



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
Faculdade de Direito

MARCIANO CORDEIRO DE SOUZA

**RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO FRENTE AOS CASOS DE
CONTAMINAÇÃO DOS SERVIDORES PÚBLICOS DAS CARREIRAS DA POLÍCIA
CIVIL DO DISTRITO FEDERAL DURANTE A PANDEMIA DE COVID-19**

Brasília, 2022

MARCIANO CORDEIRO DE SOUZA

**RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO FRENTE AOS CASOS DE
CONTAMINAÇÃO DOS SERVIDORES PÚBLICOS DAS CARREIRAS DA POLÍCIA
CIVIL DO DISTRITO FEDERAL DURANTE A PANDEMIA DE COVID-19**

Monografia apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de Brasília como requisito para obtenção do grau de bacharel em direito, sob a orientação do professor Me. Gabriel Jamur Gomes.

Brasília
2022

MARCIANO CORDEIRO DE SOUZA

**RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO FRENTE AOS CASOS DE
CONTAMINAÇÃO DOS SERVIDORES PÚBLICOS DAS CARREIRAS DA POLÍCIA
CIVIL DO DISTRITO FEDERAL DURANTE A PANDEMIA DE COVID-19**

Monografia apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de Brasília como requisito para obtenção do grau de bacharel em direito, sob a orientação do professor Me. Gabriel Jamur Gomes.

BANCA EXAMINADORA

Me. Gabriel Jamur Gomes– FD/UnB
Orientador

Dr^a Talita Tatiana Dias Rampin – FD/UnB
Avaliadora

Dr. Othon de Azevedo Lopes– FD/UnB
Avaliador

Avaliação: Aprovado

Brasília, aos 05 de maio de 2022.

AGRADECIMENTOS

Ao Senhor, Deus altíssimo, que sempre conduziu os meus passos e me concedeu dons para servir melhor à minha família e ao próximo.

À minha amada esposa, que sempre me apoiou e foi alicerce nos momentos difíceis, sendo paciente e amorosa.

Aos meus filhos, que sempre me deram motivos para ter alegria e vencer as minhas batalhas.

À minha mãe, que me formou como cidadão e como homem, sendo presente em todos os momentos importante da minha vida.

Aos meus colegas de curso, com os quais passei boa parte dos meus dias e que me auxiliaram sempre que possível. Agradeço especialmente aos amigos Adauto, João Tiago, Ana Cristiane, Davi, Lucas e Marcos, pela ótima convivência, conversas agradáveis e auxílio durante toda a minha jornada acadêmica.

Aos meus amigos e colegas de trabalho Vicente, Maísa e Renato pelo apoio e motivação.

Ao meu amigo Anderson Rocha, pelos conselhos e disposição para me auxiliar sempre que precisei.

Agradeço ao professor Gabriel Jamur, pela disponibilidade e orientação durante todo o trabalho.

Agradeço aos membros da banca pela disponibilidade e por contribuírem para a conclusão da minha graduação em Direito.

RESUMO

Este trabalho analisou responsabilidade civil do estado frente aos casos de contaminação por SARS-CoV-2 entre agentes que atuam na linha de frente, no combate ao coronavírus, principalmente em relação aos policiais civis do Distrito Federal. O objetivo da pesquisa foi averiguar se há responsabilidade estatal quando da contaminação de servidores da PCDF e quais os instrumentos disponibilizados pela ciência jurídica se aplicariam para a subsunção dos fatos em que há contágio de policiais civis a normas aplicadas aos servidores da Polícia Civil do DF. A metodologia do trabalho foi pautada no estudo das normas aplicadas aos policiais civis, sobretudo no que diz respeito ao trabalho policial no período de pandemia, bem como da doutrina e jurisprudência recentes, além da análise de dados fornecidos pelos órgãos consultados; os resultados da pesquisa foram divididos em três capítulos. O primeiro trata do trabalho da polícia civil como um todo, buscando verificar, por meio da análise das atribuições legais dos servidores do órgão, da rotina de trabalho e das ações desenvolvidas pela PCDF no período de pandemia em que consiste a essencialidade do trabalho da polícia judiciária do DF. Para isso, foi preciso compreender do que se tratam as atividades essenciais e se o trabalho policial se caracteriza como tal. No segundo capítulo, foram discutidos os pressupostos da responsabilidade civil do Estado. Inicialmente foi construído um panorama geral da responsabilidade civil, com uma breve introdução sobre a evolução do tema, posteriormente foram apresentadas as possíveis modalidades de responsabilidade aplicadas à administração pública. O capítulo se encerra com a delimitação das bases doutrinárias e jurisprudenciais para a aplicação da responsabilidade civil do Estado aos servidores públicos. O último capítulo aplica, ao caso concreto, os conceitos apresentados nos capítulos anteriores. Foi verificado se, no caso dos policiais civis infectados no exercício da profissão, há que se falar em responsabilização do Estado. Ao final, o objetivo foi alcançado, pois foi possível realizar uma análise científica dos pressupostos fáticos e jurídicos a fim de estabelecer parâmetros objetivos para aplicação da responsabilidade civil do Estado ao caso analisado.

Palavras-chave: servidores públicos, policiais, polícia civil, responsabilidade civil.

ABSTRACT

This essay aimed the issue of civil liability of the state on the cases of contamination by SARS-CoV-2 among agents who work on the front line, in the fight against the new coronavirus, especially the civil police officers in the Distrito Federal. The objective of the research was to find out if there is state liability when CPDF agents are contaminated and which legal science's instruments would be applied to the subsumption of the facts, in which there is contagion of civil police officers, to the rules applied to civil officers of the DF's Civil Police. The work methodology was based on the study of norms applied to the civil polices – mainly with regard to police's job during the pandemic period – as the recent doctrine and jurisprudence, in addition to the analysis of data provided by consulted organs; the survey results were divided into three chapters. The first deals with the work of the civil police as a whole, seeking to verify, through the analysis of the legal attributions of the civil officers of the agency, the work routine and the actions developed by the CPDF in the pandemic period, in which consists the essentiality of the Federal District's judiciary police work. For this, it was necessary to understand what essential activities are about and whether police work is characterized as such. In the second chapter, the assumptions of civil responsibility of the State were discussed. Initially, an overview of civil liability was constructed, with a brief introduction on the evolution of the subject, later, the possible modalities of liability applied to public administration were presented. The chapter ends with the delimitation of the doctrinal and jurisprudential bases for the application of the State's civil liability to public agents. The last chapter applies, to the concrete case, the concepts presented in the previous chapters. It was verified if, in the case of civil police officers infected in the exercise of the profession, it is necessary to talk about liability of the administration. At the end, the objective was achieved because it was possible to analyze the specific case in the light of the assumptions presented and the result was obtained with the definition of the response of state liability in the analyzed case.

Keywords: civil agents, police, civil police, civil liability.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
ARE	Agravo em Recurso Extraordinário
Art.	Artigo
ANVISA	Agência Nacional de Vigilância Sanitária
COVID-19	Corona Vírus Disease (Doença do Coronavírus)
CRFB/88	Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada aos 5 de outubro de 1988
DF	Distrito Federal
GDF	Governo do Distrito Federal
MP	Medida Provisória
PCDF	Polícia Civil do Distrito Federal
PMDF	Polícia Militar do Distrito Federal
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça
TST	Tribunal Superior do Trabalho
UTI	Unidade de Terapia Intensiva
EPI	Equipamento de Proteção Individual
SSP	Secretaria de Segurança Pública

SUMÁRIO

1	Introdução	10
2	Atividade policial e seu caráter de essencialidade durante a pandemia	13
2.1	Atividades essenciais	13
2.2	Importância das polícias para a segurança pública	16
2.3	O direito à greve e a atividade policial	18
2.4	O trabalho da PCDF	20
2.5	Riscos e desafios do trabalho da PCDF em meio à disseminação da COVID-19.....	23
3	Elementos da Responsabilidade Civil Do Estado aplicados aos servidores públicos	31
4	Reponsabilidade civil do Estado em relação aos policiais civis do DF que contraíram a COVID-19.....	44
5	Conclusão	54
	Referências Bibliográficas	57

1 Introdução

A segurança pública foi um dos setores mais requisitados durante a pandemia do SARS-CoV-2. Policiais que compõem os diversos órgãos de segurança do Estado brasileiro foram acionados para buscar amenizar os danos causados pela pandemia. O dever de preservar a ordem pública e a incolumidade das pessoas e do patrimônio, garantida constitucionalmente, poucas vezes fora tão necessária quanto durante a implementação de medidas para frear o avanço do coronavírus.

Em um cenário no qual o policial é chamado a proteger, ele também pode se identificar como vítima. Frente ao alarmante número de infectados e mortos pela COVID-19 mundo afora e sendo o Brasil um dos epicentros da pandemia durante vários meses, a população se viu alarmada e receosa sobre o futuro. Os órgãos policiais, exercendo papel importante, também sofreram baixas e viram grande número de seus servidores contaminados e ausentes das atividades. Segundo estudo realizado pelo Núcleo de Estudos da Violência da USP e do Fórum Brasileiro de Segurança pública em parceria com o portal G1, somente no ano de 2020, o número de policiais mortos em decorrência do coronavírus chegou a 465. A porcentagem de policiais afastados em função de sintomas da doença ou por se enquadrarem no grupo de risco chegou a 24,5% no mesmo ano.¹ A COVID-19 ocasionou diversos danos a toda a população, porém agentes atuantes em atividades essenciais foram atingidos com maior incidência.

Em meio aos diversos órgãos que compõem a segurança pública, estão as polícias civis dos estados. De igual modo, essas polícias foram atingidas pela pandemia, de modo que seus servidores sofreram duras consequências. A Polícia Civil do DF foi, juntamente com os demais órgãos de segurança do Distrito Federal, responsável por garantir a lei e a ordem durante um dos períodos de maior vulnerabilidade a que os indivíduos estiveram submetidos nas últimas décadas.

Com o advento da pandemia, surgiram diversos fatos carentes de análise jurídica, dentre os quais está a relação entre o empregador e os agentes das atividades de trabalho ininterrupto e essencial. No caso dos policiais, eles têm suportado uma série de danos decorrentes da pandemia, tais como a contaminação

¹ Cf. Monitor da Violência (2021), disponível em: Vidas menosprezadas, mortes banalizadas | Monitor da Violência | G1 (globo.com). Acesso em 25/04/2022.

pelo vírus e as sequelas decorrentes da evolução da doença. Esses fatos merecem análise apurada a fim de verificar quais relações jurídicas podem surgir a partir da detecção do dano ao policial.

Este trabalho trata do tema da responsabilidade civil do Estado frente aos policiais civis do DF contaminados pelo coronavírus. O objetivo basilar deste estudo consiste em concluir pela responsabilização, ou não, do Estado nos casos em que os policiais civis do órgão foram contaminados durante o cumprimento de suas atividades diurnas. Nesse sentido, a análise será pautada por instrumentos de exame advindos da Responsabilidade Civil, especificamente da Responsabilidade Civil do Estado.

Primeiramente será colocada em discussão a essencialidade da atividade policial exercida pelo Estado para em seguida se fazer uma análise dos serviços prestados pela PCDF à população do Distrito Federal objetivando compreender se a atividade desenvolvida pelo órgão possui caráter essencial. Para isso será necessário compreender objetivamente quais as carreiras de servidores fazem parte da estrutura do órgão e suas respectivas funções, principalmente no que tange aos serviços que não poderiam sofrer suspensão durante a pandemia.

Ponto específico tratará dos pressupostos da Responsabilidade Civil do Estado. O estudo primeiramente procura delimitar onde estão os elementos da responsabilidade estatal extracontratual e onde eles se aplicam. Será necessário discutir sobre a incidência da responsabilidade nos atos comissivos e omissivos do estado, tal qual compreender como o Estado responde por atos que atinjam seus agentes. A definição sobre a adoção da teoria subjetiva ou da teoria objetiva da responsabilidade será de vital importância para a análise do ponto seguinte, visto que a perspectiva iluminará a discussão sobre as noções de dano e nexo de causalidade, tão caras para a definição da responsabilidade.

Por fim serão aplicados os elementos da Responsabilidade Civil do Estado sobre os seus servidores aos casos em que policiais civis do Distrito Federal são acometidos da COVID-19 e conseqüentemente sofrem danos. Serão enumerados e categorizados os possíveis danos a que estão sujeitos os servidores da PCDF no período de pandemia, com vistas à melhor compreensão do grau de vulnerabilidade destes agentes do Estado. Posteriormente será discutida a necessidade de

comprovação do nexo causal entre os danos sofridos pelos policiais e as atividades por eles exercidas.

Os policiais civis do DF são parte integrante e atuante da nova realidade imputada pela pandemia. Este estudo de caso visa a contribuir para um tema tão caro e necessário.

2 Atividade policial e seu caráter de essencialidade durante a pandemia

2.1 Atividades essenciais

Dentre as diversas atividades laborais exercidas ou permitidas pelo Estado brasileiro, há uma categoria que, em razão de características específicas, é considerada essencial. Cabe a cada ente federativo definir, por meio da legislação própria, quais atividades se encaixam nessa categoria considerada essencial à garantia do exercício de direitos básicos à população. Para que haja melhor delimitação do que vem a ser atividade essencial à população, também é necessário compreender como a lei, a doutrina e a jurisprudência tratam o tema.

Segundo DI PIETRO (2019), serviços essenciais são os “serviços públicos cuja paralisação possa ocasionar prejuízo ao interesse da coletividade a que se destina; são atividades regidas pelo princípio da continuidade do serviço público.”. De acordo com a análise da autora, a característica que define os serviços e atividades essenciais é a impossibilidade de interrupção, em razão do risco que a falta da prestação continuada do serviço ao seu público-alvo pode gerar. O princípio da continuidade do serviço público, que norteia as atividades essenciais, é utilizado para garantir que os serviços essenciais e necessários prestados pelo Estado não sofram interrupção sob qualquer hipótese.

Cabe ao ente público garantir o mínimo funcionamento das atividades essenciais mesmo em situações adversas, todavia o Estado não é o único prestador de serviços públicos essenciais. PRUX (2004, p. 135) apresenta um conceito extenso do que vem a ser um serviço essencial, buscando abarcar entre esses serviços aqueles prestados por outras pessoas jurídicas:

Objetivamente, “serviços essenciais” são aqueles dispostos para satisfazer necessidades vitais para a população e para o bom funcionamento social. Contam em sua caracterização, com a marca indelével da relevância, imprescindibilidade, inadiabilidade e, mesmo, da indispensabilidade que apresentam para a maioria da população, no desenvolvimento de suas atividades e convivência social. Sua falta representa potencialidade imensa em dificultar e, muitas vezes, até inviabilizar a qualidade de vida das pessoas que são seus usuários e mesmo da coletividade. Certo é, portanto, que a má qualidade ou a ausência de fornecimento de serviço essencial representa prejuízos enormes para o bom desenrolar da vida daqueles que, necessitam

dele e para a própria convivência social, com todos os seus impositivos contemporâneos.

Segundo o autor, os serviços essenciais possuem um objetivo de maior relevância: são assim designados por satisfazer as necessidades mais importantes de uma população, portanto as atividades essenciais são moldadas pelas carências mais urgentes que uma comunidade pode apresentar. Essas atividades possuem características especiais que as qualificam como imprescindíveis ao bom funcionamento ou ao funcionamento mínimo da engrenagem social, garantindo, assim, o bem-estar da população. Contudo isso não significa que exista um número fixo de atividades essenciais ou que esse número não possa sofrer variação conforme as necessidades de cada estado.

Segundo CARVALHO FILHO (2020, p. 617), “a essencialidade resulta do reclamo social para atividades reputadas básicas para a coletividade”. Isso quer dizer que o exercício dos serviços públicos e atividades essenciais pode sofrer adaptações a depender do caso concreto, contudo jamais cessará, sob pena de lesão grave a variados bens jurídicos individuais e coletivos. Para que isso ocorra, é necessário haver um sopesamento entre a garantia de direitos à coletividade e o exercício de alguns direitos por parte das categorias responsáveis por ofertar serviços essenciais.

As legislações constitucional e infraconstitucional também apresentam algumas definições do que vêm a ser os serviços públicos e atividades essenciais. O art. 9º, § 1º, da Constituição Federal, ao tratar sobre o direito de greve, diz que “A lei definirá os serviços ou atividades essenciais e disporá sobre o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade”. Apesar de a constituição não delimitar no citado artigo quais seriam os serviços essenciais, deixando a cargo da legislação infraconstitucional essa especificação, o texto delimita que esse rol será composto pelos serviços que atendam às necessidades inadiáveis da comunidade. Depreende-se do texto constitucional que esses serviços e atividades terão tratamento diferenciado no que tange à paralização de suas atividades, pois as necessidades impreteríveis da população sofrem grave prejuízo em caso de precarização ou mesmo de cessação momentânea da prestação de um serviço essencial.

