

**A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO ENVOLVENDO A LETALIDADE
POLICIAL NO EXERCÍCIO DA ORDEM PÚBLICA****THE CIVIL RESPONSIBILITY OF THE STATE INVOLVING LETHALITY
POLICE OFFICER EXERCISING PUBLIC ORDER****LA RESPONSABILIDAD CIVIL DEL ESTADO CON LETALIDAD
POLICÍA EJERCIENDO EL ORDEN PÚBLICO**

Amanda Karolina Maximo Paiva da Silva¹
Diogo Severino Ramos da Silva²
Manuella Cássia Peixoto Villa Nova³
Mariana Vilela Duarte Clemente⁴

RESUMO

O presente trabalho objetivou analisar como o ordenamento jurídico aplica o instituto da Responsabilidade Civil do Estado nos casos de mortes decorrentes das operações policiais que visam combater o tráfico de drogas nas comunidades periféricas do Rio de Janeiro. Historicamente, a Polícia Militar é considerada como um órgão elitista e, até os dias atuais, possui condutas diferenciadas com a população de comunidades periféricas quando comparadas às áreas nobres, resultando no cometimento de erros e abusos. A responsabilidade civil é um instituto que tem a finalidade de minimizar os danos daqueles que foram prejudicados. O resultado obtido é de que o Poder Público responde objetivamente pelos danos provenientes dos confrontos entre cidadãos e policiais, salvo se o Estado comprovar a ocorrência de hipóteses excludentes da relação de causalidade.

Palavras-Chave: Segurança Pública. Agentes públicos. Operações policiais. Abuso de poder. Responsabilidade Civil do Estado.

(*) Recibido: 15/11/2023 | Aceptado: 17/02/2024 | Publicación en línea: 29/03/2024.



Esta obra está bajo una [Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/)

¹Pós-graduada em Direito e Processo Civil E-mail: amandapaivaadv@outlook.com ORCID: 0009-0002-4154-4066

²Professor e Coordenador do Curso de Direito da Faculdade dos Palmares, Mestre em Perícia Forenses pela UPE, Especialista em Direito e Processo Civil, Especialista em Docência do Ensino Superior, Advogado Diretor da CAAPE – OAB/PE, Editor Chefe da Revista Brasileira de Ciências Forenses, Diretor Executivo da Startup DTR Soluções. diogoramos.adv.@gmail.com ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3149-7756>

³Membro da Comissão da OAB de Perícias Forenses do Estado de Pernambuco- CPF OAB/PE. Especialista em Direito Civil e Processo Civil. Email: manuella.cassia.peixoto@gmail.com. ORCID <https://orcid.org/0009-0003-1696-4664>.

⁴Doutora em Educação pela Universidade Castilla La Mancha (UCLM), Espanha. Email: marianavdclemente@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0349-8428>

SUMMARY

The present work aimed to analyze how the legal system applies the Institute of State Civil Responsibility in cases of deaths resulting from police operations aimed at combating drug trafficking in peripheral communities of Rio de Janeiro. Historically, the Military Police is considered an elitist body and, to this day, it behaves differently towards the population of peripheral communities when compared to noble areas, resulting in the commission of errors and abuses. Civil liability is an institute that aims to minimize the damages of those who were harmed. The result obtained is that the Public Power responds objectively for damages resulting from clashes between citizens and police, unless the State proves the occurrence of hypotheses that exclude the causal relationship.

Keywords: Public Security. Public agents. Police operations. Power abuse. Civil Liability of the State.

RESUMEN

El presente trabajo tuvo como objetivo analizar cómo aplica el ordenamiento jurídico del Instituto de Responsabilidad Civil del Estado en casos de muertes resultantes de operaciones policiales destinadas a combatir el tráfico de drogas en comunidades periféricas de Río de Janeiro. Históricamente, la Policía Militar es considerada un cuerpo elitista y, hasta el día de hoy, se comporta de manera diferente con la población de comunidades periféricas que con la de zonas nobles, lo que resulta en la comisión de errores y abusos. La responsabilidad civil es un instituto que tiene como objetivo minimizar los daños de quienes resultaron perjudicados. El resultado obtenido es que el Poder Público responde objetivamente por los daños resultantes de enfrentamientos entre ciudadanos y policías, salvo que el Estado pruebe la existencia de hipótesis que excluyan la relación de causalidad.

Palabras clave: Seguridad Pública. Agentes públicos. Operaciones policiales. Abuso de poder. Responsabilidad Civil del Estado.

