

VIII SEMINÁRIO NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS

RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO POR DANOS DECORRENTES DE OPERAÇÕES POLICIAIS: O ÔNUS DA PROVA E OS DESAFIOS NA COMPROVAÇÃO DO NEXO DE CAUSALIDADE À LUZ DO TEMA 1237 DO STF

BALBINO, Bruno Eloi¹
CAVALCANTE, Ryan Lucas Luna²
REGO, Martin Ramalho de Freitas Leão³

Segurança Pública e Direitos Humanos

RESUMO

Propõe-se uma análise sobre a responsabilidade civil do Estado por danos decorrentes de operações policiais, tomando como referência a tese fixada no Tema 1237 do Supremo Tribunal Federal. O precedente consolidou o entendimento de que a perícia inconclusiva acerca da origem de um disparo letal, por configurar mero elemento indiciário, não constitui fundamento suficiente para afastar a responsabilidade estatal, cabendo ao ente federativo o ônus de demonstrar eventuais excludentes de responsabilidade civil. A pesquisa problematiza se a inversão do ônus da prova estabelecida pela Suprema Corte configura um aprimoramento na tutela das vítimas ou impõe um encargo excessivo ao Estado, comprometendo sua atuação na segurança pública. Adotou-se o método qualitativo de pesquisa, aos moldes de uma análise documental, valendo-se de contribuições doutrinárias e de precedente judicial. Observou-se que a tese firmada pela Corte Maior reforça a proteção das vítimas de ações estatais ao mitigar as assimetrias probatórias e garantir a possibilidade de reparação em cenários de incerteza. Diante disso, reafirma-se a necessidade de consolidar mecanismos que assegurem a efetividade do direito à indenização, preservando a primazia dos direitos humanos e a integral tutela dos atingidos por operações policiais.

Palavras-Chave: responsabilidade civil do Estado; nexo de causalidade; tema 1237.

¹ Graduando em Direito e pesquisador de Iniciação Científica - PIBIC 2024-2025 pela Universidade Federal de Alagoas - UFAL. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3149075474229881>. E-mail: bruno.eloi@fda.ufal.br

² Graduando em Direito e pesquisador de Iniciação Científica - PIBIC 2024-2025 pela Universidade Federal de Alagoas - UFAL. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1679628220565058>. E-mail: ryan.cavalcante@fda.ufal.br

³ Mestre e Bacharel em Direito pela Universidade Federal de Alagoas. Especialista em Direito Penal e Direito Processual Penal pela Faculdade Legale. Advogado Licenciado e Assessor de Desembargador do Tribunal de Justiça de Alagoas. Lattes: <https://lattes.cnpq.br/8901959894116815>. E-mail: martinramalho1@gmail.com

1. INTRODUÇÃO

A responsabilização civil do Estado por danos resultantes de operações policiais configura questão de inegável relevância jurídica e social, especialmente no que se refere à delimitação dos pressupostos necessários para a atribuição do dever de indenizar. No julgamento do Recurso Extraordinário com Agravo (ARE) 1385315, submetido ao regime de repercussão geral (Tema 1237), o Supremo Tribunal Federal firmou entendimento de que a inexistência de prova conclusiva quanto à origem do disparo fatal não constitui, por si só, causa excludente da responsabilidade do Estado, de modo que é ônus probatório do ente federativo demonstrar eventuais excludentes de responsabilidade civil.

A problemática central desta pesquisa consiste em verificar se a inversão do ônus probatório representa um aprimoramento da tutela dos direitos fundamentais das vítimas ou se impõe um encargo desproporcional ao Estado, comprometendo sua capacidade operacional na garantia da ordem pública. De um lado, argumenta-se que a inversão do ônus da prova favorece a efetivação dos direitos das vítimas e de seus familiares, sobretudo em um contexto em que a produção de provas muitas vezes se encontra sob o controle do próprio Estado. Por outro lado, há o argumento de que tal inversão cria um ônus excessivo para o Poder Público.

