



Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro

Os agentes policiais e a Responsabilidade Civil do Estado

Carolina da Costa Silva

Rio de Janeiro  
2013

CAROLINA DA COSTA SILVA

**Os agentes policiais e a Responsabilidade Civil do Estado**

Artigo Científico apresentado como exigência de conclusão de Curso de Pós-Graduação *Lato Sensu* da Escola de Magistratura do Estado do Rio de Janeiro.

Professores Orientadores:

Prof<sup>ª</sup>. Mônica Areal

Prof<sup>ª</sup>. Néli Luiza C. Fetzner

Prof. Nelson C. Tavares Júnior

## OS AGENTES POLICIAIS E A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO

**Carolina da Costa Silva**

Graduado pela Universidade Estácio de Sá.

**Resumo:** A discussão acerca da responsabilidade civil do Estado é tema recorrente na sociedade, frente à prática constante de atos danosos pelos seus agentes. O presente trabalho pretendeu demonstrar a evolução histórica da responsabilização estatal até a atual concepção de responsabilidade objetiva. Nessa seara, é imprescindível delimitar até que ponto deve o Estado ser responsabilizado e em que situações tal imputação é permitida. Ao se desenvolver o referido tema, maior ênfase foi dispensada aos atos dos agentes policiais na qualidade de agentes públicos, citando algumas ações ocorridas na cidade do Rio de Janeiro que tiveram como resultado a condenação de tais agentes e a conseqüente possibilidade de responsabilização do Estado.

**Palavras Chaves:** Direito Administrativo. Responsabilidade Civil. Estado. Agentes policiais.

**Sumário:** Introdução. 1- Da Responsabilidade Civil do Estado. 1.1- Responsabilidade. Noção jurídica. 1.2- Evolução histórica. 1.2.1- Teoria da irresponsabilidade do Estado. 1.2.2- Teoria da Responsabilidade com culpa. 1.2.3- Teoria da Culpa Administrativa. 1.2.4- Teoria da Responsabilidade Objetiva. 2- Os agentes policiais e a Responsabilidade Civil do Estado. 2.1- Delitos praticados por policiais em dias de folga ou de férias. 2.2- As condutas omissivas e a responsabilidade civil do Estado por balas perdidas. 3- A Responsabilidade Civil do Estado e as ações policiais na cidade do Rio de Janeiro. 3.1- Da Chacina da Candelária. 3.2- Da Chacina de Vigário Geral. 3.3- O caso Patrícia Amieiro Franco. 3.4- O caso João Roberto. 3.5- O caso Patrícia Acioli. 4- Abordagem constitucional dos direitos fundamentais. 4.1- Do direito à vida e à integridade física. 4.2- Da Dignidade da Pessoa Humana. Conclusão. Referências.

### INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem por objetivo ressaltar o grau de responsabilidade do Estado em relação às condutas de seus agentes, principalmente no que se refere às atitudes de parcela do contingente policial, que tem negligenciado o dever de segurança como serviço essencial a ser prestado à sociedade.

Atualmente, diante dos inúmeros episódios de violência que os cidadãos vêm presenciando, esses tendem a requerer uma maior atuação do Estado quanto à proteção de

suas vidas e integridade física. Mas até que ponto o Estado deve atuar? Será que o Estado deve ser responsabilizado por todos os atos advindos de agentes policiais?

Nesse diapasão, convém salientar que, tendo sido a evolução da noção de Responsabilidade Civil do Estado coroada com a criação da teoria da responsabilidade objetiva, passou-se a adotar a chamada teoria do risco administrativo, segundo a qual, sendo o Estado mais poderoso do que o agente a ele subordinado, deveria arcar com o risco natural proveniente de suas atividades.

Ademais, apesar da notória tendência, na jurisprudência e doutrina, de se atribuir responsabilidade ao Estado quando o agente público está agindo no exercício de suas funções e nos limites de sua competência, o tema não é uniforme e nem pacífico em sua generalidade, sendo possível a verificação de vários aspectos controvertidos, especialmente com relação aos agentes policiais.

Por fim, tem-se por objetivo discutir acerca da possibilidade de responsabilização estatal em casos de omissão, expor as orientações que norteiam a responsabilidade do Estado quando, em uma troca de tiros entre agentes públicos e marginais, não se saiba de que arma partiu o projétil que lesionou a vítima e delimitar as hipóteses em que poderá o ente público ser responsabilizado quando o dano for resultante unicamente de atos praticados por marginais.

Assim, conclui-se pela necessidade de maiores esclarecimentos acerca da responsabilidade do Estado ante as ações dos agentes policiais, a qual, sendo declarada objetiva, os impulsionará a agir com a certeza de que estarão amparados pela figura estatal, propiciando mais segurança aos cidadãos, que, conseqüentemente, saberão que, em caso de sofrerem algum dano, terão como ter seus prejuízos ressarcidos pelo Estado, que tem mais condições econômicas do que o agente público.

## **1- DA RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO**

Inicialmente, antes de se proceder à análise do tema em apreço, faz-se necessário dispor acerca do conceito de responsabilidade, salientando a noção jurídica do referido instituto, e traçar a evolução histórica da responsabilidade civil do Estado, demonstrando o avanço a que passou a responsabilização estatal até alcançar a chamada responsabilidade objetiva.

### **1.1- RESPONSABILIDADE. NOÇÃO JURÍDICA**

Na conceituação apresentada pelo Dicionário da Língua Portuguesa da Academia Brasileira de Letras, elaborado por Antenor Nascentes<sup>1</sup>, tem-se que responsabilidade é a “obrigação de responder por atos próprios ou de outrem”, implicando tal conceito na idéia de resposta, termo que deriva do vocábulo verbal latino *respondere*, com o sentido de responder, replicar.<sup>2</sup>

Enfim, deve-se expor que dois pontos primordiais precisam ser destacados quando se pretende demonstrar a noção jurídica da responsabilidade: a ocorrência do fato danoso e a sua imputabilidade a alguém.

