

---

# JURISPRUDÊNCIA

---

2010



## **Ação Rescisória nº 1.376**

*Relator: Min. Gilmar Mendes*

*Tribunal Pleno*

*Data de julgamento: 09/11/2005*

*Publicação: 22/09/2006*

### **Responsabilidade Civil do Estado. Fuga de Preso. Assalto. Ausência de Nexo Causal.**

*Luiz Henrique Sormani Barbugiani<sup>1</sup>*

O acórdão trata, basicamente, de duas matérias, uma preliminar, relacionada com a natureza jurídica do depósito do montante em dinheiro, especificado no artigo 488, II, do CPC, como requisito de admissibilidade da ação rescisória, referindo-se a discussão à possibilidade ou não de dispensá-lo no caso de solicitação de justiça gratuita por declaração singela de ausência de condições de subsistência. A outra matéria circunscreve-se ao mérito da ação rescisória, ao debater acerca da existência ou não de erro de fato no julgamento que se deseja rescindir atinente ao nexos

---

<sup>1</sup> Procurador do Estado do Paraná. Pós-Graduado Lato Sensu em Direito Processual Civil pelo Instituto de Direito Romeu Felipe Bacellar.

causal, considerado ausente em sede de recurso extraordinário, no tocante à conduta descrita nos autos e contrariamente ao decidido na sentença de primeiro grau, na apelação e nos embargos infringentes.

A ação rescisória, quanto à questão preliminar aventada, foi julgada, por maioria de votos, no sentido de que a assistência judiciária e a justiça gratuita englobavam o depósito exigido pelo artigo 488, II, do CPC, que, portanto, não seria imprescindível.

No tocante ao mérito da ação rescisória, houve julgamento, também por maioria de votos, pela improcedência dos pedidos, salientando a ausência denexo causal entre o assalto realizado nas dependências da empresa, um dos autores da ação, e a fuga de preso que participou do evento, depois de vários meses do fato reputado como uma das causas do dano pelos requerentes.

O presente caso é emblemático no âmbito da responsabilidade civil e, por consequência, referência no que pertine ao estudo do tema inserido dentre um dos tópicos do Direito Civil e, por esse motivo, a análise do julgado se circunscreverá a esse aspecto, devido a sua importância e interesse na defesa do Estado do Paraná.

Observe-se que, apesar da conotação civilista da responsabilidade civil, quando ela permeia a atuação de entes estatais, surge um aspecto público regulado mais precisamente pelo Direito Constitucional, insculpido no artigo 37, § 6º, da Constituição Federal.

O teor do acórdão demonstra que a ação de indenização originária visava à declaração e condenação do Estado do Paraná em decorrência da “hipótese de falta de serviço pela ausência de vigilância dos agentes do réu”, ou seja, pleiteava-se indenização em virtude de roubo realizado por quadrilha, em que um de seus componentes logrou êxito em escapar de um presídio estadual e participou do delito depois de aproximadamente vinte e um meses após esse fato.

O cerne da questão submetida ao crivo do Poder Judiciário, portanto, envolve a tentativa de responsabilização do Poder Público por ato de terceiro, alheio aos seus quadros, e que, após ter sido detido e condenado

pela Justiça, realizou uma fuga do presídio onde se encontrava e, quase dois anos após, veio a cometer outro delito.

A doutrina e a jurisprudência, ao estabelecer as premissas acerca da responsabilidade civil, refutam a configuração do nexo causal em circunstâncias como a narrada no julgado, visto que causas indiretas na linha de atuação daquele que cometeu o ilícito não devem ensejar responsabilização, sob pena de desvalorização do instituto jurídico conhecido como responsabilidade civil.

Como elementos da responsabilidade observam-se a conduta, o nexo causal e o dano. Na doutrina e jurisprudência existem correntes que defendem a teoria objetiva do risco administrativo e a teoria subjetiva. No primeiro caso, bastaria a demonstração do dano e da conduta diretamente relacionada com o dano, cabendo ao Poder Público, para escapar da responsabilização, desconstituir o nexo causal por meio de prova da culpa exclusiva da vítima, caso fortuito ou força maior. No segundo, além da demonstração dos três elementos, tornar-se-ia necessário comprovar que a conduta foi voluntária, ou seja, decorreu de culpa ou de dolo do agente do Poder Público.

Pergunta-se: como se pode verificar a adequação dessas duas teorias em relação à situação narrada no julgado do Supremo Tribunal Federal?

