenizado quando a omissão que deu origem ao evento danoso possui significativo lapso temporal do dano em si. Nesta hipótese, não haveria que se falar em indenização, pois o dano não foi efeito necessário de uma causa (Informativo 329 do STF, <https://bit.ly/2E6vOR1>, acessado em: 07 de outubro de 2018).

Contudo, a aplicação da teoria do dano direto e imediato vem sofrendo sucinta alteração, caminhando para uma possível desqualificação de sua necessidade, uma vez que o Supremo Tribunal Federal vem adotando uma relativização da teoria ora mencionando, permitindo um maior distanciamento da conduta causadora do dano e do efetivo evento danoso (DI PIETRO, 2017, pág. 828). Entretanto, é importante observar que este ainda não é o entendimento majoritário atual, mostrando como necessária a proximidade entre a causa e o dano.

Elucidado todos os aspectos relevantes para uma cognição ampla da responsabilidade civil do Estado de acordo com a teoria da responsabilidade subjetiva,

passa-se para uma análise da aplicação desta nos casos de danos sofridos por particulares em decorrência da degradação das vias públicas.

Primeiramente, demonstra-se de difícil superação para o pleito indenizatório as barreiras postas, mas vez que o pleito apenas poderá ser concedido quando superada a questão da culpa, do princípio da reserva do possível e a teoria do dano direto e imediato.

É sabido que a degradação das vias públicas urbanas são recorrentes nas metrópoles brasileiras e que representam um difícil obstáculo para o Estado na sua manutenção, uma vez que estão constantemente sendo desgastadas pelas intemperes da natureza e, obviamente, pelo uso incessável.

Neste ponto, o princípio da reserva do possível mostra indispensável importância, pois a expectativa de que a Administração Pública, por meio dos seus agentes, seja onipresente na manutenção de todas as rachaduras no momento em que se formam se mostra minimamente fantasioso. Entretanto, o mesmo princípio não deve ser interpretado de forma extensiva, permitindo ao Poder Público excursar-se de todas as suas obrigações.

Isto posto, é necessária uma delimitação clara capaz de determinar até que ponto seria impossível para o Estado ter conhecimento do defeito existente e tomar as providências necessárias para ilidir o problema, de forma a afastar possíveis danos a terceiros no futuro.

O que se observa no cotidiano é, na verdade, que ao surgir uma rachadura ou até mesmo um buraco em uma via pública, a administração pública é extremamente morosa em promover um devido reparo, seja por uma inobservância de seu dever legal ou por ausência de recursos financeiros, levando a população a incorporar a degradação ao seu trajeto, pois esperam que a situação perdure por longo prazo.

É cediço que por vezes o Poder Público tem conhecimento acerca dos problemas estruturais das vias e perduram por longo prazo coniventes com a situação, não fazendo nada para promover uma efetiva reparação. O que se constata, na realidade, é que por diversas vezes acabam promovendo apenas medidas paliativas para disfarçar o problema, sem de fato trazerem uma solução definitiva para o dano

estrutural das vias, situação esta que, com o decurso temporal, acaba por agravar a situação.

A situação, embora afaste o princípio da reserva mínima do possível, finda incorrendo na teoria do dano direto e imediato, pois dada a publicidade do defeito em determinadas vias, os moradores que transitam costumeiramente por elas podem ter seu direito a indenização tolhido por prévio conhecimento do fato, exonerando o Estado por supostamente não estar mais presente o nexo de causalidade entre o dano e ato omissivo e, portanto, não haver culpa.

Dada situação se revela extremamente onerosa ao particular, que se vê diante de situação de complexa superação ao ter que afastar a culpa do Estado por não ter prestado o seu dever legal de afastar o possível dano em tempo hábil. Neste pretexto, resta o particular em uma encruzilhada entre o princípio da reserva mínima do possível e o a teoria do dano direto e imediato, ambos corroborando para o afastamento da culpa.

Em virtude deste situação é que parte relevante da doutrina objetiva aplicar interpretação extensiva ao art. 37, § 6º da Constituição Federal, englobando os atos omissivos e comissivos dentro da Teoria da Responsabilidade Objetiva, que será apresentada como solução para o problema debatido neste trabalho e aprofundado no próximo capítulo.

