

# A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO REFERENTE À ATUAÇÃO DAS POLÍCIAS MILITAR, CIVIL, PENAL E DA GUARDA MUNICIPAL

*Data de submissão: 18/10/2024*

*Data de aceite: 01/11/2024*

**André Galvan Dantas Motta**

Faculdade Cesumar de Ponta Grossa  
Centro de Ciências Humanas e Sociais  
Aplicadas  
Curso de Graduação em Direito  
Ponta Grossa

Artigo apresentado ao Curso de Graduação em Direito da Faculdade Cesumar de Ponta Grossa, como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Direito, sob a orientação do Prof. Thiago Ferreira Pavezzi.

**RESUMO:** Pretende-se analisar a formação do Estado, bem como suas características gerais na proteção da população, notadamente acerca do poder de polícia. Pretende-se, ainda, demonstrar a importância das Polícias Militar, Civil e Penal, bem como a responsabilidade civil do Estado na atuação dessas polícias. A área de competência da Polícia Militar, no patrulhamento ostensivo e preventivo. A Polícia Civil, na função de Polícia Judiciária e na investigação criminal. A Polícia Penal na segurança dos estabelecimentos prisionais e a Guarda Municipal na função de proteger os bens, serviços, logradouros

públicos municipais e instalações do Município. Também será objeto de análise a situação da segurança pública no Brasil, tal como a sua definição e competência de suas instituições. A problemática proposta será investigada a partir da leitura de obras jurídicas de Direito Administrativo, Direito Constitucional, de jurisprudências de Tribunais Superiores e de Tribunais Estaduais, bem como de estudo doutrinário de artigos e pareceres acerca do tema sob análise; tudo à luz dos princípios constitucionais que regem o tema, em especial do princípio da dignidade da pessoa humana, verdadeiro fundamento da República. Assim, com este estudo, procurou-se realizar uma análise acadêmica acerca de um tema de extrema relevância para o Direito e para a sociedade, visto que se trata de assunto de interesse de toda a coletividade, na medida em que todos os cidadãos têm contato diário com as forças de segurança. Espera-se, com este trabalho científico, que os acadêmicos de Direito, bem como os leigos no assunto, entendam a importância de tal tema no contexto da sociedade contemporânea, especialmente em um país violento como o Brasil.

**PALAVRAS-CHAVE:** Responsabilidade Civil do Estado. Forças de Segurança.

## THE CIVIL LIABILITY OF THE STATE REGARDING THE ACTIONS OF THE MILITARY, CIVIL, CRIMINAL POLICE AND THE MUNICIPAL GUARD TÍTULO DO ARTIGO

**ABSTRACT:** It is intended to analyze the formation of the state as well as its general characteristics in the protection of the population, remarkably acquiring the power of police. It is intended, furthermore, to demonstrate the importance of military, civil and criminal police officers, as well as the state's tort responsibility in the acting of those Policemen. The military Police's area of competence, in ostensible and preventative patrolling. Civil Police, in the role of judiciary police and the criminal investigation. Criminal Police in the security of prison establishments and the Municipal Guard in the role of protecting the municipal public yards, public yards, and the Municipality facilities. It will also be the subject of analysis the situation of public safety in Brazil, just as its definition and competence of its institutions. The proposal problem will be investigated from reading legal works of Administrative Law, Constitutional Law, jurisprudences of High Courts and State Courts, as well as doctrinal study of articles and opinions about the topic under analysis; all in light of the constitutional principles governing the topic, in particular of the principle of human person's dignity, true foundation of the Republic. Thus, with this study, an academic analysis has been sought to acquire a topic of extreme relevance to law and society, seen that it is the subject of interest of all collectivity, to the extent that all citizens have contact daily with security forces. It is expected with that scientific work that law academics as well as lay persons in the subject, understand the importance of such theme in the context of contemporary society, especially in a violent country like Brazil.

**KEYWORDS:** Civil Liability of the State. Security Forces. Legality. Limits of action. Human Dignit

### 1 | INTRODUÇÃO

Nosso país vem sendo assolado há décadas pela violência urbana, uma verdadeira guerra que faz parte da rotina de todos os cidadãos deste enorme país. A polícia é a única instituição estatal que está 24 horas por dia, todos os dias, à disposição da sociedade, sendo certo que esta proximidade produz efeitos que podem ser positivos ou negativos.

Por outro lado, cabe ao Estado, amplamente considerado, o monopólio no uso da força, com o objetivo de manter a ordem na sociedade. Nesse sentido, um aprofundamento na questão da responsabilidade civil decorrente da atuação das forças de segurança é matéria de conhecimento obrigatório, até mesmo para que os cidadãos e, especialmente, os operadores do Direito, possam conhecer os limites de atuação dessas forças estatais.

Outro aspecto importante é a conexão entre a atuação policial e os direitos humanos, importando destacar que é exatamente esta simbiose que permitirá o atingimento de um ponto de equilíbrio, sem excessos, sem abusos, mas com a necessária firmeza e conformidade para com a ordem jurídica, diante de uma escalada sem precedentes da violência urbana.

Na 1ª parte do desenvolvimento, foi abordada a parte histórica da responsabilidade civil do Estado. Foram referidas todas as teorias, contudo, foi dado um enfoque maior à teoria do Risco Administrativo, pois essa é a teoria utilizada no Direito brasileiro.

Na 2ª parte foram apresentadas as forças de segurança na atual Constituição Federal, notadamente o art. 144, incisos I a VI. Entretanto, como o presente artigo trata apenas do âmbito estadual, o enfoque se deu apenas às Polícias Militar (PM), Civil (PC) e Penal (PP). Além das polícias, foi explicado a respeito das Guardas Municipais, visto que houve importantes decisões recentes do STF sobre a competência e atuação das Guardas Municipais. Nessa 2ª parte do desenvolvimento também foi abordada a atuação das polícias, sob o enfoque da dignidade humana, na qualidade de princípio constitucional.

Na 3ª parte foi realizada uma análise histórica breve da evolução das forças de segurança no cenário constitucional brasileiro, notadamente das 6 Constituições anteriores à Constituição de 1988, sendo as Constituições de 1824; 1891; 1934; 1937; 1946 e 1967.

Nas partes 4ª, 5ª, 6ª, 7ª e 8ª, respectivamente, PM, PC, PP e GM, parte do desenvolvimento foi direcionado a destacar a função de cada polícia e da Guarda Municipal e, ainda, foram apresentadas algumas jurisprudências pertinentes de alguns Tribunais Superiores e de Tribunais Estaduais. Nessa parte também foram apresentados alguns julgados importantes do STF e do STJ sobre o tema.

Na 9ª parte foi explicitado sobre a atuação do Ministério Público no controle externo da atividade policial. Consta uma resolução do Conselho Nacional do Ministério Público e uma resolução do Ministério Público do Estado do Paraná, ambas acerca da temática em questão.

A metodologia utilizada foi a leitura de obras jurídicas de Direito Administrativo e de Direito Constitucional, análises de várias jurisprudências de Tribunais Superiores e de Tribunais Estaduais, que corroboram com o tema sob análise, bem como de estudo doutrinário de artigos, resoluções, revistas científicas e pareceres, tudo à luz dos princípios constitucionais que regem o tema.

Por fim, toda a pesquisa vem ilustrada com julgados recentes, de diversos tribunais do país e também de posicionamentos doutrinários de juristas de escol, permitindo aos leitores, interessados neste relevante tema, uma visão bastante atualizada do contexto contemporâneo da responsabilidade civil do Estado, em decorrência da atuação das forças de segurança.

## 2 | DESENVOLVIMENTO

### 2.1 Breve histórico da responsabilidade civil do Estado

A responsabilidade civil do Estado, em relação a sua historicidade, possui seis princípios e/ou teorias, a saber:

**1. Irresponsabilidade do Estado:** O Estado não se responsabiliza pelos danos

causados por seus agentes. Essa teoria teve vigência na época dos regimes absolutistas. Decorre da crença de não contestar as atitudes do rei, pois para o regime absolutista, o rei não podia errar. Há uma famosa frase em inglês que corrobora com o entendimento: “*The King can do no wrong*”.

De acordo com Gasparini:

A fase da irresponsabilidade civil do Estado vigorou de início em todos os Estados, mas notabilizou-se nos absolutistas. Nestes, negava-se tivesse a Administração Pública a obrigação de indenizar os prejuízos que seus agentes, nessa qualidade, pudessem causar aos administrados. Seu fundamento encontrava-se em outro princípio vetor do Estado absoluto ou Estado de polícia, segundo o qual o Estado não podia causar males ou danos a quem quer que fosse. Era expressado pelas fórmulas: “Le roi ne peut mal faire” e “The King can do no wrong”, ou, em nossa língua: “O rei não pode fazer mal” e “O rei não erra”. (Gasparini, 2005, p.898)

A teoria da irresponsabilidade do Estado é absolutamente incompatível com nosso estágio civilizatório, na medida em que o Estado, como parte integrante da sociedade, evidentemente, deve poder ser responsabilizado por seus atos e omissões. Seria a materialização de injustiças e fomento a arbitrariedades, absolutamente incompatível com o Estado Democrático de Direito.

**2. Responsabilidade com culpa (culpa civil):** Também conhecida como teoria da responsabilidade subjetiva. Essa teoria é subjetiva porque depende da comprovação de dolo ou culpa, pelo lesado em face do Estado, acerca da conduta do agente estatal para fins de responsabilização. Já o terceiro lesado deve comprovar a culpa da administração.

Na teoria da responsabilidade com culpa, para que a mesma seja caracterizada, faz-se necessário que o lesado comprove que a conduta do agente estatal foi dolosa ou culposa, para que assim tenha a responsabilização do Estado. Ou seja, nessa teoria a responsabilidade é subjetiva, pois além da conduta, do dano e do nexos causal, é preciso comprovar a culpa.

