RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO — DIREITO REGRESSIVO — CULPA

— O Estado responde pelos atos de quaisquer agentes públicos, e não somente pelos de funcionários públicos.

— Cadete da Aeronáutica que, em vôo de treinamento, causa acidente com avião comercial, em virtude de insuficiência de orientação no aprendizado, não responde, regressivamente, pelos danos.

TRIBUNAL FEDERAL DE RECURSOS

União Federal *versus* Eduardo da Silva Pereira
Apelação Cível nº 46 671 — Relator: Sr. Ministro
CARLOS MADEIRA

ACÓRDÃO

Vistos e relatados os autos em que são partes as acima indicadas.

Decide a 4.ª Turma do Tribunal Federal de Recursos, por unanimidade, negar provimento à apelação, na forma do relatório e notas taquigráficas constantes dos autos, que ficam fazendo parte integrante do presente julgado.

Custas, como de lei.

Brasília, 13 de junho de 1980 (data do julgamento). — *Ministro Aldir G. Passarinho,* Presidente. *Ministro Carlos Madeira,* Relator.

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Ministro Carlos Madeira (Relator): Em 22 de dezembro de 1959, um avião de treinamento da Força Aérea Brasileira, a serviço da Escola de Aeronáutica, abalroou um avião tipo Viscount da Vasp, prefixo PP-SRG, que realizava operação de aproximação e pouso no aeroporto do Galeão.

Em conseqüência do acidente faleceram tripulantes e passageiros do avião comercial, salvando-se o piloto do avião militar, que saltou de pára-quedas.

Condenada a pagar indenizações às famílias das vítimas, a União federal moveu ação regressiva contra o piloto do avião militar, que à época do acidente era cadete e foi desligado da corporação aeronáutica. Fixa a União a responsabilidade do réu em que teria ele se havido "com imprudência, imperícia e negligência, ao realizar o chamado *parafuso* em *zona proibida por lei,* acarretando obrigação à autora, que se viu compelida, judicialmente, a indenizar o dano que causou a terceiros".

Cópias de duas decisões judiciais instruíram a inicial, além das reproduções das contas de liquidação nelas feitas.

Contestou o réu, sustentando que sua condição de aluno (cadete), à época do acidente, não o enquadra na categoria de funcionário público, em ordem a incidir a norma constitucional, pois não exercia ele função pública. Carece, a autora, pois, da ação regressiva.

No mérito, alegou que no dia do acidente tinha apenas 19 horas de vôo, e fazia treinamento determinado por superiores. Cumpria, pois, ordens recebidas e estava autorizado a treinar por quem tinha autoridade e competência para fazê-lo. Quando da colisão, acabava de executar um parafuso, manobra prevista no aprendizado da Escola. E do relatório da comissão de investigação constou que "o piloto do T-21 não sabia que a área por ele escolhida constituía violação às normas e procedimentos de tráfego aéreo em vigor, previsto no NS-T-130-A e na Portaria nº 1 025/CM2".

Assim, é exagero atribuir-se a um simples aprendiz a culpa pela tragédia e a responsabilidade pelas indenizações.

Replicou a União, realçando que o cadete é graduação entre praças de *pret*, percebendo soldo e estando sujeito às normas estatutárias próprias. No exercício de suas funções militares, quer em atividade de instrução como no exercício de atribuições administrativas, está ele exercendo função pública, como preposto da União. E foi por ser reconhecida a condição de seu preposto que a União foi condenada a pagar as indenizações, cujo ressarcimento pleiteia.

Por solicitação do Juízo, foram prestados esclarecimentos pelo Ministro de Estado da Aeronáutica.

O Juiz Federal Ney Magno Valadares julgou a ação improcedente, depois de longamente ponderar sobre a prestabilidade da prova produzida em outros procedimentos judiciais para caracterizar a culpa do réu e concluir que "se não está comprovada a inocência do réu, pelo menos existe dúvida quanto sua culpabilidade. Entre o erro e a falha humana, plenamente escusáveis, e a evidência da conduta imprudente, a distância não é muito grande, apresentando pontos obscuros e indecisos que conduzem o julgador à perplexidade, à incerteza, à dúvida. Nesses casos, que não são raros, a sentença deve favorecer o réu, que se presume inocente, até prova em contrário" (fls. 87).

Além da remessa obrigatória, apelou a União, insistindo na culpa do réu, largamente demonstrada nas decisões transitadas em julgado, das quais o Juiz não poderia se afastar. Daí pedir a reforma da sentença, reconhecendo-se a procedência da ação regressiva.

Contra-arrazoou o apelado.

A Subprocuradoria-Geral da República opinou pelo provimento do recurso.

É o relatório.

VOTO

Ementa: Responsabilidade do Estado. Ação regressiva contra funcionário.

I — Funcionário, no texto constitucional alusivo à ação regressiva da União (art. 194, parágrafo único, da Carta de 1946 e art. 107, parágrafo único, da Emenda Constitucional de 1969), é o agente público, no exercício de função pública.

O cadete da Aeronáutica é agente público, mas na função de aprendizado que exerce é absolutamente subordinado ao comando e ao órgão instrutor, de modo a afastar qualquer culpa por erro ou omissão que ocorra nos exercícios a que se submete, em cumprimento de ordens e instruções que recebe.

