



POLIANA MIARI CORRÊA

**A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO POR DANOS
CAUSADOS A VÍTIMAS DE BALA PERDIDA EM RAZÃO DE
CONFRONTOS POLICIAIS**

**LAVRAS – MG
2021**

POLIANA MIARI CORRÊA

**A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO POR DANOS CAUSADOS A
VÍTIMAS DE BALA PERDIDA EM RAZÃO DE CONFRONTOS POLICIAIS**

Monografia apresentada à Universidade Federal de
Lavras, como parte das exigências do Curso de
Direito, para a obtenção do título de Bacharel.

Profa. Ma. Raphaela Rocha Ribeiro
Orientadora

**LAVRAS-MG
2021**

POLIANA MIARI CORRÊA

**A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO POR DANOS CAUSADOS A
VÍTIMAS DE BALA PERDIDA EM RAZÃO DE CONFRONTOS POLICIAIS**

**THE STATE CIVIL LIABILITY FOR DAMAGED CAUSED TO STRAY BULLETS
VICTIMS DUE TO POLICE CONFRONTATION**

Monografia apresentada à Universidade Federal de
Lavras, como parte das exigências do Curso de
Direito, para a obtenção do título de Bacharel.

APROVADA em 16 de novembro de 2021.

Ma. Paula Telles - Escola Superior Dom Helder Câmara

Ma. Raphaela Rocha Ribeiro
Orientadora

LAVRAS – MG

2021

RESUMO

O presente trabalho pretende analisar de que maneira os tribunais brasileiros se posicionam acerca da responsabilidade civil do Estado no âmbito da segurança pública, especificamente em relação às vítimas de bala perdida decorrente de confrontos armados com participação das polícias militar e civil. Primeiramente, são tecidas considerações a respeito da segurança pública enquanto atividade exclusivamente estatal no contexto brasileiro. Em um segundo momento, passa-se a discorrer sobre o instituto da responsabilidade civil do Estado, abrangendo sua evolução histórica, seus princípios norteadores e seus pressupostos. Por fim, são analisadas algumas decisões proferidas pelos tribunais estaduais em ações de indenização por danos causados por bala perdida em desfavor do Estado, em três situações distintas: **(1)** bala perdida oriunda de disparo efetuado por agente policial; **(2)** bala perdida oriunda de disparo de autoria desconhecida e **(3)** bala perdida oriunda de disparo efetuado por civil. Evidencia-se que, no que concerne à segunda hipótese, a jurisprudência tem divergido, sobretudo em razão das complexidades atinentes ao elemento nexa causal.

Palavras-chave: responsabilidade civil do Estado; segurança pública; “bala perdida”.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	5
2. BREVES CONSIDERAÇÕES ACERCA DA SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL.....	6
2.1. Os agentes públicos e o princípio da impessoalidade.....	7
3. A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO.....	8
3.1. Evolução histórica da responsabilidade civil do Estado.....	9
3.2. Princípios da responsabilidade civil objetiva do Estado.....	13
3.3. Teoria do risco administrativo e teoria do risco integral.....	14
3.4. Elementos da responsabilidade objetiva do Estado.....	16
4. ANÁLISE JURISPRUDENCIAL.....	17
4.1. Bala perdida oriunda de disparo efetuado por agente policial.....	18
4.2. Bala perdida oriunda de disparo de autoria desconhecida.....	21
4.2.1. Primeira corrente.....	21
4.2.2. Segunda corrente.....	28
4.3. Bala perdida oriunda de disparo efetuado por civil.....	32
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	33
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	35

1. INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 adota a responsabilidade civil objetiva do Estado com fundamento na teoria do risco administrativo. À vista disso, o Estado deve ser responsabilizado por danos causados a terceiros independentemente de culpa por parte do agente público autor da conduta.

A responsabilidade civil objetiva encontra respaldo sobretudo nos princípios da solidariedade social e da primazia do interesse da vítima (ROSENVOLD; CHAVES, 2019, p.1178). Para que esteja caracterizada, exige-se a comprovação dos elementos fato administrativo, dano e nexos de causalidade. De acordo com o Anuário Brasileiro de Segurança Pública (2020), no ano de 2019, 6.357 pessoas foram mortas no Brasil em intervenções coordenadas pelas polícias militar e civil.

Diante deste cenário, pretende-se debruçar acerca do instituto da responsabilidade civil do Estado, no âmbito dos confrontos armados com participação das polícias estaduais dos quais decorram danos provocados por bala perdida.

Segundo a doutrina especializada, dentre os elementos configuradores da responsabilidade civil, o nexo de causalidade apresenta-se como o mais complexo e, sobretudo no âmbito da responsabilidade objetiva, possui especial relevância.

Nas palavras de Caio Mario Pereira, este constitui “o mais delicado dos elementos da responsabilidade civil e o mais difícil de ser determinado” (2018, p. 108).

No mesmo sentido, sustenta Cavalieri Filho que, embora à primeira vista se trate de conceito simples, na prática enseja algumas dúvidas (2020, p. 54).

O trabalho desenvolvido aqui pretende – a partir de um estudo doutrinário do instituto da responsabilidade civil objetiva, bem como de pesquisa jurisprudencial – tentar responder à seguinte questão: no contexto do recorte temático escolhido, a configuração do nexo causal se dá pela conduta direta e individual do agente público ou ele é inerente à atividade de risco exercida exclusivamente pelo Estado?

Para tanto, será feita uma análise jurisprudencial considerando as hipóteses em que **(1)** o disparo foi efetuado pelo agente policial; **(2)** a autoria do disparo é desconhecida e **(3)** o disparo foi efetuado pelos particulares em confronto com a polícia.

Por fim, frisa-se que a presente pesquisa não pretende esgotar o tema, sendo que o enfoque será na responsabilidade do ente estatal responsável pela atividade exercida por seus agentes e não se aprofundará nas questões atinentes à conduta individual dos agentes policiais, como culpa ou dolo.

2. BREVES CONSIDERAÇÕES ACERCA DA SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL

Inicialmente, cumpre tecer alguns esclarecimentos acerca da segurança pública enquanto atividade exercida exclusivamente pelo Estado no contexto pátrio.

A segurança é um dos direitos mais caros ao cidadão brasileiro. Constitui direito fundamental, com *status* de cláusula pétrea porquanto prevista nos arts. 5º e 6º da Constituição da República Federativa de 1988 (BRASIL, 1988).

O art. 144 da Carta Magna preconiza que a segurança pública constitui direito e responsabilidade de todos e deve ser exercida pelo Estado através de suas diversas polícias, com vistas à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio (BRASIL, 1988). Deste modo, no que concerne à segurança pública, o Estado detém o monopólio da força, que é exercida pelas instituições policiais.

No âmbito do Estado Democrático de Direito, a função das polícias é de assegurar os direitos dos administrados, promovendo sua segurança. Sobre o tema, destaca-se o entendimento de Luiz Eduardo Soares (2019, p. 35):

Polícias nada têm a ver com exércitos: como foi dito anteriormente, são instituições destinadas a garantir direitos e liberdades dos cidadãos, que estejam sendo violados ou na iminência de sê-lo, por meios pacíficos ou por uso comedido de força, associado à mediação de conflitos, nos marcos da legalidade e em estrita observância dos direitos humanos.

José Afonso da Silva ensina que a Constituição Federal de 1988 distingue a polícia entre administrativa e de segurança, sendo que a segunda se divide em polícia ostensiva e polícia judiciária. Estas visam à preservação da ordem pública. (2014, p. 790).

O artigo 144 da Constituição Federal estabelece que a segurança pública é exercida pelos seguintes órgãos: polícia federal, polícia rodoviária federal, polícia ferroviária federal, polícias civis, polícias militares e corpos de bombeiros militares (BRASIL, 1988).

A competência neste âmbito é repartida entre a União e os Estados, todavia, segundo Silva, “o princípio que rege é o de que o problema da segurança pública é de competência e responsabilidade de cada unidade da Federação, tendo em vista as peculiaridades regionais e o fortalecimento do princípio federativo” (2014, p. 791).

Nesse sentido, o exercício da atividade de segurança pública é de responsabilidade primária dos Estados federativos.

Prevê o parágrafo 6º do artigo 144 que as polícias estaduais abrangem a polícia civil, a polícia militar, o corpo de bombeiros e a polícia penal, sendo que, segundo Luís Roberto

Barroso, “(...) ao constitucionalizar os órgãos incumbidos da segurança pública, a Constituição atribui à polícia civil estadual a tarefa de realizar a investigação criminal e à polícia militar, a de cuidar do policiamento ostensivo” (2018, p. 439).

Considerando o recorte temático delineado, qual seja, os confrontos armados entre policiais e particulares, cumpre esclarecer que o presente trabalho tratará das polícias estaduais, especificamente as militares e as civis.

Isto posto, importa mencionar que, especialmente em se tratando de segurança pública, o Estado exerce atividade de risco e, de acordo com o ordenamento vigente, é responsabilidade do ente estatal arcar com os danos causados a terceiros em decorrência desse tipo de atividade. Nesse sentido, leciona Cavalieri Filho:

A Administração Pública gera risco para os administrados, entendendo-se como tal a possibilidade de dano que os membros da comunidade podem sofrer em decorrência da normal ou anormal atividade do Estado. Tendo em vista que essa atividade é exercida em favor de todos, seus ônus devem ser também suportados por todos, e não apenas por alguns. Consequentemente, deve o Estado, que a todos representa, suportar os ônus da sua atividade, independentemente de culpa dos seus agentes (2020, p. 282).

Portanto, considerando que a atividade exclusiva de Estado exercida pelas polícias militares e civis pressupõe risco, os danos decorrentes dela devem ser de responsabilidade dos Estados Federados aos quais estejam subordinadas. Saliencia-se, ainda, que todas as atividades prestadas pelo Estado devem observar os princípios da Administração Pública.

No que concerne à temática tratada, cumpre discorrer acerca da impessoalidade, princípio intimamente relacionado com o instituto da responsabilidade civil objetiva.

2.1. Os agentes públicos e o princípio da impessoalidade

A Constituição Federal de 1988, em seu art. 37, prevê de maneira expressa cinco princípios que devem reger a administração pública direta e indireta, quais sejam, a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência (BRASIL, 1988)

Segundo Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2021, p. 112), a impessoalidade deve ser exigida tanto com relação aos administrados como à própria Administração.

Ou seja, a Administração não pode atuar voltada para uma pessoa ou um grupo determinado. Toda a atuação estatal deve se nortear pelo interesse público. Nesse sentido, os administrados devem receber tratamento isonômico do Poder Público.

Ainda, em virtude do princípio da impessoalidade, os atos praticados pelo agente público no exercício de sua função são imputados ao órgão ou ente administrativo ao qual ele se subordina, e não à pessoa do funcionário público.

De acordo com José Afonso da Silva, em razão do referido princípio,

os atos e provimentos administrativos são imputáveis, não ao funcionário que o pratica, mas ao órgão ou entidade administrativa em nome do qual age o funcionário. Este é um mero agente da Administração Pública, de sorte que não é ele o autor institucional do ato. Ele é apenas o órgão que formalmente manifesta a vontade estatal (2009, p. 335).

É segundo esse desdobramento do princípio da impessoalidade que a responsabilidade civil do Estado se fundamenta.

No caso da segurança pública, atividade exercida exclusivamente pelo Estado por meio de seus agentes policiais, os danos decorrentes dela devem ser de responsabilidade do próprio ente estatal, sem prejuízo de eventual ação regressiva em face do agente público para averiguação de culpa.

3. A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO

Ao regular a responsabilidade civil, o art. 927 do Código Civil dispõe que “aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo” (BRASIL, 2002).

Segundo Netto, o instituto da responsabilidade civil tem como fundamento o princípio do *neminem laedere*, que “nos recomenda agir de forma a não lesar os direitos de outrem” (2019, p. 37). Deste modo, os danos injustamente causados a alguém devem ser reparados.

Com efeito, a responsabilidade civil do Estado visa à responsabilização do ente estatal nas hipóteses em que este, por meio de seus agentes, causar dano a um particular.