1.INTRODUÇÃO

A Constituição Federal, em seu art. 144, caput, dispõe que a segurança pública é um dever do Estado e um direito e responsabilidade de todos (Brasil, 1988). Nos incisos do mesmo artigo, a preservação da integridade física e patrimonial da população é atribuída às forças policiais, dentre estas, destaca-se a polícia militar.

O poder público do Estado do Rio de Janeiro, com o objetivo de controlar o tráfico de drogas nas comunidades, realiza operações buscando minimizar os casos. Ocorre que, inúmeras vezes, há excesso de poder praticado pelos seus agentes, resultando em violências e mortes. Estudos realizados pela Rede de Observatórios da Segurança (2023) demonstraram que no referido ano, 1.327 pessoas morreram em decorrência de ação policial, concluindo que o Rio de Janeiro é o Estado que mais mata durante as operações policiais.

Além disso, outro estudo realizado pela historiadora Marilene de Paula e publicado pela Fundação Heinrich Boll Stiftung (2020) constatou que muitas

vezes as vítimas sequer estavam envolvidas nos confrontos entre policiais e bandidos (Paula, 2020).

Dessa forma, observa-se que a violência estrutural é uma realidade no Brasil. Fatores como o racismo e a violência estrutural fazem com que exista má presunção de um indivíduo, resultando na atuação de forma discricionária e abusiva.

A responsabilidade civil é um instituto que tem a finalidade de não deixar nenhuma vítima de dano sem reparação. O Estado, cheio de responsabilidades, dentre elas o dever de garantir a ordem pública e a segurança da população, responderá pelos danos que os seus agentes causarem aos cidadãos, independente de culpa. Posteriormente, o Estado poderá propor ação regressiva contra os seus agentes que agiram com dolo ou culpa.

O enfoque do estudo são as comunidades periféricas cariocas em virtude de as abordagens realizadas nesses ambientes serem completamente desproporcionais e diferenciadas quando comparadas às áreas nobres da cidade.

A relevância da escolha do tema é observada a partir da constatação do aumento no número de letalidade durante as intervenções policiais no Rio de Janeiro.

É objetivo geral da pesquisa analisar como o ordenamento jurídico aplica o instituto da Responsabilidade Civil do Estado nos casos de mortes decorrentes das operações policiais.

A metodologia de pesquisa neste trabalho é de revisão jornalística e bibliográfica, por meio da análise de artigos científicos, jurisprudências proferidas pelo Tribunal de Justiça fluminense e decisões emitidas pelo Supremo Tribunal Federal.

O estudo está dividido em três capítulos. Inicialmente é abordado quem são responsáveis pela ordem pública, assim como o abuso de poder cometido no exercício da atividade. O segundo capítulo explana sobre o instituto jurídico da Responsabilidade Civil, apresentando a sua conceituação, o contexto histórico e as teorias aplicadas ao Estado e aos seus agentes.

Por fim, o terceiro capítulo explora as comunidades periféricas do Rio de Janeiro. É analisada a intervenção policial, a letalidade decorrente desta e a

Responsabilidade Civil como medida de minimização dos danos daqueles que foram prejudicados.

2. OS AGENTES PÚBLICOS RESPONSÁVEIS PELA SEGURANÇA PÚBLICA E O ABUSO DE PODER DURANTE O EXERCÍCIO DE SUAS FUNÇÕES.

A segurança pública é dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, conforme preceitua o art. 144, caput, da Constituição Federal (BRASIL, 1988). Além disso, o art. 5º da mesma Constituição define que a segurança pública é um direito fundamental inerente a todos os brasileiros e estrangeiros residentes no país. Desta feita, é através da segurança pública que o Estado deve garantir a liberdade individual e patrimonial dos seus administrados, assegurando a ordem pública e a tranquilidade social.

O mestre em Ciência Política Clóvis Henrique Leite de Souza (2008), conceitua a segurança pública como:

[...] o conjunto de processos destinados a garantir o respeito às leis e a manutenção da paz social e ordem pública. Inclui ações para prevenir e controlar manifestações de criminalidade e de violência, visando à garantia do exercício de direitos fundamentais. Abrange instrumentos de prevenção, vigilância, repressão, reparação, garantia de liberdades individuais e defesa de direitos sociais. Deve estar articulada com ações sociais priorizando a prevenção e buscando atingir as causas que levam à violência, sem abrir mão das estratégias de ordenamento social (Souza, 2008, p.06).

Dessa maneira, para a garantia do ordenamento social e do bem da coletividade, é possível que direitos individuais sejam reprimidos.

