

# Revista Brasileira de Ciências Sociais Aplicadas

ISSN 3085-8151

vol. 2, n. 1, 2026

••• ARTIGO 11

Data de Aceite: 19/01/2026

## ESTUDO DA EVOLUÇÃO JURISPRUDENCIAL ACERCA DA RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO EM SITUAÇÕES DE INÉRCIA ADMINISTRATIVA

**Rayssa Ismael Tarradt Rocha**

Graduada em Direito pela UNIFACISA - Centro Universitário Facisa (2014), pós graduada em Direito Constitucional (2017), Direito Público (2020), Direito Empresarial (2021), Execução Civil e Trabalhista (2025). Servidora pública federal.



Todo o conteúdo desta revista está licenciado sob a Licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional (CC BY 4.0).

**Resumo:** A Constituição Federal, artigo 37, § 6º traz a responsabilidade objetiva do Estado nas situações em que seus agentes ocasionem lesões a terceiros. Todavia, tal norma não explicitou se também incide nas condutas omissivas estatais, gerando controvérsia doutrinária e jurisprudencial acerca do tema. O objetivo é apresentar o histórico das decisões do Supremo Tribunal Federal acerca do tema, a fim de expor como a jurisprudência evoluiu neste tema e qual a posição consolidada na atualidade.

## INTRODUÇÃO

O presente artigo tem por objetivo expor as decisões do Supremo Tribunal Federal para verificar o modo como a Suprema Corte tem interpretado o art. 37, §6º, da Constituição Federal, na resolução das situações em que a violação do dever legal da Administração Pública em atuar ocasiona lesões aos administrados.

## DESENVOLVIMENTO

### Da evolução jurisprudencial acerca da responsabilidade civil do Estado em situações de inérgia administrativa

A responsabilidade civil pode ser definida como aquela que decorre da existência de um fato que atribui a determinado indivíduo o caráter de imputabilidade no direito privado. São as condutas lesivas, que ensejam a responsabilização do Estado, seja por ação ou omissão.

A Constituição Federal, artigo 37, § 6º traz a responsabilidade objetiva do Estado nas situações em que seus agentes ocasionem lesões a terceiros. Todavia, tal

norma não explicitou se também incide nas condutas omissivas estatais, gerando controvérsia doutrinária e jurisprudencial acerca do tema.

A discussão sobre a responsabilidade civil do Estado por omissão no âmbito jurisprudencial, reflete na existência de decisões dos Tribunais pátios em ambos os sentidos.

Por se tratar de assunto de cunho constitucional, abordaremos a forma como o Supremo Tribunal Federal tem se posicionado sobre o tema, principalmente quanto à interpretação do art. 37, §6º, do texto constitucional.

O Supremo Tribunal Federal diverge entre a aplicação da responsabilidade subjetiva e a objetiva nos casos de condutas omissivas do Estado. Há acórdãos em ambos os sentidos, tanto aplicando a responsabilidade objetiva do Estado sem verificar a culpa do agente, quanto adotando a teoria da responsabilidade subjetiva, verificando a presença de dolo ou culpa na omissão estatal.

Em um contexto cronológico, a Segunda Turma da Suprema Corte se posicionou em 2004, de forma unânime, no sentido de que a responsabilidade do Estado por condutas omissivas deveria ser subjetiva, conforme acórdãos proferidos em Recurso Extraordinário, relatados pelo então Ministro Carlos Velloso:

CONSTITUCIONAL.  
ADMINISTRATIVO.  
C I V I L .  
RESPONSABILIDADE  
CIVIL DAS PESSOAS  
PÚBLICAS. ATO  
OMISSIVO DO PODER

PÚBLICO: LATROCÍNIO PRATICADO POR APENADO FUGITIVO. RESPONSABILIDADE SUBJETIVA: CULPA PUBLICIZADA: FALTA DO SERVIÇO. C.F., art. 37, § 6º.

I. - Tratando-se de ato omissivo do poder público, a responsabilidade civil por tal ato é subjetiva, pelo que exige dolo ou culpa, esta numa de suas três vertentes, a negligência, a imperícia ou a imprudência, não sendo, entretanto, necessário individualizá-la, dado que pode ser atribuída ao serviço público, de forma genérica, a falta do serviço.

II. - A falta do serviço - faute du service dos franceses - não dispensa o requisito da causalidade, vale dizer, do nexo de causalidade entre a ação omissiva atribuída ao poder público e o dano causado a terceiro.

III. - Latrocínio praticado por quadrilha da qual participava um apenado que fugira da prisão tempos antes: neste caso, não há falar em nexo de causalidade entre a fuga do apenado e o latrocínio. Precedentes do STF: RE 172.025/RJ, Ministro Ilmar Galvão, "D.J." de 19.12.96;

RE 130.764/PR, Relator Ministro Moreira Alves, RTJ 143/270. IV. - RE conhecido e provido. (RE 369820 / RS - Rio Grande do Sul Recurso Extraordinário Relator(a): Min. Carlos Velloso Julgamento: 04/11/2003 Órgão Julgador: Segunda Turma). (RIO GRANDE DO SUL, 2003, p. 1, grifo nosso).

