

Diretora Responsável

MARISA HARMS

Diretora de Operações de Conteúdo

JULIANA MAYUMI ONO

Editores: Aline Darcy Flôr de Souza, Andréia Regina Schneider Nunes, Cristiane Gonzalez Basile de Faria, Diego Garcia Mendonça, Luciana Felix, Marcella Pâmela da Costa Silva e Thiago César Gonçalves de Souza

Produção Editorial

Coordenação

IVÊ A. M. LOUREIRO GOMES e LUCIANA VAZ CAMEIRA

Líder Técnica de Qualidade Editorial: Maria Angélica Leite

Analistas de Operações Editoriais: Aline Marchesi da Silva, André Furtado de Oliveira, Bryan Macedo Ferreira, Damares Regina Felício, Danielle Rondon Castro de Moraes, Felipe Augusto da Costa Souza, Felipe Jordão Magalhães, Gabriele Lais Sant'Anna dos Santos, Maria Eduarda Silva Rocha, Mayara Macioni Pinto, Patrícia Melhado Navarra, Rafaella Araujo Akiyama

Analistas Editoriais: Daniela Medeiros Gonçalves Melo, Daniele de Andrade Vintecinco e Maria Cecília Andreo

Analistas de Qualidade Editorial: Carina Xavier Silva, Claudia Helena Carvalho e Marcelo Ventura

Capa: Brenno Stolagli Teixeira

Projeto gráfico: Carla Lemos

Equipe de Conteúdo Digital

Coordenação

MARCELLO ANTONIO MASTROROSA PEDRO

Analistas: Ana Paula Cavalcanti, Jonatan Souza, Luciano Guimarães e Rafael Ribeiro

Administrativo e Produção Gráfica

Coordenação

CAIO HENRIQUE ANDRADE

Analista de Produção Gráfica: Rafael da Costa Brito

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

Teses jurídicas dos tribunais superiores : direito administrativo III / Maria Sylvia Zanella Di Pietro e Irene Patrícia Nohara. – São Paulo : Editora Revista dos Tribunais, 2017.

Vários autores.
Bibliografia.
ISBN: 978-85-203-7360-6

1. Direito administrativo 2. Direito administrativo – Brasil – Comentários
3. Direito – Teses I. Di Pietro, Maria Sylvia Zanella. II. Nohara, Irene Patrícia.

17-06637

CDU-35(81)

Índices para catálogo sistemático:

1. Brasil : Direito administrativo 35(81)

A.S. L9274

Maria Sylvia Zanella Di Pietro

Irene Patrícia Nohara

Coordenação

TESES JURÍDICAS DOS TRIBUNAIS SUPERIORES

Direito Administrativo

III

THOMSON REUTERS

REVISTA DOS
TRIBUNAIS™

Tese

A despeito de situações fáticas variadas no tocante ao descumprimento do dever de segurança e vigilância contínua das vias férreas, a responsabilização da concessionária é uma constante, passível de ser elidida tão somente quando cabalmente comprovada a culpa exclusiva da vítima. (Tese julgada sob o rito do art. 543-C do CPC/1973 – Tema 517)

EDUARDO JORDÃO

Doutor em Direito Público pelas Universidades de Paris (Panthéon-Sorbonne) e de Roma (Sapienza), em cotutela. *Master of Laws* (LL.M) pela London School of Economics and Political Science (LSE). Mestre em Direito Econômico pela Universidade de São Paulo (USP). Bacharel em Direito pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). Professor da FGV Direito Rio. Foi pesquisador visitante na Yale Law School, nos Estados Unidos, e pesquisador bolsista nos Institutos Max-Planck de Heidelberg e de Hamburgo, na Alemanha.

Responsabilidade do concessionário de transporte ferroviário no caso de acidentes em vias férreas

A tese se originou no julgamento do recurso repetitivo REsp 1.210.064/SP, com relatoria do Ministro Luís Felipe Salomão (2ª Seção, j. 08/08/2012, DJE 31/08/2012).¹ Tratava-se, originariamente, de ação movida por uma mãe pelo atropelamento e morte do seu filho em linha férrea. Discutia-se a responsabilidade civil da concessionária de transporte ferroviário pelo ocorrido. Houve sentença de improcedência