É através das forças policiais que o Estado exerce o seu poder de coerção para garantir a ordem social. A principal finalidade destes agentes é a preservação da integridade física e patrimonial da sociedade, conforme define o artigo 144, da Carta Constitucional. (Brasil, 1988).

Apesar da segurança pública ser uma garantia constitucional, a violência está cada vez mais presente nos dias contemporâneos, gerando um sentimento

de insegurança na população. Além disso, muitas vezes quem tem o papel de combatê-la, acaba se tornando aliado no aumento dos casos, como será abordado a seguir.

2.1 A atividade policial

A Carta Magna, em seu Artigo 144 e incisos, incumbiu aos órgãos policiais o sistema de segurança pública do País. Além de apresentar um rol taxativo, definiu a competências de cada órgão policial, objetivando melhor organização Administrativa na garantia da segurança pública e desempenho das suas atividades.

Para o presente estudo, importa destacar a polícia civil e militar. Ambas são classificadas como polícia judiciária e, no caso em questão, atuam com o objetivo de controlar a criminalidade. A polícia civil atua auxiliando o Poder Judiciário na coleta de provas que instruem o processo criminal, de acordo com o artigo 4º do Código de Processo Penal (Brasil, 1941) e o artigo 144, parágrafo 4º, da Constituição Federal (Brasil, 1988). Já a polícia militar possui atribuição ostensiva e de preservação da ordem e segurança pública, realizando seu trabalho discricionariamente, balizado pela lei, conforme o artigo 144, parágrafo 5º da Constituição Federal (Brasil, 1988).

Assim sendo, os agentes policiais devem exercer suas atividades sem extrapolar os direitos individuais e fundamentais da população, objetivando não causar inseguranças ou contribuir com a violência. No exercício da sua função, e em caso de necessidade, os agentes policiais podem empregar força para assegurar o ordenamento social, desde que seja de forma razoável e proporcional. A imposição indiscriminada da força configura-se abuso de poder, desviando-se da finalidade pública, conseqüentemente tornando aquele ato nulo.

2.2 O Abuso de Poder e aumento da Violência Durante as Operações Policiais

A doutrina diferencia o abuso de poder em duas espécies: excesso de poder e desvio de poder. O primeiro ocorre quando o agente público extrapola o limite da competência que lhe foi atribuída ou na hipótese de uma autoridade

policia extrapolar no uso da força para praticar ato de sua competência, distanciando-se, assim, do estipulado em lei. Já o desvio de poder acontece quando o agente administrativo pode até agir dentro do limite da sua competência, porém a sua finalidade é diversa da prevista em lei, é o que leciona Di Pietro (2021, p.207). De acordo com o maior jornal Francês, o Le Monde, a polícia brasileira é a que mais mata no mundo (Meyerfield, 2020).

No que tange ao controle do tráfico de drogas nas comunidades, o Estado do Rio de Janeiro, através das forças policiais, exerce operações com o objetivo de minimizar os casos. Entretanto, de forma frequente, é noticiado na mídia que muitas vezes esses agentes policiais, durante o exercício da sua função, cometem excessos de poder, o que resulta diretamente no número elevado de mortes durante essas intervenções.

É imprescindível ressaltar que a Polícia Militar, por ser criada inicialmente para proteger a realeza brasileira no período imperial, historicamente é considerada como um órgão elitista e, até os dias atuais, possui condutas diferenciadas com a população de comunidades periféricas. Além disso, um fator contribuinte para a desproporção no tratamento é o racismo e a violência estrutural que fazem com que exista má presunção ao suspeitar de um cidadão nos supostos termos estereotipados de criminoso, resultando no cometimento de erros e abusos na atuação, por seguir uma imagem preconcebida.

Segundo os dados divulgados pelo Instituto de Segurança Pública do Rio de Janeiro (2020), o Estado registrou 741 vítimas nos cinco primeiros meses de 2020, o que equivale a quase cinco pessoas mortas diariamente no Rio de Janeiro por intervenção de agentes do Estado. Vale destacar que em 22 anos esse foi o recorde de vítimas causadas por policiais no Rio de Janeiro nos cinco primeiros meses de um ano, de acordo com o portal de notícias G1 (Rodrigues, 2020).

Desta feita, a polícia que tem o papel de aplicadora da lei e da ordem contra aqueles que cometem crimes, acaba causando o efeito reverso, tornando-se uma arma adicional na proliferação da violência (Pinheiro, 2013).

