

A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO EM FACE ÀS VÍTIMAS DE BALA PERDIDA

Walter Francisco Sampaio Filho¹

Ana Maria Alves Mesquita²

RESUMO

O trabalho visa estudar o fenômeno bala perdida e tem como pressuposto que este deva ser tratado como questão de ordem e segurança pública pelo Estado, o qual deve se fazer presente na responsabilização dos danos ocasionados às vítimas, tornando-se efetiva sua reparação. Justifica-se o tema, por tal problemática já fazer parte do cotidiano do cidadão brasileiro, devido à ineficiência estatal em conter a violência urbana instalada no país. O presente artigo tem por objetivo expor, por meio de pesquisa bibliográfica, a divergência jurisprudencial sobre uma questão tão polêmica, e propor através uma regulamentação do assunto.

Palavras-chave: Responsabilidade Civil do Estado. Segurança pública. Bala perdida. Omissão.

¹ Docente do Curso de Direito da Unifev – Centro Universitário de Votuporanga.

² Discente do 9º período do Curso de Direito da Unifev- Centro Universitário de Votuporanga.

INTRODUÇÃO

Nos últimos anos, o Estado brasileiro tem sido considerado palco de infindáveis episódios desastrosos, geradores do aumento dos índices de violência urbana no país, em razão da omissão estatal em fornecer segurança pública, sendo esta dever do Estado e direito fundamental de todos os cidadãos brasileiros.

Tendo em vista a adoção pelo ordenamento jurídico brasileiro da responsabilidade objetiva estatal, atinente ao artigo 37 §6º da Constituição Federal, pode-se afirmar que o Estado tem o dever de ressarcir os danos ocasionados por sua ação ou omissão a vítima de bala perdida, sendo desnecessária a análise do elemento culpa.

Deste modo, o presente trabalho analisa casos específicos, levando em consideração os preceitos constitucionais, a matéria de responsabilidade civil estatal e pareceres jurisprudenciais, na busca da decisão mais equânime para cada situação ilustrada.

1 A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO

A responsabilidade civil do Estado funda-se, resumidamente, na imposição dada ao ente estatal de ressarcir os prejuízos causados por sua ação ou omissão restabelecendo o equilíbrio rompido pelo evento danoso.

Neste sentido, é importante destacar no prescrito § 6º do artigo 37 da Constituição de 1988, que dispõe: “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”.

O instituto jurídico em questão trata da responsabilidade civil objetiva do Estado, a qual impõe, através de norma cogente, a obrigação de reparar o dano, sem estar atrelada à necessidade de se comprovar a culpa, bastando a demonstração da ação ou omissão estatal, do dano e do nexo de causalidade entre eles.

A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO EM FACE ÀS VÍTIMAS DE BALA PERDIDA

Com isso, é válido ressaltar o entendimento da mestra Diniz (2002, p 540), que com muito saber leciona: “Fundam-se a responsabilidade estatal, portanto do princípio da isonomia, logo, deve haver igual repartição dos encargos públicos entre os cidadãos [...]”

Assim, cabe ao Estado responsabilizar-se pelos atos lesivos a que de alguma forma der causa, pois além deste dever estar prescrito no artigo 37 § 6º da Constituição, o ente estatal deve também levar em consideração a aplicação do princípio da isonomia, que defende que o dano não seja suportado só pelo indivíduo atingido, mas sim por toda a coletividade a qual é beneficiária do serviço público.

2 O FÊNOMENO BALA PERDIDA

É visível o aumento da violência urbana nos últimos anos no Brasil, gerado por vários fatores, mas principalmente pela omissão do Poder Público em garantir os direitos básicos dos cidadãos previstos pela Constituição Federal.

Uma das evidências desta violência é o surgimento do fenômeno “bala perdida”. Este termo, ainda sem uma conceituação precisa sociológica ou jurídica, já faz parte do cotidiano de algumas pessoas, notadamente em algumas metrópoles, como as cidades do Rio de Janeiro e de São Paulo, mas já está se alastrando para outras partes do país.

No senso popular, entende-se como bala perdida o projétil de arma de fogo, que venha a atingir alguém, sem que se saiba de onde e por quem ela tenha sido disparada, resultando em algum dano à saúde ou vida da vítima.

O Instituto de Segurança Pública do Rio de Janeiro (2010, p.3) define a vítima de bala perdida como uma “[...] pessoa que não tinha nenhuma participação ou influência sobre o evento no qual houve disparo de arma de fogo, sendo, no entanto, atingida por projétil e podendo vir a falecer ou não”.