Adotar-se-á metodologia qualitativa, com ênfase em análise documental. Inicialmente, proceder-se-á à revisão bibliográfica de obras e trabalhos que tratam da responsabilidade civil do Estado, do direito administrativo e do direito constitucional. Em seguida, realizar-se-á uma análise da decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal, com base no sistema de pesquisa jurisprudencial da Corte, empregando-se o termo de busca “Tema 1237”, com vistas a elucidar os parâmetros estabelecidos para a configuração do nexo de causalidade.

2. RESULTADOS E DISCUSSÕES

Os danos decorrentes de operações policiais abrangem, em regra, prejuízos materiais e morais suportados por particulares em razão de ações ou omissões estatais no exercício da atividade de segurança pública. Tais danos podem incluir a perda de bens patrimoniais, lesões físicas e psicológicas, limitações à liberdade de locomoção, interrupções na atividade econômica, bem como

a morte de indivíduos não envolvidos em atividades ilícitas, gerando repercussões no núcleo familiar da vítima. Além disso, configuram danos indenizáveis situações em que ocorrem invasões de domicílio, destruição de pertences ou exposições indevidas à violência, afetando a dignidade e a integridade psíquica das pessoas atingidas.

A Constituição Federal de 1988, ao adotar a teoria objetiva do risco administrativo na responsabilidade civil do Estado (art. 37, §6º), consagra a necessidade de se estabelecer, de forma inequívoca, o nexo causal entre o dano e a conduta estatal, ou seja, entre o prejuízo suportado pela vítima e a ação (ou omissão) do ente público (Oliveira, 2023, p. 863). Contudo, longe de representar um mero formalismo processual, essa sistemática normativa assume especial relevo quando articulada com a inversão do ônus probatório, medida que, ao ser acolhida pelo STF em casos de operações policiais, revela seu inquestionável caráter protetivo dos direitos humanos.

Sob a perspectiva delineada por Marçal Justen Filho (2023, p. 840), as excludentes de responsabilidade civil, abrangendo a culpa exclusiva da vítima, o fato exclusivo de terceiro e os eventos fortuitos ou de força maior, têm como fundamento a preservação do equilíbrio entre o dever de indenizar e a adequada distribuição do ônus probatório. Em contextos de confrontos armados, entretanto, nos quais o Estado detém o controle de maior parte das informações e dos elementos de prova, a exigência de demonstração inequívoca por parte dos particulares pode configurar um obstáculo relevante à concretização dos direitos fundamentais.

A inversão do ônus probatório na responsabilidade civil do Estado por danos decorrentes de operações policiais foi examinada pelo Supremo Tribunal Federal em caso relacionado a operação militar no Complexo da Maré, no Rio de Janeiro, em 2015, durante a qual um morador, sem qualquer vínculo com atividades ilícitas, foi atingido por projétil em sua residência, vindo a falecer. Embora a primeira instância e o Tribunal Regional Federal da 2ª Região tenham indeferido o pedido indenizatório dos genitores da vítima, sob o argumento de ausência de prova conclusiva acerca da origem do disparo, a Corte Suprema reformou a decisão, reconhecendo o dever de indenizar, ao entender que, em contextos de confronto armado, nos quais o Estado detém o controle das informações, não se pode exigir dos particulares prova inequívoca acerca do nexo causal.

O reconhecimento, pelo STF, de que a perícia inconclusiva não pode servir como escudo à impunidade estatal, especialmente em contextos de operações policiais, reflete uma interpretação moderna e humanizada da responsabilidade estatal. Tal decisão, que inverte o ônus da prova, não

se caracteriza como uma imposição desproporcional ou oneração excessiva ao Poder Público, mas sim como um mecanismo necessário para garantir o acesso à justiça e a reparação dos danos decorrentes de condutas estatais em ambientes de alta complexidade operacional. Nesse sentido, a aplicação dos pressupostos da teoria da causalidade adequada e da do dano direto e imediato, que limitam a imputação de responsabilidade aos efeitos necessários da ação estatal, consolida uma abordagem que privilegia a proteção da pessoa humana sem abdicar do rigor jurídico.