1. Alguns casos anteriores ao recurso repetitivo nos quais a Concessionária havia sido responsabilizada: REsp 20.163/RJ, Rel. Ministro Sálvio de Figueiredo Teixeira, 4ª Turma, julgado em 18/05/1002, DJ 08/06/1992 (culpa concorrente por desídia da ferrovia em fechar uma passagem clandestina); REsp 1.259/RJ, Rel. Ministro Nilson Naves, 3ª Turma, julgado em 24/10/1989, DJ 13/11/1989 (não cumprimento do dever legal de cercar e conservar a faixa ocupada por linhas férreas, nas proximidades de local populoso, com habitual trânsito de pedestres); REsp 35.842/RJ, Rel. Ministro Sálvio de Figueiredo Teixeira, 4ª Turma, julgado em 21/03/1995, DJ 29/05/1995 (culpa concorrente por desídia da companhia ferroviária, por consentir com a existência de abertura no muro que margeava a linha férrea); REsp 3.270/SP, Rel. Ministro Barros Monteiro, 4ª Turma, DJ 30/09/1991 (omissão da concessionária nas medidas de segurança exigíveis, notadamente da conservação de muros e cercas); REsp 63.091/RJ, Rel. Ministro Eduardo Ribeiro, 3ª Turma, julgado em 07/06/1996, DJ 03/06/1996 (atropelamento e responsabilização por abstenção de tomar as medidas de segurança necessárias em locais povoados); REsp 38.114/RJ, Rel. Ministro Paulo Costa Leite, 3ª Turma, julgado em 14/03/1995, DJ 04/09/1995 (omissão da concessionária nas medidas de segurança exigíveis, notadamente da conservação de muros e cercas); REsp 38.232, Rel. Antônio Torreão Braz, 4ª Tuma, julgado em 28/06/1994, DJ 22/08/1994 (omissão da concessionária nas medidas de segurança exigíveis, notadamente da conservação de muros e cercas); REsp 330.681/MG, Rel. Ministro Carlos Alberto Menezes Direito, 3ª Turma, julgado em 02/04/2002, DJ 06/06/2002 (omissão no dever de cercar e fiscalizar, eficazmente, a linha, de modo a impedir a sua invasão por terceiros, notadamente em locais urbanos e populosos); REsp 853.921/RJ, Rel. Ministro João Otávio de Noronha, 4ª Turma, julgado em 16/03/2010, DJe 24/05/2010 (colisão entre trem e automóvel em passagem de nível que, embora ocasionada por imprudência do motorista do automóvel, poderia ter sido evitada se no local houvesse sinalização adequada pela concessionária). Alguns casos anteriores em que se considerou identificada a culpa exclusiva da vítima: EDcl no Ag 1.320.610/SP, Rel. Ministro Raul Araújo, 4ª Turma, julgado em 15/03/2012, DJe 13/04/2012 (reconhecimento de estado de embriaguez da vítima como causa única e adequada do acidente); AgRg no REsp 1.260.436/SP, Rel. Ministro Massami Uyeda, 3ª Turma, julgado em 22/11/2012, DJe 12/12/2011 (*idem*); AgRg no Ag 894.302/RJ, Rel. Ministro Aldir Passarinho Júnior, 4ª Turma, julgado em 09/10/2007, DJ 10/12/2007 (caracterização de suicídio); AgRg no Ag 174.431/SP, Rel. Ministro Carlos Alberto Menezes Direito, 3ª Turma, julgado em 17/09/1998, DJ 09/11/1998 (*idem*).

em primeira instância e manutenção dessa decisão pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. No Superior Tribunal de Justiça (STJ), o recurso especial foi submetido ao regime previsto no art. 543-C do então vigente Código de Processo Civil, tendo em vista o volume de recursos versando sobre a mesma matéria de fundo. O recurso terminou não conhecido, por se entender que não foi comprovado o dissídio jurisprudencial alegado. Na primeira instância, a improcedência da ação se deveu à compreensão de que a vítima teria sido a única culpada pela sua morte. Ela se encontrava deitada nos trilhos do trem, logo após uma curva. O maquinista não teve tempo suficiente para frear a locomotiva e a atropelou.

A tese extraída que aqui se comenta é a de que:

A despeito de situações fáticas variadas no tocante ao descumprimento do dever de segurança e vigilância contínua das vias férreas, a responsabilização da concessionária é uma constante, passível de ser elidida tão somente quando cabalmente comprovada a culpa exclusiva da vítima.

Tal como redigida, ela confirma que, em caso de um sinistro em via férrea, a única hipótese em que a concessionária de transporte ferroviário não será responsabilizada é aquela em que o sinistro tenha se realizado *sem nenhum concurso de culpa* sua – sendo a culpa atribuída exclusivamente à própria vítima. Nas duas outras hipóteses possíveis (isto é, culpa *exclusiva* ou *concorrente* da concessionária), a sua responsabilização ocorrerá, ainda que em graus diversos.

A rigor, a tese não traz grandes novidades. É natural, afinal, que se verifique responsabilidade civil da concessionária em casos em que acidentes possam ser atribuídos à sua culpa, seja ela exclusiva ou concorrente. Aqui não se tem uma circunstância específica, polêmica ou peculiar ao setor ferroviário. O que é realmente relevante é investigar uma série de outras questões enfrentadas nos julgados-chave da tese, para que o seu tema seja completamente esclarecido. São estas as questões que serão enfrentadas a seguir, para permitir uma compreensão mais completa (e mais útil) da tese que agora se comenta.

