

UNILEÃO
CENTRO UNIVERSITÁRIO
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO

AFONSO HENRIQUE DE LIMA NETO

**A RESPONSABILIDADE CIVIL POR DANOS CAUSADOS AOS USUÁRIOS DO
ZONA AZUL**

JUAZEIRO DO NORTE - CE
2020

AFONSO HENRIQUE DE LIMA NETO

**A RESPONSABILIDADE CIVIL POR DANOS CAUSADOS AOS USUÁRIOS DO
ZONA AZUL**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à coordenação
do Centro Universitário Leão Sampaio como requisito para a
obtenção do título de Bacharel em Direito.
Orientador: Prof. Me. Italo Roberto Tavares do Nascimento

JUAZEIRO DO NORTE - CE

2020
AFONSO HENRIQUE DE LIMA NETO
**A RESPONSABILIDADE CIVIL POR DANOS CAUSADOS AOS USUÁRIOS DO
ZONA AZUL**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à coordenação do Centro Universitário Leão Sampaio como requisito para a obtenção do título de Bacharel em Direito.

Aprovado em: 13 / 12 / 2020.

BANCA EXAMINADORA:

Italo Roberto Tavares do Nascimento
(Orientador)

Otto Rodrigo Melo Cruz
(Examinador)

Jorge Emicles Pinheiro Paes Barreto
(Examinador)

A RESPONSABILIDADE CIVIL POR DANOS CAUSADOS AOS USUÁRIOS DO ZONA AZUL

Afonso Henrique de Lima Neto¹
Italo Roberto Tavares do Nascimento²

RESUMO

O presente estudo, tem o condão de buscar compreender o surgimento do serviço do Zona Azul no Brasil e a sua expansão para outros municípios do Brasil, sendo avaliado assim na ocorrência de danos causados aos usuários desse serviço a quem dever reparar o prejuízo, logo analisa institutos como o da Responsabilidade Civil, subjetiva e objetiva, nos termos da legislação civil e constitucional, para verificar a aplicação ao prestador de serviço ou em favor do Estado. Além do mais, será analisado o entendimento jurisprudencial, livros e documentos monográficos relacionado ao tema, para desenvolver um pensamento com base nesse raciocínio, bem como se este serviço prestado em via pública caracteriza um serviço público ou não, haja vista a sua natureza de concessão dada pelo Poder Público em favor do particular fazer a sua execução. Deste modo, espera poder contribuir para formação do pensamento quanto ao tema, que é um tanto quanto divergente levando em consideração o entendimento jurisprudencial, para construir uma base sólida nas futuras decisões.

Palavras-Chave: Responsabilidade Civil. Teoria do Risco. Zona Azul. Serviço Público.

ABSTRACT

The present study has the power to seek to understand the emergence of the Zona Azul service in Brazil and its expansion to other municipalities in Brazil, being evaluated thus in the occurrence of damages caused to the users of this service to whom should repair the damage then it analyzes institutes such as Civil Liability, specification and objective, under the terms of civil and constitutional legislation, to verify the application to the service provider or in favor of the State. In addition, the jurisprudential understanding, books and monographic documents related to the theme will be analyzed, in order to develop a thought based on this reasoning, as well as whether this service provided on public roads, a public service or not, given its nature of concession given by the Government in favor of making a private execution. In this way, waiting can contribute to the formation of thought on the topic, which is somewhat divergent, taking into account the jurisprudential understanding, to build a solid basis in future decisions.

Keywords: Civil Liability. Risk Theory. Blue Zone. Public service.

1 INTRODUÇÃO

O processo de urbanização brasileiro foi intensificado a partir de meados do século XX. Este processo não foi uniforme, atingindo inicialmente grandes centros e aglomerações urbanas.

¹Discente do curso de Direito da UNILEÃO. Email: netoafonso12@gmail.com

²Docente do curso de Direito da UNILEÃO, Mestre pela UNISC-RS. Email: italotavares@leaosampaio.edu.br

Com esse processo de urbanização sem a devida organização tanto pela Sociedade quanto pelo Poder Público, surgem alguns problemas causados pelo conglomerado de pessoas em um mesmo espaço, seja de ordem sanitária ou de distribuição de utilização de espaços públicos, por exemplo. Deste modo, medidas precisam ser tomadas por parte dos governantes para viabilizar a solução dos problemas.

Com aumento populacional nos grandes centros, aumentou a frota veicular nesses locais, passando a sofrer de longos engarrafamentos por causa da sua malha veicular e por não dispor de capacidade suficiente das vias para atender todo o tráfego de maneira eficiente e fluída.

Um dos problemas é a acomodação dos automóveis nos espaços públicos quando necessário estacioná-lo, por não haver espaços suficientes. Outro problema é o uso privativo do passeio público como área de estacionamentos, o que diminui ainda mais a fluidez no trânsito.

Devido os problemas causados pelo aumento da frota veicular e compreendendo essa situação, em busca de uma solução, o Estado de São Paulo mais precisamente em 30 de dezembro de 1974, através de um Decreto nº 11.661 do Poder Executivo, criou o Zona Azul, sistema voltado à mobilidade urbana, um instrumento de controle de estacionamento rotativo em espaço público, executado através de concessão em favor do particular e servindo de parâmetro para criação em outros locais do país.