Nas palavras de Gasparini:

Por esse artifício o Estado torna-se responsável e, como tal, obrigado a indenizar sempre que seus agentes houvessem agido com culpa ou dolo. O fulcro, então, da obrigação de indenizar era a culpa ou dolo do agente, que levava a culpa ou dolo ao Estado. É a teoria da culpa civil. Essa culpa ou dolo do agente público era a condicionante da responsabilidade patrimonial do Estado. (...) O agente público atua com culpa quando age com imprudência, imperícia, negligência ou imprevisão e causa um prejuízo a alguém. Eis aí a noção de culpa. Dolo, de outra parte, é a vontade consciente do agente público voltada para a prática de um ato que sabe ser contrário ao Direito. (Gasparini, 2005, p.899)

**3. Culpa administrativa:** Essa teoria “leva em conta a falta do serviço para dela inferir a responsabilidade da Administração. É o estabelecimento do binômio falta do serviço/culpa da Administração” (Meirelles, 2004, p. 626). Nessa teoria, a culpa não

precisa ter sido causada pelo agente. Ou seja, independe de culpa ou dolo do agente para responsabilização do Estado.

A falta do serviço, pode apresentar-se sob três modalidades: inexistência do serviço, mau funcionamento do serviço ou retardamento do serviço. Ocorrendo qualquer destas hipóteses, presume-se a culpa administrativa e surge a obrigação de indenizar. (Meirelles, 2004, p. 626).

#### Segundo Gasparini:

Por essa teoria, a obrigação de o Estado indenizar o dano surge, tão-só, do ato lesivo de que ele, Estado, foi o causador. Não se exige a culpa do agente público, nem a culpa do serviço. É suficiente a prova da lesão e de que esta foi causada pelo Estado. (Gasparini, 2005, p.901)

Exemplo: um buraco na rua, não recapeado pelo Estado, propicia acidente. Nesse caso, o foco não é a culpa do funcionário, mas sim da falha/falta do serviço.

A teoria da culpa administrativa ocorre quando por uma falha e/ou falta do serviço, ocorre um dano a um particular. Nesse caso, o Estado deverá indenizar.

**4. Risco administrativo:** Contempla a **responsabilidade objetiva do Estado**. É a regra adotada pelo Direito brasileiro. Está disposta na **CF, art. 37, § 6**.

A teoria do risco administrativo faz surgir a obrigação de indenizar o dano do só ato lesivo e injusto causado à vítima pela Administração. Não se exige qualquer falta do serviço público, nem culpa de seus agentes. Basta a lesão, sem o concurso do lesado. (Meirelles, 2004, p. 626).

Sendo esta a teoria aceita pelo Direito brasileiro, é nitidamente plausível que terá mais arcabouço para falar a respeito. Com isso, segundo Rui Stoco,

[...] Por ele, o Estado responde pela reparação dos danos causados pelos seus serviços, em virtude de seu mau funcionamento, ainda que não se verifique culpa de seus encarregados ou prepostos. (Stoco, 1997, p. 380).

#### Continuando com Stoco,

A teoria do risco administrativo, embora dispense a prova da culpa da Administração quanto aos danos causados por seus agentes a terceiro, permite que o Poder Público demonstre a culpa da vítima, para excluir ou atenuar a indenização. Isto porque o risco administrativo não chega ao extremo do risco integral, não significando que a Administração deva indenizar sempre e em qualquer caso o dano suportado pelo particular. Significa apenas e tão-somente que a vítima fica dispensada da prova da culpa da Administração, mas esta poderá demonstrar a culpa total ou parcial do lesado no evento danoso, caso em que o Estado se eximirá integral ou parcialmente da indenização. (Stoco, 1997, p. 381-382).

Para gerar responsabilidade do Estado, deve haver três elementos: **a conduta administrativa, o dano e o nexa causal**, ou seja, não é necessário que se demonstre a culpa. Ainda, é importante mencionar que essa teoria admite algumas hipóteses de exclusão de responsabilidade civil, sendo elas: **caso fortuito ou força maior, culpa exclusiva da**

## **vítima e fato exclusivo de terceiro.**

As palavras de Gasparini corroboram para o entendimento:

Em suma, diz-se que não cabe responsabilidade do Estado quando não se lhe pode atribuir a autoria do ato danoso. Afirma-se, assim, que em duas hipóteses o Estado não tem de indenizar. A primeira diz respeito a acontecimento, imprevisível e irresistível, causado por força externa ao Estado. Nesse caso não há o Estado que indenizar, dado não ter sido ele o causador do dano. [...]. A segunda diz respeito à situação em que a vítima deu causa ao evento danoso. Nesse caso, não cabe qualquer responsabilidade ao Estado, pois não está presente o nexu indispensável entre a ação do Estado e o dano sofrido pela vítima. (Gasparini, 2005, p. 902- 903).

São considerados casos fortuitos, ou força maior, eventos humanos ou da natureza dos quais não se poderia prever ou evitar. Exemplo recente desta situação de exoneração de plano da responsabilidade civil do Estado foram as enchentes ocorridas no Estado do Rio Grande do Sul, em março deste ano de 2024, situação sem qualquer precedente, absolutamente imprevisível e, portanto, não passível de gerar qualquer responsabilidade para o Estado.

Porém, vale ressaltar que em casos de omissão culposa do Estado, pode haver a responsabilização subjetiva da administração. Os atos exclusivos de terceiros ocorrem nos casos de eventos com multidões ou muitas pessoas em que não há controle da situação. Nesse caso, o Estado só poderá ser responsabilizado de forma subjetiva, ou seja, com comprovação de culpa ou dolo, em casos de omissões.

Advirta-se, contudo, que a teoria do risco administrativo, embora dispense a prova da culpa da Administração, permite que o Poder Público demonstre a culpa da vítima para excluir ou atenuar a indenização. (...). O risco administrativo não significa que a Administração deva indenizar sempre e em qualquer caso o dano suportado pelo particular; significa, apenas e tão-somente, que a vítima fica dispensada da prova da culpa da Administração, mas esta poderá demonstrar a culpa total ou parcial do lesado no evento danoso, caso em que a Fazenda Pública se eximirá integral ou parcialmente da indenização. (Meirelles, 2004, p. 627).

Em regra, o Estado responde mesmo não tendo culpa, quando causa dano a um terceiro, pois, ao gerir a administração, riscos são inevitáveis. É isso que ocorre quando um agente do Estado, na sua atividade-fim, mesmo não agindo com culpa na sua atuação, causa um dano a um particular.

Nesse caso, o Estado possui a obrigação de reparar o dano por meio de uma indenização. Todavia, caso seja provada uma hipótese de exclusão da responsabilidade civil, o Estado não terá mais o ônus de indenizar.

A teoria do risco administrativo pode ser explicitada quando, por exemplo, um motorista de uma ambulância de um hospital público em uma emergência, ao furar um sinal vermelho, bate em um carro de um particular que não tem nenhuma ligação com o fato. Mesmo que o motorista da ambulância não tivesse culpa com o acidente, o Estado deverá

indenizar, visto que, ao gerir uma atividade de salvamento, riscos são criados. Mesma situação se aplicaria à uma perseguição policial.

Responsabilidade civil **OBJETIVA**: Conduta + Dano + Nexo causal.

Responsabilidade civil **SUBJETIVA**: Conduta + Dano + Nexo causal + Culpa.

**5. Responsabilidade integral**: A teoria do risco integral também impõe responsabilidade objetiva do Estado. Todavia, diferencia-se da teoria do risco administrativo, na medida em que não aceita as excludentes de responsabilidade da administração. Desse modo, o Estado deve suportar os danos sofridos por terceiros em qualquer hipótese.

Assim, mesmo que se comprove culpa exclusiva de terceiro ou força maior, o Estado deverá ressarcir o particular pelos danos sofridos.

A teoria do risco integral é a modalidade extremada da doutrina do risco administrativo, abandonada na prática, por conduzir ao abuso e à iniquidade social. Por essa fórmula radical, a Administração ficaria obrigada a indenizar todo e qualquer dano suportado por terceiros, ainda que resultante de culpa ou dolo da vítima. Daí por que foi acoimada de “brutal”, pelas graves consequências que haveria de produzir se aplicada na sua inteireza. (Meirelles, 2004, p. 627).

Esta teoria é inviável de ser aplicada, na medida em que tornaria a atuação estatal absolutamente prejudicada. Impedir o Estado de alegar excludentes de responsabilidade significaria onerosidade excessiva e injustificada à toda a sociedade. Imaginemos, pois, uma pessoa que deseje cometer suicídio e que se jogue na frente de uma viatura da PM, que realizava patrulhamento ostensivo em velocidade totalmente compatível com a via. O acolhimento de tal teoria seria a consagração do absurdo. Ademais, descapitalizaria o Estado, impedindo-o de cumprir sua missão, prejudicando a própria sociedade, beneficiária de sua atuação.

**6. Risco social**: O foco da responsabilidade civil e/ou risco social é a vítima e não o autor do dano. A reparação do dano estaria a cargo de toda a coletividade, dando ensejo a socialização dos riscos, com o intuito de que o lesado não deixe de merecer sua justa reparação.

Ainda, podemos conceituar a responsabilidade civil do Estado com as palavras de Diógenes Gasparini:

[...] pode-se conceituar a responsabilidade civil do Estado como a obrigação que se lhe atribui de recompor os danos causados a terceiros em razão de comportamento unilateral comissivo ou omissivo, legítimo ou ilegítimo, material ou jurídico, que lhe seja imputável. (Gasparini, 2005, p.896).

## 2.2 As forças de segurança na atual constituição da república

A **segurança pública** está prevista na **CF, no art. 144**. De acordo com a Carta Magna:

A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

I - polícia federal;

II - polícia rodoviária federal;

III - polícia ferroviária federal;

IV - polícias civis;

V - polícias militares e corpos de bombeiros militares.

VI - polícias penais federal, estaduais e distrital. (Brasil)

**Cabe ressaltar os § 4; §5; §5-A; §6 e §8 do art. 144 da CF:**

§ 4º Às polícias civis, dirigidas por delegados de polícia de carreira, incumbem, ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares.

§ 5º Às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil. (Brasil).

**Nas palavras de Manoel Gonçalves Ferreira Filho: “[...] Todavia, admite que os Estados constituam polícias militarizadas para sua segurança interna e manutenção de ordem em seu território. Essas polícias, contudo, são reservas das Forças Armadas [...]”**

§ 5º-A. Às polícias penais, vinculadas ao órgão administrador do sistema penal da unidade federativa a que pertencem, cabe a segurança dos estabelecimentos penais.

§ 6º As polícias militares e os corpos de bombeiros militares, forças auxiliares e reserva do Exército subordinam-se, juntamente com as polícias civis e as polícias penais estaduais e distrital, aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios

§8 Os Municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei.(Brasil).