De acordo com José Miguel Vivanco, diretor da divisão das Américas da Human Rights Watch (apud OAB, 2009), "os policiais são autorizados a usar a força letal como o último recurso para se protegerem e protegerem outros. Mas

a noção de que esses homicídios seriam cometidos em legítima defesa ou seriam justificados pelos altos índices de criminalidade é insustentável” (p.01).

Dessa forma, os agentes que se afastam da finalidade pública, isto é, da garantia do ordenamento social e do combate ao tráfico de drogas, incidem em excesso de poder e isso acarretará a nulidade do ato com todas as consequências nas esferas civil, penal e administrativa.

Além disso, é importante destacar que as vítimas fatais muitas vezes não estão envolvidas nesses confrontos. Corrobora com esse argumento o estudo “Para além da cor da pele: O racismo estrutural e a violência policial”, realizado pela historiadora Marilene de Paula e publicado pela Fundação Heinrich Boll Stiftung (2020), o qual mostrou que em 2019, houveram seis casos de crianças mortas pela polícia do Rio de Janeiro, no trajeto de ida ou dentro de escolas, dentro ou em frente a suas casas.

Marilene de Paula ainda acrescenta que:

É por isso que a polícia sente que tem o direito de recorrer à violência extrema em determinados locais, sem pesar as consequências. Tem que eliminar inimigos e suas imagens inimigas são moldadas por estereótipos sociais e racistas. É impensável que nas zonas mais ricas da cidade a polícia tenha disparado 72 tiros nas casas de pessoas desarmadas que não ofereceram resistência. Nesses casos, é normal primeiro fazer perguntas e só atirar quando for absolutamente necessário - ou em outras palavras: Aqui você segue as regras. (Paula, 2020).

Portanto, nota-se que o excesso da força se tornou uma prática corriqueira nas operações policiais realizadas no Rio de Janeiro. As forças policiais, que têm o papel de pacificação, conforme estabelecido na Constituição Federal (BRASIL, 1988), acabam contribuindo com o aumento da violência nessas comunidades. Sendo assim, na existência de abusos, deverá o Estado ser responsabilizado.

3 TEORIAS DE RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO APLICADAS AOS DANOS DECORRENTES DAS OPERAÇÕES POLICIAIS

3.1 Definições da Responsabilidade Civil.

O Estado tem como obrigação legal o fornecimento de serviços públicos que são essenciais para a vida em sociedade, tais como moradia, saúde, educação, segurança, dentre outros. Nesse sentido, o Estado utiliza-se dos seus agentes para desempenhar os seus deveres.

O estudo “O abuso do poder punitivo e a responsabilidade civil do estado”, dos pesquisadores Resende & Ferreira (2017), dispõe que apesar de um governo ser bem estruturado e possuir o dever de respeitar os limites impostos pela Constituição Federal, este ainda é passível de excessos, uma vez que os seus inúmeros órgãos e agentes nem sempre trabalham em “harmonia e se atêm a lei” (p.137).

Sendo assim, a responsabilidade civil é o instituto que visa ressarcir, através de ação de reparação, os danos causados a terceiros. Isso porque, em uma sociedade em que o Estado tem o dever de garantir a segurança da população, este também responde pelos danos que causar aos cidadãos, independente de culpa. Ocorre que nem sempre esse foi o entendimento predominante, portanto, faz-se necessário uma análise histórica.

3.2 Evolução da Responsabilidade Civil

Durante o período absolutista, predominava a teoria da irresponsabilidade do Estado, uma vez que o representante do Estado era considerado figura divina, portanto, insuscetível de erros. Dessa forma, o Estado e os agentes públicos, quais eram os representantes do rei, não respondiam pelos atos que causassem danos à população.

Somente na França, no período do iluminismo, quando houve a limitação do poder absoluto e a criação do estado de direito, é que houve os primeiros indícios da responsabilidade civil.

No Brasil, a primeira aparição da responsabilidade civil se deu com a Constituição do Império, em 1824, a qual previa a responsabilidade civil subjetiva do funcionário público que praticasse abusos ou omissões no exercício de suas funções, nos termos do artigo 179, XXIX (Brasil, 1824). Dessa forma, era necessária a comprovação de dolo ou culpa deste agente para que houvesse a sua responsabilização.

Nas Constituições brasileiras de 1934 e 1937, houve a previsão da responsabilização do Estado, na forma subjetiva, sendo necessária a comprovação da culpa para a sua configuração. A partir da Constituição de 1946 é que houve a introdução da responsabilidade objetiva do Estado no ordenamento jurídico brasileiro, sendo mantida na Constituição Federal de 1988 e reiterada nos demais institutos jurídicos brasileiros.