E, ainda tem-se que:

CONSTITUCIONAL.  
ADMINISTRATIVO.  
C I V I L .  
RESPONSABILIDADE  
CIVIL DO ESTADO.  
ATO OMISSIVO DO  
PODER PÚBLICO:  
DETENTO FERIDO POR  
OUTRO DETENTO.  
RESPONSABILIDADE  
SUBJETIVA: CULPA  
PUBLICIZADA: FALTA  
DO SERVIÇO. C.F., art.37,  
§ 6º.

I. - Tratando-se de ato omissivo do poder público, a responsabilidade civil por esse ato é subjetiva, pelo que exige dolo ou culpa, em sentido estrito, esta numa de suas três vertentes - a negligência, a imperícia ou a imprudência não sendo, entretanto, necessário individualizá-la, dado que pode ser atribuída ao serviço público, de forma genérica, a falta do serviço. [...]. (STF - RE: 382054 RJ,

Relator: Carlos Velloso, Data de Julgamento: 03/08/2004, Segunda Turma, Data de Publicação: DJ 01-10-2004). (BRASIL, 2004, p. 1, grifo nosso).

Percebe-se que os julgados acima transcritos aplicaram a teoria subjetiva para a responsabilidade civil do Estado por omissão, sendo necessária a comprovação do dolo ou culpa do agente público, seja por negligência, imprudência ou imperícia, de forma individualizada ou genérica, baseada na falta do serviço.

Ainda, a simples comprovação da falta do serviço não basta para a caracterização da responsabilidade civil estatal, sendo necessário o nexo de causalidade entre a omissão atribuída ao Estado e o dano sofrido, ou seja; a comprovação de que o Estado tinha o dever de agir e se omitiu, conforme já exposto linhas atrás.

Posteriormente, pode-se perceber o novo posicionamento da 2<sup>a</sup> Turma do Supremo Tribunal Federal, no sentido de que a responsabilidade civil do Estado será objetiva também com relação aos atos omissos, vejamos:

E M E N T A :  
RESPONSABILIDADE  
CIVIL DO ESTADO.  
ART. 37, § 6º DA  
C O N S T I T U I Ç Á O  
FEDERAL. FAUTE  
DU SERVICE PUBLIC  
C A R A C T E R I Z A D A .  
ESTUPRO COMETIDO  
POR PRESIDIÁRIO,  
FUGITIVO CONTUMAZ,  
NÃO SUBMETIDO  
À REGRESSÃO DE

REGIME PRISIONAL  
COMO MANDA A LEI.  
CONFIGURAÇÃO DO  
NEXODECAUSALIDADE.  
R E C U R S O  
EXTRAORDINÁRIO  
DESPROVIDO.

Impõe-se a responsabilização do Estado quando um condenado submetido a regime prisional aberto pratica, em sete ocasiões, falta grave de evasão, sem que as autoridades responsáveis pela execução da pena lhe apliquem a medida de regressão do regime prisional aplicável à espécie. Tal omissão do Estado constituiu, na espécie, o fator determinante que propiciou ao infrator a oportunidade para praticar o crime de estupro contra menor de 12 anos de idade, justamente no período em que deveria estar recolhido à prisão.

Está configurado o nexo de causalidade, uma vez que se a lei de execução penal tivesse sido corretamente aplicada, o condenado dificilmente teria continuado a cumprir a pena nas mesmas condições (regime aberto), e, por conseguinte, não teria tido a oportunidade de evadir-se pela oitava vez e cometer o bárbaro crime de estupro. Recurso extraordinário desprovido. (STF, RE

409203, Rel. para o Acórdão: Ministro Joaquim Barbosa, 2<sup>a</sup> Turma, DJ 20/04/2007). (BRASIL, 2007, p. 1, grifo nosso).

A seguir, tem-se:

EMENTA: Ação Rescisória.  
2. Ação de Reparação de Danos. Assalto cometido por fugitivo de prisão estadual. Responsabilidade objetiva do Estado. 3. Recurso extraordinário do Estado provido. Inexistência de nexo de causalidade entre o assalto e a omissão da autoridade pública que teria possibilitado a fuga de presidiário, o qual, mais tarde, veio a integrar a quadrilha que praticou o delito, cerca de vinte e um meses após a evasão.  
4. Inocorrência de erro de fato. Interpretação diversa quanto aos fatos e provas da causa. 5. Ação rescisória improcedente. (STF, AR 1376, Rel. Ministro Gilmar Mendes, Plenário, DJ 22/09/2006). (BRASIL, 2006, p. 1).