As Guardas Municipais possuem um estatuto próprio, a Lei nº 13.022/2014. Com o advento da ADPF 995, julgado pelo STF, as Guardas Municipais passaram a ingressar no Sistema de Segurança Pública, bem como a integrar o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP).

Há no Brasil 6 (seis) tipos de polícias, contudo, optou-se por uma necessária delimitação, notadamente focando nas Polícias Estaduais – Polícia Militar, Polícia Civil e Polícia Penal Estadual e na Guarda Municipal, enquanto força municipal emergente.

**Nas palavras de Marcelo Novelino:**

A segurança pública tem por finalidade a manutenção e o restabelecimento da ordem pública e a preservação da incolumidade das pessoas e do patrimônio, sendo exercida por meio dos órgãos de polícia federal (inclusive a rodoviária e a ferroviária) e estadual (polícias civis, polícias militares e corpos

de bombeiros militares). (CF, art. 144). Este dispositivo consagra uma norma de observância obrigatória pelos Estados-membros, os quais não podem criar órgãos diversos dos que nele estão elencados. (Novelino, 2013, p.1007).

Dirley da Cunha Júnior, é categórico a afirmar que:

A segurança pública é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através, exclusivamente, dos seguintes órgãos<sup>8</sup> : (I) polícia federal; (II) polícia rodoviária federal; (III) polícia ferroviária federal; **(IV) polícias civis; (V) polícias militares e corpos de bombeiros militares**. As polícias civis são órgãos de segurança pública estaduais, dirigidas por delegados de polícia de carreira, com competência para exercer as funções de polícia judiciária do Estado e para a apuração de infrações penais, exceto as militares. Já as polícias militares são órgãos de segurança pública estaduais aos quais cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública. Tanto as polícias militares como os corpos de bombeiros militares são forças auxiliares e reserva do Exército, e subordinam-se, juntamente com as polícias civis, aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios. (Grifo nosso) (Cunha Jr., 2012, p. 1209)

Por fim, é importante registrar a necessidade de adequação da atuação das forças de segurança, amplamente consideradas, com o princípio constitucional da dignidade da pessoa humana, em especial por se tratar de verdadeiro fundamento da República.

Assim, se por um lado, o Estado precisa se utilizar de força quando se faz necessário, por outro lado faz-se imprescindível que este agir estatal se dê em sintonia com a legalidade estrita e, principalmente, com adequação à dignidade da pessoa humana.

A esse respeito, Márcio Pinheiro Dantas Motta, em seu livro *“O princípio da dignidade humana como instrumento jurídico de inclusão social”*, é categórico ao explicitar o alcance deste princípio, tema que se adequa com propriedade na seara da responsabilidade civil do Estado pelos atos da Polícia, vejamos:

Depreende-se, assim, que o princípio é a estrela máxima do universo ético- jurídico e, portanto, tem o condão de influenciar na interpretação e na aplicação de todas as normas jurídicas positivadas. Ocupa a hierarquia máxima em termos da hermenêutica jurídica e situa-se no ápice do sistema jurídico, irradiando sua luz por todo o ordenamento. Contudo, a despeito de pairar por cima do sistema jurídico, como se estivesse “gravitando” em um universo de generalidade e abstração, por condicionar a aplicação de normas jurídicas, acaba incidindo no plano real e atingindo a concretude.

Contemporaneamente, com a evolução do direito constitucional e com sua abertura sistêmica, um novo enfoque passou a ser conferido aos princípios, eis que eles têm, cada vez mais, abandonado aquela postura de subsidiariedade que lhes foi equivocadamente atribuída e “saltado” dos códigos e legislações infraconstitucionais, diretamente para a Constituição, local em que se tornam alicerce e fundamento de toda a ordem jurídica, servindo especificamente como vetores interpretativos.

Desta forma e partindo-se destas premissas, temos que o principal valor tutelado pela Constituição da República é, sem qualquer dúvida, a dignidade humana; que serve, inclusive de valor condicionante para a validade e a

eficácia de princípios inferiores e de toda a legislação infraconstitucional, em nítida posição de supremacia axiológica. Possui, verdadeiramente a natureza de super-princípio e, portando, deve se constituir no principal ponto de análise do hermeneuta ou do operador do direito, logo ao iniciar a busca pelo sentido e alcance de determinada norma jurídica.

O princípio da dignidade da pessoa humana, atualmente, está consagrado na Constituição da República no artigo 1º, inciso III, em verdadeira posição de destaque, eis que o poder constituinte originário o alçou à condição jamais vista em nosso direito positivo, de fundamento da República. (Dantas Motta, 2011, p. 26)

### 2.3 Breve histórico das forças de segurança

Em relação ao aspecto histórico das forças de segurança, é importante mencionar como as seis constituições anteriores (1824, 1891, 1934, 1937, 1946 e 1967) à Constituição de 1988, abordavam esse tema. Cabe uma análise sucinta a respeito.

As Constituições de 1824, 1891, 1934, 1937, 1946 e 1967 possuem certas diferenças se comparadas com a atual Constituição, visto o contexto histórico e social em que cada uma foi redigida. As Constituições passadas não tinham um rol delimitado de órgãos competentes que realizavam a segurança pública. Das seis Constituições anteriores, apenas as constituições de 1934, 1937 e 1967 possuíam um rol disciplinando a segurança nacional; contudo, não há menção dos tipos de polícias que atualmente conhecemos.

Após uma análise histórica a respeito da segurança pública nas Constituições Federais, é visto que a única Constituição Federal que mencionou de forma efetiva a segurança pública, bem como definiu seus órgãos e delimitou suas respectivas funções foi a Constituição Federal de 1988, sendo inegável reconhecermos um grande avanço neste particular.

Um país que possua bons órgãos de segurança pública, com as competências previamente estipuladas e uma segurança pública reconhecida como função de Estado e com plano de carreira, é fundamental para entregar um bom serviço para a população e ainda, proteger o país nas três esferas (União, Estados/DF e Municípios).

### 2.4 Da responsabilidade do Estado pelos atos da Polícia Militar

Dentre todas as polícias, a Polícia Militar é a Instituição que mais tem contato e interação com a sociedade, na medida em que sua missão é a execução do policiamento preventivo e ostensivo. Cabe destacar a Lei Orgânica Nacional da Polícia Militar, **Lei nº 14.751/2023**, e a **Lei nº 16.575/2010** do Estado do Paraná. Vejamos o que dispõe a Lei nº 14.751/2023, no art. 2 e no §1:

Art. 2º As polícias militares e os corpos de bombeiros militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios são instituições militares permanentes,

exclusivas e típicas de Estado, essenciais à Justiça Militar, na condição de forças auxiliares e reserva do Exército, nos termos do § 6º do art. 144 da Constituição Federal, indispensáveis à preservação da ordem pública, à segurança pública, à incolumidade das pessoas e do patrimônio e ao regime democrático, organizadas com base na hierarquia e na disciplina militares e comandadas por oficial da ativa do último posto, integrante do Quadro de Oficiais de Estado-Maior (QOEM) da respectiva instituição.

§ 1º Às polícias militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, integrantes do Sistema Único de Segurança Pública (Susp), cabe a proteção dos direitos fundamentais no âmbito da preservação da ordem pública, da polícia ostensiva e da polícia judiciária militar dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, com a finalidade de preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, além de outras atribuições previstas em lei. (Paraná, 2023).

Por esta característica é inegável que dentre todas as forças de segurança, a Polícia Militar é a que dá mais causa à responsabilização do Estado. Vejamos os julgados abaixo, bastante elucidativos a este respeito, notadamente envolvendo a atuação-fim da Polícia Militar.

1- **TJRJ** – Acórdão n. 0260607-55.2021.8.19.0001 - Data de julgamento: 24/07/2024 – Órgão julgador: 3. Câmara de Direito Público – Relator: Nagib Slaibi Filho

EMENTA: Direito da Responsabilidade Civil do Estado. Confronto entre Policiais e bandidos durante o patrulhamento na Rua Laurindo Lima, Cavalcanti. **Troca de tiros entre policiais e bandidos**. Jovem de 19 anos atingido por bala perdida e sua namorada, recorrente. **Dano e nexo causal configurados**. Dever de indenizar, nos termos do **art. 37, § 6º, da Constituição da República**, pela **teoria do risco administrativo**. O fato de não se saber de onde partiu o projétil - se da arma dos Policiais ou de meliantes - não exclui a responsabilidade do Estado pela morte do jovem, uma vez que tal fatalidade resultou de confronto entre Policiais e bandidos durante patrulhamento. Nesse sentido, inclusive, há o recente **Tema 1237 do STF** de repercussão geral, sendo fixada a seguinte tese: “**(i)** O Estado é responsável, na esfera cível, por morte ou ferimento decorrente de operações de segurança pública, nos termos da **Teoria do Risco Administrativo**; **(ii)** É ônus probatório do ente federativo demonstrar eventuais excludentes de responsabilidade civil; **(iii)** A perícia inconclusiva sobre a origem de disparo fatal durante operações policiais e militares não é suficiente, por si só, para afastar a responsabilidade civil do Estado, por constituir elemento indiciário”. Da ação do Estado, embora lícita, decorrem consequências que, se danosas, devem ser por ele suportadas pois constituiria injustiça e falta de solidariedade social que a pessoa vitimada, e seu núcleo familiar, fosse a única a arcar com o dano decorrente de ação que a todos beneficia. Dano moral que se fixa em R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) para a autora, que teve a sua integridade física atingida por disparo de arma de fogo, além de que perdeu seu namorado, em razão de tiro fatal. Condenação do réu ao pagamento de honorários advocatícios de 10% sobre o valor da condenação, nos termos do art. 85, §2º, do CPC. (Grifo nosso)

2- **TJRJ** – Acórdão n. 0093072-12.2019.8.19.0021 – Data de julgamento: 26/03/2024 – Órgão julgador: 6. Câmara de Direito Público – Relator(a): Adriana Ramos de Mello

