



Número: **0012453-47.2017.8.14.0040**

Classe: **APELAÇÃO CÍVEL**

Órgão julgador colegiado: **1ª Turma de Direito Público**

Órgão julgador: **Desembargador ROBERTO GONÇALVES DE MOURA**

Última distribuição : **11/09/2020**

Valor da causa: **R\$ 2.308.821,72**

Processo referência: **0012453-47.2017.8.14.0040**

Assuntos: **Indenização por Dano Material**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **SIM**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **NÃO**

Partes	Procurador/Terceiro vinculado
H. G. L. P. (APELANTE)	ADRIANO GARCIA CASALE (ADVOGADO) BRUNO HENRIQUE CASALE (ADVOGADO) LUAN SILVA DE REZENDE (ADVOGADO)
NALDIA MARIA TORRES DE LIMA (APELANTE)	ADRIANO GARCIA CASALE (ADVOGADO) BRUNO HENRIQUE CASALE (ADVOGADO) LUAN SILVA DE REZENDE (ADVOGADO)
N. E. L. P. (APELANTE)	ADRIANO GARCIA CASALE (ADVOGADO) BRUNO HENRIQUE CASALE (ADVOGADO) LUAN SILVA DE REZENDE (ADVOGADO)
MUNICÍPIO DE PARAUPEBAS (APELADO)	
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ (AUTORIDADE)	

Documentos			
Id.	Data	Documento	Tipo
4724861	22/03/2021 15:48	<a href="#">Acórdão</a>	Acórdão
4552811	22/03/2021 15:48	<a href="#">Relatório</a>	Relatório
4552812	22/03/2021 15:48	<a href="#">Voto do Magistrado</a>	Voto
4552809	22/03/2021 15:48	<a href="#">Ementa</a>	Ementa



## TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ

**APELAÇÃO CÍVEL (198) - 0012453-47.2017.8.14.0040**

APELANTE: H. G. L. P., NALDIA MARIA TORRES DE LIMA, N. E. L. P.

APELADO: MUNICIPIO DE PARAUAPEBAS  
REPRESENTANTE: MUNICIPIO DE PARAUAPEBAS

**RELATOR(A):** Desembargador ROBERTO GONÇALVES DE MOURA

### EMENTA

**EMENTA:** APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO. INVASÃO DE GRUPO ARMADO A HOSPITAL DA REDE MUNICIPAL. ASSASSINATO DE INTERNO. INEXISTÊNCIA DE CONFIGURAÇÃO DA RESPONSABILIDADE SUBJETIVA DO MUNICÍPIO DE PARAUAPEBAS. CIRCUNSTÂNCIA QUE IMPLICARIA EM TRANSFORMAR O ESTADO EM ORGANISMO DE SEGURADOR UNIVERSAL DE TODOS CONTRA TUDO. AUSÊNCIA DE NEXO DE CAUSALIDADE. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO. MAJORAÇÃO DOS HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS PARA 15%, CUJA EXIGIBILIDADE RESTA SUSPensa EM RAZÃO DOS APELANTES SEREM BENEFICIÁRIOS DA JUSTIÇA GRATUITA. DECISÃO UNÂNIME.

### **ACÓRDÃO**

Vistos, etc.

Acordam os Excelentíssimos Senhores Desembargadores componentes da Primeira Turma de Direito Público, por unanimidade de votos, conhecer o recurso de apelação cível e lhe negar provimento, tudo de acordo com o voto do Desembargador Relator.

Plenário Primeira Turma de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, no período de oito a quinze dias do mês de março do ano de dois mil e vinte e um.

Turma Julgadora: Desembargadores Ezilda Pastana Mutran (Presidente), Roberto Gonçalves de Moura (Relator) e Maria Elvina Gemaque Taveira (Membro).



Belém, 15 de março de 2021.

Desembargador ROBERTO GONÇALVES DE MOURA  
Relator

## RELATÓRIO

### RELATÓRIO

**O EXMO. SR. DESEMBARGADOR ROBERTO GONÇALVES DE MOURA (RELATOR):**

Trata-se de **APELAÇÃO CÍVEL** interposta por **H. G. L. P., Nilda Maria Torres de Lima** e **N. E. L. P.** contra sentença prolatada pelo Juízo de Vara da Comarca de Parauapebas nos autos da **AÇÃO DE INDENIZAÇÃO**, ajuizada pelos apelantes contra o **MUNICÍPIO DE PARAUAPEBAS**, que julgou o pedido improcedente (id. 3627950), nos seguintes termos, “verbis”:

“...

Por todo o exposto, JULGO IMPROCEDENTE o pedido formulado na inicial e extingo o feito com resolução do mérito, nos termos do artigo 487, inciso I do Código de Processo Civil.

Condeno o autor ao pagamento das custas processuais e honorários advocatícios que fixo em 10% sobre o valor atualizado da causa, com fulcro no artigo 85, § 4º, III do Código de Processo Civil, exação que suspendo, pelo prazo de 05 anos, conquanto lhe fora deferido os benefícios da gratuidade.

...”

Em suas razões (id. 3627953), os apelantes fazem breve resumo dos fatos, sustentando que a sentença de primeiro grau está em desconformidade com a legislação constitucional e o entendimento jurisprudencial dominante.

Aduzem que o caso concreto deve ser avaliado sob a perspectiva da responsabilidade subjetiva, prevista no art. 37, § 6º, da CF, pois a vítima, que era funcionário público, estava internada em observação na UTI de hospital do Município, quando um grupo armado invadiu o hospital público e o executaram com cerca de 10 (dez) tiros, caso que enseja o dever de indenizar por parte do apelado.

Aduzem que o hospital, naquela ocasião, era o responsável por fornecer a



segurança necessária à vítima, que deveria ser forte o suficiente para estancar qualquer cometimento de ato ilícito.

Citam entendimentos jurisprudenciais em abono de sua tese.

