

02/12/2014

SEGUNDA TURMA

AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 751.186 SÃO PAULO

RELATOR : MIN. CELSO DE MELLO
AGTE.(S) : ESTADO DE SÃO PAULO
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO
AGDO.(A/S) : RITA DE CASSIA PAGANINI
ADV.(A/S) : EDUARDO AVOLIO BONUMÁ E OUTRO(A/S)

E M E N T A: RESPONSABILIDADE CIVIL OBJETIVA DO PODER PÚBLICO – ELEMENTOS ESTRUTURAIS – PRESSUPOSTOS LEGITIMADORES DA INCIDÊNCIA DO ART. 37, § 6º, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA – TEORIA DO RISCO ADMINISTRATIVO – MORTE CAUSADA POR DISPARO EFETUADO COM ARMA DE FOGO PERTENCENTE À POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE SÃO PAULO E MANEJADA POR INTEGRANTE DESSA CORPORAÇÃO EM PERÍODO DE FOLGA– DANOS MORAIS E MATERIAIS – RESSARCIBILIDADE – DOCTRINA – JURISPRUDÊNCIA – RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO.

- **Os elementos que compõem a estrutura e delineiam o perfil da responsabilidade civil objetiva do Poder Público compreendem (a) a alteridade do dano, (b) a causalidade material entre o “*eventus damni*” e o comportamento positivo (ação) ou negativo (omissão) do agente público, (c) a oficialidade da atividade causal e lesiva imputável a agente do Poder Público que tenha, **nessa específica condição**, incidido **em conduta comissiva ou omissiva, independentemente** da licitude, ou não, do comportamento funcional e (d) a ausência de causa excludente da responsabilidade estatal. **Precedentes.****

- **Configuração de todos** os pressupostos primários determinadores do reconhecimento da responsabilidade civil objetiva do Poder Público, o que faz emergir o dever de indenização pelo dano moral e/ou patrimonial sofrido.

ARE 751186 AGR / SP

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **acordam** os Ministros do Supremo Tribunal Federal, **em Segunda Turma**, sob a Presidência do Ministro Teori Zavascki, na conformidade da ata de julgamentos e das notas taquigráficas, **por unanimidade** de votos, **em negar provimento** ao recurso de agravo, **nos termos** do voto do Relator.

Brasília, 02 de dezembro de 2014.

CELSO DE MELLO – RELATOR

02/12/2014

SEGUNDA TURMA

AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 751.186 SÃO PAULO

RELATOR : MIN. CELSO DE MELLO
AGTE.(S) : ESTADO DE SÃO PAULO
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO
AGDO.(A/S) : RITA DE CASSIA PAGANINI
ADV.(A/S) : EDUARDO AVOLIO BONUMÁ E OUTRO(A/S)

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO CELSO DE MELLO – (Relator): Trata-se de recurso de agravo, tempestivamente interposto, contra decisão que conheceu do agravo (previsto e disciplinado na Lei nº 12.322/2010), para dar provimento ao recurso extraordinário deduzido pela parte ora recorrida.

Inconformado com essa decisão, o Estado de São Paulo, parte ora agravante, postula seja ela reformada, apoiando-se, em síntese, nos seguintes fundamentos:

“(...) no caso dos autos o acórdão recorrido deixou muito claro que ‘o autor do disparo era, na ocasião dos fatos, funcionário da empresa Consladel e não policial militar’.

Tal premissa, na linha da jurisprudência dessa Colenda Corte, é suficiente para afastar a responsabilidade que se pretende atribuir ao Estado de São Paulo.

E, por fim, deve ser levado em conta que as premissas fáticas firmadas no acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo não podem ser modificadas no âmbito do recurso extraordinário, uma vez que ‘Distingue a atuação em sede extraordinária daquela que se faz no julgamento de apelação a circunstância de ficar-se preso ao que decidido pelo Tribunal de origem’ (RE 425480-AgR/SP Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO).

ARE 751186 AGR / SP

Vale dizer, a modificação do entendimento firmado no acórdão recorrido implicaria em violação ao comando da Súmula 279 do Supremo Tribunal Federal.”

Por não me convencer das razões expostas, **submeto**, à apreciação desta colenda Turma, o **presente** recurso de agravo.