Infelizmente tem-se tornado recorrente a veiculação pela mídia de notícias que apontam vítimas atingidas por bala perdida. O mesmo pode ser observado em pesquisa divulgada pelo Instituto de Segurança do Estado do Rio de Janeiro (2010, p. 6-11), o qual relatou que entre o período de janeiro a

setembro de 2010, 108 pessoas foram atingidas por bala perdida, sendo dessas 12 vítimas fatais.

Este estudo demonstra que houve diminuição no índice em relação a 2009, quando 193 vítimas foram baleadas. Contudo, em relação às vítimas fatais o índice subiu, pois apenas oito morreram em 2009.

Assim, estes números revelam a fragilidade do Estado em proporcionar a sociedade a tranquilidade suficiente para uma vida segura e digna, de forma que este problema, não afete a integridade moral, patrimonial e física dos cidadãos brasileiros.

Com muita propriedade, o cantor e compositor Gabriel O Pensador, em seu disco “Quebra Cabeça”, lançado em 1997, retrata a insegurança da sociedade, em diversos trechos de sua canção, a qual preconiza:

[...] Porque eu tô indo pro trabalho com medo da morte
Nessas horas eu queria ter um carro-forte
Pra poder sair de casa de cabeça erguida
E não ser encontrado por uma bala perdida [...]
Por favor, meu amor, eu não quero encontrar você morta se eu voltar pra casa vivo
Mas se eu não voltar não precisa chorar
Porque levar uma bala perdida hoje em dia é normal
Bem mais comum do que morte natural
Nem dá mais capa de jornal[...]
Todo dia morrem dois ou três
Eu só quero saber quando vai ser a minha vez [...]
A maioria ainda nem percebeu:
Vocês tão muito mais perdidos do que eu.
Pra variar estamos em guerra
Pra variar...

A referida canção demonstra o medo e a incerteza que o cidadão enfrenta ao sair de casa para trabalhar sem saber se voltará vivo ao lar e, ainda, descreve a realidade de pessoas inocentes que estão apreensivas em

A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO EM FACE ÀS VÍTIMAS DE BALA PERDIDA

viver em uma sociedade em que há ineficiência do Estado na prestação de serviços básicos inscritos na Carta Maior.

Portanto, cabe ao Estado assegurar a vida e proporcionar a segurança a todo cidadão e, se esses direitos forem violados, o Poder Público deverá assumir a responsabilidade em reparar o dano causado a pessoa atingida pela bala perdida.

2.1 Análise de casos específicos

Levando em consideração o intuito do presente trabalho, serão detalhados alguns aspectos desta questão controversa, na busca da uniformização jurisprudencial, acerca dos casos de bala perdida, a fim de que todos sejam decididos de forma harmônica.

Para melhor compreensão sobre o tema, analisam-se quatro situações hipotéticas: a) quando a bala é oriunda da arma do policial b) quando a bala proveio da arma do bandido ou não sabe se a bala adveio da arma do policial ou do criminoso c) quando a bala é oriunda do confronto entre criminosos, sem a presença da polícia, em local de freqüente conflagração armada, e; d) quando não há nenhum confronto que possa ter a ver com o evento, não sendo possível saber a procedência da bala.

Inicialmente, deve-se analisar o primeiro caso, quando em um confronto entre bandidos e policiais, uma bala oriunda da arma de um dos agentes públicos atinge comprovadamente um terceiro inocente, estando configurado visivelmente o nexo causal.

Dessa forma, há a responsabilidade objetiva, devendo o Estado ressarcir o prejuízo causado à vítima de bala perdida, podendo a Administração Pública exercer o seu direito de regresso contra o agente público, se comprovado seu dolo ou culpa.

Nesta situação, há indiscutivelmente a responsabilidade objetiva do Estado, visto que o tiro proveio da arma de um policial, não podendo ele se esquivar de sua obrigação, consoante se pode observar na jurisprudência a seguir:

INDENIZAÇÃO - AUTOR ATINGIDO POR PROJÉTIL DISPARADO POR POLICIAL MILITAR NO EXERCÍCIO DE SUAS FUNÇÕES - prova satisfatória dos fatos - conduta do agente público concorreu de forma decisiva para o fato danoso - responsabilidade do Estado comprovada - culpa objetiva - obrigação de indenizar - agentes públicos absolvidos na esfera penal militar - absolvição que não retira do Estado o dever de indenizar - esfera penal e civil independentes - necessidade do disparo não comprovada. (grifo nosso)[\[1\]](#)

Deste modo, no desempenho de suas funções cabe aos agentes públicos observar toda a diligência possível, para evitar eventos desastrosos, gerando consequências a pessoas inocentes que, ao invés de serem vítimas, deveriam receber do Estado toda a proteção necessária para uma vida tranquila e segura.