A concessão de uso de espaços públicos a empresas privadas cria o problema central quanto a competência da responsabilidade civil por danos causados aos usuários do serviço do Zona Azul, que deixaram seu veículo estacionado em local devidamente marcado com esta finalidade, passando a gerar um sentimento de guarda do bem particular parado em via pública, bem como pagaram um valor para ter autorização de permanece naquele local por determinado tempo.

Sendo assim, o presente trabalho busca abordar se pertence ao Estado ou ao particular executor do serviço, a responsabilidade de indenizar os usuários que amargaram os danos nesses espaços.

Para isto, será avaliado a responsabilidade civil, seja subjetiva ou objetiva, sendo esta última aplicada com a teoria do risco administrativo, com abordagem quanto aos seus requisitos de caracterização e aplicação ao caso concreto.

Dessa forma, para elaborar o primeiro tópico do presente trabalho, foram contextualizados os problemas que corroboraram para o surgimento do Zona Azul e o seu histórico, a sua expansão para outras cidades que demandou pelo serviço. Analisou-se, ainda, o enquadramento do serviço prestado pelo Zona Azul como um serviço público ou não, bem

como ainda demonstra a sua similaridade com o serviço de estacionamentos privados, aos quais possuem um regramento benéfico aos seus usuários, pois são enquadrados como consumidores.

No deslinde do segundo tópico, será feito a análise da responsabilidade civil e o dever de indenizar os usuários do Zona Azul, realizando a sua identificação, desde questões históricas, como seu conceito. Será abordado ainda de forma detalhada tanto a responsabilidade civil subjetiva como a objetiva, com aplicação da teoria do risco administrativo e ainda os requisitos necessários para a sua caracterização, pois presentes estes pressupostos, surge assim o dever de indenizar, por outro lado ausente um deste, não há que falar em reparação do dano causado.

Já no terceiro tópico, aborda a questão da responsabilidade civil do Estado, analisando se está é subjetiva ou objetiva, avaliando se lhe aplica a teoria do risco administrativo de maneira cumulativa e de qual ato decorrerá o dever de indenizar da sua parte. Além do mais, trata do entendimento da jurisprudência quanto a matéria, com o devido posicionamento predominante nos julgados.

Por fim, o trabalho analisa a repercussão da responsabilidade civil por danos causados a automóveis estacionados em áreas destinadas à zona azul, sob a luz dos preceitos estabelecidos no art. 37 §6º da Constituição Federal.

A metodologia utilizada para o desenvolver do trabalho, foi abordado de forma qualitativa, por haver subjetividade e não ser possível a tradução em números, com avaliação de materiais exploradores do conteúdo de pesquisa.

Os procedimentos e as técnicas de pesquisa utilizadas foi a partir de materiais bibliográfico, livros, documentos monográficos, entre outros, relacionado a Responsabilidade Civil do Estado quanto aos danos causados aos usuários do sistema Zona Azul.

O método do raciocínio foi o dedutivo, pois a pesquisa partiu de uma análise geral para se chegar no particular, com base na análise da legislação, jurisprudência, doutrinas e levando em consideração a ocorrência de casos particulares baseado na lógica, de que a dedução consiste na retirada de uma verdade particular de uma verdade geral na qual ela está implícita (GAGLIANO, 1979).

2 METODOLOGIA

O projeto de pesquisa baseia na pesquisa bibliográfica teórica, apropriando-se do método hipotético dedutivo. Revisando tais institutos de forma a auferir conceitos e abordagens com a finalidade de possibilitar contribuições históricas quanto a temática proposta, bem como verificar suas principais características. O trabalho terá fundamento numa pesquisa qualitativa

Gil (2018, p.148), com foco na base interdisciplinar entre o Direito Administrativo, Civil e Hermenêutica Jurídica.

Sendo esta pesquisa voltada para a área da ciência humana e quanto sua finalidade, enquadra-se na pesquisa básica pura, no qual, segundo Gil (2018, p.25) é “destinada unicamente à ampliação do conhecimento, sem qualquer preocupação com seus possíveis benefícios”

Com relação ao método de procedimento, observando-se o método histórico, Marconi e Lakatos (2019, p. 108) leciona que o “investigar acontecimentos, processos e instituições do passado para verificar a sua influência na sociedade de hoje, pois as instituições alcançam sua forma atual através de alterações de suas partes componentes, ao longo do tempo, influenciadas pelo contexto cultural particular de cada época”.

A presente pesquisa terá como fontes, bibliotecas físicas e virtuais de onde será extraído conteúdo para tanto. Em relação ao seu objetivo, tem sua caracterização como uma pesquisa descritiva, conforme GIL (2018,p.28), elaborada com base em material publicado, quais sejam, livros, revistas, teses, dissertações, anais científicos e entre outros.

Por fim, quanto aos procedimentos técnicos, resta configurada como pesquisa de caráter bibliográfico, abordando neste projeto de pesquisa a relação da legislação vigente e o entendimento jurisprudencial quanto ao assunto. Logo, a pesquisa busca qual o tratamento jurídico adequado a ser dado a sociedade que seja afetado pela temática em debate, frente à legislação brasileira em vigor. Por meio de instrumentos bibliográficos e abordagens conceituais, típicos de um estudo da área do direito. Destarte frisar que a pesquisa busca alcançar melhor forma de responder a indagação de partida a luz da jurisprudência pátria em interpretação da norma civil e legal.