3.3 Teorias da Responsabilidade Civil Aplicadas ao Estado

Inicialmente, importa ressaltar que “o Estado, como pessoa jurídica, é um ser intangível. Somente se faz presente no mundo jurídico através de seus agentes, pessoas físicas cuja conduta é a ele imputada. O Estado, por si só, não pode causar danos a ninguém” (Carvalho Filho, 2020, p.603). Portanto, os agentes praticam atos expressando a vontade da Administração Pública, sendo o Estado civilmente responsável pelos danos que seus agentes causarem a terceiros. Inclusive, devendo reparar os prejuízos causados, ficando obrigado a pagar as respectivas indenizações.

Em relação a definição de responsabilidade, Carlos Gonçalves (2021) afirma que:

Toda atividade que acarreta prejuízo traz em seu bojo, como fato social, o problema da responsabilidade. Destina-se ela a restaurar o equilíbrio moral e patrimonial provocado pelo autor do dano. Exatamente o interesse em restabelecer a harmonia e o equilíbrio violados pelo dano constitui a fonte geradora da responsabilidade civil (Gonçalves, 2021, p.8).

A Constituição Federal regulamenta a responsabilidade civil no art. 37, §6º “As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa” (Brasil, 1988).

Nesse mesmo sentido, o art. 43 do Código Civil dispõe que “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).

Atualmente, a responsabilidade civil é dividida em subjetiva e objetiva. Na primeira, deve ser caracterizada a culpa do agente, através do nexo causal, que será avaliado se houve relação entre a conduta e o resultado. Já na responsabilidade objetiva, não há a necessidade da comprovação da culpa, devendo apenas estarem presentes os elementos da responsabilidade civil.

Como já mencionado, a responsabilidade do Estado no Brasil é objetiva desde a Constituição de 1946. Portanto, independe da comprovação de dolo ou culpa. Entretanto, para que haja a sua caracterização, é necessária a presença dos elementos: conduta, dano e nexo de causalidade.

3.3.1 Pressupostos da responsabilidade objetiva

A conduta é a ação (lícita ou ilícita) do agente público ou quando este se comporta de forma omissiva ou comissiva, ocasionando dano a outrem. Essa responsabilidade pode emanar de ato próprio, de ato de terceiro que esteja sob a guarda do agente e, ainda, de danos causados por coisas e animais que lhe pertençam (Gonçalves, 2021, p. 21).

O dano é o prejuízo que foi causado a terceiro, é a violação de um dever jurídico. É um dos principais elementos, uma vez que sem dano inexistente responsabilidade civil. Ademais, é importante ressaltar que, além do dano patrimonial, também existe a possibilidade do dano moral. O dano material ocorre quando há lesão ao patrimônio do indivíduo atingido. Já o dano material ocorre quando o responsável atinge a esfera interna, moral e subjetiva do lesado, provocando-lhe sofrimento ou incômodo (Carvalho Filho, 2020, p.602).

Por fim, o nexo causal é a relação de causa e efeito entre a conduta e o dano ocasionado. Sendo assim, é realizada a análise se o dano aconteceria se a ação não ocorresse. É a partir do nexo causal que é possível identificar se há conexão entre a ação do agente infrator com os prejuízos suportados pela vítima, para que assim haja responsabilização.

Em decorrência da responsabilidade objetiva do Estado, surgiram duas teorias abordadas por doutrinadores, sendo estas: a teoria da culpa

administrativa, também chamada de teoria do risco administrativo, e a teoria do risco integral.

A teoria do risco administrativo está ligada ao mau funcionamento do serviço fornecido pela Administração Pública, quando resulta em dano à vítima. Para buscar a indenização, não é exigida a falta do serviço ou a culpa do agente, mas tão somente a caracterização do serviço estatal. Nesse sentido, o entendimento de Rui Stocco (2013, p.79) é de que “ao particular é que não seria justo arcar, sozinho, com as consequências danosas desse mau funcionamento, desde que não seja proveniente de caso fortuito ou força maior”.

Sendo assim, nem sempre o Estado será obrigado a indenizar. A teoria do risco administrativo abarca excludentes de responsabilidade, caso não haja a identificação do nexos causal. Portanto, a responsabilidade objetiva do Estado poderá ser diminuída ou até mesmo isenta, quando for culpa exclusiva da vítima ou de terceiro e em situações de caso fortuito ou força maior.