É o que estabelece o art. 37, § 6º da Constituição Federativa do Brasil, *in verbis*:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte.

(...)

§ 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 (BRASIL, 1988).

Extrai-se do dispositivo que a responsabilidade civil do Estado independe dos elementos subjetivos dolo e culpa, sendo, portanto, objetiva.

Em consonância com a previsão constitucional, estabelece o Código Civil, em seu art. 43:

As pessoas jurídicas de direito público interno são civilmente responsáveis por atos dos seus agentes que nessa qualidade causem danos a terceiros, ressalvado direito regressivo contra os causadores do dano, se houver, por parte destes, culpa ou dolo (BRASIL, 2002).

Insta destacar que, a despeito dos dispositivos citados, não há na legislação pátria maior regulação a respeito do tema, razão pela qual a jurisprudência e a produção doutrinária possuem especial relevância na evolução e nas discussões que norteiam o instituto.

3.1. Evolução histórica da responsabilidade civil do Estado

Inicialmente, sob a égide do Estado absolutista, não havia a possibilidade de se responsabilizar o Estado pelos danos causados a particulares (DI PIETRO, 2021, p. 1456). À época, vigorava a teoria da irresponsabilidade estatal, segundo a qual a autoridade do Estado não era passível de objeção, uma vez que a organização política era pautada pela noção de soberania e intangibilidade dos representantes do Estado.

Neste âmbito, o Estado era absolutamente isento de responsabilidade pelos danos causados por seus agentes aos particulares. Decorre desse entendimento a expressão *the king can do no wrong*, isto é, o rei não pode errar (DI PIETRO, 2021).

Segundo esta concepção, o rei era infalível por exercer a tutela do direito, dessa forma, “não se podia levar o rei para os tribunais do próprio rei” (NETTO, 2019, p.100).

Nesse mesmo sentido, Cahali explica que o Estado era o próprio direito, portanto, impassível de cometer injustiças (2007, p. 21).

Ademais, prevalecia a ideia de que o funcionário público, ao agir de modo a causar dano a um particular, não representava o Estado. Assim, “os atos contrários à lei praticados pelos funcionários jamais podem ser considerados atos do Estado, devendo ser atribuídos pessoalmente àqueles, como praticados *nomine proprio* (CAHALI, 2007, p. 21)

Desta forma, somente era possível buscar a responsabilização do agente público autor da conduta, sem que o ônus fosse transferido ao erário.

Com o advento do Estado de Direito, esta concepção foi logo abandonada. Segundo o magistério de Celso Antonio Bandeira de Mello, a responsabilidade do Estado é resultado inevitável da própria ideia de Estado de Direito, posto que:

Um dos pilares do moderno Direito Constitucional é, exatamente, a sujeição de todas as pessoas, públicas ou privadas, ao quadro da ordem jurídica, de tal sorte que a lesão aos bens jurídicos de terceiros engendra para o autor do dano a obrigação de repará-lo.

(...) Sem embargo, a responsabilidade do Estado governa-se por princípios próprios, compatíveis com a peculiaridade de sua posição jurídica e, por isso mesmo, é mais extensa que a responsabilidade que pode calhar às pessoas privadas. (MELLO, 2015, p. 1025).

À vista disso, explica o autor que a responsabilidade do Estado constitui fundamento lógico do Estado de Direito e que poderia se sustentar ainda que ausente qualquer regra expressa nesse sentido, uma vez que se trata de mera decorrência da submissão da Administração ao direito (MELLO, 2015, p. 1027).

Desta maneira, “se o Estado se constitui para a tutela do direito, não tinha sentido que ele próprio o violasse impunemente; o Estado como sujeito dotado de personalidade, é capaz de direitos e obrigações como os demais entes” (CAHALI, 2007, p. 21, 22).

Destarte, superada a teoria da irresponsabilidade, passou-se a discutir, no século XIX, o instituto da responsabilidade civil do Estado à luz do direito civil. Nesta perspectiva, distinguiam-se os atos de império e os atos de gestão.

De acordo com Di Pietro (2021, p. 1457), os atos de império seriam os atos que traduziam o exercício da soberania do Estado, sendo, portanto, impassíveis de qualquer julgamento.

Desta maneira, enquanto os atos de gestão estariam mais próximos dos atos de direito privado, os atos de império seriam aqueles que decorrem do poder soberano do Estado, logo, seriam regidos pelas regras do direito público (CARVALHO FILHO, 2021, p. 610)

Por sua vez, Cahali elucidada:

Tinha-se como certo que duas classes de funções desempenha o Estado: as essenciais ou necessárias, no sentido de que tendem a assegurar a existência mesma do Poder Público (manter a ordem constitucional e jurídica), e as facultativas ou contingentes, no sentido de que não são essenciais para a existência do Estado, mas este, não obstante, as realiza para satisfazer necessidades sociais, de progresso, bem-estar e cultura; quando realiza as funções necessárias, age como Poder Público, soberano; quando realiza funções contingentes, age como gestor de interesses coletivos (2007, p. 22).

A partir disso, segundo a teoria civilista, o Estado não poderia ser responsabilizado pelos danos decorrentes de atos que manifestassem a autoridade do Estado em relação aos administrados, como o ato de legislar e julgar (NETTO, 2019, p. 103).

Por outro lado, os atos de gestão, ou seja, aqueles praticados pela Administração Pública com a finalidade de gerir seus serviços e satisfazer as necessidades dos administrados, estariam sujeitos à responsabilidade civil, uma vez que, nesta hipótese o Estado se equipara ao particular (CAHALI, 2007, p. 22).

Assim, as teorias civilistas admitiam a responsabilidade do Estado no que dizia respeito aos atos de gestão, ao passo que os atos de império, por referirem-se à pessoa do chefe de Estado, permaneceram impassíveis de responsabilização.

Segundo Netto, a problemática da teoria civilista não está na distinção dos atos estatais entre essas duas categorias, embora a expressão atos de império remeta à existência de súditos e não de cidadãos, mas no fato de que grande parte dos danos causados aos particulares não eram ressarcidos (2019, p. 103).

Ainda, a responsabilidade civil do Estado, segundo a concepção civilista, era subjetiva, ou seja, exigia-se a presença do elemento culpa para sua configuração.

Esta foi a teoria adotada pelo Código Civil de 1916 que, em seu Capítulo II, estabelecia que

Art. 15. As pessoas jurídicas de direito público são civilmente responsáveis por atos dos seus representantes que nessa qualidade causem danos a terceiros, procedendo de modo contrário ao direito ou faltando a dever prescrito por lei, salvo o direito regressivo contra os causadores do dano. (BRASIL, 1916).¹

Posteriormente, com a consagração da fase publicista, os Estados Modernos passaram a adotar a teoria da responsabilidade objetiva, circunstância na qual o elemento culpa deixa de ser requisito configurador da responsabilidade civil do Estado. Segundo Di Pietro (2021, p. 830), a construção das teorias de responsabilidade civil estatal à luz do direito público se iniciou na França, em 1873, em virtude do chamado caso Blanco.

Na ocasião, o tribunal competente reconheceu que a responsabilidade do Estado não poderia se pautar pelas regras do Código Civil, devendo se sujeitar a regras especiais.

¹ Ainda que o Código Civil de 1916 tenha vigorado até a publicação da Lei nº 10.406 de 2002, no Brasil, a responsabilidade civil do Estado é objetiva desde a promulgação da Constituição de 1946, conforme exposto adiante.

No Brasil, “a teoria objetiva quanto à responsabilidade estatal é reconhecida desde a Constituição Federal de 1946, o que foi repetido pelos Textos de 1967 e 1969, culminando com a Carta Fundamental de 1988” (TARTUCE, 2021, p. 979).

Conforme assevera Cavalieri Filho “na última fase dessa evolução proclamou-se a responsabilidade objetiva do Estado, isto é, independentemente de qualquer falta ou culpa do serviço, desenvolvida no terreno próprio do Direito Público” (2020, p. 282).

Nesse contexto, “passou-se a considerar que, por ser mais poderoso, o Estado teria que arcar com um risco natural decorrente de suas numerosas atividades: à maior quantidade de poderes haveria de corresponder um risco maior” (CARVALHO FILHO, 2020, p. 606).

No que concerne ao Brasil, já na Constituição Federal de 1946, pautada pela teoria do risco administrativo, o Estado – e não o funcionário público – passou a ser objetivamente responsabilizado pelos danos causados aos administrados (NETTO, 2019, p. 94).

Conforme aduzido, em termos de legislação, a Constituição brasileira de 1946 é considerada pela doutrina como o marco inicial da responsabilidade civil estatal nos moldes atuais. Observa-se:

Art 194 - As pessoas jurídicas de direito público interno são civilmente responsáveis pelos danos que os seus funcionários, nessa qualidade, causem a terceiros.

Parágrafo único - Caber-lhes-á ação regressiva contra os funcionários causadores do dano, quando tiver havido culpa destes. (BRASIL, 1946).

Verifica-se que a culpa do agente somente é mencionada no parágrafo único, que dispõe sobre a ação regressiva do ente estatal em desfavor do servidor, não sendo, portanto, elemento configurador da responsabilidade civil do Estado.

Netto (2019, p. 94) afirma que, embora a Constituição de 1946 tenha consagrado a responsabilidade objetiva pelo risco administrativo, no que concerne à jurisprudência, a incorporação da mudança não foi imediata.

Sustenta o autor que a maior parte das decisões proferidas durante as décadas de 1940 e 1950 pelos tribunais brasileiros ainda levavam em consideração a culpa, elemento subjetivo que não mais integrava a responsabilidade civil do Estado (NETTO, 2019, p. 95). Ademais, discutia-se nos tribunais brasileiros se as condutas estatais omissivas estariam sujeitas à responsabilidade civil objetiva, controvérsia que aparenta estar atualmente superada, tendo em vista o teor dos acórdãos proferidos nos últimos anos pelo STF.

A nosso ver, a discussão é inadequada, uma vez que o art. 37 da Constituição Federal de 1988 não deixa espaço para incertezas: “a questão se resolve à luz do nexo causal, e não a partir da exteriorização da conduta estatal – positiva ou negativa” (NETTO, 2019, p. 201).

Isto é, qualquer atividade estatal exercida, comissiva ou omissiva, está sujeita à responsabilidade objetiva desde que preenchidos os requisitos configuradores para tal.

Em realidade, conforme se discorrerá, a problemática maior está na identificação do nexo causal entre a conduta estatal e o dano causado ao particular.

Em suma, desde 1946 os tribunais brasileiros vem desenvolvendo sua compreensão acerca da responsabilidade civil do Estado. No que concerne aos danos relacionados à segurança pública, inúmeras são as divergências, sobretudo com relação aos danos decorrentes de “bala perdida” cuja autoria do disparo é desconhecida.

3.2. Princípios da responsabilidade civil objetiva do Estado

Segundo Rosenvald e Chaves (2019, p. 1178), a responsabilidade civil do Estado é pautada por dois princípios elementares: (1) a primazia do interesse da vítima e (2) a solidariedade social.

Com relação ao primeiro, trata-se de princípio relativo à responsabilidade civil de modo geral. Todavia, ele se consagra de maneira ainda mais contundente no âmbito da responsabilidade civil do Estado.

Não se trata, é verdade, de princípio exclusivo da responsabilidade civil do Estado. Trata-se de tendência transnacional, relativamente à responsabilidade civil. Se antes olhávamos para a culpa (sem culpa não há indenização, diziam convictamente os juristas antigos), atualmente olhamos para o dano sofrido e buscamos soluções técnicas que não deixem a vítima desamparada. Mas há um ponto da maior importância: se o princípio da primazia do interesse da vítima aplica-se a toda responsabilidade civil contemporânea, é, todavia, na responsabilidade civil do Estado que o princípio se encontra mais confortável (ROSENVALD; CHAVES, 2019, p. 1178).

No tocante ao princípio da solidariedade – referenciado no art. 3º, II da Constituição Federal de 1988 –, quando atrelado à responsabilidade civil do Estado, refere-se à distribuição do dano sofrido por um particular para todo o corpo social. (ROSENVALD; CHAVES, 2019, p. 1179).