Atualmente, percebe-se a aplicação da teoria do risco administrativo nos julgados recentes, com base na culpa ou falta do serviço, aplicando-se a responsabilidade civil objetiva, conforme julgados abaixo:

Agravo regimental em agravo de instrumento. 2. Direito Administrativo. 3. Acidente de trânsito decorrente

de má conservação de rodovia. Omissão. Falta do serviço. Responsabilidade civil objetiva do Estado. Precedentes. 4. Necessidade de revolvimento da matéria fático-probatória. Impossibilidade. Súmula 279. 5. O agravante não trouxe argumentos suficientes para infirmar a decisão agravada. 6. Agravo regimental a que se nega provimento. (AI 852215 AgR, Relator(a): Min. Gilmar Mendes, Segunda Turma, julgado em 27/08/2013, Acórdão Eletrônico DJe-181 Divulg. 13-09-2013 Public. 16-09-2013). (BRASIL, 2013, p. 1, grifo nosso).

Agravo regimental em recurso extraordinário com agravo. 2. Direito Administrativo. 3. Queda em bueiro. Omissão estatal. Falta de serviço. Responsabilidade civil do Estado. Precedentes. 4. Necessidade de revolvimento da matéria fático-probatória. Impossibilidade. Súmula 279. 5. Alegação de violação aos princípios do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal. Controvérsia que depende do exame prévio de normas infraconstitucionais. Ofensa reflexa à Constituição Federal. 6. Inexistência de argumentos suficientes para infirmar a decisão agravada. 7. Agravo regimental a que

se nega provimento. (ARE 720215 AgR, Relator(a): Min. Gilmar Mendes, Segunda Turma, julgado em 19/02/2013, Processo Eletrônico DJe-044 Divulg. 06-03-2013 Public. 07-03-2013). (BRASIL, 2013, p. 1, grifo nosso).

– recurso de agravo improvido. (AI 852237 AgR, Relator(a): Min. Celso de Mello, Segunda Turma, julgado em 25/06/2013, Acórdão Eletrônico DJe-176 Divulg 06-09-2013 Public 09-09-2013). (BRASIL, 2013, p. 1, grifo nosso).

**EMENTA:** RESPONSABILIDADE CIVIL OBJETIVA DO PODER PÚBLICO – ELEMENTOS ESTRUTURAIS – PRESSUPOSTOS LEGITIMADORES DA INCIDÊNCIA DO ART. 37, § 6º, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA – TEORIA DO RISCO ADMINISTRATIVO – hospital público que integrava, à época do fato gerador do dever de indenizar, a estrutura do ministério da saúde – responsabilidade civil da pessoa estatal que decorre, na espécie, da inflição de danos causada a paciente em razão de apresentação deficiente de atividade médico-hospitalar desenvolvida em hospital público – lesão esfincteriana obstétrica grave – fato danoso para a ofendida resultante de episiotomia realizada durante o parto – omissão da equipe de profissionais da saúde, em referido estabelecimento hospitalar, no acompanhamento pós-cirúrgico – danos morais e materiais reconhecidos – ressarcibilidade – doutrina – jurisprudência

**EMENTA:** AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. RESPONSABILIDADE CIVIL OBJETIVA. OMISSÃO ESTATAL. ROMPIMENTO DE BARRAGEM. REEXAME DE FATOS E PROVAS. SÚMULA N. 279 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. (RE 691678 AgR, Relator(a): Min. Cármem Lúcia, Segunda Turma, julgado em 11/09/2012, Acórdão Eletrônico DJe-188 Divulg. 24-09-2012 Public. 25-09-2012). (BRASIL, 2012, p. 1, grifo nosso).

**EMENTA** Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo. Administrativo. Estabelecimento público de ensino. Acidente envolvendo alunos. Omissão do Poder Público. Responsabilidade objetiva. Elementos da responsabilidade civil estatal

demonstrados na origem. Reexame de fatos e provas. Impossibilidade. Precedentes.

1. A jurisprudência da Corte firmou-se no sentido de que as pessoas jurídicas de direito público respondem objetivamente pelos danos que causarem a terceiros, com fundamento no art. 37, § 6º, da Constituição Federal, tanto por atos comissivos quanto por omissivos, desde que demonstrado o nexo causal entre o dano e a omissão do Poder Público.

2. O Tribunal de origem concluiu, com base nos fatos e nas provas dos autos, que restaram devidamente demonstrados os pressupostos necessários à configuração da responsabilidade extracontratual do Estado.

3. Inadmissível, em recurso extraordinário, o reexame de fatos e provas dos autos. Incidência da Súmula nº 279/ STF.

4. Agravo regimental não provido. (ARE 754778 AgR, Relator(a): Min. Dias Toffoli, Primeira Turma, julgado em 26/11/2013, Processo Eletrônico DJe-251 Divulg. 18-12-2013 Public. 19-12-2013). (BRASIL, 2013, p. 1, grifo nosso).

EMENTA Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo. Administrativo. Estabelecimento de ensino. Ingresso de aluno portando arma branca.