A primeira legislação infraconstitucional a versar sobre o tema foi a Lei nº 7.783, de 28 de junho de 1989, a qual também trata dos serviços e atividades essenciais

como aqueles necessários para suprir as necessidades inadiáveis da população. A lei explicita que as necessidades inadiáveis supridas por estas atividades são “aquelas que, não atendidas, coloquem em perigo iminente a sobrevivência, a saúde ou a segurança da população.” Contemporaneamente, em decorrência da pandemia da COVID-19, o Executivo Federal editou o Decreto nº 10.282, de 20 de março de 2020, elaborado para regulamentar a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, a qual dispõe sobre as medidas de enfrentamento à COVID-19. O Decreto, que utiliza a mesma definição empregada pela Lei nº 7.783/1989 para conceituar os serviços e atividades essenciais, apresenta um rol exemplificativo de serviços públicos e atividades considerados essenciais, em meio ao qual destaca a segurança pública, nos termos do art. 3º, § 1º, III.

Jurisprudência recente do Supremo Tribunal Federal tem garantido, com fundamento no que dispõe a lei sobre os serviços essenciais, o correto exercício de direitos e a manutenção ininterrupta das atividades dessa natureza. As decisões, que tratam da autorização de concurso público para a Polícia Federal e da competência dos entes federados para legislar e adotar medidas sanitárias de combate à epidemia internacional, emergiram discussões importantes, como a competência concorrente de União, Estados e Municípios para legislar sobre o tema e os mecanismos necessários para a continuidade de serviços públicos e atividades essenciais defasados pela carência de servidores.²

Dentre os temas discutidos pelo STF, a segurança pública foi objeto de análise em razão de sua primordialidade ao Estado. A diminuição dos quadros da Polícia federal em razão da suspensão de concurso público para órgão traria prejuízos maiores à coletividade do que a interrupção do certame para a garantia das medidas sanitárias

² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Medida Cautelar Na Reclamação: Rcl 0054356-21.2021.1.00.0000 DF. Realização de concurso público da polícia federal. Alegado desrespeito à ADI 6.341 e à ADPF 672. Ausência do requisito do *fumus boni iuris*. Reclamante: Maria Gabriela Brederodes Barros. Reclamados: União; CEBRASPE. Relator: Min. Edson Fachin. Data de Julgamento: 22/05/2021. Tribunal Pleno. Data de Publicação: 03/09/2021; BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Referendo Na Medida Cautelar Na Ação Direta De Inconstitucionalidade 6.341 DF. Referendo em medida cautelar em ação direta de inconstitucionalidade. Direito constitucional. direito à saúde. emergência sanitária internacional. Lei 13.979 de 2020. Competência dos entes federados para legislar e adotar medidas sanitárias de combate à epidemia internacional. Hierarquia do sistema único de saúde. Competência comum. Requerente: Partido Democrático Trabalhista. Relator: Min. Marco Aurélio. Data de Julgamento: 15/04/2021. Tribunal Pleno. Data de Publicação: 13/11/2020.

impostas pelo Estado. Dada a relevância do trabalho policial, cabe então a discussão sobre a importância da atividade policial para a garantia da segurança da população.

2.2 Importância das polícias para a segurança pública

A segurança pública, nos moldes em que foi especificada pelo texto constitucional, é um direito e responsabilidade de todos os cidadãos cujo único ofertante obrigatório é o Estado. A este é dado o dever constitucional de fazer com que os indivíduos tenham a sensação de efetiva segurança para o desenvolvimento da vida em sociedade, e esta é uma missão ininterrupta. Nos termos do art. 144 da Constituição Federal, o exercício da segurança pública é particionado entre os estados e a União, e dentro da estrutura administrativa destes entes existem os órgãos criados constitucionalmente para o melhor preparo e aplicação das políticas de segurança. Cada estado da federação possui autonomia para regulamentar a estrutura do órgão e atribuições dos servidores que compõem cada polícia civil. Com vistas à melhoria nos serviços prestados pelo Estado, os diversos órgãos policiais possuem especificidades que são constantemente objeto de discussão para aperfeiçoamento das políticas de segurança.

A discussão sobre questões relacionadas à segurança pública é de grande valia para o Estado e para a sociedade de maneira geral, pois as consequências do trabalho das forças de segurança são percebidas diretamente pela população, sendo a efetividade dessa atividade um termômetro para avaliação da sensação de segurança pela população. Compreendendo a importância dessa discussão, o legislador constituinte brasileiro de 1988 procurou delimitar os órgãos do Estado incumbidos de promover a segurança pública e as responsabilidades genéricas pertinentes aos órgãos criados. No art. 144 da Constituição, foram elencados de maneira taxativa os responsáveis por tal encargo.

Dentre esses órgãos, estão as polícias, as quais foram incumbidas das responsabilidades de preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio³. A garantia da ordem pública é percebida como primordial pelo

³ Art. 144. 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:

Estado, por isso possui caráter essencial para a coletividade. Seus reflexos se estendem por todos os ramos da sociedade, porquanto os indivíduos pautarão suas condutas de acordo com a noção que possuem sobre sua efetividade. A credibilidade do Estado perante a população passa pela boa prestação do serviço de segurança e pela garantia de punição efetiva àqueles que transgrediram as normas a todos impostas. Guilherme de Souza Nucci (2020, p. 997) apresenta um conceito sintético sobre o que vem a ser a garantia da ordem pública:

Entende-se pela expressão a indispensabilidade de se manter a ordem na sociedade, que, como regra, é abalada pela prática de um delito. Se este for grave, de particular repercussão, com reflexos negativos e traumáticos na vida de muitos, propiciando àqueles que tomam conhecimento da sua realização um forte sentimento de impunidade e de insegurança, cabe ao Judiciário determinar o recolhimento do agente.

Na avaliação de Nucci, a preservação da ordem pública busca, portanto, fornecer tranquilidade ao cidadão comum e impedir que este, por sentir-se desassistido pelo Estado, acabe por colocar em descrédito as instituições estatais, em especial o poder judiciário. Nesse cenário, a polícia judiciária ganha importante papel, tornando-se elo importante entre o poder judiciário e o cidadão comum, que enxerga na polícia o braço armado do Estado, como órgão utilizado para garantir que seus direitos sejam materializados. A prevenção e investigação de delitos inibe a prática de novos ilícitos, provoca maior obediência às normas vigentes e conseqüentemente contribui para a manutenção da ordem pública.

Pode-se inferir, então, com fundamento nas definições apresentadas pela doutrina, jurisprudência e legislação, que a segurança pública atende aos requisitos

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.

[...]

§ 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.

para enquadramento dentre os serviços públicos e atividades consideradas essenciais, porquanto o trabalho por ela desenvolvido não pode sofrer interrupção para que não haja grande prejuízo à população, a qual necessita da continuidade dos serviços de vigilância e apuração de infrações penais para manter sua percepção de segurança. A segurança pública é uma necessidade inadiável, pois, se não garantida minimamente, por meio do combate à prática de crimes e da investigação das infrações que já ocorreram, pode colocar em risco a segurança e a sobrevivência dos indivíduos.

Consequentemente o trabalho policial possui natureza essencial, haja vista que, se interrompido, cessará a prestação do serviço de segurança pública, logo impossibilitará a prevenção e apuração de fatos criminosos, que terão maior potencial lesivo à coletividade se forem negligenciados ou elucidados tardiamente. Logo, o trabalho da polícia é regido pelo princípio da continuidade do serviço público em decorrência de sua natureza diferenciada que busca atenuar o mais breve possível os danos causados pela violação às normas penais.

O legislador conferiu à polícia civil um papel importante para garantir a segurança e paz social. Em meio ao rol constitucional de órgãos responsáveis pela segurança pública, conforme o § 4^a, art. 144/CF88, coube às polícias civis o exercício das funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais (crimes e contravenções).

Essas funções abriram margem para debates nos campos doutrinário e jurisprudencial sobre os limites que deveriam ser impostos às polícias no que tange aos direitos constitucionais garantidos aos demais trabalhadores. A discussão se fez necessária para pacificar o entendimento sobre o encaixe das polícias civis no rol dos serviços considerados essenciais. A título de exemplo, a greve entre policiais foi objeto de discussão até que houvesse pacificação pelo entendimento do STF.

2.3 O direito à greve e a atividade policial

O art. 37, VII, da Constituição prevê que aos servidores públicos é garantido o direito de greve, contudo esse direito deveria ser regulamentado por legislação específica, o que não ocorreu até o momento e gerou grande celeuma. Segundo

DELGADO (2018, p. 1718-1719), o citado artigo deve ser interpretado como norma de eficácia contida, pois o exercício do direito à greve de servidores públicos não apresenta ilegalidades, devendo apenas ser regido temporariamente no que couber pela lei nº7.783/1989 enquanto perdura a inexistência de lei específica.

Esse foi o entendimento adotado pelo STF após o julgado do MI 708-DF, impetrado pelo SINTEM em face do Congresso Nacional. No julgado ficou decidido que o Congresso teria sessenta dias para legislar sobre o tema e a lei 7.783/189 seria aplicada temporariamente. O STF também decidiu que o tribunal competente poderia analisar individualmente cada movimento paredista a fim de garantir o exercício dos demais direitos constitucionais se respeitando o princípio da continuidade do serviço público.

Em decorrência da letargia legislativa, não há legislação clara sobre o direito de greve aos servidores públicos, exceto para os militares, aos quais é vedado o direito de greve nos termos do art. 142, IV, da Constituição Federal. Logo, para que não haja paralisação por completo de um serviço ou atividade essencial, é necessária uma legislação específica sobre os limites impostos a cada órgão público, levando em consideração as idiosincrasias de cada serviço prestado.

Em razão da falta de legislação específica que regulamente o direito de greve para servidores públicos e para serviços públicos essenciais, tendo em vista a possibilidade de que determinados serviços e atividades figurem, ou não, entre os considerados essenciais, é natural que questões complexas demandem a tutela jurisdicional para pacificação de entendimento. Como destaca MAGALHÃES (2012, p. 21), “há determinadas atividades prestadas por servidores públicos, estatutários ou não, que são imprescindíveis para a população. Mesmo que parcial, a paralisação das atividades de juízes e médicos, por exemplo, geraria um caos nas regiões paralisadas.” Recentemente chegou à apreciação do STF questão sobre o direito de greve de policiais civis no julgamento Agravo em Recurso Extraordinário (ARE) 654432/GO. O recurso foi interposto pelo Estado de Goiás contra decisão do Tribunal de Justiça de Goiás, que garantiu o direito de greve aos policiais na análise de ação apresentada naquela instância pelo Estado contra o Sindicato dos Policiais Civis de Goiás.

O relator, Ministro Edson Fachin, votou pelo desprovimento do recurso. Apesar de entender que a atividade exercida pelas polícias civis é essencial, o ministro

defendeu que restringir totalmente o direito de greve à categoria seria cercear um direito fundamental, que deriva dos direitos de liberdade de expressão, reunião e associação. O Ministro Alexandre de Moraes abriu a divergência afirmando, entre outros argumentos, que os artigos 9º, § 1º, 37, VII, e 144 da Constituição, quando analisados em conjunto, vedam o exercício de greve por qualquer órgão das forças de segurança. No entendimento desse ministro, por se tratar de atividade essencial sem paralelo com qualquer outra exercida no setor privado, não deve ser permitido ao policial civil o direito de greve, pois, no conflito entre o direito de greve de uma categoria e o direito coletivo à paz social, este deve prevalecer. Por maioria de votos foi provido o recurso, ficando, assim, proibido o exercício de greve pelas polícias civis e demais órgãos das carreiras de segurança.

Com base no entendimento firmado pelo STF, depreende-se que o papel conferido aos órgãos de segurança pública é necessário a ponto de não poder ser interrompido em hipótese alguma. Segundo entendimento do Ministro Alexandre de Moraes, o trabalho policial, além de essencial, não possui paralelo com qualquer outro prestado pela iniciativa privada. Isso se dá devido à exclusividade com que este serviço é prestado pelo Estado, logo, sobre os ombros dos órgãos de segurança, deveria pesar o ônus de não exercer seu direito de greve para que não se prejudique a sociedade.

O cerceamento do direito de greve está diretamente relacionado à natureza do trabalho realizado pelas polícias, e especificamente na questão analisada no julgado, do trabalho realizado pelas polícias civis. Para compreender melhor o tema e chegar a conclusões precisas sobre a essencialidade do trabalho da polícia judiciária, serão analisadas as atribuições e ações desenvolvidas pela Polícia Civil do DF, principalmente no que tange à pandemia de COVID-19.

2.4 O trabalho da PCDF

Nos termos do artigo 144 da Constituição federal, a preservação da ordem pública é função desempenhada por diversos órgãos, entre os quais estão as polícias civis de cada estado e do Distrito Federal. Cada um desses entes possui legislação própria para regulamentar o trabalho policial, sempre tendo como norte o que versa a

Constituição. Analisando-se especificamente a Polícia Civil do Distrito Federal, observa-se que a instituição possui Regimento Interno⁴, o qual divide a PCDF em departamentos, delimitando suas respectivas funções e os segmentando em divisões, além de especificar as atribuições pertinentes a cada cargo. O quadro funcional da PCDF é composto pelas carreiras de Delegado de Polícia do Distrito Federal, que abarca os Delegados de Polícia; e de Polícia Civil do Distrito Federal, que é composta pelos cargos de Perito Criminal, Perito Médico Legista, Agente de Polícia, Escrivão de Polícia, Perito Papiloscopista Policial e Agente Penitenciário.

O Regimento, ao dispor sobre a missão da PCDF, qual seja a promoção da segurança pública, especifica que a finalidade precípua do órgão é a preservação da ordem pública e a incolumidade das pessoas. Essa missão é requerida da instituição de maneira ininterrupta, ou seja, a função de polícia judiciária é exercida durante todos os dias do ano a despeito de qualquer intempérie. Não obstante a disseminação de doenças ou qualquer outro cenário calamitoso que possa se instalar no país, o trabalho policial de apuração de ilícitos penais não pode aguardar a normalização, tampouco pode ser realizado estritamente na modalidade de teletrabalho, porquanto o apaziguamento de cenários de instabilidade também depende do trabalho diuturno de policiais civis.

Conforme o regimento interno da PCDF, a atividade investigatória requer, por diversas vezes, saídas a campo para coleta de elementos probatórios, entrevistas com vítimas ou testemunhas, bem como a realização de atividades típicas do cotidiano de operações policiais. Essas tarefas não podem ser realizadas somente à distância, sob risco de não atingirem os objetivos almejados durante as investigações. Dentre as atividades do Agente de Polícia, por exemplo, o regimento prevê a atribuição de o servidor “coordenar ou executar operações e ações de natureza policial ou de interesse de segurança pública” (BRASÍLIA, 2009). O desempenho dessas funções poderá eventualmente ocorrer em conjunto com o Ministério Público, com as demais forças de segurança e com órgãos de controle e fiscalização do

BRASÍLIA. **Decreto 30.490, de 22 de junho de 2009**. Aprova o regimento interno da Polícia Civil do Distrito Federal e dá outras providências. Diário Oficial do Distrito Federal, Brasília, DF, 2009. Disponível em: <https://www.pcdf.df.gov.br/images/Base_jur%C3%ADdica/Decreto_n%C2%BA_30.490_de.pdf> Acesso em 22/03/2021.

Estado. Além disso, operações policiais, de maneira geral, incluem o contato direto com a população, principalmente com investigados, por meio de abordagens, oitivas, condução de custodiados, e demais atividades inerentes aos cargos policiais.

Entre as competências essenciais da PCDF elencadas no art. 4º do regimento interno, destacam-se as funções de zelar pela ordem e segurança pública, promovendo e participando de medidas de proteção à sociedade; a cooperação com as autoridades administrativas e judiciárias no tocante à aplicação de medidas legais e regulamentares; e a de execução de atividades de perícia criminal, médico-legal e papiloscópica. O trabalho pericial, realizado por peritos criminais, peritos médico legistas e papiloscopistas, é de grande valia no auxílio a investigações dos mais variados crimes, pois abrange desde o comparecimento a locais de crime para colheita de provas até a análise de imagens, corpos de pessoas vivas e mortas e a coleta de impressões digitais para confronto.