Isto se dá em razão do fato de que a atividade estatal se destina ao benefício de todos, portanto, se dela resultar danos a particulares, cabe a toda a coletividade repará-los.

Acerca da temática, destaca-se trecho do voto-vista proferido no STF, pelo Ministro Joaquim Barbosa, em julgamento do RE 262.651:

Para alguns autores, em especial os franceses, esse segundo fundamento englobaria o primeiro, de sorte que a obrigação imposta ao Estado de indenizar o particular em caso de dano a ele causado resultaria, em essência, do fato de que não seria justo que alguém suportasse sozinho os ônus decorrentes de uma atividade exercida em benefício de toda a sociedade. Aqui o dever de indenizar a vítima advém não de um risco criado pela atividade estatal, mas de um princípio que poderíamos chamar de solidariedade social, solidariedade essa engendrada pelo fato de que toda ação administrativa do Estado é levada a efeito em prol do interesse coletivo.

No entanto, ainda que a responsabilidade civil do Estado independa de qualquer falta ou culpa do serviço, o ente estatal não deve responder pela conduta de seu agente em toda e qualquer hipótese, posto que o ordenamento brasileiro adota a teoria do risco administrativo. Esse elemento será melhor desenvolvido no tópico a seguir.

3.3. Teoria do risco administrativo e teoria do risco integral

Sustenta Cavalieri Filho que “a teoria do risco administrativo importa atribuir ao Estado a responsabilidade pelo risco criado pela sua atividade administrativa” (2020, p. 282). Segundo o autor, diferentemente da teoria do risco integral, o risco administrativo não permite que o Estado venha a ser responsabilizado nas hipóteses em que o dano não se deu em virtude da atividade administrativa direta ou indireta.

No mesmo sentido, Netto leciona que a responsabilidade objetiva segundo a teoria do risco administrativo, admite excludentes que afastam a responsabilidade do Estado nos casos em que não há nexos causal:

O que significa, em essência, que o Estado responde sem culpa, porém fica livre de responsabilização se conseguir demonstrar que não existe nexos causal entre o dano e a ação ou omissão imputada a ele (em outras palavras, se o Estado provar a culpa exclusiva da vítima, o caso fortuito ou força maior). (2019, p. 98).

Desta forma, a teoria do risco administrativo estabelece como ponto central da responsabilidade civil estatal a relação de causalidade entre a conduta do agente público e o dano causado ao particular. Assim, presente o nexos causal, surge para o Estado a obrigação de ressarcir a lesão. Ou seja, o Estado deve ser responsabilizado tão somente pelos danos a que deu causa.

Neste esteio, o dever jurídico atribuído à Administração Pública é o dever de segurança, consubstanciado na incolumidade dos particulares, segundo o qual Cavalieri Filho preconiza:

O Estado tem o dever de exercer a sua atividade administrativa, mesmo quando perigosa ou arriscada, com absoluta segurança, de modo a não causar dano a ninguém. Está vinculado, portanto, a um dever de incolumidade, cuja violação enseja o dever de indenizar independentemente de culpa (2020, p. 283).

Em suma, em virtude da chamada sociedade de riscos e, tendo em vista a extensão e a relevância das atividades exercidas pelo Estado, sua atuação está sobremaneira propensa a causar danos que, caso venham a ocorrer, devem ser reparados pelo ente estatal.

Isto é, uma vez que o Estado possui a prerrogativa de exercer atividades de risco, os administrados têm o direito de serem reparados eventuais danos sofridos em virtude destas atividades.

No entanto, no caso de o Estado comprovar a ausência de nexo causal entre a conduta de seu agente e a lesão sofrida pelo particular, não há que se falar em responsabilidade civil em seu desfavor. Verifica-se, portanto, que na teoria do risco administrativo, a responsabilidade estatal encontra limites.

Por outro lado, na teoria do risco integral “há responsabilidade civil genérica e indiscriminada” (CARVALHO FILHO, 2020, p. 606), que não admite as excludentes da responsabilidade do Estado.

Neste caso, explica Cavalieri Filho:

Na responsabilidade fundada no risco integral, todavia, o dever de indenizar é imputado àquele que cria o risco, ainda que a atividade por ele exercida não tenha sido a causa direta e imediata do evento. Bastará que a atividade de risco tenha sido a ocasião, mera causa mediata ou indireta do evento, ainda que este tenha tido por causa direta e imediata fato irresistível ou inevitável, como a força maior e o caso fortuito (2020, p. 193).

No mesmo sentido, ensina Netto que “o Estado responde mesmo se estiverem presentes as excludentes de responsabilidade civil. Isto é, no risco integral, ainda que não haja nexo causal, a responsabilidade se impõe” (2019, p. 98).

No Brasil, o risco integral é adotado somente em casos excepcionais, tais como nas hipóteses de responsabilidade por danos ambientais e nucleares. Nestes casos, o Estado é responsabilizado ainda que os danos tenham sido provocados por força maior, caso fortuito ou fato de terceiro, sendo inadmissível que as vítimas não sejam ressarcidas (CAVALIERI FILHO, 2020, p. 203 - 205).

3.4. Elementos da responsabilidade objetiva do Estado

Ensina Carvalho Filho (2020, p. 613) que o primeiro elemento da responsabilidade civil do Estado é a ocorrência de fato administrativo, ao qual chamaremos de **conduta estatal**, uma vez que se refere à conduta – comissiva ou omissiva – exercida pelo agente público e imputada à Administração Pública. Conforme exposto, o ente estatal deve ser responsabilizado nas hipóteses em que, por meio de seus agentes, causar dano a um particular.

A conduta, lícita ou ilícita, é considerada fato administrativo ainda que exercida pelo agente fora de suas funções, “mas a pretexto de exercê-las” (CARVALHO FILHO, 2020, p. 613). Insta salientar que, em virtude da evolução do instituto, atualmente, até mesmo os atos legislativos e judiciários podem ensejar a responsabilidade civil do Estado (NETTO, 2019, p. 183).

O segundo requisito é o **dano**, o qual, segundo Aline de Miranda Terra, é o elemento central da responsabilidade civil, uma vez que sem ele não surge a obrigação de indenizar (2020, p. 29).

De acordo com a autora, o elemento dano existe quando há violação de determinado bem jurídico, sendo que esta lesão pode gerar efeitos patrimoniais ou extrapatrimoniais, ambos passíveis de indenização.

Acerca do dano, convém ressaltar que, ainda que a responsabilidade civil do Estado tenha como fundamento a teoria do risco, na prática, o mero risco de causar dano não é suficiente para promover a responsabilização do ente estatal. Nas lições de Cavalieri Filho:

Risco é perigo, é mera probabilidade de dano, e ninguém comete ato ilícito por exercer atividade perigosa, mormente quando legalmente permitida e socialmente necessária. Milhões fazem isso sem ter que responder por nada perante a ordem jurídica. Também em sede de responsabilidade objetiva, tal como na responsabilidade subjetiva, a obrigação de indenizar só surge quando se viola dever jurídico e se causa dano a outrem, conforme assentado nas primeiras considerações deste Programa. Seu fundamento, portanto, é a violação de um dever jurídico, e não apenas o risco (2020, p. 194).

Nesse sentido, o que enseja a obrigação de reparar é a efetiva lesão a bem jurídico, e não apenas o perigo de dano.

O terceiro pressuposto da responsabilidade civil objetiva é o **nexo causal**, definido por Tartuce como “a relação de causa e efeito existente entre a conduta do agente e o dano causado” (2021, p. 324).

Por seu turno, Cavalieri Filho ensina que o nexo de causalidade trata-se de um elo entre a conduta e o resultado, através do qual é possível identificar quem foi o causador do resultado (dano):

A relação causal 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 (2020, p. 55).

Presentes os três requisitos, surge para a Administração Pública o dever de indenizar, independentemente de averiguação de culpa do agente público autor do ato. Nesta perspectiva, tem-se que até mesmo os atos regulares/lícitos praticados pelo funcionário público estão suscetíveis à responsabilidade civil.

Assim, destaca-se o magistério de Netto:

É irrelevante perquirir a licitude ou ilicitude do ato ou da omissão. Em ambos os casos, pode existir dever de indenizar por parte do Estado. Os pressupostos e requisitos da responsabilidade estatal, desse modo, não tem relação com a licitude ou ilicitude da atividade danosa (2019, p. 97).

O nexo de causalidade é condição fundamental para a configuração da responsabilidade civil, e apresenta-se como elemento crucial no tocante aos danos causados por bala perdida. Contudo, sua visualização no caso concreto ostenta considerável complexidade.

Para Tartuce, o causador do dano é identificado a partir do exame do nexo causal e, “por se referir a algo causal ou imaterial, que tem natureza abstrata em sua essência, a doutrina é uníssona em apontar as dificuldades de sua conceituação e determinação de sua natureza” (2021, p. 324).

Por sua vez, Netto (2019, p. 214, 215) esclarece que a teoria adotada pelo Brasil em relação ao nexo causal é a chamada teoria do dano direto e imediato ou teoria da interrupção do nexo causal, prevista no art. 403 do Código Civil, segundo a qual a causa do dano será aquela que necessariamente o gerou, ainda que, em termos de distância temporal, ela não seja a mais próxima dele.

4. ANÁLISE JURISPRUDENCIAL

Após tecidas as considerações doutrinárias pertinentes, pretende-se no presente capítulo analisar o posicionamento dos tribunais brasileiros em relação à responsabilidade civil do Estado por danos causados por bala perdida proveniente de confrontos policiais.

Cumprase asseverar que a análise jurisprudencial se limitará às hipóteses de ocorrência de danos por bala perdida nas quais o disparo se originou de confronto armado entre policiais e particulares.

Para tanto, serão levadas em conta três situações distintas: **(1)** disparo oriundo do armamento policial; **(2)** disparo de autoria desconhecida e **(3)** disparo oriundo de armamento do(s) particular(es) em confronto com a polícia.

4.1. Bala perdida oriunda de disparo efetuado por agente policial

Nas hipóteses de dano causado por bala perdida oriunda de confronto armado entre policiais e particulares, em que há comprovação de que o disparo adveio do armamento policial, identificou-se que o entendimento dos tribunais brasileiros é pacífico no sentido de responsabilizar o Estado.

Em caso julgado em 2019 pela 7ª Vara de Fazenda Pública do Tribunal de Justiça de São Paulo, o Estado foi condenado a indenizar terceiro atingido por bala perdida proveniente de operação policial que visava combater um crime de roubo, sendo que, no caso, comprovou-se, por meio de exame balístico, que o projétil adveio do armamento policial:

APELAÇÃO. RESPONSABILIDADE ESTADO. DANOS MORAIS. BALA PERDIDA. Autor atingido por disparos de arma de fogo quando se encontrava em seu veículo durante a repressão por parte de autoridade policial a roubo a uma motorista. Responsabilidade civil puramente objetiva por comportamento danoso comissivo (art. 37, § 6º, CF), derivada do risco administrativo da atividade armada do agente da ré para repressão do crime. Exame balístico que comprovou que o projétil que atingiu a vítima partiu da arma da autoridade policial, apesar da irrelevância da comprovação da origem da bala para caracterizar a responsabilidade estatal. Ausência de concurso ou culpa exclusiva do autor. Conjunto probatório que não aponta para a presença de força maior ou caso fortuito. Culpa que não se discute em seu sentido amplo. Elementos de convicção suficientes para estabelecer o nexo de causalidade entre a ação da autoridade policial e o dano experimentado pela vítima e o dever de indenizar. Dano moral configurado. Sofrimento que não se reduz a simples dissabor. Precedentes. Indenização majorada para R\$ 10.000,00 (dez mil reais), de modo a afastar da memória da vítima o trágico incidente e a compensá-la da angústia sofrida, sem que isso cause enriquecimento sem causa e prejudique o erário em demasia. Responsabilidade civil extracontratual. Consectários de mora que devem seguir os parâmetros determinados pelo Supremo tribunal Federal no

juízo do Tema 810, com a atualização monetária pelo índice IPCA-E, a partir da data de seu arbitramento (Súmula 362/STJ), e juros moratórios equivalentes aos juros da poupança a partir do evento danoso (Súmula 54/STJ), ressalvada qualquer modulação de efeitos que venha a ser determinada pela Corte Superior. Sentença reformada parcialmente e recurso parcialmente provido. (TJSP; Apelação Cível 0109638-62.2007.8.26.0053; Relator (a): Bandeira Lins; Data do Julgamento: 04/10/2019).