**EMENTA:** APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO INDENIZATÓRIA. **RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO. TEORIA DO RISCO ADMINISTRATIVO.** VÍTIMA ACIDENTAL ATINGIDA POR PROJÉTIL DISPARADO DE ARMA DE FOGO DE ORIGEM DESCONHECIDA. **“BALA PERDIDA”.** EVENTO QUE OCORREU DURANTE PERSEGUIÇÃO **POLICIAL** A VEÍCULO ROUBADO. SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA. INSURGÊNCIA ESTATAL. **1.** Cuida-se de apelação cível interposta em face da sentença que julgou procedente o pedido, nos autos da ação de **responsabilidade civil** proposta em face do **Estado** do Rio de Janeiro, com vistas à reparação dos danos extrapatrimoniais e lucros cessantes sofridos em decorrência de ter sido vítima de **bala perdida** em meio à troca de tiros entre **policiais** militares e bandidos. **2.** A hipótese é de **responsabilidade objetiva do Estado por ato comissivo** (§ 6º do artigo 37 da Lei Maior) de seus **agentes**, consistente na imprudente perseguição **policial** com troca de tiros em via pública, de que resultara lesões de natureza grave a terceiro, vítima inocente. **3.** O fato de permanecer obscura a origem do projétil que atingiu o autor, não importa na ausência de comprovação do nexo causal, uma vez que se infere que da **atividade estatal resultou a lesão**, pela qual **responde o Poder Público objetivamente**, tanto mais quando extremamente perigosa. **4. Responsabilidade dos agentes policiais** garantirem a segurança dos transeuntes que passavam no local. Confronto armado iniciado sem a devida salvaguarda dos civis. **5.** Recurso conhecido e desprovido. (Grifo nosso)

**3- TJPR –** Acórdão n. 1182864-9 – Data de julgamento: 10/06/2014 – Órgão julgador: 1. Câmara cível – Relator: Carlos Mansun Arida

**EMENTA:** APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO POR DANOS MATERIAIS E MORAIS. **POLICIAIS MILITARES QUE ATINGEM TRANSEUNTE COM DISPARO PROFERIDO DURANTE PERSEGUIÇÃO POLICIAL.**RESPONSABILIDADE OBJETIVA DO ESTADO. NEXO DE CAUSALIDADE COMPROVADO. IRRELEVÂNCIA DA APURAÇÃO DA CULPA DO AGENTE E DE EXCLUDENTES DE ILICITUDE. COMPROVADA AUSÊNCIA DE DEPENDÊNCIA ECONÔMICA.PRESTAÇÃO DE ALIMENTOS. DANOS MATERIAIS.INOCORRÊNCIA. DANO MORAL. REDUÇÃO DO VALOR ARBITRADO DIANTE DAS CIRCUNSTÂNCIAS.RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO. SENTENÇA ALTERADA PARCIALMENTE EM REEXAME NECESSÁRIO CONHECIDO DE OFÍCIO. (Grifo nosso)

**4- TJRJ. –** Acórdão n. 0127056-42.2022.8.19.0001 – Data de julgamento: 07/02/2024 – Órgão julgador: 3. Câmara de Direito Público – Relator: Rogério de Oliveira Souza

**EMENTA:** APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO CONSTITUCIONAL. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO. TEORIA DO RISCO ADMINISTRATIVO. VÍTIMA ACIDENTAL ATINGIDA POR PROJÉTIL DISPARADO DE ARMA DE FOGO DE ORIGEM DESCONHECIDA. **“BALA PERDIDA”.** EVENTO QUE OCORREU DURANTE UM CONFRONTO ENTRE AGENTES DO CORE E BANDIDOS. ALEGAÇÃO DE LEGÍTIMA DEFESA QUE NÃO ELIDE A RESPONSABILIDADE DOS AGENTES POLICIAIS GARANTIREM A SEGURANÇA DOS TRANSEUNTES QUE PASSAVAM NO LOCAL. CONFRONTO ARMADO INICIADO SEM A DEVIDA SALVAGUARDA DOS CIVIS. MANUTENÇÃO DA CONDENAÇÃO DO ESTADO AO PAGAMENTO DE DANOS MORAIS E MATERIAIS. INCAPACIDADE PARCIAL PERMANENTE DA VÍTIMA. INCAPACIDADE LABORATIVA PARA ATIVIDADE DE DEAMBULAÇÃO.

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 empreenderam perseguição a bandidos. Não adoção de quaisquer medidas pelos agentes policiais voltadas a salvaguardar os civis que estavam no local, evitando, assim, o dano colateral, possível em qualquer situação de confronto violento entre as forças da lei e da ordem e a criminalidade. Perseguição policial e troca de tiros. Vítima atingida por projétil de arma de fogo nas costas. **É indiferente para fins de responsabilização do Estado constatar se o disparo que atingiu a vítima foi deflagrado por policiais ou pelos meliantes.** Hipótese na qual não é possível identificar se a agressão foi iniciada pelos criminosos, fato que teria desencadeado uma reação dos agentes públicos em legítima defesa. Dever de indenizar configurado. Manutenção da indenização por danos morais e materiais.. Conhecimento e desprovimento do recurso. (Grifo nosso)

**5- STF (Tema 1237)** – Número: 1385315 – Data de julgamento: 11/04/2024 – Relator: Min. Edson Fachin

Responsabilidade estatal por morte de vítima de disparo de arma de fogo durante operações policiais ou militares em comunidade, em razão da perícia que determina a origem do disparo ser inconclusiva.

TESE: **(i)** O Estado é responsável, na esfera cível, por morte ou ferimento decorrente de operações de segurança pública, nos termos da Teoria do Risco Administrativo; **(ii)** É ônus probatório do ente federativo demonstrar eventuais excludentes de responsabilidade civil; **(iii)** A perícia inconclusiva sobre a origem de disparo fatal durante operações policiais e militares não é suficiente, por si só, para afastar a responsabilidade civil do Estado, por constituir elemento indiciário. (Grifo nosso)

## 2.5 Da responsabilidade do Estado pelos atos da Polícia Civil

À Polícia Civil cabe o exercício da função de Polícia Judiciária, além da realização de investigação de crimes. Uma de suas principais funções é a condução de inquéritos policiais, procedimentos destinados à aferição da autoria e da materialidade de crimes, com posterior remessa ao Ministério Público. Cabe destacar a Lei Orgânica Nacional da Polícia Civil, **Lei nº 14.735/2023** e a **LC nº 259/2023** do Estado do Paraná. Vejamos o que dispõe o art. 1 e art. 2 da Lei Orgânica Nacional da Polícia Civil:

Art. 1º As polícias civis, dirigidas por delegado de polícia em atividade e de classe mais elevada nomeado pelos governadores dos Estados e do Distrito Federal, são instituições permanentes, com funções exclusivas e típicas de Estado, essenciais à justiça criminal e imprescindíveis à segurança pública e à garantia dos direitos fundamentais no âmbito da investigação criminal.

Parágrafo único. A função de polícia civil sujeita-se à prestação de serviços em condições adversas de segurança, com risco à vida, e de serviços noturnos e a chamados a qualquer hora, inclusive com a realização de diligências em todo o território nacional.

Art. 2º As polícias civis são integrantes operacionais do Sistema Único de Segurança Pública (Susp) e compõem o sistema de governança da política de segurança pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.

É evidente que, diante desta considerável gama de atribuições, podem ocorrer situações passíveis de responsabilização do Estado, sendo que os julgados abaixo selecionados corroboram esta assertiva.

**1- TJDFT** - Acórdão n. 1394500 – Data de julgamento: 26/01/2022 – Órgão julgador: 5. Turma cível – Relator: Josaphá Francisco dos Santos

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. PROCESSO CIVIL E CIVIL. **RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO POR FALHAS DA AUTORIDADE POLICIAL NA CONDUÇÃO DE INVESTIGAÇÃO DE CRIMES QUE CULMINARAM EM INJUSTA CONDENAÇÃO PENAL.** ABSOLVIÇÃO EM REVISÃO CRIMINAL. VIABILIDADE. **ART. 37, § 6º, DA CF.** DANOS MORAIS CONFIGURADOS. CRITÉRIOS PARA FIXAÇÃO DO QUANTUM INDENIZATÓRIO. RECURSO PROVIDO. SENTENÇA REFORMADA. 1. Evidenciada a falha no aparato estatal na prestação de serviço público, aqui identificada pelos **equivocos da polícia judiciária** na fase preliminar de persecução criminal, dando ensejo a uma série de equívocos que, por fim, induziram à injusta condenação penal do apelante, não há como afastar o reconhecimento do dano moral decorrente da **responsabilização civil da Administração prevista pelo art. 37, § 6º, da CF.** 2. Conquanto o art. 5º, LXXXV, da CF, em sua literalidade, reporte-se apenas às reparações pecuniárias por erro judiciário e excesso de prisão, **os atos policiais também geram obrigação de indenizar quando constatada a culpa do serviço.** 3. Diante dos critérios que norteiam a fixação do quantum devido a título de dano moral, sopesando-se, de um lado, a angústia e sofrimento experimentados em virtude da indevida privação de liberdade pelo significativo período de 2 (dois) anos e 10 (dez) meses, bem como, a gravidade do prejuízo social e, de outro lado, a razoabilidade e proporcionalidade com casos semelhantes, considera-se que o valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) se mostra mais adequado para a justa reparação na hipótese em exame. 4. Recurso conhecido e provido. Sentença reformada. (Grifo nosso)

**2- TJDFT** - Acórdão n. 1273023 – Data de julgamento: 12/08/2020 – Órgão julgador: 2. Turma cível – Relator: João Egmont