3 SURGIMENTO DO ZONA AZUL NO BRASIL E O SERVIÇO PÚBLICO

Com base no aumento populacional promovido pela urbanização no Brasil e consequentemente o aumento de circulação de veículos, problemas de mobilidade urbana surgiram nas cidades de todo o país, em razão de não existir espaço suficiente para todos, medidas foram necessárias a serem tomadas pelo poder público.

A exemplo, se tem o Estado de São Paulo, que verificou como sendo um dos problemas da mobilidade urbana, a ocorrência da má distribuição do uso de espaços públicos para estacionamento de veículos em suas vias e também por dispor de locais insuficientes para atender a todos.

O Estado foi pioneiro na criação do sistema do Zona Azul, mecanismo voltado para auxiliar no controle de estacionamento rotativo em espaços públicos, no qual deveria ser

executado através de concessão em favor do particular, por sua conta e risco, passando servir de parâmetro para criação em outros locais do país.

Com o desenvolvimento das demais cidades brasileiras, passaram elas a sofrer com o mesmo problema que São Paulo. Logo, veio a aderência por este sistema por diversas cidades ao longo do país, sendo, por exemplo, adotado este serviço pela Cidade de Juazeiro do Norte/CE, por meio da Lei nº 3749/2010 (BRASIL. 2010) e da Cidade de Ouro Fino/MG através da Lei nº3.118/2019 (BRASIL. 2019) criando o Zona Azul nos seus respectivos municípios, com a finalidade de auxílio na mobilidade das vias urbanas com adequação para sua realidade local.

É necessário distinguir o serviço público do privado por suas características próprias, para tanto é preciso compreender o conceito de serviço público, conforme a doutrina, para daí então fazer a relação com o Zona Azul, se este é um serviço particular ou público, senão vejamos.

O serviço público é uma atividade material, em que a lei atribui ao Estado o seu exercício, seja de forma direta ou indireta, através de seus delegados, com a finalidade de satisfação das necessidades coletivas, sendo o regime jurídico total ou parcialmente público (DI PIETRO, 2019).

Há então elementos que podem caracterizar um serviço como público de acordo com o conceito, quais sejam, o elemento subjetivo, no qual este serviço é criado mediante lei e fica a cargo do Estado, devido a sua importância para sociedade, não deixa a cargo do particular e acaba por assumi-lo e ainda podendo fazer sua gestão de modo direto ou indireto (DI PIETRO, 2019).

O elemento formal, tratando do regime jurídico submetido o serviço público, ao que nos interessa nesse aspecto é a definição da responsabilidade ser objetiva, nos termos que será apresentada em tópico específico e ainda tem um terceiro elemento, o elemento material tratando da criação do serviço público mediante lei com objetivo de atender o interesse público (DI PIETRO. 2019).

Deste modo, é possível afirmar que o serviço prestado pelo Zona Azul enquadra-se na concepção de serviço público, por ter sido criado por lei, com interesse de atender a sociedade, estando contido na classificação de um serviço público impróprio, ou seja, atende as necessidades coletivas, porém não é assumido e nem prestado pelo Estado, de forma direta ou indireta, lhe cabendo apenas a fiscalização, regulamentação e autorização, correspondendo assim uma atividade privada com aspecto de serviço público (DI PIETRO. 2019).

Apesar da afirmação de caracterizar o serviço do Zona Azul como serviço público, é necessário tecer alguns comentários quanto a sua similaridade com os serviços ofertados por estacionamentos privados e seus regramentos legais quanto a reparação de danos.

É possível perceber as semelhanças entre esses serviços, quais sejam, o pagamento de valor de contraprestação para poder ser autorizado a usufruir desses espaços, por determinado lapso de tempo, em local com a marcação específica para esta finalidade, com uma pessoa responsável para o recolhimento de valores, por outro lado verifica-se a diferença no aspecto do Zona Azul ser realizado em espaço público, executado por um particular através de concessão do Poder Público.

Para gerar uma relação de consumo é necessário ter a presença de pressupostos fáticos de caracterização de consumidor e fornecedor, conforme preceitua Maria A. Zanardo Donato (1993:70), faz-se necessário existir um consumidor (usuário) e um fornecedor (Zona Azul) cujo objeto que os ligam é o serviço (estacionamento rotativo em via pública).

As suas semelhanças não podem deixar de serem levadas em consideração, haja vista que a legislação aplicada aos usuários do serviço de estacionamentos privados é bem mais benéfica, pois lhes aplicam o Código de Defesa do Consumidor e demais regramentos legais.

Considerando o Zona Azul as semelhanças das atividades de estacionamento rotativo, seja em via pública ou local particular, é preciso discorrer acerca da legislação aplicada aos danos causados nos espaços privados, para verificar o quanto benéfico é para o usuário deste serviço e seria para os usuários do Zona Azul, caso houvesse seu enquadramento na aplicação deste ordenamento jurídico, senão vejamos.

Os tribunais superiores têm o entendimento pacífico quanto a matéria, como o Superior Tribunal de Justiça – STJ, na súmula nº 130 (BRASIL. 2010) dispõe da responsabilidade objetiva da empresa pelo risco quando causado o dano ou furto ocorrido no âmbito do estacionamento privado, sendo reforçado está tese pelo artigo 14 do Código de Defesa do Consumidor, pois independe da prova de culpa para existir o dever de indenizar (BRASIL. 1990).