1. Quais normas do direito positivo o STJ tem entendido serem relevantes para reger a responsabilidade civil da concessionária em casos de acidentes nas vias férreas?

As diferentes decisões do STJ sobre o tema citam dispositivos da Constituição,² do Código Civil³ e de vários decretos. Estes últimos, por sua especificidade, são

2. Em especial, os arts. 21, XII, d, e 37, § 6º.

3. Arts. 43 e 927.

particularmente relevantes. O Decreto 2.681/1912 trata da responsabilidade civil contratual das estradas de ferro e é a gênese da responsabilidade objetiva no direito brasileiro (v. art. 26). Já o Decreto 15.673/1922 foi o primeiro a regulamentar a segurança das estradas de ferro, estabelecendo algumas obrigações às concessionárias, inclusive a de cercá-las de ambos os lados em toda a sua extensão (v. arts. 8º, 15 e 16⁴), mas foi revogado pelo Decreto 2.089/1963, menos rigoroso nesse particular, na medida em que elimina essa obrigação específica (v. arts. 3º, 7º e 10).⁵ Mais recentemente, o Decreto 1.832/1996 propôs-se a aportar regulamentação geral dos

4. Art. 8º. As estradas de ferro são sujeitas, como vias públicas, às regras gerais da legislação concernente a cercas, esgoto das águas, arruamento, edificação lateral e a quaisquer outras que não forem contrariadas pelas disposições do presente regulamento.

Art. 15. A estrada de ferro, quer pública, quer particular, será cercada de ambos os lados, em toda a sua extensão; salvo concessão especial do poder competente, federal ou estadual.

Paragrapho unico. Nas cidades e villas, e na extensão que fôr designada pelo Governo, serão construídos muros, ou cercas capazes de vedar a passagem a pedestres. Fora desses limites far-se-hão vallas ou cercas que impeçam a passagem de bois e cavallos e que deverão estender-se, de um e outro lado, na distancia minima de seis metros do trilho mais proximo, salvo casos excepcionaes a juizo do Governo

Art. 16. A estrada conservará os muros, cercas e vallas, de modo que em todo o tempo preencham efficazmente o seu fim.

5. Art. 3º As estradas de ferro que se refere o artigo precedente constituem empresas executoras de serviço público, ficando subordinadas à fiscalização do outorgante da delegação, concessão ou arrendamento e, em qualquer caso, nos limites que forem estabelecidos pelo Poder Público Federal.

Parágrafo único. A fiscalização do Poder Público Federal será exercida através do Departamento Nacional de Estradas de Ferro (D.N.E.F.), que poderá exigir das estradas as medidas que julgar necessárias à segurança e regularidade do tráfego, assinando-lhes prazos para sua execução e aplicando-lhes as penalidades previstas neste Regulamento, em caso de inobservância.

Art. 7º As estradas de ferro mencionadas no art. 2º enviarão, ao D.N.E.F., relação dos acidentes que ocorrerem em suas linhas, oficinas e demais dependências, com indicação das causas prováveis e, bem assim, das providências adotadas.

Parágrafo único. Sempre que do acidente resultarem danos pessoais graves ou considerável prejuízo econômico aos passageiros, a terceiros, às mercadorias transportadas ou ao patrimônio das estradas, serão estas obrigadas a dar pronto conhecimento do ocorrido ao D.N.E.F., ao qual competirá proceder a sindicância no sentido de apurar se o sinistro foi resultante da eventual inobservância das normas para segurança consubstanciadas neste Regulamento, facultando, outrossim, às partes interessadas os elementos indispensáveis à eficiente promoção da responsabilidade civil das pessoas envolvidas.

Art. 10. Sempre que o julgarem necessário à defesa de sua propriedade ou à livre circulação dos trens, ou, ainda, quando assim expressamente determinar o D.N.E.F., deverão as estradas de ferro fazer cercar a faixa ocupada por suas linhas, cabendo-lhes conservar as cercas, muros ou valas construídos, de forma a preencherem, eficazmente e a todo tempo, o seu fim.

transportes ferroviários, sendo especialmente relevantes para o tema de que cuida esta nota os arts. 4º, I, 12, 54, IV e 55.⁶

2. A responsabilidade da concessionária nesses casos é considerada objetiva ou subjetiva?

É conhecida a divergência doutrinária e jurisprudencial a propósito da natureza da responsabilidade civil do Estado (ou por quem lhe faça as vezes) no caso de atos omissivos.⁷ É possível encontrar tanto decisões que afirmam a responsabilidade objetiva do Estado, como decisões que sustentam aplicar-se a responsabilidade subjetiva. Mesmo no seio do Supremo Tribunal Federal – a quem cabe em última instância indicar a interpretação que deve ser dada ao art. 37, § 6º, da CF –, a orientação não é pacífica, havendo manifestações nos dois sentidos. Talvez seja possível afirmar que a posição referente à aplicação da responsabilidade subjetiva é majoritária, por contar com maior número de acórdãos, bem como com manifestações mais diretas e específicas. De todo modo, é preciso deixar claro que, quando adotada a responsabilidade subjetiva, a culpa exigida pelos tribunais é a “culpa anônima”. Não é, pois, necessário apontar a falha específica de um determinado agente – é suficiente demonstrar que o serviço público, considerado objetivamente, não funcionou bem.