Em situação análoga, também entendeu a 8ª Câmara Cível do TJMG pela responsabilização do Estado. Na hipótese, a bala perdida teve como origem ação policial deflagrada no interior de um posto de gasolina, ocasião na qual um frentista foi vitimado:

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL - APELAÇÃO ADESIVA - REPARAÇÃO CIVIL - DANOS MORAIS - BALA PERDIDA - VALOR DA INDENIZAÇÃO - CONSECUTÓRIOS LEGAIS - HONORÁRIOS DE SUCUMBÊNCIA

1. Com amparo na Teoria do Risco Administrativo, o Estado responde pelos danos sofridos por vítima atingida por bala perdida oriunda de disparo efetuado por Policial Militar.
2. Uma vez configurado o dever de indenizar, a indenização mede-se pela extensão do dano, considerando, também, o caráter educativo e punitivo da medida.
3. Os honorários de sucumbência fixados em valor que equivale a menos de 10% do total da condenação devem ser majorados para se adequarem aos requisitos da norma processual.
4. A aplicação do IPCA-E, para o cálculo da correção monetária, está restrita à atualização dos créditos já inscritos em precatório, como recentemente destacado pelo STF, por ocasião do julgamento do RE 870.947/SE, submetido à sistemática da repercussão geral. (TJMG. Apelação Cível nº 1.0105.13.019461-3/001. Des.(a) Carlos Roberto de Faria, 09 de março de 2017.)

No caso, o Estado arguiu pela licitude e regularidade da conduta, sustentando que os agentes policiais agiram conforme o estrito cumprimento do dever legal.

Contudo, é sabido que a responsabilidade civil do Estado é objetiva com fundamento na teoria do risco administrativo. Portanto, ainda que os agentes públicos tenham agido com absoluta correção e prudência, deve o Estado reparar o dano quando presentes os requisitos para tal.

No âmbito da responsabilidade objetiva, não há que se falar em excludentes de ilicitude, tais como estrito cumprimento do dever legal e legítima defesa, uma vez que estas somente têm o condão de afastar a responsabilização dos agentes na esfera penal.

Neste esteio, destaca-se o entendimento de Netto:

(...) e qual a situação jurídica – sob o ângulo da responsabilidade civil do Estado – das figuras do exercício regular de direito e estrito cumprimento do dever legal? São excludentes de ilicitude (não de responsabilidade civil). Isto é, mesmo que haja exercício regular de direito e estrito cumprimento do dever legal, tais atos, conquanto lícitos, podem ensejar o dever de indenizar (dever de indenizar, esclareça-se, do Estado, não do agente público, sendo certo que esse só responde por culpa). (...) Ainda se nota, aqui e ali, confusões a respeito do tema, seja na doutrina, seja na jurisprudência. (2019, p. 173-174).

No mesmo sentido é o entendimento do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios que decidiu pela responsabilização do ente estatal pelos prejuízos causados por seu servidor, policial militar, que no exercício de suas funções, causou dano a terceiro por disparo de arma de fogo.

DIREITO CIVIL E ADMINISTRATIVO. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO. TEORIA DO RISCO ADMINISTRATIVO.

1 – Os danos causados por agentes do Estado são indenizáveis segundo a responsabilidade objetiva, informada pela teoria do risco administrativo (CF, art. 37, § 6º).

2 – O Estado deve ser responsabilizado pelos prejuízos causados por seu agente, policial militar, que no exercício de suas funções, fazendo perseguição a outrem, causa dano a terceiro, por disparo de arma de fogo em local habitado. Apelação Cível desprovida. (TJDFT. Apelação Cível nº 2002.01.1.095610-4. Relator: Angelo Canducci Passarelia, julgamento em 05 de maio de 2005).

Na oportunidade, o ente estatal também suscitou como meio de defesa a excludente do estrito cumprimento do dever legal.

Cumpre destacar o seguinte excerto do voto do Desembargador Revisor:

Primeiramente, não procede a alegação do recorrente de que os policiais agiram no estrito cumprimento do dever legal, porquanto tal circunstância excludente da antijuridicidade do crime, ainda que se fizesse presente, não teria o condão de afastar o dever do Estado de reparar o dano apurado na instância cível. Como é cediço, a responsabilidade civil não se confunde com a penal, sendo esferas de responsabilidades distintas e independentes. Assim, a existência, ou não, da referida excludente de ilicitude é irrelevante, neste juízo cível, se não ficou comprovada a culpa exclusiva do ofendido.

Do mesmo modo, o Superior Tribunal de Justiça afastou a alegação de legítima defesa suscitada pelo Estado em caso análogo:

CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO ORDINÁRIA. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO. DISPAROS DE ARMA DE FOGO PROVOCADOS POR POLICIAIS MILITARES. LEGÍTIMA DEFESA PUTATIVA RECONHECIDA NA ESFERA PENAL. FALECIMENTO DA VÍTIMA. DANOS MORAIS SUPOSTOS PELO

CÔNJUGE SUPÉRSTITE. RESPONSABILIDADE OBJETIVA DO ESTADO PELOS DANOS CIVIS. 1. Segundo a orientação jurisprudencial do STJ, a Administração Pública pode ser condenada ao pagamento de indenização pelos danos cíveis causados por uma ação de seus agentes, mesmo que consequentes de causa excludente de ilicitude penal: REsp 884.198/RO, 2ª Turma, Rel. Min. Humberto Martins, DJ 23.4.2007; REsp 111.843/PR, 1ª Turma, Rel. Min. José Delgado, DJ 9.6.1997. 2. Logo, apesar da não responsabilização penal dos agentes públicos envolvidos no evento danoso, deve-se concluir pela manutenção do acórdão origem, já que eventual causa de justificação (legítima defesa) reconhecida em âmbito penal não é capaz de excluir responsabilidade civil do Estado pelos danos provocados indevidamente a ora recorrida. 3. Recurso especial não provido. (STJ. 2ª Turma. REsp 1266517/PR, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, julgado em 04/12/2012).

Observa-se, portanto, que nos casos em que há comprovação de que a autoria do disparo que vitimou terceiro é do agente policial, o entendimento jurisprudencial é inequívoco no sentido de que o Estado deve ser civilmente responsabilizado, sem prejuízo de eventual ação de regresso em face do servidor público.

Ressalta-se que a responsabilização deve ser imposta ao ente estatal ainda que demonstrada ausência de culpa por parte do agente público, porquanto presentes os requisitos configuradores da responsabilidade objetiva.

4.2. Bala perdida oriunda de disparo de autoria desconhecida

Nos casos em que se desconhece a autoria do disparo, a jurisprudência tem oscilado. Uma parcela dos colegiados decide pela responsabilização do ente estatal argumentando-se pela irrelevância da origem do disparo, tendo em vista que a mera existência de uma ação policial com terceiro vitimado enseja a indenização.

Por outro lado, é possível encontrar decisões que afastam a responsabilidade do Estado fundamentando-se na ausência de nexo de causalidade em virtude da não comprovação de que o projétil causador do dano foi disparado pelos agentes públicos.

4.2.1. Primeira corrente

A primeira corrente reconhece o preenchimento de todos os requisitos para a configuração da responsabilidade civil objetiva, quais sejam, a conduta estatal/fato administrativo, o dano e o nexo de causalidade.

Segundo este entendimento, a ausência de prova da origem do projétil atua em desfavor do Estado, já que compete a ele o ônus de demonstrar que a autoria do disparo é do(s)

particular(es) que estavam em confronto com a polícia, o que configuraria a excludente de fato exclusivo de terceiro.

Nesta perspectiva, observa-se a Apelação Cível nº 0022160.57.2014.8.09.0113 julgada em 2019 pela Quarta Turma Julgadora da 6ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás:

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO. AÇÃO DA POLÍCIA MILITAR. BALA PERDIDA. RESPONSABILIDADE OBJETIVA DO ESTADO. NEXO CAUSAL DEMONSTRADO. DANOS MORAIS. REDUÇÃO DO QUANTUM FIXADO. PENSÃO. MANUTENÇÃO ATÉ 25 ANOS. SENTENÇA REFORMADA.

1. No caso das pessoas jurídicas de direito público e de direito privado prestadoras de serviços públicos, foi adotada a teoria objetiva ou do risco. Assim, basta ao lesado demonstrar o nexo causal entre o fato que causou a lesão (conduta) e o dano efetivo (resultado), conforme disposição expressamente prevista no artigo 37, § 6º, da Constituição Federal;

2. *In casu*, o dano evidencia-se através do ferimento por projétil oriundo de arma de fogo que, posteriormente, levou a vítima a óbito. Adotando-se a teoria da equivalência dos antecedentes denota-se que a conduta dos agentes é absolutamente dependente com o resultado em questão, pois ao se realizar a abordagem de um foragido em local público, é previsível o conflito e com este o ferimento de inocentes. Neste diapasão, não há dúvida acerca do nexo de causalidade, ou seja, do liame subjetivo, entre o resultado (ferimento por bala) e a conduta materializada na ação dos policiais militares durante a abordagem de foragido nos arredores do local onde a vítima se encontrava, que culminou em conflito com disparos de armas de fogo e, por fim, com a morte do genitor dos apelados.

3. Insta ressaltar que a ausência de comprovação da origem da bala, neste caso atual em desfavor do Estado, pois a este competia o ônus de demonstrar fato exclusivo de terceiro, ou seja, que o projétil foi disparado por foliões. Contudo, conforme seus próprios argumentos, o laudo de balística foi inconclusivo.

4. *In fine*, a excludente de ilicitude apresentada pelo estado não se aplica no caso de responsabilidade objetiva, pois a legítima defesa incide sobre elemento subjetivo da conduta, sendo irrelevante quando afastada a análise da subjetividade em decorrência do caráter objetivo da responsabilidade em questão.

5. Demonstrados, assim, de forma inequívoca e irrefutável, os elementos ensejadores da responsabilidade atribuída ao Estado e, conseqüentemente, seu dever de indenizar, nos precisos termos do que dispõem os artigos 37 da CF e 43 do CC, pois restaram evidenciados os requisitos necessários: o dano, a conduta e o nexo de causalidade entre ambos. Em outro ponto, não se constatou as excludentes de culpa exclusiva de terceiro ou força maior.

6. Nas famílias de baixa renda, há presunção da dependência econômica nas relações familiares entre pais e filhos, de maneira que o direito ao pensionamento mensal independe da comprovação da atividade remuneratória exercida pelo cônjuge falecido.

7. O dano moral causado aos filhos do *de cujus*, nestas circunstâncias, *in re ipsa*, pois deriva inexoravelmente do próprio fato ofensivo, concernente à morte de um ente querido, especialmente o genitor.

8 - É cediço que cada evento apresenta particularidades próprias e variáveis importantes como a gravidade do fato em si, a culpabilidade do autor do dano, a intensidade do sofrimento das vítimas por ricochete, o número de autores, a situação socioeconômica do responsável, os quais são elementos de concreção que devem ser sopesados no momento do arbitramento equitativo da indenização pelo juiz. Assim, *in casu*, deve ser reduzido de R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais) para R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) o valor arbitrado a título de indenização por danos morais, para cada um dos apelados; de acordo com o princípio da razoabilidade e da proporcionalidade; com observância da finalidade compensatória, da extensão do dano experimentado, e da capacidade econômica das partes e, ainda, por não ensejar enriquecimento sem causa e nem demonstrar ínfimo a ponto de não coibir a reiteração da conduta. Pelas mesmas razões, deve ser mantida a pensão arbitrada em 1/3 (um terço) do salário-mínimo para cada um.