II — Nos limites subjetivos da coisa julgada não se há de incluir a culpa do agente público pelo dano indenizado pela pessoa de direito público, se da ação respectiva não foi parte.

O Exmo. Sr. Ministro Carlos Madeira (Relator): A Lei nº 4 619, de 28 de abril de 1965, que dispõe sobre a ação regressiva da União contra seus agentes, explicita no parágrafo único do seu art. 1º, que "considera-se funcionário para os efeitos desta lei qualquer pessoa investida em função pública, na esfera administrativa, seja qual for a forma de investidura ou a natureza da função". Afastou-se desse modo a interpretação restritiva do texto constitucional, que alude a funcionários, quando na realidade quer se referir aos agentes públicos.

Não há dúvida que um cadete é um agente público, nos termos da lei. Mas a função de aprendizado, inerente ao seu posto, é de natureza *sui generis*, mormente no que toca à responsabilidade. É que o aprendizado, em aviação, inclui riscos a que o próprio aluno se expõe, e que estão fora da sua experiência e do seu controle. Ele age, portanto, sob o comando e a responsabilidade de seus instrutores, o que representa uma verdadeira *capitis deminutio*.

No caso presente, o réu tinha apenas 19 horas de vôo, e devia estar *solando* (ou seja, dirigindo sozinho) há muito menos tempo. Seu instrutor o autorizou a *solar* na área, sem alertá-lo para as cautelas necessárias com o tráfego aéreo da área de aproximação do aeroporto do Galeão. É o que se extrai do relatório da Comissão de Investigação do acidente, *verbis*:

"O piloto do T-21 havia sido avisado pelo seu Chefe de Estágio para que se mantivesse em áreas próximas de SBAF; tal aviso levou-o a interpretar que as referidas áreas poderiam ser quaisquer e de sua livre escolha."

E adiante:

"O piloto do T-21 não sabia que a área por ele escolhida constituía *violação* às Normas e Procedimentos de Tráfego Aéreo em vigor, prevista no NS-T-130-A e na Portaria nº 1 025/GM2."

Se ele não sabia que a área escolhida era vedada ao vôo de instrução, é porque não foi devidamente esclarecido pelo seu Chefe de Estágio. Ele interpretou que qualquer área era adequada.

Daí por que a Inspetoria-Geral da Aeronáutica interpretou as conclusões da Ficha Sumária sobre o acidente, não como indicadoras de uma responsabilidade pessoal, por negligência, imperícia, imprudência e muito menos dolo, mas, para afirmar afinal que "o acidente aeronáutico decorre de uma seqüência de acontecimentos na qual muitas vezes — e foi o que aconteceu no presente caso, o piloto é envolvido e ao invés de ser um agente é muito mais uma vítima desses acontecimentos" (fls. 74-5).

Na realidade, não houve imprudência do réu, pois supunha ele que fazia um exercício normal em área reservada a vôo de instrução. Nem houve negligência, pois não o advertiram da existência de tráfego aéreo na área. Note-se que essa advertência era essencial nas circunstâncias, pois, em se tratando de área de aproximação de aeroporto comercial, os aviões trafegam com redução da potência dos motores, perdendo muito da maleabilidade para uma manobra súbita em face de um obstáculo imprevisto.

As próprias autoridades aeronáuticas admitem a ignorância do réu sobre os riscos do vôo de instrução na área em que ocorreu o acidente, o que importa em dizer que houve falha de instrução, de comando. Não se disse, em passagem alguma, que o aluno exorbitou ou descumpriu instrução. Afirmou-se, sim, que ele não sabia — ou seja, que não fora devidamente instruído — dos limites da área de instrução.

Desse modo, o risco a que ele próprio se expôs, e do qual resultou o grave acidente, é da responsabilidade do órgão instrutor, não sua. O fato de estar no comando de um avião de treinamento, cumprindo ordens, retira-lhe toda a culpa pelo evento.

Cabe assinalar, por último, que, dentro dos limites subjetivos da coisa julgada, não se pode incluir a responsabilidade do réu, em decorrência das decisões proferidas contra a União, desde que não foi ele parte nas respectivas ações. Teria ele que ser convencido de culpa nesta ação, e dela a própria autoridade aeronáutica o exclui, ao afirmar que não ocorreu negligência, imperícia ou imprudência no evento que deu causa à condenação da União.

Com tais considerações, confirmo a sentença apelada. Nego provimento ao recurso.

VOTO

O Sr. Ministro Evandro Gueiros Leite: Sr. Presidente, estou de inteiro acordo com o Sr. Ministro Relator, Carlos Madeira, exatamente quando ele, lançando mão da prova principal do processo, que é o resultado do inquérito administrativo-aeronáutico, comprovou a ausência de culpa do aprendiz de aviador. Na verdade, o cadete estaria sob

a vigilância e os cuidados de um instrutor, que, na verdade, seria também responsável.

VOTO

O Sr. Ministro Aldir G. Passarinho: Igualmente, acompanho o eminente Ministro Relator. Pilotava o avião um aprendiz, um principiante na técnica de voar. As deficiências porventura ocorridas, mesmo que tenham sido dele, não se pode atribuir senão a um preparo insuficiente, pelo que se tem que foi possibilitado voar a quem ainda não tinha condições de fazê-lo. Não pode, portanto, em tais circunstâncias, ser-lhe atribuída responsabilidade civil.

Assim, acompanho o Sr. Ministro Relator.

É o meu voto.