

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO - UFRJ
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS - CCJE
FACULDADE NACIONAL DE DIREITO - FND

A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO NOS CASOS DE BALA PERDIDA:
Uma análise a partir da crise de segurança pública no Estado do Rio de
Janeiro

FELIPE SALABERT FERREIRA DA SILVA

RIO DE JANEIRO
2022

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO - UFRJ
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS - CCJE
FACULDADE NACIONAL DE DIREITO - FND

**A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO NOS CASOS DE BALA PERDIDA:
Uma análise a partir da crise de segurança pública no Estado do Rio de
Janeiro**

Monografia apresentada como trabalho de conclusão do Curso de Graduação em Direito na Universidade Federal do Rio de Janeiro, como pré-requisito à obtenção do título de Bacharel em Direito, sob a orientação da Professora Dr^a Larissa Pinha de Oliveira.

FELIPE SALABERT FERREIRA DA SILVA

Orientadora: Professora Dr^a Larissa Pinha de Oliveira

RIO DE JANEIRO
2022

CIP - Catalogação na Publicação

S586r SILVA, FELIPE SALABERT FERREIRA DA
A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO NOS CASOS DE
BALA PERDIDA: Uma análise a partir da crise de
segurança pública no Estado do Rio de Janeiro /
FELIPE SALABERT FERREIRA DA SILVA. -- Rio de
Janeiro, 2022.
68 f.

Orientadora: LARISSA PINHA DE OLIVEIRA.
Trabalho de conclusão de curso (graduação) -
Universidade Federal do Rio de Janeiro, Faculdade
Nacional de Direito, Bacharel em Direito, 2022.

1. Responsabilidade Civil do Estado em casos de
bala perdida. 2. Operações policiais . 3. Segurança
pública . 4. Teoria do risco administrativo . 5.
Jurisprudência do Tribunal de Justiça do Rio de
Janeiro. I. OLIVEIRA, LARISSA PINHA DE, orient. II.
Titulo.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO - UFRJ
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS - CCJE
FACULDADE NACIONAL DE DIREITO - FND

FELIPE SALABERT FERREIRA DA SILVA

**A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO NOS CASOS DE BALA PERDIDA:
Uma análise a partir da crise de segurança pública no Estado do Rio de
Janeiro**

Monografia de final de curso, elaborada no âmbito da graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como pré-requisito para obtenção do grau de bacharel em Direito, sob a orientação da Professora Dr^a Larissa Pinha de Oliveira.

Data da Aprovação: 15/07/2022.

Banca Examinadora:

Direito Administrativo
Orientadora

Professora Dr^a Larissa Pinha de Oliveira
Membro da Banca

Professor Dr Fábio Correa Souza de Oliveira

RIO DE JANEIRO
2022
AGRADECIMENTOS

Primeiramente, à minha avó, Ana Luzia, que por toda a vida ofereceu todo o suporte e o amor necessário para que eu conseguisse alcançar os meus objetivos, certamente sem ela nada disso seria possível.

À minha mãe, Ana Claudia, que, apesar de todas as dificuldades, sempre esteve do meu lado me dando apoio incondicional em tudo que era possível, me motivando em todas as minhas ideias. Obrigado por ter acreditado em mim e principalmente por todo o amor e carinho, os quais me possibilitaram ser uma pessoa melhor e chegar até aqui.

À minha família, que sempre demonstrou amor incondicional e me deu suporte nos momentos em que mais precisei.

Aos meus amigos, que estiveram ao meu lado nos bons e nos maus momentos, tornando toda essa jornada mais leve. Um abraço especial ao grupo MGM.

À Atlética da Nacional, instituição que fiz parte durante quase toda a graduação, por ter marcado a minha vida pra sempre. Obrigado por todas as experiências e sentimentos indescritíveis. Obrigado, também, a todos que fizeram parte dessa jornada comigo.

Por fim, à Faculdade Nacional de Direito, a qual tenho um orgulho imenso em ter pertencido, por ter me oferecido momentos inesquecíveis e experiências únicas ao longo desses anos.

RESUMO

A presente monografia visa desenvolver, por meio de uma análise de conceitos e jurisprudência, o entendimento de quais os critérios são utilizados para responsabilizar o Estado nos casos de danos ocorridos por bala perdida. Para isso, além das teorias da responsabilidade civil no geral e quanto ao Estado, investigou-se os critérios utilizados pela Justiça Estadual do Rio de Janeiro, com base nos acórdãos de 2021 que se relacionam com a matéria, buscando entender se o posicionamento do Tribunal é pertinente com a doutrina e legislação brasileira e se o Poder Judiciário tem auxiliado na efetivação da reparação dos danos causados pelo Estado.

Palavras-chave: Bala perdida. Segurança pública. Operações policiais. Responsabilidade civil. Teoria do Risco Administrativo.

ABSTRACT

The present monograph aims to develop, through an analysis of concepts and jurisprudence, the understanding of which criteria are used to hold the State responsible in cases of damage caused by stray bullets. For this purpose, in addition to the theories of civil liability in general and as to the State, we investigated the criteria used by the Rio de Janeiro State Court, based on the 2021 judgments that relate to the matter, seeking to understand if the Court's position is pertinent to Brazilian doctrine and legislation, and if the Judiciary has assisted in the effective reparation of damages caused by the State.

Keywords: Stray bullet. Public security. Police operations. Civil Liability. Administrative Risk Theory.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	1
1. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO.....	4
1.1. Teoria Geral da Responsabilidade Civil.....	4
1.2. Evolução teórica da Responsabilidade Civil do Estado.....	7
1.3. Responsabilidade Civil do Estado no Brasil.....	9
2. A CRISE DE SEGURANÇA PÚBLICA NO RIO DE JANEIRO.....	13
2.1. Violência e Operações Policiais.....	13
2.2. Da crise de autoridade à crise de segurança.....	16
2.3. O fenômeno da “bala perdida” na crise de segurança pública do Rio de Janeiro.....	18
3. A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO NOS CASOS DE BALA PERDIDA.....	24
3.1. Entendimento do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro quanto a responsabilidade civil do Estado nos casos de bala perdida.....	25
3.2. O Estado como responsável pelos danos causados por balas perdidas em cenários de operações policiais.....	41
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	49
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	52

INTRODUÇÃO

Apenas nos 10 (dez) primeiros meses do ano de 2020 – janeiro a outubro – 100 (cem) pessoas foram atingidas por balas perdidas, considerando crianças, jovens e adultos apenas no Estado do Rio de Janeiro. Ante à perceptível consistência dessas ocorrências, bem como sua considerável perduração durante os anos, é preciso analisar se esse, que é dito um fenômeno, tem justificativas que podem ser trabalhadas por aquele que possui o poder-dever de levar proteção à população.

Para o questionamento que se propõe a debater no trabalho, levou-se em conta a existência dos altos índices de violência do Rio de Janeiro, considerando a realidade única do Estado, no contexto das favelas, presença de facções criminosas que possuem como principal atividade o tráfico, a existência de milícias e as operações policiais, bem como as consequências – por muitas vezes desastrosas – dessas ações dos agentes de segurança pública.

Além da existência de todas essas nuances, existe o que se chama de fenômeno da bala perdida, por meio do qual se provoca danos a outrem, que não participava do confronto, sem concluir de maneira certa a origem do projétil que o atingiu.

No primeiro capítulo, apresentou-se dados que corroboram com a afirmação de que a segurança pública do Estado do Rio de Janeiro se encontra em crise e que esta é provocada pela falha do Estado em considerar as circunstâncias especiais da localidade e agir em prol do combate a criminalidade de maneira efetiva.

Aponta-se que a crise de autoridade leva à crise na segurança pública e se demonstra, por meio de dados coletados durante a pesquisa, o resultado desastroso das operações policiais no geral e considerando o fenômeno da bala perdida.

Além disso, ainda que de maneira mais superficial – por não ser o eixo central da monografia – demonstra-se que a violência inerente às operações policiais no estilo em que ocorrem hoje em dia expressa a soberania máxima do Estado em decidir quem deve viver ou morrer e essa decisão de controle da vida é voltada para grupos específicos, de maneira geral pessoas racializadas e vulneráveis economicamente, que possuem seus corpos regulados pelo braço do Estado que, com fundamento em uma possível segurança, utilizam ostensivamente a força e se mostram cruéis exterminadores dessa população.

O capítulo citado passa pelo tema da violência nas operações policiais, logo após pela crise de autoridade levando à consequência da crise de segurança, o que demonstra que o Estado, por meio das ações ou omissões de seus representantes, pode interferir positivamente e negativamente nos índices de violência, chegando ao tópico central da presente monografia que trata do fenômeno da “bala perdida” e dados quanto à sua incidência no Estado do Rio de Janeiro.

Além disso, é preciso entender de que maneira o Estado é responsabilizado nessas circunstâncias específicas – e se, de fato, o é e deve ser. Para tanto, no segundo capítulo, buscou-se expressar os conceitos de responsabilidade, para que estivesse posto de maneira clara ao leitor o que é e de que forma incide essa previsão na legislação pátria, considerando, em específico, a responsabilidade civil do Estado.

A responsabilidade civil é tema recorrente dentro do Direito Civil Brasileiro, considerando que é dever do Poder Judiciário determinar, em diversas ocasiões, quem é a parte responsável para arcar com os danos proporcionados por determinada ação ou omissão.

Tem-se diversas teorias que definem os diferentes tipos de responsabilidade, contudo, uma vez que a presente monografia orbita em torno das atividades do Estado e de suas consequências, considerou-se de maneira principal as teorias relacionadas às atividades típicas desse ente, com a predominância da teoria do risco administrativo que, no ordenamento jurídico brasileiro, é a que guia as decisões nesses casos.

No segundo capítulo, portanto, introduz-se a teoria geral da responsabilidade civil para que o termo não seja estranho ao leitor que não tem contato com esse ponto do Direito brasileiro, definindo-se o que é um ato ilícito, dano e nexos causal a partir de demonstrações doutrinárias e legislativas, seguido de uma breve evolução teoria acerca da responsabilidade civil do Estado em si, de como, historicamente, o ente não possuía responsabilidade pelos seus atos, até chegar nas teorias mais atuais.

Por fim, tratando-se de Brasil, com base na legislação vigente, foi construído um tópico voltado a analisar qual teoria é aplicada no território pátrio, considerando a fundamental importância do conceito para definir a problemática do trabalho.

No último capítulo dessa monografia, tratando especificamente da responsabilidade do Estado nos casos de bala perdida, apresenta-se uma tabela das

decisões do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, no ano de 2021, que tratam da matéria comentada, buscando entender qual o posicionamento dos julgadores e, se a luz do conceito de responsabilidade, especificamente da teoria do risco administrativo, os argumentos dos Desembargadores (as) estão em consonância com as definições.

Da leitura das fundamentações utilizadas pelos aplicadores do Direito, chegou-se à conclusão que o Estado não é responsabilizado por todos os danos advindos do fenômeno estudado, pelo risco de esvaziar o conceito de responsabilidade, no sentido de demonstrar concretamente que o risco administrativo estava caracterizado nos casos.

Além disso, ainda com base nos argumentos utilizados pelos ilustres Desembargadores, foi possível entender se apenas o fato de haver operação policial no local onde ocorreu o dano – ainda que não seja possível a identificação da origem do projétil – é suficiente para caracterizar a responsabilidade estatal de reparação.

CAPÍTULO 1 - A CRISE DE SEGURANÇA PÚBLICA NO RIO DE JANEIRO

1.1 Violência e Operações Policiais

Achille Mbembe inicia uma de suas obras afirmando que a expressão máxima da soberania está no arbítrio e na competência que possui o Estado de decidir quem deve e pode viver e quem deve e pode morrer, constituindo, o matar ou deixar viver, um dos atributos fundamentais da soberania que é exercitada por meio do controle posicionado sobre a mortalidade e definição de vida¹. Esse controle é exercido de diversas formas – oferecimento ou não de subsistências, saúde, saneamento básico, educação, emprego – que influenciam no posicionamento (ou na falta dele) de uma parcela da população dentro da sociedade.

Entretanto, uma das formas mais cruéis e expostas que o Estado utiliza para controlar a máxima da vida é por meio de seu sistema penal, seja considerando aqueles que já estão no cárcere, como, também, os que não chegam a essa possibilidade por serem assassinados em momento anterior, no que se chamam de operações policiais e é esse o contexto escolhido para essa monografia: as ações promovidas em periferias e que, supostamente, teriam o intuito de prover segurança pública para a população, regulando e eliminando as atividades do tráfico.

Existe grande necessidade de se aprofundar o debate da segurança para a questão estrutural, uma vez que se trata de um dos pilares centrais da sociedade, ao lado da saúde e educação, por onde se garante maior estabilidade para o desenvolvimento populacional em todas as suas esferas – econômico, cultural, dentre outros.

No Estado do Rio de Janeiro a preocupação em relação à segurança tem características específicas daquele local, tendo em vista que não se consegue separar o crescente número de homicídios, sequestros, roubos, tráfico de drogas do crime organizado e das tentativas de operações policiais nas favelas do Estado que, empregando o uso ostensivo da força, muito mais se mostram formas cruéis e desorganizadas de tentar impor um controle social do que meios de exercer a proteção da sociedade.

¹ MBEMBE, Achille. **Necropolítica**. Arte & Ensaios, v. 2, n. 32, 2016, p. 123.

Muito embora a discussão tenha tomado força durante o período pandêmico, pelo fato de que os moradores das favelas ficaram mais vulneráveis à autoritarismos vindos dos agentes de segurança, a violência policial é prática presente no Brasil há um período considerável e podem ser citados casos emblemáticos.

Dentre esses casos estão a Chacina da Calendária, Chacina do Vigário Geral, ambas em 1993, Chacina na Favela Nova Brasília (1994), Chacina do Castelinho (2002) e, recentemente, em 2020, a Chacina na favela do Jacarezinho, considerada a 2ª maior da história do Estado do Rio de Janeiro². E mortes individuais, mas ainda de pessoas negras, como das primas Emily (4 anos) e Rebecca (7 anos), assassinadas a tiros em Duque de Caxias, na Baixada Fluminense³.

Portanto, a prática de (graves) violações de direitos humanos pelos órgãos policiais não é nova, nem restrita ao Rio de Janeiro - apesar de o Estado ter particularidades dignas de atenção especial. Por esse motivo, os órgãos internacionais de direitos humanos da Organização das Nações Unidas e do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, têm apontado para a necessidade de se enfrentar de maneira mais incisiva a violência policial⁴.

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) publicou, em 2021, relatório constatando que a violência institucional no Brasil não se faz apenas por desvios individuais, sendo resultado de uma política criminal, penitenciária e de segurança pública que atua de forma sistemática e generalizada⁵.

A referida Comissão e demonstrou preocupação com o agravamento dessas violências⁶ e a atuação dos órgãos do sistema de justiça que, ao invés de priorizar e

² GIOVANAZ, Daniel. **Operação no Jacarezinho foi 2ª maior chacina da história do RJ, diz ONG Fogo Cruzado**. Brasil de Fato. São Paulo, 06 de maio de 2021. Disponível em: <<https://www.brasildefato.com.br/2021/05/06/operacao-no-jacarezinho-foi-2-maior-chacina-da-historia-do-rj-diz-ong-fogo-cruzado>> Acesso em 12 mai. 2022.

³ SATRIANO, Nicolás. **Emily e Rebecca: laudos indicam que tiros atingiram fígado, coração e cabeça**. Disponível em: <<https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2020/12/10/emily-e-rebecca-laudos-indicam-que-tiros-atingiram-figado-coracao-e-cabeca.ghtml>>. Acesso em: 12 mai. 2022.

⁴ No âmbito do Conselho de Direitos Humanos da ONU, e da Comissão de Direitos Humanos que o antecedeu, as recomendações da Revisão Periódica Universal de 2017 referentes a execuções extrajudiciais (ONU, 2017), bem como os relatórios da Relatoria Especial da ONU para Execuções Sumárias, Arbitrárias e Extrajudiciais da ONU sobre as missões ao Brasil realizadas em 2003 (ONU, 2004) e 2007 (ONU, 2009).

⁵ OEA, 2021: § 33

⁶ Os dados oficiais mais recentes indicam um total de 57.358 homicídios no país no ano de 2018.427 Em termos proporcionais, isso resulta em uma taxa de 31,6 homicídios por 100 mil habitantes, o que representando uma redução de 10,8% em comparação com o ano de 2017, quando pela primeira vez na história o país ultrapassou a taxa de 30,8 por 100 mil habitantes. Em que pese essa redução, a

conduzir as investigações, de maneira a responsabilizar os crimes cometidos, tem atuado de forma expandir o número e alcance dessas operações⁷.