EMENTA: CIVIL, CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DE RESSARCIMENTO. APELAÇÃO. **RESPONSABILIDADE CIVIL OBJETIVA DO ESTADO. ACIDENTE DE TRÂNSITO ENVOLVENDO VIATURA DA POLÍCIA CIVIL DO DISTRITO FEDERAL. COLISÃO NA TRASEIRO DO VEÍCULO DE TERCEIRA PESSOA.** PERDA TOTAL DO VEÍCULO. BOLETIM DE OCORRÊNCIA. DEVER DE INDENIZAR. **ARTIGO 37, §6º DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.** ARTIGO 43 DO CÓDIGO CIVIL. RECURSO NÃO PROVIDO. 1. Trata-se de apelação interposta contra sentença que **reconheceu a responsabilidade objetiva do Distrito Federal, em razão de acidente de trânsito envolvendo uma viatura da polícia do DF e veículo de terceira pessoa.** 1.1. Sentença de procedência para condenar o DF a ressarcir ao autor o valor de R\$ 17.874,00. 1.2. Nesta via recursal, o Distrito Federal requer a reforma da sentença. Aduz que o presente caso não se trata de responsabilidade civil objetiva, mas subjetiva. Afirma que a procedência da ação somente pode se verificar quando se prova o dolo e a

culpa do agente. Sustenta a culpa concorrente da vítima. Por fim, narra que a sentença não analisou se o agente no momento do acidente estava em efetivo exercício. 2. Da responsabilidade Civil Objetiva do Estado. 2.1. **Em caso de responsabilidade por atos comissivos praticados por agentes públicos é aplicável o artigo 37, §6º da Constituição Federal.** 2.3. Emergindo a pretensão ressarcitória de sinistro que teria sido causado culposamente por policial civil, a responsabilidade do Estado, no caso o Distrito Federal, é de natureza objetiva. 2.4. **Para caracterização da responsabilidade objetiva do Estado, somente é necessária a ocorrência do evento danoso, dispensando a aferição da culpa do servidor envolvido no acidente.** 2.5. A responsabilidade civil do Estado, no presente caso, está **fundada na teoria do risco administrativo**, aplicável à administração pública direta, indireta e aos prestadores de serviço público. **O risco administrativo, do qual origina a responsabilidade civil objetiva exige que o ato ou a omissão seja lesivo ou injusto e que tenha sido praticado por agente público.** 2.6. Jurisprudência: (...) **A responsabilidade civil do Estado pelos danos causados por seus agentes é objetiva, bastando, para sua caracterização, a ocorrência do dano, a ação ou a omissão administrativa e o nexo de causalidade entre ambos**, não se perquirindo se o agente público praticou o ato lesivo motivado por dolo ou com culpa e só podendo ser elidida por culpa exclusiva da vítima ou caso fortuito. 3. A expressão em efetivo exercício não significa que o Estado somente poderá ser responsabilizado quando o agente pratica ato ilícito em atividade, mas que a mencionada expressão se refere ao **policial na ativa**. 3.1. Assim, conclui-se que, **mesmo o agente estando fora da atividade no momento da prática do ato**, ainda é considerado policial na ativa, **devendo o Estado ser responsabilizado** por seus atos, ainda mais por **estar conduzindo veículo oficial**. 4. Não tendo o apelante se desincumbido do ônus de produzir prova quanto a alegação de culpa exclusiva ou concorrente da vítima, não há como prosperar tal pedido nesta via recursal. 5. Recurso não provido. (Grifo nosso).

## 2.6 Da responsabilidade do Estado pelos atos da Polícia Penal

No que se refere à atuação da Polícia Penal, é importante destacar que sua atribuição é unicamente nas unidades prisionais. Todavia, a despeito desta limitação, não são poucas as possibilidades de responsabilização, em especial diante do público com a qual interage, a saber: pessoas condenadas. Dentro de uma unidade prisional existem todos os tipos de detentos, inclusive facções, um sistema de hierarquia dentro dos presídios e regras próprias, que valem somente entre os detentos. Neste sentido, uma morte de um detento por uma facção rival, gera a responsabilidade do Estado pelo simples fato de que esta pessoa estava sob custódia do Ente Público. Cabe destacar a **EC 104/2019** e a **LC 245/2022** do Estado do Paraná. Vejamos o que dispõe o art. 3 e o §5-A da EC 104/2019:

Art. 3º O art. 144 da Constituição Federal passa a vigorar com as seguintes alterações: VI - polícias penais federal, estaduais e distrital. § 5º-A. Às polícias penais, vinculadas ao órgão administrador do sistema penal da unidade federativa a que pertencem, cabe a segurança dos estabelecimentos penais. (Paraná, 2019).

Abaixo, seguem alguns julgados sobre a responsabilidade do Estado pelos atos da Polícia Penal:

1- **TJDF** – Acórdão n. 932851 – Data de julgamento: 06/04/2016 – Órgão julgador: 2. Turma cível – Relator(a): Gislene Pinheiro

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL. **MORTE DE DETENTO EM PRESÍDIO. RESPONSABILIDADE CIVIL OBJETIVA. INTEGRIDADE FÍSICA E MORAL DO PRESO. DEVER CONSTITUCIONAL. DANOS MORAIS. QUANTUM COMPENSATÓRIO. PENSÃO MENSAL. SENTENÇA MANTIDA.** **1. O Estado responde objetivamente pela omissão ao dever constitucional de assegurar ao preso o respeito à integridade física e moral** (art. 5º, inciso XLIX, CF), **ainda que o falecimento do interno tenha se dado por agressão perpetrada por outro detento**, uma vez que os agentes estatais deveriam tomar todas as medidas necessárias para proteger a **pessoa posta sob a sua guarda**, e que, em razão da segregação, não pode se defender. **2. Mostra-se inafastável a obrigação indenizatória da parte ré**, tendo em vista o **evidente dano** moral suportado pelo autor, em consequência da morte de seu genitor, e **presente o nexo de causalidade**, uma vez que constada a inobservância do **dever constitucional do Estado em garantir a incolumidade física do preso**. **3.** À míngua de um critério legal e objetivo para o arbitramento do quantum indenizatório, deve o julgador pautar-se em critérios de razoabilidade e proporcionalidade, considerando a condição econômica das partes e as consequências da omissão estatal, sem se olvidar da função compensatória e pedagógica da condenação. **4.** Reexame necessário e recursos de apelação conhecidos e desprovidos. (Grifo nosso)

2- **TJDF** – Acórdão n. 1090705 – Data do julgamento: 18/04/2018 – Órgão julgador: 1. Turma cível – Relator(a): Simone Lucindo

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL E REEXAME NECESSÁRIO. **DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO POR DANOS MATERIAIS E MORAIS. APELAÇÃO DOS AUTORES. NÃO COMPROVAÇÃO DE HIPOSSUFICIÊNCIA E NÃO RECOLHIMENTO DE PREPARO. NÃO CONHECIMENTO DO RECURSO. MORTE DE DETENTO. OMISSÃO DO ESTADO. RESPONSABILIDADE OBJETIVA RECONHECIDA. AUSÊNCIA DE IDENTIFICAÇÃO DO CORPO. SEPULTAMENTO TARDIO. DANO MORAL IN RE IPSA. QUANTUM INDENIZATÓRIO RAZOÁVEL E PROPORCIONAL. PENSIONAMENTO MENSAL. REDUÇÃO. PRESUNÇÃO DE UTILIZAÇÃO DE 1/3 DO SALÁRIO MÍNIMO COM DESPESAS PESSOAIS DO DE CUJUS. ATUALIZAÇÃO MONETÁRIA. INVIABILIDADE. VALOR DO SALÁRIO MÍNIMO ATUALIZADO ANUALMENTE.** **1. Identificada a omissão específica quando havia especial dever de agir**, visualizado o **nexo entre a omissão e os danos** dela oriundos, bem como **não demonstrada, por parte do réu, a ocorrência de caso fortuito ou força maior**, mostra-se **configurada a responsabilidade civil do Estado**, nos termos do **artigo 37, § 6º, da Constituição Federal**. **2.** O quadro médico do detento, agravado pelo cárcere, aliado ao encaminhamento tardio ao hospital e à negligência do Estado com o corpo, que somente foi sepultado mais de um mês após o falecimento, configura dano indenizável aos dependentes. **3.** Na fixação de indenização em compensação por danos morais embora inexistam parâmetros objetivos para orientar o julgador, este deve valer-se de critérios

como a repercussão do dano, a razoabilidade, a reprovabilidade da conduta, a situação econômica do ofensor e a razoabilidade. Observados tais critérios, a sentença deve ser mantida no ponto. (Grifo nosso)

**3- TJMG** - Acórdão n. 1.0000.23.022080-8/001 // 5003975-64.2018.8.13.0134 – Data do julgamento: 02/05/2023 – Órgão julgador: 6. Câmara cível – Relator: Júlio César Gutierrez

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL - RESPONSABILIDADE CIVIL - AÇÃO DE INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS E MATERIAIS - **SUICÍDIO DE PRESO DENTRO DE ESTABELECIMENTO PRISIONAL** - DEVER DE VIGILÂNCIA - CUSTÓDIA DO ESTADO - CONDOTA OMISSIVA - **RESPONSABILIDADE OBJETIVA** - CARACTERIZAÇÃO DO DANO.

- Comprovados o fato administrativo, o dano e o nexo de causalidade entre eles, emerge o dever de indenizar do Estado, consoante art. 37, §6º, da CR/88.

- O **Supremo Tribunal Federal**, no julgamento proferido em sede de repercussão geral, de objeto idêntico ao dos presentes autos (RE 841.526), fixou a seguinte tese: “**em caso de inobservância do seu dever específico de proteção previsto no art. 5º, inciso XLIX, da Constituição Federal, o Estado é responsável pela morte de detento**”, ainda que em caso de suicídio.

- É dever do Estado garantir a integridade física e psicológica do preso, enquanto este está sob a sua guarda em cumprimento à pena privativa de liberdade. Evidenciada uma situação de risco, que possa ameaçar a integridade física dos presos, compete às autoridades responsáveis intervir imediatamente para evitar lesões e mortes.

- **Havendo suicídio de detento dentro do cárcere público, a responsabilidade do Estado é objetiva**, eis que tinha o dever de vigilância, tendo assim, que indenizar os seus familiares.

- Recurso ao qual se dá parcial provimento. (Grifo nosso)

## 2.7 Da Guarda Civil Municipal

Já a Guarda Municipal não é uma força do Estado, mas sim do ente público Município, cabendo aqui algumas limitações de atuação. Considerando-se que a Guarda Municipal possui criação recente, se comparada às Polícias Civil e Militar, por exemplo, sua atuação ainda é cercada de dúvidas acerca dos limites de sua atuação. Poderia ser considerada uma “Polícia Municipal”? O artigo 144, § 8º, da Constituição Federal, dispõe que: “Os Municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei.” Todavia, com o passar do tempo e com a crescente demanda no âmbito da segurança pública, as Guardas Municipais passaram a realizar intervenções próprias de atividade policial, situação que tem gerado intenso debate nos Tribunais de todo o país.

Dentro desta polêmica conjuntura, algumas ações constitucionais oriundas do STF corroboram para o entendimento. Cabe destacar o Estatuto Geral das Guardas Municipais,

**Lei nº 13.022/2014.** Vejamos o que dispõe o art. 2 e o art. 4 e parágrafo único da referida lei:

Art. 2º Incumbe às guardas municipais, instituições de caráter civil, uniformizadas e armadas conforme previsto em lei, a função de proteção municipal preventiva, ressalvadas as competências da União, dos Estados e do Distrito Federal.

