

Supremo Tribunal Federal

COORD. DE ANÁLISE DE JURISPRUDÊNCIA

D.J. 01.10.2004

03/08/2004

EMENTÁRIO Nº 2166-2

SEGUNDA TURMA

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 382.054-1 RIO DE JANEIRO

RELATOR : MIN. CARLOS VELLOSO
 RECORRENTE(S) : JORGE LUIZ DOS SANTOS
 ADVOGADO(A/S) : WELLINGTON MOREIRA PIMENTEL E OUTRO(A/S)
 RECORRIDO(A/S) : ESTADO DO RIO DE JANEIRO
 ADVOGADO(A/S) : PGE-RJ - DANIELA ALLAM GIACOMET

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CIVIL. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO. ATO OMISSIVO DO PODER PÚBLICO: DETENTO FERIDO POR OUTRO DETENTO. RESPONSABILIDADE SUBJETIVA: CULPA PUBLICIZADA: FALTA DO SERVIÇO. C.F., art. 37, § 6º.

I. - Tratando-se de ato omissivo do poder público, a responsabilidade civil por esse ato é subjetiva, pelo que exige dolo ou culpa, em sentido estrito, esta numa de suas três vertentes — a negligência, a imperícia ou a imprudência — não sendo, entretanto, necessário individualizá-la, dado que pode ser atribuída ao serviço público, de forma genérica, a falta do serviço.

II. - A falta do serviço — **faute du service** dos franceses — não dispensa o requisito da causalidade, vale dizer, do nexo de causalidade entre ação omissiva atribuída ao poder público e o dano causado a terceiro.

III. - Detento ferido por outro detento: responsabilidade civil do Estado: ocorrência da falta do serviço, com a culpa genérica do serviço público, por isso que o Estado deve zelar pela integridade física do preso.

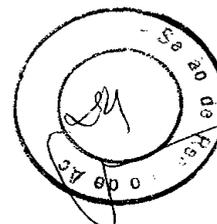
IV. - RE conhecido e provido.

A C Ó R D ã O

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

Brasília, 03 de agosto de 2004.


 CARLOS VELLOSO - RELATOR



Supremo Tribunal Federal

03/08/2004

SEGUNDA TURMA

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 382.054-1 RIO DE JANEIRO

RELATOR : MIN. CARLOS VELLOSO
RECORRENTE(S) : JORGE LUIZ DOS SANTOS
ADVOGADO(A/S) : WELLINGTON MOREIRA PIMENTEL E OUTRO(A/S)
RECORRIDO(A/S) : ESTADO DO RIO DE JANEIRO
ADVOGADO(A/S) : PGE-RJ - DANIELA ALLAM GIACOMET

R E L A T Ó R I O

O Sr. Ministro CARLOS VELLOSO: - O acórdão recorrido, em ação sob o procedimento ordinário, decidiu que, uma vez não demonstrados os danos sofridos por detento envolvido em motim de presos ocorrido em Delegacia Policial, ação ou omissão atribuível a preposto do Estado, bem como existindo prova de ato de terceiro, não se deve condenar o Estado a indenizar danos materiais e morais, porquanto afastada a responsabilidade objetiva prevista no art. 37, § 6º, da Constituição Federal (fls. 276-277).

Rejeitaram-se os embargos de declaração opostos.

Daí os recursos especial e extraordinário, interpostos por JORGE LUIZ DOS SANTOS. No RE, fundado no art. 102, III, a, da Constituição Federal, sustenta-se, em síntese, o seguinte: *luu*

RE 382.054 / RJ *Supremo Tribunal Federal*

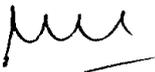
a) **violação ao art. 5º, XLIX**, da Constituição, uma vez que houve omissão e negligência do Estado, quando não assegurou a integridade física e moral dos presos;

b) ofensa ao art. 37, § 6º, da C.F., tendo em vista:

b.1) **inocorrência da culpa exclusiva do lesado**, porquanto "assim como não existe motim **de verdade**, que não se instaure 'de forma abrupta', toda rebelião de presos é repentina, previsível e evitável, a não ser pela notória negligência estatal no trato do sistema prisional brasileiro" (fl. 342);

b.2) a responsabilidade civil objetiva do Estado prescinde de análise e aferição de "negligência, imperícia ou imprudência", uma vez que não cogitada ocorrência de culpa estatal.

