



Fundação Educacional do Município de Assis
Instituto Municipal de Ensino Superior de Assis
Campus "José Santilli Sobrinho"

BRUNO PANIZ

**CAUSAS EXCLUDENTES DE RESPONSABILIDADE CIVIL DO
ESTADO**

Assis/SP

2015

BRUNO PANIZ

**CAUSAS EXCLUDENTES DE RESPONSABILIDADE CIVIL DO
ESTADO**

Monografia apresentada ao Departamento do curso de Direito do IMESA (Instituto Municipal de Ensino Superior), como requisito para a conclusão de curso, sob a Orientação específica do Prof. Mauricio Dorácio Mendes e Orientação Geral do Prof. Dr. Rubens Galdino da Silva.

Orientador: Mauricio Dorácio Mendes

Área de Concentração: _____

Assis/SP

2015

FICHA CATALOGRÁFICA

PANIZ, Bruno

Causas Excludentes de Responsabilidade Civil do Estado / Bruno Paniz.
Fundação Educacional do Município de Assis – FEMA – Assis, 2015.

p. 31

Orientador: Mauricio Dorácio Mendes

Trabalho de Conclusão de Curso – Instituto Municipal de Ensino Superior de Assis
– IMESA.

1. Responsabilidade Civil. 2. Administrativo. 3. Nexo Causal. 4. Excludentes

CDD: 340

Biblioteca da FEMA

CAUSAS EXCLUDENTES DE RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO

BRUNO PANIZ

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Instituto Municipal de Ensino Superior de Assis – IMESA e a Fundação Educacional do Município de Assis - FEMA, como requisito do Curso de Graduação em Direito analisado pela seguinte comissão examinadora:

Orientador: Mauricio Dorácio Mendes

Analisador:

Assis/SP

2015

AGRADECIMENTOS

Agradeço aos meus pais por terem proporcionado todas as condições necessárias para que eu pudesse concluir meu curso e por sempre acreditarem em meu potencial.

Agradeço ao meu orientador, Prof. Maurício Dorácio, por sua atenção, sempre me ouvindo e opinando em favor do enriquecimento do meu trabalho.

RESUMO

A responsabilidade civil nasceu da vingança coletiva: o membro de um grupo que causasse dano a outro seria punido pelos demais. Com o passar do tempo, essa vingança deu lugar a Lei do Talião, "olho por olho, dente por dente", que, mais tarde, passou a ser exercida pelo Estado, que retirava do particular o seu direito de punir e o exercia.

A principal função da Responsabilidade Civil é o ressarcimento dos danos provocados: aquele que causar dano a outrem deverá indenizá-lo a fim de repará-lo.

O Estado, como ente de personalidade jurídica própria, desenvolve atividades, por intermédio de seus agentes, que podem gerar danos a terceiro, os quais deveram ser reparados.

O direito brasileiro adota a *Teoria do Risco Administrativo*, a qual obriga o Estado a indenizar todos os danos por ele provocado. Porém, esta teoria admite causas que atenuam ou excluem o Estado do dever de indenizar, sendo um meio de defesa da Administração.

As causas atenuantes ou excludentes de responsabilidade civil são: a Força Maior, a Culpa da Vítima e a Culpa de Terceiros, que apresentam um único ponto em comum: a ausência de nexo causal entre ato da Administração e o dano sofrido por terceiros.

Palavras-chave: Responsabilidade Civil; Administrativo; Nexos causal; Excludentes.

ABSTRACT

Civil Liability was born out of collective revenge: the member of a group who did any damage to another would be punished by the rest. Over time, such vengeance gave way to the Law of Talion, “an eye for an eye”, which was later taken over by the state, who withdrew the right to punish from private parties and started practicing it.

The main function of Civil Liability is the compensation of damages: one who harms another must indemnify them in order to make it up.

The State, as an entity with its own legal personality, develops activities through its agents, which may cause damage to third parties, who must be compensated.

Brazilian law adopts the *Theory of Administrative Risk*, which forces the State to compensate all the damage it causes. However, such theory admits causes that mitigate or exclude the State’s obligation to indemnify, which is Administration’s means of defense.

Mitigating or excluding causes for Civil Liability are: Force Majeure, the Guilt of the Victim and the Guilt of Third Parties, which have a single point in common: the absence of a causal link between an Administrative act and the damage suffered by third parties.

Keywords: Civil Liability; Administrative; Causal link; Excluding causes.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	9
2. DA RESPONSABILIDADE CIVIL	9
2.1 EVOLUÇÃO HISTÓRICA	9
2.1.1 No Direito Privado	9
2.1.1.1 Conceito de Responsabilidade Civil	11
2.1.2 No Direito Público	12
2.1.2.1 Teoria da Irresponsabilidade Absoluta	13
2.1.2.2 Teorias Civilistas	13
2.1.2.3 Teorias Publicistas	13
2.1.2.3.1 <i>Teoria da culpa do Serviço</i>	14
2.1.2.3.2 <i>Teoria do Risco</i>	14
2.1.2.4 Conceito de Responsabilidade Civil do Estado	16
2.2 PRESSUPOSTOS DA RESPONSABILIDADE CIVIL	17
2.2.1 Ação	17
2.2.2 Dano	18
2.2.3 Nexo de Causalidade	18
2.2.4 Modos de reparação	19
3. DA RESPONSABILIDADE EXTRA CONTRATUAL DO ESTADO NO DIREITO BRASILEIRO	20
3.1 RESPONSABILIDADE OBJETIVA POR ATOS COMISSIVOS	20
3.2 RESPONSABILIDADE SUBJETIVA POR ATOS OMISSIVOS	23
3.3 REPARAÇÃO DO DANO	24
3.3.1 <i>Ação Regressiva</i>	24
4. DAS CAUSAS ATENUANTES E EXCLUDENTES DE RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO	25
4.1 DA FORÇA MAIOR	25
4.1.1 <i>Do Caso Fortuito</i>	27
4.2 DA CULPA DA VITIMA	27

4.3 DA CULPA DE TERCEIROS	29
5. CONCLUSÃO	30
REFERÊNCIAS	31

1. INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como objetivo demonstrar as causas que atenuam ou excluem a Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado.

O Estado, por meio de seus agentes, desenvolve suas atividades, que, por vezes, podem vir a causar danos a terceiros alheios às relações contratuais. Cabe, então, esclarecer quais circunstâncias eximem o Poder Público do dever de indenizar.