A julgar pela natureza de todas as atribuições da Polícia Civil do DF elencadas anteriormente, conclui-se que deve haver sincronia entre todos os setores da PCDF para a elucidação de infrações penais e consequente atendimento aos anseios da sociedade, a fim de cumprir com excelência o dever legal. Para que isso ocorra, se faz necessário o exercício diário de diversas atividades: confecção de ocorrências policiais, custódia de suspeitos, o comparecimento aos locais de crime para colher material probatório, cumprimento de mandados judiciais, auxílio direto no cumprimento das medidas sanitárias impostas pela administração, entre outros. Essas atividades necessitam de execução imediata a partir do momento em que surge a demanda por parte do poder público. É necessário, então, número significativo de servidores para realizar diligências presencialmente. Em determinadas circunstâncias, faz-se necessário o trabalho presencial aberto ao público, na modalidade plantão, como ocorre no Instituto Médico Legal e nas delegacias circunscricionais.

Em respeito ao princípio da continuidade do serviço público, as atividades desenvolvidas pela PCDF devem estar à disposição quando necessárias, o que pressupõe a disponibilidade de recursos humanos e materiais para atendimento. Com base na legislação distrital aplicável e criada para estruturar a PCDF, e levando em consideração os padrões normativos e doutrinários empregados para conceituação

dos serviços públicos e atividades essenciais, além da legislação criada para auxílio no combate à COVID-19, vê-se que o trabalho desenvolvido pelos servidores ocupantes dos diversos cargos dentro da PCDF é essencial e visa sanar as necessidades inadiáveis da população do Distrito Federal no momento em que esta sofre com a desestabilização causada pela prática delituosa. Isso se dá por meio do registro, investigação e apontamento do(s) autor(es) da infração penal. Assim sendo, foi necessária discussão legislativa para definição das políticas públicas que viabilizassem a continuidade da atividade policial.

2.5 Riscos e desafios do trabalho da PCDF em meio à disseminação da COVID-19.

Com o cenário de instabilidade gerado pelo crescimento da pandemia de COVID-19, o Brasil se viu atingido de maneira brutal pela disseminação da doença. Como forma de frear a contaminação e preparar o sistema de saúde para receber os doentes, inicialmente diversos governos de estados e do Distrito Federal optaram pelo fechamento da maior parte dos estabelecimentos comerciais e pela regulamentação do teletrabalho para diversos servidores públicos. Inserida entre atividades e serviços essenciais, a polícia civil, juntamente com as demais forças policiais, continuou a exercer suas atividades a despeito da grave crise gerada pelo coronavírus (SARS-CoV-2). O Decreto Federal nº 10.282/2020, editado com o objetivo de auxiliar no combate à pandemia, ao manter o funcionamento dos serviços essenciais, objetivou preservar necessidades básicas para garantir, saúde sobrevivência e segurança.

Por óbvio, são necessidades que estão interligadas e que demandam o trabalho estatal em diversas frentes. *A priori*, por se tratar de uma crise sanitária, um dos setores mais atingidos diretamente, senão o mais atingido, é a saúde pública. Contudo, não menos importante para conter o avanço de moléstias dessa natureza, é a atuação consistente da segurança pública, assunto esse que será analisado detalhadamente adiante. Tendo ciência da importância da manutenção dos serviços de segurança para conter a pandemia, o legislador inseriu esta dentre as atividades essenciais.

O trabalho policial desenvolvido durante a pandemia – balizado pelas diretrizes estabelecidas por cada ente federativo, a depender de cada decreto local – teve o condão de preservar a população dos desvios de conduta que poderiam levar ao agravamento da crise gerada. Especificamente no caso do Distrito Federal, o Governo local (GDF) publicou o Decreto nº 40.539, de 19 de março de 2020, no qual definiu as primeiras medidas de enfrentamento à pandemia. Além do fechamento temporário de uma série de estabelecimentos e da restrição à prestação de diversos serviços, o Decreto estabeleceu em seu art. 6º, parágrafo único, que as forças policiais poderiam ser acionadas para auxiliar na fiscalização do cumprimento dessas disposições.

A função inicial das forças policiais do Distrito Federal, além da manutenção de suas atividades já desempenhadas, foi a de auxiliar os órgãos de fiscalização para o efetivo cumprimento do decreto distrital. Nota-se, portanto, o papel primordial da polícia para que a política governamental de isolamento fosse executada. Em um cenário de crise mundial decorrente da pandemia da COVID-19, as atividades consideradas essenciais pelo Estado, e conseqüentemente os agentes que atuam no exercício de tais atividades, foram demasiadamente exigidos para garantir a manutenção do bem-estar social. Como pontua o Decreto nº 10.282/20, essas atividades são necessárias para garantir o gozo de necessidades impreteríveis e, se não executadas, podem trazer prejuízo incalculável à população. A manutenção da segurança pública por meio de seus diversos órgãos visa a cumprir com o dever constitucional do Estado elencado no art. 144 da Constituição Federal de 1988, qual seja o da preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio.

Para desempenhar as atividades pertinentes às suas funções, os profissionais das carreiras da PCDF tendem a suportar grande exposição e até sofrer com doenças ocupacionais oriundas do trabalho cotidiano. COLETA e COLETA (2008, p. 60), ao apresentarem resultado de pesquisa realizada com policiais civis de Uberlândia/MG levantam discussão sobre os fatores que podem levar o policial ao adoecimento pelo simples exercício da profissão:

O policial desenvolve seu trabalho em um meio conflitivo, no limite da marginalidade e criminalidade. Além disso, sua ferramenta habitual de trabalho – o cacetete ou o revólver – possui um risco genérico que se

caracteriza como fator de estresse. Mas além dos fatores puramente laborais, existem outros, de caráter organizacional, como as relações dos funcionários entre si, e com as características de desenvolvimento do trabalho policial, que incidem em maior ou menor grau nos policiais, aumentando sua fadiga psíquica e, conseqüentemente, os efeitos nocivos do estresse.

O meio conflitivo no qual se insere o policial, em que se convive com a marginalidade, é grande fator de risco, tanto físico quanto psíquico, pois o trabalho em ambiente hostil eleva naturalmente os níveis de estresse do servidor. Os fatores de esgotamento laboral elencados pelas autoras são vivenciados diuturnamente por parcela significativa de policiais civis do DF. A todos os servidores das carreiras de Delegado de Polícia e Policial Civil são fornecidas armas de fogo de porte obrigatório no período de trabalho, realidade que, por força das circunstâncias do ofício, se estende aos períodos de folga e descanso do servidor, que carrega consigo seu principal instrumento de trabalho mesmo após cumprir seu período de expediente ou plantão. Esse fato impõe ao policial a responsabilidade e o perigo ininterruptos de portar arma de fogo, colocando-o em uma posição de suscetibilidade.

Dados apresentados em pesquisa realizada por SOUZA e MINAYO (2021) demonstram que policiais, em período de folga, se tornam bastante vulneráveis e são vítimas de ataques com arma de fogo, sobretudo, o que corresponde a 55% do total de agressões que esses profissionais sofrem. Os fatores de estresse, fruto do ambiente pouco amistoso no qual o servidor está inserido, – seja pelo trato constante com pessoas que cometeram ilícitos penais dos mais diversos ou pelo simples fato de estar e conviver com pessoas armadas – também atingem, muitas vezes de maneira fatal, o policial civil, podendo torná-lo inapto ao exercício da profissão.

SOUZA e MINAYO (2021) também destacaram que, somente no ano de 2004, 8,9 mil policiais civis do Rio de Janeiro foram aposentados por problemas médicos. Isso significa que parte significativa dos servidores desenvolveram enfermidades durante o período em que estiveram cumprindo suas funções, a ponto de não mais conseguirem recobrar a aptidão física/mental para o trabalho policial. Outro fator tão preocupante quanto os já citados é exposição a doenças infectocontagiosas, devido ao constante trânsito de pessoas nos departamentos e delegacias, além do contato

direto entre policiais e o público quando da necessidade de se realizar diligências externas, como constantemente é noticiado em veículos de imprensa.

Pesquisa realizada por MENDONÇA, COSTA, CONTRERA, SILVA, FIORIN e IVO (2017), para compreender os riscos de exposição a materiais biológicos entre policiais, constatou que 24,6% dos policiais rodoviários federais entrevistados já sofreu acidente de trabalho envolvendo material biológico; isso indica a alta incidência de contaminação e a grande probabilidade de o evento se concretizar. Apesar de ser uma pesquisa realizada entre policiais rodoviários federais, o estudo demonstra quão suscetíveis estão os policiais de todos os órgãos, pois muitos eventos vivenciados por policial de um dos órgãos de segurança tendem a se repetir entre os demais devido à natureza do ofício que os aproxima.

Todos os dados apresentados demonstram quão grande é o risco ao qual policiais estão submetidos constantemente ao desempenharem suas funções. Há grande quantidade de doenças infectocontagiosas passíveis de transmissão durante o trabalho policial, incluindo-se a circulação do coronavírus, razão por que se colocou em discussão no campo legislativo a vulnerabilidade desses profissionais quando estão no exercício da profissão e se deparam com a possibilidade de aumento dos riscos a que estão corriqueiramente submetidos. Fez-se necessária, então, a criação de normas específicas para garantir mínima proteção tanto a policiais civis quanto aos demais profissionais que atuam no combate à pandemia.

Para suprir lacuna referente aos cuidados para com os profissionais que atuam em atividades essenciais no combate à pandemia de COVID-19, foi promulgada a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, a qual versa sobre as medidas de enfrentamento à Covid-19. Essa lei buscou garantir proteção à coletividade, destacando a necessária proteção aos agentes que atuam diretamente no combate à COVID-19. Dessa forma, o art. 3-J desse regramento dispõe expressamente a imediata ação do poder público para “*preservar a saúde e a vida de todos os profissionais considerados essenciais ao controle de doenças e à manutenção da ordem pública*” (BRASIL, 2020). Dentre esses profissionais, aqueles pertencentes às polícias civis são elencados no inciso VI do artigo mencionado.

A referida lei, além de enumerar os profissionais que serão alvos de tutela especial do poder público, – por serem essenciais ao controle de doenças e à

preservação da ordem pública – também traz uma série de deveres que o poder público terá para com esses servidores, visando diminuir o contágio e a propagação do coronavírus. Estão entre os deveres estatais o fornecimento de equipamentos de proteção individuais (EPIs) e a prioridade para realização de testes de diagnóstico da COVID-19. Apesar da determinação legal, alguns órgãos de segurança se viram desassistidos e colocaram em risco a vida de seus servidores. A dificuldade inicial de aquisição de EPIs fez com que diversos policiais trabalhassem desprovidos de proteção mínima contra o coronavírus; itens como máscara e álcool em gel foram pleiteados, porém não entregues na quantidade adequada em alguns casos⁵. Consequentemente o risco inerente ao trabalho policial se acentuou.

Além de profissionais de segurança pública, diversas ocupações também figuram no rol de profissionais essenciais da Lei nº 13.979/2020, a exemplo de médicos, enfermeiros e fisioterapeutas. Apesar de pertencerem a categorias distintas, profissionais das áreas de saúde e segurança atuaram em parceria na linha de frente, visando diminuir os efeitos causados pela pandemia e, por isso, ganharam atenção especial da administração pública, pelo menos do ponto de vista legal. A essencialidade que caracteriza o trabalho dos profissionais da área da saúde, expostos aos mais variados riscos inerentes à profissão, também é vista ao se analisar a categoria dos profissionais de segurança pública, pois convergem na mesma finalidade, embora atuem em frentes diferentes. O trabalho da PCDF durante a pandemia foi pensado para garantir o acesso da população aos serviços básicos e, ao mesmo tempo, evitar a propagação do coronavírus.

O trabalho preventivo e educativo para preservar a saúde e integridade física das pessoas durante a pandemia também foi tarefa recorrente dos diversos setores da PCDF. Além de realizar diversas campanhas nas redes sociais, a PCDF aprimorou

⁵ ROCHA, Aline. **Sem EPIs para trabalhar, policiais penais fazem manifestação em frente ao Buriti.** Jornal de Brasília, Brasília, p. 1, 18 maio 2020. Disponível em: <https://jornaldebrasil.com.br/brasil/sem-epis-para-trabalhar-policiais-penais-fazem-manifestacao-em-frente-ao-buriti/>. Acesso em: 20 set. 2021; VIEIRA, Dina. **DENÚNCIA RELATA FALTA DE EPIS PARA POLICIAIS MILITARES:** A Polícia Militar de Roraima (PMRR) informou por meio de nota que foram distribuídos álcool e máscaras para todas as unidades da Corporação. Folha BV, Roraima, p. 1, 10 abr. 2020. Disponível em: <https://folhabv.com.br/noticia/CIDADES/Capital/Denuncia-relata-falta-de-EPIs-para-policiais-militares/64556>. Acesso em: 20 set. 2021; CAVALCANTE, Diego. **Por coronavírus, policiais cobram EPIs do governo de Pernambuco.** Diário de Pernambuco, Pernambuco, p. 1, 20 mar. 2020. Disponível em: <https://www.diariodepernambuco.com.br/noticia/vidaurbana/2020/03/por-coronavirus-policiais-cobram-epis-do-governo-de-pernambuco.html>. Acesso em: 20 set. 2021.

a “Delegacia Eletrônica”, projeto pensado há alguns anos que propicia o registro de ocorrências policiais diretamente de qualquer local, via internet. Durante a pandemia de COVID-19, o rol de ocorrências policiais que poderiam ser confeccionadas pelo site foi ampliado, diminuindo assim aglomerações nas delegacias do DF e exposição daqueles que se deslocavam para o registro.

Outra contribuição importante da PCDF foi a deflagração de operações policiais de combate a crimes relacionados à pandemia. A título de exemplo, em abril de 2020, foi deflagrada a operação “Mau negócio”, que visou combater o comércio de álcool em gel falsificado no Distrito Federal. Em junho do mesmo ano, foi deflagrada a operação “Acabou a festa”, elaborada para acabar com festas clandestinas. Além de operações realizadas individualmente pela corporação, a PCDF participou conjuntamente com outras corporações em ações desenvolvidas pela Secretaria de Segurança Pública do DF (SSP).

Em função dos elevados níveis de contaminação e lotação nos leitos de UTI do Distrito Federal em 2021, o Decreto nº 41.913, de 19 de março de 2021, que dispõe sobre as medidas de enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente da COVID-19, instituiu uma força tarefa com o objetivo de fiscalizar o cumprimento das medidas restritivas impostas para diminuir a contaminação e conseqüentemente a lotação nos leitos hospitalares. Dentre os órgãos que compõem a força tarefa, está a Polícia Civil do Distrito Federal, ou seja, o órgão atuou diretamente na tarefa de fazer cumprir medidas de segurança impostas, como o recolhimento noturno obrigatório entre 22h e 05h e a proibição da venda de bebidas alcoólicas a partir das 20h⁶.

Nesse período de intervenções, a PCDF participou da “Operação Toque de recolher”, em parceria com as demais forças de segurança do Distrito Federal. Na oportunidade, a PCDF fez o patrulhamento visando coibir o descumprimento ao decreto de proibição de circulação das pessoas, de fechamento de estabelecimentos e de proibição de eventos com aglomerações. A operação incluía a abordagem de

⁶ BRASÍLIA. Decreto nº 41.913, de 19 de março de 2021. Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente da COVID-19 (Sars-Cov-2), e dá outras providências. Diário Oficial do Distrito Federal, Brasília, DF, 2021. Disponível em: <https://dodf.df.gov.br/index/visualizar-arquivo/?pasta=2021|03_Mar%C3%A7o|DODF%2022%2019-03-2021%20EDICAO%20EXTRA%20A|&arquivo=DODF%2022%2019-03-2021%20EDICAO%20EXTRA%20A.pdf>. Acesso em: 23 mar. 2021.

veículos e pessoas, fiscalização de estabelecimentos, bem como a orientação à população em geral sobre os riscos ocasionados pelo desrespeito ao distanciamento social.

Apesar das medidas adotadas pelo Estado por meio de seus órgãos, a pandemia se alastrou e fez vítimas entre as forças de enfrentamento ao vírus. Desde a declaração da OMS sobre a pandemia do coronavírus, em 11 de março de 2020, com a crescente taxa de contaminação em território brasileiro e o grande número de mortos, é possível contabilizar alguns dados e compreender se, de fato, policiais civis estão entre as categorias profissionais que mais são atingidas pela propagação da doença. Também é importante analisar se há relação entre o trabalho de polícia judiciária e a contaminação por COVID-19. Para fazer essa análise, é necessário apresentar alguns dados sobre contaminações em policiais.