Cediço que o pedido de alteração de honorários advocatícios de sucumbência formulado em sede de contrarrazões e por ocasião da sustentação oral, não tem como prosperar uma vez que se destinam a combater as teses suscitadas no recurso. REMESSA NECESSÁRIA E APELAÇÃO CÍVEL CONHECIDAS E PARCIALMENTE PROVIDAS.

(TJGO. 6ª Câmara Cível. Apelação Cível/Reexame Necessário: 00221605720148090113, Relator: Sandra Regina Teodoro Reis, Data de Julgamento: 05/07/2019).

Sabe-se que a responsabilidade civil do Estado, embora dispense prova da culpa, exige a demonstração do fato administrativo, do dano e do nexo de causalidade, sendo que este último pode ser rompido caso o ente estatal comprove a ocorrência de fato exclusivo da vítima, caso fortuito, força maior ou fato de terceiro.

Sob esta perspectiva, entende-se que, não havendo controvérsia sobre a existência de confronto armado com participação policial (e concluindo que o confronto foi a causa determinante do dano), e ausentes quaisquer das excludentes da responsabilidade civil, deve o Estado reparar o dano.

Na mesma linha de pensamento do TJGO, entende Tartuce que deve ser atribuído ao Estado o ônus da prova da autoria do disparo causador do dano, posto que seria desarrazoado transferir o encargo ao administrado:

De fato, não se pode interpretar a Constituição da República de maneira prejudicial ao cidadão, que terá o pesadíssimo fardo de provar a culpa do ente estatal nos casos de omissão, uma prova perversa, diabólica, até impossível. Por exemplo, como demonstrar que a bala perdida saiu do revólver do policial? Como provar que o agente não policiou as ruas devidamente ou que houve falha no comando do policiamento? Exigir tal ônus é algo totalmente irrazoável, desproporcional (2021, p. 993).

No mesmo sentido, cumpre destacar a doutrina de Carvalho Filho,

A questão relativa à prova leva, primeiramente, em conta a defesa do Estado na ação movida pelo lesado. Diante dos pressupostos da responsabilidade objetiva, ao Estado só cabe defender-se provando a inexistência do fato administrativo, a inexistência de dano ou a ausência do nexo causal entre o fato e o dano.

Mas há ainda outro fator que merece ser analisado. A pretensão formulada pelo indivíduo para obter do Estado a reparação de prejuízos atenua em muito o princípio de que o ônus da prova incumbe a quem alega (*onus probandi incumbit ei que dicit, non qui negat*). Se o autor da ação alega a existência do fato, o dano e o nexo de causalidade entre um e outro, cabe ao Estado-réu a contraprova sobre tais alegações (2020, p. 615).

Acerca da conduta do Estado, mesmo dentre as decisões adeptas da primeira corrente, é possível encontrar divergências.

Segundo alguns tribunais, a obrigação de ressarcir decorre de uma omissão do ente estatal em virtude da falha de prestação do serviço de segurança pública.

Por outro lado, uma parte dos julgadores entende se tratar de conduta comissiva, uma vez que o Estado tomou parte no confronto armado que vitimou terceiro.

De acordo com este último entendimento, em se tratando de responsabilidade objetiva, não há que se falar em má prestação de segurança pública, dado que tal conceito diz respeito à presença do elemento culpa na conduta dos agentes públicos.

Em apelação cível julgada pelo Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas, o Desembargador Relator argumentou em seu voto que: “é óbvio que o confronto entre policiais e bandidos em via pública movimentada demonstra a ausência de zelo com as demais pessoas”. Sendo este fato, portanto, suficiente para se reconhecer o nexo causal entre a conduta estatal e o dano sofrido. Observa-se:

EMENTA. APELAÇÃO CÍVEL. RESPONSABILIDADE CIVIL OBJETIVA DO ESTADO. DESNECESSIDADE DE LAUDO MÉDICO E BALÍSTICA. PRESENÇA DE OUTROS DOCUMENTOS QUE EVIDENCIAM O DIREITO. VÍTIMA DE BALA PERDIDA DECORRENTE DE CONFRONTO ENTRE POLICIAIS E BANDIDOS. IRRELEVÂNCIA DA ORIGEM DOS DISPAROS. DANOS MATERIAIS E DANOS MORAIS. DANOS ESTÉTICOS NÃO COMPROVADOS. RECURSO CONHECIDO E PARCIALMENTE PROVIDO.

1. Nos termos do artigo 37, § 6º, da Constituição Federal, o Estado responde pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa. Assim, para o reconhecimento da responsabilidade, necessária a comprovação do nexo de causalidade entre o evento e o dano experimentado.

2. As provas dos autos demonstram a desnecessidade de laudo pericial por expert nomeado pelo Juízo, porquanto a documentação coligida à inicial é suficientemente apta a comprovar o nexo causal entre o dano e a conduta dos agentes de segurança pública (fls. 30/44).

3. Constata-se que das próprias declarações dos policiais (fls. 32/34) e testemunha (fls. 35/36), bem como do jornal local (fls. 42/44) que a Apelada foi vítima de troca de tiros entre policiais e bandidos, e foi alvejada em seu ombro esquerdo, tendo que se submeter a procedimento cirúrgico para a retirada do projétil de arma de fogo.

4. Quanto aos danos materiais, tem-se que a Apelada apenas conseguiu comprovar apenas a compra de medicamentos, consoante às fls. 39, perfazendo um total de R\$ 58,48 (cinquenta e oito reais e quarenta e oito centavos).

5. Devem ser afastados os danos estéticos, uma vez que a Apelada ingressou com a demanda quase um ano após o infortúnio, tempo suficiente da possível consolidação da lesão ou de eventual sequela permanente, no entanto, a ausência de sua demonstração efetiva e contemporânea obsta a mensuração do dano e, conseqüentemente, o reconhecimento da respectiva reparação estética.

6. Tem-se que o valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) fixado na origem revela-se proporcional e razoável, dada a acentuada gravidade do episódio e considerável vulnerabilidade da Apelada vitimada, devendo ser acrescida de correção monetária a partir da sentença (Súmula 362, do STJ) e juros moratórios desde o evento danoso (Súmula 54, do STJ).

7. Recurso conhecido e parcialmente provido (TJAM. Segunda Câmara Cível. Apelação Cível nº 0611980-16.2014.8.04.0001. Relatora: Des. Maria do Perpétuo Socorro Guedes Moura, julgamento em maio de 2020).

Da mesma maneira entendeu o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro:

APELAÇÃO CÍVEL. RESPONSABILIDADE CIVIL E OBJETIVA DO ESTADO. AÇÃO POLICIAL. “BALA PERDIDA”. FALTA COM O DEVER DE CUIDADO. CONFIGURADA A RESPONSABILIZAÇÃO NA FORMA DO ART. 37, § 6º DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. SENTENÇA DE PARCIAL PROCEDÊNCIA DOS PEDIDOS. CONDENAÇÃO DA PARTE RÉ NO PAGAMENTO DE DANOS MORAIS. IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO DE PENSIONAMENTO VITALÍCIO. RECURSO QUE SE NEGA PROVIMENTO (...).

Os disparos efetuados por policiais em via pública impõe à Administração Pública o dever de indenizar, visto que a participação dos agentes públicos no evento danoso conduz à responsabilização do Estado.

De acordo com as provas colhidas nos autos (fls. 19/45), a criança foi atingida por tiros disparados por policiais civis que se encontravam em cima de uma caçamba do veículo policial. Assim, incontroversos a conduta do agente público e o dano, restando, apenas, definir a existência ou não do nexos causal. Conclui-se que, em decorrência da referida operação, foi deflagrado, dentre outros, o disparo que atingiu a menor, não sendo observado pelo apelante o necessário dever de cuidado com os transeuntes, levando-se em consideração o local e o horário da operação, ou seja, a ação do agente público contribuiu, e muito, para o dano, tendo em vista a falha com seu dever de cuidado e segurança ao permitir a manutenção de um tiroteio em via pública. (TJRJ. Apelação Cível 0407666-04.2008.8.19.0001. Relator: Des. Plínio Pinto Coelho Filho, 05 maio 2014).

Não obstante os fundamentos ostentados pelos magistrados, o debate de questões relacionadas à culpa dos agente policiais representa certa atecnia dos julgados, porquanto a responsabilidade civil objetiva não comporta tais discussões.

A averiguação de eventual negligência, imperícia ou impudência por parte dos servidores públicos somente possui relevância no âmbito das ações penais, bem como das ações de regresso em desfavor destes.

Isto posto, destaca-se o acórdão proferido pela 8ª Câmara de Direito Público do TJSP que determinou a reforma da sentença exarada em primeiro grau que havia julgado improcedente o pedido de responsabilização civil do Estado:

RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO – Indenização por danos materiais e morais – Vítima atingida por “bala perdida” – Tiroteio entre policiais civis e marginais – Agentes que estavam no local realizando diligências ordenadas pela Delegacia de Homicídio – Sentença de improcedência da ação Responsabilidade civil do Estado configurada – Dano derivado de ação estatal – **Irrelevância da comprovação da origem do disparo que deu causa à morte da vítima – Atividade estatal desenvolvida em regular desempenho da persecução penal que deu causa à morte da vítima** – Responsabilidade objetiva, fundada no risco administrativo Art. 37, §6º, da CF – Dano material caracterizado (...) (TJSP. Apelação nº 2013.0000430508. Relator: Des. Manoel Ribeiro, julgamento em 31 de julho de 2013).

Novamente prevalece o entendimento de que, ainda que não exista comprovação de que o disparo que resultou na morte de terceiro tenha partido dos agentes estatais, configura-se a responsabilidade civil do Estado, tendo em vista que o dano sofrido derivou de atividade estatal, qual seja, o confronto armado entre policiais e particulares.

Todavia, salienta o Relator Desembargador que a atividade estatal, ainda que desenvolvida em regular desempenho da persecução penal, enseja a responsabilização civil do Estado, já que foi a causa da morte da vítima:

Induvidosa a causalidade entre a morte e o confronto entre policiais e marginais. Assim, o dano deriva de ação estatal, impondo-se reconhecer a responsabilidade civil objetiva do Estado, assegurada pelo art. 37, §6º, da CF. As diligências policiais de persecução penal, efetivada em cumprimento, em última análise, ao dever de promover a segurança pública (art. 144 da CF), ocasionaram o confronto dos agentes policiais com marginais, daí derivando o dano sofrido pela vítima. Não se trata de obrigação decorrente de omissão estatal, da “faute du service”, mas de dano causado por ação estatal e, nesse contexto, a responsabilidade não é subjetiva, mas objetiva. Deriva do risco administrativo.

Nesse sentido, ainda que se verifique moderação e prudência por parte dos agentes policiais, responderá o Estado objetivamente pelos danos que essa atuação legítima e justificada causar a terceiros.

Ainda, segundo o Magistrado, nestes casos a responsabilização civil decorre de conduta comissiva do agente público, não havendo que se falar, portanto, de omissão estatal por negligência na prestação de segurança pública.

Nesse diapasão entendeu o Tribunal de Justiça do Estado do Paraná:

APELAÇÃO CÍVEL – AÇÃO DE COMPENSAÇÃO POR DANO MORAL - RESPONSABILIDADE DO ESTADO DO PARANÁ – MORTE DO ESPOSO E PAI DOS AUTORES VÍTIMA DE TIROTEIO EM VIA PÚBLICA ENTRE POLICIAIS MILITARES E ASSALTANTE - NEXO CAUSAL CONFIGURADO - DANO MORAL – VALOR INDENIZATÓRIO – OBSERVÂNCIA DAS PECULIARIDADES DO CASO E DOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE – FIXAÇÃO – RECURSO PROVIDO. 1. “... ainda que não seja possível identificar se o projétil foi disparado pelas forças policiais ou pelos suspeitos em fuga, o Estado deve ser responsabilizado por ter levado a cabo a operação policial que causou a lesão do requerente. Seria um contrassenso afirmar que o nexo causal deve se restringir à origem do disparo, pois, em circunstâncias tais como a que ora se apresenta, o Estado seria eximido de qualquer responsabilidade, com o que não se pode compactuar. Não se está aqui a afirmar que os agentes agiram de modo negligente, imperito ou imprudente, mas apenas adotar a tese de que um cidadão inocente não pode ser alvejado durante uma perseguição policial, ou seja, não se pode admitir que a lesão sofrida pelo demandante seja tratada como um dano não indenizável, isto é, um dano meramente colateral da atuação policial.” (TJPR – 3ª Câmara Cível – AC 1610272-2 – Relator: Juiz de Direito Substituto em 2º Grau Osvaldo Nallim Duarte – Julgamento: 27/03/2018). 2. Recurso provido. (TJPR. 1ª Câmara Cível. Apelação nº 0002694-36.2005.8.16.0004. Rel.: Desembargador Guilherme Luiz Gomes, julgado em 30.07.2019)

A nosso ver, este entendimento é o mais adequado. No âmbito da responsabilidade objetiva, não possui relevância a apuração de excessos na conduta dos policiais, sendo que o dever de indenizar decorre do dano injustamente causado e não na ilicitude da conduta.