Além disso, o dever de provar que não causou o dano não fica a cargo de quem alega e sim de quem está sendo requerido, ou seja, na hipótese de dano ou furto ocorrido em estacionamentos privados, cabe a empresa responsável provar que o dano lá não ocorreu, pois se aplica nesta relação de consumo o artigo 6º, inciso VIII do Código de Defesa do Consumidor (BRASIL. 1990) invertendo o ônus da prova, que em regra o autor deve provar suas alegações, porém nessa exceção fica na responsabilidade da requerida fazer a prova do fato.

Com a possibilidade de enquadramento do serviço do Zona Azul como atividade pública prestado por particular e ainda podendo ser entendida como uma relação de consumo, com uma

possível aplicação da legislação consumerista, o Zona Azul mais enquadra-se em um serviço público delegado ao particular e fiscalizado pelo Estado.

Em razão disto, há intensa divergência de decisões nos tribunais quanto ao tema da responsabilidade civil, de uma certa maneira é um tema novo em debate, não tendo uma consolidação de um entendimento da matéria. Deste modo, as decisões já proferidas tiveram o intuito de verificar a responsabilidade ou não do Estado quanto os danos causados aos usuários do Zona Azul ou ainda da concessionária executora do serviço, fato este que será aprofundado em tópico específico.

4 A RESPONSABILIDADE CIVIL E O DEVER DE INDENIZAR OS USUÁRIOS DO ZONA AZUL

A sociedade passou por diversas mudanças ao longo dos anos, impactando diretamente nas atuais relações humanas, proporcionada com o uso das novas tecnologias e seus avanços, logo surgiu diversos direitos a partir deste fenômeno e ainda prejuízos que podem ser causados a partir da sua violação e conseqüentemente danos, ao qual precisa de reparação. Logo, a Responsabilidade Civil passa a ter um papel importante neste atual cenário, por ser um meio de reparação quando demonstrado seus requisitos (TEIXEIRA, 2017).

A doutrina ainda entende está a responsabilidade civil relacionada com o sentimento de justiça permeado pela história do homem, tendo ainda a concepção do fato decorrente da ação humana está ligada diretamente com a questão da responsabilidade, sem levar em consideração está dentro de uma esfera jurídica ou não (DA SILVA, 2011).

A sociedade na sua atual conjuntura, é formada por Pessoas Físicas e Jurídicas, sendo o Estado está última, em que são tanto sujeitos de deveres, quanto de direito. A partir disto, havendo uma violação a um bem jurídico tutelado, surgirá ai uma relação de obrigação de reparação aos danos almejados (BERNADO, 2014).

4.1 IDENTIFICAÇÃO DA RESPONSABILIDADE CIVIL

Antes da devida conceitualização do instituto da Responsabilidade Civil, resta factível abordar o tema do seu surgimento no decorrer da história.

O dever de reparar um dano causado por outrem é tratado na história em civilizações que antecederam as sociedades romanas, compostas de códigos próprios para regramento dessas relações, como por exemplo o Código de Hamurabi, em 1550 AC ou o Código de Manu, na Índia. Para essas civilizações o conceito de reparação era um tanto quanto brutal e perverso,

tendo em vista que não visava reparar a vítima ou atenuar seu sofrimento e sim lhe permitir punir o causador do dano, lhe atribuindo um sofrimento, através da famosa frase “olho por olho, dente por dente”, sequer era levado em consideração a ocorrência da culpa ou não, sem avaliar em si a conduta do agente. (SANTOS, 2012)

O direito em si tem raízes romanas, não seria diferente que o instituto da responsabilidade civil não tenha seu nascedouro nessa civilização, com a concepção da vingança pessoal, ou seja, uma forma rudimentar para punir o infrator. Porém, para a época e no ponto de vista humano um tanto compreensível contra um mal sofrido (GAGLIANO e FILHO, 2019).

Esse tratamento é entendido hoje no ordenamento jurídico pátrio, como a responsabilidade do agente causador dos danos responder com seu patrimônio pelos seus débitos, nos termos do art. 942 e parágrafo único do Código Civil, superando a vingança pessoal por parte da vítima em relação ao causador dos danos, sendo a indenização uma forma de compensação pelos prejuízos sofridos. (BRASIL, 2002).

É possível perceber que o instituto da responsabilidade civil não busca punir de imediato o causador do dano, porém passa a compreensão de não violar direito de outrem sob pena de responder com seu patrimônio pelos danos causados, seja a conduta do agente do dano decorrente de ação ou omissão, existirá a obrigação da reparação do dano. (TOEIXEIRA, 2017).

Além do mais, o dever de reparação de um dano causado a outrem não necessariamente decorre de conduta direta do agente causador, pois há hipóteses de pessoas dependente deste que é de sua responsabilidade a reparação do dano, como por exemplo, cabe ao pai/mãe a reparação de dano causado por filho menor (TEIXEIRA, 2017).

4.2 RESPONSABILIDADE CIVIL SUBJETIVA E OBJETIVA

A responsabilidade civil, se subdivide em duas espécies, quais sejam, a responsabilidade subjetiva e objetiva. Sendo que aquela realiza a verificação de culpa do agente, quanto que na segunda, independe de culpa (DA SILVA, 2011).

Com relação a responsabilidade civil objetiva, está é definida como o dever do agente em ressarcir o prejuízo causado, mesmo quando isento de culpa, haja vista ser este fato decorrente de força de lei, porém deve se verificar a autoria positiva de um fato lesivo, sem é claro verificar se houve uma norma jurídica preexistente violada ou ainda um erro de conduta. Deste modo, por não haver imputabilidade de conduta, está hipótese será caracterizada apenas de acordo como determina a legislação, pois há um princípio que embasa o entendimento aqui

consolidado, o da equidade, ou seja, aquele que lucra com determinada situação deverá responder pelo risco ou pelas desvantagens dela resultante (DINIZ, 2020).