Pleiteou o conhecimento e provimento do recurso.

Contrarrazões (id. 3627958) em que foi arguida, preliminarmente, afronta ao princípio da dialeticidade, em razão da ausência de impugnação especificada dos fundamentos constantes na sentença apelada e, no mérito, foram refutadas as argumentações recursais, requerendo-se o desprovimento do recurso.

Autos distribuídos à minha relatoria.

Recebi o recurso no duplo efeito (id. 3636495).

A Procuradoria de Justiça não se manifestou, mesmo devidamente intimada (id. 3983332).

É o breve relatório.

### VOTO

### VOTO

**O EXMO. SR. DESEMBARGADOR ROBERTO GONÇALVES DE MOURA  
(RELATOR):**

**Preliminar de não conhecimento do recurso. Princípio da dialeticidade.  
Ausência de impugnação especificada.**

Nas suas contrarrazões, o Município de Parauapebas arguiu que as razões recursais dos apelantes não atacam os fundamentos da sentença de improcedência e que não passam de mera reprodução gramatical dos fatos e fundamentos da petição inicial.

Lendo atentamente o disposto no recurso, não identifico motivos para acolhimento de tal preliminar, pois o não conhecimento de apelação deve ocorrer em razão da ausência de impugnação especificada aos fundamentos do julgado, o que não identifiquei no presente caso.

No caso, os apelantes deduziram fundamentos claros no afã de verem reformada a sentença de improcedência, aduzindo o dever de responsabilidade do ente municipal, compreendido no fato de que deveria manter segurança armada no local do evento fatídico, citando artigos de lei e entendimentos jurisprudenciais acerca do assunto, de maneira que desabe



falar em ofensa ao princípio da dialeticidade.

Nesse sentido, diante desses fundamentos, rejeito a preliminar.

Passo a analisar o mérito.

### **Mérito.**

Conforme relatado na petição inicial (id. 3627926), aduziram os autores que são familiares e dependentes de Waldomiro Costa Pereira, que era assessor do gabinete da prefeitura municipal de Parauapebas e que quando estava internado no Hospital Geral do Município foi assassinado por um grupo armado.

Em razão desse evento, requereram indenização a título de danos moral e material.

O juízo de primeiro grau julgou improcedentes os pedidos, sob o fundamento de restar caracterizado caso fortuito externo, que exclui o dever de indenizar.

Os recorrentes discordam, alegando que, naquela ocasião do evento fatídico, era dever do Município garantir a segurança da vítima através de segurança armada eficiente e como não ocorreu a adoção dessa medida, emerge o dever de indenizar, conforme o comando constitucional, art. 37, § 6º, da CF.

Em que pesem as argumentações visando a reforma do julgado impugnado e o sentimento de dor e angústia pela perda de um ente querido, entendo que a sentença “a quo” não merece reproche, pois segue a linha de pensamento atual da jurisprudência.

Pois bem. É indiscutível a ocorrência do fato trágico em próprio administrado pelo apelado, no entanto o ponto crucial da questão versa sobre a existência ou não de responsabilidade civil do ente municipal.

No caso, o comportamento atribuído para configurar a responsabilidade do Município é o omissivo, em razão de ter suspostamente violado o dever de segurança e vigilância do paciente, advindo daí a configuração responsabilidade subjetiva, segundo entendem.

No STF, o grande defensor desse tipo de responsabilidade era o Ministro, hoje aposentado, Carlos Velloso, que em alguns julgados firmou entendimento nesse sentido, “verbis”:

“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” (STF, RE 372.472, DJ 28/11/03)

Especificamente, em relação à excludente caso fortuito, a doutrina e a jurisprudência a dividem em interna ou externa.



O fortuito interno é aquele dano sofrido pela vítima que guarda relação com a atividade desenvolvida pelo ofensor, como exemplo o transporte de pessoas (que tem total conexão com a responsabilidade civil do Estado, por se tratar de concessionária de serviço público). Se o passageiro de ônibus (metrô ou avião) sofre um dano que guarda relação com o transporte, a empresa responde, ainda que, comprovadamente, a culpa do dano seja de terceiro.

Por outro lado, o fortuito externo é o dano que não guarda relação com a atividade desenvolvida pelo ofensor.

Para melhor contextualização desse tema, vem à memória o conhecido episódio, noticiado, à época, em todos veículos de comunicação, de um jovem, mentalmente desequilibrado, que ingressou num cinema no Shopping Center Morumbi, em São Paulo, e, a esmo, efetuou inúmeros disparos de metralhadora durante uma sessão de cinema, matando e ferindo várias pessoas, surgindo, em meio a esse cenário, a indagação se haveria ou não responsabilidade civil do shopping pelos danos.

O acórdão proferido sobre a questão supra fundamentou-se na teoria do risco administrativo, reconhecendo a responsabilidade objetiva do shopping, determinando o pagamento de danos morais e materiais das vítimas. No entanto, o Superior Tribunal de Justiça entendeu diferente, que não havia responsabilidade objetiva do shopping center na hipótese em que **terceiro armado** em cinema de suas dependências provoca a morte de espectador, frisando o seguinte, “*verbis*”:

**“Em verdade, não há como se deixar de reconhecer a ausência do nexo de causalidade, contrariamente ao entendimento adotado pelo eg. Tribunal de origem, diante do princípio denominado fortuito externo, ou seja, aquele fato que não guarda relação de causalidade entre os tiros desferidos a esmo por Matheus, dentro de uma sala de cinema com a alegada ausência de cautela do ora recorrente, a partir do momento em que colocou à disposição do consumidor o próprio shopping em si, e também as salas de projeção de filmes, explorada pelo Grupo Internacional Cinematográfico (Resp 1164889, Relator Ministro Mello Castro, 4ª T, DJ 19/11/2010)**

Em alguns casos, o caso fortuito externo pode se assemelhar bastante ao fato de terceiro.