No caso específico dos julgados referentes à responsabilidade das concessionárias de transporte ferroviário, há uma clara maioria para a tese da responsabilidade

6. Art. 4º As Administrações Ferroviárias ficam sujeitas à supervisão e à fiscalização do Ministério dos Transportes, na forma deste Regulamento e da legislação vigente, e deverão: I – cumprir e fazer cumprir, nos prazos determinados, as medidas de segurança e regularidade do tráfego que forem exigidas; (...)

Art. 12. A Administração Ferroviária deverá implantar dispositivos de proteção e segurança ao longo de suas faixas de domínio.

Art. 54. A Administração Ferroviária adotará as medidas de natureza técnica, administrativa, de segurança e educativa destinadas a: (...)

IV – prevenir acidentes; (...)

Art. 55. Compete à Administração Ferroviária exercer a vigilância em suas dependências e, em ação harmônica, quando necessário, com a das autoridades policiais competentes.

7. O principal argumento em favor da responsabilidade objetiva é o de que o art. 37, § 6º, da CF não faz qualquer distinção entre atos comissivos e omissivos, pelo que a responsabilidade objetiva ali prevista deveria se aplicar a ambos os casos. Os defensores da tese de responsabilidade subjetiva para os casos de atos omissivos respondem à argumentação relativa à redação do art. 37, § 6º, sustentando que a disposição constitucional só se aplica para os danos “causados pelos agentes” – e, portanto, não atinge as omissões estatais. É que quando se está em jogo a responsabilidade por omissão, o dano não é causado *diretamente* pelo Estado. O que acontece é que uma inação estatal possibilita, permite que o dano venha a ocorrer. Mas a argumentação dos defensores dessa teoria vai adiante e justifica a necessidade de dar regimes jurídicos diversos para as hipóteses de atos comissivos e atos omissivos.

subjetiva. Na própria ementa do julgado do recurso repetitivo que deu origem à tese sob comento, afirma-se que:

(...) a culpa da prestadora do serviço de transporte ferroviário configura-se no caso de atropelamento de transeunte na via férrea quando existente omissão ou negligência do dever de vedação física das faixas de domínio da ferrovia com muros e cercas bem como da sinalização e da fiscalização dessas medidas garantidoras da segurança na circulação da população.⁸

Há julgados, no entanto, que apresentam entendimento diverso. No AgRg no AREsp 631.698/SP, Rel. Ministro Marco Aurélio Bellizze, 3ª Turma, julgado em 26/05/2015, DJE 10/06/2015, por exemplo, afirma-se que a responsabilidade da pessoa jurídica de direito privado prestadora de serviço público é objetiva. No caso, a culpa exclusiva da vítima ou de terceiro é entendida como um elemento que rompe o nexo de causalidade, afastando a responsabilização.⁹

3. Quais são as circunstâncias concretas que servem a afastar a responsabilidade da concessionária?

A configuração da culpa exclusiva da vítima, que leva à isenção da concessionária de transportes ferroviários, é bastante rara. Ela acontece principalmente em casos em que (i) a embriaguez da vítima é considerada a única causa do acidente¹⁰ ou em que (ii) fica bem caracterizada a intenção da vítima de suicidar-se.¹¹ Além disso, a (iii) eventual existência de uma passarela para a travessia da via próxima ao local do acidente também pode ser considerada para configurar a culpa exclusiva da vítima, que teria, portanto, claramente *optado* por uma conduta imprudente, ao não utilizar a estrutura adequada para a travessia.¹²

Para além da verificação de uma dessas hipóteses (ou de hipótese similar), no entanto, é preciso que *não se verifique* também o *concurso* de comportamentos negligentes por parte da concessionária. Genericamente, pode-se dizer que a

8. REsp 1.210.064/SP, com relatoria do Ministro Luís Felipe Salomão (2ª Seção, julgado em 08/08/2012, DJE 31/08/2012).

9. São trechos do referido acórdão: “Conforme consignado na decisão agravada, a Constituição Federal preconiza a responsabilidade objetiva da pessoa jurídica de direito privado, prestadora de serviço público, pelos danos causados por seus agentes. Basta, para tanto, haver relação de causa e efeito entre a atuação do agente público e o dano. Haverá rompimento do nexo de causalidade, a afastar a responsabilidade civil, quando a culpa for exclusiva da vítima ou de terceiro, subsistindo, todavia, o dever de indenizar, quando a culpa for concorrente”.

