



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
2ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO

APELAÇÃO CÍVEL Nº 0201209-03.2009.8.19.0001

APELANTE: JUCERJA

APELADO: JOSÉ CARLOS CARVALHO DOS SANTOS

JDS. DES. ERICA DE PAULA RODRIGUES DA CUNHA

Apelação. Autarquia estadual. Procedência. Adequação do julgado ao RE 1.046.474. Atuação conforme a lei 8.934/94. Responsabilidade Civil do Estado. Teoria do risco administrativo, conforme art. 37, § 6, da CF. Fato exclusivo de terceiro apto a afastar o nexo causal. Provimento do recurso de apelação.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos da apelação de nº **0201209-03.2009.8.19.0001**, em que litigam **JOSÉ CARLOS CARVALHO DOS SANTOS** e **JUCERJA**.

ACORDAM os desembargadores da e. 2ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, por unanimidade, em **DAR PROVIMENTO** ao recurso interposto, nos termos do voto da relatora.

RELATÓRIO

Trata-se de recurso de apelação, com reexame determinado em reclamação constitucional, oposta em face do acórdão proferido pela antiga 10ª Câmara Cível, ora 2ª Câmara de Direito Público, em que se alega descumprimento ao entendimento firmado no RE 1.046.474, cuja *ratio decidendi* deveria ter sido aplicada ao acórdão atacado, para reconhecer a responsabilidade civil objetiva da Administração.

JOSÉ CARLOS CARVALHO DOS SANTOS propôs ação originalmente visando a anulação dos registros na Jucerja em que figura como sócio, sob argumento da falsidade de assinaturas apostas nos documentos arquivados pelo órgão. Reclama o pagamento de indenização por danos de ordem material e moral em tese sofridos.



A contestação de índice 71 indica a regularidade do proceder da autarquia estadual, afirmando que a falsidade mencionada não pode ser imputada como ato seu, motivo pelo qual requer a improcedência dos pedidos.

Sentença de índice 701 julgando parcialmente procedentes os pedidos autorais, para decretar a anulação dos registros societários em que figura o autor como sócio, bem como para condenar a ré ao pagamento de compensação por danos morais e materiais, contra a qual foi interposta apelação.

Acórdão de índice 757 dando parcial provimento à apelação da ré, para afastar a condenação ao pagamento de indenização por danos morais e materiais, sob argumento de que a responsabilidade no referido caso se apura de forma subjetiva, não havendo, assim, a ré agido com falta do dever de cuidado.

Por fim, reclamação constitucional foi oposta em face do acórdão, em que se alega descumprimento ao entendimento firmado no RE 1.046.474. Julgada procedente, foi determinado retorno à câmara, a fim de se aplicar o entendimento do STF no que concerne à responsabilidade civil do Estado.

É o relatório.

VOTO

Recebidos os autos regularmente baixados do colendo STF, verifico que a demanda se encontra apta a ser devidamente saneada, consoante a decisão da Suprema Corte, com vistas à aplicação da *ratio decidendi* estabelecida no RE 1.046.474, uma vez que se trata de precedente analisado outrossim sob ferramenta processual vinculante, e que se aplica à presente espécie, tendo em vista a relação entabulada com autarquia estadual consubstanciada na Jucerja.

O sistema constitucional brasileiro consagrou a teoria do risco administrativo, ao reputar a responsabilidade civil do Estado como objetiva, consoante o art. 37, § 6º do diploma maior. Com efeito, trata-se de posição aceita pela doutrina de forma amplamente majoritária, assim também confirmada pelo Supremo Tribunal Federal em



diversos julgados, dentre os quais se destacam o RE 841.526 e o RE 136.861, de relatoria do Min. Luiz Fux, assim ementados:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 841.526/RS

RELATOR : MIN. LUIZ FUX

RECTE.(S) :ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

PROC.(A/S)(ES) :PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

RECDO.(A/S) :V J DE Q (REPRESENTADO POR SIMONE JARDIM)

ADV.(A/S) :PEDRO PAULO DA SILVA FRAGA E OUTRO(A/S)

AM. CURIAE. :UNIÃO

PROC.(A/S)(ES) :ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

AM. CURIAE. :DEFENSORIA PUBLICA DA UNIAO

PROC.(A/S)(ES) :DEFENSOR PÚBLICO-GERAL FEDERAL

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO POR MORTE DE DETENTO. ARTIGOS 5º, XLIX, E 37, § 6º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.