Atualmente, é notório o volume processual que a Fazenda Pública tende a responder, visto que o particular busca acionar a Fazenda exigindo indenizações a qualquer dano sofrido.

Segundo a teoria do *Risco Administrativo*, o Poder Público não deve indenizar sempre, mas sim somente quando, por ato seu, cometer de fato danos aos particulares. Desse modo, tem-se a Fazenda Pública utilizado das causas que atenuam ou excluem a responsabilidade como forma de defesa processual.

É de se observar que para gerar o dever de indenizar é imprescindível o liame entre o ato da Administração Pública (comissivo ou omissivo) e o Dano a terceiros, ou seja, o nexo de causalidade.

2. DA RESPONSABILIDADE CIVIL

2.1 EVOLUÇÃO HISTÓRICA

2.1.1 No Direito Privado

Historicamente, nos primórdios da civilização, dominava-se o princípio da vingança coletiva, reação do grupo dominante contra o agressor pela ofensa de um contra outro de seus membros.

A vingança coletiva evoluiu para a vingança privada, onde os homens faziam justiça com as próprias mãos. A Lei do Talião, "olho por olho, dente por dente", por exemplo, seria a reparação do mal pelo próprio mal.

Nesta época, o poder público intervinha apenas para dizer quando a vítima teria ou não o direito de retaliação. Ela, então, causaria, ao lesante, um dano idêntico ao sofrido. Não dependia de culpa, era apenas uma reação contra o dano causado.

Houve, ainda, o período da composição, momento em que se concluiu ser melhor negociar a reparação do dano mediante pagamento pecuniário com o autor do fato do que impor uma retaliação a ele.

A "*Lex Aquilia de damno*" trouxe a ideia de reparação pecuniária do dano. A culpa era o seu fundamento e o agente se isentaria de qualquer responsabilidade se não agisse culposamente. O Estado, então, passou a intervir nos conflitos privados, obrigando a vítima a aceitar a composição e abrir mão da retaliação.

Quanto aos seus fundamentos, razões pelas quais alguém deve ser obrigado a reparar o dano, a responsabilidade civil também evoluiu, pois a reparação não seria mais somente pela culpa, ou seja, pela responsabilidade subjetiva, mas também pelo risco, que parte do princípio da responsabilidade objetiva.

Com a crescente modernização das técnicas de produção e a introdução de máquinas, a culpa sozinha já não era suficiente para cobrir todos os prejuízos, o que levou a uma reforma da teoria da responsabilidade civil.

O Estado passou a visar uma maior proteção à pessoa humana, principalmente aos trabalhadores, e, desta forma, buscou garantir responsabilizar o agente causador de todo dano.

Segundo Diniz (2009, p.12), "A noção de risco prescinde da prova da culpa do lesante, contentando-se com a simples causação externa, bastando a prova de que o evento decorreu do exercício da atividade, para que o prejuízo por ela criado seja indenizado."

A área de incidência da responsabilidade civil também aumentou, aumentando-se o número de pessoas responsáveis pelos danos, o número de pessoas beneficiadas pela indenização e o número de fatos que ensejam a responsabilidade.

A responsabilidade direta origina-se de ato próprio, já para responsabilidade extracontratual por fato próprio é imprescindível que a prática do ato lesivo ocorra por um agente atuando em nome da pessoa jurídica. Entretanto, houve uma evolução estendendo a responsabilidade de certas pessoas por fatos de terceiros por presunção de culpa, estabelecendo uma solidariedade ao imputado. Por exemplo: pais respondem pelos filhos menores (com fundamento na falta de vigilância); transportadores e causadores do ano, seguradores e terceiros culpados. Nessas hipóteses, o dever de indenizar o dano é de outra pessoa que não é autora direta do dano.

Hoje, pelos artigos 932, inciso I a III, 734 e 750, do Código Civil, tais pessoas são responsabilizadas mesmo que não haja culpa, respondendo pelos atos praticados por terceiros, consagrando, desta forma, a responsabilidade civil objetiva.

Art. 932. São também responsáveis pela reparação civil:
I - os pais, pelos filhos menores que estiverem sob sua autoridade e em sua companhia;
II - o tutor e o curador, pelos pupilos e curatelados, que se acharem nas mesmas condições;
III - o empregador ou comitente, por seus empregados, serviçais e prepostos, no exercício do trabalho que lhes competir, ou em razão dele [...] (Vade Mecum Saraiva, 2015, p. 208).

Art. 734. O transportador responde pelos danos causados às pessoas transportadas e suas bagagens, salvo motivo de força maior, sendo nula qualquer cláusula excludente da responsabilidade.
Parágrafo único. É lícito ao transportador exigir a declaração do valor da bagagem a fim de fixar o limite da indenização. (Vade Mecum Saraiva, 2015, p. 197).

Art. 750. A responsabilidade do transportador, limitada ao valor constante do conhecimento, começa no momento em que ele, ou seus prepostos, recebem a coisa; termina quando é entregue ao destinatário, ou depositada em juízo, se aquele não for encontrado. (Vade Mecum Saraiva, 2015, p. 198).

2.1.1.1 Conceito de Responsabilidade Civil

Diversos autores discorrem sobre a Responsabilidade Civil, entretanto, ainda existe grande dificuldade doutrinária em conceitua-la.

Pirson e Villé conceituam a responsabilidade como a obrigação imposta pelas normas às pessoas no sentido de responder pelas consequências prejudiciais de suas ações; Sourdat a define como o dever de reparar dano decorrente de fato de que se é autor direto ou indireto; Savatier a considera como a obrigação de alguém reparar dano causado a outrem por fato seu, ou pelo fato das pessoas ou coisas que dele dependam. Outros, como Josserand, a vêem sob um aspecto mais amplo, não vislumbram nela uma mera questão de culpabilidade, mas sim de repartição de prejuízos causados, equilíbrio de direitos e interesses, de sorte que a responsabilidade, na concepção moderna, comporta dois polos: o objetivo, onde reina o risco criado, e o subjetivo, onde triunfa a culpa (DINIZ, 2009, p. 34).

Serpa Lopes (1962) ainda observa que a responsabilidade é a obrigação de reparar um dano, seja por decorrer de uma culpa ou de outra circunstância legal que a justifique, como a culpa presumida, ou por uma circunstância meramente objetiva.