Assim, se, de um lado, deve-se constatar a existência do fato danoso, seja ele comissivo ou omissivo, por ser o gerador da necessidade de se responsabilizar; de outro, verifica-se que tal imputação deve recair sobre àquele que praticou o ato ou sobre alguém que em seu nome responda, devendo estes possuir capacidade para responder perante a ordem jurídica pela ocorrência do fato.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> NASCENTES, Antenor. *Dicionário da Língua Portuguesa da Academia Brasileira de Letras*. Rio de Janeiro: Bloch, 1988, p. 549.

<sup>2</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 20.ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008, p. 513.

<sup>3</sup> *Ibidem*

## **1.2- EVOLUÇÃO HISTÓRICA**

Atualmente, como é sabido, a teoria da responsabilidade objetiva é utilizada como base para a responsabilização estatal quando da prática de atos danosos pelos agentes públicos. No entanto, até a adoção da referida teoria, muitas foram as noções de responsabilidade adotadas, tornando-se necessário, para uma maior elucidação do tema, expor os principais pontos de cada uma das teorias.

### **1.2.1- TEORIA DA IRRESPONSABILIDADE DO ESTADO**

Durante a 1ª metade do século XIX, ante o Estado liberal, adotava-se a noção de inatingibilidade do Estado, visto que este era tido com um ente que não errava, insuscetível de causar danos e quiçá ser responsável por atos de outrem.

Enfim, qualquer dano sofrido pelos administrados, em decorrência de atos oriundos de agentes públicos, ensejaria ação contra o próprio funcionário que o deu causa, jamais contra o Estado, que se mantinha distante do problema. Ante a insolvência, portanto, do referido agente, a ação de indenização, na maioria das vezes, restava frustrada.

Assim, sustentava-se que o Estado e o seu respectivo agente eram sujeitos diferentes, pelo que esse, mesmo agindo com excesso ou abuso de poder, não obrigava, com o seu ato, a Administração.<sup>4</sup>

### **1.2.2- TEORIA DA RESPONSABILIDADE COM CULPA**

Com o advento do Estado de Direito, a teoria da irresponsabilidade do Estado deixou de existir, passando a vigorar, a partir de então, a teoria da responsabilidade com culpa, com a

---

<sup>4</sup> CAVALIERI FILHO, Sérgio. *Programa de Responsabilidade Civil*. 7.ed. São Paulo: Atlas, 2007, p. 219.

adoção da doutrina civilista da culpa, a qual atribui responsabilidade ao Estado apenas nos casos em que a prática do ato danoso não decorra da culpa do seu agente.

Assim, importante se faz distinguir os atos de império dos atos de gestão. Os primeiros não geram, sob qualquer hipótese, o dever de responsabilização do Estado, posto que são coercitivos e decorrem do poder soberano do Estado. Já os segundos, sendo similares a atos de direito privado, podem gerar a responsabilização do agente estatal, se, na prática de uma ação culposa, houver a ocorrência de dano.<sup>5</sup>

### **1.2.3- TEORIA DA CULPA ADMINISTRATIVA**

Diante do grande inconformismo gerado pela teoria da responsabilidade com culpa, devido à dificuldade de se definir quais danos seriam provenientes dos atos de império ou de gestão, consagrou-se a teoria da culpa administrativa.

Segundo a mencionada teoria, não haveria a necessidade de se identificar o agente estatal causador do dano, bastando, para haver a responsabilização do Estado, comprovar o mau-funcionamento do serviço público, mesmo que fosse impossível apontar o agente que o provocou.<sup>6</sup> A doutrina, então, denominou o fato de culpa anônima ou falta de serviço.

Assim, para que o lesado pudesse requerer indenização pelos prejuízos por ele sofridos, deveria demonstrar que o Estado atuou culposamente através da comprovação de inexistência, mau funcionamento ou retardamento do serviço.

### **1.2.4- TEORIA DA RESPONSABILIDADE OBJETIVA**

A evolução da noção de Responsabilidade Civil do Estado foi coroada com a criação da teoria

---

<sup>5</sup> CARVALHO FILHO, op.cit., p. 516.

<sup>6</sup> FERREIRA apud CARVALHO FILHO, op.cit., p. 517.

Da responsabilidade objetiva, a qual é utilizada até os dias atuais e está prevista no artigo 37, § 6º da Carta Magna, que dispõe, *in verbis*:

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.

Ante a concepção objetiva de responsabilidade do Estado, observam-se os seguintes pressupostos para a sua caracterização: a ocorrência do fato administrativo, comissivo ou omissivo; a demonstração do dano, patrimonial ou moral; e a existência de nexo causal, ou seja, deve restar provado que o prejuízo sofrido se originou da conduta estatal.

Enfim, surgiu, como fundamento da responsabilidade objetiva, a teoria do risco administrativo, segundo a qual, sendo o Estado mais poderoso do que o agente a ele subordinado, deveria arcar com o risco natural proveniente de suas atividades.

Verifica-se, portanto, que se buscou, através da evolução demonstrada, alcançar a justiça social, atenuando, assim, as dificuldades que o lesado costumava encontrar quando da responsabilização direta do agente público, posto que, ante a insolvência deste, costumava suportar, integralmente, os prejuízos oriundos do dano.

## **2- OS AGENTES POLICIAIS E A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO**

Antes de se abordar o tópico em análise, é mister afirmar que são considerados agentes públicos todos aqueles que executam alguma função pública como prepostos, representantes do Poder Público, atuando nos órgãos públicos e projetando a vontade do Estado.<sup>7</sup>

Isto posto, cabe assinalar a divergência doutrinária encontrada acerca da possibilidade dos agentes policiais estarem ou não na qualidade de agentes públicos quando em dias de

---

<sup>7</sup> CARVALHO FILHO, op.cit., p. 16.



folga ou durante suas férias e a possibilidade de o Estado ser responsabilizado por condutas meramente omissivas.