1. A responsabilidade civil estatal, segundo a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 37, § 6º, subsume-se à teoria do risco administrativo, tanto para as condutas estatais comissivas quanto para as omissivas, posto rejeitada a teoria do risco integral.

2. A omissão do Estado reclama nexo de causalidade em relação ao dano sofrido pela vítima nos casos em que o Poder Público ostenta o dever legal e a efetiva possibilidade de agir para impedir o resultado danoso.

3. É dever do Estado e direito subjetivo do preso que a execução da pena se dê de forma humanizada, garantindo-se os direitos fundamentais do detento, e o de ter preservada a sua incolumidade física e moral (artigo 5º, inciso XLIX, da Constituição Federal).

4. O dever constitucional de proteção ao detento somente se considera violado quando possível a atuação estatal no sentido de garantir os seus direitos fundamentais, pressuposto inafastável para a configuração da responsabilidade civil objetiva estatal, na forma do artigo 37, § 6º, da Constituição Federal.

5. Ad impossibilia nemo tenetur, por isso que nos casos em que não é possível ao Estado agir para evitar a morte do detento (que ocorreria mesmo que o preso estivesse em liberdade), rompe-se o nexo de causalidade, afastando-se a responsabilidade do Poder Público, sob pena de adotar-se contra legem e a opinião doctorum a teoria do risco integral, ao arrepio do texto constitucional.

6. A morte do detento pode ocorrer por várias causas, como, v. g., homicídio, suicídio, acidente ou morte natural, sendo que nem sempre será possível ao Estado evitá-la, por mais que adote as precauções exigíveis.

7. A responsabilidade civil estatal resta conjurada nas hipóteses em que o Poder Público comprova causa impeditiva da sua atuação protetiva do detento, rompendo o nexo de causalidade da sua omissão com o resultado danoso.

8. Repercussão geral constitucional que assenta a tese de que: em caso de inobservância do seu dever específico de proteção previsto no artigo 5º, inciso XLIX, da Constituição Federal, o Estado é responsável pela morte do detento.

9. In casu, o tribunal a quo assentou que inocorreu a comprovação do suicídio do detento, nem outra causa capaz de romper o nexo de causalidade da sua omissão com o óbito ocorrido, restando escorreita a decisão impositiva de responsabilidade civil estatal.

10. Recurso extraordinário DESPROVIDO.



Tema 366
RE 136.861

Recurso extraordinário em que se discute, à luz do art. 37, § 6º, da Constituição Federal, a responsabilidade civil, ou não, do Estado por danos decorrentes de explosão ocorrida em residência utilizada como comércio de fogos de artifício, em face de omissão do dever de fiscalizar, nos termos da Lei Municipal nº 7.433/70.

Tese:

Para que fique **caracterizada a responsabilidade civil do Estado por danos decorrentes do comércio de fogos de artifício, é necessário que exista a violação de um dever jurídico específico de agir**, que ocorrerá quando for concedida a licença para funcionamento sem as cautelas legais ou quando for de conhecimento do poder público eventuais irregularidades praticadas pelo particular.

Da mesma forma, reporta-se ao recente tema 1.055, cuja *ratio decidendi* aplicável remete àquela dos julgados trazidos anteriormente:

REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO

DJe-208 DIVULG 19-10-2021 PUBLIC 20-10-2021

RECTE.(S) : ALEXANDRO WAGNER OLIVEIRA DA SILVEIRA

ADV.(A/S) : VIRGINIA VERIDIANA BARBOSA GARCIA

RECDO.(A/S) : ESTADO DE SÃO PAULO

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

INTDO.(A/S) : UNIÃO

PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

AM. CURIAE. : ARTIGO 19 BRASIL

ADV.(A/S) : DENISE DOURADO DORA

ADV.(A/S) : LAURA DA CUNHA VARELLA

AM. CURIAE. : ASSOCIACAO BRASILEIRA DE JORNALISMO INVESTIGATIVO - ABRAJI

ADV.(A/S) : TAÍS BORJA GASPARIAN

EMENTA. CONSTITUCIONAL. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO. PROFISSIONAL DE IMPRENSA FERIDO, EM SITUAÇÃO DE TUMULTO, DURANTE COBERTURA JORNALÍSTICA. CULPA EXCLUSIVA DA VÍTIMA. INOCORRÊNCIA. PROVIMENTO DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. **1. O Estado responde civilmente por danos causados a profissional de imprensa ferido pela polícia, durante cobertura jornalística de manifestação popular. A apuração da responsabilidade dá-se na forma da teoria do risco administrativo, pacificamente aceita pela jurisprudência e pela doutrina.** 2. Admite-se a invocação da excludente de responsabilidade civil da culpa exclusiva da vítima, nas hipóteses em que em que o profissional de imprensa I - descumpra ostensiva e clara advertência sobre o acesso a áreas delimitadas em que haja grave risco à sua integridade física; ou II - participe do conflito com atos estranhos à atividade de cobertura jornalística. 3. No caso concreto, o Tribunal de origem reconheceu a referida excludente de responsabilidade, sem identificar quaisquer destas circunstâncias - mas unicamente pelo fato de o fotógrafo estar presente na manifestação. 4. A atuação dos profissionais de imprensa na apuração de informações relevantes para a sociedade é tutelada pela Constituição, não podendo ser alegada pela afastar a responsabilidade



civil do Estado. 5. O pedido de pensão mensal vitalícia merece ser atendido, em face do grave comprometimento do exercício da atividade de fotojornalismo, após ter o autor perdido 90% da visão em um dos olhos. Já o valor fixado a título de indenização pelos danos morais mostra-se alinhado aos parâmetros adotados pela jurisprudência brasileira em casos análogos, não cabendo sua elevação. 6. Recurso Extraordinário a que se dá provimento. Tema 1055, fixada a seguinte tese de repercussão geral: "É objetiva a Responsabilidade Civil do Estado em relação a profissional da imprensa ferido por agentes policiais durante cobertura jornalística, em manifestações em que haja tumulto ou conflitos entre policiais e manifestantes. Cabe a excludente da responsabilidade da culpa exclusiva da vítima, nas hipóteses em que o profissional de imprensa descumprir ostensiva e clara advertência sobre acesso a áreas delimitadas, em que haja grave risco à sua integridade física".

Com efeito, a tese do tema 1.055 traz as mesmas razões determinantes dos demais julgados que autorizam a aplicação, agora ao presente caso, com vistas à análise da responsabilidade civil de ato de autarquia estadual sob o prisma da teoria do risco administrativo, sendo o enunciado da tese, *in verbis*:

É objetiva a Responsabilidade Civil do Estado em relação a profissional da imprensa ferido por agentes policiais durante cobertura jornalística, em manifestações em que haja tumulto ou conflitos entre policiais e manifestantes. Cabe a excludente da responsabilidade da culpa exclusiva da vítima, nas hipóteses em que o profissional de imprensa descumprir ostensiva e clara advertência sobre acesso a áreas delimitadas, em que haja grave risco à sua integridade física.

Com efeito, em se tratando de ato praticado por autarquia estadual, consoante dispositivo de lei específica (lei 8.934/1994), este se observa vinculado, sendo determinante que a análise de mérito recaia sobre se a conduta do ente público encontra-se em conformidade estrita ou não com a lei.

Nesse sentido, observo que o arquivamento praticado pela Jucerja não fugiu à determinação das normas pertinentes (lei 8.934/1994 e decreto 1.800/96), não havendo que se falar em ilegalidade estrita por conduta comissiva, inicialmente. Há que se perquirir, outrossim, se a Junta praticou ilegalidade por ato omissivo, apta a determinar o dano trazido pelo apelante no presente procedimento.

Ressalta-se que a responsabilidade civil do Estado por atos omissivos dá-se, segundo o Supremo Tribunal Federal (STF), quando o Estado deixa de atuar de maneira que era juridicamente esperada, ou seja, quando há determinação específica de agir em lei, deixando o Estado de cumpri-la, permitindo que um dano, outrora previsível, ocorra.



Nesse sentido, para que haja responsabilidade, é necessária comprovação do nexo de causalidade entre a omissão estatal específica consoante lei e o dano sofrido pela vítima.

Assim, nos atos omissivos, a responsabilidade surge quando o Estado falha em prevenir um dano que estava ao seu alcance, como em situações de inércia no controle de riscos ou negligência em serviços públicos essenciais, desde que se comprove o vínculo direto entre a omissão e o prejuízo. Na presente espécie, verifico que não há como se imputar à ré originária conduta omissiva no sentido de ter deixado de cumprir dispositivo de lei específico que pudesse ensejar omissão relevante da Administração apta a admitir-se a presença do nexo causal entre esta suposta omissão e o dano decorrente dela.