Maria Helena Diniz, baseada nas ideias Oswaldo Aranha Bandeira de Mello, define responsabilidade civil como:

[...] aplicação de medidas que obriguem alguém a reparar dano moral ou patrimonial causado a terceiros em razão de ato do próprio imputado, de pessoa por quem ele responde, ou de fato de coisa ou animal sob sua guarda ou, ainda, de simples imposição legal.” (DINIZ, 2009, p.34).

Extrai-se daí a ideia de culpa quando se cogita da existência de ilícito (responsabilidade subjetiva), e a de risco, quando da responsabilidade sem culpa (responsabilidade objetiva).

Se o agente dos negócios jurídicos, por ação ou omissão, pratica ato contra o Direito, com ou sem intenção manifesta de prejudicar, mas ocasiona prejuízo, dano a outrem, estamos no campo dos atos ilícitos. O ato ilícito pode constituir-se de ato único, ou de uma série de atos, ou conduta ilícita. A ação ou omissão ilícita pode acarretar dano indenizável. (VENOSA, 2010, p.537).

2.1.2 No Direito Público

A Responsabilidade Civil do Estado oferece rico conteúdo doutrinário e grande desenvolvimento histórico, que compreende desde a Teoria da Irresponsabilidade Absoluta à Teoria do Risco Integral, vejamos:

2.1.2.1 Teoria da Irresponsabilidade Absoluta

Tal teoria tem como fundamento a ideia de soberania, e foi adotada na época dos Estados Absolutos. Segundo Di Pietro (2013, p.705) “o Estado dispõe de autoridade incontestável perante o súdito; ele exerce a tutela do direito, não podendo, por isso, agir contra ele; daí decorre os princípios de que o rei não pode errar e de que ‘aquilo que agrada o príncipe tem força de lei’”.

Qualquer responsabilidade atribuída ao Estado, então, seria colocá-lo ao mesmo nível que o súdito, em desrespeito a sua soberania.

Rapidamente essa teoria começou a perder força por conta de sua injustiça: se o Estado deve tutelar o direito, logo, não pode deixar de responder por sua ação ou omissão que causar danos a terceiros.

2.1.2.2 Teorias Civilistas

No fim do século XIX, com a Teoria da Irresponsabilidade já superada, o Estado passou a ser responsabilizado segundo os princípios do Direito Civil, fundado na culpa:

Numa primeira fase, distinguam-se para fins de responsabilidade, os atos de império e os atos gestão. Os primeiros seriam praticados pela Administração com todas as prerrogativas e privilégios de autoridade e impostos unilateral e coercitivamente ao particular independentemente de autorização judicial, sendo regidos por um direito especial, exorbitante do direito comum, porque os particulares não podem praticar atos semelhantes; os segundos seriam praticados pela Administração em situação de igualdade com os particulares, para a conservação e desenvolvimento do patrimônio público e para a gestão de seus serviços; como não difere a posição da Administração e a do particular, aplica-se a ambos o direito comum. (DI PIETRO, 2013, p.706)

Tal teoria separava os atos praticados pelo Rei (Império) dos atos praticados pelo Estado (gestão). Essa teoria sofreu grande oposição, pois era praticamente impossível dividir a personalidade do Estado, diferenciando atos de gestão e de administração do patrimônio público.

2.1.2.3 Teorias Publicistas

Em 1873, a jurisprudência francesa deu o primeiro passo na elaboração de teorias de responsabilidade do Estado segundo princípios do Direito Público. No conhecido caso Blanco, a menina Agnes Blanco foi atropelada por uma vagonete da Cia.

Nacional de Manufatura de Fumo ao atravessar uma rua da cidade de Bordeaux e seu pai promoveu uma ação civil de indenização, fundamentando que o Estado é civilmente responsável por prejuízos causados a terceiros em decorrência de ação danosa de seus agentes. A partir de então, passou-se a entender que a responsabilidade do Estado não poderia ser regida pelos princípios do Direito Civil.

Deste fato, surgiu a *teoria da culpa do serviço* ou *culpa administrativa* e a *teoria do risco*, desdobrada em *risco administrativo* e *risco integral*.

2.1.2.3.1 Teoria da culpa do Serviço

Essa teoria tentou desvincular do Estado a ideia de culpa do funcionário, passando a falar em culpa do serviço público: ou a culpa era individual do funcionário, onde o mesmo respondia, ou a culpa era anônima do serviço público. Neste último caso, o funcionário não sendo identificado, considerava-se o mau funcionamento do serviço público, responsabilizando o Estado.

2.1.2.3.2 Teoria do Risco

Essa doutrina baseia-se no princípio da igualdade de todos perante os encargos sociais e encontra raízes no artigo 13 da Declaração dos Direitos do Homem, de 1789, segundo o qual "para a manutenção da força pública e para as despesas de administração é indispensável uma contribuição comum que deve ser dividida entre os cidadãos de acordo com as suas possibilidades". O princípio significa que, assim, como os benefícios decorrentes da atuação estatal repartem-se por todos, também os prejuízos sofridos por alguns membros da sociedade devem ser repartidos. Quando uma pessoa sofre um ônus maior do que o suportado pelas demais, rompe-se o equilíbrio que necessariamente deve haver entre os encargos sociais; para restabelecer esse equilíbrio, o estado deve indenizar o prejudicado, utilizando recursos do erário. (DI PIETRO, 2013, p.707).

Nessa teoria vemos que a ideia de culpa deixa de existir bastando que haja o **nexo de causalidade** entre o funcionamento do serviço público e o prejuízo sofrido pelo administrado, fundamentando-se na responsabilidade objetiva do Estado, pois não se fala em elementos subjetivos (dolo e culpa).

A Teoria do Risco parte da ideia de que a atuação estatal envolve atividades de risco que poderão causar dano. Segundo Di Pietro (2013, p.708), "causado o dano, o Estado responde como se fosse uma empresa de seguro em que os segurados

seriam os contribuintes que, pagando os tributos, contribuem para a formação de um patrimônio coletivo”.

O Código Civil em seu artigo 927, em parágrafo único, cita:

Art. 927. Aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo.

Parágrafo único. Haverá obrigação de reparar o dano, independentemente de culpa, nos casos especificados em lei, ou quando a atividade normalmente desenvolvida pelo autor do dano implicar, por sua natureza, risco para os direitos de outrem. (Vade Mecum Saraiva, 2015, p. 208).

O artigo supramencionado demonstra o acolhimento da teoria do risco e da responsabilidade objetiva em nosso ordenamento jurídico, apesar de alguns doutrinadores aceitarem a ideia de responsabilidade subjetiva em alguns casos.

