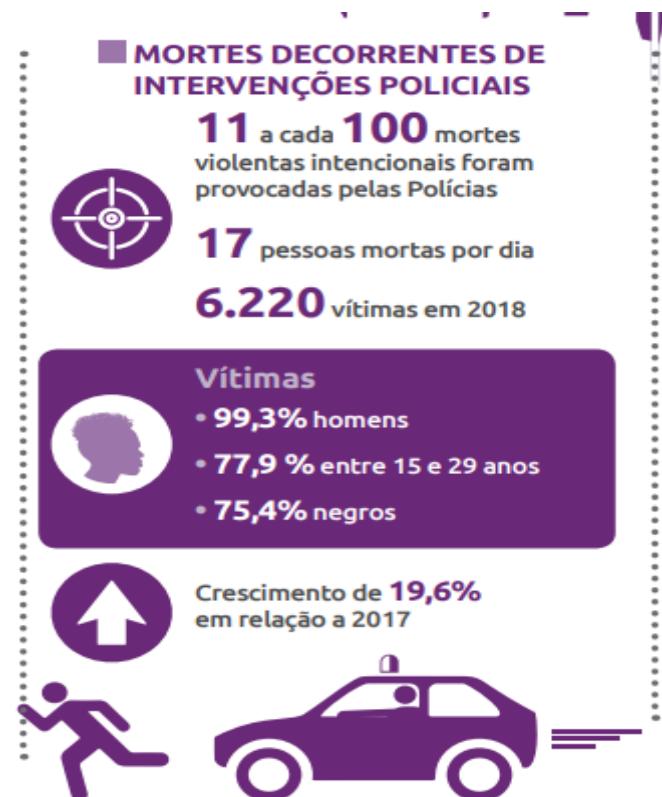


A fixação de indenizações pelo TJ/RJ nos casos de agressão policial

Em 18 de maio de 2020, o garoto João Pedro, de apenas 14 anos, foi morto durante uma ação policial – dentro de casa, alvejada por mais de 70 tiros, enquanto brincava com amigos. Exatamente uma semana depois, uma truculenta abordagem policial, marcada por uma violenta asfixia de mais de oito minutos, levou à morte do norte-americano George Floyd.

Ambas as mortes desencadearam uma corrente de protestos que se alastrou por diversos países. Tal qual observado nos Estados Unidos, denuncia-se no Brasil uma institucionalização da prática de violência perpetrada pelas polícias estaduais.

Os dados mais recentes corroboram essa indignação¹. Segundo o último Anuário Brasileiro de Segurança Pública, em 2018, o Brasil registrou uma média de 17 pessoas mortas por dia em decorrência de intervenções policiais. Dentre os mortos, 75% são negros:



(Anuário Brasileiro de Segurança Pública, 2018)

¹ <http://www.forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2019/09/Anuario-2019-FINAL-v3.pdf>. Acesso em: 28.05.2020.

O Rio de Janeiro, estado do menino João Pedro, lidera em absoluto a estatística, contabilizando 1.534 mortos – aproximadamente 1/4 das mortes por ação policial registradas em todo o País e 80% a mais do que o registrado em São Paulo, na segunda posição, com 851 mortos.

Este artigo visa fomentar o debate acerca de uma nova abordagem do problema, com vistas à superação do quadro de acentuada violência estatal ao qual a população brasileira está sujeita. Diante do processo de escalonamento da violência que culmina nos milhares de óbitos por ano em intervenções policiais, toma-se um passo atrás, a fim de se analisar o atual cenário de responsabilização patrimonial do Estado perante vítimas de injusta agressão policial *não letal*.

Para tal, a coleta de dados foi delimitada a acórdãos cíveis do TJ/RJ, publicados de janeiro de 2018 a junho de 2020. Valendo-se da plataforma de pesquisa de jurisprudência disponibilizada no sítio eletrônico da Corte fluminense², foram pesquisados acórdãos por meio de dois conjuntos de palavras-chave (i) danos morais; agressão; e policial; e (ii) danos morais; policial; e art. 37, §6º³. A análise dos 15 resultados válidos (excluídas os julgados referentes a óbitos⁴) – é feita a seguir.