A respeito da questão sob exame, os recorrentes buscam configurar, diante da situação fática já descrita, a responsabilidade subjetiva do Município de Parauapebas, porquanto não adotara providências visando garantir a segurança física do extinto, quando se encontrava na UTI do Hospital Geral administrado pelo apelado.

A ação violenta, que culminou com a morte do interno, foi perpetrada por um grupo armado que agiu intencionalmente e com o fito único de assassiná-lo.



Diante disso, em tendo em conta o precedente oriundo do STJ, cuja ementa foi acima reproduzida, não vejo como atribuir responsabilidade ao apelado por tal evento, consoante pleiteado pelos recorrentes, sob pena de a Administração Pública vir a ser responsável por todo e qualquer episódio que implique em responsabilidade subjetiva, porquanto, nesses casos, seria erigida em segurador universal, conforme entendimento pacífico firmado na Corte Cidadã, “*verbis*”:

CIVIL E ADMINISTRATIVO. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO POR OMISSÃO. OBRIGAÇÃO DE SEGURANÇA. PESSOA IMOBILIZADA PELA POLÍCIA MILITAR. MORTE APÓS VIOLENTA AGRESSÃO DE TERCEIROS. DEVER ESPECIAL DO ESTADO DE ASSEGURAR A INTEGRIDADE E A DIGNIDADE DAQUELES QUE SE ENCONTRAM SOB SUA CUSTÓDIA. RESPONSABILIDADE CIVIL OBJETIVA. ART. 927, PARÁGRAFO ÚNICO, DO CÓDIGO CIVIL. CABIMENTO DE INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA DO NEXO DE CAUSALIDADE. ART. 373, § 1º, DO CPC/2015. HISTÓRICO DA DEMANDA 1. Na origem, cuida-se de Ação de Reparação proposta contra o Estado de Minas Gerais em face da morte violenta - no contexto de operação policial - de filho da autora, que pede indenização por danos materiais e morais. Segundo o Tribunal de origem, "policiais chegaram ao local e Luiz se rendeu passivamente ... sem esboçar qualquer reação". Logo após, foi ele "algemado por policiais militares" e, em seguida, agredido brutalmente com chutes na cabeça e no tórax desferidos por dois de seus vizinhos, o que lhe causou traumatismo cranioencefálico.

2. O Tribunal a quo rejeitou a pretensão sob o fundamento de que "para que se responsabilize o Estado por danos materiais e morais exige-se a demonstração do elemento subjetivo culposo". Indisputável que a morte da vítima não resultou de ação, mas sim de omissão dos policiais. Portanto, o presente Recurso Especial encerra duas questões jurídicas sobre a responsabilidade civil do Estado-Polícia: a) se aplicável padrão objetivo ou subjetivo no caso de conduta estatal omissiva contra pessoa sob domínio de agente de segurança pública; b) se ato ilícito de terceiro, nessas circunstâncias, rompe o nexo de causalidade entre o dever de segurança especial da Administração e eventuais danos à vida, integridade e dignidade da vítima.

REGIME GERAL BIFURCADO DE RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO 3. No Brasil, a regra geral de responsabilização civil do Estado varia conforme se trate de ação ou omissão. Na conduta comissiva, o ente público responde objetivamente; na omissiva, subjetivamente.

**Justifica-se a responsabilidade subjetiva sob o argumento de que nem toda omissão estatal dispara, automaticamente, dever de indenizar.**

**Do contrário seria o Estado transformado em organismo segurador universal de todos contra tudo.**

RESPONSABILIDADE CIVIL OBJETIVA DO ESTADO-POLÍCIA PERANTE CUSTODIADO, SUBJUGADO OU IMOBILIZADO 4. O estatuto comum de responsabilidade civil subjetiva na omissão estatal enfrenta duas exceções principais, que redundam em unificação do regime biarticulado e compelem à utilização indistinta da responsabilidade objetiva. Primeiro, quando a



responsabilização objetiva decorrer de expressa ou implícita previsão legal, em microsistema singular (p. ex., Código de Defesa do Consumidor, legislação ambiental). Segundo, quando a conformação particular dos fatos (= atividade normalmente de risco) indicar, à luz do art. 927, parágrafo único, do Código Civil, a presença de cãnone ou dever de ação estatal mais rigoroso do que o convencional, aí incluída a salvaguarda da dignidade e da integridade de pessoa custodiada, imobilizada ou constrangida por agentes de segurança pública.

5. Para o Estado, ao prover segurança ampla e indistinta à coletividade, o ordenamento cria dever jurídico genérico de agir que, se dano ocorrer por omissão, atrai standard subjetivo, caráter que afasta também responsabilização estatal por atos exclusivos de terceiros. Paralelamente, a ele se impõe dever jurídico especial de agir de apuração objetiva, no tocante à segurança pessoal daqueles que se acham sob sua autoridade direta e em razão dela se encontram custodiados, subjugados ou imobilizados, dispensada, por conseguinte, prova de dolo ou culpa administrativa.

6. Assim, independentemente de a conduta constituir ação ou omissão, o Estado responde de maneira objetiva por danos à dignidade e à integridade de pessoa sob custódia ou submissão ao aparelho de segurança. Para tanto, irrelevante o grau (total ou parcial), a duração (curta ou longa) ou o local da constrição da liberdade (presídio; prédio público, particular ou espaço aberto; interior de viatura ou meio de transporte de qualquer natureza, terrestre, aquático ou aéreo). Desimportante também estar a vítima algemada ou simplesmente ter as mãos para trás, ou, noutra perspectiva, encontrar-se imobilizada ou paralisada em virtude apenas de força física ou de temor de autoridade com porte de arma de fogo.

