



**CENTRO UNIVERSITÁRIO FAMETRO  
CURSO DE DIREITO**

**MARINA ROCHA DE SOUZA**

**A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO POR DANOS ADVINDOS DE BALAS  
PERDIDAS SEGUNDO OS TRIBUNAIS PÁTRIOS**

**FORTALEZA**

**2020**

MARINA ROCHA DE SOUZA

**A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO EM RELAÇÃO À SEGURANÇA  
PÚBLICA E POR BALAS PERDIDAS**

Artigo científico apresentado ao Curso de Direito do Centro Universitário Fametro como requisito para obtenção do grau de bacharel, sob a orientação da Prof<sup>a</sup>. Ms. Patrícia Lacerda de Oliveira Costa.

FORTALEZA  
2020

## **A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO EM RELAÇÃO À SEGURANÇA PÚBLICA E POR BALAS PERDIDAS**

Este artigo científico foi apresentado no dia 22 de junho de 2020 como requisito para obtenção do grau de bacharel em Direito do Centro Universitário Fametro tendo sido aprovado pela banca examinadora composta pelos professores abaixo:

### **BANCA EXAMINADORA**

---

Prof<sup>ª</sup>. Ms. Patrícia Lacerda de Oliveira Costa  
Orientador – Centro Universitário Fametro

---

Prof<sup>ª</sup>. Ms Rogério da Silva e Souza  
Membro – Centro Universitário Fametro

---

Prof<sup>ª</sup>. Ms Carlos Francisco Lopes Melo  
Membro – Centro Universitário Fametro

Dedico este artigo inicialmente a Deus, que me abençoou com força e saúde para batalhar pelas minhas metas; a minha família; que me deu toda estrutura e incentivo para estudar; e a minha professora e orientadora Patrícia Lacerda pela sua dedicação em ensinar-me.

## AGRADECIMENTOS

Inicialmente gostaria de agradecer a Deus por me conceder a vitória de alcançar meus sonhos, por ter me fornecido força para superar os obstáculos e saúde para correr atrás do que almejo.

Agradeço a minha família, por ser a base e suporte que eu necessito para ter segurança e atingir minhas metas, sempre festejando comigo a cada sonho alcançado e incentivando para que eu possa crescer dentro dos valores e ideais corretos.

Aos professores que se fizeram disponíveis para ensinar e agregar em meu conhecimento, como também são profissionais os quais posso me espelhar.

Agradeço a minha orientadora Patrícia Lacerda, que me ajudou em diversos momentos no decorrer do curso e aceitou estar ao meu lado na elaboração deste artigo me orientando da melhor forma e dando apoio para que não desistisse.

Ao meu noivo, Bruno Braga e ao meu amigo Samuel Façanha, ambos são pessoas especiais que sempre me apoiaram e auxiliaram quando necessitei ao decorrer do curso, o companheirismo deles me ajudou a concluir mais uma etapa importante da vida.

Agradeço a minha chefe, amiga e exemplo de advogada, Raysa Bezerra, que me ofereceu oportunidade de crescer como profissional e sempre esteve disponível para me ajudar em diversos momentos.

Por fim, gostaria de agradecer a faculdade, que me oportunizou alcançar minha primeira graduação.

## A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO EM RELAÇÃO À SEGURANÇA PÚBLICA E POR BALAS PERDIDAS

Marina Rocha de Souza<sup>1</sup>

### RESUMO

Os danos provocados a terceiros por ocasião atuação Estatal, tal como os decorrentes de bala perdida, acarreta o dever reparatório do ente estatal mediante a aplicação do instituto da responsabilização civil do Estado. Inobstante a recorrente aplicação da Responsabilidade Civil Objetiva do Estado às situações ora apontadas, o tema ainda é controverso. Sendo assim, o objetivo geral da presente pesquisa consiste na análise a responsabilidade civil do Estado em decorrência de danos provocados por bala perdida a partir do posicionamento dos tribunais pátrios, tendo como objetivos específicos I. Compreender a evolução histórica da responsabilização civil do Estado; II. Identificar a responsabilização do Estado por danos de bala perdida no ordenamento jurídico brasileiro e III. Analisar o enfrentamento dessa questão a partir das decisões judiciais do tribunal de justiça do Ceará. No tocante ao caminho metodológico percorrido, trata-se de pesquisa bibliográfica e documental sendo aplicada análise qualitativa de dados que contou como instrumentos de pesquisa o levantamento de artigos científicos, trabalhos de monografia disponibilizados em bibliotecas virtuais, lei, jurisprudência e doutrina. Conclui-se que a Responsabilidade Civil do Estado tem efetividade em casos de balas perdidas e essa efetividade importa em determinar o reequilíbrio que o dano causa na vida de quem foi prejudicado e restabelecendo a igualdade entre Estado e população quanto a responsabilização civil.

**Palavras-chave:** Responsabilidade Civil do Estado, Balas Perdidas, Segurança Pública. Tribunais Pátrios.

### 1 INTRODUÇÃO

O cenário de violência, principalmente nos grandes centros urbanos, vem crescendo de forma assustadora culminando rotineiramente no confronto armado do Estado em face do agente causador do desequilíbrio social.

Os danos provocados a terceiros por ocasião atuação Estatal, tal como os decorrentes de bala perdida, acarreta o dever reparatório do ente estatal mediante a aplicação do instituto da

---

<sup>1</sup> Discente do curso de Direito da Faculdade Metropolitana da Grande Fortaleza (FAMETRO)

responsabilização civil do Estado. Fundamentada na teoria do risco administrativo, a Responsabilidade Civil Objetiva do Estado vem sendo aplicada de forma recorrente às situações ora apontadas. No entanto, há controvérsia acerca de seu cabimento. Sendo assim, o objetivo geral da presente pesquisa consiste na análise a responsabilidade civil do Estado em decorrência de danos provocados por bala perdida a partir do posicionamento dos tribunais pátrios, tendo como objetivos específicos I. Compreender a evolução histórica da responsabilização civil do Estado; II. Identificar a responsabilização do Estado por danos de bala perdida no ordenamento jurídico brasileiro e III. Analisar o enfrentamento dessa questão a partir das decisões judiciais do tribunal de justiça do Ceará.

No tocante ao caminho metodológico percorrido, trata-se de pesquisa bibliográfica e documental sendo aplicada análise qualitativa de dados que contou como instrumentos de pesquisa o levantamento de artigos científicos, trabalhos de monografia disponibilizados em bibliotecas virtuais, lei, jurisprudência e doutrina.

O artigo encontra-se dividido em quatro tópicos à contar da Introdução, sendo o segundo tópico intitulado: A EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO; no qual se tratou desde a origem da Responsabilidade Civil até a adoção da teoria do risco que instituiu a Responsabilidade Civil do Estado que é aplicada atualmente. Nesta etapa do trabalho observamos as teorias que surgiram ao decorrer do tempo sobre a Responsabilidade Civil, como a Teoria da Irresponsabilidade Estatal, Teoria Civilista, Teoria Publicita, Teoria da Culpa Administrativa até chegarmos na definição da Teoria do Risco. No terceiro tópico, intitulado: A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO EM DECORRÊNCIA DE DANOS PROVOCADOS À TERCEIROS POR BALAS PERDIDAS abordou-se especificamente a Responsabilidade Civil do Estado por danos advindos de balas perdidas. Neste ponto é analisado como as atividades executadas pelos agentes públicos de segurança podem causar danos podem resultar passíveis de reparação. O risco de danos oferecido a população quando há trocas de tiros perto de aglomerações é grande, e diante das ações errôneas de seus servidores o Estado pode ser responsabilizado. No quarto tópico, intitulado A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO POR DANOS EM SITUAÇÕES DE BALAS PERDIDAS SEGUNDO OS TRIBUNAIS PÁTRIOS, foi realizada a análise de decisões judiciais do tribunal de justiça do Estado do Ceará em situações de ocorrência de danos provocados à terceiros por ocasião de bala perdida decorrente de confronto armado em face do Estado.

