



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000361413

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1028614-48.2014.8.26.0053, da Comarca de São Paulo, em que é apelante/apelado ESTADO DE SÃO PAULO, é apelada/apelante MATILDES DE SOUZA GOMES.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 9ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Deram provimento ao recurso da Fazenda do Estado de São Paulo, desprovido o recurso da autora.V.U.**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores CARLOS EDUARDO PACHI (Presidente sem voto), PONTE NETO E DÉCIO NOTARANGELI.

São Paulo, 11 de abril de 2025.

REBOUÇAS DE CARVALHO

Relator(a)

Assinatura Eletrônica

VOTO Nº 36.806-jv

APELAÇÃO Nº 1028614-48.2014.8.26.0053

COMARCA: SÃO PAULO

**APELANTES/APELADOS: ESTADO DE SÃO PAULO E MATILDES
DE SOUZA GOMES**

APELAÇÃO – RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO – AÇÃO DE INDENIZAÇÃO POR DANO MORAL, MATERIAL, ESTÉTICO – Pretensão ao recebimento de indenização por danos sofridos e que resultaram em lesão que incapacitou parcial e permanente a autora, causada por “bala perdida”, em ocorrência envolvendo criminosos que, em fuga, efetuaram disparos contra policiais, que revidaram – RESPONSABILIDADE CIVIL DO ENTE PÚBLICO (CF, art. 37, § 6º) NÃO CONFIGURADA – Acervo probatório que não autoriza de forma segura verificar a dinâmica do evento – Nexos de causalidade não comprovado – Inteligência ao art. 373, I, do CPC – Inexistência do dever de indenizar – Precedentes desta C. Câmara e Sodalício – Sentença de parcial procedência reformada – Improcedência ora decretada - Recurso do Estado de São Paulo, provido, desprovido o recurso da autora.

Trata-se de ação de procedimento comum (indenização) ajuizada por Matildes de Souza Gomes em face do Estado de São Paulo, objetivando a condenação do ente público ao pagamento de indenização por danos morais no importe de 200 (duzentos) salários-mínimos e pensionamento vitalício mensal em valor correspondente sua renda mensal. Sustentou, em resumo, que (a) no dia 06.11.2011, quando se dirigia ao seu comércio, foi atingida em seu punho por uma “bala perdida”, por tiros trocados entre policiais e meliantes que haviam roubado um carro; (b) sofreu fratura exposta, lesão de natureza grave, permanente e incapacitante, que a impediram

de realizar suas atividades habituais, decorrentes da omissão do Estado, que não prestou adequadamente o serviço de segurança pública como é devido; (c) que os danos causados por seus agentes (material e moral), devem ser indenizados pelo Estado, considerando sua responsabilidade objetiva, o nexo de causalidade entre o dano e o evento danoso. Postulou pela procedência do pedido, para condenar o Estado de São Paulo ao pagamento dos danos sofridos, bem como ao pagamento das custas e despesas processuais.

Deferido os benefícios da justiça gratuita à autora (fl. 18).

A r. sentença de fls. 217/224, cujo relatório adoto, julgou parcialmente procedente o pedido, para condenar o Estado de São Paulo a pagar a autora, indenização a título de danos morais no importe de 15.000,00 (quinze mil reais), com acréscimos de correção monetária (IPCA-E) desde a presente, até o efetivo pagamento.

Inconformado, apelou o Estado de São Paulo (fls. 235/240), pedindo reforma do *decisum*, mediante alegação de que (i) embora a tragicidade da questão aqui discutida, certo é que a responsabilidade pelo evento não é do Estado, porque não há provas robustas nos autos, de que o disparo que atingiu a apelada, foi realizado por policial; (ii) sem a prova de que o dano sofrido pela autora, decorre da ação direta da atuação do Policial Militar, não há falar em nexo de causalidade a ensejar a responsabilização da Administração, daí a improcedência da presente ação; (iii) subsidiariamente, requer reforma da sentença quanto aos consectários legais, para que seja observado no tocante aos juros e correção monetária os Temas 810/STF e 905/STJ e, a partir de

09/12/2021, a taxa SELIC, de acordo com a Emenda Constitucional nº 113/2021.