Por óbvio, a questão da violência no Estado do Rio de Janeiro não pode ser resumida apenas como resultado das operações policiais que, de maneira falha, visam impedir a ação do tráfico. Trata-se, como já dito, de um problema estrutural, que com a debilidade estatal em agir de maneira efetiva nesse setor para manter o controle, a segurança e os direitos em seu espaço, inclusive na falta de atuação

Comissão alerta para a informação de que os jovens entre 15 e 29 anos representam mais de 77,9% das vítimas de homicídios no ano de 2018. Ademais, segundo dados de 2017, o Brasil figura como o quinto país com as maiores taxas de homicídios de crianças no mundo. 275. Contudo, a Comissão chama a atenção para a conexão entre essas mortes e a parcela da população exposta à discriminação estrutural e os grupos expostos a situações de especial vulnerabilidade. Nesse sentido, esses homicídios refletem a e potencializam a reprodução da desigualdade no país, seja em sua dimensão socioeconômica – com vitimização desproporcional de afrodescendentes e pessoas expostas à pobreza e à pobreza extrema –, seja em sua dimensão democrática – com a vitimização crescente de defensores e comunicadores sociais +(COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Situação dos direitos humanos no Brasil**. OEA, 2021, p. 104)

⁷ Por outro lado, a Comissão destaca a informação sobre existência de grupos paramilitares chamados de milícias. Essas organizações criminosas são formadas por policiais ou ex-policiais que surgiram para alegadamente combater o tráfico de drogas, mas que acabaram por se tornar gestoras de uma série de atividades ilícitas, incluindo assassinatos e outros tipos de violência. Assim como com o narcotráfico, o domínio das milícias sobre territórios tira proveito da ausência ou insuficiência do Estado (e até mesmo do mercado) na oferta de serviços para comunidades carentes (por exemplo, de transporte e gás de cozinha). A provisão desses serviços pelas milícias, porém, se dá em contexto despótico, com preços extorsivos e pagamentos compulsórios, exigidos sob violência ou graves ameaças. Uma pesquisa realizada nas comunidades do Rio de Janeiro revelou que os moradores temem mais a presença das “milícias” das organizações de traficantes de drogas. 286. Os registros disponíveis indicam que esse controle despótico dos territórios pelas milícias se traduz em maior acesso ao poder do Estado, o que as fortalece ainda mais. Em áreas dominadas por “milícias”, a competição eleitoral é coibida pelo uso da força e da violência com o favorecimento de candidatos a cargos eletivos comprometidos ou ao menos não hostis a essas organizações e sua capacidade de controlar territórios e intermediar a oferta de serviços. A Comissão nota que essa relação promíscua promove a formação de uma ampla rede de proteção ou, no mínimo, favorecimento aos negócios gerenciados por essas organizações criminosas, permitindo que permaneçam e floresçam nos territórios ocupados. 287. A CIDH chama a atenção para as múltiplas violações de direitos envolvidas no funcionamento dessas organizações, tais como na forma como as facções fazem o recrutamento e a gestão de seus “filiais”; na disputa por rotas de tráfico de drogas e armas, inclusive transnacionais; nas dinâmicas opressivas que essas organizações instituem nos territórios os quais estabelecem a base para seus negócios; e na condução de suas atividades criminosas. 288. Por outro lado, a CIDH recorda que a melhor maneira de lidar com a violência, insegurança e criminalidade é por meio de políticas públicas abrangentes e holísticas, levando em consideração as várias causas estruturais, o trabalho sobre fatores de risco, bem como reforçar os fatores de proteção que existem. 289. Ademais, reafirma que, para combater esse tipo de violência, é necessária a colaboração de vários setores e instituições de maneira coordenada, incluindo agentes e forças de segurança, as instituições de justiça. Assim mesmo, como uma medida preventiva para evitar que essas organizações se fortaleçam e proliferem, é essencial entender a relação entre o crime organizado e as desigualdades, gerando uma resposta também na garantia ao acesso à saúde e educação de qualidade, aos serviços sociais, ao emprego, à cultura, ao esporte e lazer. Essas políticas devem ser capazes de responder às necessidades de curto, médio e longo prazo no que diz respeito à segurança e à observância dos direitos humanos (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Situação dos direitos humanos no Brasil**. OEA, 2021, p. 107-109)

concreta nos crimes cometidos por facções – que são intensamente presentes no Rio de Janeiro.

1.2. Da crise de autoridade à crise de segurança:

Além dos fundamentos apresentados acima, quanto a falha dessa prestação de serviços de segurança pública por parte dos agentes policiais, outro ponto que pode ser apresentado como um dos motivos que levam o Estado do Rio de Janeiro a ter índices de violência alarmantes, é, conforme aponta Silva Filho (2007, p. 2), a omissão, falta de controle ou conivência e deficiência no aparato da segurança pública responsável pela contenção e redução da crise. O autor aponta que:

Apesar de ter um contingente de policiais superior à média nacional (420 habitantes para cada PM), há problemas na distribuição desse recurso essencial como na capital (cerca de 1.000 habitantes por PM), quase 20% dos efetivos estão em atividades distantes do policiamento, o salário do policial é o segundo pior do País e as polícias civil e militar não cooperam entre si para ganhos de produtividade na redução dos crimes. O resultado constatado pelo Instituto de Segurança Pública, órgão vinculado à secretaria da segurança pública do Rio de Janeiro, é que entre 2002 e 2006 as principais atividades das polícias (prisões e apreensões de drogas e armas) caíram 31,7%, ampliando o espaço para a atividade criminosa e o fortalecimento dos grupos organizados do crime. A letalidade da polícia do Rio de Janeiro, sem igual no mundo – três vezes maior que o conjunto de todas as mais de 15 mil polícias americanas – e a preocupante prática de extorsão por seus policiais, de acordo com pesquisa do Núcleo de Pesquisas de Violência da Universidade Estadual do Rio de Janeiro, coloca a polícia estadual como um dos preocupantes problemas da segurança pública.

Por esses motivos, entende-se que o governo do Estado, apesar de intenções boas e diversas trocas do comando da segurança, não tem um plano para a correção dos problemas e enfrentamento que seja eficaz dessa criminalidade, para que se alcance sua redução.

Ainda que os políticos que subam aos cargos executivos tenham discursos de controle da criminalidade, que se criem novas inovações, novas unidades especializadas, o que se percebe é o enfraquecimento do policiamento do Estado e o fortalecimento de grupos organizados, bem como de milícias, que, juntos, submete a população mais pobre a confrontos que se tornam cada vez mais frequentes e violentos.

A Intervenção Federal na Segurança Pública do estado do Rio de Janeiro decretada em fevereiro de 2018 pelo então Presidente da República Michel Temer

pareceu ter reforçado a presença das Forças Armadas na capital, proporcionando um clima de regressão em políticas públicas e de um governo estadual fraco, corrupto e dependente que permitiu que a segurança se tornasse generalizada em toda região metropolitana (RAMIRO JUNIOR, 2018, p. 32).

Contudo, ainda que o Governo Federal tenha tido a intenção de salvar o Rio de Janeiro daquilo que seria sua maior crise de segurança em anos, a iniciativa não foi suficiente para resgatar a região de seus altos índices de violência.

Ramiro Junior (2018, p. 33), afirma:

A iniciativa não tirou a região da deriva, que segue procurando um salvavidas para sair da rotina de excepcionalidade, e quebrar com uma anormalidade que se explica por pelo menos dois argumentos: (i) a crise de autoridade, acompanhada pela confusão de competências; e, (ii) o desencontro do padrão federativo brasileiro, que proporciona as comuns “intervenções brancas”, assim como a própria Intervenção Federal de fato. Todos os setores públicos e privados pagam um preço, mas é na Segurança Pública que o efeito da crise é mais evidente.

Diversos fatores são apontados como a causa desse aumento exorbitante da criminalidade, contudo, aponta-se que, ao raciocinar sobre o fenômeno da violência, o reforço da autoridade pode ter como efeito o aumento da desordem que, no Rio de Janeiro, reside na sensação de que a qualquer momento o cidadão que por ali transita, pode vir a sofrer um ataque. Essa é consequência da crise no monopólio da violência legítima por parte do Estado (WEBER, 2003, p. 60) que não consegue efetivar estratégias para enfrentar a criminalidade.

A polícia do Rio de Janeiro é chamada para atender a alta demanda de substituir o vácuo de poder político do local e, por óbvio, não consegue lidar com o que ultrapassa, em muito, sua linha de ação, para além das características específicas do Rio de Janeiro já citadas, que correspondem a uma dinâmica que vai além da circunscrição metropolitana com as ações nacionais e internacionais das facções criminosas que estão em conflito permanente entre si, com as milícias e com as Polícias Militar e Civil (RAMIRO JUNIOR, 2018, p. 40).

A compreensão que o ente federado necessita, para que as ações sejam realizadas de acordo com sua realidade, de maneira que tenham, ao menos, o mínimo de efetividade diante da violência que o Estado enfrenta, não existe por parte daqueles que planejam as políticas de segurança pública, nem por aqueles que, supostamente, foram eleitos para representar a vontade daquela população.

Reforçar o policiamento e realizar operações policiais em favelas são medidas que sequer podem ser chamadas de paliativas, tendo em vista que em nada colaboram para a diminuição dos índices de violência do Rio de Janeiro, atuando, em diversos casos, de maneira contrária, com a morte de civis que não estavam em confronto com as forças policiais do Estado.

1.3 O fenômeno da “bala perdida” na crise de segurança pública do Rio de Janeiro

Delimitando ainda mais o objeto de estudo da presente monografia, para que, ao fim, seja possível investigar quanto a possibilidade de se responsabilizar o Estado em casos de morte por bala perdida, deve-se contextualizar de que maneira e em quais proporções esse fenômeno ocorre e afeta a vida dos moradores do Rio de Janeiro.

Com a expressão “vítima de bala perdida”, classifica-se as pessoas que, em confrontos armados – resultado da reação armada a uma ação ordinária das Polícias Militar e Civil no suposto cumprimento de sua missão constitucional – não tinham nenhuma participação ou influência sobre o evento no qual houve o disparo de arma de fogo, sendo atingida por projétil e vindo a falecer ou não.

Esse fenômeno não é recente. Relatório apresentado pelo Instituto de Segurança Pública do Rio de Janeiro⁸ publicado em 2010 que analisou dados dos Registros de Ocorrência das Delegacias de Polícia do Estado no período de janeiro a dezembro do referido ano, apontou que, nos documentos, foram mencionadas 139 (cento e trinta e nove) vítimas por bala perdida, sendo 15 (quinze) fatais e 124 (cento e vinte e quatro) não fatais. Em 2009, ainda segundo o Relatório, 193 (cento e noventa e três) vítimas foram registradas com a causa da bala perdida, com 8 (oito) fatais e 185 (cento e oitenta e cinco) não fatais.

Observação interessante que se pode retirar do documento do Instituto de Segurança Pública é que, dentre as 15 (quinze) vítimas fatais do ano de 2010, apenas em 5 (cinco) dos registros se identificou confronto policial e 1 (um) foi tipificado como

⁸ TEIXEIRA, Paulo Augusto Souza; OLIVEIRA, João Batista Porto de & PROVENZA, Marcello Montillo (org.) **Bala Perdida**. Rio de Janeiro: ISP, 2010. Arquivo disponível em www.isp.rj.gov.br. Acesso em: 26 mai. 2022.

“outros”, referindo-se a traficantes que estariam promovendo “tiro ao alvo” próximo ao local do fato, mas 9 (nove) das mortes não tiveram nenhum evento armado nas proximidades relatado (ISPRJ, 2010, p. 7).

Trazendo a análise para dados mais recentes, em 2020, considerando-se o período de janeiro a outubro, 100 (cem) pessoas foram atingidas por balas perdidas, sendo 25 (vinte e cinco) crianças e adolescentes e 11 (onze) idosos.

Dentre os atingidos, 17 (dezesete) não resistiram aos ferimentos e morreram, sendo 5 (cinco) das vítimas fatais, menores de idade⁹. Os dados foram divulgados pelo Instituto Fogo Cruzado, que possui laboratório de dados próprio, para produzir e divulgar dados abertos e colaborativos sobre violência armada, visando a preservação da vida e transformação social.

Vale lembrar que, em 2020, o Supremo Tribunal Federal, por meio da Medida Cautelar na Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental 635, ajuizada pelo Partido Social Brasileiro, proibiu as operações policiais em favelas do Rio de Janeiro durante a pandemia, autorizando apenas em hipóteses absolutamente excepcionais justificadas por escrito e com comunicação imediata ao Ministério Público do Estado¹⁰.

No entanto, segundo a pesquisa citada acima, as ações policiais foram o motivo de início dos tiroteios ou disparos em 52 (cinquenta e dois) dos casos com vítimas de bala perdida.

No ano de 2021, ainda sob a vigência da ADPF das Favelas, a marca de 100 (cem) pessoas atingidas por balas perdidas foi alcançada em 16 de outubro, com a média de, pelo menos 10 (dez) vítimas de bala perdida por mês, com 23 (vinte e três) disparos fatais e 77 (setenta e sete) feridos,¹¹ conforme dados também coletados e divulgados pelo Instituto Fogo Cruzado.

⁹ JUNIA, Raquel. **Rio contabiliza 100 mortos por bala perdida somente em 2020**. Agência Brasil, 2020. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/radioagencia-nacional/seguranca/audio/2020-10/rio-contabiliza-100-mortos-por-bala-perdida-somente-em-2020>> Acesso em 27 mai. 2022.

¹⁰ BARREIRA, Gabriel. **Ministro do STF proíbe operações em favelas do Rio durante a pandemia**. G1 Rio, 2020. Disponível em: <<https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2020/06/05/fachin-proibe-operacoes-em-favelas-do-rio-durante-a-pandemia.ghtml>> Acesso em 27 mai. 2022.

¹¹ **Balas perdidas fazem 100 vítimas no grande Rio em 2021**. Instituto Fogo Cruzado, 2021. Disponível em: <<https://fogocruzado.org.br/100-vitimas-bala-perdida-grande-rio-2021/>> Acesso em 30 mai. 2022.

A ONG informa que mortes emblemáticas, como a da Kathlen Romeu, grávida de 14 semanas e atingida por projétil de arma das forças policiais, no Complexo do Lins e a chamada operação de vingança que ocorreu no Complexo do Salgueiro, em São Gonçalo, com ao menos 9 (nove) mortos, aconteceram ainda quando as operações eram ilegais pela determinação da Suprema Corte¹².

Trata-se, portanto, de um problema estrutural da segurança pública do Rio de Janeiro que, para além das facções, do crime organizado, das milícias e dos delitos habituais – como roubos, furtos, dentre outros – precisa lidar com o concreto fenômeno da bala perdida que encontra cada vez mais vítimas no Estado.

Ainda, é preciso que se questione quem arca com as consequências que uma vítima atingida por bala perdida sofre. Quem lida com o luto e o prejuízo psicológico e financeiro que pais, companheiros, filhos e demais pessoas suportam com a letalidade de um ente querido? De quem é a responsabilidade de indenizar civilmente as vítimas, sejam fatais ou não, das balas perdidas?

Essa é a pergunta que se buscará responder com a presente monografia. Em que pese os primeiros capítulos serem primordialmente escritos para a compreensão da realidade do Estado do Rio de Janeiro e demonstração, por meio de dados, de que o fenômeno da bala perdida é muito mais do que se mostra com as tristes fatalidades que ocorrem.

Por trás de um adulto, jovem ou criança baleado, ainda que não venha a óbito, existe toda uma estrutura de Estado que ignora as necessidades especiais que a segurança do Rio de Janeiro pede. Existem agentes estatais, dentro das forças armadas ou nos pontos de planejamento de operações e enfrentamento à criminalidade, que pouco ou nada se importam com as vidas – já tão marginalizadas – que são colocadas em risco com operações policiais mal planejadas.

A sensibilização é necessária para que seja possível frear a ocorrência desse fenômeno que a cada ano alcança mais vítimas, no entanto, com os dados recentes aqui demonstrados, observa-se que não existe trabalho ostensivo por parte do Estado do Rio de Janeiro para diminuição desses números e nem para a mudança da forma

¹² **ADPF 635 reduz violência armada, mas julgamento do STF segue com atraso.** Instituto Fogo Cruzado, 2021. Disponível em: <<https://fogocruzado.org.br/1-ano-6-meses-adpf-635/>> Acesso em 30 mai. 2022.

com que a polícia adentra nas favelas, sem se importar com os moradores que ali residem.

CAPÍTULO 2 - RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO

2.1. Teoria Geral da Responsabilidade Civil

O termo responsabilidade, quando utilizado na seara do Direito, remonta à ideia da existência de uma lesão a um determinado bem jurídico, provocada por comportamento de ação ou omissão e que enseja um dever de reparação por parte daquele que causou a lesão ao indivíduo por ela prejudicado.

Essa lesão pode ser provocada por qualquer pessoa, seja física ou jurídica, pública ou privada. Nas palavras de Sérgio Cavalieri Filho (2015, p. 16): “a essência da responsabilidade está ligada à noção de desvio de conduta, ou seja, foi ela engendrada para alcançar as condutas praticadas de forma contrária ao direito e danosas a outrem”.

No Direito Civil Brasileiro, em que pese a diferenciação entre responsabilidade contratual e extracontratual¹³, nos dois casos o requisito para configurar a responsabilidade é a existência de dano, de um ato ilícito e do nexo de causalidade entre os dois primeiros, que justifica àquele que agiu ilicitamente a imposição à compensar quem sofreu o dano (GONÇALVES, 2016, p. 63).

Por esse motivo, a partir desse momento se buscará fixar o conceito dos três pontos necessários para a responsabilização civil, de maneira que o trabalho tenha base suficiente para ser entendido.

Assim, o ato ilícito se define como a conduta, comissiva ou omissiva, que é praticada em confronto com uma determinada ordem legal. Gonçalves (2016, p. 65) aponta que esse ato está intimamente relacionado com a ideia de culpa, motivo pelo qual, via de regra, aponta-se a necessidade de comprovação de que concorreu com culpa ou dolo para a consequência danosa, ou seja, analisa-se a responsabilidade de maneira subjetiva.

¹³ Explica Flávio Tartuce (2018) que a primeira decorre do inadimplemento das obrigações, estando disciplinada nos artigos 389 a 420 do Código Civil, enquanto a extracontratual se resume na responsabilidade por ato ilícito ou por abuso de direito, sendo tratada especialmente nos artigos 927 a 954 do referido diploma legal.

Dessa maneira o Código Civil Brasileiro expressa, no artigo 186:

Art. 186. Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito.

Portanto, a conduta deve ser voluntária, o que não significa necessariamente a vontade de causar prejuízo, mas sim a consciência da ação cometida.

O dano, também requisito essencial para a existência da responsabilidade em qualquer das espécies, é uma diminuição do patrimônio ou a subtração de um bem jurídico que abrange a honra, a saúde, a vida e outros direitos (GONÇALVES, 2018, p. 95). Com esse conceito, percebe-se que o dano a ser reparado independe de sua natureza – a obrigação de compensar ultrapassa sua materialidade ou imaterialidade.

Em relação aos danos materiais, são aqueles causados ao bem jurídico que possui valor econômico, possibilitando ao judiciário, no momento da compensação, fixar o montante a ser indenizado na medida que o bem possuía antes de receber o dano provocado pelo ato ilícito. Nessa categoria se enquadram os danos emergentes¹⁴ e os lucros cessantes¹⁵ e, ainda, a indenização por perda de uma chance¹⁶, que possui suas características específicas e que não serão detalhadas nessa monografia.