Admitidos os recursos, subiram os autos.

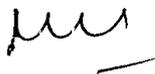
A 1ª Turma do Eg. STJ **não conheceu** do recurso especial (fls. 394-402). 

RE 382.054 / RJ *Supremo Tribunal Federal*

A Procuradoria Geral da República, em parecer lavrado pela ilustre Subprocuradora-Geral da República, Dr^a Sandra Cureau, opina pelo provimento do recurso (fls. 414-419).

Autos conclusos em 21.01.2004.

É o relatório.



Supremo Tribunal Federal

03/08/2004

SEGUNDA TURMA

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 382.054-1 RIO DE JANEIROV O T O

O Sr. Ministro **CARLOS VELLOSO** (Relator): A sentença de 1º grau, lavrada pelo ilustre Juiz Gustavo Bandeira, assim sumariou os fundamentos da ação:

"(...)

Alega o autor, em síntese, que:

1 - Em abril de 1992 foi detido injustamente por policiais quando estava em uma 'birosca' conversando com amigos, sob a alegação de atividade criminosa;

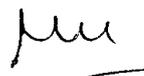
2 - Que permaneceu preso cerca de um ano e meio, quando foi absolvido por decisão unânime da E. 1ª Câmara Criminal do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro;

3 - Que, em 26/07/92, quando ainda encarcerado, ocorreu um motim, do qual não participou, na delegacia em que se encontrava, e, em meio a situação foi atingido por projétil de arma de fogo, no abdômen, além de golpe na cabeça por instrumento contundente;

4 - Em decorrência de tais fatos, vê-se agora impossibilitado de exercer seu ofício de 'pintor de paredes', eis que não pode mais carregar objetos pesados, como latas de tintas, além de sofrer vertigens quando está em locais de maior altitude;

5 - Assim, requer a procedência do pedido, condenando o réu no pagamento pelos danos materiais e morais descritos às fls. 09.

(...)." (Fls. 226-227)



RE 382.054 / RJ

Supremo Tribunal Federal

Em seguida, a sentença esclarece:

"(...)

O exame dos autos revela que o autor foi vítima de disparo de arma de fogo, quando se encontrava detido junto a 64ª DP, por ocasião de motim e tentativa de fuga por parte dos detentos.

Este fato é incontroverso, eis que expressamente reconhecido pelo réu, às fls. 64 de sua contestação.

Porém, o réu nega seu dever de indenizar, alegando 'que não há provas de que o autor foi ferido por ato de qualquer agente estadual, vez que, (...) houve troca de tiros entre os agentes estaduais e os presos rebelados **que estavam armados**, e já haviam, inclusive, matado um policial que haviam tomado como refém.' (fl. 64)

Além disso, sustenta o Estado que, 'mesmo que tivesse restado comprovado que o autor dos disparos que atingiram o autor foi um agente policial - o que se admite apenas para argumentar - as circunstâncias do evento estão a demonstrar que os agentes policiais agiram dentro dos limites legais, em estrito cumprimento de seu dever.' (fls. 64)

(...)." (Fl. 228)

Concluiu a sentença por julgar procedente, em parte, a ação, condenando o réu no pagamento de despesas com tratamento médico, indenização por danos morais (trezentos salários-mínimos), custas e honorários advocatícios.

RE 382.054 / RJ

Supremo Tribunal Federal

Apelou o Estado do Rio de Janeiro.

O Tribunal de Justiça do Estado deu provimento à apelação e julgou improcedente a ação. Assim a ementa do acórdão:

"AÇÃO ORDINÁRIA DE INDENIZAÇÃO POR DANOS MATERIAIS, MORAIS E ESTÉTICOS.

Danos sofridos por detento que estava envolvido em motim de presos, ocorrido em xadrez da Delegacia Policial.