A autora apelou as fls. 248/265 alegando, em resumo, que a r. sentença merece reforma para que o valor da indenização por danos morais sejam majorados para R\$. 200.000,00 (Duzentos mil reais) ou para valor que possa atender de forma proporcional e razoável o dano sofrido, bem como para ao pagamento do pensionamento vitalício, comprovado em perícia e diante da configuração da responsabilidade civil, objetiva do Estado nos termos do art. 37, § 6.º, da Constituição Federal.

Recursos processados e, o apelo da autora, contrariado as fls. 269/273.

O Estado de São Paulo não se opôs ao julgamento virtual do recurso (fl. 282).

É o relatório.

O recurso não comporta acolhimento.

O cerne da questão reside na verificação acerca da presença de elementos suficientes para comprovar a responsabilidade civil do Estado de São Paulo sobre o infortúnio consistente nos danos causados na autora (punho), por ter sido atingida por “bala perdida”, em razão de tiros trocados entre policiais e meliantes que haviam roubado um carro.

Pois bem.

A responsabilidade civil do Estado é objetiva, e está prevista no § 6º, do art. 37 da Constituição Federal:

CF, 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”.

Desse modo, para a configuração da responsabilidade civil estatal por ato comissivo de agente ou servidor público, necessária a demonstração do fato administrativo, do dano patrimonial e/ou extrapatrimonial e a relação de causalidade entre ambos, bem como a inexistência de causas excludentes (fato exclusivo da vítima, caso fortuito ou força maior e fato de terceiro).

Nessa conformidade, o nexo causal entre os danos alegados e o ato lesivo imputado ao agente estatal, se constitui em requisito que deve ser demonstrado em qualquer hipótese, tanto em demandas envolvendo a responsabilidade objetiva, quanto a responsabilidade subjetiva do Estado:

“O conceito de nexo causal não é jurídico; decorre das leis naturais. É o vínculo, a ligação ou relação de causa e efeito entre a conduta e o resultado.

A relação causal, portanto, estabelece o vínculo entre um determinado comportamento e um evento, permitindo concluir, com base nas leis

naturais, se a ação ou omissão do agente foi ou não a causa do dano. Determina se o resultado surge como consequência natural da voluntária conduta do agente.

Em suma, o nexa causal é um elemento referencial entre a conduta e o resultado. É através dele que poderemos concluir quem foi o causador do dano.

Pode-se afirmar que o nexa de causalidade é elemento indispensável em qualquer espécie de responsabilidade civil. Pode haver responsabilidade sem culpa, como teremos oportunidade de ver quando estudarmos responsabilidade objetiva, mas não pode haver responsabilidade sem nexa causal". (Sergio Cavalieri Filho, Programa de responsabilidade civil, 5ª ed., São Paulo: Malheiros Editores, 2010, p. 66).

Da análise dos elementos probatórios coligidos aos autos, é incontroverso que a autora foi atingida por "bala perdida" decorrente de disparo de arma de fogo envolvendo criminosos que, em fuga, efetuaram disparos contra policiais, que revidaram. Foi atestado em perícia médica que a lesão sofrida é parcial e permanente, conforme perícia realizada de IMESC. Nesse âmbito, vale destacar o **"item 6.1"** do laudo pericial:

“6.1 RELATIVO A PERICIANDA

Após análise criteriosa do histórico, documentação médica e exame clínico específico, foi possível estabelecer NEXO de CAUSALIDADE entre os fatos narrados e a fratura apresentada.

Quanto ao DANO PATRIMONIAL FÍSICO da Autora, tomando como referência a tabela SUSEP, podemos estimar em 25%, do valor previsto para perda funcional do mão que é de 70%, portanto 25% de 70%, ou seja, 17,5%.

O quadro sequelar determina INCAPACIDADE PARCIAL e PERMANENTE.

O Quantum Doloris, ou seja, o sofrimento suportado pela Autora no decurso do seu tratamento pode ser estimado em 4, em uma escala de 1 à 7.