É necessário salientar que a responsabilidade civil objetiva é aplicada com acompanhamento da teoria do risco administrativo, ou seja, tem então o fato de que surge a obrigação de indenizar diante do episódio do ato lesivo dano, sem sequer verificar a culpa do agente ou falta do serviço (GAGLIANO e FILHO, 2019).

Fechando o raciocínio quanto a teoria do risco, se tem o entendimento do prejuízo ser atribuído ao seu ator e reparado por aquele que o causou, independentemente de ter ou não agido com culpa. (CAVALIERI FILHO, 2019).

Já quanto a responsabilidade civil subjetiva, é definida na concepção da teoria da culpa, ou seja, para que o agente tenha que indenizar, respondendo assim civilmente, necessário é a demonstração ou melhor, a comprovação da culpa genérica, na qual inclui o dolo e a culpa em sentido restrito, quais sejam, impudência, negligência ou imperícia (TARTUCE, 2020).

Vale ressaltar que o atual sistema brasileiro posto no Código Civil adota a teoria clássica, em que pese o da responsabilidade subjetiva (DA SILVA, 2011).

Portanto, conclui no tocante a este instituto que é a violação de um dever jurídico, imputado a alguém, em decorrência de uma ação ou de uma omissão de diligência ou cautela (DINIZ, 2020).

4.3 REQUISITOS PARA O DEVER DE INDENIZAR

A base do ordenamento jurídico que é pautado a responsabilidade civil no Brasil, se encontra disposta no art. 186 do Código Civil de 2002, caracterizando como ato ilícito aquele causado por ação ou omissão, seja voluntária, negligente ou imprudente, violar direito e causar dano a outrem, mesmo exclusivamente moral. (BRASIL, 2002).

A partir disto, existem requisitos gerais para caracterização da responsabilidade civil, quais sejam, ação ou omissão, dano e nexos causal. (GAGLIANO e FILHO, 2019).

Entende como conduta, a comportamento humana voluntária, exteriorizado por meio de uma ação ou omissão, produtora de consequências jurídicas, logo sendo o aspecto físico (ação ou omissão) objetivo, da conduta, por outro lado sendo o aspecto psicológico a sua vontade, ou ainda subjetivo. (CAVALIERI FILHO, 2019).

Portanto, o elemento central quando a conduta humana está pautada na voluntariedade, haja vista ser uma liberalidade de escolha por parte do agente imputável de agir ou não, com o devido conhecimento e consciência da sua conduta. (GAGLIANO e FILHO, 2019).

Nas palavras de Cavalieri Filho, o dano é definido como sendo “lesão a um bem ou interesse juridicamente tutelado, qualquer que seja a sua natureza, quer se trate de um bem patrimonial, quer se trate de um bem integrante da personalidade da vítima, como sua honra, a imagem, a liberdade etc.” (2019, p. 101)

De acordo com o Código Civil de 2002, o seu art. 186 trata do cometimento de ato ilícito em decorrência da conduta positiva ou negativa (omissão), violar de direito de outrem e lhe causa danos, mesmo que moral, se verifica a correlação entre o dano e o instituto da responsabilidade, ou seja, sem a ocorrência do dano não haverá de falar em responsabilidade. (BRASIL, 2002).

Em relação ao dano, vale ressaltar que este se subdivide em duas espécies, o dano patrimonial e o moral, sendo aquele como os bens integrantes do patrimônio da vítima, compreendidos como o conjunto de relações jurídica das pessoas apreciáveis economicamente, por sua vez, o dano moral é avaliado sobre o novo aspecto dado pelo ordenamento constitucional, caracterizado por qualquer agressão à dignidade pessoal (CAVALIERE FILHO, 2019).

O Nexo de causalidade é o elemento imaterial da responsabilidade civil, haja vista ser constituído da relação de causa e efeito decorrente da conduta (ação ou omissão) e o dano suportado por outrem (GONÇALVES, 2020).

Neste mesmo sentido entende Bernado e complementa que a análise do nexo causal é pertinente por ser factível a demonstração de fato constitutivo de responsabilidade e ainda quanto a extensão do dano, ou seja, a primeiro momento verifica a relação entre o agente responsável pela conduta e o dano almejado e em um segundo momento, quais as agravantes devem ser suportadas pelo agente do ato lesivo (2014, p.101).

Nos termos do art. 186 do Código Civil de 2002, a culpa é o último requisito para caracterização da possibilidade de responsabilização civil, porém estando presente apenas quando for analisado a responsabilidade civil subjetiva, haja vista que decorre não de uma vontade dolosa e sim de uma conduta omissiva, através da imprudência ou negligência, existe a culpa (STOCO, 2014).

A culpa pode ser caracterizada como uma conduta voluntária em contra mão ao dever de cuidado imposto pelo ordenamento jurídico, com a consequência de produzir um dano de forma involuntária, porém previsível ou previsto (CAVALIERI FILHO, 2019).

Dessa forma, podemos concluir no sentido de ser a responsabilidade civil um dever de reparar o prejuízo ou dano causado a outrem pelo agente da conduta (ação ou omissão), seja de ordem patrimonial ou moral.

Ocorre que tratando de responsabilidade objetiva, não há o que se falar em dolo ou culpa.