Para alguns doutrinadores, como Hely Lopes Meirelles, tal teoria comporta duas modalidades: **risco administrativo** e **risco integral**.

- Teoria do Risco Administrativo

Nessa teoria não se fala em culpa da Administração ou de seus agentes, basta a vítima provar o evento danoso e a ação ou omissão do Poder Público. Funda-se no risco que a atividade pública gera aos administrados. Tal doutrina tem acolhimento na maior parte dos Estados modernos, inclusive no Brasil, desde a Constituição Federal de 1946 em seu artigo 194 que diz:

Art 194 - As pessoas jurídicas de direito público interno são civilmente responsáveis pelos danos que os seus funcionários, nessa qualidade, causem a terceiros.

Parágrafo único - Caber-lhes-á ação regressiva contra os funcionários causadores do dano, quando tiver havido culpa destes (Vade Mecum Saraiva, 2015, p. 63).

A Teoria do Risco Administrativo, embora dispense a prova da culpa da administração, permite ao poder público demonstrar a culpa da vítima.

Advirta-se, contudo, que a teoria do risco administrativo, embora dispense prova da culpa da Administração, permite que o Poder Público demonstre a culpa da vítima para excluir ou atenuar a indenização. Isto porque o risco administrativo não se confunde com o risco integral. O risco administrativo não significa que a Administração deva indenizar sempre e em qualquer caso o dano suportado pelo particular; significa, apenas e tão somente, que a vítima fica dispensada da prova da culpa da Administração, mas esta poderá demonstrar a culpa total ou parcial do lesado no evento danoso, caso em que a Fazenda Pública se eximirá integral ou parcialmente da indenização” (MEIRELLES, 2010, p.683).

- Teoria do Risco Integral

A Teoria do Risco Integral é a modalidade abandonada na prática e extremada da doutrina do risco administrativo. Nessa teoria, segundo Meirelles (2010) “a Administração ficaria obrigada a indenizar todo e qualquer dano suportado por terceiros, ainda que resultasse de culpa ou dolo da vítima”.

Em suma, no risco administrativo é admitida a contraprova de excludente de responsabilidade, que poderá ser arguida pelo Estado, ao passo que no risco integral, o Estado deverá sempre ser responsabilizado pelo dano causado a outrem.

Contudo, existem, no ordenamento jurídico brasileiro, dispositivos que aplicam a Teoria do Risco Integral, como nos casos de danos causados por acidentes nucleares (art 21, XXIII, d, da Constituição Federal: “a responsabilidade civil por danos nucleares independe da existência de culpa”) e nas hipóteses de danos decorrentes de atos terroristas, atos de guerra ou eventos correlatos, contra aeronaves de empresas aéreas brasileiras, conforme previsto nas Leis nº 10.309/2001 e 10744/2003. Há, no Código Civil, hipóteses de risco nos artigos 246, 393, e 399.

2.1.2.4 Conceito de Responsabilidade Civil do Estado

O Estado, como pessoa jurídica de Direito Público, pratica atos e desenvolve atividades por intermédio de seus agentes que podem causar danos a terceiros. Segundo Pietro (2013, p. 704) “a responsabilidade extracontratual do Estado corresponde à obrigação de reparar danos causados a terceiros em decorrências de comportamentos comissivos ou omissivos, materiais ou jurídicos, lícitos ou ilícitos, imputáveis aos agentes públicos”.

A Responsabilidade Estatal se baseia no princípio da igualdade, onde todos são iguais perante a lei. A atividade estatal sempre é exercida em prol da coletividade, entretanto, esse exercício pode ser prejudicial a uma parcela da população, pois, se somente essa parcela arcasse com os prejuízos, far-se-ia necessário o ressarcimento às custas dos cofres públicos.

Celso Bandeira de Mello define ainda a responsabilidade patrimonial do Estado como sendo:

[...] a obrigação que lhe incumbe de reparar economicamente os danos lesivos à esfera juridicamente garantida de outrem e que lhe sejam imputáveis em decorrência de comportamentos unilaterais, lícitos ou ilícitos, comissivos ou omissos, matérias ou jurídicos. (MELLO, 1972, p.127 e 143)

2.2 PRESSUPOSTOS DA RESPONSABILIDADE CIVIL

2.2.1 Ação

Segundo Diniz (2009, p.40), “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”.

Para que exista o elemento constitutivo da responsabilidade, deve o agente praticar uma conduta comissiva, que é a prática de um ato que não deveria se efetivar, ou, omissiva, que é a não observância de um dever de agir ou da não prática de certo ato que se deveria realizar.

O ato ilícito se baseia na ideia de culpa, ou seja, a reprovabilidade ou censura da conduta do agente, quando age com imprudência ou imperícia, como dispõe o artigo 186 do Código Civil: “aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito”.

Já a responsabilidade por ato lícito se funda na Teoria do Risco e tem como fundamento a atividade exercida pelo agente que pode causar dano à vida, à saúde ou a outros bens de terceiros. O perigo, neste caso, provem do exercício da atividade e não do comportamento do agente.

2.2.2 Dano

Para que exista o dever de ressarcimento é necessário a ocorrência de um dano, moral ou patrimonial, um prejuízo, e é imprescindível a prova real e concreta dessa lesão.

O dano moral decorre de uma lesão a um direito de personalidade, visto que não se pode avaliar a dor, a emoção, a sensação dolorosa experimentada pela pessoa. A reparação desse dano não tem uma função de equivalência, como no caso do dano material, mas sim de uma sanção.

O dano patrimonial consiste na redução do patrimônio da vítima e o que ela deixou de ganhar em decorrência da ação deflagrada pelo agente.

Segundo Diniz (2009, p. 64), “o dano pode ser definido como lesão (diminuição ou destruição) que, devido a um certo evento, sofre a pessoa, contra sua vontade, em qualquer bem ou interesse jurídico, patrimonial ou moral”

2.2.3 Nexo de Causalidade

O nexo de causalidade é o vínculo entre a ação praticada e o dano ocorrido. Não pode existir responsabilidade civil se não houver essa relação de causalidade.

Pode ter ocorrido ato ilícito, pode ter ocorrido um dano, mas pode não ter havido nexo de causalidade entre esse dano e a conduta do agente. O dano pode ter sido provocado por terceiros, ou, ainda, por culpa exclusiva da vítima. Nessas situações, não haverá dever de indenizar. (Venosa, 2010, p.543 V1)

O dano não precisa ocorrer necessariamente após a ação cometida, pois poderá ter efeito indireto quando a ação for causa para sua produção. Como condição elementar para que haja a responsabilidade civil, o autor da demanda deverá provar esse liame.