Em relação ao DANO ESTÉTICO, considerando local, morfologia, sexo e idade, pode ser estimado ser de magnitude de 1, em uma escala de 1 à 7.

O quadro sequelar determina REDUÇÃO ou CAPACIDADE LABORATIVA.

Esteve incapacitado TOTAL e TEMPORARIAMENTE por 90 dias.” (Fl. 186)

Nessa conformidade, a despeito de ter o expert do

IMESC estabelecido o “*NEXO de CAUSALIDADE entre os fatos narrados e a fratura apresentada*”, tal conclusão, não pode ser confundida com a comprovação indispensável de nexos causal entre o comportamento do agente público e o dano por ela (autora) sofrido. Ademais, é exigida **prova material que comprove que o projétil de arma de fogo que atingiu a vítima (Sra. Matildes), foi o disparado pela arma da polícia**, o que não ficou provado nos autos.

Nesse âmbito, não é cabível a alegação da autora que, “*No caso de acidente causado por bala perdida, **parece evidente tratar-se de dano que poderia ter sido evitado caso o Estado tivesse, de forma eficiente, promovido a segurança pública, dever que lhe é atribuído pela Constituição da República em seu art. 144.** Assim, uma das concausas para a concretização do evento danoso é a omissão do Estado em prestar adequadamente o serviço de segurança pública que lhe é devido.*” (fl. 02 – g.n.).

Com efeito, não se identifica aqui desídia da Administração geradora de responsabilidade civil pela lesão sofrida pela autora, conquanto seja mesmo trágica e caótica a situação de segurança pública no Estado de São Paulo, é de se convir que este fato não é suficiente para transformar a responsabilidade subjetiva em objetiva.

A propósito, leciona YUSSEF SAID CAHALI, na justa medida, que “*ao Estado impõe-se o dever de vigilância, mas nunca de vigilância sobre cada cidadão em particular, mesmo porque, se tal exigir-se não haverá nenhum cidadão para ser policial, porque*

até estes também teriam direito de especial vigilância. A vigilância e a proteção dadas pelo Estado circunscrevem-se à manutenção de policial nas ruas, no serviço de policiamento preventivo e ostensivo. Mas isso não quer dizer que se tende evitar ocorrência de crime, sob pena de obrigação indenizatória” (v. “Responsabilidade Civil do Estado”, 2ª edição, Malheiros Editores, 1995).

Em casos como tais, em que afirmada a ocorrência de omissão da Administrativa em relação a algum dever que lhe é ínsito, responde o Poder Público, mormente no caso apresentado, de forma subjetiva.

Deve provar aquele que pretende imputar responsabilidade subjetiva da Administração que o serviço não funcionou ou deixou de ser prestado, o que não é o caso, pois a atividade policial, seja preventiva ou ostensiva, está sendo prestada.

Neste sentido, em síntese da melhor doutrina sobre o tema, o ilustre magistrado RUI STOCO realça que a responsabilidade por falta do serviço, falha de serviço ou culpa do serviço é mesmo subjetiva, porque baseada na culpa.

Na obra do eminente Magistrado acima citado, traz-se à colação o magistério de CELSO ANTONIO BANDEIRA DE MELLO, o qual afirma justamente que:

“Se o dano ocorreu em consequência 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 o evento lesivo..... É necessário que o Estado haja incorrido em ilicitude, por não ter ocorrido para impedir o dano ou por haver sido insuficiente neste mister, em razão de comportamento inferior ao padrão legal e exigível.

Ademais, 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 argüir que o “serviço não funcionou”. A admitir-se responsabilidade objetiva nestas hipóteses o Estado estaria erigido em segurador universal! Razoável que responda pela lesão patrimonial da vítima de um assalto, se agentes policiais relapsos assistiram à ocorrência inertes e desinteressados ou se alertados a tempo de evitá-lo omitiram-se na adoção de providências cautelares. Razoável que o Estado responda por danos oriundos de uma enchente se as galerias pluviais e os bueiros de escoamento de águas estavam entupidos ou sujos, propiciando o acúmulo de água. Nessas situações, sim, terá havido descumprimento do dever legal na adoção

de providências obrigatórias. Faltando, entretanto, este cunho de injuridicidade, que advém do dolo, ou da culpa tipificada na negligência, na imprudência ou imperícia não há de cogitar de responsabilidade pública”. (“Tratado de Responsabilidade Civil”, Rui Stoco, 7ª edição, RT, 2007, p. 1.109/1.110).