Ademais, a possibilidade de o Estado, após a indenização do prejudicado, exercer o direito de regresso contra o agente público que, comprovadamente, atuou com dolo ou culpa (Barros Filho, 2024), atenua o eventual impacto financeiro dessa decisão. Dessa forma, a inversão do ônus da prova, ao garantir que a vulnerabilidade do cidadão diante de uma estrutura estatal privilegiada seja compensada, emerge como um instrumento legítimo e imprescindível na defesa dos direitos humanos, alinhando o ordenamento jurídico brasileiro às exigências contemporâneas de justiça e proteção social.

Em síntese, a decisão do STF, ao adotar a inversão do ônus probatório em casos de responsabilidade civil decorrente de operações policiais, consagra um avanço decisivo na tutela dos direitos fundamentais, demonstrando que a proteção à dignidade da pessoa humana deve se sobrepor a eventuais dificuldades na produção de provas conclusivas, sem, contudo, descuidar dos mecanismos que permitem ao Estado buscar a devida reparação interna por meio da ação de regresso.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo deste trabalho, foram examinadas duas perspectivas sobre a inversão do ônus da prova na responsabilidade civil do Estado por danos decorrentes de operações policiais. De um lado, sustenta-se que essa inversão impõe um encargo excessivo ao poder público, podendo comprometer a eficiência das políticas de segurança ao restringir a margem de atuação estatal e gerar potenciais ônus financeiros, notadamente aos contribuintes. De outro, prevalece o entendimento consolidado pela Suprema Corte, que, fundamentado na primazia dos direitos fundamentais, reconhece a necessidade de reequilibrar a distribuição do ônus probatório, assegurando que a dificuldade na produção de provas não inviabilize a reparação das vítimas.

A complexidade inerente às operações policiais e a impossibilidade de se exigir do

particular, alheio ao confronto, a demonstração da responsabilidade estatal justificam a adoção de um modelo probatório que privilegie a proteção dos direitos individuais. Nesse sentido, a teoria objetiva do risco administrativo, prevista no artigo 37, §6º, da Carta Maior, reforça a obrigação estatal de demonstrar a inexistência de nexo causal ou a ocorrência de causas excludentes de sua responsabilidade. A presunção em desfavor da vítima, além de comprometer a efetividade do direito à reparação, resultaria na consolidação de um cenário de desamparo jurídico, esvaziando a própria lógica da responsabilização estatal em um Estado Democrático de Direito.

Dessa forma, o entendimento estabelecido pela Corte Suprema deve prevalecer, por representar um avanço na tutela das vítimas e na garantia do acesso à justiça. A imposição ao Estado do dever de comprovar a ausência de responsabilidade não configura uma afronta ao interesse público, mas, ao contrário, reflete a necessidade de harmonizar a atuação estatal repressiva com os princípios constitucionais que orientam a proteção da dignidade da pessoa humana.

Referências

BARROS FILHO, Mário Leite de. **Responsabilidade civil do policial por lesões causadas a terceiros durante operação de segurança**. Consultor Jurídico, 2 maio 2024. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2024-mai-02/responsabilidade-civil-do-policial-por-lesoes-causadas-a-terceiros-durante-operacao-de-seguranca/>>. Acesso em: 24 mar. 2025.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**. Tema 1237. Recurso Extraordinário em Agravo nº 1.385.315/RJ, Relator(a): Min. Edson Fachin, Tribunal Pleno, julgado em 11/04/2024, DJ-e 20/06/2024.

FILHO, M. J. **Curso de Direito Administrativo**. 14ª Ed. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2023. E-book. ISBN 9786559645770. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559645770/>. Acesso em: 15 mar. 2025. Página 840.

OLIVEIRA, R. C. R. **Curso de Direito Administrativo**. 11ª Edição. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2023. E-book. ISBN 9786559647347. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559647347/>. Acesso em: 15 mar. 2025.