Apesar das medidas de prevenção tomadas por meio da Lei nº13.979/2020, os casos de contaminação entre servidores da Polícia Civil do DF, assim como em todo o Brasil, continuaram a aumentar com o decorrer do tempo. Segundo relatório estatístico de COVID-19 fornecido pelo Núcleo de Estatística e Planejamento da Policlínica da PCDF, de um total de 4.049 servidores ativos na PCDF, até o dia 22 de março de 2021, 664 pessoas já haviam contraído o vírus, o que corresponde a 16.4% de contaminação⁷. O número supera bastante a taxa de contaminação total do Brasil, que, até o dia 31/03/2021, era de aproximadamente 6%. Segundo o relatório da Policlínica, o número de servidores ativos da PCDF que vieram a óbito em decorrência do coronavírus corresponde a 0,75% do total de infectados do órgão. A título de comparação, segundo perfil epidemiológico de servidores fornecido pela Secretaria de Saúde do DF, entre os servidores da saúde, havia uma taxa de contaminação de 25,2% e uma taxa de mortalidade de 0,24% até o dia 26/02/2021⁸.

O risco produzido pela pandemia, juntamente com a necessidade de continuidade do trabalho policial de investigação, fez com que diversos policiais civis sofressem com as consequências oriundas da enfermidade. Comparando-se o número de óbitos na área de segurança com o de policiais que morreram no exercício da profissão, verifica-se que, em 2020, somente no estado de São Paulo – local onde

⁷ BRASÍLIA. Núcleo de estatística e Planejamento da Policlínica. **Relatório estatístico**. Total de Policiais infectados. Brasília, 22 mar. 2021

⁸ Idem.

estão situados grandes grupos criminosos –, houve quase o dobro de mortes por COVID-19 em relação a policiais mortos em confrontos com criminosos. Esses números demonstram que a maior atuação no combate à disseminação da COVID-19 também gerou maiores danos aos profissionais da segurança pública.

Diante de todos os dados apresentados, cabe a avaliação sobre a categorização do trabalho da PCDF entre os serviços e atividades essenciais. Com fulcro nos conceitos apresentados pela doutrina e jurisprudência e aplicando-os às atividades desenvolvidas pela segurança pública, percebe-se que os serviços prestados pelas polícias atendem aos requisitos para adentrar essa categoria. Consequência dessa premissa, por exemplo, é ausência do direito de greve entre policiais, explanado previamente.

Por integrar os órgãos de segurança pública, a PCDF naturalmente se encaixa no rol de órgãos responsáveis pela prestação de serviços essenciais. Pode-se perceber o caráter essencial dos serviços prestados pelo órgão, que por sua natureza, não podem sofrer paralização, e são ainda mais necessários quando a população se vê perturbada por uma pandemia. O trabalho da polícia judiciária do DF visa atender às necessidades inadiáveis da coletividade de propagação da sensação de segurança por meio da apuração de infrações penais, logo não é factível a diminuição, tampouco a paralização do efetivo em qualquer hipótese, fazendo-se assim do trabalho da PCDF uma atividade essencial.

Tendo ciência dos riscos e possíveis danos oriundos do trabalho desenvolvido pelos servidores da PCDF e sabendo que esse órgão faz parte da estrutura da administração pública, cabe então uma análise pormenorizada dos institutos da responsabilidade civil aplicada ao Estado.

3 Elementos da Responsabilidade Civil Do Estado aplicados aos servidores públicos

A PCDF, por meio de seus agentes, atua como um dos órgãos do Estado e não possui personalidade jurídica, fazendo assim com que a administração responda administrativa e judicialmente pelos atos comissivos e omissivos gerados pelo órgão. Administrados, terceiros e os próprios servidores do órgão podem ser atingidos pelos atos da PCDF, podendo ensejar a responsabilização estatal por eventuais danos causados. Sendo assim, se faz necessário compreender como são desenvolvidos os pressupostos da responsabilidade civil extracontratual do Estado. Esta deriva de dano causado a outrem, violando preceito legal. Sobre a responsabilidade civil extracontratual discorre GONÇALVES (2012, p. 43):

Quando a responsabilidade não deriva de contrato, diz-se que ela é extracontratual. Neste caso, aplica-se o disposto no art. 186 do Código Civil. Todo aquele que causa dano a outrem, por culpa em sentido estrito ou dolo, fica obrigado a repará-lo. É a responsabilidade derivada de ilícito extracontratual, também chamada aquiliana. Na responsabilidade extracontratual, o agente infringe um dever legal, e, na contratual, descumpre o avençado, tornando-se inadimplente. Nesta, existe uma convenção prévia entre as partes que não é cumprida. Na responsabilidade extracontratual, nenhum vínculo jurídico existe entre a vítima e o causador do dano, quando este pratica o ato ilícito.

Como explica Carlos Roberto Gonçalves (2012), a responsabilidade civil extracontratual surge da ocorrência do dano e será mensurada de acordo com a gravidade e extensão do ilícito. Tanto a responsabilidade contratual quanto a aquiliana podem ser aplicadas ao Estado. Esta será objeto de análise mais aprofundada neste trabalho para aplicação aos eventos nos quais policiais civis do Distrito Federal contraíram a COVID-19.

BANDEIRA DE MELLO (2015, p. 1018) entende a responsabilidade civil extracontratual do Estado como “obrigação que lhe incumbe de reparar economicamente os danos lesivos à esfera juridicamente garantida de outrem e que lhe sejam imputáveis em decorrência de comportamentos unilaterais, lícitos ou ilícitos, comissivos ou omissivos, materiais ou jurídicos”, portanto o Estado precisa necessariamente ser o causador do dano suportado pelo particular para que por ele seja responsabilizado. O dano causado pelo Estado, e conseqüentemente a obrigação

de repará-lo, surge das ações por ele desenvolvidas por meio de seus agentes, os quais constantemente atuam e interferem nos ambientes onde possuem jurisdição para operar, seja jurídica ou materialmente. A obrigação de reparar independe da licitude do ato ou se este é proveniente de ação ou omissão. O que se busca é compreender se a conduta estatal gerou danos.

Essa obrigação de reparar danos se traduz frequentemente em valores a serem recebidos pelos lesados se restar comprovado que o ato do agente público foi a causa do dano. Não é necessária a comprovação de que a ação do Estado estava em desacordo com norma vigente, porquanto até mesmo condutas lícitas podem gerar danos e dar ensejo a reparação pelo transtorno causado.

A obrigação extracontratual, como se examinará detalhadamente adiante, aplica-se aos eventos nos quais servidores da PCDF sofrem prejuízo em razão do exercício da atividade policial, porquanto há entre o Estado e o servidor o dever legal de reparação pelos atos praticados por este enquanto atua em nome do empregador e que geram consequências danosas ao elo mais frágil da relação, qual seja o servidor da PCDF. Há que se analisar também se o Estado responde subjetiva ou objetivamente pelos danos por ele causados.

Atualmente a teoria predominante para os casos em que há ação do Estado é a da responsabilidade objetiva, na qual “não importa em nenhum julgamento de valor sobre os atos do responsável. Basta que o dano se relacione materialmente com estes atos, porque aquele que exerce uma atividade deve-lhe assumir os riscos (CARBONNIER apud PEREIRA, 2018, p.41) O prejuízo causado pelo Estado não necessita derivar de ato ilícito, embora este, quando ensejar prejuízo a outrem, também seja de responsabilidade estatal, porquanto este pelos danos responde em função do risco causado e do dano consequente à prestação do serviço público. Sobre esse tema discorre DI PIETRO (2019, p. 1460) ao citar CRETELLA JÚNIOR (1970, v. 8, p. 69-70):

Nessa teoria, a ideia de culpa é substituída pela denexo de causalidade entre o funcionamento do serviço público e o prejuízo sofrido pelo administrado. É indiferente que o serviço público tenha funcionado bem ou mal, de forma regular ou irregular. Constituem pressupostos da responsabilidade objetiva do Estado: (a) que seja praticado um ato lícito ou ilícito, por agente público; (b) que esse ato cause dano específico (porque atinge apenas um ou alguns

membros da coletividade) e anormal (porque supera os inconvenientes normais da vida em sociedade, decorrentes da atuação estatal); (c) que haja um nexo de causalidade entre o ato do agente público e o dano.

É chamada teoria da responsabilidade objetiva, precisamente por prescindir da apreciação dos elementos subjetivos (culpa ou dolo); é também chamada teoria do risco, porque parte da ideia de que a atuação estatal envolve um risco de dano, que lhe é inerente. Causado o dano, o Estado responde como se fosse uma empresa de seguro em que os segurados seriam os contribuintes que, pagando os tributos, contribuem para a formação de um patrimônio coletivo.

O Estado, por dispor de recursos de variadas fontes e por exercer grande poder sobre os particulares, já está em clara posição de vantagem sobre os indivíduos. A teoria da responsabilidade objetiva buscou trazer maior equilíbrio a essa relação ao diminuir a margem de possibilidades nas quais o particular se vê ainda mais prejudicado ao ser atingido negativamente pela prestação inadequada de um serviço por parte dos agentes do Estado. Como frisou DI PIETRO (2019), o dano deve ser superior àqueles causados rotineiramente e que geralmente são absorvidos pelos indivíduos devido à sua normalidade. O particular, ao perceber que o dano por ele sofrido ocasionou sobrecarga, pode requerer reparação pecuniária, pois é dever do Estado, independentemente de dolo ou culpa, segurar os contribuintes no caso em que estes são lesados por suas atividades.

Sobre a teoria do risco também destacou LOPES (2004, p.231): “Em verdade, ela é o reconhecimento de que, se o empregador, o empresário e o Estado têm maiores possibilidades materiais de ação, por consequência, devem ter maiores responsabilidades.” A responsabilidade estatal é proporcional à sua capacidade de ação frente aos indivíduos, logo salvaguardar o sujeito nada mais é que imputar ao empregador a contraprestação natural que dele se espera em decorrência de sua clara posição de vantagem. Esta também é a posição que vem sendo adotada pelo legislador brasileiro.

O Direito Positivo Brasileiro adota a chamada teoria da responsabilidade objetiva do Estado desde a Constituição de 1946, que em seu art. 194 determina que “as pessoas jurídicas de direito público interno são civilmente responsáveis pelos danos que seus funcionários, nessa qualidade, causem a terceiros”. A Constituição de 1988, seguindo a mesma linha, em seu art. 37, §6º, define que “as pessoas

jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa” (BRASIL, 1988). O Código Civil de 2002 também adota a teoria da responsabilidade objetiva em seu art. 43, segundo o qual “as pessoas jurídicas de direito público interno são civilmente responsáveis por atos de seus agentes que nessa qualidade causem danos a terceiros, ressalvado direito regressivo contra os causadores de dano, se houver, por parte destes, culpa ou dolo”.

A respeito dos eventos nos quais a lesão a bem jurídico de terceiros é decorrente de omissão estatal, há divergência na doutrina e jurisprudência. A primeira corrente doutrinária defende que somente há que se falar em responsabilidade do Estado nos casos em que existe dolo ou culpa, ou seja, não basta a comprovação do nexo causal entre o dano e a omissão, também é necessário o levantamento de provas que coadunem a versão de que o prestador de serviços públicos agiu com imprudência, negligência, imperícia ou propositalmente se absteve de prestar o serviço. Filiam-se a essa corrente diversos doutrinadores, dentre eles Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2019, p. 1473), Celso Antônio Bandeira de Mello (2015, p. 1041) e José dos Santos Carvalho Filho (2020, p. 1047).

Por outro lado, a segunda corrente doutrinária compreende que o art. 37, § 6º, da Constituição Federal não fez qualquer distinção entre atos omissivos e comissivos, logo a teoria da responsabilidade objetiva do Estado se aplicaria aos dois casos, excluindo-se a obrigação de ressarcimento apenas em eventos específicos (culpa exclusiva da vítima, fenômenos naturais, atos de terceiros), contudo a administração pública arcaria com os danos causados pelos seus agentes que atuem nesta função ou a pretexto de exercê-la independentemente de culpa ou dolo. Seguem essa linha doutrinadores como Luca Rocha Furtado (2013, p. 840), Hely Lopes Meirelles (2016, p. 787), Caio Mário da Silva Pereira (2018, p. 171) e Gustavo Tepedino (2021, p. 195). Este, em sua análise sobre a adoção da teoria subjetiva nos casos de omissão estatal, discorre que:

Não é dado ao intérprete restringir onde o legislador não restringiu, sobretudo em se tratando do legislador constituinte – *ubi lex non distinguit nec nos distinguere debemus*. A Constituição Federal, ao introduzir a responsabilidade objetiva para os atos da administração pública, altera

inteiramente a dogmática da responsabilidade neste campo, com base em outros princípios axiológicos e normativos (dentre os quais se destacam o da isonomia e o da justiça distributiva), perdendo imediatamente base de validade qualquer construção ou dispositivo subjetivista, que se torna, assim, revogado ou, mais tecnicamente, não recepcionado pelo sistema constitucional.

Segundo Tepedino, as bases para análise da responsabilidade civil do Estado estão fixadas na Constituição Federal, conseqüentemente não é plausível que seja adotada a teoria subjetiva nos casos em que há omissão, porquanto essa hipótese não foi prevista pelo constituinte. Sobre esse tema também já se posicionaram os tribunais superiores em diversos acórdãos. O STJ, em jurisprudência recente, utilizou a teoria objetiva para os casos onde há omissão estatal⁹, contudo o tribunal utiliza com maior frequência a teoria subjetiva para apreciar os eventos danosos nos quais há omissão do Estado¹⁰. O STF já adotou os dois posicionamentos e, recentemente, tem firmado entendimento no sentido de acatar a responsabilidade objetiva com base na teoria do risco administrativo também nos casos em que há omissão do Estado¹¹.

No cenário em que há grande aplicação da responsabilidade objetiva, as pessoas jurídicas de direito público interno (elencadas no art. 41 do Código Civil¹²) e as pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviços públicos passam a suportar maior ônus em razão do exercício de suas atividades, salvaguardando tanto particulares usuários de seus serviços quanto terceiros. Seus próprios agentes,

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. AREsp: 1912563/SP 2021/0196119-3, Rel. Min. Francisco Falcão. Data de Publicação: 01/10/2021.

¹⁰ STJ - AgInt no REsp: 1679906 SP 2017/0101304-5, Relator: Ministra REGINA HELENA COSTA, Data de Julgamento: 05/12/2017, T1 - PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe 13/12/2017; STJ - REsp: 1492710 MG 2014/0199768-5, Relator: Ministro HUMBERTO MARTINS, Data de Julgamento: 16/12/2014, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 19/12/2014.

¹¹ BRASIL. STF, 2ª T., ARE 868.610 AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 26.05.2015; STF, 1ª T., ARE 956.285 AgR/CE, Rel. Min. Luiz Edson Fachin, julgado em 09.08.2016; STF, 1ª T., ARE 499.432 AgR/RJ, Rel. Min Alexandre de Moraes, julgado em 21/08/2017.

¹² Art. 41. São pessoas jurídicas de direito público interno:

I - a União;

II - os Estados, o Distrito Federal e os Territórios;

III - os Municípios;

IV - as autarquias;

(Revogado)

IV - as autarquias, inclusive as associações públicas; (Redação dada pela Lei nº 11.107, de 2005)

V - as demais entidades de caráter público criadas por lei.

Parágrafo único. Salvo disposição em contrário, as pessoas jurídicas de direito público, a que se tenha dado estrutura de direito privado, regem-se, no que couber, quanto ao seu funcionamento, pelas normas deste Código.

executores da atividade, passam a responder subsidiariamente em caso de culpa ou dolo. Para que isso ocorra, basta que, como explicitam a Constituição e o Código Civil, estejam atuando na função em seu horário de trabalho habitual ou nessa qualidade mesmo fora do ambiente de trabalho. CARVALHO FILHO (2020, p. 1038) explica o que vem a ser essa prerrogativa:

A expressão “nessa qualidade” tem razão de ser, porque só pode o Estado ser responsabilizado se o preposto estatal estiver no exercício de suas funções ou, ao menos, se esteja conduzindo a pretexto de exercê-la. Desse modo, se causar dano a terceiro no correr de sua vida privada, sua responsabilidade é pessoal e regida pelo Direito Civil. Justamente por esse motivo é que já se atribuiu responsabilidade ao Estado em razão de danos causados por policial militar, que, a despeito de estar sem farda, se utilizou da arma pertencente à corporação. No caso, não exercia sua função, mas, ao usar a arma, conduziu-se a pretexto de exercê-la.