O dano imaterial, por sua vez, não está ligado ao patrimônio da vítima, mas sim a todos os direitos de personalidade que estão sob a esfera de proteção da Constituição, elencados em seu artigo 5º, incisos V e X:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

¹⁴ Os danos materiais se dividem em espécies e uma delas se classifica como os danos emergentes. São conceituados como o valor direto da reparação que busca levar à vítima à circunstância em que ela se encontrava antes de sofrer o dano (Cavaliere Filho, Sergio, Programa de Responsabilidade Civil, Ed. Atlas, 2008 p.72).

¹⁵ Também uma das espécies de dano material, que busca indenizar o que a pessoa que sofreu o dano deixa de ganhar em decorrência do ato lesivo que sofreu. O exemplo clássico para explicar de maneira mais clara a situação é em uma hipótese onde o dono de um táxi sofre um acidente e enquanto o carro está sendo reparado é certo que não ganhará os rendimentos que teria exercendo sua profissão. Os lucros cessantes são justamente esses valores que deixou de receber.

¹⁶ A indenização por perda de uma chance ocorre nas situações em que a responsabilidade existe em razão de lucros que poderiam ser auferidos futuramente, não se tratando de danos imaginários ou meras hipóteses, mas casos concretos onde se comprove que o ato impediu o recebimento de vantagens ao lesionado.

[...]

V - é assegurado o direito de resposta, proporcional ao agravo, além da indenização por dano material, moral ou à imagem;

[...]

X - são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação;

Gagliano e Stolze (2011, p. 86) ensinam que se trata de um dano ou lesão cujo o conteúdo não é pecuniário, uma vez que não se relaciona com o patrimônio da vítima, mas sim a sua imagem e reputação, ou seja, a maneira como ela é vista em sociedade e de que forma o ato ilícito alterou negativamente esse fato. Essa é a categoria que se insere o dano moral.

E, por fim, o último requisito para a caracterização da responsabilidade ensejadora de indenização é o nexa causal, justificado pelo fato de que, ainda que o ato ilícito exista, se o dano apontado não foi causado por ele, não se pode atribuir a responsabilidade de reparar prejuízo que não provocou.

Para Gagliano e Stolze (2011, p. 130) só há uma relação de causalidade adequada entre o fato e o dano quando o ilícito praticado pelo agente seja suficiente para provocar o dano sofrido pela vítima para além do curso normal das coisas e a experiência comum da vida.

Ou seja, teoricamente, entende-se que é preciso que o ilícito praticado pelo agente tenha a capacidade de provocar o dano para além do que se chama, jurisprudencialmente, de “mero aborrecimento”. Esse ponto é, no entanto, extremamente controverso, tendo em vista que o conceito de mero aborrecimento perpassa pelo entendimento do duto julgador, o que faz com que as decisões sejam diferentes entre si, tendo em vista que, para alguns, danos significativos podem ser apenas questões do cotidiano.

Contudo, não é intenção da presente monografia adentrar na discussão acima referenciada, ante ao fato de provocar total desvio do assunto.

2.2. Evolução Teórica da Responsabilidade Civil do Estado

Conceituada a Responsabilidade Civil em sua modalidade geral, insta trazer à monografia como se caracteriza e de que maneira iniciou a responsabilidade em relação ao Estado e como os diversos tratamentos dados a ela ao longo da evolução da sociedade culminaram no pensamento atual adotado pelo ordenamento brasileiro.

Inicialmente, tinha-se a regra da Irresponsabilidade do Estado, que prevalecia nos Estado Absolutistas, que tinham como figura central de poder o Monarca e essa regra possuía como fundamento a soberania estatal, ou seja, sob os atos praticados pelos seus agentes não recaía nenhuma responsabilidade sobre o Soberano. A frase “o rei não pode fazer nada errado” fazia com que se entendesse que o Estado era impassível de cometer erros, por ser um ente soberano que nada tinha a se igualar com os demais indivíduos.

Na lição de Zancaner (1981, p. 26), tem-se:

Resguardava-se assim o Estado regalista, na sua prepotência de não contradição: o Estado é o órgão gerador do direito, cabendo-lhe a tutela dele; ao exercer a tutela jurídica, o Estado não atenta contra a ordem jurídica, pois, sendo ele próprio o direito, jamais praticaria injustiças

Por isso, inicialmente não existia a noção de responsabilidade do Estado, respondendo subjetivamente apenas o funcionário público, quando praticava ato ilícito causador de danos ao particular, tendo em vista que a vontade do Estado não era entendida como realizada por qualquer agente. Apenas o Rei possuía essa prerrogativa.

Todavia, com a construção de um novo conceito de Estado que deu a ele a posição de sujeito de direitos e obrigações em relação aos particulares, a ideia de responsabilidade desse ente ganhou força da feita em que se tornou um sujeito dotado de personalidade. Assim, iniciou-se o surgimento das Teorias da Responsabilidade do Estado.

Em um momento de transição da irresponsabilidade total do Estado para sua responsabilidade, surgiu a abordagem da Teoria Civilista da Culpa, que delineou uma maneira de fazer com que o ente fosse responsável por suas ações e omissões, como sujeito de obrigações.

Essa teoria é dotada de natureza subjetiva e subdivide os atos do Poder Público em dois tipos: atos de gestão e atos de império. Nos atos de império, não existiria indenização ao particular, como ensina Cahali (2012, p. 20):

Em condições tais, agindo o Estado no exercício de sua soberania, na qualidade de poder supremo, supra-individual, os atos praticados nessa qualidade, atos *jure imperii*, restariam incólumes a qualquer julgamento e, mesmo quando danosos para os súditos, seriam insuscetíveis de gerar direito à reparação

Nos atos de gestão é que haveria a possibilidade de indenização aos particulares, pelo fato de que a Administração Pública, nesse momento, estaria em suposta igualdade e aplica-se a ambos o direito comum. A responsabilidade seria subjetiva, sendo necessária a análise do dolo ou culpa na realização da conduta.

Contudo, passou-se a entender que o Estado não poderia ser equiparado aos indivíduos, tendo todo o poder, privilégios e prerrogativas que são inerentes à sua natureza e que, em nenhum momento, deixam de estar a sua disposição, para que esteja em posição de igualdade com o cidadão (MEIRELLES, 2006, p. 644).

A partir desse momento, surgiram as Teorias Publicistas que entenderam defasado o modo de responsabilização do Estado e apresentaram novos conceitos: tratam-se das teorias da culpa administrativa ou culpa do serviço e a teoria do risco.

A teoria da culpa administrativa considerava que o Estado teria o dever de fornecer o serviço público de forma efetiva e com qualidade, já que representa o interesse público e possui todos os aparatos para cumprí-lo, não podendo se eximir dessa responsabilidade. No momento em que se entende a existência concreta da obrigação do bom funcionamento, sua falha enseja responsabilização, bastando a comprovação desse mau funcionamento (MELLO, 2014, p. 1021).

A teoria do risco administrativo, por sua vez, é vista de maneira objetiva, substituindo a culpa na falha da atuação ou em uma atuação positiva, pela existência do nexo de causalidade entre a prestação do serviço público e o dano sofrido pelo indivíduo (DI PIETRO, 2007, p. 610).

Nesse sentido, basta que a pessoa que se sentiu lesada pela ação ou omissão do Estado, comprove que existe, entre o fato e o dano ocasionado, uma ligação, para comprovar a responsabilidade do ente e requerer sua indenização. Esse nexo causal, no entanto, pode ser justificado por meio de causas excludentes como caso fortuito, força maior, culpa exclusiva da vítima ou de terceiros, dentre outros.

2.3. Responsabilidade Civil do Estado no Brasil

Separou-se um tópico específico para comentar sobre a teoria da responsabilidade civil da maneira em que é aplicada no território brasileiro diante da importância que esse conceito terá para a definição de quais os limites da atuação do Estado – e, conseqüentemente, de sua responsabilização – em mortes ou lesões corporais provocadas por bala perdida.

Legislativamente, a teoria do risco integral é prevista no artigo 21, inciso XXIII, alínea “d”, da Constituição Federal de 1988, como expresso:

Art. 21. Compete à União:

[...]

XXIII – explorar os serviços e instalações nucleares de qualquer natureza e exercer monopólio estatal sobre a pesquisa, a lavra, o enriquecimento e reprocessamento, a industrialização e o comércio de minérios nucleares e seus derivados, atendidos os seguintes princípios e condições:

[...]

d) a responsabilidade civil por danos nucleares independe da existência de culpa

Embora se note a especificidade desse artigo, é um dos dispositivos que se demonstra a que ponto a responsabilidade civil do Estado no contexto brasileiro é interpretada. Da evolução das teorias, nunca houve momento em que o ente foi considerado irresponsável pelos atos ilícitos praticados aos representados¹⁷ e surgiu no ordenamento jurídico da maneira objetiva na Constituição de 1946, seguindo, as cartas magnas posteriores, a reprodução do pensamento legal instituído. Dessa forma, o artigo 37, § 6º da Constituição Federal prevê:

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.

¹⁷ Ensina Amaro Cavalcanti (1957, p. 617): “ [...] no Brasil nunca se ensinou ou prevaleceu a irresponsabilidade do Estado pelos atos lesivos dos seus representantes. Se não havia nem há uma disposição de lei geral, reconhecendo e firmando a doutrina da responsabilidade civil do Estado, nem por isso menos certo que esse responsabilidade se acha prevista e consignada em diversos artigos de leis e decretos particulares [...]”.

Assim, o Brasil busca salvaguardar os interesses do administrado, demonstrando uma maior preocupação com àqueles que integram a parte mais frágil na relação jurídica entre o Estado e o indivíduo, garantindo que os lesionados sejam, independentemente de a conduta ilícita ter sido tomada com a presença de dolo ou culpa, indenização que compense a desigualdade natural que paira na relação de ambos. Carvalho Filho (2012, p. 546) assim leciona:

Diante disso, passou-se a considerar que, por ser mais poderoso, o Estado teria que arcar com um risco natural decorrente de suas numerosas atividades: à maior quantidade de poderes haveria de corresponder um risco maior. Surge, então, a teoria do risco administrativo, como fundamento da responsabilidade objetiva do Estado.

Portanto, entende-se que, atualmente, basta que exista a lesão como decorrência de ato comissivo ou omissivo da Administração para que surja a obrigação de indenizar, diante do risco inerente que o Estado possui em suas atividades, de agir de maneira a prejudicar o particular, uma vez que existe desigualdade entre eles, em todos os termos da relação, e que precisa ser sopesada.

Assim define o Superior Tribunal de Justiça:

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO POR OMISSÃO. MORTE EM DECORRÊNCIA DE DISPARO DE ARMA DE FOGO NO INTERIOR DE HOSPITAL PÚBLICO. AUSÊNCIA DE VIGILÂNCIA. FALHA ESPECÍFICA NO DEVER DE AGIR. EXCLUDENTE DE ILICITUDE. NÃO OCORRÊNCIA. **1. A responsabilidade civil estatal é, em regra, objetiva, uma vez que decorre do risco administrativo, em que não se exige perquirir sobre existência de culpa, conforme disciplinado pelos arts. 14 do Código de Defesa do Consumidor; 186, 192 e 927 do Código Civil; e 37, § 6º, da Constituição Federal. 2. O Superior Tribunal de Justiça, alinhando-se ao entendimento do Excelso Pretório, firmou compreensão de que o Poder Público, inclusive por atos omissivos, responde de forma objetiva quando constatada a precariedade/vício no serviço decorrente da falha no dever legal e específico de agir. 3. A atividade exercida pelos hospitais, por sua natureza, inclui, além do serviço técnico-médico, o serviço auxiliar de estadia e, por tal razão, está o ente público obrigado a disponibilizar equipe/pessoal e equipamentos necessários e eficazes para o alcance dessa finalidade. 4. A análise da responsabilidade civil, no contexto desafiador dos tempos modernos, em que se colocam a julgamento as consequências**

impactantes das omissões estatais, impõe ao julgador o ônus preponderante de examinar os dispositivos civis referidos, sob o olhar dos direitos e garantias fundamentais do cidadão. 5. Logo, é de se concluir que a conduta do hospital que deixa de fornecer o mínimo serviço de segurança e, por conseguinte, despreza o dever de zelar pela incolumidade física dos pacientes, contribuiu de forma determinante e específica para o homicídio praticado em suas dependências, afastando-se a alegação da excludente de ilicitude, qual seja, fato de terceiro. 6 . Recurso especial provido para restabelecer a indenização, pelos danos morais e materiais, fixada na sentença. (REsp 1708325, Relator Ministro OG Fernandes, julgado em 24/05/2022, DJe 24/06/2022) (destacou-se)

No mesmo sentido, tem-se:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. MORTE DA FILHA DA AUTORA, VÍTIMA DE DISPARO DE ARMA DE FOGO DURANTE AÇÃO POLICIAL. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO POR OMISSÃO. RECURSO ESPECIAL INTERPOSTO COM FUNDAMENTO NAS ALÍNEAS A E C DO PERMISSIVO CONSTITUCIONAL. ALEGADA OFENSA AO ART. 944 DO CÓDIGO CIVIL. PRETENDIDA MAJORAÇÃO DO QUANTUM INDENIZATÓRIO. IMPOSSIBILIDADE DE REVISÃO, NA VIA ESPECIAL. AGRAVO INTERNO IMPROVIDO. I. Agravo interno aviado contra decisão que julgara recurso interposto contra decisum publicado na vigência do CPC/2015. II. Na origem, trata-se de ação ajuizada por Herica Lídia Braga Fernandes em face do Estado do Rio de Janeiro, objetivando a indenização por danos morais, decorrentes da morte de sua filha, após ser atingida por projétil de arma de fogo no interior de restaurante, durante troca de tiros entre policial militar e suspeito de roubo. Defende a responsabilidade por omissão do Estado, no que se refere ao dever de cuidado que assegure proteção à integridade patrimonial e extrapatrimonial da pessoa. O Tribunal de origem manteve a sentença que julgara parcialmente procedente a ação, "para condenar a parte ré a pagar, a guisa de compensação pelo dano moral, a verba de R\$100.000,00 (cem mil reais)". III. No presente Recurso Especial, interposto com fundamento nas alíneas a e c do permissivo legal, a parte recorrente defende afronta aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, pois o acórdão recorrido, ao manter o quantum indenizatório em R\$ 100.000, 00 (cem mil reais), contraria o disposto no art. 944 do Código Civil, porquanto "o valor fixado diverge inquestionavelmente dos valores usualmente fixados por esta E. Corte Superior para situações de dano-morte". IV. Na forma da jurisprudência do STJ, "a revisão dos valores fixados

a título de danos morais somente é possível quando exorbitante ou insignificante, em flagrante violação aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, o que não é o caso dos autos. A verificação da razoabilidade do quantum indenizatório esbarra no óbice da Súmula 7/STJ" (STJ, AgInt no AREsp 927.090/SC, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 08/11/2016). Nesse contexto, "é incabível a arguição de divergência jurisprudencial sobre a quantificação dos danos morais, pois os elementos subjetivos e fáticos subjacentes às causas são distintos a afastar o requisito da similitude fática necessário ao conhecimento do dissídio" (STJ, AgInt no AREsp 1.466.477/MS, Rel. Ministro MARCO BUZZI, QUARTA TURMA, DJe de 01/07/2019). V. No caso, o Tribunal de origem, com base no exame dos elementos fáticos dos autos, consignou que "o valor fixado a título de reparação moral mostrou-se justo e atento ao princípio da razoabilidade, diante da dor pela perda da filha de tenra idade, nas condições como ocorreu", mantendo, assim, a indenização por danos morais fixada, pela sentença, em R\$ 100.000,00 (cem mil reais) , quantum que não se mostra irrisório, diante das peculiaridades da causa, expostas no acórdão recorrido. Tal contexto, portanto, não autoriza a majoração pretendida, porquanto fixado com base nas circunstâncias fáticas peculiares e específicas do caso concreto, de maneira que não há como acolher a pretensão da recorrente, em face da Súmula 7/STJ. VI. Agravo interno improvido. (AgInt no AREsp 1823206/RJ, Rel. Ministra ASSULETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, julgado em 28/06/2021, DJe 30/06/2021) 0175028-33.2007.8.19.0001 - APELACAO - 1ª Ementa DES. TERESA CASTRO NEVES - Julgamento: 15/03/2011 – DECIMA SEXTA CAMARA CIVEL

APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO ADMINISTRATIVO. RESPONSABILIDADE CIVIL OBJETIVA DO ESTADO. FALHA NA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO. SEGURANÇA PÚBLICA. 'BALA PERDIDA'. ORIGEM DO PROJÉTIL. IRRELEVÂNCIA. MORTE DE IRMÃO. DANO MORAL CONFIGURADO. Os requisitos para configurar a responsabilidade objetiva do Estado estão presentes nos autos, sendo certo que a prova de que a bala tenha partido de arma de agente público não é requisito obrigatório para caracterizar o nexo causal, já que a operação policial desastrada, no meio da tarde, em local residencial, com crianças brincando na rua, já é o bastante para configurar a falha na prestação do serviço de segurança pública, que deve primar pela eficiência, tendo em conta que a polícia deve ter prévio planejamento e cautela ao realizar incursões em áreas onde há risco de combate com meliantes, o que não ocorreu no presente caso. A força estatal deve estar presente nas

comunidades carentes, porém, essa presença deve ser feita de forma organizada e cuidadosa, para que vidas. (...) Parcial provimento do primeiro do recurso. Desprovimento do segundo recurso.

Ainda, quanto à responsabilidade civil do Estado, o Supremo Tribunal Federal tem o seguinte entendimento:

“Professora. Tiro de arma de fogo desferido por aluno. Ofensa à integridade física em local de trabalho. Responsabilidade objetiva. Abrangência de atos omissivos.” (ARE 663.647-AgR, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgamento em 14 de fevereiro de 2012, Primeira Turma, DJE de 6 de março de 2012.)