É o relatório.

02/12/2014

SEGUNDA TURMA

AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 751.186 SÃO PAULO

V O T O

O SENHOR MINISTRO CELSO DE MELLO – (Relator): **Não assiste razão** à parte ora recorrente, **eis que** a decisão agravada **ajusta-se**, com integral fidelidade, **à diretriz jurisprudencial** que o Supremo Tribunal Federal **firmou** na matéria em exame.

Com efeito, e tal como acentuado na decisão agravada, o recurso extraordinário **deduzido** pela parte ora recorrida **foi interposto** contra decisão que, **proferida** pelo E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, **acha-se consubstanciada** em acórdão assim ementado:

“RESPONSABILIDADE CIVIL. Ato ilícito. Homicídio culposo causado por policial militar em período de folga. Arma de fogo pertencente à corporação. Indenização a título de dano moral e material. Responsabilidade objetiva do Estado preconizada no artigo 37, § 6º da CF. Inocorrência. Policial militar, autor do disparo que não agia no exercício de suas funções. Sentença de improcedência. Manutenção. Recurso não provido.”

A parte ora recorrida, **ao interpor** o apelo extremo em questão, **sustentou** que o Tribunal “*a quo*” **teria transgredido** o preceito inscrito no art. 37, § 6º, da Constituição da República.

O exame destes autos **convence-me de que assiste plena razão** à parte ora recorrida, **quando observa que se acham presentes**, na espécie, **todos os elementos configuradores** da responsabilidade civil **objetiva** do Poder Público.

ARE 751186 AGR / SP

Com efeito, a situação de fato **que gerou** o trágico evento narrado neste processo – a morte de **peessoa causada** por disparo efetuado **com arma de fogo** pertencente à Polícia Militar do Estado de São Paulo e **manejada por integrante** dessa corporação em período de folga – **põe em evidência a configuração**, no caso, **de todos os pressupostos primários que determinam** o reconhecimento da responsabilidade civil **objetiva** da entidade estatal ora recorrente.

Como se sabe, **a teoria do risco administrativo**, consagrada em **sucessivos** documentos constitucionais brasileiros, **desde a Carta Política de 1946**, revela-se fundamento de ordem doutrinária **subjacente** à norma de direito positivo **que instituiu**, em nosso sistema jurídico, **a responsabilidade civil objetiva** do Poder Público, pelos danos que seus agentes, **nessa** qualidade, **causarem** a terceiros, por ação **ou** por omissão (CF, art. 37, § 6º).

Essa concepção teórica – que informa o princípio **constitucional** da responsabilidade civil **objetiva** do Poder Público, **tanto** no que se refere **à ação quanto** no que concerne **à omissão** do agente público – **faz emergir**, da mera ocorrência de lesão causada à vítima pelo Estado, **o dever de indenizá-la** pelo dano moral **e/ou** patrimonial sofrido, **independentemente de caracterização de culpa** dos agentes estatais, **não importando** que se trate de comportamento positivo (**ação**) **ou que se cuide** de conduta **negativa (omissão)** daqueles investidos da representação do Estado, **consoante enfatiza o magistério da doutrina** (HELY LOPES MEIRELLES, “Direito Administrativo Brasileiro”, p. 650, 31ª ed., 2005, Malheiros; SERGIO CAVALIERI FILHO, “Programa de Responsabilidade Civil”, p. 248, 5ª ed., 2003, Malheiros; JOSÉ CRETELLA JÚNIOR, “Curso de Direito Administrativo”, p. 90, 17ª ed., 2000, Forense; YUSSEF SAID CAHALI, “Responsabilidade Civil do Estado”, p. 40, 2ª ed., 1996, Malheiros; TOSHIO MUKAI, “Direito Administrativo Sistematizado”, p. 528, 1999, Saraiva; CELSO RIBEIRO BASTOS, “Curso de Direito Administrativo”, p. 213, 5ª ed., 2001,