5 A APLICABILIDADE DA TEORIA DA RESPONSABILIDADE OBJETIVA DO ESTADO AOS CASOS DE OMISSÃO

A Teoria da Responsabilidade Objetiva do Estado diferencia-se da anteriormente citada, principalmente, no que se refere a ausência da necessidade em demonstrar o elemento culpa para a configuração da responsabilidade em indenizar do Estado. Sendo assim, ocorrendo o fato administrativo e havendo o dano, estabelecido o nexo de causalidade entre ambos, restará o Estado assim obrigado.

É importante frisar que conforme aludida teoria, ainda que o Estado pratique atos lícitos, será possível a responsabilização deste perante o particular em caso de

advir danos ao patrimônio de terceiro, isto porque, conforme exposto, inexistente a presença do instituto civil da culpa para esta.

Neste passo, enquanto a configuração da culpa é fundamental na teoria da responsabilidade subjetiva, para a teoria objetiva, o texto constitucional fixa como primazia fundamental para o pleito indenizatório o nexo de causalidade entre o dano experimentado pelo terceiro e o fato administrativo desempenhado pelo agente público, representante do Estado (ODETE MEDAUAR, 2018, pág.366).

Deve-se entender por nexo causal o vínculo que liga a atividade estatal ao evento danoso que gerou danos ao terceiro, sendo, portanto, um elo de ligação entre ambos. Contudo, inexistente neste elo uma obrigação regida por um contrato da administração, sendo sua natureza extracontratual (SIQUEIRA, 2000).

Em virtude do exposto, desdobramentos significantes destacam-se na matéria, sendo um de substancial importância a figura da inversão do ônus probante. Ensina a Lei n.º 13.105/15, conhecida como Código de processo Civil, com previsão expressa no art. 373, inciso I, que incube ao demandante, no caso, o terceiro prejudicado, o ônus de provar fato constitutivo, enquanto a previsão legal contida no inciso II do mesmo artigo é de que o ônus de provar fato extintivo, modificativo ou impeditivo é do demandado, que se traduz neste estudo como o Estado e seus agentes.

Contudo, em virtude da aplicação da Teoria da Responsabilidade Objetiva, referida regra geral encontra relevante modificação devido à ausência da necessidade de terceiro provar a culpa do Estado no evento danoso. Sendo assim, bastará ao prejudicado alegar o dano, o fato administrativo e o nexo de causalidade, enquanto que ao Estado, por entender-se que é o polo hipersuficiente na relação, deverá provar o oposto (CARVALHO FILHO, 2017, pág. 603).

Neste sentido, Di Pietro, valendo-se dos ensinamentos de Cretella Júnior, afirma que a teoria objetiva também pode ser conhecida como a teoria do risco, uma vez que o Estado exerce funções que são passíveis de gerar dano a um terceiro e este, por sua vez, por ser contribuinte do Estado por meio dos encargos tributários, teria direito a ser ressarcido, enquadrando o Poder Público como uma espécie de empresa de seguro (DI PIETRO, 2017, pág. 819).

Como visto, por entender que o terceiro assume posição de hipossuficiência em relação ao Estado, a teoria objetiva pode acabar onerando excessivamente o Poder Público, gerando uma facilidade para o particular, por vezes, buscar ludibriar o sistema e obter enriquecimento ilícito, como ocorre costumeiramente com as empresas de seguro.

Ciente de razoável hipótese, a Teoria da Responsabilidade Objetiva criou mecanismos capazes de frear este fato. Assim sendo, duas modalidades foram criadas, a do Risco Integral e a do Risco Administrativo, onde cada uma terá sua incidência em casos específicos.

Nos ensinamentos de Hely Lopes Meirelles, o liame que distingue uma da outra é que, na teoria do risco administrativo, será possível ao Estado escusar-se da obrigação de indenizar, independente de culpa no evento danoso, quando restar demonstrado que este ocorreu exclusivamente por culpa da vítima, por culpa de terceiro ou por força maior. Já no risco integral, ainda que existam as hipóteses acima citadas, não haverá excludente de responsabilidade (HELY LOPES MEIRELLES, *apud*, DI PIETRO, 2017, pág. 820).

Em virtude da teoria do risco integral impossibilitar o Estado de ilidir a responsabilização civil nos eventos danosos em qualquer hipótese, ela apenas é aplicada para casos específicos previstos em leis próprias ou em dispositivos espaços dentro de legislações geral, como o caso da Lei n.º 10.406/02 (Código Civil), onde os artigos 246, 393 e 399 trazem hipóteses da sua aplicação.