## **2.1- DELITOS PRATICADOS POR POLICIAIS EM DIAS DE FOLGA OU DE FÉRIAS**

Para Maria Sylvia Zanella Di Pietro<sup>8</sup>, não basta, para a responsabilização do Estado, que o agente policial aja “nessa qualidade”, como preconiza o mencionado artigo 37, § 6º da CRFB/88, mas ele deve estar, quando da prática do dano, no exercício de suas funções, ou seja, o ato danoso oriundo de ações de agentes policiais em dias de folga ou férias, não gera para o Estado a obrigação de indenizar o particular lesado.

Entretanto, para Amaro Cavalcanti<sup>9</sup>, a expressão “nessa qualidade” deve ser interpretada de modo mais abrangente, não justificando a irresponsabilidade do ente público o fato do agente policial agir fora do seu horário de expediente ou do exercício de suas funções. Enfim, deve haver a responsabilização do Estado quando o agente pratica o ato com excesso de poder, mas revestido da autoridade do cargo ou quando o “cargo tenha influído como causa ocasional do ato.”

Neste diapasão, cabe-se expor que o entendimento majoritário aponta que sempre que o agente público, estando uniformizado, visto que, desta forma, se apresenta como autoridade do Estado, se aproveite desta aparência para praticar ato lesivo a particular, deve o Estado ser responsabilizado.

---

<sup>8</sup> MALTA, Marcus Vinicius Duarte. *Caracteres da conduta lesiva do agente policial ensejadora de Responsabilidade do Estado*. Disponível em: <<http://www.webartigos.com/articles/6137/1/caracteres-da-conduta-lesiva-do-agente-policial-ensejadora-de-responsabilidade-do-estado/pagina1.html>>. Acesso em: 08 set. 2013.

<sup>9</sup> CAVALCANTI apud MALTA, op. cit., p. 02

No entanto, apesar do exposto, ressalta-se que a Corregedoria Geral da Polícia Militar do Distrito Federal<sup>10</sup> esclareceu que não é o simples uso da farda que caracteriza o policial militar como agente público, bem como não é a ausência dessa que exclui a hipótese da conduta exercida ser estatal, de modo que se este, em prol da ordem e segurança pública, cometer ato ilícito, deve o Estado arcar com os prejuízos e indenizar o terceiro lesado.

Ademais, apesar das divergências observadas na doutrina acerca da possibilidade do Estado ser ou não responsabilizado por atos lesivos oriundos de policiais não fardados, em dias de folga ou durante suas férias, cabe expor que o Superior Tribunal de Justiça vem decidindo de forma reiterada e pacífica que o Poder Público é responsável, objetivamente, pelas ações de seus agentes, que se identificando como tal, estejam uniformizados ou não, em dias de folga, de férias ou em serviço, resultem em atos ilícitos.

Neste sentido, pode-se expor o REsp 976073/SP, da Segunda Turma deste Egrégio Tribunal, que conclui pela responsabilização do Estado por ação de policial que, mesmo não estando em serviço, se envolve em tiroteio em transporte público, resultando na morte de passageiro.

Com base neste mesmo entendimento, tem-se o REsp 910.256/CE, da Segunda Turma, de relatoria do Min. Castro Meira, que responsabilizou o Estado por ato ilícito praticado por ex-policiais, ou seja, por policiais que no momento do fato não mais pertenciam à corporação, mas que se utilizaram de tal condição para a prática do ato.

Por fim, cabe salientar, no que tange ao entendimento do Supremo Tribunal Federal acerca da temática em questão, que este não é unânime, pelo que se verificarão, por vezes, decisões contraditórias oriundas de uma mesma turma julgadora.

Dessa forma, convém expor o RE 508114 AgR / SP, da Primeira Turma, de relatoria da Min. Carmen Lúcia, que responsabilizou o Estado por crime praticado por policial militar em período de folga, com o uso de arma de fogo pertencente à corporação.

---

<sup>10</sup> PARECER nº 007/2002 - SPJ/Corregedoria Geral da Polícia Militar do Distrito Federal.

Em sentido diverso, no entanto, é o RE 363423/SP, também da Primeira Turma, de relatoria do Min. Carlos Britto, que afirma não ser de responsabilidade do Estado o ato danoso praticado por policial militar em período de folga, ainda que com o uso de arma de fogo pertencente à corporação, uma vez que ele não se encontra na qualidade de agente público.

Assim, a Responsabilidade Civil do Estado por danos causados por agentes policiais é de todo peculiar, cabendo salientar ainda que o simples fato desses agirem em casos de flagrante delito ou qualquer outra emergência, em dias de folga, onde seja conhecida sua condição de policial, não exclui a responsabilidade do Poder Público.

## **2.2- AS CONDUITAS OMISSIVAS E A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO POR BALAS PERDIDAS**

A princípio, é necessário destacar que os danos causados por balas perdidas podem ser provenientes de quatro situações em especial: dano causado por bala proveniente de arma de policial quando em confronto com marginais, causado por projétil de arma de marginais em confronto com policiais, praticado durante tal confronto sem que se saiba com certeza de onde partiu o disparo e, por último, aquele perpetrado por terceiros não identificados.

Com relação ao dano causado por bala proveniente de arma de policial que esteja em confronto com marginais, não há muito mais o que se discutir, bastando ratificar o que foi dito anteriormente acerca da responsabilidade objetiva do Estado pelos danos causados por seus agentes. Identificado, portanto, que o dano foi causado por policial na qualidade de agente público, deverá o Estado ser responsabilizado. São irrelevantes no caso as considerações de licitude da atividade administrativa ou de legítima defesa.

A segunda situação traz hipótese em que o dano é causado por marginais em confronto com policiais.

Como cediço, a Constituição Federal prestigiou a teoria do risco administrativo como fundamento para a responsabilidade civil do Estado, seja por ato ilícito da Administração Pública, seja por ato lícito. Assim, a troca de disparos de arma de fogo (bala perdida) efetuada entre policiais e bandidos em via pública impõe ao Estado o dever de indenizar, sendo irrelevante a proveniência da bala. É inequívoco, portanto, o liame causal entre a atuação estatal e o resultado danoso. A conduta comissiva perpetrada, qual seja, a participação no evento danoso causando dano injusto às vítimas inocentes conduz à sua responsabilização.