Procura-se por meio da presente pesquisa contribuir para debate acadêmico a partir da elaboração de material que sirva de fonte de reflexão acerca da temática referente a aplicação da

responsabilidade civil do Estado por danos provocados por bala perdida advindo de confronto armado em face do Estado.

## 2. A EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO

A convivência em sociedade pode gerar conflitos de ações e pensamentos, dos quais estão propensos a resultar em risco ou efetivos danos, patrimoniais ou morais, constituindo um ambiente hostil em busca do direito das partes. Nasce assim a necessidade de existir responsabilização dos indivíduos por seus atos que geram danos a terceiros. Desta forma, a Responsabilidade Civil é criada, resguardada de características próprias, como meio de reparação ao dano e uma possível resolução de conflito.

Como ponto inicial de uma análise histórica, é importante nos familiarizar com conceito da Responsabilidade Civil, e sobre isto Francisco Amaral descreve:

A expressão responsabilidade civil pode compreender-se em sentido amplo e em sentido estrito. Em sentido amplo, tanto significa a situação jurídica em que alguém se encontra de ter de indenizar outrem quanto a própria obrigação decorrente dessa situação, ou, ainda, o instituto jurídico formado pelo conjunto de normas e princípios que disciplinam o nascimento, conteúdo e cumprimento de tal obrigação. Em sentido estrito, designa o específico dever de indenizar nascido do fato lesivo imputável a determinada pessoa. (AMARAL, 1998, p. 531)

A partir disto, enquadrando os fatos em uma linha de tempo histórica, podemos especificar o surgimento da Responsabilidade Civil no Direito Romano, onde já se tinham a visão de delito em relação ao dano. Nesta época a responsabilização do dano era cobrada imediatamente por aquele que foi lesado. Posteriormente, a prática do “olho por olho, dente por dente” foi formulada, como pode se verificar no Código de Hamurabi<sup>2</sup>, especificamente na Lei de Talião, onde era prevista uma compensação justa ao crime cometido.

Neste período, conforme doutrina de Orlando Estevão Da Costa Soares, a reparação ao dano cometido era feita de forma privada:

Esse período histórico, como se sabe, constituiu a denominada vingança privada, que evoluiu no sentido da vingança divina (ou sacral, realizada em nome de Deus) e, finalmente, cristalizou-se, na vingança pública (em nome do Estado), nos tempos modernos. (SOARES, 2000. p.01)

---

<sup>2</sup> O Código de Hamurabi é um conjunto de leis escritas, composto de 282 artigos que dispõe de assuntos como relações de trabalho, família, propriedade e dentre elas a Lei de Talião. Este Código consta em um bloco de rocha, produzido na antiga Mesopotâmia, e hoje pode ser encontrado no Museu do Louvre, em Paris, onde está em exposição.

Com a evolução social e a reestruturação do Estado, este começou a se introduzir como autoridade soberana, de forma a proibir a retaliação ao dano de forma privada. A partir disto a intervenção do Estado nos danos passou a ser obrigatória.

Neste contexto, por volta da metade do século XIX, o Estado se sustenta de forma a estar acima da possibilidade de cometer erros, afastando de si qualquer forma de responsabilização pelos seus atos que acarretassem em danos a terceiros. Neste cenário surge a Teoria da Irresponsabilidade Estatal.

Sobre a teoria da Irresponsabilidade Estatal e os três pilares pelos quais se baseava, doutrina YUSSEF CAHALI:

1) na soberania do Estado, que por natureza irreduzível, proíbe ou nega sua igualdade ao súdito, em qualquer nível de relação, a responsabilidade do soberano perante o súdito é impossível de ser reconhecida, pois envolveria uma contradição nos termos da equação; 2) segue-se, que representando o Estado soberano o direito organizado, não pode aquele parecer como violador desse mesmo direito; 3) daí, os atos contrários à lei praticados pelos funcionários jamais podem ser considerados atos do Estado, devendo ser atribuídos pessoalmente àqueles, como praticados nomine próprio. (YUSSEF, 2012, p.18)

A Teoria Civilista surge no século XIX, quando o Estado se aproxima aos direitos e obrigações dos civis, no tocante a responsabilização por danos. Essa teoria de baseava nos preceitos do Direito Civil, que levava em consideração a culpa indivíduo que cometeu o dano. Para tanto, levava-se em conta a distinção dos atos do império e atos de gestão. Os atos do império não eram passíveis de indenização por danos, pois eram pressupostos de autoexecutoriedade e coercibilidade. Maria Sylvia Zanella Di Pietro, doutrina sobre este assunto:

(...) os primeiros seriam os praticados pela Administração com todas as prerrogativas e privilégios de autoridade e impostos unilateral e coercitivamente ao particular independentemente de autorização judicial, sendo regidos por um direito especial, exorbitante do direito comum, porque os particulares não podem praticar atos semelhantes; os segundos seriam praticados pela Administração em situação de igualdade com os particulares, para a conservação e desenvolvimento do patrimônio público e para a gestão de seus serviços (DI PIETRO, 2017, p. 875)

Sobre este período de transição do cenário da Irresponsabilidade Estatal para o surgimento da possibilidade de indenização aos danos cometidos pelo Estado a terceiros, doutrina Weida Zancaner (1981, p. 25) que *“a doutrina civilista alargou, pois, seu entendimento, acerca da representação fazendo com que o preponente fosse presumidamente culpado pelo ato de seu preposto. “*

A teoria supracitada teve grande importância por representar um considerável avanço rumo à responsabilização do Estado, uma vez que trouxe atenção à culpa, contudo, a tentativa de

equiparar o Estado a civis não era eficaz pois este sempre estaria em desvantagem. Sobre este assunto, ensina Hely Lopes Meirelles (2006, p. 644) que “*não se pode equiparar o Estado, com seu poder e privilégios administrativos, ao particular, despido de autoridade e de prerrogativas públicas*”

Os danos decorrentes das ações providas da Administração Pública não se encaixam completamente nos preceitos trazidos pelo Direito Civil, uma vez que atos tomados por agentes públicos estão diretamente ligados ao serviço público.

(...) foi a partir do famoso *arrêt Blanco*<sup>3</sup> que se estabeleceu o entendimento de que o Estado teria realmente o dever de reparar danos causados na esfera patrimonial de terceiros, mas com fundamento em princípios de Direito Público (teorias publicistas). (BITTENCOURT, 2005, p. 168.)

As Teorias Publicistas, as principais Teoria da Culpa Administrativa e a Teoria do Risco, são fundamentais na formulação do conceito atual da Responsabilidade Civil do Estado.