Outros casos de incidência da teoria do risco integral são, como exemplo, os previstos no art. 14 da Lei n.º 6.453/77, que responsabiliza subsidiariamente a União ao pagamento das indenizações por danos nucleares de responsabilidade do operador, que devem ser entendidos como as pessoas jurídicas autorizadas à operar no ramo, fornecendo os recursos complementares necessários, quando insuficientes os provenientes do seguro ou de outra garantia.

A Lei n.º 10.309/01 define no art. 1º que a União fica responsabilizada a indenizar o terceiro em caso de danos a bens ou a pessoas no solo em caso de atentados terroristas ou em atos de guerra contra aeronaves de empresas brasileiras que sobrevoem território nacional ou exterior (DI PIETRO, 2017, pág. 820).

Conforme exposto, a teoria do risco integral possui incidência específica no ordenamento brasileiro, sendo poucos os casos passíveis de sua aplicação. Assim sendo, não se mostra cabível o enquadramento legal na presente modalidade da responsabilidade civil do Estado na degradação das vias públicas, uma vez que não encontra justa equivalência com as hipóteses legais.

Superada esta etapa, resta a teoria do risco administrativo, que resguarda o Estado de indenizar civilmente o terceiro quando este tenha concorrido para o evento danoso ou quando o Estado não contribuiu em nenhum grau para o acontecimento do fato, sendo este ocasionado em virtude de atos da natureza ou de terceiros.

Quanto a participação do lesado no evento danoso, esta pode ocorrer de forma participativa, quando o terceiro pratica atos que contribuem para o acontecimento danoso ou pode ser exclusiva, quando resta constatado que o dano apenas se materializou em virtude, exclusivamente, dos atos do particular.

A jurisprudência do Superior Tribunal Federal é pacífica em admitir as duas hipóteses, sendo cada qual aplicada a depender do caso concreto em análise. Constatada a participação do terceiro no evento danoso, não seria razoável demandar do Estado que arcasse integralmente com o dano experimentado. Por esta razão, quando referida situação restar demonstrada em juízo, deverá o magistrado minorar a indenização no limite em que concorreu o lesado para o dano.

Seria a presente hipótese aplicável ao caso em que o terceiro, ao transitar em uma via arterial excedendo os limites de velocidade previstos para a via e, devidamente indicados, fosse de encontro com uma ruptura no asfalto e em virtude disto, sofresse danos em seu veículos de elevada monta. O Estado, neste caso, estaria responsabilizado a indenizar o particular, uma vez que foi omissor em dar solução ao problema apresentado de forma eficaz ou em tempo hábil. Contudo, sua responsabilidade há de ser minorada, uma vez que o particular concorreu com o evento por estar acima dos limites de velocidade permitidos em lei.

Ainda de acordo com a teoria do risco administrativo, poderá haver exclusão da responsabilidade civil do Estado em indenizar o particular quando o dano for ocasionado em virtude do acaso, que assim deve ser entendido na abrangência dos casos conhecidos como caso fortuito e força maior, que para a presente análise mostra-se indiferente a distinção, uma vez que resultam no mesmo fato jurídico.

Neste passo, presente no evento danoso a figura do acaso, não poderá o Estado ser responsabilizado à indenizar o terceiro que experimentou danos, assemelhando-se, neste sentido, ao próprio Código Civil, que prevê em diversas hipóteses a exoneração da responsabilidade civil nos casos em que o prejuízo ocorreu em virtude de situações alheias a sua vontade, sem que nada pudesse fazer para evitar-lhe, como é o caso de catástrofes naturais.

Entretanto, a mencionada excludente de responsabilidade não deve ser interpretada de forma absoluta nestes casos, uma vez que mesmo diante do acaso, deverá o magistrado analisar no caso em litígio se o Estado concorreu para o acontecimento e, se assim restar comprovado, terá de indenizar o terceiro no limite da sua responsabilidade.

Por fim, prevê a teoria do risco administrativo como meio de defesa do Estado a culpa de terceiros. Nesta hipótese o Poder público será isento de responsabilidade civil perante o particular quando o dano experimentado por este advir exclusivamente de atos praticados por terceiros, desprovidos da vontade da Administração Pública.

Sobre o tema, é relevante dispor a respeito dos atos praticados por multidões. Entende-se neste sentido, geralmente, as manifestações realizadas por um grande contingente de pessoas que se reúnem para pleitear Direitos ou, até mesmo, expor ideologias. Exemplo ainda muito recente desta hipótese foram as manifestações ocorridas em 09 de setembro de 2018, em grande parte do território brasileiro, contra o candidato à presidência da República Brasileira Jair Bolsonaro, que ficou conhecida como o movimento #EleNão.