Com efeito, tendo em vista o disposto no art. 37, c/c o art. 32, II, sendo relevante a expressa dispensa mencionada no art. 63 da lei 8.934, não agiu a Jucerja em desconformidade com o comando legal, conforme se verifica abaixo:

Art. 63. Os atos levados a arquivamento nas juntas comerciais são dispensados de reconhecimento de firma. (Redação dada pela Lei nº 14.195, de 2021)

§ 1º A cópia de documento, autenticada na forma prevista em lei, dispensará nova conferência com o documento original. (Incluído pela Lei nº 13.874, de 2019)

§ 2º A autenticação do documento poderá ser realizada por meio de comparação entre o documento original e a sua cópia pelo servidor a quem o documento seja apresentado. (Incluído pela Lei nº 13.874, de 2019)

§ 3º Fica dispensada a autenticação a que se refere o § 1º do caput deste artigo quando o advogado ou o contador da parte interessada declarar, sob sua responsabilidade pessoal, a autenticidade da cópia do documento. (Incluído pela Lei nº 13.874, de 2019)

Em verdade, a lei até mesmo autoriza que pessoa dotada de fé pública, como os advogados, possam atestar a veracidade das assinaturas que, assim, devem ser levadas a registro sem que haja objeção pela junta. Indicar que a Jucerja deveria ter assegurado a veracidade das assinaturas acostadas aos atos das sociedades empresárias seria imputar poderes não previstos em lei ao órgão, admitindo à junta comercial a aptidão de realizar perícias sem os instrumentos legais e técnicos adequados para o fazer, condicionando o direito ao registro a elemento não previsto na lei. Observo, ainda, que a assinatura falsa, conforme juntada no índice 61, é bastante semelhante àquela que se encontra na



identidade do autor, em fls. 11, não sendo razoável que se esperasse pressuposição do órgão por sua ilegitimidade, à princípio, afastando-se a ideia de culpa grave ou notória desconformidade.

A situação mostra-se ainda mais esdrúxula quando se tem em conta que as assinaturas levadas a registro, em que pese terem efetivamente sido declaradas falsas por perícia judicial realizada *a posteriori* nos presentes autos, haviam, antes, sido reconhecidas por diversos cartórios, nomeadamente os 4º, 7º, 17º, 19º e 23º Ofícios de Notas da Capital, o Ofício de Notas e Registro de Contratos Marítimos e os 7º e 11º CRCPN, fato que enseja para o órgão estatal pressuposição de sua conformidade com a realidade. Assim, não há como se imputar conduta omissiva à junta comercial, uma vez que os requisitos postos na lei para o arquivamento encontravam-se todos preenchidos, com atestado de veracidade em cartórios, inclusive.

Rafael Oliveira, em sua obra sobre responsabilidade civil do Estado, discute o “fato exclusivo de terceiro” como uma das excludentes do nexo causal na responsabilidade civil objetiva. Segundo o autor, essa excludente ocorre quando um terceiro, desvinculado do controle do Estado, intervém de forma direta e autônoma, causando o dano. A intervenção do terceiro, assim, porquanto completamente desvinculada das ações do Estado, rompe a relação de causalidade, implicando, conseqüentemente, na isenção da responsabilidade do Estado pelo dano sofrido pela vítima. Esta interpretação é fundamentada no conseqüente lógico que assera que, para haver responsabilidade, é imprescindível que o dano seja uma consequência direta da atuação ou omissão do ente estatal.

Observo que a excludente de nexo causal mencionada se aplica à questão posta nos presentes autos, uma vez que não há conduta que possa ser imputada à Jucerja apta a causar o dano sofrido, senão a atuação de terceiros distantes da relação entre as partes ora presentes que, tendo obtido dados de pessoa e falsificado informações, quiçá em concurso com agentes públicos notariais, obtiveram as certidões de autenticidade apresentadas posteriormente ao órgão, este que, cumprindo sua lei de regência, as arquivou. Assim, tendo em vista o afastamento do nexo causal ensejado por fato exclusivo de terceiro, não há como se impor à Jucerja condenação ao pagamento de compensação por danos morais e de indenização pelos danos materiais sofridos.



Com relação às alterações nulas, resolvem-se estas com a retificação na junta comercial, que, desconsiderando as alterações contratuais reconhecidas como nulas em sentença, deve espelhar o quadro societário real antes das mesmas, sem prejuízo dos atos praticados pela sociedade empresária, devendo a sentença ser mantida neste capítulo.

Pelo acima exposto, VOTO no sentido de DAR PROVIMENTO à apelação da Jucerja, para afastar a condenação ao pagamento de compensação por danos morais e materiais.

CONDENO o apelado ao pagamento das custas judiciais e honorários recursais de sucumbência à razão de 2% do valor da causa.

ERICA DE PAULA RODRIGUES DA CUNHA
JDS. DES.