10. EDcl no Ag 1.320.610/SP, DJe 13/04/2012; AgRg no REsp 1.260.436/SP, DJe 12/12/2011.

11. AgRg no Ag 894.302/RJ, DJ 10/12/2007; AgRg no Ag 174.431/SP, DJ 09/11/1998.

12. AgRg nos EDcl no AREsp 560.685/RJ. Nesse caso, destacou-se ainda que a concessionária havia sinalizado o perigo adequadamente, além de orientar a locomotiva a desenvolver no local velocidade inferior (30 km/h) à recomendada pelo órgão competente (que era de 60 km/h).

caracterização da culpa (ainda que concorrente) da concessionária decorre do descumprimento do dever legal atribuído ao Poder Público de impedir a consumação do dano.¹³ Na prática, tem-se entendido que os seguintes fatores contribuem para a configuração desse estado de coisas: (i) a inexistência de muros ou de cercas ao longo da ferrovia;¹⁴ (ii) a existência de cercas ou muros vulneráveis ou com conhecidas passagens clandestinas;¹⁵ (iii) a falta de vigilância e manutenção dos muros existentes;¹⁶ (iv) problemas na sinalização dos riscos.¹⁷

As regras de responsabilidade civil da Administração Pública normalmente servem a duas finalidades (i) de proteção ao cidadão lesado e (ii) de controle do agir administrativo. De um lado, o estabelecimento jurídico da responsabilidade do Estado serve à proteção dos cidadãos lesados pelo agir público. Garante que aqueles que tiveram a sua esfera jurídica afetada pela atuação do Poder Público poderão fazer jus a reparação. De outro lado, contribui para o controle do agir administrativo. Nessa segunda função, o estabelecimento jurídico da responsabilidade civil do Estado pode ser entendido como uma *técnica* ou um *instrumento jurídico* voltado a garantir que o Estado (ou seus representantes) atue(m) licitamente. Esse objetivo se obtém através da previsão normativa de reparação econômica aos lesados pelo agir estatal ilícito. Quer dizer: a norma gera um incentivo econômico para que o Poder Público não atue ilicitamente – se o fizer, poderá ser obrigado a reparar os danos causados.¹⁸ O elenco das circunstâncias acima evidencia como a orientação jurisprudencial produz um enorme incentivo para que as concessionárias atuem diligentemente e *ativamente* para evitar a ocorrência de sinistros nas vias férreas. Mesmo quando o acidentado tenha utilizado passagens clandestinas nos muros erigidos pela concessionária, por exemplo, ainda assim ela poderá ser responsabilizada.¹⁹

Anote-se, finalmente, que a verificação da efetiva ocorrência das circunstâncias acima compete aos juízos de primeiro e segundo grau – e não ao STJ.

4. Quem possui o ônus de provar a eventual culpa da concessionária?

Uma última questão diz respeito a quem cabe o ônus da prova em ações em que se busca a responsabilização da concessionária por acidentes ocorridos nas vias férreas. Embora essa questão não seja resolvida explicitamente nos julgados examinados, a linguagem neles utilizada dá a entender que o ônus caberia à própria concessionária. É nesse sentido que a própria tese afirma ser a responsabilização da concessionária “uma constante”, podendo ser elidida apenas quando “cabalmente comprovada a culpa exclusiva da vítima”. Note-se bem, portanto, que a regra é a responsabilização da concessionária (ela é “uma constante”). Essa regra até poderá ser afastada, mas para isso será necessário provar que não houve qualquer culpa (mesmo concorrente) da concessionária. Dito de outro modo: não se exige, na tese, que se comprove o concurso de culpa da concessionária; mas o contrário – que se prove cabalmente a culpa exclusiva da vítima, para afastar-se a solução padrão, de responsabilização da concessionária. A inversão do ônus da prova contida implicitamente na tese provavelmente decorre de um juízo relativo à dificuldade que as vítimas (ou seus familiares) teriam para provar que a concessionária deixou de cumprir com uma de suas obrigações, tornando o acidente possível.

Jurisprudência

• Acórdãos

AgRg no AREsp 676.392/RJ, Rel. Ministro João Otávio de Noronha, 3ª Turma, julgado em 24/11/2015, DJe 01/12/2015

Agravo Regimental no Agravo em Recurso Especial. Comprovação da tempestividade do recurso especial em agravo regimental. Suspensão do expediente forense. Possibilidade. Responsabilidade civil. Acidente em via férrea. Dever de vedação física e fiscalização. Culpa exclusiva da vítima. Ausência. Súmula 7/STJ.

acidente. Adicionalmente, a faixa circundante da linha era cercada, sendo clandestina a passagem do muro. O relator considerou, no entanto, que faltou a recorrida com o dever legal de conservar os tapumes de forma eficaz, ou seja, de fechar a passagem clandestina. Logo, haveria “omissão na guarda da coisa perigosa de sua propriedade”, segundo o voto. No mesmo sentido, v. REsp 3.720/SP, Rel. Min. Barros Monteiro, 4ª Turma, julgado em 20/08/1991, DJ 30/09/1991 (passagem clandestina feita por moradores).