Nesse sentido é a Apelação Cível n. 0084894-57.2007.8.19.0001 do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro que prevê que resta configurada a responsabilidade objetiva prevista no artigo 37, §6º da CRFB/88, uma vez que a atuação dos policiais, não obstante o propósito lícito, assumiu o risco de atingir terceiros de boa-fé. Nesses casos, impõe-se o ressarcimento dos danos causados, evitando que alguns suportem prejuízos ocorridos por ocasião ou por causa de atividades desempenhadas no interesse de todos, repartindo-se os riscos dos encargos sociais.

Nesse diapasão é ainda a Apelação Cível n. 0079825-54.2001.8.19.0001 da mesma Corte, ao prever que, em sendo comprovada a participação de policiais em confronto, ainda que o projétil que atingiu a vítima não tenha partido da arma da polícia, foram por certo os policiais responsáveis pela situação de risco criada, em perseguição a meliantes. Segundo o julgado, a participação gera ato comissivo, o que torna a responsabilidade objetiva, havendo dever de reparar por parte do Estado.

Outro não tem sido o entendimento, portanto, acerca do dano causado durante tal confronto sem que se saiba com certeza de onde partiu o disparo. Na hipótese, a falta de diligência e prudência do agente policial resulta implícita na ação violadora da norma jurídica impositiva do dever de cuidado, impondo-se a responsabilização do Estado.

Tal é o entendimento preconizado na Apelação Cível n. 0079956-92.2002.8.19.0001 do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro que afirma que, ainda que não comprovada a origem do projétil, a ação comissiva dos agentes do Estado impõe a reparação.

Ademais, para a análise da última situação, importante será discutir acerca da responsabilidade do Estado por sua omissão, a qual é dividida em omissão específica e omissão genérica.

Celso Bandeira de Mello<sup>11</sup> sustenta ser subjetiva a responsabilidade da Administração sempre que o dano decorrer de omissão do Estado. Para ele, nos casos de omissão, o Estado não agiu, não sendo, portanto, o causador do dano, pelo que só estaria obrigado a indenizar os prejuízos resultantes dos eventos que teria o dever de impedir. A responsabilidade do Estado seria, assim, responsabilidade por ato ilícito. Aduz, por fim, que não há responsabilidade estatal que não seja proveniente de negligência, imprudência ou imperícia (culpa) ou, então, deliberado propósito de violar a norma que o constitua em dada obrigação (dolo).

Isto posto, ressalta-se que a omissão genérica consiste no descumprimento de um dever abstrato, ocorrendo muitas vezes mesmo sem o conhecimento dos agentes estatais do risco da ocorrência do evento danoso.

Segundo Sérgio Cavalieri Filho<sup>12</sup>, há, por sua vez, omissão específica quando o Estado, por omissão sua, cria a situação propícia para a ocorrência do evento em situação em que tinha o dever de agir para impedi-lo. O referido doutrinador, assim, cita como exemplo o fato de um motorista embriagado atropelar e matar um pedestre que está na beira da estrada. Aduz que a Administração não poderá ser responsabilizada por estar o condutor do veículo sem condições de dirigir. Tal seria responsabilizar o Estado por omissão genérica. Mas, se esse motorista, momento antes, passou por uma patrulha rodoviária, teve o seu veículo

---

<sup>11</sup> MELLO apud CAVALIERI FILHO, op.cit., p. 230.

<sup>12</sup> CAVALIERI FILHO, op.cit., p. 231.

parado, mas os policiais, por alguma razão, deixaram-no seguir viagem, haverá omissão específica e responsabilidade objetiva do Estado.

No caso de acidente causado por bala perdida, parece evidente tratar-se de dano que poderia ter sido evitado caso o Estado tivesse, de forma eficiente, promovido a segurança pública, dever que lhe é atribuído pela Constituição da República em seu artigo 144. Assim, uma das concausas para a concretização do evento danoso seria a omissão do Estado em prestar adequadamente o serviço de segurança pública que lhe é devido.

Ocorre que tal omissão consiste em nítido exemplo de omissão genérica. Afinal, o dever de prestar segurança pública tem como beneficiário toda a coletividade, sendo devido de forma contínua e permanente, em todo o território nacional, de forma absolutamente genérica. Impossível falar, na hipótese, em omissão específica, pois quase qualquer pessoa está apta a realizar disparo de arma de fogo, sendo extremamente oneroso para o Estado evitar totalmente a prática de tais atos, o qual seria colocado em verdadeira posição de garantidor universal.

Diante disso, a doutrina e a jurisprudência têm considerado o Estado desobrigado de responder pelos danos derivados dessas condutas, por serem imprevisíveis.

De acordo com José dos Santos Carvalho Filho<sup>13</sup>, os pressupostos para a caracterização da responsabilidade objetiva do Estado são o fato administrativo, o dano e o nexo de causalidade entre o fato e o dano. Sustenta que, na hipótese de caso fortuito e força maior nem ocorreu fato imputável ao Estado, nem fato cometido por agente estatal, pelo que não existe nexo de causalidade entre qualquer ação do Estado e o dano sofrido pelo lesado. A consequência, pois, não poderia ser outra que não a de que tais fatos imprevisíveis não ensejam a responsabilidade estatal. Em outras palavras, seriam excludentes de responsabilidade.

---

<sup>13</sup> Ibid, p. 535.

Outra não é a tese para afastar a responsabilidade civil do Estado nos casos de fato de terceiro.

Nesse sentido é a lição de Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo<sup>14</sup>, segundo os quais, na situação de danos ocasionados por atos de terceiros, caso fortuito e força maior, poderá haver responsabilidade subjetiva da Administração Pública, na modalidade “culpa administrativa”, desde que se comprove que ela concorreu omissivamente para o surgimento do dano, deixando de prestar adequadamente um serviço que, se tivesse sido prestado, evitaria o dano.