Prova contundente que demonstra que a rebelião começou por determinação dos presos, ao renderem carcereiro que servia alimentação tomando-lhe a arma de fogo e assassinando em seguida policial que veio em seu auxílio, chegando eles a deter três armas de fogo de policiais e propagando assim a rebelião a outros presos. A hipótese é de dano provocado por ato de terceiro, sem qualquer participação de agentes administrativos, tornando-se inarredável a repressão policial como meio de evitar mais funestas conseqüências.

Não estando, pois, demonstrado que o motim foi provocado por ato ou omissão atribuível a preposto do Estado, laborando a prova no sentido de que se trata de ato de terceiro inevitável, não se deve condenar o Estado a indenizar danos materiais e morais, posto que afastada está a responsabilidade objetiva prevista no art. 37, § 6º da Constituição Federal.

Sentença que se reforma." (Fls. 276-277)

Daí o presente RE, sustentando-se ofensa ao disposto nos arts. 5º, XLIX, e 37, § 6º, da CF.

RE 382.054 / RJ

Supremo Tribunal Federal

Oficiando nos autos, nesta Corte, manifestou-se a Procuradoria-Geral da República, parecer da ilustre Subprocuradora-Geral, Dra. Sandra Cureau, do qual destaco:

" (...)

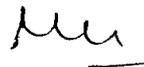
II - No mérito -

Primeiramente, improcede a argumentação do recorrido de que a responsabilidade objetiva do Estado só se aplica às situações de ação comissiva. O Supremo Tribunal Federal já tem jurisprudência a esse respeito, valendo transcrever o seguinte trecho do voto do Min. CARLOS VELLOSO, proferido no RE n° 369.820:

Em princípio, pois, a responsabilidade objetiva do poder público, assentada na teoria do risco administrativo, ocorre por ato de seus agentes. Dir-se-á que o ato do agente público poderá ser omissivo. Neste caso, entretanto, exige-se a prova da culpa. É que a omissão é, em essência, culpa, numa de suas três vertentes: negligência, que, de regra, traduz desídia, imprudência, que é temeridade, e imperícia, que resulta de falta de habilidade (Álvaro Lazarini, 'Responsabilidade Civil do Estado por Atos Omissivos dos seus Agentes', em 'Rev. Jurídica', 162/125).

(...)

É que, em caso de ato omissivo do poder público, o dano não foi causado pelo agente público. E o dispositivo constitucional instituidor da responsabilidade objetiva do poder público, art. 107 da CF anterior, art. 37, § 6°, da CF vigente, refere-se aos danos causados pelos agentes públicos, e não aos



danos não causados por estes, 'como os provenientes de incêndio, de enchentes, de danos multitudinários, de assaltos ou agressões que alguém sofra em vias e logradouros públicos, etc.' **Nesses casos, certo é que o poder público, se tivesse agido, poderia ter evitado a ação causadora do dano. A sua não ação, vale dizer, a omissão estatal, todavia, se pode ser considerada condição da ocorrência do dano, causa, entretanto, não foi. A responsabilidade em tal caso, portanto, do Estado, será subjetiva.** (Celso Antônio Bandeira de Mello, 'Responsabilidade Extracontratual do Estado por Comportamentos Administrativos', em 'Rev. dos Tribs.', 552/11, 13 e 14; 'Curso de Direito Administrativo', em 'Rev. dos Tribs.', 552/11, 13 e 14; 'Curso de Direito Administrativo', Malheiros Ed. 5ª ed., pp. 489 e segs.)'. (grifos nossos)

Em segundo lugar, tendo em vista que o Estado tem o dever de zelar pela integridade dos presos, parece evidente que disso decorre o dever de se implementarem os meios correspondentes, com vistas a que essa finalidade seja alcançada.

Ora, 'um preso recolhido a um estabelecimento penitenciário, encontra-se no mesmo, não por vontade própria, mas sim por condução coativa do Estado, com a finalidade de cumprir pena que decorre de uma sentença criminal condenatória. **Cabe, portanto, ao Estado, o dever intransferível de garantir a integridade física daquele preso**'. (grifos nossos)

Sendo assim, é imperativo que esses estabelecimentos sejam capazes de gerar um mínimo de segurança, com suficiente vigilância, apta a impedir fugas e revoltas que poderiam redundar em represálias e, em última análise, possivelmente, na ofensa à própria integridade física dos que ali estão custodiados.