O primeiro ponto que merece realce é a imposição da divisão dos resultados em dois grupos distintos. Isto porque, para além dos casos de violência direta em abordagens policiais (primeiro grupo), destacam-se, inclusive em maior número, os julgados do TJ/RJ quanto a lesões (não letais) por “balas perdidas” durante operações policiais (segundo grupo).

No primeiro grupo, verifica-se que as indenizações por danos morais fixadas em desfavor do Estado variam de R\$ 6.000,00 a R\$ 50.000,00, compreendendo três principais hipóteses de manifestação da violência: (I)

² Disponível em: <http://www4.tjrj.jus.br/ejuris/ConsultarJurisprudencia.aspx>

³ Em referência ao art. 37, §6º, da CF, o qual assinala a responsabilidade objetiva do Estado pelos atos de seus agentes: Art. 37, § 6º As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

⁴ Em razão do recorte temático adotado no presente artigo, os acórdãos concernentes a óbitos imputados à força policial não são objeto deste estudo. Ressalva-se, contudo, que uma análise detalhada das hipóteses e parâmetros de responsabilização patrimonial do Estado por atos de violência letal é matéria de suma importância, a ser desenvolvida em estudo próprio.

atropelamento/acidente de veículo; (II) estrita agressão física; e (III) sequestro da vítima cumulado com extorsão e agressões:

Tabela 1 – Indenizações por atos de agressão policial

Hipótese de Violência	Indenização (R\$)	Data de Publicação	Número dos Autos	Câmara Cível
I	6.000,00	25.01.2019	0157609-97.2007.8.19.0001	20 ^a
I	10.000,00	08.04.2020	0188278-36.2007.8.19.0001	14 ^a
II	Indeferimento (ônus da prova insatisffeito)	05.11.2018	0065158-04.2017.8.19.0001	26 ^a
II	10.000,00	06.12.2019	0231604-02.2014.8.19.0001	1 ^a
II	15.000,00	14.02.2020	0001998-03.2017.8.19.0034	16 ^a
II	Indeferimento (legítima defesa)	13.03.2020	0001062-24.2013.8.19.0064	17 ^a
III	50.000,00	28.05.2018	0096905-71.2014.8.19.0002	1 ^a

Por sua vez, os acórdãos referentes às lesões por “balas perdidas”, disparadas em meio a operações policiais, fixaram indenizações por danos morais que variam de R\$ 8.000,00 a R\$ 40.000,00, cumuladas, em alguns casos, de indenizações por danos estéticos⁵ que oscilam de R\$ 10.000,00 a R\$ 20.000,00.

⁵ O dano estético concerne a lesões físicas duradouras. Nesse sentido: “o dano estético materializa-se no aspecto exterior da vítima, enquanto o dano moral reside nas entradas ocultas dos seus dramas interiores; o primeiro, ostensivo, todos podem ver; o dano moral, mas encoberto, poucos percebem. O dano estético, o corpo mostra, o dano moral, a alma sente.”. (OLIVEIRA, Sebastião Geraldo de. Indenizações por Acidente do Trabalho ou Doença Ocupacional, 6^a ed., LTR, 2011, São Paulo, p. 243 e 244).

Tabela 2 – Indenizações por “balas perdidas”

Indenização por danos morais (R\$)	Indenização por danos estéticos (R\$)	Data de Publicação	Número dos Autos	Câmara Cível
35.000,00	10.000,00	09.08.2018	0429035-73.2016.8.19.0001	22 ^a
8.000,00	–	14.02.2019	0155935-40.2014.8.19.0001	25 ^a
Indeferimento (policial fora de serviço)	–	14.03.2019	0002931-21.2010.8.19.0066	21 ^a
40.000,00	15.000,00	29.03.2019	0383632-91.2010.8.19.0001	16 ^a
Indeferimento (ônus da prova insatisfeito)	–	27.06.2019	0273270-75.2017.8.19.0001	19 ^a
20.000,00	–	13.02.2020	0119923-61.2013.8.19.0001	14 ^a
Indeferimento (ônus da prova insatisfeito)	–	18.02.2020	0196068-56.2016.8.19.0001	2 ^a
40.000,00	20.000,00	29.04.2020	0477532-55.2015.8.19.0001	15 ^a

Extrai-se dos dados acima que o TJ/RJ, quando acionado na esfera cível, chancela a responsabilização do Estado pelos atos de violência cometidos, direta ou indiretamente, por forças policiais.