De acordo com Apelação Cível n. 0413094-64.2008.8.19.0001 prolatada pela Décima Quarta Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, não responde o Estado pelos danos causados por fato de terceiro. Na hipótese, a vítima foi atingida por projétil de arma de fogo de autoria ignorada.

Assim, em regra, sendo imprevisível e inevitável o dano, não há que se falar em responsabilidade estatal, salvo se comprovada a culpa do Estado no caso.

### **3- A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO E AS AÇÕES POLICIAIS NA CIDADE DO RIO DE JANEIRO**

No tópico anterior, restaram bem delineadas as hipóteses de responsabilização estatal por atos dos agentes policiais, o que torna possível agora a análise de algumas ações policiais que marcaram a cidade do Rio de Janeiro.

Inicialmente, torna-se imprescindível destacar a ocorrência das chacinas da Candelária e de Vigário Geral que completaram, no ano de 2013, 20 anos. Apesar da imensa repercussão que tiveram, nada mais foi dito acerca da condenação dos policiais envolvidos.

---

<sup>14</sup> ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. *Direito administrativo descomplicado*. 17.ed. São Paulo: Método, 2009, p. 725.

Ademais, imperioso é ainda citar o ano de 2008 como aquele coroado por um grande número de tragédias veiculadas pela mídia que tiveram agentes policiais como os principais suspeitos, sendo a seguir mencionadas duas.

E, por fim, abordar o caso da juíza Patrícia Acioli, ocorrido em agosto de 2011, que completou dois anos.

### **3.1- DA CHACINA DA CANDELÁRIA**

A Chacina da Candelária, como ficou registrada pela mídia, ocorreu na madrugada do dia 23 de julho de 1993 próximo às dependências da Igreja de mesmo nome localizada no centro da cidade do Rio de Janeiro. Nesta chacina, seis menores e dois maiores sem-tetos, que estavam dormindo nas proximidades da igreja, foram assassinados por policiais militares.

Inicialmente, foram indiciados o ex-Policial Militar Marcus Vinicius Borges Emmanuel, os Policiais Militares Néelson Oliveira dos Santos e Marcos Aurélio Dias Alcântara.

Marcus Vinicius Borges Emmanuel foi condenado a 309 anos de prisão em primeira instância. Recorreu à sentença e, num segundo julgamento, foi condenado a 89 anos. Insatisfeito com o resultado, o Ministério Público pediu um novo julgamento e, em fevereiro de 2003, Emmanuel foi condenado a 300 anos de prisão. No entanto, foi liberado da prisão em 29 de junho 2012.

Néelson Oliveira dos Santos, por sua vez, foi condenado a 243 anos de prisão pelas mortes da chacina. Recorreu à sentença, sendo absolvido pelas mortes em um segundo julgamento, mesmo após ter confessado o crime. O Ministério Público recorreu e, no ano de 2000, Néelson foi condenado a 27 anos de prisão. Atualmente, também se encontra solto, estando em liberdade condicional por outros crimes, segundo o Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro.



Por fim, Marcos Aurélio Dias Alcântara foi condenado a 204 anos de prisão. No final de 2010, contudo, conseguiu o indulto e também foi liberado da prisão.

Além disso, há ainda os envolvidos na chacina que não foram condenados: Arlindo Lisboa Afonso Júnior e Carlos Jorge Liaffa.

Arlindo Lisboa Afonso Júnior foi condenado a dois anos por ter em seu poder uma das armas usadas no crime e Carlos Jorge Liaffa não foi indiciado, mesmo tendo sido reconhecido por um sobrevivente e a perícia ter comprovado que uma das cápsulas que atingiu uma das vítimas foi disparada pela arma de seu padrasto.

### **3.2- DA CHACINA DE VIGÁRIO GERAL**

A Chacina de Vigário Geral foi um massacre ocorrido na favela de Vigário Geral, localizada na Zona Norte da cidade do Rio de Janeiro. Ocorreu na madrugada do dia 29 de agosto de 1993, quando a favela foi invadida por um grupo de extermínio formado por cerca de 36 homens encapuzados e armados, que arrombaram casas e executaram vinte e um moradores.

Segundo relatos, a chacina teve sua motivação na morte de quatro Policiais Militares no dia 28 de agosto de 1993 na Praça Catolé do Rocha, no bairro de Vigário Geral.

Desde a realização da chacina, apenas seis dos cinquenta e dois policiais militares acusados formalmente foram condenados. Dois cumprem pena e quatro estão soltos por *habeas corpus*.

Ante tais acontecimentos, a Chacina de Vigário Geral é conhecida, hoje, como fato de barbárie, impunidade e injustiças.

### **3.3- O CASO PATRÍCIA AMIEIRO FRANCO**

No ano de 2008, acendeu discussão no Rio de Janeiro, o caso da engenheira Patrícia Amieiro Franco, de 24 anos, que desapareceu na madrugada de 14 de junho daquele ano, quando o seu Palio caiu no Canal de Marapendi, na Barra da Tijuca. O corpo da vítima foi alvo de incessantes buscas na região, porém não foi encontrado.

Quatro policiais suspeitos da morte da engenheira tiveram a prisão decretada. O soldado William Luiz do Nascimento, do 31º BPM e o cabo Marcos Paulo Nogueira Maranhão foram indiciados por tentativa de homicídio e fraude processual por alterarem a cena do crime. Já os soldados Fábio Silveira Santana e Márcio Oliveira Santos foram indiciados por esconder as provas e o corpo da vítima.

Investigações da Delegacia de Homicídios (DH) mostraram que os policiais, do 31º BPM (Barra), recorreram a milicianos de Jacarepaguá para dar sumiço ao corpo, que teria sido queimado em fogueira feita com pneus. À época, o então chefe de Polícia Civil, Allan Turnowski, afirmou que o caso estava encerrado.

A vítima teve morte presumível decretada pela justiça em junho de 2011.