Conforme parecer ministerial (381/389), 'é dentro desse contexto que surge, óbvia, a constatação: impedir que arma de fogo utilizada por policial dentro do presídio, como também, impedir que as chaves que abririam

RE 382.054 / RJ *Supremo Tribunal Federal*

as portas das celas, engrossando o número de presos que participariam do conflito, sejam subtraídas pelos presos amotinados, são exigências mínimas de segurança que se impõem ao Estado, o qual, desatendendo a esse dever, incorre em omissão intimamente relacionada com os eventos que culminaram no dano causado ao ora recorrente'.

O próprio Supremo Tribunal tem entendido que é responsabilidade dos agentes policiais evitar situações que possam colocar os presos em risco. Nesse sentido: RE 222.795, RE 170.014 e RE 215.981.

Ora, conforme relatam as instâncias ordinárias, os presos tiveram acesso a armas de fogo e às chaves de carceragem. Com isso, obviamente, ocorreu omissão e negligência do serviço policial do Estado, criando situação perigosa aos que ali se encontravam.

Dessa forma, pode-se afirmar que tal negligência foi condição **sine qua non** da ação de terceiros (motim), que veio a causar os danos ao recorrente.

Estão, portanto, presentes os elementos ensejadores da responsabilidade civil do Estado (dano, nexos de causalidade e omissão da Administração, com a devida comprovação da negligência), prevista no art. 37, § 6º, da Constituição Federal, merecendo o acórdão atacado imediata reforma.

Isto posto, opina o Ministério Público Federal pelo provimento do recurso." (Fls. 417-419)

Correto o parecer.

No julgamento do RE 372.472/RN, por mim relatado, decidiu o Supremo Tribunal Federal:

mu

RE 382.054 / RJ

Supremo Tribunal Federal

"EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CIVIL. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO. ATO OMISSIVO DO PODER PÚBLICO: DETENTO MORTO POR OUTRO PRESO. RESPONSABILIDADE SUBJETIVA: CULPA PUBLICIZADA: FALTA DO SERVIÇO. C.F., art. 37, § 6º.

I. - Tratando-se de ato omissivo do poder público, a responsabilidade civil por esse ato é subjetiva, pelo que exige dolo ou culpa, em sentido estrito, esta numa de suas três vertentes — a negligência, a imperícia ou a imprudência —, não sendo, entretanto, necessário individualizá-la, dado que pode ser atribuída ao serviço público, de forma genérica, a falta do serviço.

II. - A falta do serviço — *faute du service* dos franceses — não dispensa o requisito da causalidade, vale dizer, do nexó de causalidade entre a ação omissiva atribuída ao poder público e o dano causado a terceiro.

III. - Detento assassinado por outro preso: responsabilidade civil do Estado: ocorrência da falta do serviço, com a culpa genérica do serviço público, dado que o Estado deve zelar pela integridade física do preso.

IV. - R.E. conhecido e não provido." ("DJ" de 28.11.2003)

Destaco do voto que proferi por ocasião do julgamento do citado RE 372.472/RN:

"(...)

No caso, o dano não resultou de ato praticado por agente público, mas foi causado mediante ato comissivo de terceiro.

Ter-se-ia, portanto, ato omissivo do poder público.

Mu

RE 382.054 / RJ

Supremo Tribunal Federal

Destaco do voto que proferi por ocasião do julgamento do RE 369.820/RS, que versava, também, dano resultante de ato praticado por terceiro e não por agente público:

'(...)

II

No caso, o dano não resultou de ato praticado por agente público, mas foi causado mediante ato comissivo de terceiro. Ter-se-ia, portanto, ato omissivo do poder público.

No voto que proferi no RE 204.037/RJ, cuidei do tema: a responsabilidade do poder público por ato omissivo.

Destaco do voto que proferi:

'(...)

O § 6º do art. 37 da CF dispõe:

'Art.37. (...)

(...)