É nesse sentido o entendimento adotado por Mota (2011, p. 354):

Como cediço, a Constituição Federal prestigiou a teoria do risco administrativo como fundamento para a responsabilidade civil do Estado, seja por ato ilícito da Administração Pública, seja por ato lícito. Assim, no dizer desses acórdãos, a troca de disparos de arma de fogo (bala perdida) efetuada entre policiais e bandidos em via pública, conforme impõe à administração pública o dever de indenizar, sendo irrelevante a proveniência da bala. A conduta comissiva perpetrada, qual seja, a participação no evento danoso

causando dano injusto às vítimas inocentes conduz à sua responsabilização, mesmo com um atuar lícito, estabelecendo-se, assim, o nexo causal necessário

No decorrer da pesquisa, verificou-se que jurisprudência do Supremo Tribunal Federal também tem reconhecido a responsabilidade civil do Estado nos casos em que se desconhece a autoria do disparo causador do dano.

Entretanto, ao contrário da doutrina, a Corte entende que a responsabilidade decorre de omissão específica estatal, consubstanciada na deficiência na prestação de segurança pública. Nesse sentido,

AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. INTERPOSIÇÃO EM 9.8.2017. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO. INDENIZAÇÃO PELOS DANOS CAUSADOS POR “BALA PERDIDA”. CONDOTA OMISSIVA. NEXO CAUSAL. RECONHECIMENTO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 279/STF.

Trata-se de recurso extraordinário com agravo (art. 102, III, a, da Constituição Federal) interposto de acórdão que versa sobre a responsabilidade civil de pessoa jurídica de direito público em razão de evento que resultou na morte do cônjuge da parte ora recorrida.

(...)

Ressaltou-se que “(...) o nexo de causalidade é lastreado no fato, no evento: troca de tiros entre bandidos e entre policiais e bandidos, decorrente da omissão estatal na prestação de segurança pública e da conduta desastrada da polícia no caso concreto. O dano está representado pela morte do ente querido e o liame que une o fato ao dano é, nada mais, que a morte do marido da autora em virtude daquele tiroteio que não poderia ter ocorrido na forma como se deu”.

Alega a parte recorrente vulneração do artigo 37, § 6º, da Constituição. Assevera que, no caso, não existiria comprovação das condições que poderiam configurar a omissão específica passível de indenização. Não prospera o recurso. A jurisprudência desta Corte é firme no sentido de que as pessoas jurídicas de direito público e as pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviço público respondem objetivamente pelos seus atos, bastando para isso que esteja estabelecido um nexo causal entre o ato e o dano causado. (STF. Agravo em Recurso Extraordinário nº 699.164/RJ. Relator: : Min. Joaquim Barbosa, julgamento em 03 de agosto de 2012).

4.2.2. Segunda corrente

Por outro lado, é possível encontrar decisões que afastaram a responsabilidade do Estado quando desconhecida a autoria do disparo que vitimou pessoa alheia ao confronto, ainda que presentes as mesmas circunstâncias anteriormente mencionadas.

Para tal, argumenta-se que a ausência de comprovação de que o projétil adveio do armamento policial impede a configuração da responsabilidade civil estatal, tendo em vista a não demonstração do nexo causal. Senão vejamos:

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO ORDINÁRIA. ADMINISTRATIVO. RESPONSABILIDADE CIVIL. DANO MORAL. LESÃO CORPORAL GRAVE. PROJÉTIL DE BALA. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS. TROCA DE TIROS ENTRE POLICIAIS E AGENTE DA EMPRESA DE SEGURANÇA EM VIA PÚBLICA. “BALA PERDIDA”. RESPONSABILIDADE OBJETIVA DO ESTADO NÃO CONFIGURADA. AUSÊNCIA DE NEXO DE CAUSALIDADE. SENTENÇA DE PRIMEIRO GRAU REFORMADA. RECURSO PROVIDO. DECISÃO UNÂNIME.

1. De acordo com o art. 37, § 6º, da Constituição Federal, o Estado e os prestadores de serviços públicos respondem objetivamente, isto é, sem considerações acerca da culpa ou dolo, pelos danos que seus agentes, nesta qualidade, causarem a terceiros, bastando somente a prova do nexo de causalidade entre o ato estatal e o efetivo dano.

3. A expressão “bala perdida”, encontra na jurisprudência o entendimento de que necessita haver a comprovação do nexo de causalidade entre a conduta do agente e o evento danoso.

4. No caso dos autos restou ausente o nexo de causalidade entre a conduta dos policiais e os danos sofridos pelo autor, uma vez que as provas acostadas nos autos não foram suficientes para assegurar que o projétil que atingiu o ombro do autor era proveniente da arma de policial.

5. Apelação conhecida e provida. À unanimidade. (TJPA. Apelação Cível nº 0020433-75.2003.8.14.0301. Relator: Desembargador Roberto Gonçalves De Moura, julgamento em 20 de julho de 2020).

APELAÇÃO CÍVEL. APLICAÇÃO DA LEI PROCESSUAL NO CASO. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO POR DANOS MATERIAIS E MORAIS. TROCA DE TIROS ENTRE POLICIAIS E BANDIDOS EM VIA PÚBLICA. “BALA PERDIDA”. RESPONSABILIDADE OBJETIVA DO ESTADO NÃO CONFIGURADA. AUSÊNCIA DE NEXO DE CAUSALIDADE. SENTENÇA DE PRIMEIRO GRAU REFORMADA. RECURSO PROVIDO. DECISÃO UNÂNIME.

1. Ante o disposto no art. 14, do CPC/2015, tem-se que a norma processual não retroagirá, de maneira que devem ser respeitados os atos processuais e as situações jurídicas consolidadas sob a vigência da lei revogada. Desse modo, não de ser aplicados os comandos insertos no CPC/1973, vigente por ocasião da publicação e da intimação da decisão recorrida.

2. De acordo com o art. 37, § 6º, da Constituição Federal, o Estado e os prestadores de serviços públicos respondem objetivamente, isto é, sem considerações acerca da culpa ou dolo, pelos danos que seus agentes, nesta qualidade, causarem a terceiros, bastando somente a prova do nexo de causalidade entre o ato estatal e o efetivo dano.

3. A expressão “bala perdida”, encontra na jurisprudência o entendimento de que necessita haver a comprovação do nexo de causalidade entre a conduta do agente e o evento danoso.

4. No caso dos autos restou ausente o nexo de causalidade entre a conduta dos policiais e os danos sofridos pelo autor, uma vez que as provas acostadas nos autos não foram suficientes para assegurar que o projétil que atingiu a residência do autor era proveniente da arma de policial, mormente quando em Audiência de Instrução e Julgamento o próprio autor afirma que não sabe se o tiro foi do policial ou do bandido, afirmando ainda o fato do bandido estar armado, inclusive tendo atirado no policial.

5. À unanimidade, nos termos do voto do Desembargador Relator, recurso conhecido e provido. À unanimidade. (TJPA. Apelação Cível nº 0003959-48.2011.8.14.0028. Relator: Des. Roberto Gonçalves de Moura, 11 de dezembro de 2017).

Conforme se extrai das ementas, ao contrário do entendimento anteriormente exposto, nos casos em que não é possível demonstrar de onde partiu o disparo, o Tribunal de Justiça do Estado do Pará não reconhece a responsabilidade civil do ente estatal por danos causados a terceiros decorrentes de confrontos armados dos quais a polícia fazia parte.

No mesmo sentido, a 1ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, ao julgar os Embargos Infringentes de nº 292/2006, reformou o acórdão proferido pela 7ª Câmara Cível que havia reconhecido a responsabilidade civil do Estado por prejuízo causado a terceiro que foi atingido por projétil decorrente de troca de tiros entre policiais e traficantes. Observa-se:

EMBARGOS INFRINGENTES. RESPONSABILIDADE CIVIL. AÇÃO POLICIAL. BALA PERDIDA. NEXO CAUSAL IMCOMPROVADO. IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO. PROVIMENTO DO RECURSO.

A responsabilidade do Estado, ainda que objetiva em razão do disposto no art. 37, §6º da Constituição Federal, exige a comprovação do nexo de causalidade entre a ação ou a omissão atribuída a seus agentes e o dano. Não havendo nos autos prova de que o ferimento causado a vítima tenha sido provocado por disparo de uma das armas utilizada pelos Policiais Militares envolvidos no tiroteio, por improcedente se mostra o pedido indenizatório. Daí, sem mais delongas, a razão de não existir fundamento justo para se imputar ao Estado a responsabilidade pelo evento danoso, por mais trágico que tenha sido o ocorrido na vida do autor postulante.

RECURSO PROVIDO. (TJRJ. Embargos Infringentes nº 292/2006. Relator: Maldonado de Carvalho, julgamento em 30 de janeiro de 2007).

Ainda,

RESPONSABILIDADE CIVIL OBJETIVA. INDENIZAÇÃO. PRETENSÃO DE INDENIZAÇÃO POR DANO MORAL E ESTÉTICO. 'BALA PERDIDA'. AUSÊNCIA DE NEXO DE CAUSALIDADE. NÃO PODE O ESTADO SER RESPONSABILIZADO POR BALA PERDIDA QUE ATINGIU A APELANTE, QUANDO NÃO TRAZIDO AOS AUTOS ELEMENTOS PROBATÓRIOS QUE A TANTO CONDUZAM. INEXISTÊNCIA NOS AUTOS DE COMPROVAÇÃO DE QUE O PROJÉTIMO DE ARMA DE FOGO QUE CAUSOU O FERIMENTO SOFRIDO PELA RECORRENTE TENHA PARTIDO DE ARMAS

UTILIZADAS PELOS POLICIAIS MILITARES, NÃO HÁ COMO SE IMPUTAR AO APELADO A RESPONSABILIDADE PELO DANO A ELA CAUSADO. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA QUE SE MOSTROU CORRETA E QUE SE MANTÉM. RECURSO NÃO PROVIDO.

APELAÇÃO CÍVEL. FAZENDA PÚBLICA. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO. TIROTEIO ENTRE A POLÍCIA MILITAR E MARGINAIS. MORADORA DA COMUNIDADE DA 'ROCHINHA' MORTA POR BALA PERDIDA. AÇÃO INDENIZATÓRIA AJUIZADA PELO FILHO DA FALECIDA. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA. RESPONSABILIDADE OBJETIVA DO ESTADO QUE NÃO AFASTA A IMPRESCINDIBILIDADE DE DEMONSTRAÇÃO DO NEXO CAUSAL. TEORIA DO RISCO ADMINISTRATIVO, E NÃO DO RISCO INTEGRAL. AUSÊNCIA DE PROVA DE QUE O PROJÉTEL QUE ATINGIU FATALMENTE A VÍTIMA PARTIU DAS ARMAS DOS POLICIAIS. SENTENÇA QUE MERECE SER MANTIDA, POR FALTA DE PROVAS DOS FATOS CONSTITUTIVOS DO DIREITO ALEGADO. RECURSO A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

A responsabilidade objetiva insculpida no artigo 37, parágrafo 6º, da Carta Política exige prova do evento danoso e do nexo de causalidade.

Ausência de prova cabal do nexo de causalidade - Bala perdida - Pedido improcedente.