O exercício da função não é constatado somente pelo horário de trabalho em que o agente obrigatoriamente deve estar exercendo a atividade. Todas as vezes em que o funcionário se comporta com a finalidade de exercer a atividade em nome da pessoa jurídica, mesmo que fora do horário regulamentar e do ambiente de trabalho, ele atua em nome da pessoa jurídica e exerce poder sobre os particulares. O episódio do policial que, tendo porte de arma em todo território nacional, e fazendo uso de arma do órgão atua em prisão em flagrante no seu período de folga, exemplifica claramente como se dá a atuação na qualidade de agente público.

A responsabilidade objetiva do Estado por seus atos comissivos e omissivos é tema de grande valia para apreciação do evento no qual o os membros das carreiras da PCDF sofrem com a contaminação do coronavírus, pois, com base nesse arcabouço teórico, é possível delimitar quais elementos serão analisados quando do caso concreto. Partindo do pressuposto de que a administração responde objetivamente pelos danos que seus agentes possam causar, é possível eliminar a necessidade comprovação de culpa do Estado e demonstrar apenas a existência do dano e do nexo de causalidade, os quais serão elucidados e aplicados ao objeto de estudo deste trabalho adiante. Analisada a responsabilidade civil do Estado frente a

terceiros, faz-se necessária agora o estudo da responsabilidade estatal frente aos danos que podem sofrer os seus agentes.

O § 6º do art. 37 da Constituição Federal, ao discorrer sobre a natureza da responsabilidade civil do Estado em relação a terceiros, não especifica o que ocorrerá nos casos em que o lesado for o próprio agente do Estado. Legislação infraconstitucional também não tratou explicitamente do tema, ficando a cargo da doutrina e jurisprudência discussão mais aprofundada. Apesar de não haver entendimento pacificado por praticamente duas décadas após a promulgação da Constituição Federal, MELO (2013, p. 54-72) destaca que a responsabilidade objetiva do Estado pelos prejuízos suportados por seus agentes já vinha sendo acolhida nos juízos de primeiro grau mesmo antes da discussão do tema nos tribunais superiores. O autor também destaca o enunciado de nº 40 da I Jornada de Direito do Trabalho,¹³ o qual já seguia o mesmo entendimento.

Sobre esse tema também discorreu MOLINA (2013, p. 70-117) destacando o papel do STF para a uniformização da aplicação da responsabilidade objetiva neste caso. O autor salientou que, durante os primeiros anos pós constituinte, o STF interpretou que o art. 37, §6º, somente se aplicava aos usuários de serviços públicos e aos administrados. Esse entendimento sofreu modificação a partir de 2005, quando o STF passou a abarcar neste rol os servidores públicos, empregados públicos e os empregados das pessoas de direito privado prestadoras de serviços públicos. O jurista ainda destaca que posteriormente o STF estendeu essa proteção aos não usuários dos serviços públicos lesados.

Como explicou MOLINA (2013), a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, há uma evolução jurisprudencial no sentido de salvaguardar o maior número possível de indivíduos que se relacionam diretamente com a administração pública ou que sofrem as consequências de seus atos. A adoção da teoria da responsabilidade objetiva, calcada no risco administrativo, passa a se estender aos casos nos quais são analisados os prejuízos causados aos agentes públicos independentemente de seu regime jurídico de vínculo a partir de 2005 (AI-AgR

¹³ ENUNCIADO Nº 40 - RESPONSABILIDADE CIVIL. ACIDENTE DO TRABALHO. EMPREGADO PÚBLICO. A responsabilidade civil nos acidentes do trabalho envolvendo empregados de pessoas jurídicas de Direito Público interno é objetiva. Inteligência do artigo 37, § 6º da Constituição Federal e do artigo 43 do Código Civil.

473.381), quando há mudança de entendimento no STF. Neste julgado a corte firma entendimento de que não cabe ao intérprete fazer distinção quanto ao vocábulo “terceiro” presente no § 6º do art. 37 da Constituição Federal.

Seguindo o mesmo entendimento, SOUZA e BACELAR (2020, p. 39-51) destacam importante julgado do STF a respeito de uma enfermeira, servidora pública, que se encontrava gestante e foi acometida pelo citomegalovírus em decorrência de suas funções. No julgamento do Recurso Especial 495.740, o STF compreendeu que nesse caso estão presentes todos os elementos que caracterizam a responsabilidade objetiva do Estado. Ao longo dos anos, esse entendimento foi mantido e aplicado a diversos julgados nos quais agentes públicos figuravam como polo ativo e pleiteavam o reconhecimento da responsabilidade objetiva do estado em razão dos danos que sofreram.

O agente do Estado, apesar de seu vínculo jurídico com administração pública, também é, e continua sendo enquanto exerce suas atividades, um cidadão dotado de direitos e que eventualmente pode estabelecer uma relação de disparidade com a administração. Sua relação direta e habitual com as pessoas jurídicas de direito público é fator contributivo para a ocorrência de evento no qual ele se sente lesado. Esse relacionamento dual, em que o indivíduo é ao mesmo tempo cidadão e agente do Estado, não deve dar ensejo a uma expansão da desigualdade entre a administração e aquele que em seu nome atua (MELO 2006, p. 69-90).

Entre os diversos agentes que atuam em nome do Estado, os policiais possivelmente são aqueles que se colocam em maior vulnerabilidade devido à função exercida. Como servidores públicos e com vínculo jurídico estatutário, os policiais também estão no rol abarcado pelo § 6º do art. 37 da Constituição Federal e, conseqüentemente, a administração passa a responder objetivamente pelos danos que eventualmente esses agentes possam sofrer. Esse entendimento tem sido aplicado pela jurisprudência quando o policial é lesionado ou vem a óbito exercendo as suas funções¹⁴. A responsabilidade objetiva do Estado em relação aos policiais faz-

¹⁴ PARAÍBA. Tribunal de Justiça da Paraíba. Acórdão nº 0008967-94.2014.815.0181. Apelante: Pamela Ribeiro Crespo e Emerson Crespo da Costa. – Adv.: José Alberto Evaristo da Silva. OAB/PB nº. 10.248.. Apelada: Estado da Paraíba, representado por seu Procurador Paulo Renato Guedes Bezerra. Relator: Desembargador Marcos Cavalcanti de Albuquerque. Paraíba. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbnmnnibpcajpcgclclefindmkaj/viewer.html?pdfurl=https%3A%2F%2Fwww.tjpb.jus.br>

se necessária frente ao risco administrativo necessário para a execução das atividades inerentes a essa função que é obrigatória à administração pública.

Para que fique evidenciada a necessidade de reparação ao agente público, entre os quais está policial, é necessária a comprovação da existência do dano e do nexo de causalidade entre a atividade exercida e o dano sofrido. Para que se evidencie o método de verificação desses dois elementos necessários à aplicação da responsabilidade civil objetiva do Estado, faz-se necessária então a conceituação de ambos, analisando primeiramente o que diz o texto constitucional sobre o tema.

A indenização decorrente de dano moral e material é garantida pela constituição em seu art. 5º, incisos V e X¹⁵. Não se faz qualquer vinculação entre as duas categorias de dano citadas nos incisos, o que significa que pode ser pleiteada indenização em razão de dano moral ou material de maneira independente, se assim entender a parte lesada. Todavia, para discussão sobre as subdivisões do dano em categorias, primeiramente há necessidade de compreensão do que vem a ser a noção jurídica de dano. O dano toma posição de destaque para análise da responsabilidade civil, porquanto a partir da verificação deste se definirá o dever de indenizar.

PEREIRA (2018, p. 77) apresenta um conceito amplo de dano, qual seja “toda ofensa a um bem jurídico”, de modo que a definição proposta almeja ser abrangente e não restringe o dano apenas ao aspecto patrimonial. Dano, portanto, é toda lesão a bem jurídico que gera ou é capaz de gerar prejuízo indenizável a outrem, todavia o bem jurídico lesado prescinde de quantificação precisa, mas o dano que atingiu o bem deve ser atual e certo. O direito não protege danos eventuais nem tutela danos futuros, que são diferentes de lesão a bem jurídico com consequências futuras, as quais são protegidas pelo direito. Sendo assim, a comprovação do dano atual e certo é primordial para que a pessoa lesada venha a pleitear reparação. Outra questão

[%2Fsites%2Fdefault%2Ffiles%2Fanexos%2F2020%2F11%2Fmorte_de_policial_indenizacao.pdf&chunk=true](#). Acesso em: 30 mar. 2022.

¹⁵ Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

V - é assegurado o direito de resposta, proporcional ao agravo, além da indenização por dano material, moral ou à imagem;

X - são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação;

necessária para a caracterização do dano é compreender suas espécies. AMARAL (2009, p. 26) divide os bens suscetíveis de dano em duas categorias:

Os bens externos, fora do sujeito, portanto, e que têm um valor economicamente apreciável, constituem o seu patrimônio. Chamam-se, por isso, bens patrimoniais. De outra parte, os bens inerentes ao sujeito, que integram a sua pessoa, confundindo-se com ela e, por isso mesmo, sem utilidade econômica direta, são insuscetíveis de avaliação pecuniária. Chamam-se bens não patrimoniais ou extrapatrimoniais. Compreendem, basicamente, a vida e a integridade física, a liberdade, a honra, a privacidade, a fama, constituindo-se em objeto dos chamados direitos da personalidade. Desfrutam hoje de proteção jurídica constitucional e infraconstitucional. São também bens extrapatrimoniais os direitos políticos e sociais, assim como as situações jurídicas de família. Pode assim dizer-se que "o patrimônio determina o que a pessoa tem, e o seu âmbito pessoal de atividades, o que a pessoa é".

Os bens dos quais se é possível extrair valor econômico são denominados bens patrimoniais. O dano que incide sobre tais bens é conseqüentemente um dano de natureza patrimonial ou, como trata o direito brasileiro, dano material. Em relação aos bens intrínsecos ao indivíduo, dos quais não se pode aventar valor econômico, estes recebem o nome de bens extrapatrimoniais. No momento em que há lesão a essa categoria de bens, tem-se o dano extrapatrimonial ou não patrimonial. AMARAL (2009, p. 28) compreende que, dentre os danos extrapatrimoniais, ainda há uma categoria que causa dor, sofrimento, angústia e outros sentimentos de natureza íntima à pessoa atingida, chamada de danos morais. O direito brasileiro, no entanto, por influência da doutrina francesa, não faz essa distinção e trata todos os danos extrapatrimoniais sob a nomenclatura de danos morais.

Os danos, sejam patrimoniais ou extrapatrimoniais, podem ser sentidos pelas vítimas de COVID-19 de diversos modos. NETO (2020, p.17), ao discorrer sobre os possíveis danos oriundos da pandemia de COVID-19, cita como exemplos a reação à vacina, o diagnóstico médico malfeito ou uma cirurgia malsucedida em hospital. Dentre os danos, ainda podem ser citados diversos prejuízos, como a dor causada pela morte de parentes em função da doença, as sequelas que perduraram nos pacientes curados ou as doenças psíquicas desenvolvidas por estes após a cura, a compra de aparelhos e medicamentos para recuperação dos contaminados, etc. Além disso o indivíduo infectado pode ter sofrido prejuízos econômicos oriundos da

inabilitação para exercer suas atividades laborais, que pode ser momentânea ou permanente. Dentre o grande número de danos citados exemplificativamente, grande parte pode ser sentido pelo policial que é contaminado pelo coronavírus, como será visto no tópico seguinte.

Feita uma breve apresentação a respeito do dano, ainda é necessário compreender outro elemento importante para a teoria da responsabilidade objetiva: o nexo de causalidade. Para que fique evidenciado que o dano sofrido foi causado por determinada ação/omissão, é preciso fazer a interligação lógica entre os dois ou mais fatos. CARPES (2013, p. 58) sintetiza a relação que deve existir entre os acontecimentos para que se possa caracterizar o nexo de causalidade:

O nexo de causalidade constitui a relação de conexão entre dois eventos: um antecedente, ao qual se lhe atribui a qualificação de “causa”, e outro posterior, ao qual se atribui a qualificação de “efeito” ou, no caso específico da responsabilidade civil, de “dano”. Não constitui, no entanto, simples associação entre estes dois fenômenos, mas relação na qual um específico fato (causa) determina a sucessão de outro específico fenômeno (efeito). Os eventos “causa” e “efeito” são constituídos por dois ou mais fatos, de modo que tanto a causa pode ser composta de um ou mais eventos quanto o efeito pode ser composto de uma ou mais consequências dessa causa. A relação que se estabelece entre estes dois fenômenos é denominada nexo causal, nexo de causalidade, ou nexo etiológico. Ao contrário do fenômeno tido por “causa” e aquele tido por “efeito”, o nexo de causalidade tem por característica não ser um evento empírico observável ou perceptível. Decorre dessa sua particular natureza a sua consideração, pela doutrina, como o elemento mais complexo da responsabilidade civil.

O nexo de causalidade não se caracteriza pelo simples encadeamento de fatos que demonstra a relação entre dois eventos. Como explica CARPES (2013, p. 38), o evento inicial (causa) deve ser a razão determinante do evento que o sucede (efeito). A problemática em torno dos eventos causa e dano é o estabelecimento da relação entre ambos, pois o nexo causal não é definido pela simples ocorrência dos eventos, mas pela construção argumentativa que demonstra o elo e a relação causa-efeito. Não é possível observar o nexo de causalidade como fenômeno natural, todavia é admissível a definição de parâmetros para a análise do caso concreto e defini-lo a partir das circunstâncias e/ou corte temporal.

Dentre as teorias utilizadas para a delimitação do nexo de causalidade, a que mais se utiliza nos tribunais brasileiros é a teoria da necessariedade da causa, segundo a qual “suposto certo dano, considera-se causa dele a que lhe é próxima ou remota, mas, com relação a esta última, é mister que ela se ligue ao dano diretamente. Ela é causa necessária desse dano, porque ele a ela se filia necessariamente; é causa única, porque opera por si, dispensadas outras causas.” (ALVIM *apud* TEPEDINO 2021, p.155). Segundo a teoria da necessariedade da causa, deve-se analisar as causas do evento para compreender o fator sem o qual o evento não ocorreria e que por isso se torna necessária. Não obstante se utilizar nominalmente a teoria da causalidade adequada pela jurisprudência¹⁶, substancialmente o que se nota é o uso da necessariedade da causa¹⁷.

Para delimitação do nexo causal entre a existência do coronavírus em um ambiente e a contaminação por parte de um indivíduo há extremo grau de complexidade. Não seria movimento semelhante ao descobrimento do nexo causal de um dano provocado por causa vista a olho nu, mas haveria a necessidade de comprovação de que o vírus circulava em determinado ambiente e que aquele que estava presente quando o vírus lá se encontrava teve contato suficiente para que o coronavírus adentrasse seu organismo, algo que beira o impossível. Levando em consideração quão dispendioso seria a comprovação do nexo causal e que tal exercício seria na prática o cerceamento do acesso à tutela jurisdicional, há que se analisar nos casos em que o indivíduo é demasiadamente exposto em decorrência de sua atividade laborativa levando em consideração a presunção do nexo de causalidade em tais eventos.

Com fulcro nos conceitos apresentados para embasar a aplicação da teoria da responsabilidade objetiva e seus institutos básicos à responsabilidade civil do Estado, principalmente no que tange à responsabilidade sobre os danos que atingem os

¹⁶ Segundo PEREIRA (2013), “o problema da relação de causalidade é uma questão científica de probabilidade. Dentre os antecedentes do dano, há que destacar aquele que está em condições de necessariamente tê-lo produzido. Praticamente, em toda ação de indenização, o juiz tem de eliminar fatos menos relevantes, que possam figurar entre os antecedentes do dano. São aqueles que seriam indiferentes à sua efetivação. O critério eliminatório consiste em estabelecer que, mesmo na sua ausência, o prejuízo ocorreria. Após este processo de expurgo, resta algum que, “no curso normal das coisas”, provoca um dano dessa natureza. Em consequência, a doutrina que se constrói neste processo técnico se diz da “causalidade adequada”, porque faz salientar na multiplicidade de fatores causais, aquele que normalmente pode ser o centro do nexo de causalidade, eliminando os demais”

¹⁷ BRASIL. STF, RE 1.209.429/SP, Rel. Min. Marco Aurélio, julgado em 24.08.2020; STJ, REsp 1698726/RJ. Rel. Min. Ricardo Villas Bôas Cueva, julgado em 01.06.2021.

servidores públicos, e dentre estes os policiais, agora se faz necessário o estudo de caso específico no qual policiais civis do DF foram infectados pela COVID-19 no exercício da profissão.