No Direito Brasileiro, existem causas que excluem o nexo causal. São elas:

a) Culpa exclusiva da vítima: quando o agente causador do dano é utilizado pela vítima apenas como instrumento do acidente;

b) Culpa concorrente: a culpa é tanto da vítima como do agente. Esse tipo ocorre quando o lesado e o lesante concorreram com uma parcela de culpa produzindo um mesmo prejuízo, porém por atos independentes;

c) Culpa de terceiros: quando um terceiro for a real causa do dano;

d) Força maior ou Caso Fortuito: quando os eventos são inevitáveis, imprevisíveis ou caracterizados pela falta de culpa na produção dos mesmos.

Tais causas excludentes serão melhores analisadas, posteriormente, em capítulo próprio para maior compreensão sobre o tema.

2.2.4 Modos de reparação

O principal efeito que a responsabilidade civil impõe ao agente é a reparação do dano. Segundo Diniz (2009, p. 133), “a responsabilidade civil tem, essencialmente, uma função reparadora ou indenizatória. Indenizar é ressarcir o dano causado, cobrindo todo o prejuízo já experimentado pelo agente. Todavia, assume, acessoriamente, caráter punitivo”.

A pessoa deverá responder, com seu patrimônio, pelos prejuízos causados a terceiros. Essa responsabilidade deverá ser total, cobrindo o dano em todos os seus aspectos: material, estético e moral. Para a aplicação do valor da indenização, o juiz deverá observar o disposto no artigo 944 do Código Civil (2015, p. 209), que diz que “a indenização mede-se pela extensão do dano. Parágrafo único. Se houver excessiva desproporção entre a gravidade da culpa e o dano, poderá o juiz reduzir, equitativamente, a indenização.”

Dessa forma, deverá o magistrado analisar:

a) o grau de culpa: quando o lesado e o lesante concorreram de alguma forma para o resultado, a indenização deverá ser abatida proporcionalmente à culpa da vítima;

b) a situação econômica da vítima e do lesante;

c) a influência do lucro obtido pela vítima, devendo esta receber um valor compensatório ao dano sofrido.

A reparação poderá ser:

a) reparação específica (sanção direta): consiste basicamente em tornar as coisas como elas eram antes do evento danoso. Esse tipo de reparação é possível quando se tratar de dano patrimonial direto, por causar depreciação ao patrimônio da vítima. O agente poderá repor o bem como se nada houvesse acontecido.

b) reparação equivalente: há casos em que não é possível a restauração do bem como ele era antes. Em tais casos, a reparação se dá por meio de indenização (dinheiro), não repondo de forma específica o bem lesado, mas compensando o dano por valor pecuniário equivalente.

3. DA RESPONSABILIDADE EXTRA CONTRATUAL DO ESTADO NO DIREITO BRASILEIRO

A Responsabilidade Extracontratual é aquela que não necessita de contrato previamente ajustado. Ocorre quando o dever de indenizar surge de uma relação causal, onde uma parte causa prejuízo à outra, gerando o dever de indenizar. Como exemplo dessa relação, pode-se citar um acidente de carro.

O Direito Contratual Administrativo é regido por princípios próprios.

3.1 RESPONSABILIDADE OBJETIVA POR ATOS COMISSIVOS

A constituição de 1946 foi a primeira a adotar a Teoria da Responsabilidade Objetiva. Segundo seu artigo 194:

Art. 194. As pessoas jurídicas de direito público interno são civilmente responsáveis pelos danos que seus funcionários, nessa qualidade, causarem a terceiros. Parágrafo único: caber-lhes á ação regressiva contra os funcionários causadores do dano, quando tiver havida culpa destes. (Brasil. Constituição dos Estados Unidos do Brasil (de 18 de setembro de 1946)

Atualmente, nossa carta magna vigente, em seu artigo 37 §6, determina que:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

§ 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. (Vade Mecum Saraiva, 2015, p. 21 e 23)

O Código Civil de 2002 também assegura a responsabilidade objetiva do Estado em seu artigo 43, que diz:

Art. 43. As pessoas jurídicas de direito público interno são civilmente responsáveis por atos de seus agentes que nessa qualidade causem danos a terceiros, ressalvado direito regressivo contra os causadores de dano, se houver, por parte destes, culpa ou dolo. (Vade Mecum Saraiva, 2015, p. 157)

Segundo Di Pietro (2013), "no dispositivo constitucional estão compreendidas duas regras: a da responsabilidade objetiva do Estado e a responsabilidade subjetiva do agente público". Para ele, "a regra da responsabilidade objetiva exige, segundo o artigo 37, §6, da Constituição":

1. Que o ato lesivo seja praticado por agente de pessoa jurídica de direito público (que são as mencionadas no art. 41 do Código Civil) ou pessoa jurídica de direito privado prestadora de serviço público (o que inclui empresas públicas, sociedades de economia mista, fundações governamentais de direito privado, cartórios extrajudiciais, bem como qualquer entidade com personalidade jurídica de direito privado, inclusive as do terceiro setor, que recebam delegação do Poder Público, a qualquer título, para prestação do serviço público);
2. Que as entidades de direito privado prestem **serviço público**, o que exclui as entidades da administração indireta que execute atividade econômica de natureza privada; as que prestam serviço público respondem objetivamente, nos termos do dispositivo constitucional, quando causem dano decorrente da prestação de serviço público; mesmo as concessionárias e permissionárias de serviços públicos e outras entidades privadas somente responderão objetivamente na medida em que os danos por elas causados sejam decorrentes da prestação de serviço público;
3. Que seja causado **dano a terceiros**, em decorrência da prestação de serviço público; aqui está o nexo de causa e efeito; como o dispositivo constitucional fala em **terceiros**, é inaceitável o entendimento adotado pelo Supremo Tribunal Federal, pelo voto do Ministro Carlos Velloso, no sentido de que a responsabilidade só é objetiva se o dano for causado ao **usuário** do serviço público; se for causado a **terceiro**, a responsabilidade é subjetiva (RE-262.651, 2 turma, e RE-302.622-4, 2 turma); em julgado posterior, no entanto, o STF retomou o seu entendimento anterior, favorável à existência de responsabilidade objetiva decorrente de dano causado a terceiro,

independentemente da qualidade de usuário de serviço público; não poderia ser outra a interpretação, tendo em vista que o dispositivo, ao falar em danos causados a terceiros, não distingue entre usuário e não usuário; em consequência, não pode o interprete fazê-lo, sob pena, inclusive, de derrogar o princípio da repartição dos encargos sociais e a idéia de risco que é inerente a grande parte das atribuições do Estado.