7. Havendo limitação, mesmo incompleta ou fugaz, da liberdade de ir e vir e dos mecanismos de defesa pessoal, a imputação objetiva de responsabilidade civil do Estado (e, por igual, daqueles que exercem segurança privada) por conduta omissiva se mostra de rigor, dada a "atividade normalmente desenvolvida pelo autor do dano implicar, por sua natureza, risco para os direitos de outrem" (art. 927, parágrafo único, do Código Civil). Trata-se, pois, de enquadramento de pura responsabilidade civil objetiva, e não de presunção absoluta ou iure et de iure de culpa.

8. Prender, deter ou imobilizar alguém é expressão máxima de poder estatal. Prerrogativa que, por isso mesmo, nos regimes democráticos, vem acompanhada de garantias e cuidados inafastáveis de proteção absoluta do detido ou subjugado - mesmo os piores criminosos -, condição que se inicia no momento em que autoridade policial restringe a autonomia de ir e vir. Custódia, confinamento, sujeição ou constrangimento por agentes de segurança significam não só perda de liberdade, mas também de viabilidade de autodefesa e de escapar de ameaça ou agressão atual ou iminente. Daí a conduta policial se fazer acompanhar de dever estatal de vigilância e guarda da vida, saúde e dignidade do apreendido e, em havendo dano, de responder administrativa, penal e, de modo objetivo, civilmente por ações e omissões ilícitas.

NEXO DE CAUSALIDADE E POSSIBILIDADE DE INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA 9. A objetivação da responsabilidade civil não afasta a necessidade de comprovação de nexo de causalidade, podendo o juiz,



quanto a ele, inverter o ônus da prova, nos termos do art. 373, § 1º, do CPC/2015. A apuração da causalidade na omissão ilícita de segurança pública se faz com uma única e simples pergunta: o evento danoso teria sucedido se a vítima não estivesse sob sujeição total ou parcial de agentes estatais. A agressão por terceiro pode não guardar relação retilínea de causa e efeito com a ação policial em si, mas em tal conjuntura a lesão ou morte da vítima não teria acontecido se estivesse livre e desimpedida para se defender ou fugir de ataque de terceiros e, talvez, até de linchamento popular, barbárie que infelizmente ainda se verifica no Brasil. Eis, então, sem rodeios, a base jurídica de regência do nexo de causalidade da responsabilidade civil objetiva derivada de proceder ilícito, comissivo ou omissivo, do Estado-Polícia: se agente de segurança prende, detém ou imobiliza, deve proteger a integridade corporal e mental, a vida e a dignidade da pessoa subjugada contra comportamento de todos, inclusive de si própria e de ação criminosa de terceiro, sendo ineficaz alegar elemento surpresa.

10. Agravo conhecido para se dar provimento ao Recurso Especial.

(AREsp 1717869/MG, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 20/10/2020, DJe 01/12/2020) (grifei)

“PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO. DANOS MORAIS. ARTIGO 37, § 6º DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. FUGA DE DETENTO. LATROCÍNIO. AUSÊNCIA DE NEXO DE CAUSALIDADE.

1. Fundando-se o Acórdão recorrido em interpretação de matéria eminentemente constitucional, descabe a esta Corte examinar a questão, porquanto reverter o julgado significaria usurpar competência que, por expressa determinação da Carta Maior, pertence ao Colendo STF, e a competência traçada para este Eg. STJ restringe-se unicamente à uniformização da legislação infraconstitucional.

2. Controvérsia dirimida pelo C. Tribunal a quo à luz da Constituição Federal, razão pela qual revela-se insindicável a questão no âmbito do Superior Tribunal de Justiça, em sede de Recurso Especial.

3. Ação de Reparação de Danos Materiais e Morais ajuizada em desfavor de ente da federação, com fulcro nos artigos 37, § 6º da CF.

4. In casu, restou assentado no acórdão proferido pelo Tribunal a quo, verbis: Início o meu voto analisando a responsabilidade civil do Estado.

O artigo 37, §6º, da Constituição da República assim preceitua: 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.

Conforme se pode depreender do artigo acima, neste caso, a responsabilidade civil do Estado é objetiva, ou seja, o ente público se investe da função de reparador do dano acarretado por um agente público



ou por outrem nesta função, podendo, posteriormente, vir a chamar o agente para indenizar a Administração pelo ilícito extracontratual.

(...) É impossível a vigilância de cada preso 24 horas ao dia. O Estado não tem condições para isso. Alegar que o criminoso deveria estar recolhido a um presídio de segurança máxima é fácil. O difícil é conseguir vaga para transferência, transporte seguro para o deslocamento do preso, etc. Acerca do nexo causal, entendo que este não ocorreu. Para gerar responsabilidade civil do Estado, o preso deveria estar em fuga, ato contínuo àquela ação, e isso não aconteceu. Houve quebra do liame causal. (...) Cabe mencionar que o Estado não é um segurador universal, que pode entregar receita da sociedade para qualquer um que se sinta lesado. Atos violentos como o dos autos ocorrem a todo o momento e em todos os lugares, e não há possibilidade de total prevenção por parte do policial.

5. Ad argumentandum tantum, em situação análoga, esta Corte assentou que não há como afirmar que a deficiência do serviço do Estado (que propiciou a evasão de menor submetido a regime de semi-liberdade) tenha sido a causa direta e imediata do tiroteio entre o foragido e um seu desafeto, ocorrido oito dias depois, durante o qual foi disparada a "bala perdida" que atingiu a vítima, nem que esse tiroteio tenha sido efeito necessário da referida deficiência.

Ausente o nexo causal, fica afastada a responsabilidade do Estado. Precedente: Resp 858511/DF Relator Ministro LUIZ FUX - Relator p/ Acórdão Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI Data do Julgamento 19/08/2008 DJ 15/09/2008).