Art. 4º É competência geral das guardas municipais a proteção de bens, serviços, logradouros públicos municipais e instalações do Município. (Vide ADPF 995)

Parágrafo único. Os bens mencionados no caput abrangem os de uso comum, os de uso especial e os dominiais. (Brasil, 2014).

Abaixo, seguem alguns julgados sobre a responsabilidade dos municípios pelos atos das Guardas Municipais:

**1- STF (ADPF 995)** – Número. 0123560-21.2022.1.00.0000 – Data de julgamento: 28/08/2023 – Relator: Min. Alexandre de Moraes

Julgamento da **ADPF 995** pelo **Supremo Tribunal Federal**: As guardas municipais são reconhecidas como órgãos de segurança pública e aquelas devidamente criadas e instituídas integram o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP)

**2-STF (ADI 5948)** – Número 0071484-59.2018.1.00.0000 – Data de julgamento: 01/03/2021 – Relator: Min. Alexandre de Moraes

**3-STF (ADI 5538)** – Número 4001179-50.2016.1.00.0000 – Data de julgamento: 01/03/20221 – Relator: Min. Alexandre de Moraes

**4- STF (ADC 38)** – Número 9010991-65.2015.1.00.0000 – Data de julgamento: 01/03/2021 – Relator: Min. Alexandre de Moraes

A ADI 5948 / ADI 5538 / ADC 38, todas de relatoria do Ministro Alexandre de Moraes, garantem porte de arma a todas as guardas municipais. Os Ministros na decisão derrubaram vedação do Estatuto do Desarmamento que proibia o porte de armas de fogo por integrantes de guardas municipais em municípios com menos de 50 mil habitantes. Por maioria de votos, o Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) autorizou que todos os integrantes de guardas municipais do país tenham direito ao porte de armas de fogo, independentemente do tamanho da população do município.

## **2.8 Da responsabilidade civil do município pelos atos da Guarda Civil Municipal**

O STF definiu, em 25 de agosto de 2023, que as guardas municipais fazem parte do sistema de segurança pública. Com a decisão, fica garantido que os integrantes das guardas podem realizar o policiamento de vias e prisões em flagrante.

Por 6 votos a 5, o caso foi decidido a partir de uma ação protocolada pela AGM Brasil - Associação dos Guardas Municipais do Brasil contra decisões judiciais que não reconhecem a categoria como integrante do sistema de segurança do país. Pelas decisões,

a corporação não teria poder de polícia, e o trabalho dos guardas se restringiria à proteção de bens públicos.

Diante das decisões, as prisões realizadas pela Guarda Municipal têm sido consideradas ilegais e favorecem a soltura de criminosos. As Guardas Municipais existem em cerca de 640 municípios do país.

Ao analisar o caso, o relator Ministro Alexandre de Moraes entendeu que **as guardas devem ser considerados agentes de segurança pública, apesar da atividade não estar expressamente inserida no artigo 144 da Constituição**, que trata da segurança pública.

As guardas municipais têm entre suas atribuições primordiais o poder-dever de prevenir, inibir e coibir, pela presença e vigilância, infrações penais ou administrativas e atos infracionais que atentem contra os bens, serviços e instalações municipais. Trata-se de atividade típica de segurança pública exercida na tutela do patrimônio, argumentou Moraes. (Brasil).

Após o voto do Ministro, foi registrado empate na votação. Os Ministros Dias Toffoli, Gilmar Mendes, Luís Roberto Barroso, Luiz Fux acompanharam o relator. Edson Fachin, André Mendonça, Cármen Lúcia, Rosa Weber e Nunes Marques divergiram.

Coube ao Ministro Cristiano Zanin desempatar o julgamento. Para o ministro, a jurisprudência do STF **garante que as guardas municipais realizem atividades de segurança pública**. “Posto isso, acompanho o relator, ministro Alexandre de Moraes, e voto pelo conhecimento e provimento da presente arguição de descumprimento de preceito fundamental”, argumentou Zanin. O julgamento foi realizado no plenário virtual da Corte. Processo: ADPF 995.

Já para o STJ (Relator: Rogério Schietti Cruz – 25/09/2023), as guardas municipais desempenham atividade de segurança pública com o poder/dever de proteger os bens, serviços e instalações municipais, bem como seus respectivos usuários. **No entanto, não estão autorizadas a atuar como verdadeira Polícia, para reprimir e investigar a criminalidade urbana ordinária**. Assim decidiu a 3ª seção do STJ.

Em emblemático julgamento, a Corte Federal (STJ) decidiu fixar o alcance da atuação das guardas municipais, frente ao reconhecimento recente do STF (ADPF 995) de que a **guarda municipal integra o sistema de segurança pública**. O colegiado considerou que, inegavelmente, as guardas municipais integram o sistema de segurança pública, **mas têm sua atuação limitada à proteção de bens, serviços e instalações do município**.

Ainda, segundo o entendimento da 3ª seção, apenas em **situações absolutamente excepcionais** a Guarda Municipal pode realizar a **abordagem de pessoas e a busca pessoal**, quando a ação se mostrar **diretamente relacionada à finalidade** da corporação.

Ao votar no caso, o relator, Ministro Rogério Schietti Cruz, destacou que a Constituição não atribui à guarda municipal atividades ostensivas típicas de Polícia Militar ou investigativas de Polícia Civil, como se fossem verdadeiras Polícias municipais.

Segundo o relator, tanto a Polícia Militar quanto a Polícia Civil, em contrapartida

à possibilidade de exercerem a força pública e o monopólio estatal da violência, estão sujeitas a um rígido controle correccional externo do Ministério Público e do Poder Judiciário (Justiça Militar Estadual), o que não acontece com as guardas municipais.

Para Schietti, fossem as guardas municipais verdadeiras polícias, por certo também deveriam estar sujeitas ao controle externo do Ministério Público e do Poder Judiciário em correções periódicas.

Não é preciso ser dotado de grandes criatividade para imaginar, em um país, com suas conhecidas mazelas estruturais e culturais, entre as quais o racismo, **o potencial caótico de autorizar que cada um de seus 5.570 municípios tenha sua própria Polícia subordinada apenas ao prefeito local** e insubmissa a qualquer controle correccional externo. (Grifo nosso)

Schietti ressaltou que, se mesmo no modelo de policiamento, sujeito a controle externo do Ministério Público, e concentrado em apenas 26 Estados e o DF, já se encontram:

Dificuldades de contenção e responsabilização por eventuais abusos na atividade policial como o cotidiano mostra, é fácil identificar o exponencial aumento de riscos e obstáculos à fiscalização caso se permita a organização de polícias locais (municipais) nos 5.570 municípios brasileiros.

O Ministro exemplificou:

O patente desvirtuamento das guardas municipais na atualidade, ao registrar que muitas delas estão alterando suas denominações para Polícia Municipal e inúmeros municípios pelo país a fora estão equipando suas guardas com fuzis, “equipamento de uso bélico e alto poder local”. “São recorrentes os casos noticiados de que esse desvio de função vem sendo acompanhado pelo aumento de práticas de abusos por parte de guardas municipais. (Schietti).

De acordo com Schietti, o fato de as guardas municipais não haverem sido incluídas nos incisos do art. 144, caput, da CF, não afasta a constatação de que elas exercem, sim, atividade de segurança pública, e é isso que disse o Supremo. “Isso não significa, porém, que possam ter a mesma amplitude de atuação das polícias” (Schietti)

O Ministro também destaca:

O STF, apesar de reconhecer em diversos julgados que as guardas municipais integram o sistema de segurança pública e exercem atividade dessa natureza, **nunca as equiparou por completo aos órgãos policiais para todos os fins.** A 1ª turma do STF também asseverou que as guardas municipais não estão autorizadas a, ultrapassando os limites próprios de uma prisão em flagrante, realizar diligências investigativas ou prévias voltadas a apuração de crimes. (Grifo nosso)

Em 25 de agosto de 2023, o STF julgou procedente a ADPF 995, declarando inconstitucionais todas as interpretações judiciais que excluem as guardas municipais devidamente criadas e instituídas como integrantes do sistema de segurança públicas. Segundo Schietti, “a Corte Suprema reafirmou que as guardas municipais integram o sistema de segurança públicas, mas não lhes conferiu poderes idênticos aos dos órgãos

policiais”.

## 2.9 Da atuação do Ministério Público no controle externo da atividade policial

O Ministério Público, na Constituição Federal de 1988, está intitulado no Capítulo IV – Das Funções essenciais à Justiça; Seção I, nos artigos 127 a 130-A. Em relação à atuação do Ministério Público no controle externo da atividade policial, o art. 129, inciso VII, esclarece que:

“Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

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

A atividade é exercida em conformidade com o disposto nas leis orgânicas do Ministério Público da União e dos Ministérios Públicos dos Estados.

Esse controle se apresenta sob as modalidades **interna** e **externa**. O **controle interno** é realizado pela própria instituição, por meio do poder hierárquico da própria Polícia (chefia policial) e do poder disciplinar (corregedorias). Já o **controle externo** é exercido das mais diversas formas e por organismos não pertencentes aos quadros da polícia.

Dentre as várias formas de **controle externo** existentes, merece destaque o **controle social**, realizado pela sociedade, podendo ser exercido através das ONGs e dos Conselhos Comunitários. A **imprensa** também representa um importante instrumento de controle da atividade policial. O controle da atividade policial, outrossim, pode ser realizado pelo Poder Executivo através das **Ouvidorias de Polícia**.

Ainda, o controle externo da atividade policial se apresenta sob as espécies difusa e concentrada. Na **Resolução nº 279/2023**, do Conselho Nacional do Ministério Público, no art. 4 diz que:

Art. 4º As funções de controle externo da atividade policial serão exercidas por intermédio das seguintes modalidades: **I** - em sede de controle difuso, por todos os membros do Ministério Público com atribuição nas áreas criminal ou cível, quando do exame de procedimentos investigatórios de qualquer natureza, bem como processos judiciais que lhes forem atribuídos; e **II** - em sede de controle concentrado, por órgãos especializados que deverão dispor de condições materiais, técnicas e operacionais necessárias e compatíveis para o exercício dessas atribuições. Parágrafo único. Quando o órgão do Ministério Público entender necessária, fica autorizada a atuação conjunta entre órgãos de execução com atribuições de controle difuso e concentrado. (Brasil, 2023).