A Teoria da Culpa Administrativa preceituava que para haver a reparação de um dano por parte do Estado, o terceiro lesado deveria comprovar que foi vítima de um ato da Administração, não havendo, portanto, necessidade de culpar ao Estado ou o agente que cometeu o ato de forma separada. Marcus Vinicius Corrêa Bittencourt doutrina que a Teoria da Culpa:

(...) desvincula a responsabilidade do Estado da idéia de culpa do funcionário, passando a entender como centro da responsabilidade do Estado a culpa do serviço público. Esta culpa anônima do serviço público compreende três formas, estabelecidas na jurisprudência do Conselho de Estado francês: quando o serviço prestado não funciona (culpa in omittendo), funcionou mal (culpa in committendo) ou funcionou tardiamente. (BITTENCOURT, 2005, p.168-169)

Posteriormente a Teoria da Culpa Administrativa, surge a Teoria do Risco e junto com ela nasce o nexo de causalidade que irá ligar o exercício do serviço público com o prejuízo causado a terceiro. A teoria do risco surgiu como forma de sanar as falhas causadas pela teoria da culpabilidade, a qual era ineficaz pela dificuldade na produção de provas. Com base no princípio da igualdade perante aos encargos públicos, que defende que o prejuízo causado a terceiro em benefício da coletividade deve ser compensado, uma vez que este é o risco que a sociedade deve correr. Sobre a correlação entre o princípio e a teoria, elucida Hely Lopes Meirelles :

---

<sup>3</sup> É um notório caso ocorrido em 1873, na França, conhecido como caso Blanco. Em síntese, este caso é composto pelo rapto de uma criança, Agnès Blanco, por uma agente pública. Em razão de seu sequestro, o pai de Agnes promoveu ação civil contra o Estado por responsabilização do ato de sua agente.

(...) baseia-se no risco que a atividade pública gera para os administrados e na possibilidade de acarretar dano a certos membros da comunidade, impondo-lhe um ônus não suportado pelos demais. Para compensar essa desigualdade individual, criada pela própria Administração, todos os outros componentes da coletividade devem concorrer para a reparação do dano, através do erário, representado pela Fazenda Pública. O risco e a solidariedade social são, pois, os suportes desta doutrina, que, por sua objetividade e partilha dos encargos, conduz à mais perfeita justiça distributiva, razão pela qual tem merecido o acolhimento dos Estados modernos, inclusive o Brasil, que a consagrou pela primeira vez no art. 194 da CF de 1946. (MEIRELLES, 2001, p. 611-612)

Sobre a Teoria do Risco, o Ministro Celso de Mello, do Supremo Tribunal Federal, elucida sobre a concepção da teoria do risco em consonância histórica neste trecho:

Como se sabe, a teoria do risco administrativo, consagrada em sucessivos documentos constitucionais brasileiros, desde a Carta Política de 1946, revela-se fundamento de ordem doutrinária subjacente à norma de direito positivo que instituiu, em nosso sistema jurídico, a responsabilidade civil objetiva do Poder Público, pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, por ação ou por omissão (CF, art. 37, §6º). Essa concepção teórica – que informa o princípio constitucional da responsabilidade civil objetiva do Poder Público, tanto no que se refere à ação quanto no que concerne à omissão do agente público – faz emergir, da mera ocorrência de lesão causada à vítima pelo Estado, o dever de indenizá-la..., não importando que se trate de comportamento positivo (ação) ou que se cuide de conduta negativa (omissão) daqueles investidos da representação do Estado. (STF - AI: 299125 SP, Relator: Min. CELSO DE MELLO, Data de Julgamento: 05/10/2009, Data de Publicação: DJe-197 DIVULG 19/10/2009 PUBLIC 20/10/2009)

O encadeamento dos acontecimentos, doutrinas, leis como também o embasamento herdado do Direito Civil, nos trouxeram a formulação do conceito de Responsabilidade Civil do Estado, trazendo para este o dever de arcar com a obrigação legal de responder por atos que culminam em danos, mesmo que estes atos sejam lícitos, provindos da Administração Pública.

Acerca do Responsabilidade Civil do Estado, é importante considerar o que ensina Maria Sylvia Zanella Di Pietro:

Quando se fala em responsabilidade do Estado, está-se cogitando dos três tipos de funções pelas quais se reparte o poder estatal: a administrativa, a jurisdicional e a legislativa. Fala-se, no entanto, com mais frequência, de responsabilidade resultante de comportamentos da Administração Pública, já que, com relação aos Poderes Legislativo e Judiciário, essa responsabilidade incide em casos excepcionais. (DI PIETRO, 2007, p. 386)

A forma de governar do Estado deve então garantir os direitos fundamentais constantes na Constituição de 1988, dessa forma, as ações do governo não podem causar danos, ou na ocorrência destes, devem ser buscadas formas de amenizá-los.

Os elementos essenciais para o enquadramento da Responsabilidade Civil do Estado são semelhantes aos adotados na Responsabilidade Civil, são eles: 1) Existência do dano material ou

moral; 2) O ato que originou o dano foi adotado em função do serviço público; 3) O nexo causal que ligará o dano a ação ou omissão cometido pelo agente.

Portando, o Estado também poderá ser responsabilizado pelos danos que deveriam ser evitados por seus agentes, como por exemplo em situações em que os serviços prestados não foram feitos ou foram feitos de forma tardia, deixando o terceiro exposto a risco em decorrência de alguma atividade estatal. O indivíduo que causou o dano ou omissão deve estar na qualidade de agente público ou de entidades prestadoras de serviço público. Sobre a Responsabilidade Objetiva do Estado, nos ensina:

(...) no caso de dano por comportamento comissivo, a responsabilidade do Estado é objetiva. Responsabilidade objetiva é aquela para cuja irrupção basta o nexo causal entre a atuação e o dano por ela produzido. Não se cogita de licitude ou ilicitude, dolo ou culpa. (MELLO, 1981, p. 19)

Consoante ao exposto, existem situações onde o Estado será excluído da responsabilização do dano causado e estas estão relacionadas ao nexo causal. A falta de nexo causal entre o dano e a atuação do Estado

acarretam excludentes da responsabilidade do Estado, uma vez que este não participou da causa que originou o dano. Em contrapartida, uma forma de atenuação da referida responsabilização é a culpa concorrente do Estado com o terceiro que foi lesado. Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2017, p. 883.), reforça: “*acontecimento imprevisível, inevitável e estranho à vontade das partes, como uma tempestade, um terremoto, um raio*”

A Responsabilização do Estado pelos danos provindos dele oferece uma forma justa de reequilibrar o que foi desrespeitado com a conduta danosa, devendo então arcar com o risco de suas prerrogativas e poderes que o deixam em posição favorecida quanto ao lesionado. As mudanças na forma de tomar a responsabilidade para si por seus atos, algo que já era atribuído às pessoas privadas, é lecionado por Diógenes Gasparini:

Com efeito, em termos de evolução da obrigatoriedade que o Estado tem de recompor o patrimônio diluído em razão de seus atos, a Administração Pública viveu fases distintas, indo da irresponsabilidade para a responsabilidade com culpa, civil ou administrativa, e desta para a responsabilidade sem culpa, nas modalidades do risco administrativo e do risco integral [...] (GASPARINI, 2011, p.1110)

Em constante evolução ao decorrer dos anos, a Responsabilidade Civil do Estado partiu da irresponsabilidade e se chegou no reconhecimento de que havia necessidade de existir a responsabilização. Uma vez responsável pelos atos da administração, é importante observar em quais circunstância o Estado pode ser responsabilizado pelas balas perdidas e a segurança da população.