4. Que o dano seja causado por **agente** das aludidas pessoas jurídicas, o que abrange todas as categorias, de **agentes políticos, administrativos ou particulares em colaboração com a Administração**, sem interessar o título sob o qual prestam serviço;

5. Que o agente, ao causar dano, aja **nessa qualidade**; não basta ter a qualidade de agente público, pois, ainda que o seja, não acarretará a responsabilidade estatal se, ao causar o dano, não estiver agindo no exercício de suas funções. (DI PIETRO, 2013, p.710).

Venosa (2010) discorre, também, sobre o assunto:

Para que surja o dever de indenizar, é necessário, primeiramente, que exista ação ou omissão do agente; que essa conduta esteja ligada por relação de causalidade com o prejuízo suportado pela vítima e, por fim, que o agente tenha agido com culpa. Faltando algum desses elementos, desaparece o dever de indenizar. (VENOSA, 2010, p.541)

Para que exista o dever de reparar, é irrelevante que o fato resultante de dano seja lícito ou ilícito. Caso houvesse relevância, o Estado poderia se eximir de responsabilidade quando este causasse dano a terceiro por meio de uma obra pública licitamente realizada, por exemplo.

Somente se pode aceitar como pressuposto da responsabilidade objetiva a prática de ato antijurídico se este, mesmo sendo lícito, for entendido como ato causador de dano anormal e específico a determinadas pessoas, rompendo o princípio da igualdade de todos perante os encargos sociais. (DI PIETRO, 2013, p.712).

Em outras palavras, a responsabilidade objetiva do Estado é caracterizada por ato antijurídico, ou seja, ato ilícito ou lícito que cause dano anormal e específico a terceiro.

3.2 RESPONSABILIDADE SUBJETIVA POR ATOS OMISSIVOS

Existe, ainda, grande discussão doutrinária quanto ao modo de aplicação do artigo 37 §6, da Constituição Federal, na responsabilidade civil por atos omissivos.

Para parte da doutrina, aplica-se a responsabilidade objetiva. Essa corrente entende que o dispositivo constitucional abarca tanto os atos comissivos como os omissivos, bastando que se demonstre apenas o nexo de causalidade entre o prejuízo sofrido e o ato praticado ou que deveria ser praticado.

Para a outra parte, a responsabilidade é subjetiva, aplicando-se a Teoria da Culpa do Serviço ou a Culpa Anônima do Serviço Público. Para essa corrente, o Estado responde quando o serviço público não funciona, quando deveria funcionar, funcione atrasado ou funcione mal.

Segundo Cretella Júnior:

a omissão configura a culpa *in omittendo* ou *in vigilando*. São casos de inércia, caso de não-atos. Se cruza os braços ou se não vigia, quando deveria agir, o agente público omite-se, empenhando a responsabilidade do Estado por inércia ou incúria do agente. Devendo agir, não agiu. Nem como o *bonus pater familiae*, nem como *bonus administrator*. Foi negligente. Às vezes imprudente ou até imperito. Negligente, se a solércia o dominou; imprudente, se confiou na sorte; imperito, se não previu a possibilidade de concretização do evento. Em todos os casos, culpa, ligada a idéia de inação, física ou mental (CRETELLA JÚNIOR, 1970, V.8, p.210)

O Poder Público, por meio de seus agentes, em regra, não são os causadores dos danos. Estes seriam provenientes de fatos da natureza ou de fatos de terceiros, mas que poderiam ser evitados ou diminuídos se o Estado, tendo o dever de agir, não se omitisse.

Dessa forma, para que se exista a responsabilidade do Estado por *omissão* deverá existir dois elementos: O **dever de agir**, para evitar o dano, e a **possibilidade de agir**, para evitar o dano.

Para que exista a responsabilidade do Estado, é necessário que a conduta seja exigível da Administração e que seja possível. Essa possibilidade só pode ser examinada diante de cada caso concreto.

Nessas hipóteses:

O lesado não precisa fazer a prova de que existiu a culpa ou dolo. Ao Estado é que cabe demonstrar que agiu com diligência, que utilizou os meios adequados e disponíveis e que, se não agiu, é porque sua atuação estaria acima do que seria razoável exigir; se fizer essa demonstração, não incidirá a responsabilidade. (DI PIETRO, 2013, p.717)

Tal discussão quanto a aplicabilidade da teoria objetiva ou subjetiva não merece mais aprofundamento, posto que em ambas geram o dever de indenizar do Estado.

3.3 REPARAÇÃO DO DANO

No Direito Público, é garantido ao Estado, ainda por força do artigo 37 §6º da Constituição Federal, a ação regressiva contra o agente causador do dano. O Estado indeniza a vítima, e o agente público, o Estado.

A reparação do dano causado pela Administração a terceiro obtém-se amigavelmente ou por meio de ação de indenização, e, uma vez indenizada a lesão da vítima, fica a entidade pública com o direito de voltar-se contra o servidor culpado para haver dele o despendido, através da ação regressiva autorizada pelo §6º do art. 37 da CF. (MEIRELLES, 2010, p. 691)

Para conseguir a indenização é necessário que o lesado acione a Fazenda Pública e demonstre o nexo causal entre o fato lesivo e o dano causado. Demonstrado tal causalidade nasce o dever de reparar do Estado.

Como o ordenamento jurídico brasileiro tem adotado a Teoria do Risco Administrativo, é possível que a Fazenda Pública demonstre causas que atenuem ou excluam sua responsabilidade. A Fazenda, nesse caso, ficará obrigada a demonstrar tais comportamentos da vítima.

E reparação do dano devesse cobrir o que a vítima efetivamente perdeu e o que deixou de ganhar em consequência do dano. É possível, ainda, indenização por dano moral, pelos transtornos ocorridos.

3.3.1 Ação Regressiva

Para que exista a ação regressiva são necessários dois requisitos: que o Estado tenha indenizado a vítima e que se comprove a culpa do funcionário no evento danoso.