A Justiça do Rio de Janeiro decidiu, em julho desse ano, mandar para júri popular os quatro policiais militares acusados de participação no assassinato.

### **3.4- O CASO JOÃO ROBERTO**

O evidente despreparo de grande parte dos policiais ficou ainda mais latente no dia 6 de julho, domingo, do ano de 2008, quando, ao retornar de uma festa de família, a advogada Alessandra Soares, juntamente com os seus filhos, foram alvo de vários disparos realizados por policiais militares.

A advogada dirigia um Pálio Weekend cinza e estava praticamente na esquina de casa, na Tijuca, na Zona Norte do Rio de Janeiro, quando apareceu em disparada um Fiat Stilo, que

vinha sendo perseguido por uma viatura da Polícia Militar, como demonstrou a gravação realizada por um circuito de televisão de um edifício próximo.

Alessandra, então, encostou o carro para dar passagem aos policiais, os quais, ao invés de continuarem, pararam o carro e saíram atirando no automóvel da advogada, a qual jogou pela janela uma bolsa com pertences das crianças, que estavam no banco de trás do carro. Os tiros, no entanto, somente cessaram quando ela abriu a porta, aos gritos.

O menino João Roberto, de três anos, foi atingido por três balas e sua mãe, por sua vez, foi atingida na perna e na barriga.

O cabo William de Paula, acusado de matar o menino foi absolvido pelo crime de homicídio doloso, por quatro votos a três, em julgamento no dia 10/12/2008 no 2º Tribunal do Júri. O Ministério Público recorreu e, em 2009, a sentença foi anulada, determinando que o acusado fosse levado a novo julgamento pelo Tribunal do Júri.

O denunciado Elias Gonçalves recorreu da sentença de pronúncia. Com isso, o seu processo foi desmembrado e foi julgado pelo 2º Tribunal do Júri, no dia 24 de novembro de 2011. O ex-policial militar foi absolvido, com o placar de 5 votos a 2.

### **3.5- O CASO PATRÍCIA ACIOLI**

Patrícia Acioli trabalhava, desde 1999, como juíza na Quarta Vara Criminal de São Gonçalo, combatendo o crime organizado e, principalmente, policiais corruptos. Notabilizava-se por aplicar duras penas aos condenados. Por conta de seu procedimento, já havia recebido várias ameaças de morte.

Na noite do dia 11 de agosto de 2011, quando retornava do fórum de São Gonçalo para a sua casa, no bairro de Piratininga, na cidade de Niterói, foi morta por dois homens mascarados em motocicletas, que dispararam contra ela vinte e um tiros.

Foi enterrada em Niterói, deixando três filhos.

O assassinato de Patrícia repercutiu por todo o Brasil e, segundo o que foi apurado nas investigações, o crime foi cometido por policiais militares, insatisfeitos com a atuação da juíza em relação a um grupo de agentes que atuava na cidade de São Gonçalo, praticando homicídios e extorsões. No total, onze policiais são acusados de envolvimento no crime.

Em 4 de dezembro de 2012, o 3º Tribunal do Júri de Niterói condenou o cabo policial militar Sérgio Costa Júnior a 21 anos de reclusão, em regime inicialmente fechado. Ele foi considerado culpado pela prática de homicídio triplamente qualificado, torpeza, assegurar a impunidade de outros crimes e emboscada, e por formação de quadrilha, sendo, no entanto, beneficiado com redução de pena, por ter feito acordo de delação premiada.

No dia 30 de janeiro de 2013, o Tribunal do Júri condenou outros três policiais militares: Jefferson de Araújo Miranda, que recebeu pena de 26 anos; Jovanis Falcão Júnior, cuja pena foi de 25 anos e seis meses; e Júnior Cezar de Medeiros, condenado a 22 anos e seis meses.

Em 16 de abril, por sua vez, o tribunal condenou o militar Carlos Adílio Maciel Santos a pena de 15 anos de reclusão por homicídio triplamente qualificado e 4 anos e 6 meses pelo crime de quadrilha armada.

Outros seis policiais militares suspeitos de participação na morte da juíza ainda aguardam julgamento: Daniel Santos Benitez Lopez, Claudio Luiz Silva de Oliveira, Charles Azevedo Tavares, Alex Ribeiro Pereira, Sammy dos Santos Quintanilha e Handerson Lentz Henriques da Silva. Mas, de acordo com a promotoria, isso dificilmente deve acontecer este ano. Os réus apresentaram recursos no Superior Tribunal de Justiça e no Supremo Tribunal Federal, ainda em análise, contra decisão da Terceira Câmara Criminal do TJRJ que manteve a pronúncia contra os acusados, para que não fossem submetidos a júri popular.

Assim, após a análise dos casos apresentados, é mister ratificar a necessidade de responsabilização do Estado todas as vezes que os agentes policiais causarem danos valendo-se da qualidade de agentes públicos, ante a notoriedade de seu cargo. Tal, no entanto, como

observado, não foi feito em alguns casos, apesar de várias provas nesse sentido, o que, inevitavelmente, gerou a revolta dos familiares das vítimas e da população de uma forma geral, ante a injusta e a impunidade constatadas.

#### **4- ABORDAGEM CONSTITUCIONAL DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS**

Antes de se proceder a uma abordagem específica acerca dos direitos fundamentais que devem ser respeitados nos casos em apreço, cabe expor de forma genérica o surgimento desses no ordenamento jurídico pátrio e o modo como são apresentados.

No Brasil, cabe ressaltar que os direitos humanos se efetivaram com a promulgação da Carta Magna de 1988, que citou, em seu Título II, os diferentes direitos e as garantias fundamentais existentes, subdividindo-os em cinco espécies: direitos individuais e coletivos; direitos sociais; nacionalidade; direitos políticos e direitos relacionados à existência, organização e participação em partidos políticos.

Ademais, cabe salientar que o objetivo primordial do surgimento dos direitos fundamentais foi a necessidade de se limitar e controlar os abusos do poder do próprio Estado. As normas elaboradas, portanto, com esse fim, eram de cunho negativo, visto que almejavam um não-agir, uma abstenção por parte do Estado em favor da liberdade dos indivíduos.