RESPONSABILIDADE CIVIL OBJETIVA DO PODER PÚBLICO - ELEMENTOS ESTRUTURAIS - PRESSUPOSTOS LEGITIMADORES DA INCIDÊNCIA DO ART. 37, § 6º, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA - TEORIA DO RISCO ADMINISTRATIVO – INFECÇÃO POR CITOMEGALOVÍRUS - FATO DANOSO PARA O OFENDIDO (MENOR IMPÚBERE) RESULTANTE DA EXPOSIÇÃO DE SUA MÃE, QUANDO GESTANTE, A AGENTES INFECCIOSOS, POR EFEITO DO DESEMPENHO, POR ELA, DE ATIVIDADES DESENVOLVIDAS EM HOSPITAL PÚBLICO, A SERVIÇO DA ADMINISTRAÇÃO ESTATAL - PRESTAÇÃO DEFICIENTE, PELO DISTRITO FEDERAL, DE ACOMPANHAMENTO PRÉ-NATAL - PARTO TARDIO – SÍNDROME DE WEST - DANOS MORAIS E MATERIAIS - RESSARCIBILIDADE DOCTRINA - JURISPRUDÊNCIA - RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO. - Os elementos que compõem a estrutura e delineiam o perfil da responsabilidade civil objetiva do Poder Público compreendem (a) a alteridade do dano, (b) a causalidade material entre o "eventus damni" e o comportamento positivo (ação) ou negativo (omissão) do agente público, (c) a oficialidade da atividade causal e lesiva imputável a agente do Poder Público que tenha, nessa específica condição, incidido em conduta comissiva ou omissiva, independentemente da licitude, ou não, do comportamento funcional e (d) a ausência de causa excludente da responsabilidade estatal. Precedentes. A omissão do Poder Público, quando lesiva aos direitos de qualquer pessoa, induz à responsabilidade civil objetiva do Estado, desde que presentes os pressupostos primários que lhe determinam a obrigação de indenizar os prejuízos que os seus agentes, nessa condição, hajam causado a terceiros. Doutrina. Precedentes. – A jurisprudência dos Tribunais em geral tem reconhecido a responsabilidade civil objetiva do Poder Público nas hipóteses em que o "eventus damni" ocorra em hospitais públicos (ou mantidos pelo Estado), ou derive de tratamento médico inadequado,

ministrado por funcionário público, ou, então, resulte de conduta positiva (ação) ou negativa (omissão) imputável a servidor público com atuação na área médica. - Servidora pública gestante, que, no desempenho de suas atividades laborais, foi exposta à contaminação pelo citomegalovírus, em decorrência de suas funções, que consistiam, essencialmente, no transporte de material potencialmente infecto-contagioso (sangue e urina de recém-nascidos). - Filho recém-nascido acometido da "Síndrome de West", apresentando um quadro de paralisia cerebral, cegueira, tetraplegia, epilepsia e malformação encefálica, decorrente de infecção por citomegalovírus contraída por sua mãe, durante o período de gestação, no exercício de suas atribuições no berçário de hospital público. - Configuração de todos os pressupostos primários determinadores do reconhecimento da responsabilidade civil objetiva do Poder Público, o que faz emergir o dever de indenização pelo dano pessoal e/ou patrimonial sofrido. (RE 495740 AgR, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 15/04/2008, DJe-152 DIVULG 13-08-2009 PUBLIC 14-08-2009 EMENT VOL-02369-07 PP-01432)

CAPÍTULO 3 - A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO NOS CASOS DE BALA PERDIDA

Com os capítulos anteriores, buscou-se entender o conceito de responsabilidade civil e suas peculiaridades quando se trata do Estado, bem como o contexto da crise de segurança pública no Rio de Janeiro, que eleva os níveis de violência e expõe a população a riscos de ferimentos letais e não letais por conta dos confrontos entre policiais e criminosos.

O presente capítulo, por sua vez, é uma tentativa de, ao unir as duas contextualizações anteriores, concluir se o Estado possui responsabilidade nos casos específicos de morte ou lesões corporais provocadas pelo fenômeno da bala perdida e, caso a resposta seja positiva, compreender quais são, e se existem, os limites dessa responsabilização.

O fenômeno da bala perdida, como uma das consequências da crise de segurança pública do Rio de Janeiro, jamais pode ser separado da falha estatal em lidar com a gestão da segurança, por meio do fracasso na implementação de medidas e políticas públicas que atendam às necessidades de proteção da população fluminense, sem aumentar os índices de mortos e feridos.

Se é certo que a segurança é um dos serviços basilares da sociedade e tendo o Estado a responsabilidade constitucional de lidar de maneira efetiva com a criminalidade, é certo que a resposta aos casos de infrações deveria vir do Estado e, se não vem, estamos diante de uma omissão na prestação de serviço essencial à população.

Nesse sentido, para compreender como a jurisprudência brasileira tem, de maneira geral, lidado com o tema, foram selecionados, no site oficial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, julgados que pudessem expressar a visão com a qual os julgadores tomam as decisões relacionadas a casos de pedido de indenização por danos morais, ou seja, que suscitam a responsabilidade como sendo do Estado, em vítimas de bala perdida.

3.1 Entendimento do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro quanto a responsabilidade civil do Estado nos casos de bala perdida

Para a pesquisa, foram utilizados, na aba de consulta de jurisprudência do site oficial do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro¹⁸ os termos “bala perdida”, “responsabilidade civil” e “Estado”, no período de tempo do ano de 2021 (01 de janeiro a 31 de dezembro) e foram encontrados 20 (vinte) resultados, dos quais 18 (dezoito) foram considerados úteis para a presente monografia, selecionados após a leitura das decisões.

Todos estão listados na tabela abaixo:

Processo	Órgão Julgador	Relator (a)	Data de Julgamento	Tipo de Decisão
Apelação - 0010042-42.2019.8.19.0001	Segunda Câmara Cível	Des. Paulo Sérgio Prestes dos Santos	25/10/2021	Colegiada, maioria.
Apelação - 0034165-41.2018.8.19.0001	Vigésima Segunda Câmara Cível	Des. Benedicto Ultra Abicair	14/09/2021	Colegiada, maioria.
Apelação - 0063421-29.2018.8.19.0001	Vigésima Quarta Câmara Cível	Des. Paulo Cesar Vieira C. Filho	17/09/2021	Colegiada, unanimidade.
Apelação - 0498012-88.2014.8.19.0001	Décima Quinta Câmara Cível	Des(a) Maria Regina Fonseca Nova Alves	17/08/2021	Colegiada, unanimidade.
Apelação - 0356773-62.2015.8.19.0001	Décima Segunda	Des. Cherubin Helcias Schwartz Júnior	05/10/2021	Colegiada, unanimidade.

¹⁸ <http://www4.tjrj.jus.br/ejuris/ConsultarJurisprudencia.aspx>

	Câmara Cível			
Apelação - 0128831- 34.2018.8.19.0001	Décima Quinta Câmara Cível	Des(a) Maria Teresa Pontes Gazineu	28/09/2021	Colegiada, unanimidade.
Apelação - 0016662- 36.2020.8.19.0001	Décima Nona Câmara Cível	Des. Arthur Eduardo de Magalhães Ferreira	30/09/2021	Colegiada, unanimidade.
Apelação - 0085626- 86.2017.8.19.0001	Quarta Câmara Cível	Des(a). Maria Helena Pinto Machado	07/07/2021	Colegiada, unanimidade.
Apelação - 0199167- 34.2016.8.19.0001	Vigésima Sétima Câmara Cível	Des. João Batista Damasceno	27/07/2021	Colegiada, unanimidade.
Apelação - 0050298- 47.2007.8.19.0001	Sexta Câmara Cível	Des. Rogerio de Oliveira Souza	20/08/2021	Colegiada, unanimidade.
Apelação - 0165344- 64.2019.8.19.0001	Décima Primeira Câmara Cível	Des. Cesar Felipe Cury	19/08/2021	Colegiada, unanimidade.
Apelação - 0123293- 87.2009.8.19.0001	Décima Nona Câmara Cível	Des. Marcelo Almeida	20/07/2021	Colegiada, maioria.

Apelação - 0257310-45.2018.8.19.0001	Primeira Câmara Cível	Des. Fábio Dutra	15/07/2021	Colegiada, unanimidade.
Apelação - 0303644-50.2012.8.19.0001	Oitava Câmara Cível	Des(a) Mônica Maria Costa Di Piero	18/05/2021	Colegiada, unanimidade.
Apelação - 0435179-68.2013.8.19.0001	Vigésima Quarta Câmara Cível	Des. João Batista Damasceno	30/06/2021	Colegiada, unanimidade.
Apelação - 0129282-98.2014.8.19.0001	Vigésima Sexta Câmara Cível	Des(a) Ana Maria Pereira de Oliveira	17/06/2021	Colegiada, unanimidade.
Apelação - 0003944-13.2016.8.19.0012	Primeira Câmara Cível	Des. Fábio Dutra	20/05/2021	Colegiada, unanimidade.
Apelação - 0193020-21.2018.8.19.0001	Vigésima Câmara Cível	Des(a) Maria Inês da Penha Gaspar	27/01/2021	Colegiada, unanimidade.

Dos 18 (dezoito) processos considerados, 7 (sete)¹⁹ foram no sentido da improcedência, para não reconhecer o dever de indenizar por danos morais e, nesses casos, os argumentos giraram em torno de não ser possível comprovar o nexo causal entre a conduta – que seria a efetivação do disparo – e o Estado, uma vez que não se trouxeram aos autos provas que apontassem que o projétil causador do dano pertencia às armas da polícia.

¹⁹ Estes foram os processos de nº 0010042-42.2019.8.19.0001, 0034165-41.2018.8.19.0001, 0050298-47.2007.8.19.0001, 0123293-87.2009.8.19.0001, 0257310-45.2018.8.19.0001, 0129282-98.2014.8.19.0001, 0193020-21.2018.8.19.0001

Nesse sentido, os julgadores dos referidos processos buscavam apontar que, de acordo com a construção do artigo 37, § 6º, da Constituição Federal²⁰, a responsabilidade civil aplicada ao Estado é assentada na teoria do risco administrativo, sendo caracterizada como objetiva.

Por esse motivo, não se trataria de responsabilidade civil genérica e indiscriminada, necessitando que a parte que solicita a indenização, comprove o prejuízo como resultado do próprio evento, sendo dispensada apenas a demonstração de culpa, conforme prediz o artigo 927 do Código Civil²¹.

Assim, concordam que o Estado só será responsabilizado quando comprovada a existência da relação de causalidade entre a ação ou omissão de seus agentes e o dano suportado pelo particular²².

²⁰ Art. 37 – *Omissis*

[...]

§ 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.

²¹ Art. 927. Aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo.

Parágrafo único. Haverá obrigação de reparar o dano, independentemente de culpa, nos casos especificados em lei, ou quando a atividade normalmente desenvolvida pelo autor do dano implicar, por sua natureza, risco para os direitos de outrem.

²² O próprio Superior Tribunal de Justiça possui esse entendimento em alguns julgados, embora sejam antigos: “ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO. DISPAROS EM VIA PÚBLICA EFETUADOS EM PERSEGUIÇÃO POLICIAL. “BALA PERDIDA” QUE ATINGIU ADOLESCENTE. DANOS ESTÉTICOS. JULGAMENTO EXTRA PETITA. NÃO OCORRÊNCIA. NEXO DE CAUSALIDADE. PROVA TESTEMUNHAL E CIRCUNSTÂNCIAS DO CASO CONCRETO. PERÍCIA TÉCNICA INEXISTENTE. VENIRE CONTRA FACTUM PRÓPRIO. INADMISSÍVEL. ALTERAÇÃO DO ACÓRDÃO. IMPOSSIBILIDADE. REEXAME FÁTICO-PROBATÓRIO. SÚMULA 07/STJ. VALOR DA INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS E ESTÉTICOS. RAZOABILIDADE. 1. Cuida-se, na origem, de ação de indenização proposta pela ora recorrida em face do Estado do Espírito Santo, em decorrência de evento ocorrido em 15 de abril de 1982, que a deixou gravemente ferida após confronto entre policiais civis daquele Estado e um fugitivo. 2. Os recursos de apelação interpostos pelas partes devolveram ao Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo o conhecimento de toda a matéria discutida nos autos. Com isso, essa Corte pôde reexaminar o ponto atinente à indenização por danos estéticos, de modo que não há que se cogitar de julgamento extra petita no caso concreto. 3. Ao efetuar incontáveis disparos em via pública, ainda que em virtude de perseguição policial, os agentes estatais colocaram em risco a segurança dos transeuntes, e, por isso, em casos assim, devem responder objetivamente pelos danos causados. 4. O Estado, competente para a conclusão do inquérito policial, alega que, diante da inexistência de exame de balística do projétil que atingiu a autora, há mais de 29 anos, não há meios de lhe imputar a responsabilidade pelo fato, todavia, inadmissível na espécie venire contra factum proprium. 5. Esta Corte já se pronunciou acerca do dever da parte autora em demonstrar o nexo de causalidade e do Estado em provar a sua inexistência (REsp 944.884/RS, relator para o acórdão Ministro Luiz Fux, DJe 17/04/2008). Sendo assim, é justamente pela falta da referida perícia, que o recorrente não possui meios de comprovar a ausência de tal requisito, sendo assim, bastante para tanto as provas trazidas pela recorrida. 6. Sendo que a Corte de origem realizou acurada análise das circunstâncias em que o fato ocorreu, valendo-se, para tanto, de robusta prova testemunhal, suficientes para a caracterização do nexo de causalidade ensejador da reparação pelos danos suportados pela vítima, a revisão do julgado esbarra no óbice da Súmula 07/STJ. Precedentes. 7. A indenização por danos morais e

De acordo com a Desembargadora Relatora Maria Inês da Penha Gaspar, para que não exista uma responsabilidade civil genérica, é preciso que se atendam alguns requisitos. Vejamos:

Assim, três são os pressupostos para a aplicação desse tipo de responsabilidade: primeiro, a ocorrência do fato administrativo, que pode ser qualquer tipo de conduta atribuída ao Poder Público, ainda que o agente atue fora de suas funções, mas a pretexto de exercê-las; segundo, a existência do dano, que gerou sofrimento e/ou prejuízo ao lesado; terceiro, a existência de nexo causal (ou relação de causalidade) entre o fato administrativo e o dano, cabendo ao lesado demonstrar que o prejuízo sofrido se originou da conduta estatal (ação ou omissão), na forma do caput do artigo 927 do Código Civil. (TJRJ - Proc. nº. 0193020-21.2018.8.19.0001, Vigésima Câmara Cível, Rel. Des. Maria Inês da Penha Gaspar, julgado em 27/01/2021).

No mesmo sentido argumenta o Desembargador Paulo Sergio Prestes dos Santos que, apesar de reconhecer a grave situação do fenômeno da bala perdida no Rio de Janeiro, entende não haver dever de indenização por parte do Estado:

A questão trazida, infelizmente, retrata situação cada vez mais recorrente, dramática e revoltante, vivida não só pelos autores, mas pela nossa sociedade em geral. Não se desconhece o gravíssimo quadro de segurança pública que acomete a todos nós, especialmente na Cidade do Rio de Janeiro. Por outro lado, o direito brasileiro adotou a Teoria do Risco Administrativo, onde não há responsabilidade civil genérica e indiscriminada, fazendo-se necessária, para imposição do dever de indenizar, a comprovação do prejuízo suportado, advindo do próprio evento em si, e o nexo causal entre estes, dispensada a demonstração de culpa por parte do Poder Público, na forma do caput do artigo 927 do Código Civil. Nesse sentido, necessária a comprovação da conduta omissiva específica ou comissiva dos agentes públicos, para que nasça o dever de indenizar do estado, embasada na teoria do risco administrativo, visto que vedada a teoria

estéticos deve ser proporcional ao dano causado, fixada com razoabilidade de forma que não se torne fonte indevida de lucro e, por outro lado, não desampare a vítima. 8. In casu, a autora, com apenas 14 anos à época dos fatos, teve interrompido prematuramente o curso natural da vida. Dura realidade, não só para a vítima, mas para toda a família que foi privada da convivência, dos momentos de alegria e realizações da adolescente. 9. Segundo o acórdão recorrido, a recorrida "precisa de tratamentos permanentes de neurologia, neurocirurgia, psicologia, fonoaudiologia, fisioterapia, oftalmologia, endocrinologia, cirurgias plásticas e cirurgias diversas", e, ainda, que "possui fragmentos metálicos de projétil de arma de fogo no cérebro". 10. Razoável o montante arbitrado pelo Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo, em 400 (quatrocentos) e 100 (cem) salários mínimos a título de danos morais e de danos estéticos, respectivamente. Precedentes. 11. Recurso especial conhecido em parte e não provido." (STJ, **REsp 1236412**, Relator Ministro Castro Meira, julgado em 02/02/2012, DJe 17/02/2012)

do risco integral. Da análise do conjunto probatório dos autos, verifica-se que **não restou comprovado que o tiro que vitimizou fatalmente a parente dos autores partiu de um dos policiais militares envolvidos na operação, ou seja, o nexos causal entre a conduta dos policiais e o evento danoso, a justificar o dever de indenizar do Estado. As provas testemunhais produzidas nos autos são insuficientes à comprovação de que a bala partiu da arma de policiais, pois relatam, apenas, que a vítima foi atingida por disparo de arma de fogo quando ocorria confronto entre policiais e bandidos naquela localidade. O acontecimento foi, sim, absolutamente trágico, mas não se denota dos elementos dos autos que a Administração Pública tenha dado causa ao mesmo, ou que, em momento algum, tenha sido oportunizado ao ente estatal atuar para evitar o evento lesivo.** (TJRJ - Proc. nº 0010042-42.2019.8.19.0001, Segunda Câmara Cível, Relator Des. Paulo Sérgio Prestes dos Santos, julgado em 25/10/2021, DJe 29/10/2021. (destacou-se)

O Desembargador continua sua argumentação no sentido demonstrado acima ao concluir que:

É fato que a questão da segurança pública é tratada de forma deficiente pela Administração Pública. **Mas não é menos certo que o Estado não tem o dever de prestar segurança individualmente a cada cidadão, em razão da intransponível impossibilidade de se fazer presente em todos os locais públicos.** (TJRJ - Proc. nº 0010042-42.2019.8.19.0001, Segunda Câmara Cível, Relator Des. Paulo Sérgio Prestes dos Santos, julgado em 25/10/2021, DJe 29/10/2021. (destacou-se)

Para exemplificar de maneira mais detalhada como os julgadores que se posicionam no sentido de não existência da responsabilidade do Estado caso não se comprove que o projétil, de fato, partiu de suas forças armadas, segue trecho do voto do Desembargador Benedicto Ultra Abicair, que assim expressa:

Registre-se que necessária a comprovação da conduta omissiva específica ou comissiva dos agentes públicos, para que nasça o dever de indenizar do estado, embasada na teoria do risco administrativo, visto que veda a teoria do risco integral. **O cerne da lide está em se verificar se o disparo de arma de fogo que causou as lesões no autor partiu dos policiais militares, e se o estado agiu com omissão específica a justificar o seu dever de indenizar.** (...) Registre-se que o Policial Militar tem o dever legal, dentre outros, de combater a criminalidade, mas não houve nenhuma comprovação nos autos de que os policiais militares não estavam atuando no momento, ou de que estavam agindo com total omissão

quanto ao dever de segurança. Pelo que se evidencia, a autora não logrou êxito em demonstrar que o tiro partiu dos policiais militares ou de houve omissão específica do estado, ônus que lhes incumbia, na forma do disposto no art. 373, inciso I, do CPC/15, visto que **de acordo com o relato demonstrado nos autos, a dinâmica do evento danoso se deu por confronto entre traficantes e milicianos, não tendo restado demonstrado a ocorrência de desídia na segurança pública, por não ser o Estado garantidor integral, uma vez que não é possível estar em todos os lugares ao mesmo tempo.** (TJRJ – Proc. nº 0034165-41.2018.8.19.0001, Vigésima Segunda Câmara Cível, Relator Desembargador Benedicto Ultra Abicair, julgado em 14/09/2021, DJe 27/09/2021)

Ainda, existe a posição de que, se a agressão foi iniciada pelos criminosos, com reação dos agentes de segurança, não há que se falar em dever de indenizar por parte do Estado:

APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO CONSTITUCIONAL. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO. **TEORIA DO RISCO ADMINISTRATIVO. VÍTIMA ATINGIDA POR PROJÉTEL DISPARADO DE ARMA DE FOGO DE ORIGEM DESCONHECIDA. "BALA PERDIDA". EVENTO QUE OCORREU DURANTE PATRULHAMENTO EM ÁREA CARENTE. CRIMINOSOS QUE INICIARAM OS DISPAROS CONTRA A VIATURA. REAÇÃO MERAMENTE DEFENSIVA E NÃO AÇÃO PREORDENADA DOS AGENTES DA ORDEM CONTRA MELIANTES. IMPROCEDENCIA DO PEDIDO. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA. Pela dicção do artigo 37, §6º da Constituição Federal, as pessoas jurídicas de direito público responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros. Situação de patrulhamento na qual os policiais reagiram defensivamente ao ataque dos meliantes. Laudo que aponta ter sido a vítima atingida por projétil de arma de fogo não utilizada pelos agentes públicos. Embora seja indiferente para fins de responsabilização do Estado constatar se o disparo que atingiu a vítima foi deflagrado por policiais ou pelos meliantes, não se encontra caracterizado o dever de indenizar, pois não se tratou de uma operação de segurança ativa e preordenada em que devem ser adotadas práticas de controle e contenção para evitar o dano colateral, possível em qualquer situação de confronto violento entre as forças da lei e da ordem e a criminalidade. Agressão iniciada pelos criminosos que**

obrigou a reação dos agentes públicos em legítima defesa. Os policiais tiveram que reagir não só para preservar a ordem como as suas vidas. Não há como reconhecer o dever de indenizar pretendido por ato de terceiro que desencadeou a reação defensiva dos agentes. Conduta de reação e não de ação policial. Conhecimento e desprovimento do recurso. (0050298-47.2007.8.19.0001 - APELAÇÃO. Des(a). ROGÉRIO DE OLIVEIRA SOUZA - Julgamento: 20/08/2021 - SEXTA CÂMARA CÍVEL) (destacou-se)

Contudo, nem mesmo nesses casos, o entendimento era unânime em achar que o Estado não possuía responsabilidade. O voto vencido do Desembargador Alexandre Freitas Câmara, na Apelação 0010042-42.2019.8.19.0001, assim prediz:

Cumpre consignar que há divergência acerca da natureza da responsabilidade civil do Estado em casos em que se configura a chamada omissão administrativa, vale dizer, na hipótese em que o Estado não atuou para evitar um resultado. Sobre o tema, há quem sustente ser subjetiva a responsabilidade, havendo, de outro lado, quem sustente sua natureza objetiva. **É de se considerar, porém, que o melhor entendimento é aquele segundo o qual também a responsabilidade civil do Estado por omissão é objetiva, conforme tem entendido a jurisprudência do STF. (...) Desse modo, irrelevante a origem do projétil que atingiu fatalmente a vítima. Seja por ato comissivo ou omissivo, imputa-se, objetivamente, ao Estado o resultado ocorrido, com base no art. 37, § 6º da Constituição da República.** (...) Dessa forma, verifica-se a existência do fato e do nexos causal. Insta salientar o dever genérico do Estado de zelar pela segurança pública, nos termos do art. 144 da Constituição da República, ressaltando que a morte da vítima atingida por “bala perdida” decorreu da incursão policial que resultou no confronto entre policiais e bandidos. **Assim, a inequívoca falha na operação repressiva, não tendo o Estado, através de seus agentes, diligenciado no sentido de proteger e preservar a vida dos cidadãos durante o tiroteio com criminosos, configura a omissão específica. É, pois, objetiva a responsabilidade civil do Estado, com base na teoria do risco administrativo.** Por conta disso, votei pelo provimento do recurso, a fim de julgar procedentes os pedidos formulados na petição inicial. TJRJ - Proc. nº 0010042-42.2019.8.19.0001, Segunda Câmara Cível, Relator Des. Paulo Sérgio Prestes dos Santos, julgado em 25/10/2021, DJe 29/10/2021. (destacou-se)

Na apelação de nº 0034165-41.2018.8.19.0001, a Desembargadora Teresa de Andrade, em seu voto-vencido, argumentou:

Com efeito, a responsabilidade civil que se imputa ao Estado por ato de seus agentes é objetiva, como preceitua o artigo 37, § 6º da Carta Constitucional. Neste passo, **destaco que a responsabilidade objetiva é aquela em que a vítima fica dispensada da demonstração de culpa. Trata-se, pois, de uma responsabilidade exclusivamente derivada do dano, e do nexo causal entre este e o comportamento do agente.** Esta modalidade civil de responsabilidade somente se elide se o evento danoso resultar de caso fortuito ou força maior ou decorrer de culpa exclusiva da vítima. **No caso em voga, não se verificam quaisquer das excludentes citadas, sendo impossível reputar a lesão decorrente de “bala perdida” como caso fortuito ou força maior, haja vista que não é fenômeno imprevisível, nem mesmo decorrente das forças da natureza.** (...) No caso dos autos, restou incontroverso que o falecido foi vítima de bala perdida em tiroteio ocorrido no dia 24 de maio de 2017, em local residencial conhecido como Vila Aliança. As provas colacionadas aos autos no curso da instrução processual corroboram os fatos descritos na exordial, no sentido de que as lesões decorreram de disparos de arma de fogo originado de confronto entre policiais e meliantes naquela região. **Ressalte-se, nesse contexto, que havendo operação policial em local residencial, é irrelevante a origem do tiro. O nexo causal está na própria opção de fazer a operação policial. O simples disparo de arma de fogo em razão da troca de tiros, independentemente da culpa na sua conduta ou de quem efetuou o disparo fatal, já é o bastante para caracterizar a responsabilidade objetiva do Estado, que deve assumir os riscos inerentes à atuação de prestar a segurança pública, mostrando-se desnecessária, por isso, a demonstração da origem dos projéteis que atingiram a vítima para caracterizar o nexo de causalidade.** (TJRJ – Proc. nº 0034165-41.2018.8.19.0001, Vigésima Segunda Câmara Cível, Relator Desembargador Benedicto Ultra Abicaír, julgado em 14/09/2021, DJe 27/09/2021)

Ainda a citada Desembargadora mostrou decisões que seguem no mesmo entendimento de seu voto:

CIVIL. RESPONSABILIDADE DO ESTADO. BALA PERDIDA. CONFRONTO ENTRE POLICIAIS E MELIANTES. DANO EVITÁVEL PELO EMPREGO DE TÉCNICA ADEQUADA. OMISSÃO ESPECÍFICA. RESPONSABILIDADE OBJETIVA. § 6º, DO ART. 37, DA CF. Criança atingida por projétil de arma de fogo, no interior de restaurante, em virtude de troca de tiros entre policiais militares e meliantes, suspeitos de roubo ocorrido nas imediações. Omissão estatal que negligenciou no dever de segurança. Precedentes desta Corte e

do Colendo STJ. Regularidade de eventos desta natureza que torna o fato previsível e conduz ao dever do estado agir para evitar, ou minimizar, os danos que podem defluir da sua ocorrência. Responsabilidade objetiva, do § 6º, do art. 37, da CF, ante a ocorrência de omissão específica que resulta da hipótese. Reparação moral arbitrada em R\$ 100.000,00 (cem mil reais) em atenção aos princípios da razoabilidade. Desprovemento dos recursos. Unânime. (0188733-49.2017.8.19.0001 – APELAÇÃO - 1ª Ementa – Des(a). MARÍLIA DE CASTRO NEVES VIEIRA - Julgamento: 26/09/2018 - VIGÉSIMA CÂMARA CÍVEL)

APELAÇÃO CÍVEL. INDENIZATÓRIA. DANOS MORAIS. Vítima de bala perdida. Confronto armado entre policiais militares e meliantes. Perseguição à condutor de veículo roubado que se recusou a parar em blitz policial iniciando-se tiroteio que veio a atingir o proprietário do veículo, sequestrado, alguns minutos antes, quando tentava ingressar na garagem de sua residência, que se encontrava no banco detrás do veículo. Operação policial realizada, em via pública, sem adoção das cautelas necessárias. Violação ao dever de diligência. Vítima que em nada contribuiu para o evento danoso. Responsabilidade civil objetiva do ente público. Artigo 37, parágrafo 6º, da constituição da república. Risco administrativo fundado no princípio da solidariedade. Repartição dos benefícios e dos ônus da atividade administrativa desenvolvida em prol da coletividade entre todos os seus membros. Origem do projétil que se mostra irrelevante para caracterizar o nexo causal. Dano moral configurado. Manutenção da sentença que se impõe. DESPROVIMENTO DO RECURSO. (0487373-11.2014.8.19.0001 – APELACAO / REMESSA NECESSARIA - 1ª Ementa - Des(a). MARGARET DE OLIVARES VALLE DOS SANTOS - Julgamento: 02/10/2019 - DÉCIMA OITAVA CÂMARA CÍVEL)

APELAÇÃO CÍVEL. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS E MATERIAIS. BALA PERDIDA QUE ATINGIU O MARIDO DA AUTORA, LEVANDO-O A ÓBITO. NEXO DE CAUSALIDADE EXISTENTE. TROCA DE TIROS ENTRE POLICIAIS MILITARES E MELIANTES EM VIA PÚBLICA, COLOCANDO EM RISCO A POPULAÇÃO. DEVER DE CUIDADO E PROTEÇÃO AO CIDADÃO QUE DEVE ORIENTAR A CONDUTA DOS POLICIAIS NAS OPERAÇÕES QUE REALIZAM. CONCLUSÃO DO EXAME DE BALÍSTICA DO PROJÉTIMO NÃO APRESENTADA PELO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, A DESPEITO DA DETERMINAÇÃO DESTE RELATOR, REVELANDO ABSOLUTA DESÍDIA NA INVESTIGAÇÃO DO FATO DELITUOSO. DEVER DE INDENIZAR CONFIGURADO. PRECEDENTES. 1. A jurisprudência do STJ e desta Corte reconhece a responsabilidade civil do Estado quando há troca de tiros entre

policiais militares e marginais em locais públicos, ou com grande concentração de pessoas, colocando em risco a incolumidade física da população. 2. Elementos dos autos que revelam a ocorrência dos disparos em razão da perseguição policial em via pública, assim como a existência do nexo de causalidade entre essa conduta e o óbito da vítima, que trafegava com seu veículo nas imediações do confronto. 3. Embora irrelevante a origem do projétil na configuração da responsabilidade civil do Estado em casos dessa natureza, impõe reconhecer que, in casu, o Estado do Rio de Janeiro incorreu em omissão específica no seu dever de investigar, pois não realizou o exame de balística do projétil extraído do corpo da vítima. 4. Impossibilidade de se julgar improcedente a presente ação ao fundamento de ausência de prova, quando se verifica que o próprio Estado do Rio de Janeiro não apresentou em Juízo as conclusões do exame de balística, que indicaria a origem do projétil. Aplicação do princípio venire contra factum proprium, que veda o comportamento contraditório. 5. Recurso conhecido e provido. (0404394-55.2015.8.19.0001 – APELAÇÃO - 1ª Ementa - Des(a). LUCIANO SABOIA RINALDI DE CARVALHO - Julgamento: 19/07/2017 – SÉTIMA CÂMARA CÍVEL)

Todavia, em que pese as referidas decisões acima divergirem, o entendimento geral foi no sentido de não admitirem a responsabilidade do Estado nos casos de “bala perdida”, caso não haja a comprovação de que o disparo tenha sido efetuado por parte da polícia.

Entretanto, a maioria das decisões (as 11 restantes), são no sentido de que, independentemente da origem da bala, o Estado é sim responsável por danos decorrentes desse fenômeno.

Para entenderem dessa maneira, os julgadores consideram:

- a) existência de operação policial no local onde a vítima se encontrava e;
- b) dano causado em razão de disparo de arma de fogo.

Isso porque a teoria do risco administrativo imputa ao Estado a responsabilidade pelo risco criado por sua atividade administrativa, de maneira a repartir ônus e encargos sociais pela atividade da Administração Pública.

Portanto, o nexo causal não seria a comprovação propriamente dita de que o disparo tenha sido efetivado por um agente público, mas sim a existência de ação do Estado que tenha provocado os referidos disparos – dos policiais e dos criminosos.

Os nobres julgadores apontam que esse critério não coloca o Estado na posição de segurador universal, mas concretiza a referida teoria do risco administrativo, uma vez que considera o Estado, no desempenho de suas atividades – no caso, como o causador do conflito, ainda que exercendo o dever de segurança – gera risco para a comunidade ainda que seja exercida em intencional benefício da coletividade.

Nesse sentido, tem-se trecho do voto do Desembargador Paulo Cesar Vieira de Carvalho Filho:

Portanto, para que seja reconhecido o dever de indenizar do Estado, em regra, basta que o demandante demonstre a conduta, o dano e o nexo de causalidade. Ocorre que, **inobstante a inexistência de tiros disparados pelo policial (não houve consumo de munições), resta evidente que houve, na comunidade em que a vítima foi atingida, operação policial** (...) No caso em análise, as excludentes da responsabilidade não estão presentes, portanto, não pode restar afastado o dever de indenizar do réu, isto porque, **ainda que a vítima (irmão e tio dos autores) não tenha sido atingida por disparo advindo de agente público em legítima ação policial, foi tal operação a causa primária dos disparos de arma de fogo que vieram a atingir Maique. Não importa, no presente caso, a origem do projétil.** (TJRJ – Proc. nº 0063421-29.2018.8.19.0001, Vigésima Quarta Câmara Cível, Relator Desembargador Paulo Cesar Vieira de Carvalho Filho, julgado em 17/09/2021, DJe 22/09/2021) (destacou-se).

No mesmo sentido e corroborando com o entendimento anterior, a Desembargadora Maria Tereza Pontes Gazineu que vai além e argumenta que, mesmo nos casos de projéteis comprovadamente disparados pelos criminosos, casos estes estivessem, no momento do disparo, em perseguição pela polícia, há responsabilidade estatal, tendo em vista que o fato não teria ocorrido se não fosse pela ação de seu braço armado. Vejamos:

No caso em tela, **restou incontroverso que o disparo que atingiu o autor foi efetuado pelos criminosos, ato este reconhecido pelo próprio demandante na exordial. Porém, não é menos certo que ditos meliantes, naquele momento, estavam sendo perseguidos por policiais**, inclusive resultando no ferimento de alguns destes servidores. De logo, o caso sub examine não comporta a hipótese de omissão genérica a ensejar quaisquer divagações acerca dos elementos subjetivos inerentes à culpa administrativa quanto a má prestação do serviço público, posto que **a atuação comissiva**

dos agentes, notadamente verificada na perseguição dos fugitivos, resta sobejamente comprovada através do lastro probatório carreado aos autos. Assim, a hipótese posta em debate nos autos encontra arrimo no artigo 37, § 6º da CF, que prevê a responsabilidade objetiva da Administração Pública, consubstanciada na modalidade Teoria do Risco Administrativo, seja por ato ilícito ou por ato lícito. (...) **Neste contexto, mostra-se despicienda a indagação sobre a origem do projétil que atingiu a vítima, sendo relevante apenas o fato de ter o dano decorrido da atividade administrativa. Se a vítima foi atingida por uma “bala perdida” disparada por fugitivos durante a perseguição de policiais, certo é que a ação dos agentes contribuiu de forma decisiva para o evento. Nessa linha, estabelecido o nexos causal entre o ato comissivo estatal e o resultado lesivo, o dano moral afigura-se evidente,** vez que decorre do próprio fato e independentemente da produção de outras provas, sendo, pois, inequívoco o abalo psíquico suportado pela parte autora em função das sequelas sofridas, caracterizando-se, portanto, in re ipsa. (TJRJ – Proc. nº 0128831-34.2018.8.19.0001, Décima Quinta Câmara Cível, Relatora Desembargadora Maria Teresa Pontes Gazineu, julgado em 28/09/2021, DJe 01/10/2021) (destacou-se)

Outra demonstração de como os votos que entendem ser de responsabilidade do estado os danos provocados por bala perdida, ainda que o disparo não seja comprovadamente das armas do Estado, está na fundamentação utilizada pela Desembargadora Maria Regina Fonseca Nova Alves, que aponta ser do Estado a responsabilidade de provar que o projétil não teria partido de sua força de segurança:

Passando para a análise do caso em julgamento, tem-se que a operação policial na localidade, no dia e hora narrados na petição inicial, é fato incontroverso. Em relação à dinâmica do ocorrido, a única questão suscitada pelo réu é no sentido de que o tiro que alvejou o autor não teria partido da arma dos policiais que estavam na operação. **Todavia, conforme já registrado, a responsabilização civil do Estado tem, como fundamento, a teoria do risco administrativo. Neste passo, não havendo controvérsia sobre a existência da troca de tiros na localidade, é inarredável a conclusão de que a atuação do Estado – operação policial naquele local – foi a causa determinante para o dano sofrido pelo autor.** Vale aduzir que, em se tratando de responsabilidade objetiva, inviável que se transfira ao administrado o ônus de provar que o projétil partiu da arma de um dos policiais. Naquelas circunstâncias, é ônus do Estado provar de qual arma partiu a bala que atingiu o autor, e só assim teria a possibilidade de comprovar o “fato exclusivo de terceiro”, capaz de

romper o nexo de causalidade. (TJRJ – Proc. nº 0498012-88.2014.8.19.0001, Décima Quinta Câmara Cível, Relatora Desembargadora Maria Regina Fonseca Nova Alves, julgado em 17/08/2021, DJe 19/08/2021) (destacou-se).