### **3. A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO EM DECORRÊNCIA DE DANOS PROVOCADOS À TERCEIROS POR BALAS PERDIDAS**

A obscura realidade da insegurança no Brasil é um problema que necessita de máxima atenção das autoridades para que seja sanado ou em melhor hipótese, amenizado. Este cenário de violência, principalmente nos grandes centros urbanos, vem crescendo de forma assustadora. Em decorrência disto, o Estado se dispõe ao enfrentamento direto com bandidos, e estes confrontos entre os agentes e bandidos deixam a população vulnerável às consequências deste embate.

É neste contexto que será analisada a Responsabilidade Civil do Estado, que mesmo diante de sua consolidação, ainda tem pontos controversos, como aborda Sérgio Cavalliere (2011). Uma vez que haja prejuízo a terceiros, deve haver responsabilização e esta matéria está disciplinada no Direito Brasileiro em várias esferas, contudo, consideremos o que traz a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 37, §6:

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, ONLINE)

O artigo 37 § 6º da Constituição Federal visto anteriormente disciplina a Responsabilidade Civil do Estado, diante disto, tem o Estado a possibilidade de indenizar aqueles que são prejudicados pelos atos de seus agentes, isto em consoante ao que traz o Código Civil de 2002 em seu artigo 43, onde trata sobre a mesma matéria de responsabilização por danos:

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, ONLINE)

A Constituição adotou a Teoria do Risco Administrativo, condicionando o Estado à Responsabilidade Objetiva pelos danos causados decorrente deste, englobando os Estados e Municípios, como também as pessoas jurídicas de Direito Privado, que prestem serviço público. Sobre o assunto, elucida Matheus Carvalho:

(...)para que haja a responsabilidade objetiva, nos moldes do texto constitucional, basta que se comprovem três elementos, quais sejam: a conduta de um agente público, o dano causado a terceiro (usuário ou não do serviço) e o nexo de causalidade entre o fato lesivo e o dano. Nota-se que não há a necessidade de comprovação do requisito subjetivo, ou seja, o dolo ou a culpa do agente público causador do dano ou até mesmo a culpa do serviço, pela demonstração de serviço mal prestado como ensejador do dano. Se o agente público comprovar que agiu com diligência, prudência e perícia e que não teve a intenção de causar qualquer espécie de dano, ele estará isento de responsabilidade pessoal perante o Estado, mas não influencia na responsabilidade do ente público. (CARVALHO, 2017, p. 340)

Diante disto, é indispensável que haja ligação do fato que originou o dano com o agente do Estado. O desenvolvimento de alguma atividade decorrente do cargo cedido pelo Estado oferece ao agente a oportunidade de originar dano a algum terceiro.

Importa salientar então, a condição do agente que lhe oferece a chance de contribuir para algum ato danoso ou que dê chance para que este aconteça. Sobre o assunto, Sérgio Cavalliere ensina:

De acordo com a essência de vários julgados, o mínimo necessário para determinar a responsabilidade do Estado é que o cargo, a função ou atividade administrativa tenha sido a oportunidade para a prática do ato ilícito. Sempre que a condição de agente do Estado tiver contribuído de algum modo para a prática do ato danoso, ainda que simplesmente lhe proporcionando a oportunidade para o comportamento ilícito, responde o Estado pela obrigação ressarcitória. Não se faz mister, portanto, que o exercício da função constitua a causa eficiente do evento danoso; basta que ela ministre a ocasião para praticar-se o ato. A nota constante é a existência de uma relação entre a função pública exercida pelo agente e o fato gerador do dano. (CAVALLIERE, 2011, p. 12)

Diante disto, conduzindo o assunto para o contexto da segurança pública, as ações decorrentes da função da polícia devem ser executadas com o máximo de cuidado para que não possam gerar prejuízo à população.

A atividade administrativa da polícia que resulta em morte por bala perdida deve culminar em responsabilização do Estado, uma vez que o dano não teria ocorrido sem a oportunidade criada pelos seus agentes.

Em um confronto entre policiais e bandidos, a ação dos agentes é determinante na criação deste episódio. Nestes casos o Estado responde objetivamente pela morte de civil que decorre de balas perdidas provindas de embates que envolvam agentes da segurança pública. Sobre esta pauta, doutrina Sérgio Cavaliere Filho (2011, p.14): *em que pese o entendimento em contrário, é desnecessário saber se a bala partiu da arma do policial ou do bandido; relevante é o fato de ter o dano decorrido da ação desastrosa do Poder Público.*

Segue entendimento do STJ sobre o assunto:

Responsabilidade Civil do Estado. Danos Materiais e Morais. Ação Policial. Perseguição em Via Pública. Vítima Atingida por Projétil de Arma de Fogo. Bala perdida. Indenização por Danos Morais e Materiais. Configuração (...) O ponto central de controvérsia nos autos se concentra na existência ou não de responsabilidade civil

do Estado quando agentes públicos (policiais militares), empreendendo perseguição a bandidos, com estes trocam tiros em via pública de alto tráfego de veículos e pedestres, resultando, desse tiroteio, lesões de natureza grave em terceiro, vítima inocente (...) A responsabilidade civil do Estado, pelos danos causados a terceiros, decorrentes da atuação dos agentes públicos, nessa qualidade, é objetiva” (STJ - REsp: 1056605 RJ 2008/0102876-4, Relator: Ministro LUIZ FUX, Data de Julgamento: 10/03/2009, T1 - PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: 20090325 --> DJe 25/03/2009).

O Estado, segundo a o artigo 144 da Constituição Federal de 1988 tem o dever de garantir a segurança pública a toda população. Os policiais são agentes que trabalham em função da ordem e proteção das pessoas e patrimônios. As limitações do Estado acerca da segurança se delimitam no fato de que este não pode estar presente em todas as situações decorrentes da violência.

Desta forma, a segurança pública pode ser exigível do Estado judicialmente quando não for assegurada, porém dentro razoabilidade que cabe ao assunto, uma vez que não se é possível atribuir ao Estado o encargo de segurador universal. É indispensável fazer a análise entre as situações onde cabe a Responsabilização do Estado, como as que seus agentes deram origem ou oportunidade, em detrimento das situações em merecem ponderação. Sobre o assunto:

(...) é que, em princípio, cumpre ao Estado prover a todos os interesses da coletividade. Ante qualquer evento lesivo causado por terceiro, como um assalto em via pública, uma enchente qualquer, uma agressão sofrida em local público, o lesado poderia sempre argüir que o ‘serviço não funcionou”. A admitir-se responsabilidade objetiva nestas hipóteses, o Estado estaria erigido em segurador universal! Razoável que responda pela lesão patrimonial da vítima de um assalto se agentes policiais relapsos assistiram à ocorrência inertes e desinteressados ou se, alertados a tempo de evitá-lo, omitiram-se na adoção de providências cautelares. Razoável que o Estado responda por danos oriundos de uma enchente se as galerias pluviais e os bueiros de escoamento das águas estavam entupidos ou sujos, propiciando o acúmulo de água. Nestas situações, sim, terá havido descumprimento do dever legal na adoção de providências obrigatórias. Faltando, entretanto, este cunho de injuricidade, que advém do dolo, ou culpa tipificada na negligência, na imprudência ou na imperícia, não há cogitar de responsabilidade pública. (MELLO, 2007. p. 979)