Assim, em que pese a dor e o sofrimento experimentado pela autora apelante, que resultou em **incapacidade parcial e permanente**, atestado por laudo pericial médico do IMESC (fls. 174/191), como é cediço, não basta a demonstração do dano, porquanto, imprescindível para a responsabilização civil do Poder Público, a robusta comprovação de que o agente público tenha produzido o dano, o que não ocorreu no caso *sub judice*.

Competia à autora ora apelante, provar os fatos constitutivos de seu direito, nos termos do art. 373, I, do CPC, mormente porque não é possível a condenação do ente público no pagamento de verba reparatória quando não se prova a existência de dano perpetrado por agente público, o que rompe o nexo de causalidade e, por conseguinte o dever de indenizar.

O mesmo diapásão, traz-se à colação julgados desta C. Câmara e Corte de Justiça:

PROCESSO CIVIL – EFEITOS DO RECURSO DE APELAÇÃO – Recebimento do recurso somente no

efeito devolutivo, tendo em vista não se tratar de situação em que haja risco de dano grave ou de difícil reparação, e tampouco de relevante fundamentação – Indeferimento do efeito suspensivo pretendido. APELAÇÃO - INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS E ESTÉTICOS – Acidente de trânsito – Pretensão à responsabilização do ente público por acidente de motocicleta – Descabimento – Acervo probatório insuficiente a corroborar a narrativa do autor – Nexo de causalidade não demonstrado, não havendo, sequer, a demonstração da existência de buraco no local – Precedentes deste Sodalício – Sentença de improcedência mantida – Honorários recursais fixados – Recurso improvido. (Apelação nº 1001792-90.2020.8.26.0318, desta Relatoria, j. 11/02/21).

RESPONSABILIDADE CIVIL – Ação de indenização por danos materiais e morais em razão de acidente automobilístico em rodovia administrada pela Concessionária Ré – Alegação de que a motocicleta teria colidido com um obstáculo que estava na pista de rolamento – Culpa administrativa não verificada – Ausência de nexo causal já que a prova dos autos não confirma a alegação dos autores – Descrição dos fatos contidos no boletim de ocorrência feita pelo condutor, portanto, documento não revestido de

veracidade – Não cumprimento do art. 373, I, do CPC – Responsabilidade civil da concessionária afastada – Precedentes desta Corte de Justiça – R. sentença de procedência reformada. Recurso provido. (Apelação Cível 1001276-11.2020.8.26.0079; Relator Carlos Eduardo Pachy; j. 01/02/2021)

*CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL CIVIL –
PROCEDIMENTO COMUM –
RESPONSABILIDADE CIVIL – RODOVIA –
CONCESSIONÁRIA DE SERVIÇO PÚBLICO –
ACIDENTE DE VEÍCULO – MORTE –
REPARAÇÃO DE DANOS –
RESPONSABILIDADE OBJETIVA – OMISSÃO NO
DEVER DE GARANTIA DA SEGURANÇA DOS
USUÁRIOS – INEXISTÊNCIA – NEXO CAUSAL –
AUSÊNCIA – DEVER DE INDENIZAR
INEXISTENTE. 1. A responsabilidade civil do
Estado é objetiva baseada na teoria do risco
administrativo no caso de comportamento danoso
comissivo (art. 37, § 6º, CF) e subjetiva por culpa
do serviço ou 'falta de serviço' quando este não
funciona, devendo funcionar, funciona mal ou
funciona atrasado. Matéria pacificada no
julgamento do Tema nº 130 do STF. Aplicabilidade
do Código de Defesa do Consumidor por se tratar
de prestação de serviços públicos. 2. Indenização
subordinada à demonstração de ação ou omissão*