Agressão. Omissão do Poder Público. Responsabilidade objetiva. Elementos da responsabilidade civil estatal demonstrados na origem. Reexame de fatos e provas. Impossibilidade. Precedentes.

1. A jurisprudência da Corte firmou-se no sentido de que as pessoas jurídicas de direito público respondem objetivamente pelos danos que causarem a terceiros, com fundamento no art. 37, § 6º, da Constituição Federal, tanto por atos comissivos quanto por omissivos, desde que demonstrado o nexo causal entre o dano e a omissão do Poder Público.

2. O Tribunal de origem concluiu, com base nos fatos e nas provas dos autos, que restaram devidamente demonstrados os pressupostos necessários à configuração da responsabilidade extracontratual do Estado.

3. Inadmissível, em recurso extraordinário, o reexame de fatos e provas dos autos. Incidência da Súmula nº 279/ STF.

4. Agravo regimental não provido. (STF - ARE: 697326 RS, Relator: Min. Dias Toffoli, Data de Julgamento: 05/03/2013, Primeira Turma, Data de Publicação: Acórdão Eletrônico. DJe-078 Divulg. 25-04-2013 Public. 26-04-2013). (BRASIL, 2013, p. 1, grifo nosso).

Ainda, destaca-se as lições do voto proferido pelo Ministro Celso de Mello, quanto à aplicação da responsabilidade objetiva do Estado por omissão, no julgamento do Agravo de Instrumento n. 734.689, de 01 de março de 2011:

[...] Como se sabe, a teoria do risco administrativo, consagrada em sucessivos documentos constitucionais brasileiros, desde a Carta Política de 1946, revela-se fundamento de ordem doutrinária subjacente à norma de direito positivo que instituiu, em nosso sistema jurídico, a responsabilidade civil objetivado Poder Público, pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, por ação ou por omissão (CF, art. 37, § 6º). Essa concepção teórica - que informa o princípio constitucional da responsabilidade civil objetiva do Poder Público, tanto no que se refere à ação quanto no que concerne à omissão do agente público - faz emergir, da mera ocorrência de lesão causada à vítima pelo Estado, o dever de indenizá-la pelo dano moral e/ou patrimonial sofrido, independentemente de caracterização de culpados agentes estatais, não importando que se trate de comportamento positivo (ação) ou que se cuide de conduta negativa (omissão) daqueles investidos da representação do Estado,

consoante enfatiza o magistério da doutrina [...] (AI 734.689, Rel. Min. Celso de Mello, Segunda Turma, DJe 01.3.2011). (BRASIL, 2011, p. 8).

Verifica-se uma tendência do Supremo Tribunal Federal de objetivar a responsabilidade civil do Estado por atos omissivos, nas situações de “omissão específica”, em que o Estado exerce o papel de garante e tem o dever legal específico de evitar o resultado danoso.

O *leading-case* do tema, ou seja, a decisão que criou o precedente, foi a do Recurso Extraordinário nº. 109.615, pela Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal, cujo relator era o Ministro Celso de Mello:

INDENIZAÇÃO - RESPONSABILIDADE OBJETIVA DO PODER PÚBLICO - TEORIA DO RISCO ADMINISTRATIVO - PRESSUPOSTOS PRIMÁRIOS DE DETERMINAÇÃO DESSA RESPONSABILIDADE CIVIL - DANO CAUSADO A ALUNO POR OUTRO ALUNO IGUALMENTE MATRICULADO NA REDE PÚBLICA DE ENSINO - PERDA DO GLOBO OCULAR DIREITO - FATO OCORRIDO NO RECINTO DE ESCOLA PÚBLICA MUNICIPAL - CONFIGURAÇÃO DA RESPONSABILIDADE CIVIL OBJETIVA DO MUNICÍPIO - INDENIZAÇÃO PATRIMONIAL

DEVIDA - RE NÃO CONHECIDO. RESPONSABILIDADE CIVIL OBJETIVA DO PODER PÚBLICO - PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL. - A teoria do risco administrativo, consagrada em sucessivos documentos constitucionais brasileiros desde a Carta Política de 1946, confere fundamento doutrinário à responsabilidade civil objetiva do Poder Público pelos danos a que os agentes públicos houverem dado causa, por ação ou por omissão. Essa concepção teórica, que informa o princípio constitucional da responsabilidade civil objetiva do Poder Público, faz emergir, da mera ocorrência de ato lesivo causado à vítima pelo Estado, o dever de indemnizá-la pelo dano pessoal e/ou patrimonial sofrido, independentemente de caracterização de culpa dos agentes estatais ou de demonstração de falta do serviço público. - Os elementos que compõem a estrutura e delineiam o perfil da responsabilidade civil objetiva do Poder Público compreendem (a) a alteridade do dano, (b) a causalidade material entre o *eventus damni* e o comportamento positivo (ação) ou negativo (omissão) do agente público, (c) a oficialidade da atividade causal e lesiva, imputável a agente do Poder Público, que tenha, nessa condição funcional, incidido em conduta comissiva