Portanto, uma vez que o Estado não agiu, agiu tardiamente ou de forma ineficiente, aplica-se a responsabilidade subjetiva. Diferentemente de casos de balas perdidas, onde o Estado responde objetivamente em atenção ao risco de sua própria atividade administrativa. Devendo então, os agentes quando agirem em prol da segurança pública, ter atenção em garantir a integridade dos cidadãos que estão fazendo parte do cenário do confronto. Cavaliere (2011, p. 14) reforça: *“e a vítima foi atingida na troca de tiros entre policiais e bandidos, não há dúvida de que a ação dos agentes contribuiu de forma decisiva para o evento, pelo que indiscutível o dever de indenizar do Estado.”*

Em referência a casos que fogem do cenário de operações planejadas pela polícia que resultam em confrontos, existem também os casos em que agentes munidos de armas de fogo

que decidem dar origem por embates contra bandidos em prol da segurança pública também culmina em responsabilização do Estado, se este ato culminar em prejuízo a terceiros. Cabe, então, ao agente público que esteja cumprindo funções de manutenção da segurança, exercê-la de forma proporcional e segura, estando em grandes operações de confronto ou em situações de embate individual contra delinquentes.

O Estado será responsabilizado pela má escolha do agente que não executou de maneira segura a função que lhe foi atribuída, dando origem ao dano. Yussef Cahali doutrina sobre este assunto:

Ainda que investido da função de preservar a segurança e manter a ordem social, o policial, portando arma de fogo, natural instrumento perigoso, seja por entrega ou autorização do Estado, não está autorizado ao manuseio disparatado ou imprudente da mesma; de sua má utilização. Resultando danos para os particulares, resulta para o ente público a obrigação de indenizar. (CAHALI, 1995, p.520)

Contudo, é imprescindível que seja feita a análise donexo causal do dano produzido, para que se enquadre em comissão ou omissão do Estado.

#### **4. A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO POR DANOS EM SITUAÇÕES DE BALA PARDIDA SEGUNDO OS TRIBUNAIS PÁTRIOS**

Diante da presumida Responsabilidade que o Estado tem em relação às situações que por ação ou omissão ele causa dano à terceiros, será analisado a aplicabilidade desse entendimento em decisões com diferentes características. Dessa forma poderemos verificar o enquadramento e a continuidade da aplicação desta matéria, exemplificando com casos concretos o que foi posto neste estudo.

Foram buscados processos sobre o tema no quais o Estado do Ceará é demandado e desta forma foram selecionados três processos, todos estão disponíveis em pasta digital do Pje.

Dentro do tema do artigo há importância de destacar processos com diferentes particularidades para que possa ser exemplificada a Responsabilidade Civil do Estado em diferentes situações que causaram danos.

Para tanto, foram buscados processos que tiveram decisões publicadas nos últimos cinco anos. Entre todos os processos estudados para a formulação deste estudo, os quatro processos se diferem em como ocorreu o dano, nas espécies de dano e atenuam de como as interpretações sobre esse assunto podem entrar em divergência dentre as decisões.

Desta forma podemos analisar vereditos recentes sobre o tema, por mais que os processos tenham longa duração e alguns ainda não tenham transitado em julgado, pode-se observar a reincidência das decisões e de que maneiras são fundamentadas.

Quadro resumo 1– Decisões judiciais

nº do processo	Evento danoso	Vítima	Pedidos	Decisão Judicial
0090771-72.2006.8.06.0001 TJ / CE	Vítima fatal de bala perdida decorrente de perseguição policial	Criança	PERDAS E DANOS	PLEITO PARCIALMENTE PROVIDO POR APELAÇÃO
0001530-58.2006.8.06.0043 TJ / CE	Vítima de danos estéticos incapacitantes após ser atingido por bala em festejo em Barbalha	Adulto	IDENIZAÇÃO POR DANOS MATERIAIS	PLEITO AUTORAL PROVIDO
0011989-12.2010.8.06.0001 TJ / CE	Vítima fatal de bala perdida após policial atirar em meio a população	Adulto	IDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS	PLEITO AUTORAL PARCIALMENTE PROVIDO

Fonte: quadro elaborado pela autora

O primeiro processo a ser analisado, nº 0090771-72.2006.8.06.0001, foi interposto contra o Estado do Ceará após o filho dos suplicantes vir a óbito no ano de 2003. De acordo com as informações prestadas no processo, a criança foi vítima de disparo de arma de fogo causado por um policial militar. O infeliz evento aconteceu quando o policial militar, juntamente com outros policiais militares estavam em perseguição de um infrator.

Em detrimento disto, os pais da criança falecida recorreram à justiça para que pudessem ser reparados pela perda do filho, tendo em vista a Responsabilidade Civil do Estado pelos atos de agentes que geram danos.

Em contestação o Estado do Ceará alegou que não existia evidencias comprobatórias acerca da ação ou omissão dos agentes do Estado na fatalidade.

Contestou também a dependência dos pais da criança, insistindo por fim que o valor que estava sendo requerido caracterizaria enriquecimento indevido. Segue trecho contidos em relatório do processo:

Em contestação, às fls. 185/199, o Estado do Ceará alegou ausência de comprovação da ação ou omissão do Estado no evento danoso, a falta de demonstração de que os promoventes eram dependentes do menor falecido, da renda auferida pela família, bem como afirmou que a quantia pretendida a título de danos morais caracterizaria enriquecimento sem causa dos postulantes. (TJ-CE - APL: 00907717220068060001 CE 0090771-72.2006.8.06.0001, Relator: ROSILENE FERREIRA FACUNDO - PORT. 1392/2018, Data de Julgamento: 16/12/2019, 3ª Câmara Direito Público, Data de Publicação: 16/12/2019)

Na sentença, o juízo de origem indeferiu o pedido da exordial, argumentando que não haveria indícios que o projétil que atingiu a criança e a levou a óbito teria provindo dos policiais militares que estavam no evento danoso, logo concluiu que não houve nexos causal. Segue um trecho da decisão prolatada:

No caso em exame, apreciando os argumentos e documentação acostados, não vislumbro clareza de quem teria sido o autor do delito, se os policiais, ou o meliante, que naquela ocasião também efetuou o disparo que atingiu a pobre vítima. Também não restou provado qual o tipo de projétil que feriu a vítima, a fragilidade das provas não torna evidente a responsabilidade civil objetiva do Estado antes mencionada. (TJ-CE - APL: 00907717220068060001 CE 0090771-72.2006.8.06.0001, Relator: ROSILENE FERREIRA FACUNDO - PORT. 1392/2018, Data de Julgamento: 16/12/2019, 3ª Câmara Direito Público, Data de Publicação: 16/12/2019)

Após a sentença indeferindo a súplica autoral, a parte autora protocolou apelação cível visando uma possível reforma da sentença. A relatoria da apelação cível, após análise, considerou que todos os elementos necessários para a caracterização da Responsabilidade Civil foram alcançados no processo, concedendo assim a reforma parcial da sentença do primeiro grau de jurisdição. Nos trechos a seguir fica esclarecido o embasamento da decisão da apelação:

Presentes os requisitos caracterizados da responsabilidade civil, surge o dever de reparar os danos causados pelo ato ilícito. A Constituição Federal adotou a responsabilidade civil objetiva do Estado, acolhendo-se a teoria do risco administrativo, isto é, haverá a obrigação de indenizar, independentemente da demonstração da culpa, bastando a comprovação do dano e a relação de causalidade. (...) De toda forma, o entendimento consolidado da jurisprudência pátria firmou-se no sentido de considerar irrelevante a origem do disparo, sendo dever dos agentes públicos a garantia da segurança e da integridade física de terceiros. O fato de os policiais efetuarem disparos em via movimentada, com crianças, demonstra que não consideraram o risco de machucarem outras pessoas. . (TJ-CE - APL: 00907717220068060001 CE 0090771-72.2006.8.06.0001, Relator: ROSILENE FERREIRA FACUNDO - PORT. 1392/2018, Data de Julgamento: 16/12/2019, 3ª Câmara Direito Público, Data de Publicação: 16/12/2019)

Podemos observar no caso em tela descrito acima o juízo de origem optou por não caracterizar a Responsabilidade Civil Objetiva do Estado pelo dano causado por seus agentes, defendendo a não comprovação de que a bala que causou óbito seria da polícia militar. Em contrapartida a relatoria votou em unanimidade em conceder parcialmente o pedido autoral, embasando tal decisão em entendimentos do STJ, como também no artigo<sup>4</sup> 144 da carta magna que assegura a segurança pública a todos os cidadãos.

---

<sup>4</sup> Art. 144 - A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos: I - polícia federal; II - polícia rodoviária federal; III - polícia ferroviária federal; IV - polícias civis; V - polícias militares e corpos de bombeiros militares.

A análise deste processo importa no comparativo entre a decisão do juiz *a quo*, que não reconheceu o nexos causal, em detrimento a reforma da sentença realizada por voto unânime da relatoria na apelação. Apesar de que o processo ainda não tenha transitado em julgado, pode-se observar a prevalência do entendimento da Responsabilidade Objetiva do Estado na decisão da apelação fundamentada.

A aplicabilidade da responsabilidade destoa completamente da decisão do juiz *a quo*, onde apesar dos indícios apontarem que houve troca de tiros com a polícia em meio a aglomerações, não foi empregada a Responsabilidade Civil do Estado pela ação dos seus agentes que exerceram suas funções de forma que não deveriam executadas, tendo em vista a segurança da população que estava no local. O nexos causal fica compreendido uma vez que se pode afirmar que se os policiais não tivessem dado início a troca de tiros a criança não estaria morta.

O segundo processo a ser analisado, nº 0001530-58.2006.8.06.0043, tem como demandante um homem que foi atingido por bala perdida no ano de 2003 enquanto vendia bebidas em recipiente térmico em uma festividade de Santo Antônio na cidade de Barbalha. O ambulante foi atingido em seu globo ocular esquerdo, comprometendo a visão do olho direito, deixando-o desta maneira, completamente cego.

Diante deste evento trágico, o ambulante protocolou ação contra a Prefeitura de Barbalha e contra a Empresa Eventus, a qual fazia parte da organização do evento. A súplica autoral de indenização pelo dano irreversível teve base no texto constitucional, artigo 37, §6 e na constatação da culpa *in vigilando*<sup>1</sup>.<sup>5</sup>

O juízo *a quo* decidiu em decisão interlocutória que o nexos de causalidade estava devidamente comprovado, concedendo tutela antecipada ao demandante, ordenando à Prefeitura de Barbalha o pagamento de dois salários mínimos mensais ao mesmo, como também a pagamento de danos morais.

Mesmo após protocolo de agravo de instrumento contra a decisão interlocutória, o juiz manteve sua decisão. Em sentença de 1º grau o juízo reconheceu a responsabilidade do Estado por omissão na prestação de serviço de segurança pública.

Segue trechos da decisão de 1º grau que repousa nos autos do processo:

Se tratando desta espécie de responsabilidade do Estado (omissiva), é assente na doutrina e na jurisprudência do STJ e STF, que a mesma apenas se configura quando presente o requisito subjetivo (dolo/culpa) por parte da Administração, não sendo caso de aplicação do artigo 37, §6 da CF (teoria do risco administrativo). Todavia, como é cediço, a adoção do critério da falta de serviço, legado pela Escola Francesa (teoria da

<sup>5</sup> CAVALIERI FILHO, 2000, P.42. Esclarece o autor que a culpa *in vigilando* se fundamenta na falta de atenção ou cuidado com o procedimento de outrem que esta sob a guarda ou responsabilidade de quem se pretende responsabilizar.

*faute du servisse*) torna desnecessária a individualização da espécie de culpa (negligencia, imprudência e imperícia) ou dolo, bastando a configuração da culpa do serviço anonimamente. (...) Como já mencionado na decisão antecipatória, como realizador do evento, era dever do município exercer atividade fiscalizatória e protetiva para assegurar a todos os que por ali transitassem a necessária segurança e impedir que pessoas armadas adentrassem ao recinto. (TJ-CE - APL: 00015305820068060043 CE 0001530-58.2006.8.06.0043, Relator: TEREZE NEUMANN DUARTE CHAVES, 2ª Câmara Cível, Data de Publicação: 18/12/2015)

Sobre a mesma matéria, elucida Flávio de Araújo Willeman (2011, p.2): *Na doutrina brasileira contemporânea, a teoria subjetiva, derivada da culpa, torna admissível imputar ao Estado a responsabilidade pelos danos possibilitados por sua omissão.*

A ré Eventus, propôs em audiência conciliatória um acordo com a parte, o qual foi aceito, a fim de que fosse excluída da lide. O município réu impetrou recurso de apelação contra a sentença de 1º grau, o qual foi improvido por unanimidade.

APELAÇÃO CÍVEL Nº 0001530-58.2006.8.06.0043 APELANTE: MUNICÍPIO DE BARBALHA APELADO: FRANCISCO REGINALDO PEREIRA DE SOUZA ORIGEM: AÇÃO DE REPARAÇÃO DE DANOS DA 1ª VARA DA COMARCA DE BARBALHA EMENTA: PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DE REPARAÇÃO DE DANOS CONTRA O MUNICÍPIO DE BARBALHA. VÍTIMA QUE PERDEU A VISÃO, APÓS SER ATINGIDA POR BALA PERDIDA EM FESTIVIDADE MUNICIPAL. SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA. NEXO CAUSAL COMPROVADO. IMPOSSIBILIDADE DE REDUÇÃO DA PENSÃO E DO VALOR ARBITRADO A TÍTULO DE DANOS MORAIS. OBEDIÊNCIA AOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA PROPORCIONALIDADE. 1. Acervo probatório apto a demonstrar a o nexo causal entre a conduta omissiva do ente e o resultado danoso, porquanto o apelado foi atingido por disparo de arma de fogo que redundou em cegueira total, bem como na perda de seu globo ocular esquerdo, em festividade de grande porte no município de Barbalha, na qual cabia à Administração prover a segurança e resguardar a integridade física dos participantes do evento. 2. Impossibilidade de redução do "quantum" fixado a título de pensão e de danos morais, porquanto foram estipulados de forma razoável, em não discrepando dos parâmetros jurisprudenciais, considerando-se as circunstâncias fáticas e a gravidade da lesão que acometeu o apelado quando tinha apenas 24 anos, se encontrando no auge de seu vigor, vindo a restringir consideravelmente qualquer atividade que possa vir a exercer. 3. Apelação Cível conhecida e desprovida. ACÓRDÃO Vistos, relatados e discutidos estes autos do recurso de Apelação Cível de nº 0001530-58.2006.8.06.0043. A C O R D A a Turma Julgadora da Segunda Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, em conhecer do recurso de Apelação Cível, para desprovê-lo, nos termos do voto da Desembargadora Relatora. Fortaleza, 16 de dezembro de 2015. MARIA NAILDE PINHEIRO NOGUEIRA Presidente do Órgão Julgador TEREZE NEUMANN DUARTE CHAVES Relatora (TJ-CE - APL: 00015305820068060043 CE 0001530-58.2006.8.06.0043, Relator: TEREZE NEUMANN DUARTE CHAVES, 2ª Câmara Cível, Data de Publicação: 18/12/2015)