Em regra, os danos ocasionados ao particular por terceiros presentes na multidão excluem a responsabilidade civil do Estado, uma vez que em nada concorreu para os danos. No entanto, caso seja demonstrado que o Poder Público, ciente da possível lesão e capaz de evitá-la, nada faz para ilidir a situação, poderá responder pelos danos experimentados, de forma proporcional a sua culpa (CARVALHO FILHO, 2017, pág. 607).

Em arremate, por todo exposto, fica claro que a Teoria da Responsabilidade Objetiva do Estado encontra amparo suficiente para nortear os casos onde o terceiro sofre danos ao seu patrimônio ou a sua integridade física ou moral em razão da degradação nas vias públicas, quando utilizada a hipótese do Risco Administrativo,

que busca proporcionar meios de defesa para o Estado, evitando que seja excessivamente onerado.

6 CONCLUSÃO

Diante de todo o construído e exposto no presente Trabalho de Curso a respeito do tema da responsabilidade civil do Estado na degradação das vias públicas, logrou-se o entendimento final de que embora trate-se da possibilidade de danos por omissão, não deve ser aplicada a Teoria da Responsabilidade Subjetiva do Estado, também conhecida por Teoria da Culpa por Omissão, mas, em verdade, deve incidir a Teoria da Responsabilidade Objetiva.

Como apresentado, por atribuir aos casos de acidentes em vias públicas ocasionados pela degradação destas a Teoria da Culpa por Omissão, o particular que, por vezes em nada contribuiu para o acontecimento, acaba sofrendo injusta oneração probatória, tendo que comprovar no ocorrido que o serviço de competência do Estado não funcionou quando deveria ter funcionar, quando funcionou em atraso ou quando o funcionamento foi mal realizado.

Presente esta demanda, o terceiro encontra complexa barreira a ser superada para ter o direito a ser indenizado. Contudo, além da figura da culpa, o Poder Público ainda encontra grande proteção no binômio do princípio da reserva mínima do possível e na teoria do dano direto e imediato.

Assim sendo, por mais que tenha a Administração Pública agido de forma culposa no incidente de trânsito que ensejou a propositura da ação indenizatória e tenha o terceiro conseguido comprova-la, ainda terá que demonstrar que o dano estrutural presente na via já se encontrava a tempo suficiente para que os agentes da administração pudessem ter ciência do fato e, ainda, promover a devida recuperação dela.

Caso, após extremo esforço probatório consiga superar as duas barreiras citadas perante o juízo, terá ainda o particular o dever de, por fim, comprovar que embora a cisão da via estivesse presente por período suficiente para que a Administração Pública tivesse ciência do fato e pudesse promover o conserto, ela não

estava a tempo o suficiente para que o particular já tivesse pleno conhecimento da situação, incorrendo no dano por mera inobservância de sua parte.

É lucido que o elevado número de requisitos necessário para a configuração da responsabilidade civil do Estado na Teoria da Responsabilidade Subjetiva promove verdadeiro obstáculo ao terceiro ter indenizado os danos sofridos em virtude da clara inobservância do Estado em promover o dever legal a ele imposto.

Vale salientar, inclusive, que como abordado no capítulo 4 (quatro) deste artigo, não há norma expressa que vincule o instituto civilista da reparação civil pelo Estado à teoria acima tratada, uma vez que sua aplicabilidade pauta-se, tão somente, na interpretação literal do art. 37, § 6º da Constituição Federal, que deixar de realizar menção expressa aos atos omissivos. Contudo, por meio de interpretação sistemática da Constituição Cidadã junto a legislação infraconstitucional, extrai-se entendimento oposto, fomentando a aplicação de Teoria da Responsabilidade Objetiva do Estado.

Como se demonstrou, esta teoria se subdivide atualmente em outras duas, sendo elas a do Risco Integral e a do Risco Administrativo. Quanto a primeira, por ser ela de extrema onerosidade para o Estado, impossibilitando-o de alegar quaisquer excludentes de responsabilidade, não é razoável promover o fomento de sua aplicação para os casos de omissão na manutenção das vias públicas, pois permitir tal hipótese seria incentivar o particular à ludibriar o Poder Público em busca de um enriquecimento sem causa.