Dá-se provimento ao reexame oficial, prejudicado o recurso voluntário.

(...)

No inquérito policial não se logrou demonstrar que o projétil que atingiu o autor, tenha sido disparado de arma de policial militar, garantindo-se apenas e tão-somente que se sucedeu tiroteio, não se identificando qual arma utilizada foi, em ação legítima, enfatize-se, da milícia, o que tornava obrigatório o desvendamento do agente lesionador.

(...)

Com efeito, tendo sido a ação legítima dos agentes da autoridade, em pleno exercício regular de direito, que buscavam perseguir e prender os assaltantes, não há falar em qualquer excesso, ou descuido do dever de manutenção da ordem pública.

(...)

Nesse diapasão, não há prova do nexo de causalidade entre o evento e a ação dos agentes da Administração, impondo-se a inversão do julgado, com a improcedência do pedido e a assunção pelo autor, ora recorrente, do ônus da sucumbência (...) (TJRJ. Apelação nº 0030980-29.2017.8.19.0001. Relator: Des. Jacqueline Lima Montenegro, 19 de março de 2019).

Segundo essa perspectiva, a ausência de comprovação da origem do disparo causador do dano denota ausência de nexo causal, o que afastaria a responsabilidade civil do Estado.

Portanto, verifica-se que persistem duas teses. A primeira é de que a existência do confronto armado com participação do Estado, por si só, demonstra o nexo de causalidade entre a conduta dos agentes policiais e o dano sofrido por terceiro, ensejando, portanto, a responsabilidade civil do Estado.

Dentro dessa tese, as câmaras julgadoras divergem acerca da natureza da conduta – comissiva ou omissiva –, bem como da relevância acerca da licitude da conduta dos agentes policiais para embasar as decisões.

Em contrapartida, parte dos colegiados entendem que o nexo causal somente se verifica com a comprovação de que o disparo que vitimou terceiro derivou do armamento policial.

Sob esta segunda perspectiva, ainda que o dano tenha decorrido de embate armado no qual a polícia participava, tal circunstância não é suficiente para configurar a responsabilidade civil do Estado.

4.3. Bala perdida oriunda de disparo efetuado por civil

Inobstante a escassez de julgados encontrados, observa-se que, nas hipóteses em que há comprovação de que o disparo foi efetuado pelos particulares que estavam em confronto com a polícia, a jurisprudência tem afastado a responsabilidade civil do Estado.

Argumenta se tratar de fato exclusivo de terceiro, excluindo, portanto o nexo causal entre a conduta do agente público e o dano sofrido pela vítima da bala perdida.

CONSTITUCIONAL E CIVIL. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO. AÇÃO INDENIZATÓRIA MOVIDA EM RAZÃO DE LESÃO CORPORAL, DECORRENTE DE TIROS DISPARADOS POR CRIMINOSOS EM VIA PÚBLICA. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA. APELAÇÃO DA AUTORA. OMISSÃO ESTATAL QUE SOMENTE ENSEJA DEVER DE INDENIZAR QUANDO É ESPECÍFICA, NÃO SE CONFIGURANDO NO CASO. OMISSÃO GENÉRICA VERIFICADA NO FATO DESCRITO NA PRESENTE AÇÃO. CONDUTA DANOSA EXCLUSIVA DE TERCEIRO, QUE EXCLUI O NEXO CAUSAL E, CONSEQUENTEMENTE, A RESPONSABILIDADE DO ESTADO. IMPOSSIBILIDADE DE ATRIBUIÇÃO AO ENTE PÚBLICO DA CONDIÇÃO DE GARANTIDOR UNIVERSAL. PRECEDENTES DO STJ E DO TJ/RJ. DESPROVIMENTO DO APELO. (TJRJ. Apelação Cível nº 0096192-36.2013.8.19.0001. Relator: Des. Luiz Fernando Ribeiro de Carvalho, 11 dezembro 2014).

AÇÃO INDENIZATÓRIA. Responsabilidade objetiva. Bala perdida que atinge o marido da recorrida dentro de casa. Lugar conhecido pelo tráfico de drogas – favela do alemão. Confronto entre marginais e policiais. Omissão genérica. Excludente da responsabilidade de indenizar. Ausência de nexo causal. Os policiais não criaram risco à vida das pessoas residentes no local. Atuação no estrito cumprimento de um dever legal. Portanto, inexistindo nos autos comprovação de que o projétil de arma de fogo causador da morte do marido da apelada tenha partido de uma das armas utilizadas pelos policiais que participaram do confronto narrado na exordial, não há como se imputar ao estado a responsabilidade pelo dano a ela causado. Não restando estabelecido o nexo causal, impossível cogitar-se acerca de eventual responsabilidade pelo dano a ela causado. Ficou demonstrado que a atuação dos policiais militares não excedeu os limites da legítima defesa e que os disparos que atingiram a vítima, marido da apelada, foram deflagrados do armamento dos marginais, pois teriam sido efetuados à distância, com trajetória descendente Sentença que se reforma. PROVIMENTO DO

RECURSO POR MAIORIA. (TJRJ. Apelação Cível nº 0118316-96.2002.8.19.0001. Relator: Des. Celso Ferreira Filho, 21 set 2010).

Conforme a teoria do risco administrativo, a responsabilidade civil do Estado é objetiva e, embora dispense a prova da culpa, exige o fato administrativo, o dano e o nexo de causalidade.

Consoante exposto, a referida teoria não se confunde com a teoria do risco integral, uma vez que não coloca o Estado na posição de garantidor universal. Nesse sentido, a responsabilidade estatal pode ser afastada caso o ente estatal demonstre a presença de uma das causas de exclusão, como o fato de terceiro.

Destaca-se que, a nosso ver, compete ao Estado o ônus de provar que o projétil partiu de terceiro, a fim de comprovar a excludente de responsabilidade, sendo inviável que se transfira ao administrado o ônus de provar que a autoria do disparo é do Estado.

Assim, comprovado que o projétil causador do dano adveio de arma do particular em confronto com a polícia, rompido está o nexo de causalidade entre a conduta estatal e a lesão sofrida, não havendo que se falar em responsabilidade do Estado.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A responsabilidade civil do Estado possui como fundamento a teoria do risco administrativo. Assim, sempre que a atividade estatal causar injusta lesão ao administrado, o Estado deve repará-la, exigindo-se da vítima somente a comprovação dos elementos dano, conduta estatal e nexo de causalidade.

Isso se justifica porque, sobretudo em se tratando segurança pública, o Estado exerce atividade de risco e, tendo em vista que esta atividade é realizada em favor de toda a coletividade, seus ônus também devem ser suportados por todos, conforme estabelece o princípio da solidariedade social.

Por meio do desenvolvimento do presente trabalho, observou-se que, no que concerne aos danos causados por bala perdida proveniente de confronto entre policiais e particulares, a jurisprudência pátria guarda algumas divergências nas hipóteses em que se desconhece a autoria do disparo gerador do dano, ao passo que, nas demais situações, o entendimento é uníssono.

Nas hipóteses em que há comprovação de que o disparo foi efetuado pelo agente público, o entendimento é uniforme no sentido de responsabilizar civilmente o ente estatal, tendo em vista a presença de todos os elementos configuradores da responsabilidade objetiva, ainda que verificado o estrito cumprimento do dever legal por parte do agente policial.

Por outro lado, nas situações em que existe comprovação de que o disparo foi efetuado pelos particulares que participavam do confronto armado, a jurisprudência tende a afastar a responsabilidade do Estado, em virtude da excludente fato de terceiro.

Ainda que grande parte dos julgados sejam fundamentados pela má prestação do serviço público consubstanciada na culpa do agente público, preconiza a doutrina que o julgador deve se atentar aos três pressupostos da responsabilidade objetiva.

Nas hipóteses de desconhecimento da autoria do disparo, verificou-se que a principal divergência entre os tribunais é resultado da dificuldade de se determinar e identificar o nexo de causalidade.

Parte dos julgadores compreende que o nexo causal decorre da própria atividade de risco exercida pelo Estado, qual seja, a segurança pública.

Isto se dá porque, segundo a teoria do risco administrativo, deve-se atribuir ao Estado a responsabilidade pela lesão causada pela sua atividade. Em sendo a segurança pública atividade exclusiva da Administração, considera-se que o dano causado pela bala perdida oriunda de confronto armado com participação policial se deu em virtude da atividade administrativa. Nesta perspectiva, cabe ao Estado comprovar a presença de alguma das excludentes da responsabilidade civil. Caso contrário, surge o dever de ressarcimento do dano.

Por outro lado, há quem compreenda que a responsabilidade estatal somente se configura, nestes casos, caso haja a comprovação – seja técnica pericial ou testemunhal – de que a autoria do disparo causador do dano é dos agentes policiais presentes no conflito.

Sob esta perspectiva, o nexo causal somente estaria configurado em caso de comprovação de que o projétil adveio do armamento estatal.

A nosso ver, inexistindo controvérsia acerca da ocorrência de confronto armado com participação policial e comprovado o dano, é inarredável a responsabilidade do Estado, salvo se demonstrada alguma excludente da responsabilidade civil, sendo descabido que se condicione a responsabilidade estatal à prova da autoria do disparo. Nessa toda:

A segurança pública, com o perdão da obviedade, é atividade que está na esfera de risco estatal, não dos cidadãos. Se isso, por si só, não faz o Estado responsável por todo e qualquer dano, ligado à violência urbana, que o cidadão vier a sofrer, por outro lado não fecha as portas para que determinados danos – injustos e desproporcionais – sejam indenizáveis. Esse, afinal de contas, é o campo próprio da responsabilidade civil. O direito dos danos nunca operou com respostas absolutas e apriorísticas. (...)

Não há espaços vazios de normatividade constitucional, não há um abismo entre a violência urbana, de um lado, e as categorias normativo-conceituais do direito dos danos, de outro. É preciso reconhecer, concretamente, essa

unidade, e isso só se faz através da interpretação e, também, como está claro, da análise acadêmica.

Frisa-se que o que se pretende não é o fim dos conflitos entre policiais e particulares, o que seria ilógico, vez que a violência é inerente ao corpo social.

Contudo, sendo a segurança uma missão constitucional, espera-se que o Estado seja obrigado a indenizar sempre que provocar danos à esfera jurídica alheia.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMAZONAS. Tribunal de Justiça (Segunda Câmara Cível). Apelação Cível nº 0611980-16.2014.8.04.0001. Relatora: Desa. Maria do Perpétuo Socorro Guedes Moura, maio de 2020. Disponível em: https://consultasaj.tjam.jus.br/cjsg/getArquivo.do?conversationId=&cdAcordao=2881873&cd Foro=0&uuidCaptcha=sajcaptcha_ee290390684746c382028be7cf30a9d9&vlCaptcha=VPzY&novovlCaptcha=. Acesso em: 04 abr. 2021.

ANUÁRIO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. Fórum Brasileiro de Segurança Pública. ISSN: 1983-7364. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2020/10/anuario-14-2020-v1-interativo.pdf>. Acesso em 12 abr. 2021.

BARROSO, Luís Roberto. Curso de Direito Constitucional Contemporâneo. 7. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm >. Acesso em 11 set. 2021.

BRASIL. Lei n. 10.406, 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 11 jan. 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2002/L10406compilada.htm>. Acesso em 11 set. 2021.

BRASIL. Lei n. 3.071, 1º DE JANEIRO DE 1916. Código Civil dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/13071.htm. Acesso em 20 set. 2021.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (2. Turma). Recurso Extraordinário com Agravo. 1266517/PR, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 04/12/2012, DJe 10/12/2012. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15344145962&ext=.pdf>>. Acesso em 20 ago. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ARE 699.164/RJ. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=88536530&ext=.pdf>>. Acesso em 20 ago. 2021.

CAHALI, Yussef Said. Responsabilidade Civil do Estado, 3ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de direito administrativo, 34. ed. São Paulo: Atlas, 2020. Disponível em <[https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788597024982/epubcfi/6/10\[%3Bvnd.vst.idref%3Dcopyright\]!/4/16/4](https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788597024982/epubcfi/6/10[%3Bvnd.vst.idref%3Dcopyright]!/4/16/4)>. Acesso em 23 out. 2021.