Nesse diapasão, há o surgimento dos direitos individuais e coletivos, considerados direitos de primeira geração ou dimensão das chamadas liberdades negativas. Estão ligados à personalidade da pessoa humana e compreendem os direitos à vida, à liberdade, à honra, à reunião, à associação, ao mandado de segurança coletivo e à dignidade da pessoa humana.

Já com o reconhecimento dos direitos fundamentais de segunda geração, que são os direitos sociais, culturais e econômicos, há a necessidade de uma atuação positiva do Estado para a sua efetivação, os quais traduzem deveres comissivos impostos ao Poder Público, como

assistência social, saúde, educação, trabalho, habitação, previdência social, subsistência, amparo à velhice e à doença.

Em um terceiro patamar, identificado pela evolução histórica dos direitos fundamentais, encontram-se os de terceira geração, os quais não se revelam, como os demais, pela titularidade individual, mas pela sua natureza coletiva e difusa. São direitos inerentes à proteção de grupos de indivíduos e, portanto, ligados ao ideal de fraternidade e de solidariedade.

Há ainda autores, como Paulo Bonavides<sup>15</sup>, que identificam direitos de quarta geração, que “correspondem à derradeira fase de institucionalização do Estado social”. São, por fim, aqueles inerentes à legitimação da globalização política, como os direitos à democracia, à informação e ao pluralismo.

#### **4.1- DO DIREITO À VIDA E À INTEGRIDADE FÍSICA**

Hodiernamente, cabe expor o que dispõe o Dicionário da Língua Portuguesa da Academia Brasileira de Letras, elaborado por Antenor Nascentes<sup>16</sup>, acerca do conceito do termo vida, que é, entre outras definições, o “tempo que decorre entre o nascimento e a morte”.

Deve-se entender, entretanto, que, quando se trata de proteção a esse direito, preconizado no artigo 5º da Carta Magna, o indivíduo não deve ser considerado como detentor apenas do direito de vida, conservação da vida existente, mas também de um direito à

---

<sup>15</sup> ROCHA, Pollyana Souza; SILVA, Sidinea Faria Gonçalves da. *Responsabilidade do Estado na efetivação do Princípio da Dignidade da Pessoa Humana*. Disponível em: <<http://periodicos.uems.br/novo/index.php/anaispba/article/viewFile/188/122>>. Acesso em: 23 set. 2013.

<sup>16</sup> NASCENTES, op. cit., p. 655.

vida, ao desdobramento e evolução da vida e até mesmo à consecução do nascimento com vida, conforme salienta o autor Capelo de Souza.<sup>17</sup>

Ademais, pode-se ressaltar que tal direito, nos dizeres do mestre José Joaquim Gomes Canotilho<sup>18</sup>, confere aos indivíduos a possibilidade de reclamarem pelo direito de viver, com a garantia de inatingibilidade desse. Ou seja, cada brasileiro e estrangeiro tem o direito perante o Estado de não ser morto por esse, tendo o Poder Público a obrigação de se abster de atentar contra a vida de qualquer indivíduo, e por outro lado, cada pessoa possui ainda o direito à vida perante terceiros, os quais também devem abster-se de praticar atos atentatórios a sua vida. E conclui: “o direito à vida é um direito, mas não é uma liberdade”. Entende-se, portanto, que o direito à vida constitui pressuposto essencial da qualidade de pessoa, devendo ser protegido independentemente da vontade dos indivíduos.

Por fim, deve-se expor que como consequência lógica do direito à vida, tem-se os direitos da personalidade em geral, como o direito à integridade física, o qual, por sua própria natureza, é inato, absoluto, vitalício, intransmissível e irrenunciável, o que gera ao indivíduo garantia protetiva desse direito por parte do Estado.

Assim, pode-se concluir que, quando há a violação de tais direitos, seja por agentes públicos, seja por terceiros, surge para o indivíduo o direito de requerer uma tutela ressarcitória frente aos prejuízos por ele sofridos, o que faz presumir, nos casos analisados, a inevitável responsabilização estatal.

#### **4.2- DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA**

Primeiramente, deve-se expor que os princípios, de uma forma geral, são utilizados como uma referência para a elaboração de normas jurídicas, transmitindo a idéia de serem

---

<sup>17</sup> ROBERTO, Luciana Mendes Pereira. *Direito à vida*. Disponível em: <<http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/iuris/article/view/11138/9865>>. Acesso em: 23 set. 2013.

<sup>18</sup> CANOTILHO apud ROBERTO, op. cit, p. 03

uma bússola que impõe o rumo a ser seguido, o que faz com que estas sejam tidas como inválidas se decorrentes da inobservância de determinado preceito fundamental.

Neste sentido, tem-se por princípio basilar da ordem jurídica, o princípio da dignidade da pessoa humana, preconizado no artigo 1º, III da Carta Magna, o qual impõe ao Estado o dever de se abster em determinadas situações e o de agir em outras, como forma de proteger a pessoa humana, promovendo as condições que viabilizem a esta viver com dignidade.

Ademais, a consagração da dignidade da pessoa humana engloba, portanto, considerar os seres humanos iguais entre si em direitos e obrigações e impossibilitar a degradação do ser humano com a sua redução à condição de mero objeto do Estado e de terceiros.

Com relação a tal temática, cabe salientar a conceituação jurídica para a dignidade da pessoa humana proposta pelo doutrinador Ingo Wolfgang Sarlet<sup>19</sup>, que entende ser esta a qualidade intrínseca de cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade. Trata-se de um complexo de direitos e deveres fundamentais que asseguram a pessoa condições existenciais mínimas para uma vida saudável.