Ao analisar detidamente o caso, percebe-se que não se trata propriamente de responsabilidade objetiva, visto que, ainda que se possa demonstrar o dano, não houve conduta de agente estatal que possa ser ligada diretamente ao fato cometido por terceiro (detento que escapou da prisão e cometeu delito) ou nexo causal dessa fuga com o dano sofrido pelos autores do pedido de indenização.

Nesse sentido, Celso Antônio Bandeira de Mello apresenta entendimento aplicável à hipótese vertente, ao afirmar que “(...). De fato, na hipótese cogitada o Estado não é o autor do dano. Em rigor, não se pode dizer que o causou. Sua omissão ou deficiência haveria sido condição do dano, e não causa. Causa é o fator que positivamente gera um resultado.

Condição é o evento que não ocorreu, mas que, se houvera ocorrido, teria impedido o resultado.”<sup>2</sup>

Se a indenização fosse possível em relação a fatos muito distanciados na linha espaço-tempo, seriam passíveis de responsabilização os genitores daquele que cometeu o ato ilícito, os professores que, ao longo do estudo, perceberam a sua índole e nada fizeram, o empresário que o demitiu e, diante do desemprego, o impeliu para o crime, todos aqueles que não ofereceram ou recusaram um emprego ao cidadão, a universidade que não o aprovou num vestibular e, portanto, não lhe proporcionou capacitação técnica, entre tantas outras hipóteses cogitáveis.

Da mesma forma, o referido doutrinador preconiza que

(...), solução diversa conduziria a absurdos. É que, em princípio, cumpre ao Estado prover a todos os interesses da coletividade. Ante qualquer evento lesivo causado por terceiro, como um assalto em via pública, uma enchente qualquer, uma agressão sofrida em local público, o lesado poderia sempre arguir que o ‘serviço não funcionou’. A admitir-se responsabilidade objetiva nestas hipóteses o Estado estaria erigido em segurador universal! (...)”<sup>3</sup>

A questão é polêmica, entretanto, o bom senso deve prevalecer, a fim de que maiores injustiças não sejam perpetradas a pretexto de ressarcir um dano individual em prejuízo de toda a coletividade.

Ora, se um crime cometido anos depois de uma evasão do presídio pudesse gerar responsabilidade do Estado, poder-se-ia autorizar a responsabilização do construtor do presídio, solidariamente com o arquiteto e engenheiro, que não estabeleceram no projeto a segurança desejada, ou do fornecedor do concreto que não impediu que um túnel fosse cavado, sem a preocupação de sequer apontar para a qualidade ou não do material

---

<sup>2</sup> MELLO, C. A. B. de. **Curso de direito administrativo**. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 2007. p. 978.

<sup>3</sup> *Ibidem*, p. 979.

utilizado ou do projeto implementado, apenas embasando o fundamento da responsabilidade na indicação de um ato do qual teria, em tese, derivado um dano qualquer.

Na continuidade do raciocínio, não demoraria muito para vozes abalizadas reputarem como corresponsáveis pelo fato todos os sonegadores de tributos, sob o argumento de estes serem parte integrante do orçamento estatal e, quando minguados, ocasionam a prestação de serviço ineficiente e, assim por diante, num círculo vicioso infundável, com o ajuizamento de diversas ações judiciais, com o total abarrotamento da máquina judicial.

Percebe-se, por conseguinte, que não é propriamente o dano e a conduta que estabelecem a responsabilidade ou não de uma pessoa ou ente, mas sim a inte-relação e proximidade do dano com a ação ou omissão em virtude de se tratar de sua decorrência lógica.

Voltando ao caso narrado, salienta-se que, ainda que o julgado em comento, tenha se manifestado reconhecendo a aplicação da responsabilidade objetiva à situação e, em seguida, afastando-a, diante da ausência de comprovação do nexo de causalidade entre o dano e o evento, na realidade, a responsabilidade deveria ter sido aferida pela teoria subjetiva, visto que se refere à pretensa omissão dos agentes estatais em impedir a fuga de presidiário.

Celso Antônio Bandeira de Mello esclarece essa impropriedade, tendo em vista que na omissão não há ato estatal que tenha gerado qualquer dano, mas sim inércia, numa situação em que deveria efetivamente agir, por óbvio, desde que tal ação seja exigida por previsão legal:

(...). Quando o dano foi possível em decorrência de uma *omissão* do Estado (o serviço não funcionou, funcionou tardia ou ineficientemente) é de aplicar-se a teoria da responsabilidade *subjetiva*. Com efeito, se o Estado não agiu, não pode, logicamente, ser ele o autor do dano. E, se não foi o autor, só cabe responsabilizá-lo caso esteja *obrigado a impedir* o dano. Isto é: só faz sentido responsabilizá-lo se *descumpriu dever legal* que lhe impunha obstar ao evento lesivo. (destaques no original)<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> *Ibidem*, p. 976-977.