5 RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO NAS CONCESSÕES DA ZONA AZUL

Com o aprimoramento do ordenamento jurídico pátrio, a consciência coletiva do povo brasileiro passou por modificações, haja vista o privilégio agora dado aos direitos individuais e coletivos, integrando o seu consciente esses direitos e também as garantias, podendo então realizar manifestações livres das suas ideias e reivindicações (TEIXEIRA, 2017).

Por certo, que a partir dessas modificações do consciente, os pedidos de indenizações passaram a ter uma crescente em face de pessoas jurídicas, sejam privadas ou públicas, fazendo com que o tema da responsabilidade civil fosse um dos mais controvertidos, seja no âmbito da doutrina como da jurisprudência, em favor da responsabilidade objetiva, haja vista ser seu entendimento atual baseado em diversas mudanças no texto da Constituição Federal.

Com o desenvolvimento do liberalismo econômico e a partir do reconhecimento de direitos individuais, a ideia de absoluta irresponsabilidade estatal restou superada, devido que passou a ser possível sua responsabilização pelos seus atos de gestão (CAHALI, 2014).

Entretanto, antes de realizar a responsabilização estatal, há de fazer a análise dos atos estatais, pois estes podem decorrer de essencialidade. Logo, existe os atos de império com a força coercitiva, decorrentes da soberania do Estado e também os atos de gestão um tanto quanto semelhante aos atos da prática privada.

A responsabilização do Estado é verificada quando praticado um ato de gestão, porém quando fosse verificado um ato de império nada se falaria em responsabilidade, por ser medida protetiva estatal posto no ordenamento jurídico (CARVALHO FILHO, 2020).

Sendo assim, reconhece que a responsabilidade do Estado é objetiva, ou seja, não será levado em conta o elemento da “culpa”, haja vista o fator do risco (DA SILVA, 2011). Este fato é corroborado pelo motivo do Estado ser detentor de um maior poder frente a coletividade, fazendo com que deva arcar com os prejuízos do risco da atividade oferecida (CARVALHÃES, 2015).

Portanto, o Estado por ser um órgão da administração pública irá se submeter as regras do direito público quanto a responsabilidade civil (DA SILVA, 2011). Deste modo, lhes são aplicados os efeitos da responsabilidade objetiva posto no art. 37, §6 da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988).

Após as breves conceituações dos institutos supracitado, passamos assim a avaliar as decisões quanto a matéria em relação a responsabilidade civil por danos causados no Zona Azul,

fato este um tanto quanto controverso no atual entendimento pátrio, porém já indicado uma linha de raciocínio para não reconhecer o dever de indenizar por parte do Estado nestes casos e sim em relação a concessionária executora do serviço, senão vejamos abaixo.

O Recurso Inominado (Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul) 71007801624 de 2019 entendeu por aplicar a disposição do art. 37, §6º da Constituição Federal de 1988, tendo em vista que o ente do Estado, neste caso o Município de Viamão, por possui personalidade jurídica própria, bem como autonomia administrativa e financeira.

Por outro lado, reconheceu não haver ilícitos por parte dos agentes do município, rompendo assim o requisito donexo de causalidade. Logo, afastando o dever de indenizar, pois o furto do veículo estacionado em Zona Azul é fato/ato ilícito de terceiro, ou seja, sendo culpa exclusiva deste, fazendo presente a aplicação da excludente de ilicitude em favor do Ente Estatal.

Ademais, decidiu ainda no sentido de que a arrecadação dos valores provenientes do Zona Azul não tem o dever de vigilância por parte da Administração Pública, uma vez que estes espaços recebem esta destinação para possibilitar o uso isonômico dos espaços públicos por todos.

Em contrário a esta decisão, a Apelação Cível (Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais) nº 2.026942-0, reconheceu a aplicação da responsabilidade civil objetiva da concessionária do serviço público pautada no art. 37, §6º da CF/88, por entender que por ser remunerado o Zona Azul através do regime de preço público, torna a responsabilidade da empresa permissionária como objetiva, logo afastando a hipótese da falha de segurança pública do espaço público, devendo então responder pelos furtos ou danos causados aos usuários que deixarem seus bens em estacionamento destinado a esse fim.

Além do mais, a empresa permissionária não tem a sua responsabilidade exaurida com a venda do bilhete autorizando o veículo a permanecer naquele local, porém estendendo tanto para a rotatividade como para a fiscalização do sistema, em que pese haver uma cláusula prevendo a não indenização por danos ou furtos presentes nos cartões, é em toda ineficaz e nula de pleno direito, haja vista a legislação de proteção ao consumidor.

Por fim, comprova-se o furto ou dano por meio do Boletim de Ocorrência policial, não sendo exigido a prova escorreita de dúvida, pois levaria a impossibilidade da indenização.

Sendo possível afirmar que, apesar da divergência no entendimento por parte dos tribunais, o que se verificar é a consolidação das decisões conforme o julgado mais recente apresentado, ou seja, reconhecendo pela não responsabilização do ente estatal pelos danos causados nos estacionamentos rotativos em via pública, porém condenando a concessionária prestadora do serviço público.

Considerando o exposto, verifica-se a evolução do pensamento social para compreender a responsabilidade do ente Estatal, com base conceituação da responsabilidade civil do Estado e a sua relação com os seus atos praticados.