De fato, entendimento contrário demonstrar-se-ia incompatível com a responsabilidade objetiva atribuída ao Estado pelos atos de seus agentes (art.

37, §6º, da CF). Isto é, demonstrado que um ato de injusta violência policial *A* resultou em um dano *B* (nexo causal entre *A* e *B*), incumbe ao Estado, independente de culpa, a reparação do dano causado⁶.

Frise-se que a mencionada opção constitucional, calcada na teoria do risco administrativo, tem como reflexo o fomento ao exercício da precaução, tanto pelo cidadão quanto pelo Estado, conforme leciona Antônio Porto⁷ ao analisar, à luz da teoria dos jogos, os efeitos da prévia imputação legal de responsabilidade objetiva ao potencial ofensor:

“A vítima, neste caso [responsabilidade objetiva do ofensor], tenderá a exercer a precaução. Note que, tanto quando o ofensor exerce a precaução, quanto quando ele não o faz, a resposta menos custosa para a vítima é exercer a precaução. Isto se dá porque a vítima arca com o dano esperado nos casos em que não exerce precaução (...). Sabemos que a vítima tende a exercer precaução, uma vez que esta é sua estratégia dominante. O ofensor, sabendo disso, decide também exercer precaução.” (PORTO, 2012, pp. 192-193)

A responsabilidade objetiva é, assim, valioso incentivo normativo à inibição de injustas agressões policiais. Todavia, a mera previsão constitucional, se não aplicada, é insuficiente (em verdade, incapaz) de dissuadir a perpetração de abusos do Estado por meio de seus agentes de segurança pública. Materializado o injusto e/ou desproporcional ato policial de violência, para além da sanção penal e administrativa dos ofensores, faz-se indispensável o acionamento do Poder Judiciário, a fim de que se promova não apenas a devida reparação ao cidadão-ofendido, mas também a punição patrimonial do Estado-ofensor.

Nessas hipóteses, a condenação pecuniária do Estado reflete, com perfeição, a tríplice função da indenização por danos imateriais, qual seja, (i) *compensatória*, por meio da mitigação dos danos sofridos pela vítima; (ii) *punitiva*, a partir da condenação do ofensor; e, a mais relevante para o problema

⁶ Trata-se de incorporação da teoria do risco administrativo, segundo a qual o afastamento da responsabilidade do Estado depende da demonstração de alguma das hipóteses de rompimento do nexo causal, quais sejam, culpa da vítima; culpa de terceiros; e caso fortuito ou força maior.

⁷ PORTO, Antônio José Maristrello. Análise Econômica da Responsabilidade Civil. In: Luciano Benetti Timm (org.). Direito e Economia no Brasil. São Paulo: Atlas, 2012.

em questão, (iii) *preventiva*, dissuadindo a futura prática de condutas semelhantes.

A judicialização civil dos episódios de injusta violência policial constitui, portanto, precioso instrumento de dissuasão ao uso abusivo da força por agentes públicos. Note-se que a pedra de toque para a responsabilização estatal recai na injustiça da violência praticada, e não no grau da lesão suportada pela vítima. Assim, a busca pela responsabilização do Estado deve abranger todo o espectro de injusta violência, desde as ofensas de menor grau à integridade física e/ou psíquica (ameaças, humilhações, lesões corporais) até os casos de homicídio, cabendo ao Judiciário a fixação do montante indenizatório adequado ao caso. Em suma, busca-se demonstrar aos gestores públicos que a formação e manutenção de maus policiais representa um alto custo.

A pesquisa jurisprudencial desenvolvida no presente estudo, todavia, sugere que a busca pela responsabilização do Estado ainda é muito incipiente. Embora a pesquisa não contemple, por exemplo, ações judiciais encerradas em 1^a instância, o pronunciamento das Câmaras Cíveis em apenas 15 julgados referentes a agressões policiais não letais, ao longo de dois anos e meio, demonstra-se aquém da diagnosticada cultura de violência do Estado fluminense.

Como hipóteses da subnotificação judicial dos casos de violência policial, aprecia-se dois obstáculos ao acesso à justiça identificados na obra clássica de Cappelletti⁸: o desconhecimento dos ofendidos quanto à possibilidade de reparação do direito violado e a dificuldade de satisfação do ônus probatório.