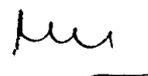
§ 6º - As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.'



Em princípio, pois, a responsabilidade objetiva do poder público, assentada na teoria do risco administrativo, ocorre por ato de seus agentes. Dir-se-á que o ato do agente público poderá ser omissivo. Neste caso, entretanto, exige-se a prova da culpa. É que a omissão é, em essência, culpa, numa de suas três vertentes: negligência, que, de regra, traduz desídia, imprudência, que é temeridade, e imperícia, que resulta de falta de habilidade (Álvaro Lazarini, 'Responsabilidade Civil do Estado por Atos Omissivos dos seus Agentes', em 'Rev. Jurídica', 162/125).

Celso Antônio Bandeira de Mello, dissertando a respeito do tema, deixa expresso que 'o Estado só responde por omissões quando deveria atuar e não atuou — vale dizer: quando descumpre o dever legal de agir. Em uma palavra: quando se comporta ilicitamente ao abster-se.' E continua: 'A responsabilidade por omissão é responsabilidade por comportamento ilícito. E é responsabilidade subjetiva, porquanto supõe dolo ou culpa em suas modalidades de negligência, imperícia ou imprudência, embora possa tratar-se de uma culpa não individualizável na pessoa de tal ou qual funcionário, mas atribuída ao serviço estatal genericamente. É a culpa anônima ou *faute de service* dos franceses, entre nós traduzida por 'falta de serviço'.

É que, em caso de ato omissivo do poder público, o dano



não foi causado pelo agente público. E o dispositivo constitucional instituidor da responsabilidade objetiva do poder público, art. 107 da CF anterior, art. 37, § 6º, da CF vigente, refere-se aos danos causados pelos agentes públicos, e não aos danos não causados por estes, 'como os provenientes de incêndio, de enchentes, de danos multitudinários, de assaltos ou agressões que alguém sofra em vias e logradouros públicos, etc.' Nesses casos, certo é que o poder público, se tivesse agido, poderia ter evitado a ação causadora do dano. A sua não ação, vale dizer, a omissão estatal, todavia, se pode ser considerada condição da ocorrência do dano, causa, entretanto, não foi. A responsabilidade em tal caso, portanto, do Estado, será subjetiva. (Celso Antônio Bandeira de Mello, 'Responsabilidade Extracontratual do Estado por Comportamentos Administrativos', em 'Rev. dos Tribs.', 552/11, 13 e 14; 'Curso de Direito Administrativo', em 'Rev. dos Tribs.', 552/11, 13 e 14; 'Curso de Direito Administrativo', Malheiros Ed. 5º ed., pp. 489 e segs.).

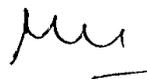
Não é outro o magistério de Hely Lopes Meirelles: 'o que a Constituição distingue é o dano causado pelos agentes da Administração (servidores) dos danos ocasionados por atos de terceiros ou por fenômenos da natureza. Observe-se que o art. 37, § 6º, só atribui responsabilidade objetiva à Administração pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causem a terceiros. Portanto o legislador constituinte só cobriu o risco administrativo da atuação ou inação

dos servidores públicos; não responsabilizou objetivamente a Administração por atos predatórios de terceiros, nem por fenômenos naturais que causem danos aos particulares'. A responsabilidade civil por tais atos e fatos é subjetiva. (Hely Lopes Meirelles, 'Direito Administrativo Brasileiro', Malheiros Ed., 21ª ed., 1996, p. 566).

Esta é, também, a posição de Lúcia Valle Figueiredo, que, apoiando-se nas lições de Oswaldo Aranha Bandeira de Mello e Celso Antônio Bandeira de Mello, leciona que 'ainda que consagre o texto constitucional a responsabilidade objetiva, não há como se verificar a adequabilidade da imputação ao Estado na hipótese de omissão, a não ser pela teoria subjetiva'. E justifica: é que, 'se o Estado omitiu-se, há de se perquirir se havia o dever de agir. Ou, então, se a ação estatal teria sido defeituosa a ponto de se caracterizar insuficiência da prestação de serviço.' (Lúcia Valle Figueiredo, 'Curso de Direito Administrativo', Malheiros Ed., 1994, p. 172).