13. REsp 1.210.064/SP, Rel. Ministro Luis Felipe Salomão, 2ª Seção, julgado em 08/08/2012, DJE 31/08/2012.

14. REsp 35.842/RJ, DJ 29/05/1995; REsp 63.091/RJ, DJ 03/06/1996.

15. REsp 20.163/RJ, DJ 08/06/1992; REsp 35.842/RJ, DJ 29/05/1995; REsp 330.681/MG, DJ 06/05/2002.

16. REsp 330.681/MG, DJ 06/05/2002; REsp 293.260/SP, DJ 11/06/2001; REsp 704.307/RJ, DJ 26/06/2006.

17. REsp 853.921/RJ, DJe 24/05/2010; REsp 704.307/RJ, DJ 26/06/2006; AgRg no REsp 1.253.954/PR, DJe 24/08/2011.

18. Observe-se que, nesse sentido particular, a responsabilidade civil do Estado se posta ao lado da tutela anulatória dos atos administrativos ilícitos, que também é uma técnica jurídica que visa a evitar a ilicitude na atuação do Poder Público. Ambas as técnicas (de anulação dos atos ilícitos e de reparação dos danos causados por tais atos) compõem o aspecto de controle por excelência do direito administrativo. Juridicamente, é especialmente através delas que se controla a Administração Pública: ou anulando seus atos ilícitos ou fazendo-a reparar os danos que essa atuação ilícita produzir.

19. V. REsp 20.163/RJ, Rel. Ministro Sálvio de Figueiredo Teixeira, 4ª Turma, julgado em 18/05/1992, DJ 08/06/1992. Nesse caso, havia passarela nas imediações do lugar do

1. A comprovação da tempestividade do agravo em recurso especial em decorrência de suspensão de expediente forense no Tribunal de origem pode ser feita posteriormente, em agravo regimental, desde que por meio de documento idôneo capaz de evidenciar a prorrogação do prazo do recurso cujo conhecimento pelo STJ é pretendido.

2. Configura-se a responsabilidade da prestadora de serviço na hipótese de omissão ou negligência no que se refere ao dever de vedação física das faixas de domínio da ferrovia com muros e cercas, bem como de sinalização e fiscalização dessas medidas garantidoras da segurança na circulação da população, passível de ser afastada tão somente quando cabalmente comprovada a culpa exclusiva da vítima (Recurso Especial repetitivo 1.210.064/SP).

3. O exame da existência de vedação física e de fiscalização da via férrea pela prestadora de serviço e da culpa exclusiva da vítima demanda análise dos elementos probatórios produzidos ao longo da demanda, o que encontra óbice na Súmula 7/STJ.

4. Agravo regimental desprovido.

AgRg no AREsp 631.698/SP, Rel. Ministro Marco Aurélio Bellizze, 3ª Turma, julgado em 26/05/2015, DJe 10/06/2015

Agravo Regimental no Agravo em Recurso Especial. Acidente ferroviário. Responsabilidade objetiva de pessoa jurídica de direito privado, prestadora de serviço público. Culpa concorrente configurada. Súmula 7/STJ. Indenização por danos morais e pensionamento. Valor fixado. Redução. Impossibilidade. Incidência do mesmo óbice sumular. Agravo improvido.

1. A Corte estadual, analisando o contexto fático-probatório dos autos, julgou parcialmente procedente a ação de indenização, concluindo pela existência de nexo causal e do dever de indenizar. Assim, a alteração desse entendimento, tal como pretendida, demandaria, necessariamente, novo exame do acervo fático-probatório, o que é vedado pela Súmula 7 do STJ.

2. Haverá rompimento do nexo de causalidade, a afastar a responsabilidade civil, quando a culpa for exclusiva da vítima ou de terceiro. No caso dos autos, ficou configurada a culpa concorrente de forma que subsiste o dever de indenizar.

3. Se a parte agravante não apresenta argumentos hábeis a infirmar a decisão regimentalmente agravada, deve ela ser mantida por seus próprios fundamentos.

4. Agravo regimental a que nega provimento.

AgRg no AREsp 669.136/RJ, Rel. Ministro Antonio Carlos Ferreira, 4ª Turma, julgado em 19/05/2015, DJe 01/06/2015

Civil e Processual Civil. Agravo Regimental no Agravo em Recurso Especial. Acidente ferroviário. Responsabilidade. Reexame de conteúdo fático-probatório. Súmula 7/STJ. Ausência de indicação do dispositivo legal. Valor da indenização. Princípios da proporcionalidade e da razoabilidade. Divergência não demonstrada. Decisão mantida.