Neste diapasão, ressalta-se ainda que o princípio da dignidade da pessoa humana está previsto no preâmbulo da Declaração Universal de Direitos do Homem, nos seguintes termos:

Considerando que o reconhecimento da dignidade inerente a todos os membros da família humana e de seus direitos iguais e inalienáveis é o fundamento da liberdade, da justiça e da paz no mundo (...) Considerando que os povos das Nações Unidas reafirmaram, na Carta, sua fé nos direitos fundamentais do homem, na dignidade e no valor da pessoa humana e na igualdade de direitos do homem e da mulher, e que decidiram promover o progresso social e melhores condições de vida em uma liberdade mais ampla.

Assim, observada a importância e a dimensão que possui o princípio da dignidade da pessoa humana, tido como alicerce a todos os direitos fundamentais, convém expor que, ante as inúmeras tragédias ocorridas na cidade do Rio de Janeiro, aos cidadãos não está sendo

---

<sup>19</sup> GUERRA, Sidney; EMERIQUE, LÍlian Márcia Balmant. *O Princípio da Dignidade da Pessoa Humana e o mínimo existencial*. Disponível em: <<http://fdc.br/Arquivos/Mestrado/Revistas/Revista09/Artigos/Sidney.pdf>>. Acesso em: 23.set.2013.



conferido o tratamento digno a que estes têm direito, impondo-se, entretanto, uma vida degradante e ameaçada pela falta de segurança.

## **CONCLUSÃO**

Após a análise do tema em apreço, tem-se por necessário salientar que, doutrinariamente, muito se debate acerca da Responsabilidade Civil do Estado, não sendo os entendimentos de todo pacíficos, o que gera insegurança no mundo jurídico, posto que casos semelhantes, por vezes, ensejam decisões distintas.

Neste diapasão, foi citada a possibilidade de os agentes policiais serem responsabilizados, de acordo com o entendimento majoritário, pela prática de ato lesivo quando, uniformizados ou não, em dia de folga ou em serviço, se apresentem como autoridade do Estado. Tal, no entanto, como salientado, por vezes encontra decisão em sentido contrário, sob o fundamento de que o policial militar em período de folga, ainda que com o uso de arma de fogo pertencente à corporação, não se encontra na qualidade de agente público.

Ademais, outro exemplo desse impasse refere-se aos danos advindos de balas perdidas, visto que, ante tal hipótese, não basta a existência do fato para o surgimento do dever de indenizar do Estado, devendo-se verificar se os projéteis que atingiram a vítima procederam de armas de policiais, visto que o Estado não pode ser responsabilizado por omissão tido como genérica.

Ante o exposto, convém salientar que, apesar de o ordenamento jurídico conferir notória importância aos direitos fundamentais e ao princípio da dignidade da pessoa humana especificamente, esses não são protegidos e providos da forma como o constituinte originário objetivava, visto que, ante tantas atrocidades, os indivíduos se veem desamparados pelo Estado, o qual, ao invés de providenciar a devida indenização às vítimas das ações desastradas de seus agentes, procura diversos meios de se eximir da responsabilidade.

Assim, conclui-se que, enquanto o Poder Público, agente garantidor dos direitos fundamentais, não estiver efetivamente preocupado em prover a segurança pública e a justiça social, os indivíduos continuarão vivendo à sua própria sorte, perante a ausência de quem possa reclamar os seus direitos.

## REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. *Direito administrativo descomplicado*. 17.ed. São Paulo: Método, 2009.

APÓS, 20 anos, os culpados da Chacina da Candelária estão livres. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/rio/apos-20-anos-os-culpados-da-chacina-da-candelaria-estao-livres-9118606>> Acesso em: 23 set. 2013.

BRAGA, Ronaldo. Sumiço de engenheira terá outra investigação...*O Globo*, Rio de Janeiro. 19 set. 2008. Rio, p. 16.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 20.ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

CAVALIERI FILHO, Sérgio. *Programa de Responsabilidade Civil*. 7.ed. São Paulo: Atlas, 2007.

CHACINA de Vigário Geral completa 20 anos. Disponível em: <<http://www.jb.com.br/rio/noticias/2013/08/29/chacina-de-vigario-geral-completa-20-anos/>> Acesso em: 23 set. 2013.

DECLARAÇÃO Universal de Direitos do Homem. Disponível em: <<http://www2.idh.org.br/declaracao.htm>> Acesso em: 23 set. 2013.

GUERRA, Sidney; EMERIQUE, Lílian Márcia Balmant. *O Princípio da Dignidade da Pessoa Humana e o mínimo existencial*. Disponível em: <<http://fdc.br/Arquivos/Mestrado/Revistas/Revista09/Artigos/Sidney.pdf>>. Acesso em: 23 set. 2013.

PATRÍCIA Acioli. Disponível em: <[http://pt.wikipedia.org/wiki/Patr%C3%ADcia\\_Acioli](http://pt.wikipedia.org/wiki/Patr%C3%ADcia_Acioli)> Acesso em: 23 set. 2013.

MALTA, Marcus Vinicius Duarte. *Caracteres da conduta lesiva do agente policial ensejadora de Responsabilidade do Estado*. Disponível em: <<http://www.webartigos.com/articles/6137/1/caracteres-da-conduta-lesiva-do-agente-policial-ensejadora-de-responsabilidade-do-estado/pagina1.html>>. Acesso em: 08 set. 2013.

NASCENTES, Antenor. *Dicionário da Língua Portuguesa da Academia Brasileira de Letras*. Rio de Janeiro: Bloch, 1988.

ROBERTO, Luciana Mendes Pereira. *Direito à vida*. Disponível em: <<http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/iuris/article/view/11138/9865>>. Acesso em: 23 set. 2013.

ROCHA, Pollyana Souza; SILVA, Sidinea Faria Gonçalves da. *Responsabilidade do Estado na efetivação do Princípio da Dignidade da Pessoa Humana*. Disponível em: <<http://periodicos.uems.br/novo/index.php/anaispba/article/viewFile/188/122>>. Acesso em: 23 set. 2013.

ROGAR, Sílvia. Tragédia carioca: Ação desastrada da PM do Rio... *Veja*, São Paulo, ano 41, n. 28, p. 140-141, 16 jul. 2008.