Ainda, tal possibilidade resta afastada em virtude da necessária previsão legal da sua aplicação, incidindo tão somente em casos específicos de difícil acontecimento, como são os casos de atentados terroristas à aeronaves brasileiras ou, até mesmo, aos casos em que o particular sofre danos patrimoniais em virtude de acidentes nucleares.

Desqualificada a Teoria do Risco Integral, resta a Teoria do Risco Administrativo, que embora deixe de exigir do terceiro a comprovação da culpa pelo Estado no evento danoso, ainda permite formas do Poder público se isentar da responsabilidade em indenizar, alegando excludentes de responsabilidade.

Assim sendo, provando que o acontecimento apenas ocorreu por culpa exclusiva da vítima, por culpa de terceiros ou pelo acaso, deverá o magistrado isentar

o Estado da responsabilidade civil. No entanto, caso em última análise, não consiga o Poder Público ilidir completamente o seu dever em indenizar, certamente dispõe de meios para minorar a indenização quando, embora não tenha ocorrido os casos acima ditos, houve concorrência do terceiro no fato.

Em arremate, é lúcido que a Teoria da Responsabilidade Subjetiva encontra sua aplicação ultrapassada, devendo os casos de dano por omissão nas vias públicas ser resguardado pela Teoria do Risco Administrativo, presente na Teoria da Responsabilidade Objetiva.

REFERÊNCIAS

31% dos brasileiros passam mais de 1 hora por dia no trânsito, diz pesquisa: TRÂNSITO E VIDA NOTÍCIAS. TRÂNSITO E VIDA NOTÍCIAS. Elaborada por FENASDETRAN. Disponível em: <<http://fenasdetran.com/noticia/31-dos-brasileiros-passam-mais-de-1-hora-por-dia-no-transito-diz-pesquisa>>. Acesso em: 22 out. 2018.

BRASIL. **Constituição Federal da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 13 nov. 2018.

BRASIL. Lei nº 6.453, de 1977. . Brasília, 17 out. 1977. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6453.htm>. Acesso em: 13 out. 2018.

BRASIL. Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997. Institui o Código de Trânsito Brasileiro. **Código de Trânsito Brasileiro**. Brasília, 23 set. 1997. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9503.htm>. Acesso em: 24 set. 2018.

BRASIL. Lei nº 10.309, de 2001. . Brasília, 22 nov. 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LEIS_2001/L10309.htm>. Acesso em: 13 out. 2018.

BRASIL. Lei nº 10.406, de 2002. **Código Civil**. Brasília, 10 jan. 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm>. Acesso em: 13 nov. 2018
16 – Constituição Federal de 1988.

BRASIL. Lei nº 10.744, de 2003. . Brasília, 09 out. 2003. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2003/L10.744.htm>. Acesso em: 13 out. 2018.

BRASIL. Lei nº 13.105, de 2015. **Código de Processo Civil**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm>. Acesso em: 13 nov. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Informativo nº 329. Relator: Min. Carlos Velloso. **Responsabilidade Civil e Ato Omissivo - 1**. Brasília, 10 set. 2003. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo329.htm#Responsabilidade%20Civil%20e%20Ato%20Omissivo%20-%201>>. Acesso em: 13 nov. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Informativo nº 329. Relator: Min. Carlos Velloso. **Responsabilidade Civil e Ato Omissivo - 2**. Brasília, 10 set. 2003. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo329.htm#Responsabilidade%20Civil%20e%20Ato%20Omissivo%20-%201>>. Acesso em: 13 nov. 2018.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito Administrativo**. 31. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

DETRANPR. **Órgãos do Sistema Nacional de Trânsito**. Disponível em: <<http://www.detran.pr.gov.br/modules/catasg/servicos-detalhes.php?tema=detran&id=119>>. Acesso em: 13 nov. 2018.

RESPONSABILIDADE. In: DICIONÁRIO do Aurélio. Disponível em: <<https://dicionariodoaurelio.com/responsabilidade>>. Acesso em: 13 nov. 2018.

MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo Moderno**. 21. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella di. **Direito Administrativo**. 30. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

SIQUEIRA, Bruno Luiz Weiler. O NEXO DE CAUSALIDADE NA RESPONSABILIDADE PATRIMONIAL DO ESTADO. **Revista de Direito**

Administrativo, Rio de Janeiro, v. 219, n. 96, p.91-106, jan. 2000. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/47497/45243>>. Acesso em: 13 out. 2018.