CAVALIERI FILHO, Sergio. Programa de responsabilidade civil. 14ª ed. São Paulo: Atlas, 2020. Disponível em [https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788597025422/epubcfi/6/10\[%3Bvnd.vst.idref%3Dhtml5\]!/4/34/1:21\[erg%2Cio\]](https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788597025422/epubcfi/6/10[%3Bvnd.vst.idref%3Dhtml5]!/4/34/1:21[erg%2Cio]). Acesso em 23 out. 2021.

DA SILVA, José Afonso. Comentário contextual à Constituição, 6ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2009.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito administrativo, 34. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021. Disponível em [https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788530993351/epubcfi/6/10\[%3Bvnd.vst.idref%3Dhtml4\]!/4/30/4](https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788530993351/epubcfi/6/10[%3Bvnd.vst.idref%3Dhtml4]!/4/30/4). Acesso em 30 out. 2021.

DISTRITO FEDERAL. Tribunal de Justiça (1. Turma Cível). Apelação Cível nº 2002.01.1.095610-4. Relator: Angelo Canducci Passarelia, 05 de maio de 2005.

GOIÁS. Tribunal de Justiça (6. Câmara Cível). Apelação Cível/Reexame Necessário: 00221605720148090113. Relatora: Sandra Regina Teodoro Reis, 05 de julho de 2019. Data de Publicação: DJ de 05/07/2019. Disponível em: https://projudi.tjgo.jus.br/BuscaArquivoPublico?PaginaAtual=6&Id_MovimentacaoArquivo=100305997&hash=203361537446055075753709278679182568523&CodigoVerificacao=true Acesso em 04 abr. 2021.

MELLO, Celso Antonio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 32. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2014.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça. Apelação Cível nº 1.0105.13.019461-3/001. Relator: Des.(a) Carlos Roberto de Faria, 09 de março de 2017. Disponível em: https://www5.tjmg.jus.br/jurisprudencia/pesquisaNumeroCNJEspelhoAcordao.do;jsessionid=54D4B6F89A146DEE9E9FE5FB31A8A87C.juri_node1?numeroRegistro=1&totalLinhas=1&linhasPorPagina=10&numeroUnico=1.0105.13.019461-3%2F001&pesquisaNumeroCNJ=Pesquisar>. Acesso em 04 abr. 2021.

MOTA, Maurício. Responsabilidade civil do Estado por balas perdidas. In: MOTA, Maurício. Revista de Direito da Cidade, vol.03, nº02, 2011. ISSN 2317-7721 p. 329-366.

NETTO, Felipe Braga. Manual da Responsabilidade Civil do Estado. 5ª Ed. ver, atual, ampl. Salvador: Juspodivm, 2018.

NETTO, Felipe Braga. Os novos rumos da responsabilidade civil: o Estado e a violência urbana. Salvador: Juspodivm, 2019.

PARÁ. Tribunal de Justiça. Apelação Cível nº 0003959-48.2011.8.14.0028. Relator: Des. Roberto Gonçalves de Moura, 11 de dezembro de 2017. Disponível em: <http://gsa-index.tjpa.jus.br/consultas/search?q=cache:i1qTfmbeP50J:177.125.100.71/acordao/20170536263056+bala+perdida+&proxystylesheet=consultas&ie=UTF->

8&lr=lang_pt&access=p&client=consultas&site=jurisprudencia&oe=UTF-8. Acesso em: 04 abr. 2021.

PARÁ. Tribunal de Justiça. Apelação Cível nº 0020433-75.2003.8.14.0301. Relator: Desembargador Roberto Gonçalves De Moura, 20 de julho de 2020. Disponível em: <
http://gsa-index.tjpa.jus.br/consultas/search?q=cache:DGL7xMMV11YJ:177.125.100.71/pje/3396205+balala+perdida&client=consultas&proxystylesheet=consultas&site=jurisprudencia&ie=UTF-8&lr=lang_pt&access=p&oe=UTF-8>. Acesso em 04 abr. 2021.

PARANÁ. Tribunal de Justiça (3. Câmara Cível) Apelação Cível nº 1610272-2. Relator: Osvaldo Nallim Duarte, 27 de março de 2018. Disponível em: <
<https://portal.tjpr.jus.br/jurisprudencia/j/4100000009538791/Ac%C3%B3rd%C3%A3o-0002694-36.2005.8.16.0004>> Acesso em 04 abr. 2021.

PEREIRA, Caio Mario da Silva. Responsabilidade Civil, 12. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

RIO DE JANEIRO. Tribunal de Justiça Apelação Cível nº 0096192-36.2013.8.19.0001. Relator: Des. Luiz Fernando Ribeiro de Carvalho, 11 dezembro 2014. Disponível em: <http://www1.tjrj.jus.br/gedcacheweb/default.aspx?UZIP=1&GEDID=000402424E09368844BAD684A9EC4F99A6B5C50341385142>. Acesso em: 05 abr. 2021.

RIO DE JANEIRO. Tribunal de Justiça. Apelação Cível 0407666-04.2008.8.19.0001. Relator: Des. Plínio Pinto Coelho Filho, 05 maio 2014. Disponível em: <http://www1.tjrj.jus.br/gedcacheweb/default.aspx?UZIP=1&GEDID=0004F2FBFE192077790B59CAFDB546A4C161C5030C1F0320>. Acesso em: 04 abr. 2021.

RIO DE JANEIRO. Tribunal de Justiça. Apelação cível nº 0030980-29.2017.8.19.0001 Relatora: Des. Jacqueline Lima Montenegro, 04 dezembro 2018. Disponível em: <http://www1.tjrj.jus.br/gedcacheweb/default.aspx?UZIP=1&GEDID=00041E4F5B5A3D5F9A9725DE1D7F650306C4C50931085E30>. Acesso em: 04 abr. 2021.

RIO DE JANEIRO. Tribunal de Justiça. Apelação Cível nº 0118316-96.2002.8.19.0001. Relator: Des. Celso Ferreira Filho, 21 set 2010. Disponível em:

<http://www1.tjrj.jus.br/gedcacheweb/default.aspx?UZIP=1&GEDID=000318DF72DCF5010AE8BC4BDDE4AB92B8BC0BC402503035>. Acesso em 05 abr. 2021.

RIO DE JANEIRO. Tribunal de Justiça. Apelação Cível nº 2006.001.35996. Relator, Ismenio Pereira de Castro, 13 de dezembro de 2006. Disponível em: <http://www1.tjrj.jus.br/gedcacheweb/default.aspx?UZIP=1&GEDID=0003EECDCC8907513C088E1625E0162EEC9612C402090617>. Acesso em 04 abr. 2021.

RIO DE JANEIRO. Tribunal de Justiça. Apelação nº 0030980-29.2017.8.19.0001. Relator: Des. Jacqueline Lima Montenegro, 19 de março de 2019. Disponível em: <https://www3.tjrj.jus.br/consultaprocessual/#/consultapublica?numProcessoCNJ=0030980-29.2017.8.19.0001>. Acesso em 04 abr. 2021.

RIO DE JANEIRO. Tribunal de Justiça. Embargos Infringentes nº 292/2006. Relator: Maldonado de Carvalho, 30 de janeiro de 2007. Disponível em: < <http://www1.tjrj.jus.br/gedcacheweb/default.aspx?UZIP=1&GEDID=0003030E43AC38E20B489146F2133E7F1C5B87C402033354>>. Acesso em 04 abr. 2021.

ROSENVALD; CHAVES, Novo Tratado de Responsabilidade Civil, 4ª ed. São Paulo: Saraiva educação, 2019. Disponível em <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/activate/9788553612086>. Acesso em 30 out. 2021.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça Apelação Cível nº 0109638-62.2007.8.26.0053; Relator (a): Bandeira Lins, Data do Julgamento: 04/10/2019. Disponível em: <https://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/getArquivo.do?cdAcordao=12946689&cdForo=0>. Acesso em 04 abr. 2021.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça. Apelação Cível nº 183.582.5/0-00. Relator: Des. Ricardo Anafe, 28 de agosto de 2003. Disponível em: https://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/getArquivo.do?conversationId=&cdAcordao=1668053&cdForo=0&uuidCaptcha=sajcaptcha_4de2e551ceda4b39a68373e5d9527513&g-recaptcha-response=03AGdBq26Lsdeuu9W4W8LMGGIWP-AFarCV9KTHgwfamylbWqfsBB48aG0g1ADqD83I-jZOyfCA_GrAIIKtnUoAswNu0m3zcBTp9zHexhoPIGKky1_RV7i7Dgo6cam_7Xt9RYMdjjs

Jh-191IXZlpSD7cts8UyEtUNjyaE7OFI2xvXxNE887InBW0j-td3yf1XqkOBSLwZDcbtP7AmK1TmLkElx13uNlf6mIf6dsT17yRHRMywXIf2j0aa_xBFeSDrfc0B4D6-KnzAUvthCREiiJLqmxzC5gsG2CLi6hPihQ1I4cFs1nxjD_6MQuifDlvUMBPsMkRWZ4tNAov-OT5NzjYAS84gt83nymSypQZSMQK9ptev47ibGKW1wtz-u9DDN15Xu8r0JxUOnsPXX6NsTk5GALajLu3M2Lty3hwnHvQpEi7HOjjANqwP5TuKqIp0peKyTUyGUckH. Acesso em 04 abr. 2021.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça. Apelação nº 2013.0000430508. Relator: Des. Manoel Ribeiro, 31 de julho de 2013. Disponível em: https://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/getArquivo.do?conversationId=&cdAcordao=6889023&cdForo=0&uuidCaptcha=sajcaptcha_c64362f31e884bfc93b1eb7cb8934eba&g-recaptcha-response=03AGdBq26o5Enq8EQP9ECsgo94TeOsUmeyIGUkqr5S1LByXfCwk8A8PpLdFi-BjPf02RqG_mAPNQAYj1Cu2YS09ZaW2YlQSZZoZQBOEeRsWUvzn415PcjjjFVhobsmcm9cDDfnlhDNHbdGTW2gG5u9aNF2vJ7P5qsDXmORVLqsD4Q4zr7UlnASISBCq5aaxWivU3KWmMtmybHe-Vc3840Rwxxlhe7Ft1K2LSc4lpner5CTI7FUuh-RVtnDyH4jGONbgaKT-YRjFevHid5skaWxnvbh__2yXRYGuwin2riuGGdf8ENmhCFHF0hkLD_I0TSw_YJD-7XGwLTf66nyCj2frLK4q3h594EoLy4o4fSVL349jzsDgNVdZnUuzeDNpqGbSoi1FuJTYIYZvuyBkN3M43PWw7Pfo8I9Aw5DzpZ6C2dvNf05tR1BRa1z9khUANQ40nAVDcUAllm- Acesso em 04 abr. 2021.

SILVA, José Afonso. Curso de Direito Constitucional Positivo. 37. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2014.

SOARES, Luiz Eduardo. Desmilitarizar: segurança pública e direitos humanos. 1ª ed. São Paulo: Boitempo, 2019.

STF. Ag.Reg. no Recurso Extraordinário com Agravo 1.053.749 RJ. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=14908734>.

TARTUCE, Flávio. Responsabilidade Civil, 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021. Disponível em [https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559640959/epubcfi/6/10\[%3Bvnd.vst.idref%3Dhtml5\]!/4/32/2](https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559640959/epubcfi/6/10[%3Bvnd.vst.idref%3Dhtml5]!/4/32/2) . Acesso em 30 out. 2021.

TERRA, Aline de Miranda. Fundamentos do direito civil: Responsabilidade Civil, vol. 4; organização Gustavo Tepedino. Rio de Janeiro: Forense, 2020. Disponível em <[https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788530989941/epubcfi/6/2\[%3Bvnd.vst.idref%3Dhtml01!/4/2/2%4051:50\]](https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788530989941/epubcfi/6/2[%3Bvnd.vst.idref%3Dhtml01!/4/2/2%4051:50)>. Acesso em 29 ago. 2021.