Desse entendimento não destoa a professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro ('Direito Administrativo', Ed. Atlas, 5ª ed., 1995, p.415).

Posta a questão em tais termos, força é concluir, no caso, pelo não-conhecimento do recurso, dado que, conforme vimos, a versão fática do acórdão é que não houve culpa do servidor da empresa ao não impedir a ocorrência do fato, nem é possível presumir, no caso, a *faute*



de service, ou a culpa anônima, vale dizer, a culpa que poderia ser atribuída ao serviço estatal de forma genérica.

(...)' (RTJ 179/797-798).

Maria Helena Diniz também sustenta que a responsabilidade do Estado por ato omissivo é subjetiva ('Cód. Civil Anotado', Saraiva, 4ª ed., pág. 31).

De outro lado, há juristas que entendem que a responsabilidade estatal por ato omissivo é objetiva. Assim, por exemplo, Yussef Said Cahali ('Responsabilidade Civil do Estado', Malheiros Ed., 2ª ed., 1995, pág. 40), Odete Medauar ('Direito Administrativo Moderno', Ed. R.T., 4ª ed., 2000, pág. 430) e Celso Ribeiro Bastos ('Curso de Direito Administrativo', Saraiva, 3ª ed., 1999, p. 190), dentre outros.

No voto que proferi no RE 204.037/RJ, retro transcrito, mencionei que Hely Lopes Meirelles adotara a responsabilidade subjetiva na hipótese de ações omissivas do poder público. Agora, melhor examinando a obra do saudoso e notável mestre, reconheço o meu engano. Hely Lopes Meirelles, na verdade, sustentava a teoria da responsabilidade objetiva do Estado pelos atos comissivos e omissivos dos seus agentes. 'O essencial é que o agente da Administração haja praticado o ato ou a omissão administrativa no exercício de suas atribuições ou a pretexto de exercê-las.' ('Direito Administrativo Brasileiro', Malheiros Ed., 24ª ed., 1999, pág. 589). Continua: 'O que a Constituição distingue é o **dano causado pelos agentes da Administração (servidores) dos danos ocasionados por atos de terceiros** ou por fenômenos da natureza. Observe-se que o art. 37, § 6º, só atribui responsabilidade objetiva à Administração pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causem a terceiros.' (grifei).



E acrescenta, esclarecendo: 'Portanto, o legislador constituinte só cobriu o risco administrativo da atuação ou inação dos servidores públicos; não responsabilizou objetivamente a Administração por atos predatórios de terceiros, (...)' ('Direito Administrativo Brasileiro', Malheiros Ed., 24ª ed., 1999, págs. 589/590). Ora, no citado RE 204.037/RJ, cuidávamos de ato praticado por terceiro, no interior de veículo de transporte coletivo, assim de concessionária do serviço público.

O Supremo Tribunal Federal, pela sua 1ª Turma, no RE 109.615/RJ, Relator o Ministro Celso de Mello, decidiu no sentido de que é objetiva a responsabilidade do Estado 'pelos danos a que os agentes públicos houverem dado causa, por ação ou por omissão.' (RTJ 163/1.107).

III

No caso, o acórdão decidiu pela ocorrência da falta do serviço.

A falta do serviço decorre do não-funcionamento ou do funcionamento insuficiente, inadequado, tardio ou lento do serviço que o poder público deve prestar.

No RE 179.147/ SP, por mim relatado, decidiu esta 2ª Turma que 'tratando-se de ato omissivo do poder público, a responsabilidade civil por tal ato é subjetiva, pelo que exige dolo ou culpa, numa de suas três vertentes, negligência, imperícia ou imprudência, não sendo, entretanto, necessário individualizá-la, dado que pode ser atribuída ao serviço público, de forma genérica, a *faute du service* dos franceses.' (RTJ 179/791).