Na ementa da Apelação nº 0085626-86.2017.8.19, tem-se o seguinte entendimento, reproduzido na Apelação nº 0199167-34.2016.8.19.0001, ambas citadas abaixo:

APELAÇÕES CÍVEIS. INDENIZATÓRIA. DANOS MATERIAIS E MORAIS. **MORTE DA FILHA, IRMÃ, SOBRINHA E PRIMA DOS AUTORES, ATINGIDA E VÍTIMADA POR çBALA PERDIDAç DENTRO DA ESCOLA NA QUAL ESTUDAVA. RESPONSABILIDADE CIVIL OBJETIVA. ART. 37, § 6º DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. DEVER DE INDENIZAR. DANO MATERIAL E DANO MORAL IN RE IPSA.** SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA PARCIAL. IRRESIGNAÇÃO DAS PARTES. QUANTUM INDENIZATÓRIO FIXADO EM FAVOR DOS GENITORES E IRMÃOS DA VÍTIMA QUE SE MANTÉM. DANO MORAL REFLEXO. TIA E MADRINHA DA VÍTIMA QUE COMPROVOU OS LAÇOS DE AFETIVIDADE QUE AS UNIA. FIXAÇÃO DE INDENIZAÇÃO QUE SE IMPÕE. - DANO MATERIAL. DESPESAS RELATIVAS AO FUNERAL E SEPULTAMENTO SÃO DEVIDAS, MESMO QUE NÃO COMPROVADAS, EIS QUE NINGUÉM FICA INSEPULTO. PRECEDENTES. PENSIONAMENTO DEVIDO NA FORMA DO ENTENDIMENTO CONSOLIDADO PELO STJ E POR ESTA CORTE JULGADORA. IMPROCEDÊNCIA DOS DEMAIS PEDIDOS MANTIDA. SENTENÇA REFORMADA EM PARTE. - Objetivam os autores a responsabilização civil do Estado com pedido de compensação por danos morais e materiais decorrentes do óbito de sua filha, irmã, sobrinha e prima em virtude de ter sido a mesma atingida por çbala perdidaç dentro da escola onde estudava. - **Constituição da República assegura em seu artigo 114 que a segurança pública é um dever do Estado e direito fundamental dos cidadãos. - Artigo 37, § 6º da Carta Maior. Responsabilidade civil objetiva. Dever de reparar a lesão causada ao particular, não havendo a necessidade de comprovação da existência dos elementos dolo ou culpa. - Vítima atingida por çbala perdidaç dentro da escola na qual estudava, em horário escolar. Dano à parte autora por comissão do Estado, que agiu em momento e horários inadequados, sem inteligência, segurança e destreza. - O dano resulta de ação do agente do Estado, em troca de tiros com marginais, onde terceiro é atingido por projétil de arma de fogo. - Evidente a responsabilidade do Estado e, por conseguinte, surge o dever de indenizar. Nexos de causalidade entre**

a atividade desastrosa da Administração Pública e o evento danoso. - Dano moral in re ipsa. Dor pela perda de um ente querido, além de angústia capazes de afetar o estado psíquico de familiares. - Verba indenizatória arbitrada em favor dos genitores e irmãos da vítima que se encontra em consonância com os princípios da razoabilidade e proporcionalidade e diante das circunstâncias do caso em concreto. Incidência do verbete sumular nº 343 do TJRJ. Manutenção. - Dano moral reflexo. Em relação à tia da vítima, 8ª autora. Legitimidade para postular indenização extrapatrimonial por dano reflexo. - Prova oral, em audiência, demonstrativa do vínculo de afetividade e afinidade que existia entre a 8ª autora e a vítima, restando indene de dúvida a profunda dor que se abateu sobre sua tia e madrinha com o ocorrido. Dano moral comprovado. Reforma da sentença neste particular. - Quantum indenizatório ora fixado para a 8ª autora no montante de R\$30.000,00 (trinta mil reais), que reputo adequado, levando-se em consideração os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, além das peculiaridades do caso em concreto. - Dano material devido. Despesas relativas ao funeral e sepultamento devidas à parte autora, eis que ninguém fica insepulto. Manutenção do quantum de R\$2.000,00 fixado na sentença. - Pedido de pensionamento julgado improcedente pelo juízo de 1º grau ao fundamento de que não havia relação de dependência econômica entre os genitores e sua filha. - Não se desconhece que em famílias de baixa renda traz a ideia de ajuda mútua entre seu os integrantes. Assistência econômica presumida. - Orientação firmada pelo STJ no sentido de que *é* devida a indenização de dano material consistente em pensionamento mensal aos genitores de menor falecido, ainda que este não exerça atividade remunerada, posto que se presume ajuda mútua entre os integrantes de famílias de baixa renda. *é* (AgRg no REsp 1.228.184/RS, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 5/9/2012). - Do mesmo modo, *é* firme o entendimento, tanto da Corte Superior quanto deste eg. Tribunal de Justiça, no sentido de os pais têm direito ao pensionamento, nos casos de família de baixa renda, em valor equivalente a 2/3 do salário mínimo a partir da data em que o menor teria idade para o trabalho (14 anos) até a data na qual completasse 25 (vinte e cinco) anos, reduzida a partir de então, para 1/3 (um terço) do salário mínimo, até o óbito dos beneficiários da pensão ou a ocasião em que a vítima atingiria 65 anos de idade, o que ocorrer primeiro. - Pensionamento aos genitores da vítima. Reforma da sentença neste ponto. - Acompanhamento psicológico que deverá ocorrer nos termos da decisão que deferiu a tutela antecipada. - Estado que vem prestando devidamente os tratamentos indicados pelo médico dos autores, inexistindo motivos para que seja o réu obrigado a pagar

os referidos tratamentos como deseja a parte autora. - Para além disto, somente a prova pericial realizada em juízo seria capaz de quantificar os valores necessários para o tratamento psicológico em clínicas particulares, não tendo os autores, no momento oportuno pugnado pela sua produção. - Consectários legais corretamente fixados na sentença. - Improcedência dos demais pedidos mantida. PROVIMENTO PARCIAL DO RECURSO DA PARTE AUTORA. DESPROVIMENTO DO RECURSO DO ESTADO. (0085626-86.2017.8.19.0001 - APELACAO / REMESSA NECESSARIA. Des(a). MARIA HELENA PINTO MACHADO - Julgamento: 07/07/2021 - QUARTA CÂMARA CÍVEL) (destacou-se)

APELAÇÕES CÍVEIS. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO. INDENIZATÓRIA. **"BALA PERDIDA". VÍTIMA ATINGIDA EM SUA RESIDÊNCIA POR DISPARO DE ARMA DE FOGO. CONFRONTO ENTRE POLICIAIS E PESSOAS EM CONFLITO COM AS NORMAS DO ORDENAMENTO JURÍDICO. RESPONSABILIDADE CIVIL OBJETIVA DO ESTADO. DESNECESSIDADE DE QUE SEJA DETERMINADA A ARMA QUE EFETUOU O DISPARO FATAL. DANO MORAL RECONHECIDO. AUTORES FILHOS E GENITORA DA VÍTIMA. VERBA FIXADA EM R\$ 100.000,00 PARA AS FILHOS E R\$ 80.000,00 PARA A GENITORA. REFORMA A FIM DE EQUIPARAR AS VERBAS INDENIZATÓRIAS. DANO MATERIAL. DESPEZAS COM FUNERAL. CERTEZA DO SEPULTAMENTO. QUANTIFICAÇÃO ARBITRADA EM R\$ 2.000,00. RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE, O QUE DISPENSA QUANTIFICAÇÃO EM SEDE DE LIQUIDAÇÃO DE SENTENÇA. PENSIONAMENTO QUE SE ESTABELECE. CONSTITUIÇÃO DE CAPITAL GARANTIDOR. 1. **A responsabilidade do Estado decorrente dos danos causados por suas ações é objetiva e é subjetiva a responsabilidade pela omissão específica.** 2. **Se o pai e filho das autoras veio a óbito em decorrência de ter sido atingido por bala perdida ocorrida no curso de ação policial na qual houve troca de tiros com pessoas em conflito com as normas próprias da ordem jurídica nas imediações de sua residência, sendo irrelevante saber-se de qual arma de fogo partiu o disparo letal para fixar a responsabilidade do Estado pelas ações de seus agentes, dado o dever de os mesmos adotarem medidas que permitam exercer seu múnus público, sem deixar de guarnecer a sociedade da devida proteção à sua vida.** 3. Dano material relativo às despesas com funeral que se reconhece ante ao fato de que a vítima não ficou insepulto, estando o valor arbitrado na sentença razoável e proporcional, considerando o poder aquisitivo da família da vítima, não sendo, no caso dos autos, necessário aguardar-se quantificação na fase de liquidação de sentença. 4. Dano moral**

que se verifica, devendo o quantum indenizatório ser fixado no mesmo patamar para as três autoras, na medida em que o sofrimento da mãe pela perda do filho não pode ser considerado menor do que o sofrimento do filho que perde o pai. 5. Pensionamento que se defere à razão de 50% para cada filho, cuja base de cálculo se dá de acordo com a anotação na carteira de trabalho da vítima, que exercia atividade econômica ao tempo do óbito. 6. Início da fluência dos consectários sobre o dano moral fixado de forma correta, nos termos das Súmulas 54 e 362 do STJ. 7. Os índices aplicados estão em consonância com decisão do E. STF no RE nº 870.947/SE e do E. STJ, no julgamento do REsp 1.495.146 - MG, sob o regime dos recursos repetitivos, ou seja, juros moratórios de acordo com a remuneração da caderneta de poupança e atualização financeira com base no IPCA-E. RECURSOS CONHECIDOS. DESPROVIDO O DO RÉU E PARCIALMENTE PROVIDO O AUTORAL. (0199167-34.2016.8.19.0001 - APELACAO / REMESSA NECESSARIA. Des(a). JOÃO BATISTA DAMASCENO - Julgamento: 27/01/2021 - VIGÉSIMA SÉTIMA CÂMARA CÍVEL) (destacou-se)

3.2. O Estado como responsável pelos danos causados por balas perdidas em cenários de operações policiais

Das leituras das sentenças, bem como doutrinas e textos de lei, entende-se que, de fato, não se pode responsabilizar o Estado por todos os danos advindos do fenômeno estudado na presente monografia, ante ao risco de generalizar e retirar a necessidade de concretamente se comprovar que o risco administrativo estava presente.

Quanto à essa teoria, leciona Cavalieri Filho (2015):

A teoria do risco administrativo importa em atribuir ao Estado a responsabilidade pelo risco criado pela sua atividade administrativa. Esta teoria, como se vê, surge como expressão concreta do princípio da igualdade dos indivíduos diante dos encargos públicos. É a forma democrática de repartir os ônus e encargos sociais por todos aqueles que são beneficiados pela atividade da Administração Pública. Toda lesão sofrida pelo particular deve ser ressarcida, independentemente de culpa do agente público que a causou. O que se tem que verificar é, apenas, a relação de causalidade entre a ação administrativa e o dano sofrido pelo administrado. (...) O Estado, responde pelos danos que os seus agentes, nessa qualidade, causem a terceiros. A expressão grifada – seus agentes, nessa qualidade – está a

evidenciar que o constituinte adotou expressamente a teoria do risco administrativo como fundamento da responsabilidade da Administração Pública, e não a teoria do risco integral (...).

Não restam dúvidas que, caso o projétil seja comprovadamente de arma policial, o Estado é responsável civilmente pelos danos que causa, contudo, nota-se uma dificuldade e até divergência, considerando-se a posição do Tribunal Estadual do Rio de Janeiro, em relação à quando, por qualquer motivo, a circunstância não permite identificar a quem pertence a arma que disparou a munição, com decisões que admitem a responsabilidade do Estado e outras, como demonstrado acima, que a afastam.

Considerando que a segurança pública se encontra no âmbito dos deveres do Estado, disposto na Constituição Federal, artigo 144, devendo ser exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, o Estado deve suportar o risco à medida em que toma atitudes comissivas ou omissivas dentro dessa matéria.

Ou seja, quando, por ação perpetrada por seus agentes – as chamadas operações policiais – ocorrem danos à comunidade, o Estado deve ser obrigado a reparar o que causou.

A Desembargadora Maria Helena Pinto Machado, ao redigir o voto do Acórdão que julgou a Apelação Cível de nº 0085626-86.2017.8.19.0001 argumenta, brilhantemente, que:

O caput do artigo 37 da CR/88 estabelece o princípio da eficiência para que, em conjunto com os princípios da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da legalidade, seja o núcleo central de todo serviço público prestado pela Administração. **Entende-se por princípio da eficiência a boa administração, a realização das atividades com presteza e perfeição, de forma a alcançar, através dos meios mais adequados, o fim mais vantajoso ao interesse público. Assim, referido princípio exige do Estado o agir com cautela, responsabilidade e destreza, e em caso contrário, que promova a correção de tantas falhas e omissões.** Trata-se, na verdade, de dever constitucional da Administração, que não poderá desrespeitá-lo, sob pena de serem responsabilizados os agentes que deram causa à violação. A análise do princípio da eficiência para a atuação policial, significa que em uma operação, não basta que a polícia atue dentro dos limites legais, o que não garante a ausência de danos a terceiros, mas ela

deve, também, agir de forma eficiente, com razoabilidade, buscando atuar na prevenção e na repressão do crime sem causar danos a vítimas inocentes. Isso porque, na teoria jurídica a palavra "segurança" assume o sentido geral de garantia, proteção, estabilidade de situação ou pessoa. **Assim, entendida a segurança pública como a manutenção da ordem pública, pode-se perceber que o Estado tem o dever constitucional de promover uma pacífica convivência social, livre de violência e, conseqüentemente, de crimes.** A segurança pública consiste numa situação de preservação ou restabelecimento dessa convivência social que permite que todos gozem de seus direitos e exerçam suas atividades sem perturbação de outrem. **O Estado, então, diante deste dever-poder de promover a segurança pública, prepara as corporações para o desempenho das funções inerentes à polícia. Sendo assim, toda forma de violência à integridade física ou mental dos cidadãos faz gerar para o Estado a responsabilidade civil indenizatória pelos danos causados.** (Apelação Cível nº. 0085626-86.2017.8.19.0001, Quarta Câmara Cível, Relatora Des. Maria Helena Pinto Machado, julgado em 07/07/2021) (destacou-se).

Por isso, entende-se que o fato de haver operação policial no local onde ocorreu o dano é suficiente para caracterizar a responsabilidade estatal de reparação e, nos casos em que não há comprovação de que o projétil é oriundo da polícia, deve-se verificar, pelo menos, a incidência de ação da segurança pública que tenha tido como resposta a troca de tiros com os criminosos, uma vez que, nessas ocasiões, poderia se justificar o dano como resultado de uma ação positiva do Estado, ainda que de maneira indireta.

Sem considerar pelo menos alguma dessas possibilidades, corre-se o risco de transformar o sistema de responsabilidade civil do risco administrativo para a modalidade de risco integral, que foi admitido apenas em casos excepcionalíssimos, como o dano nuclear e ao meio ambiente.

Portanto, percebe-se que é possível, à luz dos conceitos de responsabilidade do Estado dentro do Direito Brasileiro, ofertar à população a garantia de que, muito embora o problema da segurança pública seja profundo, grave e insista em continuar presente na realidade do Rio de Janeiro, judicialmente, estes terão seus danos reduzidos, compensados até o ponto em que for possível, uma vez que se sabe que determinadas lesões, como a morte ou outras avarias de recuperação improvável,

não são passíveis de compensação que retome o status quo que anteriormente imperava.

Por isso, para além da conformidade do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro ter que ser feita, uma vez que se observam entendimentos contrários e um número relevante de decisões que, por pura e simples não comprovação da origem do projétil ser do Estado, negam as indenizações, é preciso uma mudança estrutural na forma com que se aplica a segurança pública do Rio de Janeiro.

No ano de 2022, já existe decisão do próprio Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, que continua a aplicar o entendimento que aqui é pontuado como correto: a de que não é necessária a comprovação da origem do projétil para responsabilização do Estado. Vejamos:

Apelação Cível. Ação indenizatória. Vítima que foi atingida por 2 bala perdida. Diante das matérias jornalísticas trazidas aos autos, do que consta do Inquérito Policial e da prova testemunhal colhida, restou comprovado que a vítima, irmão e filho dos autores, foi atingida por disparo de arma de fogo quando ocorria operação da Polícia Federal e da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro no Complexo da Maré. **A Administração pública responde pelos atos praticados por seus agentes que, nessa qualidade, causarem danos a terceiros, conforme disposto no art. 37, § 6º, da Constituição Federal. Entendimento que tem prevalecido nesta Décima Sexta Câmara Cível do TJERJ no sentido de responsabilizar o ente público, independentemente de saber se a bala que veio a atingir a vítima partiu da arma de policial, desde que se caracterize a ocorrência de atividade policial exercida de forma desastrosa. O local em que se deu o fato é habitado por muitas pessoas. O apelado não demonstrou nos autos que tenha ocorrido um mínimo de cautela ou de preparação na consecução da atividade policial. O evento em questão diz respeito ao serviço de segurança pública prestado pelo Estado, do qual se beneficia toda a coletividade. Não é razoável que apenas um particular suporte os danos decorrentes dessa atividade, inadequadamente realizada. Incidência da teoria do risco administrativo, fundada na repartição dos encargos sociais.** Dano moral que se afigura in re ipsa. Induvidoso, posto que decorrente do sofrimento causado aos irmãos e pais da vítima pelo falecimento de ente querido. Correção monetária que incide do arbitramento, de acordo com a Súmula 362 do STJ. Como a responsabilidade é extracontratual, os juros de mora devem ser contados do evento danoso, conforme Súmula 54 do STJ. Despesa com o sepultamento que se presume.