Na situação descrita de evasão do detento, ocorre que, além do nexos causal restar prejudicado, constata-se o fato de o Estado não ser responsabilizado pela fuga caso tenha adotado todas as medidas a seu alcance para impedir que eventos como esse viessem a ocorrer, não se concebendo que venha a ser responsabilizado, por exemplo, pelo arrebatamento de presos realizado por quadrilhas especializadas e terceiros alheios aos quadros dos servidores estatais.

O supramencionado autor, sensível a essas ponderações, já se manifestou em relação à responsabilidade por omissão do Estado declarando que “(...), descabe responsabilizá-lo se, inobstante atuação compatível com as possibilidades de um serviço normalmente organizado e eficiente, não lhe foi possível impedir o evento danoso gerado por força (humana ou material) alheia.”<sup>5</sup>

Alguns poderiam argumentar que a construção do presídio seria um ato estatal gerador de dano em potencial para a população local (o que por si só seria muito discutível), confundindo eventual responsabilidade por omissão na fuga de presos com a responsabilidade por ato comissivo, contudo, no caso objeto de análise, vislumbra-se que não se cogita sequer da malfadada responsabilidade objetiva por ato comissivo, uma vez que, além de não ter sido gerado risco algum para a população próxima à penitenciária, decorreram quase dois anos até que o preso evadido viesse a causar prejuízo aos requerentes.

A questão da impossibilidade de atribuição de responsabilidade objetiva ao Estado, no tocante à evasão de presos em situação equivalente à discutida no Supremo Tribunal Federal, foi muito bem delineada pelo supracitado estudioso:

(...), se a lesão sofrida não guardar qualquer vínculo com este pressuposto, não haverá falar em responsabilidade objetiva.

---

<sup>5</sup> *Ibidem*, p. 978.

Então, se os evadidos de uma prisão vierem a causar danos em locais afastados do prédio onde se sedia a fonte do risco, é óbvio que a lesão sofrida por terceiros não estará correlacionada com a situação perigosa criada por obra do Poder Público. Nesta hipótese só caberá responsabilizar o Estado se o serviço de guarda dos delinquentes não houver funcionado ou houver funcionado mal, pois será caso de responsabilidade por comportamento omissivo, e não pela geração de risco oriundo de guarda de pessoas perigosas<sup>6</sup>.

Apesar do equívoco, na ótica da doutrina de Celso Antônio Bandeira de Mello, na aplicação ao caso concreto da teoria da responsabilidade objetiva ao invés da subjetiva, a decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal foi muito bem lançada e atingiu, guardada as devidas proporções, a mesma sistemática defendida nos ensinamentos desse administrativista. Saliente-se que não há comprovação do nexo de causalidade entre o ato indicado e o dano ocorrido e, por consequência, o Estado não poderia ser responsabilizado por ato de quadrilha em que, inclusive, existiam outros indivíduos que não se evadiram da instituição carcerária do Estado e, da mesma forma, participaram do assalto.

Por fim, o Pretório Excelso, recentemente, no AI 740695<sup>7</sup> reafirmou a necessidade de demonstração do nexo causal, inclusive na aplicação da

---

<sup>6</sup> *Ibidem*, p. 983.

<sup>7</sup> CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO DE INSTRUMENTO. RESPONSABILIDADE OBJETIVA DO ESTADO. MORTE DE INTERNO EXTRAMUROS FORA DO PRESÍDIO. ART. 37, § 6.º, CF/88. AUSÊNCIA DE NEXO CAUSAL. FATOS E PROVAS. SÚMULA STF 279. 1. Ausência de comprovação do requisito de nexo causal entre qualquer ação ou omissão do Estado e a morte do filho da autora. Precedentes. 2. Incidência da Súmula STF 279 para aferir a alegada ofensa ao artigo 37, § 6.º, da Constituição Federal – responsabilidade objetiva do Estado. 3. Inexistência de argumento capaz de infirmar o entendimento adotado pela decisão agravada. 4. Agravo regimental improvido. (AI 740695 AgR, Relator(a): Min. ELLEN GRACIE, Segunda Turma, julgado em 01/12/2009, DJe-237 DIVULG 17-12-2009 PUBLIC 18-12-2009 EMENT VOL-02387-14 PP-02657).

teoria da responsabilidade objetiva, não bastando a mera prova de dano e de ato estatal antecedente para se configurar o dever de indenizar.

### **Referência Bibliográfica**

MELLO, C. A. B. de. **Curso de direito administrativo**. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.