4 Responsabilidade civil do Estado em relação aos policiais civis do DF que contraíram a COVID-19

Definidos os pressupostos da responsabilidade civil do Estado frente aos policiais, a questão a ser enfrentada passa a ser a caracterização dos elementos que compõem a responsabilidade objetiva, analisando se estes estão presentes nos eventos de contaminação de policiais civis do DF. Inicialmente serão discutidas questões relacionadas aos danos sofridos pelos servidores da PCDF e, posteriormente, será debatido o nexo de causalidade entre as condutas da administração por meio de seus agentes policiais civis e os danos suportados por eles.

Sabe-se que a transmissão viral se dá principalmente pela disseminação vírus no ambiente ou pela proximidade com pessoas que portam o coronavírus, visto que a disseminação pelo ar, leva o antígeno às mucosas daqueles que dividem o espaço com contaminados¹⁸. Apesar do trabalho empregado pela administração na distribuição de EPIs e desinfecção de delegacias, não é incomum que policiais civis fiquem impossibilitados de exercer suas atividades ou parte delas em decorrência de restrições médicas oriundas da contaminação por COVID-19. Segundo relatório estatístico apresentado pela PCDF, 2.096 servidores foram afastados das atividades em decorrência de atestado médico proveniente de sintomas da COVID-19 até 05/10/2021 (BRASÍLIA, 2021)¹⁹. Isso significa que ao menos 54% dos servidores da PCDF apresentaram sintomas similares aos da COVID-19, o que representa alta taxa de contágio e sobrecarga por parte dos órgãos responsáveis pela prestação de serviços médicos, psicológicos e fisioterápicos aos servidores²⁰.

Aliado ao alto índice de policiais civis afastados em decorrência do contágio está a alta taxa de óbitos, que alcançou o patamar de 0,75% do total de servidores, conforme exposto anteriormente. Os índices apresentados indicam a presença de

¹⁸ OLIVEIRA, A.C; LUCAS, T.C; IQUIAPAZA R.A. O que a pandemia da Covid-19 tem nos ensinado sobre adoção de medidas de precaução?. Texto Contexto Enferm [Internet]. 2020 . Acesso em 30/03/2022. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1980-265X-TCE-2020-0106>

¹⁹ BRASÍLIA. Polícia Civil do Distrito Federal. Relatório estatístico COVID-19 PCDF. 05/10/2021.

²⁰ Ponto a se destacar é que, reconhecendo o risco gerado pelo trabalho policial e pensando em atenuar os males causados pela atividade, ao redigir o Decreto nº 30.490, de 22 de junho de 2009, o legislador incluiu na estrutura administrativa da PCDF a Policlínica da instituição, que tem dentre suas atribuições “I- Prestar atendimento na área de saúde para os policiais civis e II- Gerenciar assistência médica, psicológica, fisioterápica, odontológica, farmacêutica, fonoaudiológica, laboratorial e enfermagem, preventiva e curativa prestada aos policiais civis;”.

dano suportado pelos servidores da PCDF, que pode variar de acordo com os sintomas e possíveis sequelas que atingiram os policiais civis. Sabe-se que esse tipo de infecção viral pode levar o indivíduo a necessitar de atendimento médico e, com certa frequência, à internação hospitalar; também é comum que pacientes internados apresentem agravamento dos sintomas e necessitem de atendimento em UTIs. Apesar da existência do Sistema Único de Saúde (SUS), o receio de não haver vagas em leitos na rede pública, em razão da superlotação, força quantidade significativa de pessoas a procurarem a rede privada de saúde para atendimento, o que gera custos que podem causar grande demanda por recursos. Levantamento realizado pelo Instituto Central do Hospital das Clínicas, afiliado à Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo, analisou o custo médio das internações de pacientes com COVID-19. Foram analisadas 3.254 internações, das quais 51,7% incluíam a utilização de UTIs. O custo médio das internações foi de US\$ 12.637,42 (ou quase R\$ 68 mil pela cotação atual). A pesquisa ainda concluiu que os custos sofreram elevação de 50% em pacientes com idade avançada; de 10 a 24% em pacientes com comorbidades; e de 24 a 200% quando procedimentos terapêuticos adicionais foram necessários. O maior valor necessário para internação se deu em pacientes com obesidade, que em média custou US\$ 18.941,55 (MIETHKE-MORAIS, 2020).

O estudo revela dados importantes e preocupantes, pois a manutenção de uma internação demanda grande quantia, que na maioria dos casos é inacessível ao brasileiro médio. A internação e a necessidade de alocação de pacientes em UTIs geram, além dos transtornos emocionais, grande perda financeira aos pacientes e àqueles que deles dependem economicamente. No caso dos policiais civis do DF, mesmo que disponham de recursos para internação na rede particular de saúde, é um custo excessivamente oneroso que influi negativamente em seu patrimônio. Tendo como base de cálculo a remuneração de um agente de polícia classe especial, topo da carreira de policial civil, que em valores brutos alcança o montante de R\$ 14.851,63, o valor médio de uma internação custaria o equivalente a aproximadamente cinco vezes os proventos de um policial.

O custo da internação ainda pode subir a depender do desenvolvimento de novas medicações para uso hospitalar, que elevariam o custo de internação. No dia 20 de abril de 2020, a Agência de Vigilância Sanitária (ANVISA) autorizou o uso

emergencial do coquetel REGN-COV2 (BRASIL, 2020) para uso em pacientes com COVID-19. Somente o uso do coquetel elevaria os gastos em torno de R\$ 20.000. Levando em consideração os valores apresentados, somente com a internação, o policial comprometeria, no mínimo, cinco meses de seus proventos em decorrência da contaminação por COVID-19, que na maioria dos casos ocorreu no exercício da profissão e teve como parte mais vulnerável o próprio policial internado.

Mesmo que não ocorra internação, ou mesmo após o encerramento do período de maior risco oferecido pela doença, ainda é possível que o infectado precise de diversos medicamentos para controle dos sintomas da doença ou das sequelas existentes, tais como dor de cabeça e diarreia, que gerariam maior ônus em função da alta procura no período de pandemia, da escassez de insumos e da consequente alta no valor de tais medicamentos. Durante o ano de 2020, os medicamentos para o aparelho digestivo e metabolismo tiveram alta nos preços de 69,96% em relação ao ano anterior.

A elevação do custo de produção e a dificuldade para a obtenção de matéria prima têm como consequência o aumento de preços ao consumidor final, que sofre com a inflação diante da necessidade de tratamento medicamentoso para atenuação dos sintomas e sequelas da doença. Com o custo de medicamentos para tratamento de sintomas da COVID-19 em constante elevação, os pacientes reservam parte significativa de sua renda para custear o tratamento, o que pode comprometer o subsídio de outros itens essenciais para manutenção de qualidade de vida do cidadão.

Outro tipo de tratamento que onera o indivíduo que se recupera da COVID-19 é a fisioterapia. O paciente convalescente pode ficar com seus sistemas cardiorrespiratório e motor parcialmente comprometidos, podendo necessitar de acompanhamento fisioterápico para tentar recuperar a capacidade física. No caso dos policiais civis, para o retorno adequado ao trabalho, é necessário que o policial esteja apto fisicamente; caso contrário, o profissional permanecerá afastado enquanto se submete a tratamento adequado. Em última instância, será adaptado a uma função administrativa, diminuindo o efetivo de policiais a exercer a atividade fim. Os policiais civis, além de sofrerem com a queda da qualidade de vida e bem-estar, também têm prejuízos financeiros diretos, a exemplo da impossibilidade de prestar o serviço voluntário gratificado.

Esse serviço é o instrumento utilizado pela administração pública para diminuir o impacto do déficit de policiais civis no quadro do órgão. A Lei nº 6.261/2019 criou, e a Portaria nº 44/2019 da PCDF regulamentou o serviço voluntário gratificado para as carreiras de Delegado e Policial Civil da PCDF. Essa modalidade de serviço permite que o policial civil se voluntarie para o trabalho em horário diverso ao expediente, a fim de reforçar equipes em diversas delegacias mediante o pagamento de R\$ 50,00 por hora trabalhada. A regulamentação limita o trabalho na modalidade serviço voluntário a 60 horas mensais, que equivalem a R\$ 3000,00. A Portaria elenca os servidores que não poderão se candidatar ao serviço, entre os quais consta o servidor que “estiver com qualquer tipo de restrição médica para execução de serviço operacional ou atividades do plantão, enquanto durar a restrição e nos quinze dias seguintes ao término da restrição”, nos termos do art. 10, IV.

Depreende-se do inciso que o policial civil que contrair a COVID-19 fica impossibilitado de prestar serviço voluntário enquanto permanecer infectado e pelo menos quinze dias após testar negativo para a doença. Se esse policial necessitar de apoio fisioterápico para sua reabilitação ou se ficar com sequelas, esse período pode se estender indefinidamente, causando grande prejuízo financeiro ao policial. Se as sequelas da doença forem de caráter permanente, ao policial civil será vedado permanentemente a prestação do serviço voluntário.

A despesa pode aumentar caso o policial civil também passe por acompanhamento psicológico. A depender da evolução da infecção e dos meios necessários para conter o avanço da doença, o policial pode ter vivenciado experiências traumáticas que resultem em abalo emocional por longo período. Em determinados casos, pode ser necessária intervenção profissional para melhora do estado mental, o que pode incluir acompanhamento médico, uso de medicamentos e terapia.

Pesquisa realizada por BRANCO E ARRUDA (2020, p.341) constatou que pacientes em processo de recuperação de sintomas severos da COVID-19 entrevistados apresentaram “dor, dificuldade respiratória, medo de morrer, ansiedade, humor rebaixado, confusão mental, agitação psicomotora, sendo a dificuldade de comunicação, decorrente da presença do tubo endotraqueal, um fator que potencializa o sofrimento psíquico”. A capacidade mental de um policial necessariamente deve

estar em condições de suportar a carga de trabalho habitual, por conseguinte esse profissional necessitará de atendimento psicológico caso apresente algum sintoma psíquico anômalo proveniente da COVID-19.

Além dos danos patrimoniais que incidem sobre os policiais civis em função da COVID-19, ainda é possível mensurar número significativo de danos morais que podem atingir os servidores do órgão. Os fatos geradores dos danos patrimoniais também reverberaram na esfera íntima do policial civil lesado e, conseqüentemente, causaram danos morais. A apreensão pelo medo causado gera enorme desconforto e sofrimento àquele que, depois do diagnóstico, não poderá gozar livremente de sua liberdade porque sabe que terá que passar por grandes desafios para superar a enfermidade. Em um cenário no qual diversas pessoas são vítimas da mesma doença, muitas se submetem a procedimentos médicos invasivos para tentar conter o avanço do vírus no organismo e uma porcentagem considerável chega a óbito, é natural que o enfermo passe por grande período de estresse e tenha seu estado mental radicalmente modificado.

Cidadãos contaminados pela COVID-19, independentemente da manifestação de sintomas, sofreram com a lesão grave a seu bem-estar psicológico, bem como a segurança, autoestima e tranquilidade. Esses danos são fruto do receio natural que o infectado possui de figurar entre os pacientes graves e de infectar aqueles que o circundam. Além disso, a contaminação exige o isolamento do infectado, que o afasta obrigatoriamente do convívio com seus familiares, amigos e do ambiente de trabalho, outro fator que gera dor emocional e insegurança. O policial civil, que já possuía receio de contrair e contaminar seus familiares com a COVID-19, por saber que estaria mais exposto ao vírus em função das características de seu trabalho, depois de ser diagnosticado com a doença, sofre com a incerteza sobre seu futuro e daqueles com os quais ele manteve contato antes de ter seu diagnóstico divulgado.

O dano moral é ainda maior para aqueles que necessitaram de atendimento médico em hospitais e de internação para que fosse possível a estabilização do quadro de evolução da COVID-19. O convívio com outros pacientes vítimas da mesma doença e o eventual acompanhamento de quadros graves e de pessoas que sucumbiram à enfermidade é demasiadamente traumático. CASTRO (2020, p. 13) discorre que pessoas hospitalizadas pela contaminação do coronavírus apresentam,

além dos sintomas esperados pelo contágio, quadro de angústia, medo e pânico, porque sabem que – por se tratar de uma doença com alto potencial letal, carente de estudos que lhe esclareçam e apresentem combate efetivo – pode ocasionar sérios danos ao organismo humano. Esse quadro de dúvida gera profundo abalo emocional ao indivíduo, que tem sua integridade física e mental prejudicadas pela ação do vírus e as condições de tratamento necessárias.

Até mesmo pessoas curadas podem sofrer com transtornos mentais oriundos do período no qual estavam doentes. Estudos recentes apontaram que pessoas que se recuperaram da COVID-19 apresentaram quadro de doenças psicológicas decorrentes do trauma e da ação viral. O transtorno de estresse pós-traumático, o pânico e até o suicídio são possíveis consequências do trauma da contaminação pelo vírus (CASTRO; 2020, p. 13). A associação entre o perigo real de morte e a incerteza sobre cura sobrecarrega psicologicamente o indivíduo a ponto de reverberar no desenvolvimento de novas moléstias, dessa vez, de ordem mental.

Outra dimensão que o dano moral pode assumir é aquela decorrente da constatação de que o paciente curado permaneceu com sequelas da doença, que podem significar limitações temporárias ou definitivas. Além de afetar a qualidade de vida, os efeitos da COVID-19 podem comprometer a autoestima do indivíduo, pois este poderá se sentir envergonhado e incapacitado pela nova condição. As sequelas são imprevisíveis – podendo requerer cuidados especiais durante o tratamento, que pode ser prolongado –, pois dependem da reação do organismo ao vírus. A recuperação da infecção pode significar um processo árduo, e veem-se ainda mais prejudicados aqueles que, além dos danos patrimoniais advindos do custeamento do tratamento da doença, sentem-se lesados em sua honra e dor emocional ao perceberem que a nova condição física comprometerá sua capacidade de autodeterminação.

Dessa forma, a reparação por dano moral não é somente cabível nesses casos mas também necessária para abrandar os prejuízos gerados pela contaminação viral decorrente do exercício da profissão pelos policiais civis do DF. Nesse caso não é indispensável sequer a comprovação do dano moral para que haja indenização, pois se está diante de uma das hipóteses em que há dano moral presumido ou dano *in re ipsa* por se tratar de uma lesão gerada no ambiente de trabalho (OLIVEIRA, 2007).

Sobre isso, já tem se posicionado do Tribunal Superior do Trabalho no sentido de presumir o dano moral em acidentes de trabalho e/ou doença ocupacional²¹. A simples mensuração do dano, baseando-se em fatores externos, como no caso em que pessoas se mostram mais fragilizadas que outras, poderia gerar enorme subjetivismo, pois se utilizaria de métodos pouco confiáveis para a definição da gravidade do dano²². Sendo assim, a adoção do dano moral presumido seria mais adequada ao caso concreto.

Analisados os danos procedentes da COVID-19, que podem alcançar os integrantes das carreiras da PCDF, cabe, então, discorrer sobre o nexos causal entre as atividades desenvolvidas pelos policiais civis e o contágio da doença durante o trabalho policial. Realizada discussão anterior sobre a essencialidade do trabalho policial e a exposição a que foram submetidos os policiais em razão da função, compreende-se a alta probabilidade de contaminação a que está submetido o servidor do PCDF. A partir da análise desses pontos, não é razoável incumbir ao policial infectado o ônus de comprovar o nexos causal entre sua atividade e a contaminação. Sobre o tema discorre SILVA (2017, p. 127):

Pode parecer cômico, mas seria algo parecido que se estaria a exigir do trabalhador contaminado por Covid-19. Ele teria que capturar o vírus SARS-

²¹ BRASIL. TST - RR: 10009830320165020046, Relator: Mauricio Godinho Delgado, Data de Julgamento: 10/11/2021, 3ª Turma, Data de Publicação: 12/11/2021; TST - RR: 299007720055150109, Relator: Mauricio Godinho Delgado, Data de Julgamento: 07/11/2012, 3ª Turma, Data de Publicação: 09/11/2012.