Sob o aspecto informacional, destaca-se o louvável trabalho da Defensoria Pública da Bahia ao elaborar uma cartilha ao público acerca dos limites da abordagem policial⁹. Todavia, é preciso mais. Deve-se dissociar do imaginário popular o equivocado elo entre a figura policial e uma inexistente prerrogativa à violência irrestrita. Ao contrário, o dever constitucional dos órgãos de segurança pública recai, precisamente, na “preservação da ordem pública e

⁸ CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. Acesso à Justiça: Trad. Ellen Grancie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988.p 168.

⁹ Disponível em <https://www.defensoria.ba.def.br/wp-content/uploads/2019/06/cartilha-abordagem-policial-web.pdf>. Acesso em: 02.06.2020.

da incolumidade das pessoas e do patrimônio" (art. 144, caput, da CF), sendo o uso da violência um instrumento excepcional sujeito à justificação. Em nota ilustrativa, o disparo de arma de fogo por agente policial não pode, jamais, ser legitimado por um suposto cumprimento de dever legal, mas tão somente em razão de legítima defesa, a fim de repelir, de forma proporcional, injusta agressão a si ou a outrem¹⁰.

Quanto ao ônus probatório, verifica-se que três dos cinco acórdãos que negaram a responsabilização do Estado amparam-se, precisamente, na ausência de provas. De fato, este é o principal entrave à condenação por atos de violência estatal, notadamente diante da presunção relativa de veracidade da versão dos fatos apresentada por agentes públicos¹¹.

A imensa dificuldade de se reunir filmagens dos atos de agressão policial torna a medida, em regra, impraticável. Nesse contexto, a providência probatória mais eficaz recai no registro de boletim de ocorrência, seguido de laudo técnico lavrado pelo Instituto Médico Legal. Contudo, tal ônus revela-se dramático ao cidadão recém-agredido: *(i)* a vítima da polícia *(ii)* deve se dirigir à própria polícia *(iii)* a fim de garantir o êxito de ação judicial movida contra esta mesma polícia (!).

Faz-se essencial, portanto, garantir a capilaridade do alcance de órgãos de corregedoria do Ministério Público¹² e da Defensoria Pública Estadual,

¹⁰ Arts. 23 e 25 do Código Penal:

Art. 23 - Não há crime quando o agente pratica o fato:

I - em estado de necessidade;

II - em legítima defesa;

III - em estrito cumprimento de dever legal ou no exercício regular de direito.

(...)

Art. 25 - Entende-se em legítima defesa quem, usando moderadamente dos meios necessários, repele injusta agressão, atual ou iminente, a direito seu ou de outrem.

Parágrafo único. Observados os requisitos previstos no caput deste artigo, considera-se também em legítima defesa o agente de segurança pública que repele agressão ou risco de agressão a vítima mantida refém durante a prática de crimes.

¹¹ Acerca do tema, faz-se digna de nota a controversa Súmula n. 70 do TJ/RJ: "O fato de restringir-se a prova oral a depoimentos de autoridades policiais e seus agentes não desautoriza a condenação."

¹² Art. 129 da CF. São funções institucionais do Ministério Público:

(...)

VII - exercer o controle externo da atividade policial, na forma da lei complementar mencionada no artigo anterior;

Art. 3º da LC nº 75/93. Art. 3º O Ministério Público da União exercerá o controle externo da atividade policial tendo em vista:

notadamente nas regiões que apresentam maior vulnerabilidade a atos de abuso policial. Nestas localidades, é essencial garantir um canal de denúncias eficaz, providenciando o atendimento e acompanhamento do denunciante antes (produção de provas); durante (assistência processual); e depois (blindagem a represálias) do processo de responsabilização judicial do Estado.

O presente artigo buscou explorar uma estratégia de dissuasão da injusta violência estatal por meio da esfera cível, distanciando-se dos casos de homicídio para abranger a responsabilização patrimonial do Estado em casos de agressões não letais. Por meio do alastramento deste instrumento, espera-se inibir, desde logo, demonstrações embrionárias de violência que, em um cenário de impunidade, propiciam a escalada de um comportamento homicida materializado nos incomprensíveis 70 disparos contra a casa em que faleceu o menino João Pedro, aos 14 anos.

(...)

c) a prevenção e a correção de ilegalidade ou de abuso de poder;