do Estado, do dano e do nexo causal entre este e o fato lesivo. Vítima fatal de acidente de veículo ocorrido em local onde realizadas obras de duplicação de rodovia. Sinalização adequada e suficiente. Vítima que colidiu em balizador de trânsito e invadiu a faixa contrária por razões não identificadas na perícia criminalística. Condições de tráfego adequadas. Ausência de nexo causal. Responsabilidade da concessionária de serviço público não demonstrada. Dever de indenizar inexistente. Pedido improcedente. Sentença mantida. Recurso desprovido. (Apelação Cível 1003477-28.2019.8.26.0073; Relator Décio Notarangeli; j. 25/11/2020).

APELAÇÃO CÍVEL – INDENIZAÇÃO POR DANOS MATERIAIS E MORAIS – RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO – Acidente de veículo – Colisão com objeto na pista de rolamento (pedra) – Concessionária de serviço público que tem o dever de garantir a adequada prestação do serviço aos seus usuários, com segurança – Porém, na espécie, nexo causal não demonstrado – Inexistência de comprovação de atitude omissiva da concessionária – Conjunto probatório insuficiente para delimitar responsabilidade civil pelos danos alegados - Sentença mantida – Recurso do autor improvido. (Apelação Cível 1000108-07.2019.8.26.0338; Relatora Maria Laura

Tavares; j. 26/10/2021)

RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO - INDENIZAÇÃO POR DANOS MATERIAIS E MORAIS – Acidente em Estrada Vicinal – Buraco na pista – Conjunto probatório que não é capaz de demonstrar o nexo causalidade entre a conduta omissiva e o dano – Responsabilidade do Município não configurada – Sentença de improcedência mantida – Recurso não provido. (Apelação Cível 1013671-92.2017.8.26.0482; Relator Paulo Galizia; Data do Julgamento: 02/03/2020).

Ação de indenização por danos materiais e morais – Queda supostamente ocorrida em razão de buraco na via pública, resultando em lesões na condutora e danos na motocicleta – Pedido de indenização por danos materiais e morais – Falta de elementos capazes de comprovar que o acidente ocorreu no local e na forma como narrado – Boletim de ocorrência emitido dois meses após o acidente e composto unicamente pela declaração da autora – As imagens apresentadas foram retiradas da rede mundial de computadores e estão datadas de outubro de 2011 – A autora indicou interesse na realização de prova testemunhal, mas, após a juntada do laudo pericial, pleiteou o

juízo da lide – Inteligência do art. 373, inciso I do CPC – O ônus da prova incumbe ao autor quanto ao fato constitutivo de seu direito – Improcedência que se impõe – Recurso desprovido. (Apelação Cível 1005269-18.2016.8.26.0236; Relatora Luciana Bresciani; Data do Julgamento: 18/02/2020).

Enfim, não havendo nexos de causalidade, ao menos não provado nos autos, não é possível falar na condenação da Fazenda do Estado de São Paulo no pagamento de verba indenizatória. De rigor, portanto, a reforma da r. sentença.

Em razão da improcedência da ação, condena-se a autora no pagamento das custas, despesas processuais, bem como honorários advocatícios fixados em 5% do valor dado à causa atualizado, observado o benefício da justiça gratuita concedido a fl.18.

Por fim, deixo de arbitrar os honorários recursais, em conformidade com o Tema 1059, do STJ, que sob o regime dos recursos repetitivos, firmou a tese: “A majoração dos honorários de sucumbência prevista no art. 85, § 11, do CPC pressupõe que o recurso tenha sido integralmente desprovido ou não conhecido pelo tribunal, monocraticamente ou pelo órgão colegiado competente. Não se aplica o art. 85, § 11, do CPC em caso de provimento total ou parcial do recurso, ainda que mínima a alteração do resultado do julgamento ou limitada a consectários da condenação”. Ante o exposto, dá-se provimento ao recurso.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Ante o exposto, recurso da Fazenda do Estado de São Paulo, Provido e desprovido o recurso da autora.

REBOUÇAS DE CARVALHO

Relator