²² Sobre esse tema discorre LOPES (2019, p. 187-188): Essa postura de vincular os danos morais à dor remete a uma imprópria confusão entre danos e prejuízos. O dano juridicamente reparável não se confunde com qualquer prejuízo, ou mesmo com qualquer dano físico. O prejuízo consiste na gravosa alteração da realidade. Essa alteração pode ser uma obra natural ou uma obra humana. O conceito jurídico é diverso, caracterizado por uma ofensa de um direito, como esfera de autonomia tutelada por uma norma jurídica.

O conceito de dano está ligado ao de lesão a direito subjetivo, seja ele absoluto ou relativo. É, portanto, violação a um bem juridicamente protegido. Nem todo o prejuízo pode, assim, ser considerado dano jurídico. É necessário que o prejuízo seja qualificado por uma norma para ser considerado injusto, caracterizando o dano jurídico. Daí a lei italiana (art. 2.043 do CC) referir-se a dano injusto, “entendido como lesão de interesses juridicamente relevantes” e o Código Civil de 2002 falar em violação de direito e dano, em seu art. 186.

Não poderia ser de outra forma, já que o direito não detém o instrumental necessário para lidar diretamente com o sofrimento e a dor humana. Em verdade, precisa neutralizar essas realidades a partir de conceitos teóricos que lhes são próprios, como é o caso do direito subjetivo. A atuação direta do direito, sem filtros, em face de quaisquer incômodos ou prejuízos, resultaria numa sobrecarga de demandas e intervenções que poderiam levar as instituições que o instrumentalizam ao colapso. Não é tarefa possível para o direito a reposição e a proteção de todas as pessoas de seus infortúnios e decepções. Inevitavelmente, haverá prejuízos e dores que não poderão ser reparados e deverão ser suportados definitivamente pelas vítimas.

CoV-2 e ainda comprovar, por testemunha ou algum vídeo, que fora aquele vírus que o teria infectado, e mais, que teria sido transmitido por outra pessoa, portadora de Covid-19, no seu local de trabalho. Prova mais que diabólica!

SILVA (2017, p. 126), ao refletir sobre a tarefa humanamente impossível de se obter prova irrefutável de que a contaminação ocorreu no local de trabalho, traz à tona a necessidade da inversão do ônus da prova nesses casos. O autor ressalta que deve ser excepcionada a comprovação denexo causal para aqueles trabalhadores que diuturnamente estabelecem contato com infectados pela COVID-19 e para aqueles que, em razão de suas profissões, não permaneceram em casa mesmo com a necessidade de isolamento social. Essas características profissionais se amoldam à realidade experimentada por policiais civis, que não só aumentaram sua carga de trabalho em razão da pandemia como também estiveram entre os mais contaminados.

MAENO (2021, p. 2) também defende o nexocausal presumido para as atividades necessariamente presenciais, pois isso já é adotado na legislação previdenciária pelo critério epidemiológico. As características da transmissão do coronavírus e a impossibilidade de paralização total de todas as atividades são argumentos levantados pela autora para que não haja necessidade de comprovação do nexode causalidade. As características da presencialidade obrigatória da atividade e dos mecanismos catalizadores da transmissão viral, aliadas à necessidade de contato humano mínimo para a consecução das atividades da PCDF, são elementos robustos para a compreensão do nexocausal presumido entre a atividade da polícia judiciária e o dano sofrido pela contaminação procedente da COVID-19.

Há elementos abundantes para a compreensão de que o policial civil foi infectado quando do exercício de suas atividades laborais, contudo a dificuldade se cria caso seja dele exigido montante probatório do momento e local exatos onde ocorreu a inoculação do coronavírus. Destarte, caberia ao Estado prestar maior proteção jurídica ao policial em um período de pandemia, porém o que ocorreu primeiramente foi a tentativa do poder executivo de desvincular a relação entre a COVID-19 e o trabalho.

No dia 22 de março de 2020, foi editada MP nº 927/2020, a qual previu medidas trabalhistas para enfrentamento do estado de calamidade pública gerado pela pandemia. O artigo 29 da MP previu, a *contrário sensu*, que os casos de contaminação

pela COVID-19 não seriam considerados decorrentes da atividade laborativa, com exceção aos casos em que o funcionário juntou material probatório para demonstrar o nexo de causalidade entre a atividade e o desenvolvimento da doença (BRASIL, 2020). Em julgamento da ADI nº 6.380/DF, o STF concedeu liminar para suspender a eficácia do art. 29 da MP. Em seu voto, o ministro Alexandre de Moraes salientou que o referido artigo vai de encontro ao recente julgamento do RE nº 828.40. Este julgado fixou a tese de repercussão geral sobre o tema 932²³, o qual firmou entendimento sobre a responsabilidade objetiva do empregador em acidentes de trabalho no exercício de atividades de alto risco²⁴.

O julgamento da ADIN nº 6380/DF adicionou importante elemento à responsabilidade civil em eventos que envolvem a COVID-19, invertendo o ônus probatório para diminuir os riscos causados pela doença. A similaridade entre as atividades de alto risco e aquelas desenvolvidas no período de pandemia, assim entendida pelo Min. Alexandre de Moraes, denota a necessidade de salvaguardar ainda mais o policial civil que é acometido da COVID-19. O policial, além de estar envolto em um ambiente permanentemente arriscado, ainda se torna mais vulnerável em razão da pandemia.

²³ TEMA 932. Tese de repercussão geral: "O artigo 927, parágrafo único, do Código Civil é compatível com o artigo 7º, XXVIII, da Constituição Federal, sendo constitucional a responsabilização objetiva do empregador por danos decorrentes de acidentes de trabalho, nos casos especificados em lei, ou quando a atividade normalmente desenvolvida, por sua natureza, apresentar exposição habitual a risco especial, com potencialidade lesiva e implicar ao trabalhador ônus maior do que aos demais membros da coletividade"

²⁴ Em 3/9/2009, um supermercado sofreu ataque de assaltantes, que almejavam malote de dinheiro que estava em poder de funcionários da empresa Protege S/A para deslocamento de valores em carro forte. Houve troca de tiros, mas não houve feridos. Um dos vigilantes, que não se feriu, mas que participou de todo o embate, teve sérios danos psicológicos em decorrência do episódio, ficando a partir de então impossibilitado ao exercício do trabalho de segurança privada.

O vigilante ajuizou ação requerendo reparação pelos danos sofridos, tendo como polo passivo a empresa Protege S/A e subsidiariamente a EBS supermercados LTDA, dona da rede de supermercados onde o evento ocorreu. O TRT da 24ª Região afastou qualquer responsabilidade da rede de supermercados, mas concedeu ao vigilante pagamento de indenização por danos morais, pagamento de pensão até a idade de 65 anos e custeio de todo e qualquer tratamento de saúde associado ao trauma decorrente do fato.

A empresa Protege S/A - proteção e transporte de valores, interpôs recurso extraordinário alegando incompatibilidade entre o art. 7º, XXVIII da Constituição Federal e o art. 927, parágrafo único, do Código Civil de 2002. Após análise, o STF negou provimento ao recurso e fixou tese de repercussão geral declarando a constitucionalidade da responsabilização objetiva do empregador em caráter excepcional por danos decorrentes de acidentes de trabalho nos casos especificados em lei nas atividades que envolvam maior risco ao trabalhador. O STF também firmou entendimento de que as garantias ao empregado, previstas inicialmente no art. 7º, XXVIII, da Constituição Federal, não se esgotam no texto constitucional, podendo sofrer expansão por meio de legislação infraconstitucional a depender da especificidade da atividade profissional.

Atividades de alto risco podem gerar embates com potencialidade para lesionar o servidor, o que, segundo o julgado do STF, também ocorre nos casos em que o servidor atua na linha de frente de combate à pandemia. O agente atuante em atividade essencial estabelece contato diário com o público como parte de suas atribuições. Sendo assim, por se tratar de profissão na qual os indivíduos sofrem exposição habitual e correm o risco de contrair o coronavírus, é cabível entendimento de que policiais civis do DF que contraíram a COVID-19 não necessitarão comprovar o nexo de causalidade entre a ocupação e a contaminação para a caracterização do acidente de trabalho.

Vê-se, portanto, ao aplicar a teoria objetiva à responsabilidade civil do Estado para com os policiais civis do DF, que há a necessidade de reparação pelos danos que os servidores desse órgão venham a sofrer com a contaminação pelo SARS-CoV-2. Verificado o contágio pelos meios necessários, fica a administração incumbida de amenizar os danos patrimoniais e extrapatrimoniais suportados pelo servidor da PCDF quando provocada. Não é necessário o levantamento de provas que comprovem o nexo causal, pois a relação causa-efeito é presumida, todavia o Estado pode apresentar provas de que o servidor não foi contaminado em seu ambiente de trabalho.

Com fulcro na legislação voltada ao combate à pandemia e aplicada à PCDF, não há indícios de omissão por parte da administração pública quanto aos cuidados para amenizar o contágio dentro do órgão, todavia o simples exercício das atividades pertinentes aos servidores da Polícia Civil já permite a contaminação. Há especificidades no trabalho realizado pela PCDF que promovem a disseminação do coronavírus entre os policiais civis, por conseguinte a responsabilidade estatal se dá em razão de atos comissivos por ela praticados na figura dos agentes policiais civis do DF, os quais foram vítimas de contaminação pela SARS-CoV-2.

5 Conclusão

Ante um cenário de grande vulnerabilidade pelo qual passam servidores da segurança pública e a alta taxa de contaminação, é importante discutir se os danos sofridos no exercício da profissão devem ser absorvidos pelos servidores. O conflito se constitui da inexistência de expectativa do servidor com relação à reparação dos danos, uma vez que estavam cientes do risco a que estão submetidos em razão da natureza das atividades; ou se o dano que porventura sofram deve ter como agente reparador o seu empregador e a coletividade.

As particularidades do novo cenário gerado pela pandemia extrapolam os riscos naturalmente acarretados pela exposição de um policial durante seu trabalho diuturno. Em um cenário ímpar como o que se passou desde a chegada da pandemia de Sars-coV-2 ao Brasil, é natural que o tema da reparação aos profissionais que atuaram na linha de frente ou aos seus familiares seja discutido tanto no legislativo quanto no judiciário por meio de demandas apresentadas.

A pandemia trouxe consigo diversos cenários e relações jurídicas advindas das consequências do alastramento da doença. Este trabalho buscou compreender em que termos é possível balizar a responsabilidade civil do Estado aplicada a um cenário específico: os casos de contaminação do coronavírus por servidores da PCDF.

Foi observado pelo presente estudo que a pandemia de COVID-19 avultou o caráter de essencialidade dos serviços prestados pela Polícia Civil do DF; o órgão foi extremamente acionado para impedir o aumento da disseminação do coronavírus. Isso ocorreu por meio da aplicação das políticas públicas implementadas pela administração para evitar aglomerações em locais públicos, estabelecendo medidas como toque de recolher, controle de festas privadas e da venda de insumos de proteção.

A PCDF permaneceu disponibilizando seus serviços já conhecidos pela população do Distrito Federal e incrementou ao seu trabalho habitual a diligência em atuar na força-tarefa de combate ao coronavírus. Para isso, houve aperfeiçoamento dos serviços informatizados, bem como, a realização de operações policiais e trabalhos de campo, visando cumprir com as determinações das autoridades públicas. Num contexto tão turbulento quanto o que se avizinhou com a pandemia, houve

necessidade de adaptação e empenho dos servidores da instituição para garantir e melhorar a prestação de seus serviços.

Também foi possível compreender o marco normativo que circunda a responsabilidade civil do Estado por atos comissivos e omissivos frente aos seus agentes, dos quais fazem parte os servidores da PCDF. A análise das normas aplicadas ao órgão, juntamente com a doutrina e jurisprudência, foi elucidativa no sentido de estabelecer base jurídica de aplicação ao caso concreto no qual os policiais foram infectados pelo coronavírus. A carência de definições claras acerca do tema poderia gerar a inoperância do direito quando aplicado aos eventos da vida cotidiana do agente estatal.

A responsabilidade civil do Estado, definida inicialmente no art. 37, § 6º, da Constituição Federal, e contemporaneamente interpretada pelo STF de modo a abarcar também os agentes públicos, acarretou maior segurança jurídica aos responsáveis por aplicar diretamente as políticas públicas, e que ocasionalmente são vítimas da própria atividade. A responsabilização objetiva do Estado não só é cabível para com o servidor público como parece trazer menos desequilíbrio a uma relação que, pela própria natureza em que se constrói, já apresenta uma séria de disparidades.

A aplicação de todo o estudo ao caso específico em que servidores da PCDF são acometidos com o coronavírus foi o ponto crucial do trabalho. O objetivo residiu em compreender a natureza dos possíveis danos suportados pelos policiais civis e em que medida eles se relacionaram que a contaminação durante o serviço. Dessa forma, foi possível traçar um panorama dos diversos danos materiais e morais a que estão sujeitos os servidores da PCDF. Obviamente este trabalho não vislumbrou esgotar todas as possibilidades de lesão a bem jurídico dos agentes, mas objetivou apresentar de forma concisa os danos mais recorrentes dentro do órgão.

Por fim foi realizado trabalho interpretativo para analisar a relação causal entre os danos suportados pelos policiais civis do DF e a atividade por eles executada. Partindo do pressuposto de que a atividade da PCDF é entendida como essencial e analisando importante jurisprudência do STF, concluiu-se que há o nexos causal presumido neste caso, o que conseqüentemente leva à inversão do ônus da prova.

O estudo do julgamento da ADI nº 6380/DF e de estudos anteriores sobre o tema levou à conclusão de que exigir a comprovação do nexo de causalidade por parte do policial seria o equivalente a lhe cercear o direito a pedir reparação pelos danos. A relação causal deve ser presumida devido à natureza da atividade desenvolvida pela PCDF, que impõe severos riscos durante a pandemia, a dificuldade para a comprovação do nexo causal da contaminação viral e o local de trabalho.

Conclui-se, assim, no presente trabalho, pela adoção da tese de que o Estado possui responsabilização objetiva pelos eventos nos quais servidores das carreiras da PCDF são contaminados pela SARS-CoV-2, invertendo-se nesse caso o ônus probatório. Devendo, portanto, reparar os danos patrimoniais e extrapatrimoniais suportados pelo indivíduo lesado.

Com fulcro na teoria do risco administrativo, no que prevê o art. 37 § 6º, CF/88 e na doutrina e jurisprudência apresentadas, é necessário então, independente de análise de culpa do servidor, que o Estado seja responsabilizado pela reparação de todos os danos oriundos da contaminação. Essa reparação deverá levar em conta o grau, extensão e a natureza do prejuízo causado, e poderá ser de natureza pecuniária ou não, a depender do contexto fático. Cabe ao policial comprovar a existência da lesão ao bem juridicamente protegido, bem como seu grau e extensão. Havendo dano material também se concluirá pela existência de dano moral, pela caracterização do dano *in re ipsa* neste caso, cabendo a reparação por ambos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGÊNCIA BRASIL. **Anvisa autoriza uso emergencial de coquetel contra a covid-19**. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/saude/noticia/2021-04/anvisa-autoriza-uso-emergencial-de-coquetel-contra-covid-19>>. Acesso em 26 abr. 2021.

AGÊNCIA BRASÍLIA. **Polícia civil recebe 50 novas viaturas**. Brasília, 05 de maio de 2020. Disponível em: <<https://www.agenciabrasilia.df.gov.br/2020/05/05/policia-civil-recebe-50-novas-viaturas/>>. Acesso em: 26 mar. 2021.

AMARAL, Francisco. **O dano à pessoa no direito civil brasileiro**. CAMPOS, Diogo Leite de. **Pessoa humana e direito**. Coimbra: Almedina, 2009.

ARMOND, Geraldo Henrique de Souza. **A responsabilidade objetiva do empregador no acidente do trabalho**. 2017. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.

ASCOM. **PCDF deflagra Operação Mau Negócio e apreende álcool em gel falsificado**. Brasília, 07 de abril de 2020. Disponível em: <<https://www.pcdf.df.gov.br/noticias/9122/pcdf-deflagra-operacao-mau-negocio-e-apreende-alcool-em-gel-falsificado>>. Acesso em: 29 mar. 2021.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de direito administrativo**. 32. ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

BRANCO, Andréa Batista de Andrade Castelo; ARRUDA, Karla Driele da Silva Alves. Atendimento psicológico de pacientes com covid-19 em desmame ventilatório: proposta de protocolo. **Revista Augustus**, v. 25, n. 51, p. 335-356, 2020.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 29 mar. 2021.