IV

Todavia, a *faute du service* não dispensa o requisito da causalidade, vale dizer, do nexo de causalidade entre a ação omissiva atribuída ao poder público e o dano causado a terceiro. O Ministro Moreira Alves, no voto que proferiu no RE 130.764/PR, lecionou que 'a teoria adotada quanto ao nexo de causalidade é a teoria do dano direto e imediato, também denominada teoria da interrupção do nexo causal', que 'sem quaisquer considerações de ordem subjetiva, afasta os inconvenientes das outras duas teorias existentes: a da equivalência das condições e a da causalidade adequada' (cf. Wilson Mello da Silva, 'Responsabilidade sem culpa', n.ºs. 78 e 79, págs. 128 e seguintes, Ed. Saraiva, São Paulo, 1974). Essa teoria, como bem demonstra Agostinho Alvim ('Da Inexecução das Obrigações', 5ª ed., n.º 226, pág. 370, Ed. Saraiva, São Paulo, 1980), só admite o nexo de causalidade quando o dano é efeito necessário de uma causa, o que abarca o dano direto e imediato sempre, e, por vezes, o dano indireto e remoto, quando, para a produção deste, não haja concausa sucessiva. Daí, dizer Agostinho Alvim (1. c): 'os danos indiretos ou remotos não se excluem, só por isso; em regra, não são indenizáveis, porque deixam de ser efeito necessário, pelo aparecimento de concausas. Suposto não existam estas, aqueles danos são indenizáveis.' (RE 130.764/PR, RTJ 143/270, 283).

(...)'

No caso, a sentença do Juízo de 1º grau, confirmada pelo acórdão recorrido, reconheceu:

'(...)

Indubitável a responsabilidade do Estado por culpa *in vigilando*, pois arca com



RE 382.054 / RJ

Supremo Tribunal Federal

sua própria incúria em matéria de política penitenciária, incapaz de desarmar presos, inclusive, por temor de alguns guardas que, constantemente, não fazem uma revista cuidadosa no detento ou em sua cela. A Constituição Federal preserva, claramente, a integridade do detento e do presidiário.

(...)' (fl. 112).

Tem-se, na hipótese, ato omissivo do poder público. Neste caso, conforme mencionamos, a responsabilidade civil do Estado exige culpa, em sentido largo, não sendo, entretanto, necessário individualizá-la, dado que pode ser atribuída ao serviço público, de forma genérica, a falta do serviço.

É o que ocorre na espécie, em que o Estado tinha o dever de zelar pela integridade física do preso. Encontrando-se o preso sob a guarda do Estado, deve este cuidar de protegê-lo contra agressões, quer de agentes do Estado, quer de companheiros de prisão.

No julgamento do RE 81.602/MG, Relator o Ministro Bilac Pinto, decidiu o Supremo Tribunal Federal:

'Responsabilidade civil do Estado. Ato omissivo. Detento morto por companheiro de cela. Notória periculosidade do assassino. Culpa provada dos agentes administrativos, por omissão concorrente para a consumação do evento danoso.' (RTJ 77/601).

No RE 84.072/BA, Relator o Ministro Cunha Peixoto, decidiu o Supremo Tribunal Federal:

'Responsabilidade Civil do Estado. Ato omissivo. Detento morto por companheiro de cela.


15

RE 382.054 / RJ

Supremo Tribunal Federal

A teoria hoje dominante é a que baseia a responsabilidade do Estado, objetivamente, no mau funcionamento do serviço, independentemente da culpa do agente administrativo.

Culpa provada dos agentes da administração por omissão concorrente para a consumação do evento danoso.' (RTJ 85/923).

Repito: a responsabilidade do Estado por ato omissivo é subjetiva. Todavia, não é necessário, em casos como o que está sendo tratado, que essa culpa seja individualizada, dado que pode ser atribuída ao serviço público, de forma genérica, a falta do serviço.

Com propriedade, escreveu o culto Juiz João Batista Rodrigues Rebouças:

'(...)