Por sua vez, estamos diante de um serviço público prestado por particular através de um contrato de concessão, ou seja, a responsabilidade neste caso recairá sobre o executor do serviço por sua conta e risco por meio da responsabilidade objetiva do art. 32, §6º da Constituição Federal, excluindo assim dessa relação o Estado concedente (BRASIL. 1988).

Partindo deste pressuposto, percebe que tanto a pessoa jurídica de direito público quanto a pessoa jurídica de direito privado prestadora de serviço público irá submeter ao regramento da responsabilidade objetiva, baseada na teoria do risco administrativo, não sendo necessário a análise da culpa.

Isso quer dizer, que a concessionária, neste caso o Zona Azul, prestará o serviço público em seu nome próprio, pela sua conta e risco, respondendo objetivamente pelos danos causados pelos seus agentes.

Conforme já elencado em tópico anterior, caracterizando o serviço do Zona Azul como público, é certo que a sua transferência ao particular não retira a sua natureza de público, devido está ligado diretamente ao serviço prestado, sendo este o entendimento de Hely Lopes Meirelles:

[...] Não é justo e jurídico que a só transferência da execução de uma obra ou de um serviço originariamente público a particular descaracterize sua intrínseca natureza estatal e libere o executor privado das responsabilidades que teria o Poder Público se o executasse diretamente [...] (MEIRELLES, H. L., 2008, p. 662.)

É certo que a concessionária executará o serviço público que caberia ao Estado e responderá da forma que este viria a responder caso executasse o serviço, ou seja, aplicando a responsabilidade objetiva. Ao passo que o serviço em questão tem a delegação ao particular quanto a execução, a concessionária está praticando o que podemos chamar de “*longa manus* do Poder Público” (CARVALHO FILHO, J. S., 2020)

Este regramento é aplicado para poder proporcionar aos administrados proteção, haja vista estarem submetidos ao risco inerente ao serviço público prestado, sem levar em consideração qual pessoal jurídica é quem o executa, seja privada ou pública.

Deste modo, a Lei 8.987/95 que trata do regramento do regime de concessão e permissão à prestação de serviços público, estabelece neste diploma legal a responsabilidade da concessionária no art. 25, dispondo ser de incumbência da concessionária executar o serviço a ela concedido, lhe cabendo responder pelos prejuízos causados ao poder concedente, aos

usuários ou a terceiros, não interferindo para excluir ou atenuar essa responsabilidade a fiscalização realizada pelo órgão competente (BRASIL. 1995).

Importante ressaltar, que apesar do Estado delegar a execução do serviço público em favor do particular por sua conta e risco, não estará totalmente livre de ser responsabilizado por danos causados, pois responderá de forma subsidiária pelos danos causados aos terceiros usuários do serviço, quando a concessionária ou delegatário assim não tiver meios para arcar com os prejuízos.

Conforme a doutrina majoritária, o Estado não responde de forma solidária, em razão de não haver pactuação no contrato entre as partes e devido a Lei 8.987/95 não tratar do tema, logo sendo o entendimento pacífico da sua responsabilização de forma subsidiária (OLIVEIRA, 2017)

Dessa forma, não paira dúvidas quanto a aplicação de todo regramento legal já elencado, bem como ser a concessionaria responsável objetivamente para reparar os danos causados por seus agentes, independentemente de avaliação de culpa, com base na teoria do risco administrativo e ainda de ser a responsabilidade do Estado subsidiária quando a concessionária ou delegatária não puder arcar com os danos causados a terceiros.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo aborda o tema da responsabilidade civil, no presente trabalho, em sua medida demonstra sua relevância, tendo em vista os avanços das relações na sociedade, bem como que o Estado não é um ente desprovido de responsabilidade e nem os particulares prestadores de serviço público, podendo assim, em decorrência de seus atos causar prejuízos a outrem e ficar o sentimento de que sairá impune sem realizar a devida indenização aquele que almejou o dano.

Para uma abordagem inicial, foi realizado a contextualização histórica quanto ao surgimento do Zona Azul no Brasil e os problemas que surgiram antes da sua criação, no qual veio para buscar solucionar, bem como caracterizou o serviço do Zona Azul como um serviço público concedido pelo poder público em favor do particular, através do contrato de concessão.

Nessa mesma linha de raciocínio, tratou das semelhanças do serviço particular de estacionamento privados com o serviço do Zona Azul, pois este ponto é de relevância devido a aplicação do Código de Defesa do Consumidor, sendo uma legislação mais benéfica. Porém, o serviço prestado nos espaços públicos apesar das semelhanças, enquadra-se no conceito de serviço público.

Foi abordado o entendimento em relação a responsabilidade civil, seja objetiva ou subjetiva, para levar o conhecimento da sua caracterização, reforçando ainda a necessidade da

presença dos seus requisitos caracterizadores, pois mesmo que ocorrendo um deste não necessariamente será causa de indenização, tal fato é que a falta do nexo de causalidade rompe o liame entre o dano e a conduta.

Lembrando que, quando abordamos qualquer tema, faz necessário a sua análise histórica para a sua compreensão da temática abordada, pois faz compreender melhor o entendimento, importância e o porquê do seu surgimento, para isto discorrido no presente trabalho o histórico, conceito e identificação da responsabilidade civil.

Além do mais, abordou o entendimento da jurisprudência quanto ao tema, ilustrando a divergência das decisões reforçando seus posicionamentos dos tribunais quanto ao tema, qual seja, a responsabilidade civil de indenizar por danos causados aos usuários do Zona Azul, que não fica a cargo do Estado e sim do particular prestador do serviço público em razão da concessão recebida para executar o serviço.