Partindo para o segundo caso, quando em um confronto entre policiais e bandidos a bala advinda da arma de um dos criminosos atinge a um terceiro que nada tinha a ver com aquela verdadeira batalha, resta também configurada à responsabilidade do Estado.

À luz do princípio constitucional da eficiência, pode-se afirmar que a polícia deve atuar dentro dos parâmetros legais e sem praticar excessos, evitando que na coibição da violência urbana terceiros sejam alvejados em um confronto com delinquentes.

Porém, embora agindo os policiais com todo o zelo possível, mesmo assim o Estado será responsabilizado em razão da teoria adotado pelo artigo 37§ 6º da Constituição, já que tal preceito não impõe a comprovação de dolo ou culpa.

Este mesmo entendimento pode ser utilizado na situação de não se saber qual a origem da bala perdida resultante do confronto, se da arma do agente público ou do criminoso, também configurando a responsabilidade civil do Estado, visto que, é demasiadamente penoso à vítima provar de qual arma adveio o projétil causador do dano.

Se isso ocorresse, causaria grandes obstáculos à vítima em garantir o direito que lhe é inerente, o qual fora ferido por uma agressão injusta, necessitando esta de uma resposta imediata, pois, na maioria das vezes, não possui condições de prover as carências geradas pelo acontecimento danoso.

A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO EM FACE ÀS VÍTIMAS DE BALA PERDIDA

No caso em tela, o nexo causal está presente no confronto em si, que contou com a participação dos criminosos e dos policiais, os quais não cumpriram o seu dever, de modo a controlar a ocorrência de balas perdidas e conseqüentemente que terceiros inocentes não tenham a sua integridade física lesada.

Quanto a esta situação, os Tribunais proferem decisões controversas, alguns acreditam que a vítima deve provar se a bala proveio da arma dos policiais ou dos bandidos, já outros entendem que basta a vítima provar a ocorrência do confronto.

Diante de tais divergências, o Supremo Tribunal Federal posicionou no sentido mais equânime ao priorizar a vítima, entendendo ser irrelevante a origem da bala, não importando se partiu da arma dos policiais ou dos criminosos, nos moldes da ementa abaixo:

DECISÃO: RE, a, contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, assim ementado - f. 215: "RESPONSABILIDADE CIVIL. ESTADO. TIROTEIO. CONFRONTO ENTRE POLICIAIS E MELIANTES. NEXO CAUSAL. INDENIZAÇÃO. DANOS MATERIAIS E MORAIS. Inteligência dos artigos 5º e 37, § 6º, da CRFB/88. A configuração do nexo de causalidade em caso de tiroteio entre policiais e meliantes atingindo vítima inocente, não se exige prova direta de projétil de arma do agente público, sendo suficiente a demonstração do embate entre eles, causa necessária dos danos injustos perpetrados a terceiro, sem o qual o fato não teria ocorrido. PROVIMENTO DO RECURSO. [...] Na linha dos precedentes, nego seguimento ao recurso extraordinário.[...] [\[2\]](#)

Ante a análise do acórdão apresentado, pode-se afirmar que o entendimento da Suprema Corte encontra-se em conformidade com o defendido neste trabalho que defende estar configurado o nexo causal quando a vítima provar a ocorrência do confronto entre os policiais e criminosos, sendo dispensável provar de que a munição proveio da arma do agente público.

No que diz respeito ao terceiro caso, quando a bala provém do embate entre criminosos, em um local onde reiteradamente há uma conflagração armada, sem a presença da polícia, em regra, não haverá a responsabilidade

civil do Estado, já que o dano sofrido pela vítima incidiu de fato de terceiro, sem a participação do ente estatal.

Contudo, tal entendimento somente prevalece se comprovado que o Estado não tinha nenhum conhecimento daquele evento danoso ou da probabilidade de acontecer-lo, pois se pelos agentes públicos era previsível a ocorrência de tal confronto, caberá responsabilização estatal, em razão de estar caracterizada sua omissão específica.