BRASIL. **Lei nº 7.783, de 28 de junho de 1989**. Dispõe sobre o exercício do direito de greve, define as atividades essenciais, regula o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, e dá outras providências [internet]. Diário Oficial da União [Internet], v. 1, p. 10561-10561, 1989.

BRASIL. **Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020.** Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019. Diário oficial da União, Brasília, DF, 2020. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-13.979-de-6-de-fevereiro-de-2020-242078735>> Acesso em 22/03/2021. Acesso em: 23 mar. 2021.

BRASIL. **Medida Provisória nº 927.** Brasília, 22 de março de 2020. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/Mpv/mpv927.htm. Acesso em: 24 mar. 2020.

BRASIL registra quase 4 mil mortes por Covid no dia e fecha pior mês da pandemia com 66,8 mil óbitos: País contabilizou 12.753.258 casos e 321.886 óbitos por Covid-19 desde o início da pandemia, segundo balanço do consórcio de veículos de imprensa. Foram 3.950 mortes registradas em 24 horas, um novo recorde. Março teve mais do que o dobro de mortes de julho de 2020, o 2º pior mês da pandemia. G1, [S. l.], 31 mar. 2021. BEM-ESTAR, p. 1. Disponível em: <<https://g1.globo.com/bemestar/coronavirus/noticia/2021/03/31/brasil-registra-quase-4-mil-mortes-por-covid-no-dia-e-fecha-pior-mes-da-pandemia-com-668-mil-obitos.ghtml>>. Acesso em: 23 set. 2021.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 1698726/RJ. Relator: Min. Ricardo Villas Bôas Cueva. Data de julgamento: 01/06/2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 6380 DF, Relator: MARCO AURÉLIO, Data de Julgamento: 15/05/2020, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 09/11/2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. AI 473.381-AgR, Rel. Min. Carlos Velloso Data de Julgamento: 20/09/2005. Segunda Turma. Data de Publicação: 28/10/2005.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. 2ª Turma, ARE 868.610 AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 26.05.2015; STF, 1ª T., ARE 956.285 AgR/CE, Rel. Min. Luiz Edson Fachin, julgado em 09.08.2016; STF, 1ª T., ARE 499.432 AgR/RJ, Rel. Min Alexandre de Moraes, julgado em 21/08/2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Medida Cautelar Na Reclamação: Rcl 0054356-21.2021.1.00.0000 DF. Relator: Min. Marco Aurélio. Data de Julgamento: 15/04/2021. Tribunal Pleno. Data de Publicação: 13/11/2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário: RE 1.209.429/SP, Relator: Min. Marco Aurélio. Data do julgamento: 24/08/2020. STJ, REsp 1698726/RJ. Rel. Min. Ricardo Villas Bôas Cueva, julgado em 01.06.2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário: 495.740-AgR. Relator: Min. Celso de Mello. Data do Julgamento: 15/04/2008.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário: 828040 DF - DISTRITO FEDERAL, Relator: Min. ALEXANDRE DE MORAES, Data de Julgamento: 27/08/2019, Data de Publicação: DJe-189 30/08/2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário Com Agravo: ARE 654432 Go - Goiás. Relator: Min. Edson Fachin. Data de Julgamento: 05/04/2017. Tribunal Pleno. Data de Publicação: DJe-114 11-06-2018.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. RR: 10009830320165020046, Relator: Mauricio Godinho Delgado, Data de Julgamento: 10/11/2021, 3ª Turma, Data de Publicação: 12/11/2021; TST - RR: 299007720055150109, Relator: Mauricio Godinho Delgado, Data de Julgamento: 07/11/2012, 3ª Turma, Data de Publicação: 09/11/2012.

BRASÍLIA. **Decreto 30.490, de 22 de junho de 2009.** Aprova o regimento interno da Polícia Civil do Distrito Federal e dá outras providências. Diário Oficial do Distrito Federal, Brasília, DF, 2009. Disponível em: <https://www.pcdf.df.gov.br/images/Base_jur%C3%ADdica/Decreto_n%C2%BA_30.490_de.pdf>. Acesso em: 22 mar. 2021.

BRASÍLIA. **Decreto nº 40.539, de 19 de março de 2020.** Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do novo coronavírus, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.educacao.df.gov.br/wp-content/uploads/2020/03/DECRETO-N%C2%B0-40.539-DE-19-DE-MAR%C3%87O-DE-2020.pdf>>. Acesso em: 3 abr. 2021.

BRASÍLIA. **Decreto nº 41.913, de 19 de março de 2021.** Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente da COVID-19 (Sars-Cov-2), e dá outras providências. Diário Oficial do Distrito Federal, Brasília, DF, 2021. Disponível

em: <https://dodf.df.gov.br/index/visualizar-arquivo/?pasta=2021|03_Mar%C3%A7o|DODF%20022%2019-03-2021%20EDICAO%20EXTRA%20A|&arquivo=DODF%20022%2019-03-2021%20EDICAO%20EXTRA%20A.pdf>. Acesso em: 23 mar. 2021.

BRASÍLIA. **Lei nº 6.261, de 29 de janeiro de 2019**. Institui o serviço voluntário no âmbito da administração direta do Distrito Federal vinculado à Polícia Civil do Distrito Federal e dá outras providências. Brasília, DF Disponível em: <http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/d6b2e035445e4874851f0653a457e403/Lei_6261_29_01_2019.html>. Acesso em 26 abr. 2021.

BRASÍLIA. Núcleo de estatística e Planejamento da Policlínica. **Relatório estatístico**. Total de Policiais infectados. Brasília, 22 mar. 2021.

BRASÍLIA. **Portaria nº 44, de 29 de abril de 2020**. Regulamenta, nos termos do art. 2º da Lei n.º 6.261, de 29 de janeiro de 2019, o Serviço Voluntário Gratificado - SVG, no âmbito da Polícia Civil do Distrito Federal e dá outras providências. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/cb7c4e7a016443b499c1aef93aa89164/Portaria_44_29_04_2020.html>. Acesso em: 26 abr. 2021.

BRASÍLIA. **SECRETARIA DE ECONOMIA DO DISTRITO FEDERAL**. Tabela Polícia Civil. Disponível em: <<http://www.economia.df.gov.br/tabela-policia-civil/>>. Acesso em: 26 abr. 2021.

BRASÍLIA. Secretaria De Estado De Saúde Do Distrito Federal. Resultados preliminares GECAMP/DIVEP/SVS GSHMT/SUGEP DIPMAT/SUGEP. **Perfil Epidemiológico da COVID-19 entre os Servidores da SES-DF**. Brasília, 26 de fevereiro de 2021.

CARPES, Artur Thompsen. **A prova do nexo de causalidade na responsabilidade civil**. 2013. Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2013.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 34. ed. São Paulo: Atlas, 2020.

CASTRO, Patrícia Rayane Medeiros et al. Impactos psicológicos em adultos durante a pandemia de COVID-19: uma revisão integrativa. **Research, Society and Development**, v. 10, n. 11. 2020 p. 13.

CAVALCANTE, Diego. **Por coronavírus, policiais cobram EPIs do governo de Pernambuco**. Diário de Pernambuco, Pernambuco, p. 1, 20 mar. 2020. Disponível em: <<https://www.diariodepernambuco.com.br/noticia/vidaurbana/2020/03/por-coronavirus-policiais-cobram-epis-do-governo-de-pernambuco.html>>. Acesso em: 20 set. 2021.

COLETA, Alessandra dos Santos Menezes Dela; COLETA, Marília Ferreira Dela. Fatores de estresse ocupacional e coping entre policiais civis. **Psico-USF**, [S.l.], ano 2008, v. 13, p. 59-68, 1 jun. 2008.

CONSELHO de Estado, Seção, 21 de junho de 1895, Cames, pedido número 82490, rec. pág. 509. Le Conseil d'État. França. Disponível em: <https://www.revuegeneraledudroit.eu/blog/decisions/conseil-detat-section-21-juin-1895-comes-requete-numero-82490-rec-p-509/>. Acesso em: 16 mar. 2022.

CORONAVÍRUS matou quase o dobro de policiais do que confrontos em 2020. **G1**. São Paulo, 16 de fevereiro de 2021. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/saude/ultimas-noticias/redacao/2021/02/16/coronavirus-matou-o-dobro-de-policiais-em-sp-do-que-confrontos-em-2020.htm?cmpid=copiaecola>>. Acesso em: 31 mar. 2021.

DELGADO, Mauricio Godinho. **Curso de direito do trabalho**: obra revista e atualizada conforme a lei da reforma trabalhista e inovações normativas e jurisprudenciais posteriores. 18. ed. São Paulo: LTr, 2019.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 32. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

EQUIPE/JORNALISMO (Gravataí). **Preso com doença infecciosa coloca em risco a vida de agentes em Gravataí**. Giro Gravataí, Gravataí, p. 1, 17 set. 2021. Disponível em: <https://www.girodegravatai.com.br/preso-com-com-doenca-contagiosa-coloca-em-risco-a-vida-de-agentes-em-gravatai/>. Acesso em: 17 set. 2021; REDAÇÃO. **Cabo da PM precisa de cirurgia para remover bactéria: Douglas Mota adquiriu uma bactéria hospitalar após ser baleado em uma troca de**

tiros. Diário do Nordeste, [S. l.], p. 1, 17 set. 2021. Disponível em: <<https://diariodonordeste.verdesmares.com.br/seguranca/cabo-da-pm-precisa-de-cirurgia-para-remover-bacteria-1.1874595>>. Acesso em: 17 set. 2021.

FURTADO, Lucas Rocha. **Curso de direito administrativo**. 4. ed. rev. e atual. Belo Horizonte: Fórum, 2013.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito civil brasileiro**, v. 4: responsabilidade civil. 7. ed. —São Paulo: Saraiva, 2012.

ÍNDICE DE PREÇO DE MEDICAMENTOS PARA HOSPITAIS (IPM - H). Fundação instituto de pesquisas econômicas (FIPE). Disponível em: <https://bionexo.com/wp-content/uploads/2021/01/informe_ipmh_dezembro.pdf>. Acesso em: 26 abr. 2021.

JORNAL DE BRASÍLIA. **Acabou a festa: PCDF interrompe aglomerações**. Brasília, 14 de junho de 2020. Disponível em: <<https://jornaldebrasil.com.br/brasil/ acabou-a-festa-pcdf-interrompe-aglomeracoes/>>. Acesso em: 15 abr. 2021.

LOPES, Othon de Azevedo. Parâmetros de Indenização dos Danos Moais no Direito do Trabalho. **Revista magister de direito do trabalho**, v. 90, p. 44, 2019.

LOPES, Othon de Azevedo. Dignidade da pessoa humana e responsabilidade civil. **Revista de Direito Administrativo**, v. 284, 2005.

MAENO, Maria. COVID-19 como uma doença relacionada ao trabalho. **Revista Brasileira de Saúde Ocupacional**, v. 46, 2021.

MAGALHÃES, Aline Carneiro; MIRANDA, Lúlian. **A greve como direito fundamental: características e perspectivas trabalhista-administrativas**. 2012.

MELO, Raimundo Simão de. A responsabilidade do empregador pelos acidentes do trabalho: evolução histórica e legislativa. **Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região**. São Paulo, n. 14, p. 54-72, 2013.

MELO, Raimundo Simão de. Responsabilidade objetiva e inversão da prova nos acidentes de trabalho. **Revista do Tribunal Superior do Trabalho**. Porto Alegre, v. 72, n. 1, p. 69-90, jan./abr. 2006.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 42. ed. atual. até a Emenda Constitucional 90, de 15.9.2015. São Paulo: Malheiros, 2016.

MENDONCA, A. S.; COSTA, L. A.; CONTRERA, Luciana; SILVA, D. S.; FIORIN, P. M.; IVO, M. L. **Percepção de riscos e acidentes de trabalho com material biológico: vivências de Policiais Rodoviários Federais**. In: 6 Congresso Ibero-americano de *Investigación cualitativa*, 2017, Salamanca. Atas Investigaçãõ Qualitativa em saúde. Salamanca: CIAIQ, 2017. v. 2. p. 806-815.

MIETHKE-MORAIS, Anna *et al.* **Unraveling COVID-19-related hospital costs: The impact of clinical and demographic condition**. medRxiv, 2020. Disponível em: <<https://www.medrxiv.org/content/10.1101/2020.12.24.20248633v1.full.pdf>>. Acesso em: 26 abr. 2021.

MOLINA, André Araújo. Sistemas de responsabilidade civil objetiva e os acidentes de trabalho. **Revista do Tribunal Superior do Trabalho**, v. 79, p. 70-117, 2013.

NETO, Eugênio Facchini. A responsabilidade civil do Estado por danos à saúde, no contexto da pandemia de COVID-19. **A pandemia do Covid-19 e os desafios para o direito**. Porto Alegre: Fundação Fênix, 2020.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Curso de direito processual penal**. 17. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

OLIVEIRA, A.C; LUCAS, T.C; IQUIAPAZA R.A. **O que a pandemia da Covid-19 tem nos ensinado sobre adoção de medidas de precaução?**. Texto Contexto Enferm [Internet]. 2020 . Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/1980-265X-TCE-2020-0106>>. Acesso em: 30 mar. 2022.

OLIVEIRA, Sebastião Geraldo de. **Atualidades sobre a indenização por dano moral decorrente do acidente do trabalho**. 2007.

PARAÍBA. Tribunal de Justiça da Paraíba. Acórdão nº 0008967-94.2014.815.0181. Apelante: Pamela Ribeiro Crespo e Emerson Crespo da Costa. – Adv.: José Alberto Evaristo da Silva. OAB/PB nº. 10.248. Apelada: Estado da Paraíba, representado por seu Procurador Paulo Renato Guedes Bezerra. Relator: Desembargador Marcos Cavalcanti de Albuquerque. Paraíba. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/viewer.html?pdfurl=https%3A%2F%2Fwww.tjpb.jus.br%2Fsites%2Fdefault%2Ffiles%2Fanexos%2F2020%2F11%2Fmorte_de_policial_indenizacao.pdf&chunk=true>. Acesso em: 30 mar. 2022.

PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Responsabilidade Civil**. 12. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

PRUX, Oscar Ivan. Contribuições ao Estudo do dever de continuidade nos principais serviços essenciais. **Revista Argumentum-Argumentum Journal of Law**, v. 4, p. 113-140, 2004.

RESPONSABILIDADE objetiva pelo risco. **Le Conseil d'État. França**. 1 p. Disponível em: <<https://www.conseil-etat.fr/decisions-de-justice/jurisprudence/les-grandes-decisions-depuis-1873/ce-21-juin-1895-comes>>. Acesso em: 16 mar. 2022.

ROCHA, Aline. **Sem EPIs para trabalhar, policiais penais fazem manifestação em frente ao Buriti**. Jornal de Brasília. Brasília, p. 1, 18 de maio 2020. Disponível em: <https://jornaldebrasil.com.br/brasil/sem-epis-para-trabalhar-policiais-penais-fazem-manifestacao-em-frente-ao-buriti/>. Acesso em: 20 set. 2021.

SILVA, José Antônio Ribeiro de Oliveira. A Covid-19 como doença ocupacional: nexo causal e concausa. **Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região**, v. 24, n. 2, 2020. p. 127.

SOUZA, Edinilsa Ramos de; MINAYO, Maria Cecília de Souza. Policial, risco como profissão: morbimortalidade vinculada ao trabalho. **Ciência & Saúde Coletiva**. Rio de Janeiro, p. 917-928, 17 set. 2021.

SOUZA, João Vitor Santos de; BACELAR, A. Responsabilidade do Estado e do hospital por contaminação do médico e da família pela COVID-19. In: Hideliza Lacerda Tinoco Boechat Cabral; Gilberto Fachetti Silvestre; Ari Gonçalves Neto. (Org.). **As relações jurídicas e a pandemia da COVID-19**. 1. ed. Campos dos Goytacazes: Encontrografia, 2020, p. 39-51.

TEPEDINO, Gustavo; TERRA, Aline Miranda Valverde; GUEDES, Gisela Sampaio da Cruz. **Fundamentos do direito civil: responsabilidade civil**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

VIEIRA, Dina. **Denúncia relata falta de EPIs para policiais militares**: A Polícia Militar de Roraima (PMRR) informou por meio de nota que foram distribuídos álcool e máscaras para todas as unidades da Corporação. Folha BV, Roraima, p. 1, 10 abr.

2020. Disponível em: <<https://folhabv.com.br/noticia/CIDADES/Capital/Denuncia-relata-falta-de-EPIs-para-policiais-militares/64556>>. Acesso em: 20 set. 2021.