O ato lesivo do agente pode revestir ao mesmo tempo aspecto civil, administrativo e criminal, como é comum nos atropelamentos ocasionados por veículos da Administração. Em tais infrações, o servidor público responsável pelo desastre sujeita-se a ação penal e a o ação civil regressiva da Administração para haver a indenização paga à vítima, nos termos, do art 36 , §6° da Constituição Federal, e ao processo interno da Administração, para fins disciplinares (MEIRELLES, 2010, p.693)

Enquanto o Estado responde Objetivamente, o agente público responde Subjetivamente.

4. DAS CAUSAS ATENUANTES E EXCLUDENTES DE RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO

Para que exista a responsabilidade civil do Estado é imprescindível que haja nexos de causalidade entre o ato da Administração, comissivo ou omissivo, e o dano. Tal responsabilidade deixará de existir ou existirá de forma atenuada quando o serviço público não for a causa do dano ou quando estiver aliado a outras circunstâncias.

Dentro das causas que atenuam ou excluem a responsabilidade, podemos citar a Força Maior, a Culpa da Vítima, e a Culpa de Terceiros.

4.1 DA FORÇA MAIOR

O artigo 393 do Código Civil Brasileiro compreende:

O devedor não responde pelos prejuízos resultantes do caso fortuito ou força maior, se expressamente não se houver por eles responsabilizado.

Parágrafo Único: O caso fortuito ou de força maior verifica-se no fato necessário, cujos efeitos não era possível evitar ou impedir. (Vade Mecum Saraiva, 2015, p. 179)

A Força Maior, segundo Di Pietro:

“Força maior é o acontecimento imprevisível, inevitável e estranho à vontade das partes, como uma tempestade, um terremoto, um raio. Não sendo imputável à Administração, não pode incidir a responsabilidade do Estado; não há nexos de causalidade entre o dano e o comportamento da Administração.” (DI PIETRO, 2013, p. 713)

A força maior são acontecimentos alheios à conduta do Estado, não podendo ele ser considerado culpado pelos seus danos. São exemplos de Força Maior os acontecimentos da natureza, enchentes, vendavais que venham a derrubar árvores, por exemplo.

Cita-se a decisão proferida pelo Tribunal de Justiça de São Paulo:

Indenização – Fazenda Publica – Responsabilidade Civil – Morador de Pensão, nas proximidades do rio Tamanduateí e de um córrego – Enchentes que danificaram bens moveis – Pretendida reparação dos danos matérias e morais – Inadmissibilidade – Excludentes do caso fortuito e força maior caracterizados – Inexistência de nexo causal – Sentença de improcedência confirmada – Recurso não provido” (TJSP – Ap. Cível 169.159-5/7, 19-05-2005, 4ª Câmara de Direito Público – Rel. Soares Lima)

Contudo, como no caso de enchentes, por exemplo, se for demonstrado que o Estado sabia que era recorrente o alagamento em determinada região, e que habitualmente este fato ocasionava danos à população e ele nada vez, responderá pela Omissão.

a responsabilidade do Estado poderá ocorrer se, aliada à força maior, ocorrer a omissão do Poder Público na realização de um serviço. Por exemplo, quando as chuvas provocam enchentes na cidade, inundando casas e destruindo objetos, o Estado responderá se ficar demonstrado que a realização de determinados serviços de limpeza dos rios ou dos bueiros e galerias de águas pluviais teria sido suficiente para impedir a enchente. (DI PIETRO, 2013, p. 713)

Nesse caso a responsabilidade será subjetiva, pois decorreu de um mau funcionamento do serviço público. O dano não decorre de ação do agente público e sim da omissão do poder público.

Para que a Força Maior seja causa excludente de responsabilidade, exige-se que o fato seja comprovadamente irresistível, inevitável e imprevisível, caracterizando a inimputabilidade da entidade pública.

4.1.1 Do Caso Fortuito

O Caso Fortuito, apesar de ser considerado uma causa excludente de responsabilidade civil, não constitui causa excludente de responsabilidade civil do Estado.

Segundo Di Pietro, o caso fortuito:

ocorre nos caso em que o dano seja decorrente de ato humano ou de falha da Administração; quando se rompe, por exemplo, uma adutora ou um cabo elétrico, causando dano a terceiros, não pode se falar em força maior, de modo a excluir a responsabilidade do Estado (DI PIETRO, 2013, p.713)

E, ainda, segundo Mello (2014, p. 1042), “o caso fortuito não é utilmente invocável, pois, sendo um acidente cuja raiz é tecnicamente desconhecida, não elide o nexo de causalidade entre o comportamento defeituoso do Estado e o dano assim produzido”.

O Caso Fortuito decorre de ato (falho) humano. Por se tratar de uma conduta do agente estatal, existe um nexo de causalidade, devendo o Estado reparar os danos causados a terceiros.

4.2 DA CULPA DA VITIMA

Não haverá responsabilidade do Estado quando o evento danoso se consumou por culpa da vítima, ou existirá de forma atenuada quando configurada a concorrência de culpa entre autor do dano e vítima.

Se a culpa foi exclusiva da vítima, não ha responsabilização civil alguma. Se houve concorrência de culpa entre a vítima e Estado, há o compartilhamento da responsabilidade civil (o que não significa, por evidente, afirmar que a indenização devida corresponderá a exatos 50% do valor estimado). (JUSTEN FILHO, p.1320)

Segundo o artigo 945 do Código Civil, “se a vítima tiver concorrido culposamente para o evento danoso, a sua indenização será fixada tendo-se em conta a gravidade de sua culpa em confronto com a do autor do dano”.

Quando o dano não decorrer de infração cometida pelo agente estatal, a culpa da vítima afastará a responsabilidade civil do Estado.

Cita-se um exemplo extremo trazido na doutrina por Celso Antônio Bandeira de Mello:

Figure-se que um veículo militar esteja estacionado e sobre ele se precipite um automóvel particular, sofrendo avarias unicamente este último. Sem os dois veículos não haveria a colisão e os danos não se teriam produzido. Contudo, é de evidência solar que o veículo do Estado não causou o dano. Não se deve a ele a produção do evento lesivo. Ou seja: inexistiu a relação causal que ensejaria responsabilidade do Estado (MELLO, 2014, p.1042).