1. De acordo com entendimento consolidado desta Corte, inclusive por meio de recurso submetido ao rito do art. 543-C do CPC, as prestadoras de serviço de transporte ferroviário respondem pela omissão ou negligência quando não cumprirem com o dever de segurança e vigilância das linhas férreas, sendo que "a responsabilização da concessionária é uma constante, passível de ser elidida tão somente quando cabalmente comprovada a culpa exclusiva da vítima" (REsp 1210064/SP, Rel. Ministro Luis Felipe Salomão, Segunda Seção, julgado em 08/08/2012, DJe 31/08/2012).

2. No caso concreto, o Tribunal de origem, com base nas provas dos autos, afastou a alegação de culpa exclusiva da vítima. Alterar esse entendimento demandaria o reexame do conjunto probatório dos autos, o que é vedado em recurso especial ante a incidência da Súmula 7 do STJ.

3. O conhecimento do recurso especial fundamentado na alínea c do permissivo constitucional exige a indicação dos dispositivos legais que supostamente foram objeto de interpretação divergente. Ausente tal requisito, incide a Súmula 284/STF.

4. O STJ firmou entendimento no sentido de ser incabível o reexame do valor fixado a título de danos morais com base em divergência jurisprudencial, pois, ainda que haja semelhança de algumas características nos acórdãos confrontados, cada qual possui peculiaridades subjetivas e contornos fáticos próprios, o que justifica a fixação do quantum indenizatório distinto.

5. Acrescente-se que, somente em hipóteses excepcionais, quando o valor da indenização por dano moral arbitrado na origem for irrisório ou excessivo, a jurisprudência desta Corte permite o afastamento do óbice da Súmula 7 do STJ para possibilitar a revisão da quantia fixada, situação não verificada no caso concreto.

6. Agravo regimental a que nega provimento.

AgRg no AREsp 82.669/RJ, Rel. Ministra Maria Isabel Gallotti, 4ª Turma, julgado em 24/02/2015, DJe 27/02/2015

Agravo regimental. Agravo em recurso especial. Responsabilidade civil. Acidente ferroviário. Culpa exclusiva da vítima. Teses fixadas por esta

Corte em recurso repetitivo. Culpa concorrente. Reconhecimento. Alegação de existência de passagem clandestina. Revisão. Impossibilidade. Súmula 7/STJ. Não provimento.

1. Para desconstituir a conclusão do acórdão recorrido no tocante à existência de culpa exclusiva da vítima no presente caso, seria necessária a incursão nos aspectos fáticos da lide, o que incide no óbice da Súmula 7/STJ.
2. Agravo regimental a que se nega provimento.

AgRg nos EDcl no AREsp 560.685/RJ, Rel. Ministro Moura Ribeiro, 3ª Turma, julgado em 20/11/2014, DJe 02/12/2014

Civil. Agravo regimental nos embargos declaratórios no agravo em recurso especial. Acidente em linha férrea. Pleito para que se reavalie a responsabilidade dos envolvidos. Impossibilidade por meio do especial. Incidência da Súmula 7/STJ. Precedentes.

1. A responsabilidade da concessionária de transporte ferroviário é interpretada de forma objetiva, cabendo-lhe o ônus de adotar medidas de segurança e vigilância para evitar acidentes. No entanto, o dever de indenizar pode ser elidido quando caracterizado o caso fortuito, a força maior ou a culpa exclusiva da vítima.
2. O Tribunal *a quo*, cotejando o acervo probatório, reconheceu que, na passagem de nível em que ocorreu o infortúnio, havia passarela a 150 metros, sinalização e iluminação adequadas e a composição trafegava em velocidade reduzida, concluindo pela responsabilização exclusiva da vítima no evento danoso. Entendimento diverso por meio do especial demandaria o revolvimento do acervo probatório.
3. O agravante não apresentou argumento novo capaz de modificar a conclusão adotada, que se apoiou em entendimento aqui consolidado. Incidência da Súmula 7 do STJ.
4. Agravo regimental não provido.

AgRg no AREsp 332.638/RJ, Rel. Ministro Herman Benjamin, 2ª Turma, julgado em 15/08/2013, DJe 16/09/2013

Processual Civil. Acidente ferroviário. Atropelamento. Comprovada a culpa exclusiva da vítima na instância ordinária. Reexame. Inviabilidade. Súmula 7/STJ.

1. O STJ, no julgamento do REsp 1.210.064/SP, submetido ao rito dos recursos repetitivos (art. 543-C do CPC), firmou o entendimento de que,

nos casos de atropelamento de pedestre em via férrea, configurar-se-á a concorrência de causas quando: a) a concessionária de transporte ferroviário descumpra o dever de cercar e fiscalizar os limites da linha férrea, mormente em locais urbanos e populosos, adotando conduta negligente no tocante às necessárias práticas de cuidado e vigilância tendentes a evitar a ocorrência de sinistros, e b) a vítima adota conduta imprudente, atravessando a linha ferroviária em local inapropriado. Todavia, a responsabilidade da concessionária de transporte ferroviário somente é elidida pela comprovação da culpa exclusiva da vítima.