ou omissiva, independentemente da licitude, ou não, do comportamento funcional (RTJ 140/636) e (d) a ausência de causa excludente da responsabilidade estatal (RTJ 55/503 - RTJ 71/99 - RTJ 91/377 - RTJ 99/1155 - RTJ 131/417). - O princípio da responsabilidade objetiva não se reveste de caráter absoluto, eis que admite o abrandamento e, até mesmo, a exclusão da própria responsabilidade civil do Estado, nas hipóteses excepcionais configuradoras de situações liberatórias - como o caso fortuito e a força maior - ou evidenciadoras de ocorrência de culpa atribuível à própria vítima (RDA 137/233 - RTJ 55/50). RESPONSABILIDADE CIVIL DO PODER PÚBLICO POR DANOS CAUSADOS A ALUNOS NO RECINTO DE ESTABELECIMENTO OFICIAL DE ENSINO. - O Poder Público, ao receber o estudante em qualquer dos estabelecimentos da rede oficial de ensino, assume o grave compromisso de velar pela preservação de sua integridade física, devendo empregar todos os meios necessários ao integral desempenho desse encargo jurídico, sob pena de incidir em responsabilidade civil pelos eventos lesivos ocasionados ao aluno. - A obrigação governamental de preservar a intangibilidade física dos alunos, enquanto es-

tes se encontrarem no recinto do estabelecimento escolar, constitui encargo indissociável do dever que incumbe ao Estado de dispensar proteção efetiva a todos os estudantes que se acharem sob a guarda imediata do Poder Público nos estabelecimentos oficiais de ensino. Descumpriida essa obrigação, e vulnerada a integridade corporal do aluno, emerge a responsabilidade civil do Poder Público pelos danos causados a quem, no momento do fato lesivo, se achava sob a guarda, vigilância e proteção das autoridades e dos funcionários escolares, ressalvadas as situações que descharacterizam o nexo de causalidade material entre o evento danoso e a atividade estatal imputável aos agentes públicos. (STF - RE: 109615 RJ , Relator: Celso de Mello, Data de Julgamento: 28/05/1996, Primeira Turma, Data de Publicação: DJ 02-08-1996). (BRASIL, 1996, p. 1).

No caso em comento, o Supremo Tribunal Federal adotou a teoria do risco administrativo, reconhecendo a responsabilidade objetiva da Administração Pública por violação do dever legal específico de assegurar a incolumidade física e mental de estudante da rede pública de ensino, desde o momento em que o mesmo ingressa nas dependências do estabelecimento escolar. Aqui, tem-se omissão específica, que gera a responsabilidade objetiva do Estado.

A Suprema Corte ampliou a abrangência da teoria do risco administrativo, considerando que as condutas omissivas do Estado também se inserem no âmbito do art. 37, §6º, da Constituição Federal, sobretudo nos casos em que ocorre a quebra de um dever jurídico específico pela Administração Pública. Trata-se de uma tendência da Suprema Corte, que ainda não vincula os demais Tribunais nacionais, muito embora tenha sido reconhecida repercussão geral no Recurso Extraordinário nº. 608880, do relator Ministro Marcos Aurélio:

RESPOSTA  
RESPONSABILIDADE  
CIVIL DO ESTADO –  
DANO DECORRENTE  
DE CRIME PRATICADO  
POR PRESO FORAGIDO.  
Possui repercussão geral a controvérsia acerca da responsabilidade civil do Estado em face de dano decorrente de crime praticado por preso foragido, haja vista a omissão no dever de vigilância por parte do ente federativo. (STF. Supremo Tribunal Federal. RE 608880 RG. Rel. Min. Marco Aurélio. Julgado em 03/02/2011. DJ 18/09/2013). (BRASIL, 2013, p. 1).

Estatisticamente, o STF tem se posicionado no sentido de adotar a teoria objetiva determinada no artigo 37, § 6º, da Carta Magna, sem a necessidade de que o lesionado comprove culpa ou dolo do ente estatal, bastando tão somente a comprovação do nexo de causalidade entre o dano suportado e a omissão estatal.

No ano de 2016 o Supremo Tribunal Federal fixou tese em sede de repercussão geral: Em caso de inobservância de seu dever específico de proteção previsto no art. 5º, inciso XLIX, da CF/88, o Estado é responsável pela morte de detento.

Reforça, em suma, que se o dano decorreu por omissão genérica da Administração Pública, o Supremo Tribunal Federal tem adotado a teoria da responsabilidade civil subjetiva, com base na teoria da culpa anônima do serviço. Nas hipóteses de omissão específica, apesar de existirem decisões no sentido de aplicar a responsabilidade subjetiva, a tendência jurisprudencial evidenciada é para a aplicação da responsabilidade objetiva. Percebe-se uma inclinação a adoção da teoria sugerida por Cavalieri Filho (2010).