Ao fim da análise deste caso, convém salientar que o projétil que atingiu o demandante foi provindo de uma briga dentro do evento, sendo o Estado responsabilizado pela omissão do serviço de segurança prestado a população, diferentemente do caso anterior em que houve ação de um agente do Estado que culminou no dano. As situações se diferem uma vez que não houve

ação, e sim omissão. As decisões tomadas a cerca desse processo foram concordantes em defender o direito do autor que sofreu um dano irreparável e incapacitante. Importante salientar também que o Estado, mesmo não sendo garantidor universal, neste caso específico onde estava acontecendo um festejo municipal e onde tinha a presença de agentes de segurança do Estado, deveria assegurar a segurança dos que ali estavam, podendo fazer isto de forma preventiva por exemplo.

Acerca do nexo de causalidade, elucida Gisela Sampaio da Cruz:

(...) que a importância do nexo causal não se restringe, porém aos casos de responsabilidade objetiva. Por meio do nexo de causalidade, delimita-se a extensão do dano a indenizar em todas as espécies de responsabilidade civil. O nexo causal é indispensável até mesmo na responsabilidade civil por omissão. (CRUZ, 2005, p. 24-25)

O terceiro processo a ser examinado, nº 0011989-12.2010.8.06.0001, diz a respeito de caso onde um policial militar fardado fora de serviço efetuou disparos com arma de fogo enquanto estava a bordo de um transporte coletivo, atingindo uma jovem universitária que estava em parada de ônibus.

Os disparos efetuados pelo policial militar originaram-se após tumulto, um dos projéteis atravessou a parte traseira do transporte lesionando a jovem. A vítima veio a óbito no ano de 2009, o projétil a atingiu em sua testa, causando o traumatismo craniano o qual foi a causa da morte.

Em sentença, o juízo *a quo* decidiu dar provimento ao pleito autoral, decidindo que o nexo de causalidade entre a conduta e o dano estava bem formulado. Segue trecho que consta na sentença juntada aos autos do processo:

O que se observa é o total despreparo deste agente de segurança pública, não sabe qual o procedimento utilizar ante um tumulto, uma desordem, já havia cessado o apedrejamento, ele saca o revólver e deflagra três tiros contra uma multidão, isso é atitude irresponsável, assumiu o risco de matar alguém. O ilícito está bem configurado, pois quem atira num aglomerado de pessoas pouco se importa com a vida de outrem. (...) Sem dúvida que o acervo probatório é farto, capaz de demonstrar o liame, a ligação entre o dano e o ato ilícito, tendo em vista que a fenecida teve como causa morte lesão decorrente de projétil de arma de fogo. Analisando a cadeia de causalidade, o resultado seria outro se o policial militar tivesse seguido o protocolo de primeiro atirar para o chão em terreno arenoso, após atirar para cima. Está bem delineado o nexo de causalidade. (TJ-CE - APL: 00119891220108060001 CE 0011989-12.2010.8.06.0001, Relator: MARIA IRANEIDE MOURA SILVA, Data de Julgamento: 13/06/2018, 2ª Câmara Direito Público, Data de Publicação: 20/03/2019)

A sentença foi reformada parcialmente após apelação proposta pelo réu, onde o montante indenizatório foi diminuído. Contudo, o Estado protocolou recurso especial e recurso

extraordinário com intuito de conseguir o indeferimento do que foi concedido na sentença de 1º grau.

Em decisão sobre o caso, o recurso especial e recurso extraordinário foram inadmitidos, entendendo os relatores que a sentença não merecia reforma.

Mesmo portando uma arma de fogo, que é letal e embora seja convencionalmente usada pelos policiais em favor da segurança é um objeto letal que deve ser usado com extrema cautela, o policial deveria tentar resolver de todas formas resolver o conflito que presenciava. A arma de fogo não deveria ser uma alternativa a ser considerada em um transporte público que estava repleto de indivíduos que foram postos em risco. Segue parte do teor do processo:

À luz da teoria do risco administrativo (CF/88 art. 37, § 6º), o dever de indenizar atribuído à Administração em regra prescinde da comprovação de culpa, bastando a verificação do dano e do nexos causal entre o dano e a conduta do agente estatal, sendo, portanto, o Poder Público responsável pelos atos dos seus agentes que, nesta qualidade, causarem a terceiros, somente se admitindo a exclusão da responsabilidade objetiva quando ausente um dos elementos que a caracterizam.

2. Dos documentos dos autos ficou devidamente comprovada a conduta ilícita do policial militar, que deixou seu dever de proteger a população e tornou-se para ela um perigo maior, ao revidar a agressão com pedradas ao veículo efetuando disparos de arma de fogo contra a população que se encontrava no ponto de ônibus, terminando por alvejar uma jovem estudante alheia ao tumulto provocado pelos torcedores de futebol.

3. Utilizando-se dos atributos e deveres inerentes à atividade policial, o agente público atuou com imprudência, excesso e desproporcionalidade, ultrapassando os limites do exercício regular de direito e do cumprimento do dever legal. Tampouco se configura o estado de necessidade ou a legítima defesa, ficando evidente o despreparo do policial militar para lidar com a situação de conflito popular ao colocar em risco e findar por lesionar aqueles que devia proteger, desvirtuando o disposto no art. 144 da CF/88.

4. Ante as peculiaridades do caso, se vê que a indenização por danos morais fixada deve ser minorada para R\$150.000 (cento e cinquenta mil reais) a ser dividida igualmente pelos autores, valor que se mostra capaz de compensar ou amenizar as consequências da dor causada pela perda do ente familiar, sem se constituir em riqueza indevida ou alteração de padrão de vida dos autores, enquanto se mostra razoável e dentro dos parâmetros atuais adotados em casos semelhantes. (TJ-CE - APL: 00119891220108060001 CE 0011989-12.2010.8.06.0001, Relator: MARIA IRANEIDE MOURA SILVA, Data de Julgamento: 13/06/2018, 2ª Câmara Direito Público, Data de Publicação: 20/03/2019)

Se embora bem preparado e orientado do exercício seguro de suas funções, o policial assumiu a responsabilidade pelos danos no momento em que atirou e o Estado como responsável pelos atos de seus agentes tem responsabilidade civil sobre o dano que culminou na morte da estudante, como ficou bem fundamentado nas decisões sobre o caso e neste artigo.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

No presente estudo foram abordados tópicos onde foi possibilitado o melhor entendimento sobre a Responsabilidade Civil do Estado, desde sua origem até a importância da sua aplicabilidade, que permite restabelecer a paridade entre o lesado e o Estado que foi prejudicada pelo ocorrer do dano.