2. *In casu*, o Tribunal de origem, apreciando o conjunto probatório dos autos, concluiu que a culpa é unicamente da vítima. Alterar tal entendimento demanda análise do acervo fático-probatório dos autos, o que é vedado pela Súmula 7/STJ.

3. Agravo Regimental não provido.

REsp 1.210.064/SP, Rel. Ministro Luis Felipe Salomão, 2ª Seção, julgado em 08/08/2012, DJe 31/08/2012

Responsabilidade Civil. Recurso Especial submetido à sistemática prevista no art. 543-C do CPC. Acidente ferroviário. Vítima fatal. Comprovada a culpa exclusiva da vítima na instância ordinária. Súmula 7 do STJ. Não comprovação do dissídio jurisprudencial nos moldes exigidos pelo RISTJ.

1. A culpa da prestadora do serviço de transporte ferroviário configura-se no caso de atropelamento de transeunte na via férrea quando existente omissão ou negligência do dever de vedação física das faixas de domínio da ferrovia com muros e cercas bem como da sinalização e da fiscalização dessas medidas garantidoras da segurança na circulação da população. Precedentes.
2. A responsabilidade civil do Estado ou de delegatário de serviço público, no caso de conduta omissiva, só se desenhará quando presentes estiverem os elementos que caracterizam a culpa, a qual se origina, na espécie, do descumprimento do dever legal atribuído ao Poder Público de impedir a consumação do dano.
3. A exemplo de outros diplomas legais anteriores, o Regulamento dos Transportes Ferroviários (Decreto 1.832/1996) disciplinou a segurança nos serviços ferroviários (art. 1º, inciso IV), impondo às administrações ferroviárias o cumprimento de medidas de segurança e regularidade do tráfego (art. 4º, I) bem como, nos termos do 'inciso IV do art. 54, a adoção de "medidas de natureza técnica, administrativa, de segurança e educativas destinadas a prevenir acidentes". Outrossim, atribuiu-lhes a função de vigilância, inclusive, quando necessário, em ação harmônica com as autoridades policiais (art. 55).

4. Assim, o descumprimento das medidas de segurança impostas por lei, desde que aferido pelo Juízo de piso, ao qual compete a análise das questões fático-probatórias, caracteriza inequivocamente a culpa da concessionária de transporte ferroviário e o consequente dever de indenizar.

5. A despeito de situações fáticas variadas no tocante ao descumprimento do dever de segurança e vigilância contínua das vias férreas, a responsabilização da concessionária é uma constante, passível de ser elidida tão somente quando cabalmente comprovada a culpa exclusiva da vítima. Para os fins da sistemática prevista no art. 543-C do CPC, citam-se algumas situações: (i) existência de cercas ao longo da via, mas caracterizadas pela sua vulnerabilidade, insuscetíveis de impedir a abertura de passagens clandestinas, ainda quando existente passarela nas imediações do local do sinistro; (ii) a própria inexistência de cercadura ao longo de toda a ferrovia; (iii) a falta de vigilância constante e de manutenção da incolumidade dos muros destinados à vedação do acesso à linha férrea pelos pedestres; (iv) a ausência parcial ou total de sinalização adequada a indicar o perigo representado pelo tráfego das composições.

6. No caso sob exame, a instância ordinária, com ampla cognição fático-probatória, consignou a culpa exclusiva da vítima, a qual encontrava-se deitada nos trilhos do trem, logo após uma curva, momento em que foi avistada pelo maquinista que, em vão, tentou frear para evitar o sinistro. Insta ressaltar que a recorrente fundou seu pedido na imperícia do maquinista, que foi afastada pelo Juízo singular, e na responsabilidade objetiva da concessionária pela culpa de seu preposto. Incidência da Súmula 7 do STJ.

7. Ademais, o dissídio jurisprudencial não foi comprovado nos moldes exigidos pelo RISTJ, o que impede o conhecimento do recurso especial interposto com fundamento tão somente na alínea c do permissivo constitucional.

8. Recurso especial não conhecido. Acórdão submetido ao regime do art. 543-C do CPC e da Resolução STJ 08/2008.

Tese

No caso de atropelamento de pedestre em via férrea, configura-se a concorrência de causas, impondo a redução da indenização por dano moral pela metade, quando: (i) a concessionária do transporte ferroviário descumpre o dever de cercar e fiscalizar os limites da linha férrea, mormente em locais urbanos e populosos, adotando conduta negligente no tocante às necessárias práticas de cuidado e vigilância tendentes a evitar a ocorrência de sinistros; e (ii) a vítima adota conduta imprudente, atravessando a via férrea em local inadequado. (Tese julgada sob o rito do art. 543-C do CPC/1973 – Tema 518)

DANILO VIEIRA VILELA

Doutorando em Direito Político e Econômico (Mackenzie).
Mestre em Direito Obrigacional Público e Privado (Unesp).
Advogado e Professor universitário.