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal vem se orientando no sentido de que a responsabilidade civil do Estado por omissão também está fundamentada no artigo 37, § 6º, da Constituição Federal, ou seja, configurado o nexo de causalidade entre o dano sofrido pelo particular e a omissão do Poder Público em impedir a sua ocorrência - quando tinha a obrigação legal específica de fazê-lo - surge a obrigação de indenizar, independentemente de prova da culpa na conduta administrativa. (RE 841526, Relator (a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 30/03/2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-159 DIVULG 29-07-2016 PUBLIC 01-08-2016).

Em análise mais específica, a Suprema Corte fixou, no ano de 2020, o tema 362 de repercussão geral, no sentido de que para caracterizar omissão específica do ente público, é necessário demonstrar que era possível a atuação estatal no sentido de garantir

o direito fundamental violado, pressuposto inafastável para a configuração da responsabilidade civil objetiva estatal, na forma do artigo 37, § 6º, da Constituição Federal (art. 5º, da CF).

Nesse sentido, foi fixada a tese: “Nos termos do artigo 37, § 6º, da Constituição Federal, não se caracteriza a responsabilidade civil objetiva do Estado por danos decorrentes de crime praticado por pessoa foragida do sistema prisional, quando não demonstrado o nexo causal direto entre o momento da fuga e a conduta praticada”.

Interessante se faz a análise do seguinte julgado:

EMENTA. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO. ART . 37, § 6º, DA CONSTITUIÇÃO. PESSOA CONDENADA CRIMINALMENTE, FORAGIDA DO SISTEMA PRISIONAL. DANO CAUSADO A TERCEIROS. INEXISTÊNCIA DE NEXO CAUSAL ENTRE O ATO DA FUGA E A CONDUTA DANOSA . AUSÊNCIA DE DEVER DE INDENIZAR DO ESTADO. PROVIMENTO DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. 1. A responsabilidade civil das pessoas jurídicas de direito público e das pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviço público baseia-se no risco administrativo, sendo objetiva, exige os seguintes requisitos:

ocorrência do dano; ação ou omissão administrativa; existência de nexo causal entre o dano e a ação ou omissão administrativa e ausência de causa excludente da responsabilidade estatal .. 2. A jurisprudência desta CORTE, inclusive, entende ser objetiva a responsabilidade civil decorrente de omissão, seja das pessoas jurídicas de direito público ou das pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviço público. 3. Entretanto, o princípio da responsabilidade objetiva não se reveste de caráter absoluto, eis que admite o abrandamento e, até mesmo, a exclusão da própria responsabilidade civil do Estado, nas hipóteses excepcionais configuradoras de situações liberatórias como o caso fortuito e a força maior ou evidências de ocorrência de culpa atribuível à própria vítima . 4. A fuga de presidiário e o cometimento de crime, sem qualquer relação lógica com sua evasão, extirpa o elemento normativo, segundo o qual a responsabilidade civil só se estabelece em relação aos efeitos diretos e imediatos causados pela conduta do agente. Nesse cenário, em que não há causalidade direta para fins de atribuição de responsabilidade civil extracontratual do Poder Público, não se apresentam os requisitos necessários para a imputação da responsabilidade objetiva

prevista na Constituição Federal - em especial, como já citado, por ausência do nexo causal. 5 . Recurso Extraordinário a que se dá provimento para julgar improcedentes os pedidos iniciais. Tema 362, fixada a seguinte tese de repercussão geral: “Nos termos do artigo 37, § 6º, da Constituição Federal, não se caracteriza a responsabilidade civil objetiva do Estado por danos decorrentes de crime praticado por pessoa foragida do sistema prisional, quando não demonstrado o nexo causal direto entre o momento da fuga e a conduta praticada”. (STF - RE: 608880 MT, Relator.: MARCO AURÉLIO, Data de Julgamento: 08/09/2020, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 01/10/2020)

Observa-se uma tendência do Supremo Tribunal Federal que, nos casos de omissão, a responsabilidade civil possa ser mitigada, eis que a Estado pode ser afastada se não houver um dever específico de agir por parte do Poder Público ou se não for possível comprovar o nexo de causalidade entre a omissão e o dano.

Assim, conclui-se que o Supremo Tribunal Federal não adota uma teoria única para a responsabilidade civil do Estado por omissão, mas sim uma abordagem que combina elementos da teoria objetiva e subjetiva, dependendo das circunstâncias do caso.

## CONCLUSÃO

O presente trabalho buscou analisar de modo embasado a responsabilidade civil da Administração Pública por atos omissivos, com base em julgados do Supremo Tribunal Federal, apresentando as diversas correntes interpretativas acerca do tema.

Conforme estudado, permanece o debate na doutrina sobre a responsabilidade civil por omissão da Administração Pública, tendo como o ponto controvertido fundamental a interpretação e amplitude da norma contida no art. 37, §6º, da Constituição Federal.