6. Recurso especial não conhecido.

(REsp 980.844/RS, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, julgado em 19/03/2009, DJe 22/04/2009)

No caso concreto, é clarividente que a ação do grupo armado que ceifou a vida do interno é perfeitamente amoldada ao conceito de fortuito externo, vez que constituiu um evento inesperado, anormal, que, na prática, se assemelha a fato de terceiro, afastando o nexo de causalidade entre a conduta imputada ao agente e o dano sofrido pela parte tida como ofendida, fazendo surgir, com isso, a excludente de responsabilidade.

Desse modo, no presente caso, não há como prosperar a tese esposada pelos recorrentes de que a responsabilidade pelo evento seria do ente público municipal, porquanto as circunstâncias do caso evidenciam que o nexo de causalidade material não restou plenamente configurado, já que não se tem elementos nos autos capazes de confirmar a atuação comissiva ou omissiva do apelado.

Ante o exposto, NEGO PROVIMENTO ao recurso interposto pelos autores.

Majoro os honorários advocatícios sucumbenciais de 10% para 15%, mantendo-se a suspensão da exigibilidade, nos moldes dos arts. 85, § 11 e 98, § 3º, do CPC.



É o voto.

Belém(PA), 15 de março de 2021.

Desembargador ROBERTO GONÇALVES DE MOURA

Relator

Belém, 22/03/2021



## RELATÓRIO

**O EXMO. SR. DESEMBARGADOR ROBERTO GONÇALVES DE MOURA (RELATOR):**

Trata-se de **APELAÇÃO CÍVEL** interposta por **H. G. L. P., Nilda Maria Torres de Lima** e **N. E. L. P.** contra sentença prolatada pelo Juízo de Vara da Comarca de Parauapebas nos autos da **AÇÃO DE INDENIZAÇÃO**, ajuizada pelos apelantes contra o **MUNICÍPIO DE PARAUAPEBAS**, que julgou o pedido improcedente (id. 3627950), nos seguintes termos, “verbis”:

“...

Por todo o exposto, JULGO IMPROCEDENTE o pedido formulado na inicial e extingo o feito com resolução do mérito, nos termos do artigo 487, inciso I do Código de Processo Civil.

Condeno o autor ao pagamento das custas processuais e honorários advocatícios que fixo em 10% sobre o valor atualizado da causa, com fulcro no artigo 85, § 4º, III do Código de Processo Civil, exação que suspendo, pelo prazo de 05 anos, conquanto lhe fora deferido os benefícios da gratuidade.

...”

Em suas razões (id. 3627953), os apelantes fazem breve resumo dos fatos, sustentando que a sentença de primeiro grau está em desconformidade com a legislação constitucional e o entendimento jurisprudencial dominante.

Aduzem que o caso concreto deve ser avaliado sob a perspectiva da responsabilidade subjetiva, prevista no art. 37, § 6º, da CF, pois a vítima, que era funcionário público, estava internada em observação na UTI de hospital do Município, quando um grupo armado invadiu o hospital público e o executaram com cerca de 10 (dez) tiros, caso que enseja o dever de indenizar por parte do apelado.

Aduzem que o hospital, naquela ocasião, era o responsável por fornecer a segurança necessária à vítima, que deveria ser forte o suficiente para estancar qualquer cometimento de ato ilícito.

Citam entendimentos jurisprudenciais em abono de sua tese.

Pleiteou o conhecimento e provimento do recurso.

Contrarrazões (id. 3627958) em que foi arguida, preliminarmente, afronta ao princípio da dialeticidade, em razão da ausência de impugnação especificada dos fundamentos constantes na sentença apelada e, no mérito, foram refutadas as argumentações recursais, requerendo-se o desprovimento do recurso.



Autos distribuídos à minha relatoria.

Recebi o recurso no duplo efeito (id. 3636495).

A Procuradoria de Justiça não se manifestou, mesmo devidamente intimada (id. 3983332).

É o breve relatório.



## VOTO

**O EXMO. SR. DESEMBARGADOR ROBERTO GONÇALVES DE MOURA  
(RELATOR):**

**Preliminar de não conhecimento do recurso. Princípio da dialeticidade.  
Ausência de impugnação especificada.**

Nas suas contrarrazões, o Município de Parauapebas arguiu que as razões recursais dos apelantes não atacam os fundamentos da sentença de improcedência e que não passam de mera reprodução gramatical dos fatos e fundamentos da petição inicial.

Lendo atentamente o disposto no recurso, não identifico motivos para acolhimento de tal preliminar, pois o não conhecimento de apelação deve ocorrer em razão da ausência de impugnação especificada aos fundamentos do julgado, o que não identifiquei no presente caso.

No caso, os apelantes deduziram fundamentos claros no afã de verem reformada a sentença de improcedência, aduzindo o dever de responsabilidade do ente municipal, compreendido no fato de que deveria manter segurança armada no local do evento fatídico, citando artigos de lei e entendimentos jurisprudenciais acerca do assunto, de maneira que desabe falar em ofensa ao princípio da dialeticidade.

Nesse sentido, diante desses fundamentos, rejeito a preliminar.

Passo a analisar o mérito.

### **Mérito.**

Conforme relatado na petição inicial (id. 3627926), aduziram os autores que são familiares e dependentes de Waldomiro Costa Pereira, que era assessor do gabinete da prefeitura municipal de Parauapebas e que quando estava internado no Hospital Geral do Município foi assassinado por um grupo armado.

Em razão desse evento, requereram indenização a título de danos moral e material.

O juízo de primeiro grau julgou improcedentes os pedidos, sob o fundamento de restar caracterizado caso fortuito externo, que exclui o dever de indenizar.

Os recorrentes discordam, alegando que, naquela ocasião do evento fatídico, era dever do Município garantir a segurança da vítima através de segurança armada eficiente e como não ocorreu a adoção dessa medida, emerge o dever de indenizar, conforme o comando constitucional, art. 37, § 6º, da CF.