Em relação a esta situação, alguns Tribunais, decidiram a favor da vítima que tem o seu direito ferido por uma bala perdida, em locais de frequente conflagração armada:

Administração pública. Segurança. Dever do Estado. Bala perdida. Policiamento. Omissão. Culpa. Dano. Reparação. Incumbe ao Estado por dever constitucional promover políticas que assegurem segurança ao cidadão. *Constitui omissão, a negligência do Estado em deixar de prover bairro periférico da segurança mínima necessária a inibir atos de violência extrema, e, na medida em que, da omissão, resulta dano, impõe-se a reparação.* (grifo nosso) [3]

Assim, a polícia tendo o conhecimento que em determinados locais ocorrem de forma corriqueira confrontos entre facções rivais, estes devem agir de forma preventiva para que os moradores destas áreas de risco não tenham a sua incolumidade violada.

Já em relação ao último caso, quando não há nenhum confronto que tenha a ver com evento danoso, sendo impossível saber a procedência do projétil, não haverá a responsabilidade do Estado, por estar caracterizado o caso fortuito, excludente de responsabilidade.

Logo, no referido caso, não há a configuração do nexo causal entre a lesão e a ação ou omissão estatal. Afirmar que o Estado nesta situação é responsável é o mesmo que dizer que este deve sempre se responsabilizar ao praticar uma omissão genérica, sendo tal entendimento condenado pela doutrina e jurisprudência pátrias.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do exposto, fica evidente a responsabilidade objetiva do Estado em reparar os danos causados às vítimas de bala perdida nos três primeiros casos, haja vista ser o Estado o garantidor da segurança pública e o cidadão sujeito de direitos prescritos na Lei Maior.

Dentre as várias formas de preservar a segurança do cidadão e promover a responsabilização do Estado pela prática de atos lesivos, ressalta-se a promoção de políticas públicas que busquem a paz social dentro de um plano jurídico garantidor.

Ademais, busca-se a conscientização pelo Poder Público em melhorar a segurança pública, através de investimentos em infra-estrutura e qualificação dos agentes públicos, a fim de superar o caos presente na atual realidade brasileira.

Juridicamente, defende-se a criação de normas que determinem a responsabilização do Estado, consoante os casos discriminados acima, como forma de facilitar o trabalho do Judiciário e de garantir o atendimento das necessidades imediatas do cidadão lesado.

Ainda, busca-se a uniformização doutrinária e jurisprudencial acerca da problemática, a fim de que todos os casos atinentes às vítimas de bala perdida sejam decididos de forma equivalente.

Portanto, esse ressarcimento mostra-se necessário não só pelo fato dessa reparação ser um direito inerente ao cidadão lesado, como também, devido essa agressão injusta colocar o referido sujeito em uma situação a qual exige uma resposta imediata.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, 5 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 16 fev. 2012

DINIZ, Maria Helena. **Direito civil brasileiro**: Responsabilidade Civil. 16. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

O PENSADOR, Gabriel. **Bala perdida**. In: Gabriel O Pensador. Quebra-Cabeça. SONYBMG, 1997. Faixa 10. Disponível em: http://www.gabrielopensador.com.br/index1_flash.htm. Acesso em 22 mai. 2011

PROVENZA, Marcello Montillo; TEIXEIRA, Paulo Augusto Souza & OLIVEIRA, João Batista Porto. **Relatório temático sobre a bala perdida**. Rio de Janeiro: ISP, 2010. Disponível em: http://www.urutau.proderj.rj.gov.br/isp_imagens/Uploads/BalaPerdidaJanSet2010.pdf. Acesso em 24 mai. 2011

[1] BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Apelação n. 734.130.5/9-00, da 2ª Câmara de Direito Público. Apelante: Fazenda do Estado de São Paulo e outros. Relator: José Luiz Germano, São Paulo, 04 de maio de 2010. Disponível em: <http://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/getArquivo.do?cdAcordao=4476571>. Acesso em: 13 fev. 2012.

[2] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n. 467681 / RJ. Recorrente: Estado do Rio de Janeiro. Recorrido: Ernandes Mucciolo. Relator: Des. Sepúlveda Pertence, Brasília, 17 de março de 2006. Disponível em: <http://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/14782604/recurso-extraordinario-re-467681-rj-stf>. Acesso em: 13 fev. 2012

[3] BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia. Apelação Cível n. 00120070248868, da 1ª Câmara Especial. Apelante: Estado de Rondônia. Apelada: Inês Carvalho Santos. Relator: Juiz Daniel Ribeiro Lagos, Rondônia, 28 de janeiro 2009. Disponível em: <http://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/6154117/apelacao-civel-rito-sumario-ac-10000120070248868-ro-1000012007024886-8-tjro/inteiro-teor>. Acesso em: 13 fev. 2012.