Tendo em vista que a matéria apresenta cunho constitucional, compete ao Supremo Tribunal Federal pacificar o entendimento do art. 37, §6º, da Constituição Federal, mediante mecanismo específicos, a exemplo da edição de uma súmula vinculante. Conforme as decisões analisadas, percebe-se que a Corte Suprema apresenta, no momento, uma forte inclinação à objetivização da responsabilidade civil do Estado por omissão, ampliando a teoria do risco administrativo para atingir também os atos omissivos que geram danos aos administrados.

Por fim, adotamos a teoria de Cavalieri Filho (2010), que sustenta que a omissão específica ocorre quando o Estado tem o dever legal de agir e não o faz, devendo nesses casos aplicar a responsabilidade objetiva, e a omissão genérica ocorre quando o Estado não tem o dever de agir e não o faz, aplicando-se assim a teoria subjetiva. Essa também é a tendência observada nos julgados atuais do Supremo Tribunal Federal.

## REFERÊNCIAS

BARRETO, Alex Muniz. **Direito administrativo positivo**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010.

BITTENCOURT, Marcus Vinicius Corrêa. **Manual de direito administrativo**. Belo Horizonte: Fórum, 2005.

BRASIL. AI 734.689, Rel. Min. Celso de Mello, Segunda Turma, DJe 01.3.2011. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?doctp=tp&docid=1921224>>. Acesso em: 25 abr. 2014.

\_\_\_\_\_. AI 852215 AgR. Relator(a): Min. Gilmar Mendes, Segunda Turma, julgado em 27/08/2013. Acórdão Eletrônico DJe-181 Divulg. 13-09-2013 Public. 16-09-2013. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?doctp=tp&docid=4527542>>. Acesso em: 30 abr. 2014.

\_\_\_\_\_. AI 852237 AgR. Relator(a): Min. Celso de Mello, Segunda Turma, julgado em 25/06/2013, Acórdão Eletrônico DJe-176 Divulg. 06-09-2013 Public. 09-09-2013. Disponível em: <<http://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/24806123/agreg-no-agravo-de-instrumento-ai-852237-rs-stf>>. Acesso em: 29 abr. 2014.

\_\_\_\_\_. ARE 697326 AgR, Relator(a): Min. Dias Toffoli, Primeira Turma, julgado em 05/03/2013, Acórdão Eletrônico DJe-078 Divulg. 25-04-2013 Public. 26-04-2013. Disponível em: <<http://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/23108542/agreg-no-recurso-extraordinario-com-agravo-are-697326-rs-stf>>. Acesso em: 15 abr. 2014.

\_\_\_\_\_. ARE 720215 AgR, Relator(a): Min. Gilmar Mendes, Segunda Turma, julgado em 19/02/2013. Processo Eletrônico DJe-044 Divulg. 06-03-2013 Public. 07-03-2013. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/busca?q=responsabilidade+subjetiva+do+estado+por+omiss%C3%83o>>. Acesso em: 20 abr. 2014.

\_\_\_\_\_. ARE 754778 AgR, Relator(a): Min. Dias Toffoli, Primeira Turma, julgado em 26/11/2013, Processo Eletrônico DJe-251. Divulg. 18-12-2013. Public. 19-12-2013. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?doctp=tp&docid=5068277>>. Acesso em: 05 maio 2014.

\_\_\_\_\_. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília: Planalto, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 16 mar. 2014.

\_\_\_\_\_. Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 18 de setembro de 1946. Rio de Janeiro: Planalto, 1946. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao46.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao46.htm)>. Acesso em: 15 mar. 2014.

\_\_\_\_\_. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Brasília: Planalto, 2002. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/l10406.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm)>. Acesso em: 15 mar. 2014.

\_\_\_\_\_. Lei nº 3.071, de 1º de janeiro de 1916. Rio de Janeiro: Planalto, 1916. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l3071.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l3071.htm)>. Acesso em: 15 mar. 2014.