Em que pesem as argumentações visando a reforma do julgado impugnado e o sentimento de dor e angústia pela perda de um ente querido, entendo que a sentença “a quo” não merece reproche, pois segue a linha de pensamento atual da jurisprudência.



Pois bem. É indiscutível a ocorrência do fato trágico em próprio administrado pelo apelado, no entanto o ponto crucial da questão versa sobre a existência ou não de responsabilidade civil do ente municipal.

No caso, o comportamento atribuído para configurar a responsabilidade do Município é o omissivo, em razão de ter suspostamente violado o dever de segurança e vigilância do paciente, advindo daí a configuração responsabilidade subjetiva, segundo entendem.

No STF, o grande defensor desse tipo de responsabilidade era o Ministro, hoje aposentado, Carlos Velloso, que em alguns julgados firmou entendimento nesse sentido, “verbis”:

“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” (STF, RE 372.472, DJ 28/11/03)

Especificamente, em relação à excludente caso fortuito, a doutrina e a jurisprudência a dividem em interna ou externa.

O fortuito interno é aquele dano sofrido pela vítima que guarda relação com a atividade desenvolvida pelo ofensor, como exemplo o transporte de pessoas (que tem total conexão com a responsabilidade civil do Estado, por se tratar de concessionária de serviço público). Se o passageiro de ônibus (metrô ou avião) sofre um dano que guarda relação com o transporte, a empresa responde, ainda que, comprovadamente, a culpa do dano seja de terceiro.

Por outro lado, o fortuito externo é o dano que não guarda relação com a atividade desenvolvida pelo ofensor.

Para melhor contextualização desse tema, vem à memória o conhecido episódio, noticiado, à época, em todos veículos de comunicação, de um jovem, mentalmente desequilibrado, que ingressou num cinema no Shopping Center Morumbi, em São Paulo, e, a esmo, efetuou inúmeros disparos de metralhadora durante uma sessão de cinema, matando e ferindo várias pessoas, surgindo, em meio a esse cenário, a indagação se haveria ou não responsabilidade civil do shopping pelos danos.

O acórdão proferido sobre a questão supra fundamentou-se na teoria do risco administrativo, reconhecendo a responsabilidade objetiva do shopping, determinando o pagamento de danos morais e materiais das vítimas. No entanto, o Superior Tribunal de Justiça entendeu diferente, que não havia responsabilidade objetiva do shopping center na hipótese em que **terceiro armado** em cinema de suas dependências provoca a morte de espectador, frisando o seguinte, “verbis”:

**“Em verdade, não há como se deixar de reconhecer a ausência do nexo de causalidade, contrariamente ao entendimento adotado pelo eg.**



**Tribunal de origem, diante do princípio denominado fortuito externo, ou seja, aquele fato que não guarda relação de causalidade entre os tiros desferidos a esmo por Matheus, dentro de uma sala de cinema com a alegada ausência de cautela do ora recorrente, a partir do momento em que colocou à disposição do consumidor o próprio shopping em si, e também as salas de projeção de filmes, explorada pelo Grupo Internacional Cinematográfico (Resp 1164889, Relator Ministro Mello Castro, 4ª T, DJ 19/11/2010)**

Em alguns casos, o caso fortuito externo pode se assemelhar bastante ao fato de terceiro.

A respeito da questão sob exame, os recorrentes buscam configurar, diante da situação fática já descrita, a responsabilidade subjetiva do Município de Parauapebas, porquanto não adotara providências visando garantir a segurança física do extinto, quando se encontrava na UTI do Hospital Geral administrado pelo apelado.

A ação violenta, que culminou com a morte do interno, foi perpetrada por um grupo armado que agiu intencionalmente e com o fito único de assassiná-lo.

Diante disso, em tendo em conta o precedente oriundo do STJ, cuja ementa foi acima reproduzida, não vejo como atribuir responsabilidade ao apelado por tal evento, consoante pleiteado pelos recorrentes, sob pena de a Administração Pública vir a ser responsável por todo e qualquer episódio que implique em responsabilidade subjetiva, porquanto, nesses casos, seria erigida em segurador universal, conforme entendimento pacífico firmado na Corte Cidadã, "verbis":

CIVIL E ADMINISTRATIVO. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO POR OMISSÃO. OBRIGAÇÃO DE SEGURANÇA. PESSOA IMOBILIZADA PELA POLÍCIA MILITAR. MORTE APÓS VIOLENTA AGRESSÃO DE TERCEIROS. DEVER ESPECIAL DO ESTADO DE ASSEGURAR A INTEGRIDADE E A DIGNIDADE DAQUELES QUE SE ENCONTRAM SOB SUA CUSTÓDIA. RESPONSABILIDADE CIVIL OBJETIVA. ART. 927, PARÁGRAFO ÚNICO, DO CÓDIGO CIVIL. CABIMENTO DE INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA DO NEXO DE CAUSALIDADE. ART. 373, § 1º, DO CPC/2015. HISTÓRICO DA DEMANDA 1. Na origem, cuida-se de Ação de Reparação proposta contra o Estado de Minas Gerais em face da morte violenta - no contexto de operação policial - de filho da autora, que pede indenização por danos materiais e morais. Segundo o Tribunal de origem, "policiais chegaram ao local e Luiz se rendeu passivamente ... sem esboçar qualquer reação". Logo após, foi ele "algemado por policiais militares" e, em seguida, agredido brutalmente com chutes na cabeça e no tórax desferidos por dois de seus vizinhos, o que lhe causou traumatismo cranioencefálico.

2. O Tribunal a quo rejeitou a pretensão sob o fundamento de que "para que se responsabilize o Estado por danos materiais e morais exige-se a demonstração do elemento subjetivo culposo". Indisputável que a morte da vítima não resultou de ação, mas sim de omissão dos policiais. Portanto, o presente Recurso Especial encerra duas questões jurídicas sobre a



responsabilidade civil do Estado-Polícia: a) se aplicável padrão objetivo ou subjetivo no caso de conduta estatal omissiva contra pessoa sob domínio de agente de segurança pública; b) se ato ilícito de terceiro, nessas circunstâncias, rompe o nexo de causalidade entre o dever de segurança especial da Administração e eventuais danos à vida, integridade e dignidade da vítima.