Recurso a que se dá parcial provimento para condenar o réu a pagar, a título de dano moral, R\$ 30.000,00 (trinta mil reais), a cada irmão da vítima, e R\$100.000,00 (cem mil reais), a cada genitor, com a incidência de juros de mora a partir do evento danoso e correção monetária deste julgado, bem como ao pagamento de despesa de sepultamento, de 01 (um) salário mínimo, vigente na época do evento danoso, acrescido de correção monetária e juros de mora, desde a data do sepultamento, por se cuidar de relação extracontratual. Considerando que a parte autora decaiu de parte mínima do pedido, condeno o réu ao pagamento de honorários advocatícios no importe de 10% (dez por cento) do valor atualizado da condenação, nos termos do art. 85, §§ 2º e 3º, II, do Código de Processo Civil. (0326350-80.2019.8.19.0001 - APELAÇÃO. Des(a). CARLOS JOSÉ MARTINS GOMES - Julgamento: 28/06/2022 - DÉCIMA SEXTA CÂMARA CÍVEL) (destacou-se)

Apelação. Ação indenizatória. **Criança alvejada por "bala perdida" durante tiroteio entre policiais e traficantes. Responsabilidade civil objetiva do Estado, na linha da jurisprudência desta Câmara.** Vítima que sofre traumatismo craniano e perda da capacidade cognitiva. Incapacidade laborativa total e permanente. Pensionamento vitalício. Dano moral configurado. Verba adequadamente arbitrada na quantia de R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais). Recurso desprovido. (0078467-78.2006.8.19.0001 - APELACAO / REMESSA NECESSARIA. Des(a). AGOSTINHO TEIXEIRA DE ALMEIDA FILHO - Julgamento: 28/03/2022 - DÉCIMA TERCEIRA CÂMARA CÍVEL) (destacou-se)

APELAÇÃO CÍVEL. OPERAÇÃO POLICIAL. BALA PERDIDA. JOVEM DE 14 ANOS. RISCO DE VIDA. CEGUEIRA. **RESPONSABILIDADE CIVIL OBJETIVA DO ESTADO. INCIDÊNCIA DO ART. 37 § 6º DA CONSTITUIÇÃO. TEORIA DO RISCO ADMINISTRATIVO.** PLEITO DE DANOS MORAIS, ESTÉTICOS E PENSIONAMENTO. SENTENÇA DE PARCIAL PROCEDÊNCIA PARA CONDENAR O RÉU A INDENIZAR A AUTORA PELOS DANOS MORAIS E ESTÉTICOS NO VALOR DE R\$ 100.000,00 (CEM MIL REAIS) CADA, ACRESCIDOS DE CORREÇÃO MONETÁRIA E JUROS DE MORA INCIDENTES DESDE A DATA DO EVENTO DANOSO, BEM COMO PAGAR PENSÃO À VÍTIMA NO PATAMAR DE UM SALÁRIO-MÍNIMO NACIONAL POR MÊS DESDE A DATA DO EVENTO. IRRESIGNAÇÃO DE AMBAS AS PARTES. APELANTE ESTADO DO RIO DE JANEIRO QUE PRETENDE O AFASTAMENTO DE SUA RESPONSABILIDADE E, SUBSIDIARIAMENTE, A REDUÇÃO DA COMPENSAÇÃO PELOS DANOS MORAIS E ESTÉTICOS, ALÉM DA REFORMA NO TOCANTE AO TERMO INICIAL DA CORREÇÃO

MONETÁRIA. NÃO HÁ QUE SE FALAR EM FALTA DE PROVA DO FATO CONSTITUTIVO DO DIREITO DA AUTORA PELO FATO DA INEXISTÊNCIA DE PROVA DE QUE O TIRO QUE A ATINGIU TERIA SIDO DA ARMA DE POLICIAL, JÁ QUE ESSE FATO SE DEVE A OMISSÃO DO PRÓPRIO ESTADO NO SEU DEVER DE INVESTIGAR. **CONFIGURADO O NEXO DE CAUSALIDADE ENTRE A AÇÃO POLICIAL E O RESULTADO DESTA AÇÃO SOFRIDO PELA AUTORA, CONFIGURADA ESTÁ A RESPONSABILIDADE OBJETIVA DO ESTADO. INCONTROVERSA A REALIZAÇÃO DA OPERAÇÃO POLICIAL NO DIA 07/07/2018, NO COMPLEXO DE ANAIA, EM SÃO GONÇALO. OS DANOS POR "BALA PERDIDA" SÃO IMPUTÁVEIS À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NÃO SÓ QUANDO A AÇÃO POLICIAL OS TIVER CAUSADO DIRETAMENTE, PELOS DISPAROS DE SUAS ARMAS OFICIAIS, MAS TAMBÉM QUANDO, INDIRETAMENTE, PELO MODO EM QUE SE DESENVOLVE A INCURSÃO POLICIAL, TIVER AGRAVADO SOBREMANEIRA OS RISCOS DE SUA OCORRÊNCIA.** QUANTO AOS DANOS MORAIS E ESTÉTICOS, AMBAS AS PARTES APRESENTARAM IRRESIGNAÇÃO. A AUTORA COM O INTUITO DE MAJORÁ-LOS E PARTE RÉ COM O INTUITO DE REDUZI-LOS. MONTANTE FIXADO EM R\$ 100.000,00 QUE DEVE SER MANTIDO, TENDO EM VISTA QUE, APESAR DE OS PREJUÍZOS, RISCOS E TRAUMAS CAUSADOS À AUTORA, E NÃO OBSTANTE A GRAVIDADE DAS SEQUELAS, O MAGISTRADO DE PISO SOUBE BEM SOPESTAR AS MAIS DIVERSAS CIRCUNSTÂNCIAS AGRAVANTES DO CASO, TAIS COMO DEFORMIDADE, IDADE DA VÍTIMA E SEU FUTURO. ATENDIMENTO AO CARÁTER PEDAGÓGICO-PUNITIVO. ENTENDIMENTOS JURISPRUDENCIAIS NESSE MESMO SENTIDO. QUANTO AO TERMO INICIAL DA CORREÇÃO MONETÁRIA, O APELO DA RÉ MERECE PARCIAL PROVIMENTO, TENDO EM VISTA QUE HOUVE EQUÍVOCO AO FIXÁ-LA DESDE A DATA DO EVENTO DANOSO, DEVENDO INCIDIR A SÚMULA 362 DO STJ, QUE PREVÊ QUE A CORREÇÃO MONETÁRIA DEVE INCIDIR DESDE A DATA DO ARBITRAMENTO. ACOLHIMENTO INTEGRAL DO PARECER MINISTERIAL. MAJORAÇÃO DOS HONORÁRIOS DA PARTE RÉ PARA 12% SOBRE O VALOR DA CONDENAÇÃO. RECURSOS CONHECIDOS. DESPROVIMENTO DO RECURSO DA AUTORA. PROVIMENTO PARCIAL DO RECURSO DA RÉ TÃO SOMENTE PARA ALTERAR O TERMO INICIAL DA CORREÇÃO MONETÁRIA. (0011495-72.2019.8.19.0001 - APELAÇÃO. Des(a). NADIA MARIA DE SOUZA FREIJANES - Julgamento: 10/03/2022 - DÉCIMA QUARTA CÂMARA CÍVEL) (destacou-se)

Contudo, há também o entendimento contrário:

APELAÇÃO CÍVEL. INDENIZATÓRIA. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO. OPERAÇÃO POLICIAL. DISPAROS DE ARMA DE FOGO. ALEGADAS LESÕES E SEQUELAS DERIVADAS DA ATIVIDADE POLICIAL, VÍTIMAS DE "BALA PERDIDA". RESPONSABILIDADE OBJETIVA, PREVISTA NO §6º, DO ARTIGO 37, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, QUE NÃO POSSUI CARÁTER ABSOLUTO, SOB PENA DE IMPUTAR-SE AO ESTADO A QUALIDADE DE SEGURADOR UNIVERSAL. TEORIA DO RISCO ADMINISTRATIVO QUE NÃO ABRANGE O RISCO INTEGRAL. INEXISTINDO CONTEÚDO PROBATÓRIO DE QUE O TIRO QUE ATINGIU A VÍTIMA HAJA EFETIVAMENTE PARTIDO DA ARMA DE FOGO DE UM DOS POLICIAIS, AFASTA-SE UM DOS ELEMENTOS ESSENCIAIS PARA A CARACTERIZAÇÃO DO DEVER DE INDENIZAR. ENTENDIMENTO DIVERSO QUE IMPORIA AO ESTADO RESPONSABILIDADE POR QUALQUER INFORTÚNIO, CULMINARIA POR INIBIR TODA E QUALQUER ATIVIDADE DE REPRESSÃO À CRIMINALIDADE PELAS FORÇAS DE SEGURANÇA PÚBLICA. ACONTECIMENTO TRÁGICO, AUSENTES ENTRETANTO, ELEMENTOS QUE DEMONSTREM QUE A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA TENHA DADO CAUSA AO MESMO. AUSÊNCIA DE NEXO CAUSAL QUE LEVA À IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO. PRECEDENTES. RECURSO PROVIDO (0015313-32.2019.8.19.0001 - APELAÇÃO. Des(a). MARCELO ALMEIDA - Julgamento: 24/05/2022 - DÉCIMA NONA CÂMARA CÍVEL) (destacou-se)

APELAÇÃO CÍVEL. RESPONSABILIDADE CIVIL. BALA PERDIDA. MORTE DE FAMILIAR DO AUTOR. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA. RESPONSABILIDADE CIVIL OBJETIVA. TEORIA DO RISCO ADMINISTRATIVO. NEXO CAUSAL NÃO COMPROVADO. AUSÊNCIA DE PROVA DE QUE O ATO QUE VITIMOU O FAMILIAR DO AUTOR TENHA SIDO PRATICADO POR AGENTE DO ESTADO. AUSÊNCIA DE PROVA MÍNIMA. ESTADO QUE NÃO PODE SER CONSIDERADO SEGURADOR UNIVERSAL. DESPROVIMENTO DO RECURSO. (0138448-47.2020.8.19.0001 - APELAÇÃO. Des(a). BENEDICTO ULTRA ABICAIR - Julgamento: 17/02/2022 - VIGÉSIMA SEGUNDA CÂMARA CÍVEL) (destacou-se)

Portanto, o entendimento ainda não tem prevalecido e carece de adequação e consolidação dentro do Tribunal, tendo em vista que todos os julgados colacionados na presente monografia são recentes (2021 e um de 2022), é certo afirmar que os

Desembargadores ainda não se encontram, em sua totalidade, em conformidade com o conceito de responsabilidade civil adotado pelo Estado e, por esse motivo, vítimas arcam, sozinhas, com o ônus advindo da falha estatal.

Tem-se, portanto, a transferência total da responsabilidade do Estado para a própria vítima e demais pessoas que são alcançadas pela situação, tendo em vista que, apenas pelo fato de não comprovar a origem do projétil – o que, para pessoas comuns, sem aparatos tecnológicos à disposição, é extremamente difícil – o mínimo de compensação lhes é negado, mesmo que se tenha plena certeza que o disparo não teria ocorrido se as forças armadas do Estado não tivessem feito operações na região.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Fato incontroverso é que o Estado é responsabilizado civilmente pela teoria do risco administrativo, que considera a atividade estatal com riscos inerentes a ela e que, independentemente da comprovação de dolo ou culpa, se houver nexos causal entre o dano e a conduta, existe o dever de reparação.

No entanto, quando se trata do fenômeno da bala perdida, outras nuances devem ser observadas, pois, na maioria das vezes, muito embora tenha consequências graves à comunidade, não é possível identificar com precisão a origem do projétil e isso faz com que o Poder Judiciário tome decisões divergentes entre si.

Considera-se, pela jurisprudência coletada, que quando o projétil é comprovadamente de origem da polícia, seja militar ou civil e, ainda, os grupos de operações especiais, pacífico é o entendimento de que o Estado deve arcar com os danos materiais e indenizar por danos morais os prejudicados com a ação, seja a vítima ou seus parentes próximos, no caso de tiros letais.

Isso ocorre porque, na hipótese mencionada, não existe espaço para dúvidas quanto ao nexos causal, dano e a conduta, requisitos suficientes para, pela teoria do risco administrativo, responsabilizar o Estado.

Todavia, como demonstrado no presente trabalho, considerar o Estado como responsável apenas se houver comprovação da origem do projétil, é entendimento equivocado e, muito embora algumas das decisões estejam postas nesse sentido, é preciso que os julgadores revejam, à luz do Direito Civil Brasileiro, como tomar decisões que estejam de acordo com a teoria adotada no ordenamento jurídico vigente.

De acordo com a teoria do risco administrativo, o Poder Público responde por riscos provocados por qualquer uma de suas ações, sejam comissivas ou omissivas, e, em situações de confronto ocasionadas por operações policiais – que ocorrem muitas vezes de maneira desordenada e sem planejamento, provocando excessivas mortes, como apontado durante a construção dessa monografia – observa-se que é

o Estado, ainda que por meio da tentativa de promoção da segurança pública, que gera o dano.

Conforme apresentado no tópico 1.2 “Da crise de autoridade à crise de segurança”, a omissão ou conivência e deficiência do setor estatal responsável pela segurança pública quanto à eficácia na maneira que se enfrenta o problema da violência no Rio de Janeiro, também é fator fundamental para causar serviços prestados de maneira displicente pelas polícias do Estado.

Nesse sentido, se não há planejamento eficaz, cuidado e planos que de fato venham a considerar as características do local para que os agentes de segurança pública tenham preparo no enfrentamento concreto, com a correção factual da criminalidade, há ligação direta no fato da Administração Pública deixar ocorrer operações despreparadas que culminam em mortes ou ferimentos por balas perdidas.

Falta, como observado em determinadas sentenças expressas no ano de 2021 pelo Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, considerar que não se trata de admitir a teoria do risco integral e sim de responsabilizar o Estado por suas ações, ainda que se moldem por intenções positivas, uma vez que é risco conhecido decorre das operações policiais, o fenômeno da bala perdida.

Dessa forma, não se torna o Estado um mantenedor universal, nem se generaliza a aplicação da responsabilidade civil, mas também não se omite o Poder Judiciário de reconhecer o dever de reparação de danos por parte do Estado quando este é o encarregado por ele.

Ademais, como também pontuado na escrita dessa monografia, os confrontos entre facções e policiais, bem como a formação de milícias que invadem comunidades e outros motivos pelos quais se inicia um tiroteio, são resultado da omissão estatal em promover de maneira ordenada e efetiva a segurança pública no Estado do Rio de Janeiro.

Assim, o ente estatal acaba permitindo, de maneira direta ou indireta, que a população sofra com as consequências das ações dos criminosos, bem como da falha tentativa de repressão policial que muito mais aumenta os índices de violência, do que os combate.

Não se trata, como também abordado no presente trabalho, de aumentar o contingente de policiais que o Estado já tem em número superior à média nacional,

mas sim em todo planejamento, elaboração das operações e estratégias de combate e promoção da segurança pública.

Mandar armas às ruas, como foi feito na Intervenção Federal na Segurança Pública do estado do Rio de Janeiro, em 2018, pouco ou em nada garante que a segurança aumente, mas causa, entre a população, a sensação ainda maior de que o Rio de Janeiro está entregue aos descumpridores da Lei e, enquanto essa mudança estrutural na gestão e planejamento de segurança não ocorrer, assim continuará.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALEXY, Robert. Teoria dos direitos fundamentais. Trad. de Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2008.

ALONSO, Paulo Sérgio Gomes. **Pressupostos da Responsabilidade Civil Objetiva**. São Paulo: Saraiva. 2000.

AMARAL, Francisco. **Direito Civil**. 2ª ed. Rio de Janeiro. Editora Renovar, 1998 Atlas, 2007

BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. Responsabilidade civil da administração pública – aspectos relevantes. A Constituição Federal de 1988. A questão da omissão. Uma visão a partir da doutrina e da jurisprudência brasileiras. In: FREITAS, Juarez (Org.). **Responsabilidade civil do Estado**. São Paulo. Editora Malheiros, 2006.

BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. Responsabilidade civil da administração pública – aspectos relevantes. A Constituição Federal de 1988. A questão da omissão. Uma visão a partir da doutrina e da jurisprudência brasileiras. In: FREITAS, Juarez (Org.). **Responsabilidade civil do Estado**. São Paulo: Malheiros, 2006.

BARREIRA, Gabriel. **Ministro do STF proíbe operações em favelas do Rio durante a pandemia**. G1 Rio, 2020. Disponível em: <<https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2020/06/05/fachin-proibe-operacoes-em-favelas-do-rio-durante-a-pandemia.ghtml>> Acesso em 27 mai. 2022.

BAZHUNI, Marco Antônio. **Da Responsabilidade Civil do Estado em Decorrencia de Sua Atividade Administrativa**. 2 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris. 1998.

BITTAR, Carlos Alberto. **Reparação Civil por Danos Morais**. 3 ed. 2 tir. São Paulo: Revista dos Tribunais. 1999.

BORGES, Alice Gonzalez. A responsabilidade civil do Estado à luz do Código Civil: um toque de direito público. In: FREITAS, Juarez (Org.). **Responsabilidade civil do Estado**. São Paulo: Malheiros, 2006.

BRASIL. Constituição Federal (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Congresso Nacional, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>.

BRASIL. Lei nº 10.406 de 10 de janeiro de 2002. **Institui o Código Civil**. Brasília, DF: Congresso Nacional, 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm>.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **REsp 1236412**. Relator Ministro Castro Meira, julgado em 02/02/2012, DJe 17/02/2012.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **REsp 1708325**. Relator Ministro OG Fernandes, julgado 25/05/2022, DJe 24/06/2022.