\_\_\_\_\_. RE 691678 AgR, Relator(a): Min. Cármem Lúcia, Segunda Turma, julgado em 11/09/2012, Acórdão Eletrônico DJe-188. Divulg. 24-09-2012. Public. 25-09-2012. Disponível em: <[http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia.asp?s1=re-agr%28691678%20.nume.%29&baseacordaos](http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarjurisprudencia.asp?s1=re-agr%28691678%20.nume.%29&baseacordaos)>. Acesso em: 05 maio 2014.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. RE 109615. Rel. Min. Celso de Mello. Primeira Turma. Julgado em 28/05/1996. DJ 02/08/1996. Disponível em: <<http://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/743959/recurso-extraordinario-re-109615-rj>>. Acesso em: 25 abr. 2014.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. RE 272839. Rel. Min. Gilmar Mendes. Segunda Turma. Julgado em 01/02/2005. DJ 08/04/2005. LexSTF v. 27, n. 317, p. 236-257, 2005. 2005. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/topicos/3297594/morte-de-detento-por-colegas-de-carceragem>>. Acesso em: 30 abr. 2014.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. RE 283989. Rel. Min. Ilmar Galvão. Primeira Turma. Julgado em 28/05/2002. DJ 13/09/2002. Disponível em: <<http://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/774267/recurso-extraordinario-re-283989-pr>>. Acesso em: 30 abr. 2014.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. RE 372472. Rel. Min. Carlos Velloso. Segunda Turma. Julgado em 04/11/2003. DJ 28/11/2003. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/busca?q=Detento+assassinado+por+outro+presa>>. Acesso em: 28 abr. 2014.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. RE 382054. Rel. Min. Carlos Velloso. Segunda Turma. Julgado em 03/08/2004. DJ 01/10/2004. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/busca?q=Detento+assassinado+por+outro+presa>>. Acesso em: 28 abr. 2014.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. RE 409203, Rel. para o Acórdão: Ministro Joaquim Barbosa, 2ª Turma, DJ 20/04/2007. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/busca?q=faute+du+service+public+caracterizada>>. Acesso em: 26 abr. 2014.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. RE 608880 RG. Rel. Min. Marco Aurélio. Julgado em 03/02/2011. DJ 18/09/2013. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/repercussao/verandamento/processo.asp?incidente=3838114&numeroprocesso=608880&classeprocesso=re&numerotema=362>>. Acesso em: 25 abr. 2014.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. RE: 382054 RJ , Relator: CARLOS VELLOSO, Data de Julgamento: 03/08/2004, Segunda Turma, Data de Publicação: DJ 01-10-2004. Disponível em: <<http://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/767858/recurso-extraordinario-re-382054-rj>>. Acesso em: 25 abr. 2014.

CAHALI, Yussef Said. **Responsabilidade civil do Estado**. 2. ed. [S.l.]: Revista dos Tribunais, 2007.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 13. ed. Rio de Janeiro: Lumen Júris, 2005.

\_\_\_\_\_. **Manual de direito administrativo**. 25. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

CAVALIERI FILHO, Sergio. **Programa de responsabilidade civil**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

COELHO, Flavia Adine Feitosa. A responsabilidade civil do Estado por Omissão. [S.l.: s.n.], 2009. Disponível em: <<http://www.lfg.com.br-21 dezembro de 2009>>. Acesso em: 30 abr. 2014.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 14. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

FREITAS, Marcio Luiz Coelho de. Da responsabilidade civil do estado por omissões. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 6, n. 51, out. 2001. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/2247>>. Acesso em: 30 abr. 2014.

GAGLIANO, Pablo Stolze; PAMPLONA FILHO, Rodolfo. **Novo curso de direito civil**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2004. v. 3.

HOLLERBACH, Amanda Torres. Responsabilidade Civil do Estado por conduta omisiva. [S.l.: s.n.], 2008. Disponível em: <[http://www3.pucrs.br/pucrs/files/uni/poa/direito/graduacao /tcc/tcc2/trabalhos2008\\_1/amananda\\_torres.pdf](http://www3.pucrs.br/pucrs/files/uni/poa/direito/graduacao /tcc/tcc2/trabalhos2008_1/amananda_torres.pdf)>. Acesso em: 30 abr. 2014.

LÔBO, Paulo Luiz Netto. **Direito das obrigações**. Brasília: Brasília Jurídica, 1999.

MEDAUAR, Odete. **Direito administrativo**. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 23. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

MELLO, Marcos Bernardes de. **Teoria do fato jurídico**: plano da existência. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 1999.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 22. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Responsabilidade civil**. 9. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1998.

RIO GRANDE DO SUL. RE 369820 / RS - Rio Grande do Sul. Recurso Extraordinário Relator(a): Min. Carlos Velloso Julgamento: 04/11/2003 Órgão Julgador: Segunda Turma. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo391.htm>>. Acesso em: 25 abr. 2014.

<https://www.buscadordizerodireito.com.br/jurisprudencia/detalhes/9dfcd5e558dfa04aaf-37f137a1d9d3e5>. Acesso em: 20 jun. 2025.

[https://www.dizerodireito.com.br/2020/11/em-regra-o-estado-nao-tem.html#google\\_vignette](https://www.dizerodireito.com.br/2020/11/em-regra-o-estado-nao-tem.html#google_vignette) Acesso em: 20 jun. 2025.

<https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stf/2103700759/inteiro-teor-2103700763>. Acesso em: 20 jun. 2025.

<https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stf/937121506>. Acesso em: 20 jun. 2025.

<https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stf/2923628264>. Acesso em: 20 jun. 2025.

<https://www.migalhas.com.br/de-pe-so/414694/responsabilidade-civil-por-atos-liticos>. Acesso em: 20 jun. 2025.