REGIME GERAL BIFURCADO DE RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO 3. No Brasil, a regra geral de responsabilização civil do Estado varia conforme se trate de ação ou omissão. Na conduta comissiva, o ente público responde objetivamente; na omissiva, subjetivamente.

**Justifica-se a responsabilidade subjetiva sob o argumento de que nem toda omissão estatal dispensa, automaticamente, dever de indenizar.**

**Do contrário seria o Estado transformado em organismo segurador universal de todos contra tudo.**

RESPONSABILIDADE CIVIL OBJETIVA DO ESTADO-POLÍCIA PERANTE CUSTODIADO, SUBJUGADO OU IMOBILIZADO 4. O estatuto comum de responsabilidade civil subjetiva na omissão estatal enfrenta duas exceções principais, que redundam em unificação do regime biarticulado e compelem à utilização indistinta da responsabilidade objetiva. Primeiro, quando a responsabilização objetiva decorrer de expressa ou implícita previsão legal, em microssistema singular (p. ex., Código de Defesa do Consumidor, legislação ambiental). Segundo, quando a conformação particular dos fatos (= atividade normalmente de risco) indicar, à luz do art. 927, parágrafo único, do Código Civil, a presença de cânone ou dever de ação estatal mais rigoroso do que o convencional, aí incluída a salvaguarda da dignidade e da integridade de pessoa custodiada, imobilizada ou constrangida por agentes de segurança pública.

5. Para o Estado, ao prover segurança ampla e indistinta à coletividade, o ordenamento cria dever jurídico genérico de agir que, se dano ocorrer por omissão, atrai standard subjetivo, caráter que afasta também responsabilização estatal por atos exclusivos de terceiros. Paralelamente, a ele se impõe dever jurídico especial de agir de apuração objetiva, no tocante à segurança pessoal daqueles que se acham sob sua autoridade direta e em razão dela se encontram custodiados, subjugados ou imobilizados, dispensada, por conseguinte, prova de dolo ou culpa administrativa.

6. Assim, independentemente de a conduta constituir ação ou omissão, o Estado responde de maneira objetiva por danos à dignidade e à integridade de pessoa sob custódia ou submissão ao aparelho de segurança. Para tanto, irrelevante o grau (total ou parcial), a duração (curta ou longa) ou o local da constrição da liberdade (presídio; prédio público, particular ou espaço aberto; interior de viatura ou meio de transporte de qualquer natureza, terrestre, aquático ou aéreo). Desimportante também estar a vítima algemada ou simplesmente ter as mãos para trás, ou, noutra perspectiva, encontrar-se imobilizada ou paralisada em virtude apenas de força física ou de temor de autoridade com porte de arma de fogo.

7. Havendo limitação, mesmo incompleta ou fugaz, da liberdade de ir e vir e dos mecanismos de defesa pessoal, a imputação objetiva de



responsabilidade civil do Estado (e, por igual, daqueles que exercem segurança privada) por conduta omissiva se mostra de rigor, dada a "atividade normalmente desenvolvida pelo autor do dano implicar, por sua natureza, risco para os direitos de outrem" (art. 927, parágrafo único, do Código Civil). Trata-se, pois, de enquadramento de pura responsabilidade civil objetiva, e não de presunção absoluta ou iure et de iure de culpa.

8. Prender, deter ou imobilizar alguém é expressão máxima de poder estatal. Prerrogativa que, por isso mesmo, nos regimes democráticos, vem acompanhada de garantias e cuidados inafastáveis de proteção absoluta do detido ou subjugado - mesmo os piores criminosos -, condição que se inicia no momento em que autoridade policial restringe a autonomia de ir e vir. Custódia, confinamento, sujeição ou constrangimento por agentes de segurança significam não só perda de liberdade, mas também de viabilidade de autodefesa e de escapar de ameaça ou agressão atual ou iminente. Daí a conduta policial se fazer acompanhar de dever estatal de vigilância e guarda da vida, saúde e dignidade do apreendido e, em havendo dano, de responder administrativa, penal e, de modo objetivo, civilmente por ações e omissões ilícitas.

NEXO DE CAUSALIDADE E POSSIBILIDADE DE INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA 9. A objetivação da responsabilidade civil não afasta a necessidade de comprovação de nexo de causalidade, podendo o juiz, quanto a ele, inverter o ônus da prova, nos termos do art. 373, § 1º, do CPC/2015. A apuração da causalidade na omissão ilícita de segurança pública se faz com uma única e simples pergunta: o evento danoso teria sucedido se a vítima não estivesse sob sujeição total ou parcial de agentes estatais. A agressão por terceiro pode não guardar relação retilínea de causa e efeito com a ação policial em si, mas em tal conjuntura a lesão ou morte da vítima não teria acontecido se estivesse livre e desimpedida para se defender ou fugir de ataque de terceiros e, talvez, até de linchamento popular, barbárie que infelizmente ainda se verifica no Brasil. Eis, então, sem rodeios, a base jurídica de regência do nexo de causalidade da responsabilidade civil objetiva derivada de proceder ilícito, comissivo ou omissivo, do Estado-Polícia: se agente de segurança prende, detém ou imobiliza, deve proteger a integridade corporal e mental, a vida e a dignidade da pessoa subjugada contra comportamento de todos, inclusive de si própria e de ação criminosa de terceiro, sendo ineficaz alegar elemento surpresa.

10. Agravo conhecido para se dar provimento ao Recurso Especial.

(AREsp 1717869/MG, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 20/10/2020, DJe 01/12/2020) (grifei)

“PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO. DANOS MORAIS. ARTIGO 37, § 6º DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. FUGA DE DETENTO. LATROCÍNIO. AUSÊNCIA DE NEXO DE CAUSALIDADE.