Em relação a teoria do risco integral, esta coloca o Estado na posição de segurador universal, sendo bastante criticada pela doutrina majoritária. A referida teoria define que o Estado sempre estaria obrigado a indenizar, não admitindo fato excludente de sua culpa no evento danoso, respondendo por qualquer prejuízo que causar a terceiro, seja ele causado pelo agente público ou não, ainda que não tenha sido responsável pelo dano.

Nesse sentido, José Carvalho Filho (2020) leciona:

Já no risco integral a responsabilidade sequer depende do nexos causal e ocorre até mesmo quando a culpa é da própria vítima. Assim, por exemplo, o Estado teria que indenizar o indivíduo que se atirou deliberadamente à frente de uma viatura pública. É evidente que semelhante fundamento não pode ser aplicado à responsabilidade do Estado, só sendo admissível em situações raríssimas e excepcionais. (Carvalho Filho, 2020, p.606).

3.4 A Responsabilidade Civil aplicada ao agente público

No exercício de sua função, o agente público que cometer infração poderá responder de forma administrativa, cível e penal. No presente estudo,

destaca-se a responsabilidade civil, que é a consequência jurídica para o responsável que causar dano a outrem, em virtude de ação ou omissão, devendo responder pelos seus atos.

Em relação ao abuso de poder, quando os agentes atuam de forma arbitrária e cometem atos ou práticas ilegais, independente de culpa ou dolo, de forma a ocasionar danos aos administrados, a vítima terá o direito de propor ação judicial contra o Estado, visto que o ordenamento determina limites para o exercício dos poderes administrativos.

No que tange as operações policiais e confrontos vivenciados nas favelas, o entendimento do jurista Rui Stocco é de que independente da moderação aplicada por seus agentes, o Estado responderá objetivamente:

São comuns hoje os confrontos entre policiais e marginais nas favelas, na via pública ou interior de estabelecimentos e residências. Nesses casos, embora os policiais possam ter como moderação e cometimento, procedido segundo as normas de conduta estabelecidas para as circunstâncias do momento, responderá o Estado, objetivamente pelos danos que essa ação legítima causar a terceiros. (Stocco, 2013, p.226).

Dessa forma, o Estado deverá ser responsabilizado objetivamente pelas infrações cometidas por seus agentes, assim como será possível a ação regressiva pelo Estado contra os 11 agentes que cometeram abusos, nos termos do artigo 37, § 6º, da Constituição Federal (BRASIL, 1988).

4 A RESPONSABILIDADE CIVIL COMO MEDIDA DE MINIMIZAÇÃO DOS DANOS DAQUELES QUE FORAM PREJUDICADOS DURANTE AS INTERVENÇÕES POLICIAIS REALIZADAS NAS COMUNIDADES DO RIO DE JANEIRO.

Quase que cotidianamente é noticiado pela mídia casos de violências e mortes decorrentes de “balas perdidas” durante intervenções policiais nas comunidades periféricas do Rio de Janeiro. Nesse sentido, anteriormente já foi discutido que todo dano deve ser reparado, sendo imprescindível agora analisar

como o ordenamento jurídico brasileiro vem se posicionando nos casos concretos.

Em um levantamento de dados realizado pelo Globo (2021), o qual analisou acórdãos das Câmaras Cíveis do Tribunal de Justiça do Rio em ações indenizatórias movidas contra o estado por sobreviventes e parentes de vítimas fatais de ações policiais, foi constatado que no ano de 2020, o estado do Rio foi condenado a indenizar 81 pessoas por erros, crimes ou má conduta de policiais.

Em 41 decisões, os desembargadores determinaram o pagamento de indenizações por danos morais e materiais. Em outras 18, os pedidos foram negados. Como algumas ações são movidas por famílias inteiras, cada decisão pode beneficiar mais de uma pessoa. Nesses casos, a Justiça discrimina o montante que cada parente tem direito a receber.

(...)

Um terço do total das vítimas a que se referem os acórdãos foi baleado durante operações em favelas. Outros 26% foram atingidos em ações de patrulhamento ordinário. Também há casos de feridos em blitzes e até o de um paciente morto num tiroteio dentro do Hospital Souza Aguiar.

O referido estudo constatou, também, que nos 18 casos em que o Tribunal do Rio de Janeiro negou a indenização as vítimas, estas eram inocentes e foram mortas por “balas perdidas”, decorrente de confrontos entre policiais e criminosos. Contudo, os desembargadores entenderam que em virtude de os inquéritos policiais não apontarem quem efetuou os disparos, o Estado não poderia ser responsabilizado.