ARE 751186 AGR / SP

Saraiva; GUILHERME COUTO DE CASTRO, “A Responsabilidade Civil Objetiva no Direito Brasileiro”, p. 61/62, 3ª ed., 2000, Forense; MÔNICA NICIDA GARCIA, “Responsabilidade do Agente Público”, p. 199/200, 2004, Fórum, v.g.), **cabendo ressaltar**, no ponto, **a lição** expendida por ODETE MEDAUAR (“Direito Administrativo Moderno”, p. 430, item n. 17.3, 9ª ed., 2005, RT):

*“Informada pela ‘teoria do risco’, a responsabilidade do Estado apresenta-se hoje, na maioria dos ordenamentos, como ‘responsabilidade objetiva’. Nessa linha, não mais se invoca o dolo ou culpa do agente, o mau funcionamento ou falha da Administração. **Necessário se torna existir relação de causa e efeito entre ação ou omissão administrativa e dano** sofrido pela vítima. É o chamado **nexo causal** ou **nexo de causalidade**. Deixa-se de lado, para fins de ressarcimento do dano, o **questionamento** do dolo ou culpa do agente, o **questionamento** da licitude ou ilicitude da conduta, o **questionamento** do bom ou mau funcionamento da Administração. **Demonstrado o nexo de causalidade, o Estado deve ressarcir.**”*
(grifei)

É certo, no entanto, que o princípio da responsabilidade objetiva **não se reveste** de caráter absoluto, **eis que admite abrandamento e, até mesmo, exclusão** da própria responsabilidade civil do Estado **nas hipóteses excepcionais** (de todo **inocorrentes** na espécie em exame) configuradoras de situações liberatórias – **como o caso fortuito e a força maior** – ou evidenciadoras de culpa **atribuível** à própria vítima (**RTJ** 137/233 – **RTJ** 55/50 – **RTJ** 163/1107-1109, v.g.).

Impõe-se destacar, neste ponto, **na linha da jurisprudência prevalecente** no Supremo Tribunal Federal (**RTJ** 163/1107-1109, Rel. Min. CELSO DE MELLO, v.g.), **que os elementos que compõem a estrutura e delineiam o perfil** da responsabilidade civil objetiva do Poder Público **compreendem (a) a alteridade** do dano, **(b) a causalidade material** entre o “*eventus damni*” e o comportamento positivo (**ação**) ou negativo

ARE 751186 AGR / SP

(**omissão**) do agente público, (c) **a oficialidade** da atividade causal e lesiva **imputável** a agente do Poder Público, que, **nessa** condição funcional, **tenha incidido em conduta comissiva ou omissiva, independentemente** da licitude, ou não, do seu comportamento funcional (**RTJ** 140/636) e (d) **a ausência** de causa excludente da responsabilidade estatal (**RTJ** 55/503 – **RTJ** 71/99 – **RTJ** 91/377 – **RTJ** 99/1155 – **RTJ** 131/417).

A compreensão desse tema e **o entendimento** que resulta da exegese dada **ao art. 37, § 6º**, da Constituição **foram bem definidos e expostos** pelo Supremo Tribunal Federal **em julgamento** cujo acórdão está assim ementado:

“RESPONSABILIDADE CIVIL OBJETIVA DO PODER PÚBLICO – PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL.

- A teoria do risco administrativo, consagrada em sucessivos documentos constitucionais brasileiros desde a Carta Política de 1946, confere fundamento doutrinário à responsabilidade civil objetiva do Poder Público pelos danos a que os agentes públicos houverem dado causa, por ação ou por omissão. Essa concepção teórica, que informa o princípio constitucional da responsabilidade civil objetiva do Poder Público, faz emergir, da mera ocorrência de ato lesivo causado à vítima pelo Estado, o dever de indenizá-la pelo dano pessoal e/ou patrimonial sofrido, independentemente de caracterização de culpa dos agentes estatais ou de demonstração de falta do serviço público.

- Os elementos que compõem a estrutura e delineiam o perfil da responsabilidade civil objetiva do Poder Público compreendem (a) a alteridade do dano, (b) a causalidade material entre o ‘eventus damni’ e o comportamento positivo (ação) ou negativo (omissão) do agente público, (c) a oficialidade da atividade causal e lesiva, imputável a agente do Poder Público, que tenha, nessa condição funcional, incidido em conduta comissiva ou omissiva, independentemente da licitude, ou não, do comportamento funcional

ARE 751186 AGR / SP

(RTJ 140/636) e (d) a ausência de causa excludente da responsabilidade estatal (RTJ 55/503 – RTJ 71/99 – RTJ 91/377 – RTJ 99/1155 – RTJ 131/417).