Com a análise da evolução histórica se pôde constatar que o progresso da Responsabilidade Civil, vinculado com a constante mudança acerca dos valores sociais, permitiram que o Estado, dotado de prerrogativas e poderes, entrasse igualdade em relação a população, que estava em desvantagem ao buscar o direito de responsabilização pelos danos causados pelo Estado. As teorias concebidas, acontecimentos e até mesmo os preceitos herdados das leis civis ajudaram na construção dos textos constitucionais que respalda a Responsabilidade Civil do Estado.

Neste estudo direcionamos a responsabilidade para o Estado em situações específicas decorrentes da violência e garantia da segurança pública. Ficou constatado por meio dessa análise que os modos de enfrentamento da violência pelos agentes públicos de segurança devem ser executados tendo em vista a proteção da população que está em torno das situações de combate.

Ao ser originar uma perseguição onde há troca de tiros nasce também a possibilidade de algum cidadão alheio à situação ser atingido e essa é uma das situações analisadas em nosso estudo. Em um dos processos selecionados uma criança foi morta após ser atingida por bala perdida provinda de perseguição da polícia a um suspeito. Na aplicabilidade da responsabilidade civil neste caso constatamos como pode haver disparidade entre entendimentos acerca do nexo causal entre a ação do agente com o dano causado.

Embora exista contradições sobre o tema, houve aplicabilidade da Responsabilidade Civil do Estado neste caso, bem fundamentado na teoria do risco, no artigo 37 e 144 da Constituição Federal, como consta decisão da apelação.

O segundo caso analisado nos oferece a oportunidade de observar o tema de outro ângulo, sendo o cidadão atingido por bala perdida após uma situação que não foi criada pela polícia, mas que poderia ter sido impedida caso houvesse prevenção por parte dos agentes, uma vez que se tratava de um festejo em local específico do município.

Estudar este caso importou em observar decisão por omissão dos agentes, uma vez que o Estado não é considerado segurador universal. Ambas decisões, do juízo a quo e respectivamente da apelação, aplicaram a Responsabilidade Civil do Estado, condenando-o a reparar o dano estético e incapacitante que sofreu o autor do processo.

O último caso analisado foi originado por um policial que após seu horário de expediente disparou uma arma de fogo com intuito de encerrar um conflito dentro de um transporte público, porém o resultado desta situação foi a morte de uma mulher que estava em uma parada de ônibus.

Houve condenação do Estado neste caso por ser responsável pela ação do seu agente, e a partir disso fica cristalino que embora o anseio principal dos agentes possa ser digno, que pode ser a solução conflito ou combate a violência por exemplo, ao fazer uso de objeto letal como arma de fogo sem a devida cautela podem causar danos irreparáveis a cidadãos.

Dessa forma o estudo atenua que a violência deve ser combatida de forma a devida cautela, perícia e prevenção pelos agentes da segurança pública para que não aconteça tragédias nas quais quem deveria proteger acaba prejudicando a população. Em contrapartida quando houver incidência de casos onde há nexo causal entre o dano e a ação dos agentes, o Estado deve ser responsabilizado na forma da lei em atenção a proteção do direito do cidadão prejudicado.

Tendo em vista as leis, teorias, doutrinas e decisões estudadas neste artigo, fica fundamentado a possibilidade e a efetividade da Responsabilidade Civil do Estado por balas perdidas.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMARAL, Francisco. Direito civil. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1998.

BITTENCOURT, Marcus Vinicius Corrêa. Manual de direito administrativo. Belo Horizonte: Fórum, 2005, p. 168.

BRASIL, Constituição da Republica Federativa do Brasil de 1988. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)> Acesso em: 23 de março de 2020

BRASIL, Código Civil. LEI N 10.406, DE 10 DE JANEIRO DE 2002. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/110406.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406.htm)> Acesso em: 23 de março de 2020

CAHALI, Yussef Said. Responsabilidade civil do Estado. 2. ed.. São Paulo: Malheiros, 1995

CAHALI, Yussef Said. Responsabilidade civil do Estado. 4. ed.. São Paulo Revista dos Tribunais, 2012

CAVALIERI FILHO, Sérgio. yR. EMERJ, Rio de Janeiro, v. 14, n. 55, p. 10-20, jul.-set. 2011 10A Responsabilidade Civil Objetiva e Subjetiva do Estado. Disponível em <[https://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj\\_online/edicoes/revista55/Revista55\\_10.pdf](https://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista55/Revista55_10.pdf)> Acesso em: 12 de maio de 2020

CAVALIERI FILHO, Sergio. Programa de responsabilidade civil. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito administrativo. 30. ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2017.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito administrativo. 20. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2007.

GASPARINI, Diogenes. Direito Administrativo. 16. ed. São Paulo: Saraiva, 2011

MEIRELLES, Hely Lopes. Direito administrativo brasileiro. 32. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

MEIRELLES, Hely Lopes. Direito administrativo brasileiro. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 5.ed.São Paulo: Malheiros, 1994.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 23.ed.São Paulo: Malheiros, 2007.

SOARES, Orlando Estevão da C. Responsabilidade civil no direito brasileiro.3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2000

STF - RE: 109615 RJ, Relator: CELSO DE MELLO, Data de Julgamento: 28/05/1996, Primeira Turma, Data de Publicação: DJ 02-08-1996 PP-25785 EMENT VOL-01835-01 PP-00081. Disponível em: < <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/743959/recurso-extraordinario-re-109615-rj>.> Acesso em: 26 de maio 2020

TJ-CE - APL: 00907717220068060001 CE 0090771-72.2006.8.06.0001, Relator: ROSILENE FERREIRA FACUNDO - PORT. 1392/2018, Data de Julgamento: 16/12/2019, 3ª Câmara Direito Público, Data de Publicação: 16/12/2019. Disponível em < <https://tj-ce.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/797163282/apelacao-apl-907717220068060001-ce-0090771-7220068060001/inteiro-teor-797163292?ref=serp>.> Acesso em: 23 de abril de 2020

TJ-CE - APL: 00015305820068060043 CE 0001530-58.2006.8.06.0043, Relator: TEREZE NEUMANN DUARTE CHAVES, 2ª Câmara Cível, Data de Publicação: 18/12/2015. Disponível em: < <https://tj-ce.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/270013007/apelacao-apl-15305820068060043-ce-0001530-5820068060043?ref=serp>.> Acesso em: 24 de abril de 2020

TJ-CE - APL: 00119891220108060001 CE 0011989-12.2010.8.06.0001, Relator: MARIA IRANEIDE MOURA SILVA, Data de Julgamento: 13/06/2018, 2ª Câmara Direito Público, Data de Publicação: 20/03/2019. Disponível em < <https://tj-ce.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/824356496/apelacao-apl-119891220108060001-ce-0011989-1220108060001/inteiro-teor-824356505?ref=serp>.> Acesso em: 25 de abril de 2020

ZANCANER, Weida. Da responsabilidade extracontratual da Administração Pública, São Paulo: Revista dos Tribunais, 1981, p. 23.