Em 2023, ao proferir voto no Agravo em Recurso Extraordinário nº 1385315, o relator Ministro Fachin propôs a fixação da Tese de Repercussão Geral (Tema 1237), sob o 12 fundamento, em síntese, de que “Sem perícia conclusiva que afaste o nexos, há responsabilidade do Estado pelas causalidades em operações de segurança pública.”

Dessa forma, na hipótese em que o dano resulta da troca de tiros entre bandidos e policiais, atingindo terceiros, o Estado deve ser responsabilizado, independente da perícia que determina a origem do disparo ser inconclusiva. Isto

porque, o Estado tem o dever de garantir a segurança pública, bem como assegurar a integridade física e patrimonial dos seus administrados.

No que diz respeito ao dano causado a terceiro por agente público, quando este não realizava sua função no momento do ato, a Sexta Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, no julgamento da apelação número 0367445-37.2012.8.19.0001, com publicação no dia 18/11/2020, entendeu que há obrigação indenizatória do Estado, uma vez que o agente somente interveio em razão da sua função.

Nas hipóteses de chacinas, em decorrência das operações policiais, a responsabilidade do Estado será objetiva, em virtude dos excessos cometidos pelos seus agentes, no que pese a afronta aos direitos fundamentais dos cidadãos. Este foi o entendimento firmado pela Vigésima Primeira Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, no julgamento da apelação número 0236228-22.2013.8.19.0004, com data de publicação no dia 16/08/2018.

Nesse contexto, conclui-se que o entendimento majoritário é de que o Estado responde objetivamente pelas falhas ou má execução na prestação do serviço de segurança pública, incumbindo à obrigação de reparação dos danos que os seus agentes ocasionarem aos particulares.

5 CONCLUSÃO

Ao longo deste trabalho monográfico foi discutida a responsabilidade civil do Estado, em especial quando esta decorre de mortes provocadas por excessos de poder dos agentes policiais durante a prestação do serviço de segurança pública.

Na sua função administrativa, o Estado deverá sempre atuar com o propósito de atingir o interesse público e conforme o ordenamento jurídico, objetivando que os seus atos sejam legais e válidos.

A Constituição Federal determina diversas obrigações do Estado para com o cidadão, dentre estas, a segurança pública. É através das forças policiais que o Estado exerce o seu poder de coerção para garantir a ordem social. A principal finalidade destes agentes é a preservação da integridade física e patrimonial da sociedade. Além disso, como foi destacado, é permitido aos agentes policiais, no exercício de sua função e em caso de extrema necessidade,

o uso da força para assegurar o ordenamento social, devendo ser de forma proporcional e razoável.

Contudo, nem sempre tais limites são respeitados e alguns agentes acabam incorrendo em abuso de poder. Tendo sido a polícia brasileira classificada como a mais violenta do mundo pelo jornal francês *Le Monde* (Meyerfield, 2020).

A delimitação geográfica do Estado do Rio de Janeiro não foi insipiente. Isto porque há uma grande letalidade nas intervenções policiais quando se trata das comunidades periféricas, ocasionando grandes repercussões no Estado e fora dele.

Constatou-se com a realização desta pesquisa que a violência estrutural é uma realidade no Brasil. As abordagens realizadas nas comunidades periféricas são completamente desproporcionais e diferenciadas quando comparadas às áreas nobres da cidade. O racismo e a violência estrutural fazem com que exista má presunção de um indivíduo, resultando na atuação de forma discricionária e abusiva, muitas vezes até atirando sem ao menos perguntar o nome da pessoa. Conclui-se que a melhor forma de mudança nesse cenário de mortes por intervenções estatais é a conscientização das forças policiais e da sociedade de que toda vida é importante, inclusive a negra, pobre e periférica. Ademais, enquanto o Estado continuar agindo com abuso de poder durante as atividades que visam garantir a ordem pública, continuarão morrendo vidas inocentes. Por fim, enquanto a realidade não muda, é através do instituto da Responsabilidade Civil do Estado que o cidadão pode buscar indenização por eventuais prejuízos causados em virtude da atuação da Administração Pública.

REFERÊNCIAS

- Brasil. (1824). *Carta de Lei de 25 de Março. Constituição Política do Imperio do Brazil*. 1824.
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm.
Acesso em 5 dez. 2023. BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. 1998:2020. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.
- Brasil. (2008). *Código Civil. Código civil brasileiro e legislação correlata*. – 2. ed. – Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2008.
<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/70327/C%C3%B3di>

go%20Civil%202%20ed.pdf. Acesso em: 7 dez. 2023. BRASIL. Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941. Código de Processo Penal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm.