O art. 2, da mesma resolução, estabelece a competência do exercício do controle externo da atividade policial pelo Ministério Público. Vejamos:

Art. 2º Estão sujeitos ao controle externo do Ministério Público, na forma do **inciso VII do art. 129** da Constituição Federal, da legislação em vigor e da presente resolução, os **órgãos policiais relacionados no art. 144 da Constituição Federal**, bem como as forças de segurança de qualquer outro

órgão ou instituição, a que se atribua parcela de poder de polícia, relacionada com a segurança pública ou a persecução penal. (Brasil).

O Conselho Nacional do Ministério Público, por meio da Comissão do Sistema Prisional, Controle Externo da Atividade Policial e Segurança Pública (CSP/CNMP) publicou um artigo científico de acordo com o tema, com o seguinte título: “O Ministério Público e o controle externo da atividade policial” – Brasília, Vol. 2 – 2019.

No Capítulo – As políticas de segurança pública e suas interfaces com o Ministério Público, no subtítulo – A atuação do Ministério Público nas políticas públicas de segurança, o autor Douglas Oldegardo Cavalheiro dos Santos, Promotor de Justiça, MP/MS, esclarece que:

O exame é feito considerando-se o fato de que o Ministério Público se envolve com as forças de segurança pública sem pertencer ao quadro de instituições que integram o seu rol constitucional, mas que com elas se relaciona na medida em que entre os interesses sociais, direitos individuais indisponíveis e direitos coletivos a segurança pública exsurge como objeto de tutela ministerial, igualmente por mandamento constitucional. (Santos, 2019, p. 63).

Cavalheiro dos Santos, no subitem, 2.2 – O Ministério Público como órgão controlador da atividade policial, diz que:

Outro ponto de contato consolidado entre Ministério Público e polícias é o exercício do controle externo da atividade policial, que se desenvolve nos diversos estados da Federação por meio de modelos os mais variados (Promotorias de Segurança Pública centralizadas na capital, Promotorias de controle externo da atividade policial difundidas entre os órgãos de execução, Grupos de atuação específica voltados para o controle externo, tais como os GACEPs e GAESPs, etc.). Em linhas gerais, o controle externo se dá em dois planos: o concentrado e o difuso (havendo grande variação na distribuição dessas formas de controle entre as unidades ministeriais). Pelo controle concentrado, promove-se o controle externo de forma direta, como atividade fim da atuação do órgão ministerial, com fiscalização das unidades policiais, aferição da efetividade de suas atuações, investigação de casos de tortura, etc. Pelo controle difuso, fiscaliza-se a atividade policial no manejo dos inquéritos policiais, aferindo seu grau de resolutividade, a concretude de suas ações na investigação dos crimes encerrados nos procedimentos, bem como a eventual negligência no impulsionamento dos inquéritos em andamento. (Santos, 2019, p. 68)

**Hugo Nigro Mazzilli, também corrobora para o entendimento. Vejamos:**

Por certo não é intuito do legislador criar verdadeira hierarquia ou disciplina administrativa, subordinando a autoridade policial e seus funcionários aos agentes do Ministério Público. Na área funcional, se o promotor de Justiça verificar a ocorrência de quaisquer faltas disciplinares, tendo esse órgão ministerial atribuições de controle externo – forma irrecusável de correição sob a polícia judiciária –, há de dirigir-se aos superiores hierárquicos do funcionário público faltoso (Delegado de Polícia, escrivão, investigador, carcereiro etc.), indicando as falhas e as providências que entenda cabíveis, para que a autoridade administrativa competente possa agir. (Mazzilli, 1989,

O Ministério Público do Estado do Paraná, MPPR, possui um grupo de atuação regional especializado em segurança pública, o GAESP (Grupo de atuação especializada em segurança pública) instituído pela Procuradoria-Geral de Justiça, pela Resolução nº 550/2018 PGJ/MPPR, que tem como foco a atuação pautada em diagnósticos, planejamento, monitoramento e fiscalização das políticas de segurança pública. Atua de forma prioritariamente proativa, desenvolvendo diretrizes voltadas a uma maior efetividade na prevenção e repressão à criminalidade, zelando pela probidade administrativa da atuação policial e dos demais órgãos de segurança pública, bem como pela maior eficácia e resolutividade investigatória. Entre as ações relevantes do órgão está a participação no monitoramento da situação carcerária no Estado.

O fato de uma Instituição com a importância do Ministério Público realizar a atividade de controle externo da atividade policial se constitui em verdadeira garantia para a sociedade, na medida em que representa mais vigilância sobre a atuação das forças de segurança. Ademais, na atual conjuntura, os integrantes do Ministério Público, por força de Resolução nº 279/2023 do CNMP e imposição de suas Corregedorias, têm a obrigação de realizar inspeções semestrais nas unidades policiais, com a inserção de dados em sistema do CNMP. Tal controle representa uma garantia a mais para o cidadão de que a atividade policial estará sempre sendo aprimorada para atuar em um Estado Democrático de Direito.

### 3 | CONCLUSÃO

A temática sob análise é de fundamental importância na seara do Direito, visto que está intimamente ligada às matérias de Administrativo e Constitucional, sendo que estas matérias se constituem em pilares do Direito Público. As Forças de Segurança são o braço armado do Estado; assim, apesar de serem imprescindíveis, suas atuações devem ocorrer sempre dentro da legalidade.

A responsabilidade civil do Estado é um tema que envolve o dia a dia de todas as pessoas, na medida em que todos têm contato diário com as forças de segurança; ademais, o estudo, analisa a postura dos agentes estatais durante o contato com a população, tudo sob a ótica do princípio constitucional da dignidade da pessoa humana, um dos fundamentos da República, art. 1º, inciso III da Carta Magna.

Nesse sentido, um conhecimento, ainda que superficial sobre a atuação da Polícias e também sobre os limites impostos pela legislação acerca de suas intervenções, se constitui em verdadeiro pilar para o cidadão. O presente estudo pretendeu destacar o caráter absolutamente essencial destas Forças do Estado, situação que adquire ainda maior relevo se levarmos em conta os alarmantes índices de criminalidade vivenciados no país.

A postura do Poder Judiciário frente ao tema também foi analisada neste trabalho. Procurou-se demonstrar que o Judiciário tem o papel de colocar limites nestas atuações, na medida em que cabe a este Poder interpretar a legislação. Destaca-se a recentíssima decisão do STJ sobre a atuação da Guarda Municipal; ocasião em que referida Corte Superior impôs um limite à atuação da Guarda Municipal ao ponderar que o Brasil possui 5.570 municípios. Além desta, diversas outras decisões foram analisadas de forma a demonstrar que o Judiciário brasileiro é muito atuante como um limitador de atuação do Estado policial, exigindo sempre o atendimento aos preceitos constitucionais.

Por fim, uma leitura atenta permitirá aos interessados que tenham uma boa visão geral acerca da atuação, dos limites e dos deveres inerentes à ação policial. Toda a análise se deu no momento atual, de forma que as discussões desenvolvidas são as mesmas que estão em pauta nos Tribunais Superiores e nos Tribunais de Justiça dos Estados, conferindo uma visão muito atual sobre o tema. Sem qualquer pretensão de exaurir a temática, se tivermos conseguido passar ao leitor uma visão geral acerca dos poderes e dos deveres destas forças em face dos direitos dos cidadãos, teremos alcançado nosso objetivo.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil De 1988**. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 2 set. 2024.

BRASIL. **Lei n. 14.735/2023**. Institui a Lei Orgânica Nacional das Polícias Cíveis, dispõe sobre suas normas gerais de funcionamento e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2023-2026/2023/lei/L14735.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/L14735.htm). Acesso em: 5 out. 2024.

BRASIL. **Lei n. 14.751/2023**. Institui a Lei Orgânica Nacional das Polícias Militares e dos Corpos de Bombeiros Militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, nos termos do inciso XXI do **caput** do art. 22 da Constituição Federal, altera a Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018, e revoga dispositivos do Decreto-Lei nº 667, de 2 de julho de 1969. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2023-2026/2023/lei/l14751.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/l14751.htm). Acesso em: 4 out. 2024.

BRASIL. **Lei n. 13.022/2014**. Dispõe sobre o Estatuto Geral das Guardas Municipais. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/l13022.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13022.htm). Acesso em: 26 set. 2024.

BRASIL. **Emenda Constitucional n. 104/2019**. Altera o inciso XIV do **caput** do art. 21, o § 4º do art. 32 e o art. 144 da Constituição Federal, para criar as polícias penais federal, estaduais e distrital. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc104.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc104.htm). Acesso em: 4 out. 2024.

CONJUR. **Reconhecimento das guardas municipais como polícias: avanços legais e implicações práticas**. Disponível em <<https://www.conjur.com.br/2024-mar-28/reconhecimento-das-guardas-municipais-como-policias-avancos-legais-e-implicacoes-praticas/>>. Acesso em: 31 mar. 2024.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Resolução n. 279, de 12 de dezembro de 2023. Dispõe sobre as atuações do Ministério Público no exercício do controle externo da atividade policial**. Disponível em: <<https://www.cnmp.mp.br/portal/images/CALJ/resolucoes/Resolucao-279-de-2023.pdf>>. Acesso em: 1 ago. 2024.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **O Ministério Público e o controle externo da atividade policial**. Vol. 2. Brasília, 2019. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/publicacoes/12399-o-ministerio-publico-e-o-controle-externo-da-atividade-policial>. Acesso em: 1 out. 2024.

FILHO, Manoel Gonçalves Ferreira. **Curso de Direito Constitucional**. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 1996.

GASPARINI, Diogenes. **Direito Administrativo**. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

JUNIOR, Dirley da Cunha. **Curso de Direito Constitucional**. 6. ed. Bahia: Juspodivm, 2012.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **O Ministério Público na Constituição de 1988**. Ed. única. São Paulo: Saraiva, 1989.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 29. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2004.

MIGALHAS. **STJ fixa limitações da atuação das guardas municipais**. Disponível em <<https://www.migalhas.com.br/quentes/394305/stj-fixa-limitacoes-da-atuacao-das-guardas-municipais>>. Acesso em: 13 abr. 2024.