In casu, é certo que a ação danosa não foi causada diretamente por agentes do Estado, afinal Roberto Carlos da Silva (genitor do autor) teve sua vida ceifada por outro presidiário, quando estava em uma cela do referido presídio. Todavia, mesmo não tendo sido o causador imediato do dano, o Estado tinha o dever de zelar pela integridade física da vítima, que se encontrava sob sua guarda. Numa prisão de segurança máxima, como é a Penitenciária Dr. João Chaves, os agentes do Estado, cientes de que ali estão confinadas pessoas de alta periculosidade, devem se utilizar de todos os meios para evitar acontecimentos deste tipo. Ao contrário, comumente relaxam na vigilância e contribuem, omitindo-se de forma acentuada, com a prática de todo tipo de agressão entre os presos.

(...)' (fl. 114).



RE 382.054 / RJ *Supremo Tribunal Federal*

No caso, o requisito da causalidade, vale dizer, do nexo de causalidade entre a ação omissiva atribuída ao poder público e o dano é evidente.

Do exposto, conheço do recurso e nego-lhe provimento."

A discussão posta no RE 372.472/RN, acima indicado, é idêntica ao que se discute aqui. Por isso, reporto-me ao decidido ali e ao voto que proferi, suso transcrito, para conhecer do recurso e dar-lhe provimento, restabelecida a sentença de 1º grau. *mu*

03/08/2004

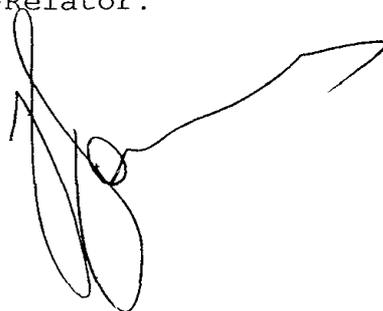
SEGUNDA TURMA

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 382.054-1 RIO DE JANEIROV O T O

O SENHOR MINISTRO JOAQUIM BARBOSA - Sr. Presidente, também conheço do recurso e dou-lhe provimento.

A meu ver está manifestamente caracterizada a responsabilidade civil do Estado. Colocada sob a custódia do Estado, a pessoa veio a ser atingida por disparo de arma de fogo e é evidente, neste caso, a falha, e não falta - acho que há uma tradução literal aí de "faute du service" que, na verdade, quer dizer exatamente a falha, o não-funcionamento do serviço público que acarreta a responsabilidade do Estado.

Acompanho o voto do eminente Ministro-Relator.

A handwritten signature in black ink, consisting of several loops and a long horizontal stroke extending to the right.

03/08/2004

SEGUNDA TURMA

RECURSO EXTRAORDINÁRIOnº 382.054-1

-

RIO DE JANEIRO**V O T O**

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Sr. Presidente, da mesma forma que V.Ex^a destacou e também já o fez o eminente Ministro Joaquim Barbosa, entendo que essa construção da responsabilidade civil do Estado, por parte do Supremo Tribunal Federal, é uma das importantes construções que o Tribunal, ao longo do tempo, tem desenvolvido em termos de concretização do princípio do Estado de direito, entendido como aquele regime no qual não há soberano. Portanto o próprio Estado está jungido ao regime do Estado de direito e, independentemente da discussão, que pode se revelar relevante sobre a objetividade, ou não, da responsabilidade, na hipótese parece caracterizada cabalmente a responsabilidade do Estado.

Acompanho o voto do eminente Ministro-Relator.



SEGUNDA TURMA

EXTRATO DE ATA

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 382.054-1

PROCED.: RIO DE JANEIRO

RELATOR : MIN. CARLOS VELLOSO

RECTE.(S): JORGE LUIZ DOS SANTOS

ADV.(A/S): WELLINGTON MOREIRA PIMENTEL E OUTRO(A/S)

RECDO.(A/S): ESTADO DO RIO DE JANEIRO

ADV.(A/S): PGE-RJ - DANIELA ALLAM GIACOMET

Decisão: A Turma, por votação unânime, conheceu e deu provimento ao recurso extraordinário, nos termos do voto do Relator. 2ª Turma, 03.08.2004.

Presidência do Senhor Ministro Celso de Mello. Presentes à sessão os Senhores Ministros Carlos Velloso, Ellen Gracie, Gilmar Mendes e Joaquim Barbosa.

Subprocurador-Geral da República, Dr. Haroldo Ferraz da Nóbrega.

Antonio Neto Brasil
Coordenador