Brasil. (2021). *Tribunal Regional do Rio de Janeiro (6ª Câmara Cível). Apelação nº 0367445- 37.2012.8.19.0001*. Apelante: Estado do Rio de Janeiro. Apelados: Marcos de Santana Vaz. Relator(a): Des. Teresa de Andrade. Rio de Janeiro, 16 de novembro. <https://www3.tjrj.jus.br/gedcacheweb/default.aspx?UZIP=1&GEDID=0004C62CD77D64D91D18C48E312406F0589EC50D4550065B>.

Brasil. (2018). *Tribunal Regional do Rio de Janeiro (21ª Câmara Cível). Apelação Cível nº 0236228-22.2013.8.19.0004*. Apelantes 1: Maria de Fátima Barbosa de Freitas, Katyane Barbosa de Freitas Reis, Daniella Barbosa de Freitas Reis. Apelante 2: Estado do Rio de Janeiro. Apelados: Os mesmos. Relator(a): Des. André Ribeiro. Rio de Janeiro, 16 de agosto. <http://www1.tjrj.jus.br/gedcacheweb/default.aspx?UZIP=1&GEDID=0004D10507327F855A981D61F60E5CD09037C5084F146318>.

BRASIL. (2023). *Supremo Tribunal Federal. Agravo em Recurso Extraordinário nº 1385315*. Relator: Ministro Edson Fachin. Brasília. 02 de março 2023. <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15356268532&ext=.pdf>.

Carvalho Filho, J. (2020). *Manual do Direito Administrativo. 34ª ed.* São Paulo: Editora Atlas. 2020.

Di Pietro, M. S. Z. (2021). *Direito Administrativo. 34ª ed.* Rio de Janeiro: Editora Forense.

Gonçalves, C. (2021). *Direito civil brasileiro – responsabilidade civil. Volume 4, 16ª ed.* Editora Saraiva.

Instituto de Segurança Pública. (2020). *Instituto de Segurança Pública divulga dados de maio*. Rio de Janeiro. <https://www.isp.rj.gov.br/node/178>.

Meyerfeld, B. (2020). *Les violences policières au Brésil, «ce sont les Etats-Unis puissance 10 »*. Le Monde, 17 de jun. Internacional. https://www.lemonde.fr/international/article/2020/06/17/au-bresil-les-violences-policieres-cest-les-etats-unis-puissance-10_6043214_3210.html.

O Globo. (2020). *Estado do Rio foi condenado a indenizar 81 pessoas por má conduta de policiais*. Rio de Janeiro, 202. <https://oglobo.globo.com/rio/estadodo-rio-foi-condenado-indenizar-81-pessoas-por-ma-conduta-de-policiais-em-2020-24934253>.

- Paula, M. d. (2020). *Para além da cor da pele: O racismo estrutural e a violência policial*. Heinrich Böll Stiftung. Rio de Janeiro. <https://br.boell.org/ptbr/2020/08/11/para-alem-da-cor-da-pele-o-racismo-estrutural-e-violencia-policial>.
- Pinheiro, A. d S. (2013). *A Policia Corrupta e Violenta: os Dilemas civilizatórios nas práticas policiais*. Brasília. <https://doi.org/10.1590/S0102-69922013000200008>.
- Rede de Observatórios da Segurança. (2023). A ordem é matar: 1.327 pessoas foram mortas pela polícia do RJ em 2022. Rio de Janeiro. <http://observatorioseguranca.com.br/a-ordem-e-matar-1-327-pessoas-foram-mortas-pelapolicia-do-rj-em-2022>.
- Resende, J. & Ferreira, K. (2016). *O abuso do poder punitivo e a responsabilidade civil do Estado*. *Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Uberlândia*. MG. v.44, n.1, p.134-168. Jan./jun. <https://doi.org/10.14393/RFADIRv44n1a2016-40408>.
- Rodrigues, M. (2020). *RJ tem maior número de mortes por policiais em 22 anos; e o 2º menor índice de homicídios já registrado pelo ISP*. *G1 Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: 22 de jun. <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2020/06/22/rj-temmaior-numero-de-mortes-por-policiais-em-22-anos-e-o-2o-menor-indice-de-homicidios-jaregistrado-pelo-isp.ghtml>.
- Souza, C. (2008). *A segurança pública nas conferências brasileiras*. Ministério da Justiça. Brasília. https://dspace.mj.gov.br/bitstream/1/2652/1/23pesquisa_aseguranca-publica-nas-conferencias-brasileiras.pdf.
- Stocco, R. (2013). *Tratado de responsabilidade civil tomo II*. 9ª ed. Editora Revista dos Tribunais.