- O princípio da responsabilidade objetiva não se reveste de caráter absoluto, eis que admite o abrandamento e, até mesmo, a exclusão da própria responsabilidade civil do Estado, nas hipóteses excepcionais configuradoras de situações liberatórias – como o caso fortuito e a força maior – ou evidenciadoras de ocorrência de culpa atribuível à própria vítima (RDA 137/233 – RTJ 55/50). (...).”

(RTJ 163/1107-1108, Rel. Min. CELSO DE MELLO)

É por isso que a ausência de qualquer dos pressupostos legitimadores da incidência da regra inscrita no **art. 37, § 6º**, da Carta Política **basta para descaracterizar** a responsabilidade civil objetiva do Estado, **especialmente** quando ocorre circunstância **que rompe** o nexo de causalidade material **entre** o comportamento do agente público (positivo **ou** negativo) e a consumação do dano moral ou patrimonial infligido ao ofendido.

As circunstâncias do presente caso **evidenciam** que o nexo de causalidade material **restou plenamente configurado em face do comportamento comissivo** em que incidiu o agente do Poder Público, que, **ao disparar arma de fogo da corporação à qual pertencia – e cuja posse somente detinha em virtude de sua condição funcional de policial militar –, atingiu a vítima**, que veio a falecer.

Cabe acentuar, finalmente, **por relevante**, que a colenda **Segunda Turma** do Supremo Tribunal Federal, **ao apreciar controvérsia idêntica** à versada na presente causa, **proferiu** decisão consubstanciada **em acórdão assim ementado**:

“AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. RESPONSABILIDADE CIVIL OBJETIVA DO ESTADO. ARTIGO 37, § 6º, DA CONSTITUIÇÃO.

ARE 751186 AGR / SP

Crime praticado por policial militar durante o período de folga, usando arma da corporação. Responsabilidade civil objetiva do Estado. Precedentes.

Agravo regimental a que se nega provimento.”

(RE 418.023-AgR/RJ, Rel. Min. EROS GRAU)

Cumpr ressaltar que esse entendimento **vem sendo observado** em **sucessivos** julgamentos, **proferidos** no âmbito desta Corte, **a propósito** de questão **assemelhada** à que ora se examina **nesta** sede recursal (ARE 644.395-AgR/GO, Rel. Min. LUIZ FUX – ARE 836.768/ES, Rel. Min. CELSO DE MELLO – RE 213.525-AgR/SP, Rel. Min. ELLEN GRACIE – RE 363.423-AgR/SP, Rel. Min. AYRES BRITTO – RE 630.817-AgR/CE, Rel. Min. CÁRMEN LÚCIA, *v.g.*).

Conclui-se, portanto, **que a pretensão recursal** deduzida pela parte recorrente **não tem o amparo** da própria jurisprudência que o Supremo Tribunal Federal **firmou** na apreciação da matéria em análise, inclusive em precedente específico, **inteiramente aplicável** ao caso ora em exame.

Sendo assim, tendo em consideração as razões expostas, **nego provimento** ao presente recurso de agravo, **mantendo**, em consequência, **por seus próprios fundamentos**, a decisão ora questionada.

É o meu voto.

SEGUNDA TURMA

EXTRATO DE ATA

AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 751.186

PROCED. : SÃO PAULO

RELATOR : MIN. CELSO DE MELLO

AGTE.(S) : ESTADO DE SÃO PAULO

PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO

AGDO.(A/S) : RITA DE CASSIA PAGANINI

ADV.(A/S) : EDUARDO AVOLIO BONUMÁ E OUTRO(A/S)

Decisão: A Turma, por votação unânime, negou provimento ao recurso de agravo, nos termos do voto do Relator. **2ª Turma**, 02.12.2014.

Presidência do Senhor Ministro Teori Zavascki. Presentes à sessão os Senhores Ministros Celso de Mello, Gilmar Mendes e Cármen Lúcia.

Subprocuradora-Geral da República, Dra. Cláudia Sampaio Marques.

Ravena Siqueira
Secretária