E, ainda, em acórdão proferido pelo Superior Tribunal de Justiça:

Processual civil e Administrativo – Falta de prequestionamento – Sumula 282/STF – Reexame de matéria fático-probatória – Sumula 7/STJ – Acidente de Trânsito – Rodovia Federal – Contrato de Concessão - Intervenção do Estado – Legitimidade *ad causam* – Culpa Exclusiva da Vítima – Responsabilidade Civil do Estado – Não configuração. 1. Não se conhece de recurso especial em torno de temas que não foram objeto de prequestionamento ou cujo exame implicaria revolvimento de matéria fático-probatória. Incidência de Sumula 282/STF e 7/STJ, respectivamente. 2. Se a outorga de concessão para a exploração de rodovia prevê a intervenção do Estado para garantia da segurança da via, tem o ente público legitimidade *ad causam* para figurar no pólo passivo de ação de indenização por acidente de trânsito. 3. Decorre de culpa exclusiva do motorista o acidente de trânsito ocorrido pelo deslocamento de seu veículo, estacionado em área imprópria, em curva em declive, sem estar devidamente engrenado e em local onde a mureta de proteção da rodovia se apresentava quebrada, o que levou a queda do automóvel em ribanceira. Assim, é improcedente o pedido de indenização contra o Estado. 4. Hipótese em que a omissão do Estado na recuperação da mureta não foi a causa determinante do evento danoso, que poderia ser plenamente evitado por cuidados exclusivos da vítima, em face do perigo evidente e facilmente detectável, independentemente de sinalização da via, sendo de se esperar do motorista um mínimo de prudência e discernimento da situação de risco. 5. 'Se, embora culposo, o fato de determinado agente era inócuo para a produção do dano, não pode ele decerto, arcar com prejuízo algum. (...) A responsabilidade é de quem interveio com culpa eficiente para o dano. Queremos dizer que há culpas que excluem a culpa de outrem. Sua intervenção no evento é tão decisiva que deixa sem relevância outros fatos culposos porventura intervenientes no acontecimento' (José Aguiar Dias, in Da responsabilidade Civil, Volume II, 10ª Edição, Forense, Rio de Janeiro, 1995, págs 693/699). 6. Recurso Especial conhecido em parte e parcialmente provido" (STJ – Acórdão REsp 649394/RS (200400449725) RE 687723, 11-4-2006, 2ª Turma – Rel.Min. Eliana Calmon)

O dano provocado pela vítima não pode ensejar a responsabilização do Estado, e quando houver culpa concorrente entre a vítima e a atuação Estatal haverá abatimento proporcional dos valores indenizatórios. Desta forma, a culpa exclusiva da vítima caracteriza causa excludente de responsabilidade e a Culpa Concorrente caracteriza causa atenuante de responsabilidade.

4.3 DA CULPA DE TERCEIROS

A culpa de terceiros tem sido apontada como uma excludente de responsabilidade civil.

Segundo Diniz (2009, p.649), “o Estado ficará isento de responsabilidade se houver ação direta de terceiro, interferindo danosamente na relação jurídica entre o particular e Poder Público e se se comprovar que este último não concorreu para a existência do dano”.

São exemplos de Culpa de Terceiros aqueles danos provenientes de multidões ou depredadores de bens alheios.

Dano Moral – Responsabilidade Civil – Transporte de Passageiros – Metrô – Indenizatória por dano moral com base na morte do marido da autora e pai da coautora, o qual trafegava no interior de um vagão e foi vítima de disparo de arma de fogo perpetrado por desconhecido – Evento morte – Responsabilidade objetiva da transportadora – Desacolhimento – Culpa exclusiva de terceiro – Recurso não provido” (TJSP – Ap. Cível 1.056.770, 10-11-2008, 17º Câmara de Direito Privado – Rel. Erson Teodoro de Oliveira).

Não pode o Estado se responsabilizar por qualquer dano que não seja ele o autor. Na Culpa de Terceiros, o dano decorre de um terceiro sem que tenha havido a conduta estatal. Dessa forma, há a ausência do nexo de causalidade.

5. CONCLUSÃO

Tendo em vista que o ordenamento jurídico brasileiro adota a teoria do Risco Administrativo, é imprescindível o preenchimento dos pressupostos necessários de dano e nexos causal para que haja a responsabilização Estatal. No caso da ausência de qualquer um deles, não há no que se falar em responsabilidade.

O Estado responderá objetivamente por condutas comissivas e subjetivamente por condutas omissivas. Objetivamente, a vítima deverá provar a relação de causalidade (nexo causal) entre o dano sofrido e a conduta estatal. Subjetivamente, a vítima deverá demonstrar o dever de agir e a possibilidade de agir do Estado.

A Teoria do Risco Administrativo aceita as causas excludentes de responsabilidade como meio de defesa da Administração Pública. Tais causas poderão atenuar ou eximir o Poder Público de qualquer responsabilidade.

Como fora observado no presente trabalho, a condição determinante para caracterização da responsabilidade do Estado é o nexo de causalidade, ou seja, a ação ou omissão do Poder Público causadora do dano a terceiro. Como condição elementar para a responsabilização do Estado, não havendo o nexo de causalidade, o Estado não poderá ser responsabilizado.

As causas excludentes (Força Maior, Culpa da Vítima e Culpa de Terceiros) desvinculam o Poder Público do dever de indenizar justamente por faltar tal pressuposto.

O Caso Fortuito, comumente invocado no Direito Privado, entretanto, não poderá ser arguido aqui, visto que é considerado uma falha de serviço da Administração.

A Culpa Concorrente não exime o poder público de responsabilidade, apenas a atenua, pois a vítima, nesse caso, agiu conjuntamente à Administração na provocação do dano.

REFERÊNCIAS

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

DINIZ, Maria Helena. *Curso de Direito Brasileiro - Vol. 7 Responsabilidade civil* 23ª edição 2009- Editora Saraiva

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo - 26ª Edição* 2013 - Editora Atlas

JUSTEN FILHO, Marçal. *Curso de Direito Administrativo – 9ª edição*, 2013 – Editora Revista dos Tribunais

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro - 36ª Edição* 2010 - Malheiros Editores

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo - 31ª Edição* - 2014- Malheiros Editores.

SERPA LOPES, Miguel Maria de. *Curso de Direito Civil. 2ª Ed.* Freitas Bastos, 1962. V.5

Vade Mecum Saraiva / Obra coletiva de autoria da editora Saraiva com a colaboração de Luiz Roberto Curia, Lívia Céspedes e Juliana Nicoletti – 19. Ed. Atual. E ampl. – São Paulo: Saraiva, 2015.

VENOSA, Sílvio de Salvo. *Direito Civil. Vol. 1 Parte Geral. 10ª Edição*, 2010 - Editora Atlas