1. Fundando-se o Acórdão recorrido em interpretação de matéria eminentemente constitucional, descabe a esta Corte examinar a questão,



porquanto reverter o julgado significaria usurpar competência que, por expressa determinação da Carta Maior, pertence ao Colendo STF, e a competência traçada para este Eg. STJ restringe-se unicamente à uniformização da legislação infraconstitucional.

2. Controvérsia dirimida pelo C. Tribunal a quo à luz da Constituição Federal, razão pela qual revela-se insindicável a questão no âmbito do Superior Tribunal de Justiça, em sede de Recurso Especial.

3. Ação de Reparação de Danos Materiais e Morais ajuizada em desfavor de ente da federação, com fulcro nos artigos 37, § 6º da CF.

4. In casu, restou assentado no acórdão proferido pelo Tribunal a quo, verbis: Inicio o meu voto analisando a responsabilidade civil do Estado.

O artigo 37, §6º, da Constituição da República assim preceitua: 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.

Conforme se pode depreender do artigo acima, neste caso, a responsabilidade civil do Estado é objetiva, ou seja, o ente público se investe da função de reparador do dano acarretado por um agente público ou por outrem nesta função, podendo, posteriormente, vir a chamar o agente para indenizar a Administração pelo ilícito extracontratual.

(...) É impossível a vigilância de cada preso 24 horas ao dia. O Estado não tem condições para isso. Alegar que o criminoso deveria estar recolhido a um presídio de segurança máxima é fácil. O difícil é conseguir vaga para transferência, transporte seguro para o deslocamento do preso, etc. Acerca do nexos causal, entendo que este não ocorreu. Para gerar responsabilidade civil do Estado, o preso deveria estar em fuga, ato contínuo àquela ação, e isso não aconteceu. Houve quebra do liame causal. (...) Cabe mencionar que o Estado não é um segurador universal, que pode entregar receita da sociedade para qualquer um que se sinta lesado. Atos violentos como o dos autos ocorrem a todo o momento e em todos os lugares, e não há possibilidade de total prevenção por parte do policial.

5. Ad argumentandum tantum, em situação análoga, esta Corte assentou que não há como afirmar que a deficiência do serviço do Estado (que propiciou a evasão de menor submetido a regime de semi-liberdade) tenha sido a causa direta e imediata do tiroteio entre o foragido e um seu desafeto, ocorrido oito dias depois, durante o qual foi disparada a "bala perdida" que atingiu a vítima, nem que esse tiroteio tenha sido efeito necessário da referida deficiência.

Ausente o nexos causal, fica afastada a responsabilidade do Estado. Precedente: Resp 858511/DF Relator Ministro LUIZ FUX - Relator p/ Acórdão Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI Data do Julgamento 19/08/2008 DJ 15/09/2008).

6. Recurso especial não conhecido.

(REsp 980.844/RS, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, julgado em



19/03/2009, DJe 22/04/2009)

No caso concreto, é clarividente que a ação do grupo armado que ceifou a vida do interno é perfeitamente amoldada ao conceito de fortuito externo, vez que constituiu um evento inesperado, anormal, que, na prática, se assemelha a fato de terceiro, afastando o nexos de causalidade entre a conduta imputada ao agente e o dano sofrido pela parte tida como ofendida, fazendo surgir, com isso, a excludente de responsabilidade.

Desse modo, no presente caso, não há como prosperar a tese esposada pelos recorrentes de que a responsabilidade pelo evento seria do ente público municipal, porquanto as circunstâncias do caso evidenciam que o nexos de causalidade material não restou plenamente configurado, já que não se tem elementos nos autos capazes de confirmar a atuação comissiva ou omissiva do apelado.

Ante o exposto, NEGÓ PROVIMENTO ao recurso interposto pelos autores.

Majoro os honorários advocatícios sucumbenciais de 10% para 15%, mantendo-se a suspensão da exigibilidade, nos moldes dos arts. 85, § 11 e 98, § 3º, do CPC.

É o voto.

Belém(PA), 15 de março de 2021.

Desembargador ROBERTO GONÇALVES DE MOURA

Relator



**EMENTA:** APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO. INVASÃO DE GRUPO ARMADO A HOSPITAL DA REDE MUNICIPAL. ASSASSINATO DE INTERNO. INEXISTÊNCIA DE CONFIGURAÇÃO DA RESPONSABILIDADE SUBJETIVA DO MUNICÍPIO DE PARAUPEBAS. CIRCUNSTÂNCIA QUE IMPLICARIA EM TRANSFORMAR O ESTADO EM ORGANISMO DE SEGURADOR UNIVERSAL DE TODOS CONTRA TUDO. AUSÊNCIA DE NEXO DE CAUSALIDADE. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO. MAJORAÇÃO DOS HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS PARA 15%, CUJA EXIGIBILIDADE RESTA SUSPensa EM RAZÃO DOS APELANTES SEREM BENEFICIÁRIOS DA JUSTIÇA GRATUITA. DECISÃO UNÂNIME.

### **ACÓRDÃO**

Vistos, etc.

Acordam os Excelentíssimos Senhores Desembargadores componentes da Primeira Turma de Direito Público, por unanimidade de votos, conhecer o recurso de apelação cível e lhe negar provimento, tudo de acordo com o voto do Desembargador Relator.

Plenário Primeira Turma de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, no período de oito a quinze dias do mês de março do ano de dois mil e vinte e um.

Turma Julgadora: Desembargadores Ezilda Pastana Mutran (Presidente), Roberto Gonçalves de Moura (Relator) e Maria Elvina Gemaque Taveira (Membro).

Belém, 15 de março de 2021.

Desembargador ROBERTO GONÇALVES DE MOURA  
Relator