Por fim, debatido quanto a aplicação da responsabilidade civil objetiva com base na teoria do risco administrativo aplicado ao particular, em razão da delegação do serviço público por parte do Estado, que este executará em seu próprio nome e por sua conta e risco, não havendo a necessidade de verificar a culpa no caso de danos decorrentes de conduta de seus agentes, bem como o Estado possui a responsabilidade civil subsidiária, quando a concessionária não tiver meios para arcar com os danos

REFERÊNCIAS

BERNARDO. A. A. **responsabilidade civil do estado por lesão aos direitos fundamentais**. 2014. Tese (Pós-graduação em Direito) - Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2014.

BERNARDO. A. A. **responsabilidade civil do estado por lesão aos direitos fundamentais**. 2014. 101 p. Tese (Pós-Graduação em Ciências Jurídicas) - Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2014.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: maio/2020.

BRASIL. Código Civil Brasileiro. **Lei nº 10.406/02**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm> Acesso em: maio/2020.

BRASIL. Código de Defesa do Consumidor. **Lei nº 8.028/90**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18078.htm> Acesso em: maio/2020.

BRASIL. Lei do Regime de Concessão e Permissão de Serviço Públicos. **Lei nº 8.987/95**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8987compilada.htm> Acesso em: novembro/2020

BRASIL. Juazeiro do Norte/CE. **Lei nº 3749/2010**. Disponível em: <<https://juazeiro.ce.gov.br/www2/Legislacao/2010/LEI%20N%C2%B0%203749-2010-CRIA%20NOVA%20ZONA%20AZUL.pdf>> Acesso em: maio/2020.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula 130**. A empresa responde, perante o cliente, pela reparação de danos ou furto de veículo ocorridos em seu estacionamento. Segunda Seção, em 29.03.1995. Súmula da Jurisprudência Predominante do Superior Tribunal de Justiça. DJ 04/04/1995, p. 8.294. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br>>. Acesso em: maio/2020.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. Recurso Cível. Ação de indenizatória por danos materiais, em razão de furto em Zona Azul. Recurso Inominado 71007801624. Viamão, rel. Des. Laura de Borba Maciel Fleck.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. Apelação cível. **Ação de indenização: empresa concessionária de serviço público. Responsabilidade civil objetiva**. Apelação Cível n. 02.026942-0. Blumenau, rel. Des. Wilson Augusto do Nascimento.

CAHALI, Y. S. **Responsabilidade Civil do Estado**. 5. ed.ampl., rev e atual. São Paulo: Malheiros, 2014.

CARVALHÃES. T. M. da s. **Responsabilidade civil do estado**. [s.n]. 22

CARVALHO FILHO, J. dos S. **Manual de Direito Administrativo**. 34. ed. São Paulo: Atlas, 2020.

CAVALIERI FILHO, Sergio - **programa de responsabilidade civil** .13. ed. - São Paulo: Atlas, 2019.

DE ARAÚJO. Eugênio Rosa. **A Responsabilidade Civil do Estado por Omissão e Suas Excludentes**. Revista do Ministério Público do Rio de Janeiro nº 69, jul./set. 2018

DINIZ, M. H. Curso de Direito Civil Brasileiro, v 7: **Responsabilidade Civil**. 34. ed. São Paulo: Saraiva. 2020.

DI PIETRO, Maria S. Z. **Direito Administrativo**. 32^a ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

GAGLIANO, Pablo S.; PAMPLONA FILHO. Rodolfo. **Novo curso de direito civil, v. 3: responsabilidade civil**. 17. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 34. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

Oliveira, George Fernandes. Análise sobre a responsabilidade civil do Estado por atos das concessionárias e permissionárias de serviços públicos. **In: Jus** <<https://jus.com.br/artigos/58447/uma-analise-sobre-a-responsabilidade-civil-do-estado-por-atos-das-concessionarias-e-permissionarias-de-servicos-publicos>> Acesso em: 01 dez 2020.

RODRIGUES, Sílvio. **In Direito Civil, Volume Iv**. 19^a ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2002.

RODRIGUES, S. Direito Civil: **Responsabilidade Civil**. 20 ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

SANTOS, P. de P. S. Responsabilidade civil: origem e pressupostos gerais. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XV, n. 101, 2011. Disponível em: <http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11875>. Acesso em: 03 nov 2020.

SLIDE SHARE. Zona Azul De São Paulo – história e avaliação. 2011. disponível em: < <https://pt.slideshare.net/chicomacena/zona-azul-de-so-paulo-historia-e-avaliacao> >. Acesso em: abr/2020.

SILVA, L. J. L. da . **A responsabilidade civil do estado por furtos de veículos automotores estacionados na zona azul.** 2011. Tese (Graduação em Direito) - Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis. 2011.

STOCO, Rui. **Tratado de responsabilidade civil: doutrina e jurisprudência.** 10 ed. São Paulo Editora Revista dos Tribunais, 2014.

TARTUCE, Flávio. **Direito Civil: Direito das Obrigações e Responsabilidade Civil.** 15. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

TEIXEIRA, Joyce Aparecida. **A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO POR DANOS EM VEÍCULOS AUTOMOTORES ESTACIONADOS NA ZONA AZUL.** 2017. Tese (Graduação em Direito) Universidade Federal de Lavras. Minas Gerais. 2017