MIGALHAS. **STF: Guardas municipais integram sistema de segurança pública**. Disponível em <<https://www.migalhas.com.br/quentes/392495/stf-guardas-municipais-integram-sistema-de-seguranca-publica>>. Acesso em: 24 abr. 2024.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. **Controle externo da atividade policial**. Disponível em: <https://www.mpf.mp.br/to/atuacao/nucleo-criminal/control-externo-da-atividade-policial>. Acesso em: 1 ago. 2024.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ. **Visitas de controle externo**. Disponível em: [https://site.mppr.mp.br/sites/hotsites/arquivos\\_restritos/files/migrados/File/Fluxograma\\_-\\_Controle\\_Externo\\_-\\_web.pdf](https://site.mppr.mp.br/sites/hotsites/arquivos_restritos/files/migrados/File/Fluxograma_-_Controle_Externo_-_web.pdf). Acesso em: 3 out. 2024.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ. **Resolução n. 550/2018**. PGJ/MPPR. Institui o Grupo de Atuação Especializada em Segurança Pública – GAESP. Disponível em: [https://site.mppr.mp.br/sites/hotsites/arquivos\\_restritos/files/migrados/File/Resolucao\\_550\\_2018\\_GAESP.pdf](https://site.mppr.mp.br/sites/hotsites/arquivos_restritos/files/migrados/File/Resolucao_550_2018_GAESP.pdf) Acesso em: 2 out. 2024.

MOTTA, Márcio Pinheiro Dantas. **O princípio da dignidade humana como instrumento jurídico de inclusão social**. Ponta Grossa: Toda Palavra, 2011.

NOVELINO, Marcelo. **Manual de Direito Constitucional**. 8. ed. São Paulo: Método, 2013.

PARANÁ. **Lei Complementar n. 245/2022**. Institui o Quadro Próprio da Polícia Penal do Estado do Paraná, bem como regulamenta a transformação do atual cargo de Agente Penitenciário. Disponível em: <https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=262521&indice=1&totalRegistros=1&dt=14.5.2022.8.19.56.179>. Acesso em: 4 out. 2024.

PARANÁ. **Lei n. 16.575/2010**. Dispõe que a Polícia Militar do Estado do Paraná (PMPR) destina-se à preservação da ordem pública, à polícia ostensiva, à execução de atividades de defesa civil, além de outras atribuições previstas na legislação federal e estadual. Disponível em: <https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=56275&indice=1&totalRegistros=1>. Acesso em: 4 out. 2024.

STF. **ADC 38**. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4852016>. Acesso em: 14 ago. de 2024.

STF. **ADI 5538**. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4991818>. Acesso em: 14 ago. de 2024.

STF. **ADI 5948**. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5467558>. Acesso em: 14 ago. de 2024.

STF. **ADPF 995**. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6444398>. Acesso em: 14 ago. de 2024.

STF. **TEMA 1237**. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=6411925&numeroProcesso=1385315&classeProcesso=ARE&numeroTema=1237>. Acesso em: 14 ago. de 2024.

STF. **STF mantém legalidade de atuação da Guarda Civil Metropolitana de SP em crime de tráfico de drogas**. 1ª Turma entendeu que agentes podem fazer busca domiciliar quando houver indícios de crime. Disponível em: <https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/stf-mantem-legalidade-de-atuacao-da-guarda-civil-metropolitana-de-sp-em-crime-de-trafico-de-drogas/>. Acesso em: 3 out. 2024.

STF. **Plenário garante porte de arma a todas as guardas municipais do país**. Os ministros derrubaram vedação do Estatuto do Desarmamento que proibia o porte de armas de fogo por integrantes de guardas municipais em municípios com menos de 50 mil habitantes. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=461415>. Acesso em: 14 out. 2024.

STOCO, Rui. **Responsabilidade Civil e sua interpretação jurisprudencial: doutrina e jurisprudência**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, p. 369 – 386, 1997.

TJDFT. Registro do acórdão número: **1273023**. Palavras chaves: responsabilidade civil objetiva do estado; Acidente de trânsito envolvendo viatura da polícia civil do distrito federal. Disponível em: <https://pesquisajuris.tjdft.jus.br/IndexadorAcordaos-web/sistj>. Acesso em: 9 ago. 2024.

TJDFT. Pesquisa documento jurídicos. Registro do acórdão número: **1394500**. Palavras chaves: responsabilidade civil do estado por falhas da autoridade policial na condução de investigação de crimes que culminaram em injusta condenação penal. Disponível em: <https://pesquisajuris.tjdft.jus.br/IndexadorAcordaos-web/sistj>. Acesso em: 9 ago. 2024.

TJDFT. Pesquisa documentos jurídicos. Registro do acórdão número: **932851**. Disponível em: [https://pesquisajuris.tjdft.jus.br/IndexadorAcordaos-web/sistj?visaoid=tjdf.sistj.acordao\\_eletronico.buscaindexada.apresentacao.VisaoBuscaAcordao&controladorId=tjdf.sistj.acordao\\_eletronico.buscaindexada.apresentacao.ControladorBuscaAcordao&visaoAnterior=tjdf.sistj.acordaoeletronico.buscaindexada.apresentacao.VisaoBuscaAcordao&nomeDaPagina=resultado&comando=abrirDadosDoAcordao&enderecoDoServlet=sistj&historicoDePaginas=buscaLivre&quantidadeDeRegistros=20&baseSelecionada=BASE\\_ACORDAOS&numeroDaUltimaPagina=1&buscaIndexada=1&mostrarPaginaSelecaoTipoResultado=false&totalHits=1&internet=1&numeroDoDocumento=932851](https://pesquisajuris.tjdft.jus.br/IndexadorAcordaos-web/sistj?visaoid=tjdf.sistj.acordao_eletronico.buscaindexada.apresentacao.VisaoBuscaAcordao&controladorId=tjdf.sistj.acordao_eletronico.buscaindexada.apresentacao.ControladorBuscaAcordao&visaoAnterior=tjdf.sistj.acordaoeletronico.buscaindexada.apresentacao.VisaoBuscaAcordao&nomeDaPagina=resultado&comando=abrirDadosDoAcordao&enderecoDoServlet=sistj&historicoDePaginas=buscaLivre&quantidadeDeRegistros=20&baseSelecionada=BASE_ACORDAOS&numeroDaUltimaPagina=1&buscaIndexada=1&mostrarPaginaSelecaoTipoResultado=false&totalHits=1&internet=1&numeroDoDocumento=932851). Acesso em: 16 maio 2024.

TJDFT. Pesquisa documentos jurídicos. Registro do acórdão número: **1090705**. Disponível em: <[https://pesquisajuris.tjdft.jus.br/IndexadorAcordaos-web/sistj?visaoId=tjdf.sistj.acordaoeletronico.buscaindexada.apresentacao.VisaoBuscaAcordao&controladorId=tjdf.sistj.acordaoeletronico.buscaindexada.apresentacao.ControladorBuscaAcordao&visaoAnterior=tjdf.sistj.acordaoeletronico.buscaindexada.apresentacao.VisaoBuscaAcordao&nomeDaPagina=resultado&comando=abrirDadosDoAcordao&enderecoDoServlet=sistj&historicoDePaginas=buscaLivre&quantidadeDeRegistros=20&baseSelecionada=BASE\\_ACORDAOS&numeroDaUltimaPagina=1&buscaIndexada=1&mostrarPaginaSelecaoTipoResultado=false&totalHits=1&internet=1&numeroDoDocumento=1090705](https://pesquisajuris.tjdft.jus.br/IndexadorAcordaos-web/sistj?visaoId=tjdf.sistj.acordaoeletronico.buscaindexada.apresentacao.VisaoBuscaAcordao&controladorId=tjdf.sistj.acordaoeletronico.buscaindexada.apresentacao.ControladorBuscaAcordao&visaoAnterior=tjdf.sistj.acordaoeletronico.buscaindexada.apresentacao.VisaoBuscaAcordao&nomeDaPagina=resultado&comando=abrirDadosDoAcordao&enderecoDoServlet=sistj&historicoDePaginas=buscaLivre&quantidadeDeRegistros=20&baseSelecionada=BASE_ACORDAOS&numeroDaUltimaPagina=1&buscaIndexada=1&mostrarPaginaSelecaoTipoResultado=false&totalHits=1&internet=1&numeroDoDocumento=1090705)>. Acesso em: 16 maio 2024.

TJMG. Apelação cível. **1.0000.23.022080-8/001** // 5003975-64.2018.8.13.0134. Disponível em: <https://www5.tjmg.jus.br/jurisprudencia/pesquisaNumeroCNJEspelhoAcordao.do?numeroRegistro=1&totalLinhas=1&linhasPorPagina=10&numeroUnico=1.0000.23.022080-8%2F001&pesquisaNumeroCNJ=Pesquisar> Acesso em: 17 maio 2024.

TJPR. Apelação. **1182864-9**. Disponível em: <https://portal.tjpr.jus.br/jurisprudencia/j/11688648/Ac%C3%B3rd%C3%A3o->. Acesso em: 12 ago. 2024.

TJRJ. Apelação. **0260607-55.2021.8.19.0001**. Palavras chaves: Responsabilidade civil do Estado; Rua Laurindo Lima Cavalcanti; Teoria do risco administrativo. Disponível em: <<https://www3.tjrj.jus.br/EJURIS/ProcessarConsJuris.aspx?PageSeq=0&Version=1.2.0.29>>. Acesso em: 15 ago. 2024.

TJRJ. Apelação. **0127056-42.2022.8.19.0001**. Palavras chaves: Responsabilidade civil do estado; Teoria do risco administrativo; Projétil disparado arma de fogo; Bala perdida. Disponível em: <https://www3.tjrj.jus.br/EJURIS/ProcessarConsJurisES.aspx?PageSeq=0&Version=1.2.0.29>. Acesso em: 15 ago. 2024.

TJRJ. Apelação. **0093072-12.2019.8.19.0021**. Palavras chaves: Responsabilidade civil do Estado; Teoria do risco administrativo; Bala perdida; Responsabilidade dos agentes policiais. Disponível em: <https://www3.tjrj.jus.br/EJURIS/ProcessarConsJurisES.aspx?PageSeq=0&Version=1.2.0.29>. Acesso em: 16 ago. 2024.