CAHALI, Yussef Said. **Responsabilidade Civil do Estado**. 4ª Ed. São Paulo: RT, 2012

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

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 25. Ed. São Paulo: Atlas, 2012.

CASTRO, Guilherme Couto. **A Responsabilidade Civil Objetiva no Direito Brasileiro**. Rio de Janeiro: Ed. Forense, 1991.

CAVALCANTI, Amaro. **Responsabilidade Civil do Estado**. Nova edição atualizada por José de Aguiar Dias, t. II. Rio de Janeiro: Editor Borsoi, 1957.

CAVALIERI FILHO, Sérgio. **Programa de Responsabilidade Civil**. 12ª ed. São Paulo: Atlas, 2015

CHAPUS, René. Apud HACHEM, Daniel Wunder. **Responsabilidade civil do Estado por omissão: uma proposta de releitura da teoria da faute du service**. In: MARQUES NETO, Floriano de Azevedo; ALMEIDA, Fernando Dias Menezes de; NOHARA, Irene Patrícia; MARRARA, Thiago (Org.). **Direito e Administração Pública: estudos em homenagem a Maria Sylvia Zanella Di Pietro**. São Paulo: Atlas, 2013.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Situação dos direitos humanos no Brasil**. OEA, 2021. Disponível em: <<http://www.oas.org/pt/cidh/relatorios/pdfs/Brasil2021-pt.pdf>>

CRETELLA JÚNIOR, José. **O Estado e a Obrigação de Indenizar**. Rio de Janeiro: Forense. 1998.

CRUZ, Gisela Sampaio. **O problema do nexu causal na responsabilidade civil**. Rio de Janeiro: Renovar, 2005.

DERGINT, Augusto do Amaral. **Responsabilidade do Estado por Atos Judiciais**. São Paulo: Ed. RT, 1994.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Omissões na atividade regulatória do Estado e responsabilidade civil das agências reguladoras. In: FREITAS, Juarez (Org.). **Responsabilidade civil do Estado**. São Paulo: Malheiros, 2006.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 20 Ed. São Paulo: Editora Atlas, 2007.

DIAS, José de Aguiar. **Da Responsabilidade Civil**. 10. ed. Rio de Janeiro: Forense. 1997.

DIAS, José de Aguiar. **Da responsabilidade civil**. 6. ed. Rio de Janeiro, 1979.

DIAS, José de Aguiar. **Da Responsabilidade Civil**. Rio de Janeiro: Ed. Forense, 1995. vol. II.

DINIZ, Maria Helena. **Curso de Direito Civil Brasileiro – Responsabilidade Civil**. 21 ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

FIGUEIREDO, Lúcia Valle. **Curso de direito administrativo**. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

FILHO, José dos Santos Carvalho. **Manual de Direito Administrativo**. 17 ed. Rio de Janeiro: Lumen Júris, 2007.

FISCHER, Hans Albrecht. **Reparação dos Danos no Direito Civil**. Trad, de Ferrer de Almeida São Paulo: Ined. 1938

FOGO CRUZADO. **ADPF 635 reduz violência armada, mas julgamento do STF segue com atraso**. Instituto Fogo Cruzado, 2021. Disponível em: <<https://fogocruzado.org.br/1-ano-6-meses-adpf-635/>> Acesso em 30 mai. 2022.

FOGO CRUZADO. **Balas perdidas fazem 100 vítimas no grande Rio em 2021**. Instituto Fogo Cruzado, 2021. Disponível em: <<https://fogocruzado.org.br/100-vitimas-bala-perdida-grande-rio-2021/>> Acesso em 30 mai. 2022.

FREITAS, Juarez. Responsabilidade civil do Estado e o princípio da proporcionalidade: vedação de excesso e de inoperância In: FREITAS, Juarez (coord.). **Responsabilidade civil do Estado**. São Paulo: Malheiros Editores, 2006

Gagliano, Pablo Stolze, **Novo curso de Direito Civil**, Ed. Saraiva, 2011.

GAGLIANO, Pablo Stolze; PAMPLONA FILHO, Rodolfo. **Novo Código de Direito Civil, vol. III: responsabilidade civil**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

GANDINI, João Agnaldo Donizeti. SALOMÃO, Diana Paola da Silva. **A responsabilidade civil do Estado por conduta omissiva**. Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, v. 232, 2003.

GANDINI, João Agnaldo Donizeti; SALOMÃO, Diana Paola da Silva. **A responsabilidade civil do Estado por conduta omissiva**. Jus Navigandi, Teresina, ano 7, n. 106, 17 out. 2003. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=4365>>. Acesso em: 12 jun. 2022. GASP

GARCEZ NETO, Martinho. **Responsabilidade Civil no Direito Comparado**. Rio de Janeiro: Renovar. 2000.

GASOS, Iara Leal. **A Omissão Abusiva do Poder de Polícia**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1994.

GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. A ed. São Paulo: Saraiva. 1995.

GIOVANAZ, Daniel. **Operação no Jacarezinho foi 2ª maior chacina da história do RJ, diz ONG Fogo Cruzado**. Brasil de Fato. São Paulo, 06 de maio de 2021. Disponível em: <<https://www.brasildefato.com.br/2021/05/06/operacao-no-jacarezinho-foi-2-maior-chacina-da-historia-do-rj-diz-ong-fogo-cruzado>> Acesso em 12 mai. 2022.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Responsabilidade Civil**. 13ª ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2016.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Responsabilidade Civil**. 13ª ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Responsabilidade Civil**. 6 ed. São Paulo: Saraiva. 1995.

GOUVÊA, Marcos Maselli. **O Controle Judicial das Omissões Administrativas**. Rio de Janeiro: Ed. Forense, 2003.

HUPFFER, Haide Maria et al. **Responsabilidade Civil do Estado por Omissão Estatal**. REVISTA DIREITO GV, SÃO PAULO 8(1), 2012.

JESUS, Damásio E. de. **Direito Penal**. 23 ed. v. 1. Saraiva: São Paulo, 1999.

JUNIA, Raquel. **Rio contabiliza 100 mortos por bala perdida somente em 2020**. Agência Brasil, 2020. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/radioagencia-nacional/seguranca/audio/2020-10/rio-contabiliza-100-mortos-por-bala-perdida-somente-em-2020>> Acesso em 27 mai. 2022.

JUNIOR, Luiz Carlos Ramiro. **A CRISE DE SEGURANÇA PÚBLICA DO RIO DE JANEIRO: UM IMPASSE PARA O FEDERALISMO NACIONAL**. Revista da Escola Superior de Guerra, v. 33, n. 67, p. 31-59, 2018. Disponível em: <<http://iepecdg.com.br/wp-content/uploads/2018/04/RIO-DE-JANEIRO-O-DESAFIO-DA-SEGURANCA18JUN07.pdf>> Acesso em 30 mai. 2022.

JUSTEN FILHO, Marçal. A responsabilidade do Estado. In: FREITAS, Juarez (Org.). **Responsabilidade Civil do Estado**. São Paulo: Malheiros, 2006.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. 2.ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

LEAL, Rogério Gesta. **Administração Pública e Constituição no Brasil: uma revisão necessária**. Revista da EMERJ, Rio de Janeiro, v.6, n.24, p.329-348, 2003. Disponível em: <http://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista24/revista24_329.pdf>. Acesso em: 8 jul. 2022.

LIMA, Alvino. **Culpa e Risco**. 2 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais. 1998.

_____. **A Responsabilidade Civil pelo Fato de Outrem**. 2 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2000.

LOMONACO, J.M. **Responsabilidade Civil do Estado por ato Lícito**. Revista Síntese de Direito Civil e Processual Civil, Ano I n° 6 jul-ago 200.

LOPES, Miguel Maria de Serpa. **Curso de Direito Civil**. Rio de Janeiro: Livraria Freitas Bastos, 1995. vol. V.

MBEMBE, Achille. **Necropolítica**. Arte & Ensaios, v. 2, n. 32, 2016. Disponível em: <<https://revistas.ufrj.br/index.php/ae/article/view/8993>> Acesso em: 24 abr. 2022.

MEDAUAR, Odete. **Direito administrativo moderno**. 12. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 26 ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo brasileiro**. 31ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 31ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Malheiros, 2001.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 26.ed. São Paulo: M.Fontes, 2009.

NADER, Paulo. **Curso de Direito Civil**. 6. Ed. São Paulo: Forense. V. 7. 25

NORONHA, Fernando. **Direito das Obrigações: responsabilidade civil**. Florianópolis: em curso de redação, disponível_ como apostila. 1999.

PASOLD, César Luiz. **Função Social do Estado Contemporâneo**. 2 ed. Florianópolis: ' Estudantil. 1988.

PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Responsabilidade Civil**. 8 ed. Rio de Janeiro: Forense. 1998.

PINTO, Helena Elias. **Responsabilidade Civil do Estado por Omissão – na Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal**. Lumen Júris, 2008.

PINTO, Helena Elias. **Responsabilidade civil do estado por omissão**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

RIO DE JANEIRO. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. **Apelação nº. 0193020-21.2018.8.19.0001**, Vigésima Câmara Cível, Relatora Desembargadora Maria Inês da Penha Gaspar, julgado em 27/07/2021.

RIO DE JANEIRO. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. **Apelação nº. 0010042-42.2019.8.19.0001**, Segunda Câmara Cível, Relator Desembargador Paulo Sérgio Prestes dos Santos, julgado em 25/10/2021, DJe 29/10/2021.

RIO DE JANEIRO. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. **Apelação nº. 0034165-41.2018.8.19.0001**, Vigésima Segunda Câmara Cível, Relator Desembargador Benedicto Ultra Abicair, julgado em 14/09/2021, DJe 27/09/2021.

RIO DE JANEIRO. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. **Apelação nº. 0063421-29.2018.8.19.0001**, Vigésima Quarta Câmara Cível, Relator Desembargador Paulo Cesar Vieira de Carvalho Filho, julgado em 17/09/2021, DJe 22/09/2021

RIO DE JANEIRO. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. **Apelação nº. 0128831-34.2018.8.19.0001**, Décima Quinta Câmara Cível, Relatora Desembargadora Maria Teresa Pontes Gazineu, julgado em 28/09/2021, DJe 01/10/2021.

RIO DE JANEIRO. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. **Apelação nº. 0498012-88.2014.8.19.0001**, Décima Quinta Câmara Cível, Relatora Desembargadora Maria Regina Fonseca Nova Alves, julgado em 17/08/2021, DJe 19/08/2021.

RIO DE JANEIRO. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. **Apelação nº. 0085626-86.2017.8.19.0001**, Quarta Câmara Cível, Relatora Des. Maria Helena Pinto Machado, julgado em 07/07/2021

RIO DE JANEIRO. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. **Apelação nº. 0356773-62.2015.8.19.0001**, Décima Segunda Câmara Cível, Relator Desembargador Cherubin Helcias Schwartz Júnior, julgado em 05/10/2021.

RIO DE JANEIRO. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. **Apelação nº. 0016662-36.2020.8.19.0001**, Décima Nona Câmara Cível, Relator Desembargador Arthur Eduardo de Magalhães Ferreira, julgado em 30/09/2021.

RIO DE JANEIRO. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. **Apelação nº. 0085626-86.2017.8.19.0001**, Quarta Câmara Cível, Relatora Desembargadora Maria Helena Pinto Machado, julgado em 07/07/2021.

RIO DE JANEIRO. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. **Apelação nº. 0199167-34.2016.8.19.0001**, Vigésima Sétima Câmara Cível, Relator Desembargador João Batista Damasceno, julgado em 27/07/2021.

RIO DE JANEIRO. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. **Apelação nº. 0050298-47.2007.8.19.0001**, Sexta Câmara Cível, Relator Desembargador Rogerio de Oliveira Souza, julgado em 20/08/2021.

RIO DE JANEIRO. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. **Apelação nº. 0165344-64.2019.8.19.0001**, Décima Primeira Câmara Cível, Relator Desembargador Cesar Felipe Cury, julgado em 19/08/2021.

RIO DE JANEIRO. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. **Apelação nº. 0123293-87.2009.8.19.0001**, Décima Nona Câmara Cível, Relator Desembargador Marcelo Almeida, julgado em 20/07/2021.

RIO DE JANEIRO. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. **Apelação nº. 0257310-45.2018.8.19.0001**, Primeira Câmara Cível, Relator Desembargador Fábio Dutra, julgado em 15/07/2021.

RIO DE JANEIRO. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. **Apelação nº. 0303644-50.2012.8.19.0001**, Oitava Câmara Cível, Relatora Desembargadora Mônica Maria Costa Di Piero, julgado em 18/05/2021.

RIO DE JANEIRO. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. **Apelação nº. 0435179-68.2013.8.19.0001**, Vigésima Quarta Câmara Cível, Relator Desembargador João Batista Damasceno, julgado em 30/06/2021.

RIO DE JANEIRO. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. **Apelação nº. 0129282-98.2014.8.19.0001**, Vigésima Sexta Câmara Cível, Relatora Desembargadora Ana Maria Pereira de Oliveira, julgado em 17/06/2021.

RIO DE JANEIRO. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. **Apelação nº. 0003944-13.2016.8.19.0012**, Primeira Câmara Cível, Relator Desembargador Fábio Dutra, julgado em 20/05/2021.

RIO DE JANEIRO. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. **Apelação nº. 0193020-21.2018.8.19.0001**, Vigésima Câmara Cível, Relatora Desembargadora Maria Inês da Penha Gaspar, julgado em 27/01/2021.

RIO DE JANEIRO. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. **Apelação nº 0078467-78.2006.8.19.0001** – REMESSA NECESSÁRIA, Décima Terceira Câmara Cível, Relator Desembargador Agostinho Teixeira de Almeida Filho, julgado em 24/05/2022, DJe 07/06/2022.

RIO DE JANEIRO. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. **Apelação nº 0015313-32.2019.8.19.0001**, Décima Nona Câmara Cível, Relator Desembargador Marcelo Almeida, julgado em 28/03/2022, DJe 30/03/2022.

RIO DE JANEIRO. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. **Apelação nº 0326350-80.2019.8.19.0001**, Décima Sexta Câmara Cível, Relator Desembargador Carlos José Martins Gomes, julgado em 28/06/2022, DJe 01/07/2022.

RODRIGUES, Silvio. **Direito Civil: Responsabilidade Civil**. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

SANTOS, João Manuel de Carvalho. **Código Civil Brasileiro interpretado, principalmente do ponto de vista prático**, por J. M. de Carvalho Santos. 12 ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos. 1984.

SATRIANO, Nicolás. **Emily e Rebecca: laudos indicam que tiros atingiram fígado, coração e cabeça**. Disponível em: <<https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2020/12/10/emily-e-rebecca-laudos-indicam-que-tiros-atingiram-figado-coracao-e-cabeca.ghtml>>. Acesso em: 12 mai. 2022.

SCAFF, Fernando Facury. **Responsabilidade do Estado Intervencionista**. Rio de Janeiro: Ed. Saraiva, 1990.

SERRANO JÚNIOR, Odoné. **Responsabilidade civil do estado por atos judiciais**. Curitiba: Juruá, 1996.

SILVA FILHO, José Vicente da. **Rio de Janeiro: o desafio da segurança pública**. VELLOSO, João Paulo dos Reis. **A hora e vez do Rio de Janeiro e o novo governo: desenvolvimento, segurança e favelas**. Rio de Janeiro: José Olympio, 2007.

SILVA, Carlos Mário Velloso da. **Temas de Direito Público**. Belo Horizonte: Ed. Del Rey, 1994.

SILVA, Carlos Mário Velloso da. **Temas de Direito Público**. Belo Horizonte: Ed. Del Rey, 1994.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 13 ed. São Paulo: Malheiros. 1997.

SILVA, Wilson Melo da. **Responsabilidade sem Culpa**. Rio de Janeiro: Ed. Saraiva, 1974.

STERMAN, Sônia. **Responsabilidade do Estado: movimentos multitudinários: saques, depredações, fatos de guerra, revoluções, atos terroristas**. São Paulo: Revista dos Tribunais. 1992.

STOCO, Rui Stoco. **Tratado de Responsabilidade Civil: doutrina e jurisprudência**. 7. Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007, v. 1.

_____. **Tratado de Responsabilidade Civil: doutrina e jurisprudência**. 9. Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013, v. 2.

STOCO, Rui. **Responsabilidade Civil e sua Interpretação Jurisprudencial**. São Paulo: Ed. RT, 1997.

STOCO, Rui. **Responsabilidade Civil e sua Interpretação Jurisprudencial** 4 ed. São Paulo: Revistados Tribunais. 1999.

TARTUCE, Flávio. **Direito Civil**. E. ed. São Paulo: Método, 2014, v. 2.

TARTUCE, Flávio. **Manual de Responsabilidade Civil**. 1ª ed. São Paulo: Método, 2018.

TEIXEIRA, Paulo Augusto Souza; OLIVEIRA, João Batista Porto de & PROVENZA, Marcello Montillo (org.) **Bala Perdida**. Rio de Janeiro: ISP, 2010. Arquivo disponível em www.isp.rj.gov.br. Acesso em 26 mai. 2022.

TEPEDINO, Gustavo. **Código civil interpretado conforme a Constituição da República**. Rio de Janeiro: Renovar, 2004, v.I.

TEPEDINO, Gustavo. **Temas de direito civil**. 4. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

THEODORO JR., Humberto. **Responsabilidade Civil Doutrina e Jurisprudência**. Rio de Janeiro: Aide Editora, 1989.

VENOSA, Sílvio de Sávio. **Direito Civil**. 5. Ed. São Paulo: Atlas, 2005. v. 4. SALOMONI, Jorge Luis. La Responsabilidad del Estado por Omisión en la República Argentina. In: FREITAS, Juarez (Org.). **Responsabilidade civil do Estado**. São Paulo: Malheiros, 2006.

VIEIRA NETTO, J. R. **O Risco e a Imprevisão: Duas Tendências no Âmbito da Responsabilidade Civil**. Ed. Póstuma. Curitiba: Juruá. 1989.

WEBER, Max. **Ciência e Política, duas vocações.** Trad.: Jean Melville, São Paulo: Martin Claret, 2003.

WILLEMANN, Flávio de Araújo. **Responsabilidade civil das agências reguladoras.** Rio de Janeiro: Lumen Júris, 2005.

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