



ESCOLA DA MAGISTRATURA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Responsabilidade civil do Estado e a característica da omissão específica

NAIRIM MACHADO PALMA

Rio de Janeiro

2016

NAIRIM MACHADO PALMA

Responsabilidade civil do Estado e a característica da omissão específica

Artigo científico apresentado como exigência de conclusão de Curso de Pós-Graduação *Latu Sensu* da Escola de Magistratura do Estado do Rio de Janeiro. Professores Orientadores:  
Monica Areal  
Néli Luiza C. Fetzner  
Nelson C. Tavres Junior  
Professor Convidado

Rio de Janeiro

2016

## RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO E A CARACTERÍSTICA DA OMISSÃO ESPECÍFICA

Nairim Machado Palma

Graduada pela Faculdade de Direito da  
Universidade Estácio de Sá. Advogada.

**Resumo:** O presente artigo se propõe a apresentar uma breve interpelação acerca da responsabilidade civil do estado com enfoque na característica da omissão específica. Em especial no caso de inexistência ou ineficiência da devida prestação do serviço de saúde à população. Bem como a responsabilidade a ser adotada em caso de morte de detento. E por fim, a responsabilidade civil do Estado no caso de morte do indivíduo alcançado por bala perdida.

**Palavras-chave:** Direito Civil. Responsabilidade Civil do Estado. Responsabilidade Objetiva. Responsabilidade Subjetiva.

**Sumário:** Introdução. 1. Relevância da omissão especial do Estado. 2. Responsabilidade Civil ou Causalidade adequada. 3. Responsabilidade objetiva ou irresponsabilidade do Estado. Conclusão. Referências.

### INTRODUÇÃO

A presente pesquisa científica discute a responsabilidade civil do estado e a característica da omissão específica. Antes de abordar e aprofundar o tema específico do presente trabalho, para uma melhor compreensão da tese que se quer defender, faz-se necessário alguns conceitos básicos dos institutos envolvidos.

Será explicado que a responsabilidade do Estado é objetiva, quem responde é a pessoa jurídica pública ou privada que integra a Administração Pública. A chamada responsabilidade da Administração Pública indica não somente a Responsabilidade do Estado, no que tange a pessoa jurídica de direito público, como também a Administração indireta, compreende as seguintes categorias, dotadas de personalidade jurídica própria – autarquias, empresas públicas, sociedade de economia mista, fundações públicas e consórcios públicos.

Ver-se-á ainda que nem sempre entendeu-se dessa forma. Existiu uma fase, no chamado Estado absolutista, que vigia o princípio da irresponsabilidade do Estado. O estado não estava obrigado a reparar qualquer dano causado por seus funcionários, entendia-se que eram sujeitos distintos.

Busca-se explicar como surgiu a chamada concepção civilista da responsabilidade estatal, a qual se fundamenta na culpa do funcionário e princípios da responsabilidade por fato de terceiro. Entendendo que o Estado não é representado por seus agentes, no entanto, age por intermédio deles e dos órgãos para os quais atuam. O dano causado ao particular é imputado diretamente à pessoa jurídica, a qual faz parte o funcionário. O dever de indenizar do estado passou a advir da falta do serviço e não mais da falta do servidor como outrora (responsabilidade subjetiva do Estado).

Será analisada ainda uma última fase pela qual tem-se a responsabilidade objetiva do Estado, independentemente de falta ou culpa do serviço, o Estado responde pelo dano que causou ao seu administrado, por existir relação de causalidade entre a atividade administrativa e o dano sofrido pelo particular. Como fundamento dessa responsabilidade será utilizada a teoria do risco administrativo, que atribui ao Estado a responsabilidade pelo risco criado por sua atividade administrativa. A teoria do risco integral por sua vez, será vista como modalidade extremada do risco para justificar o dever de indenizar em casos de culpa exclusiva da vítima, fato de terceiro, fortuito e força maior.

A Constituição brasileira disciplina a respeito da responsabilidade civil do estado afirmando que seus agentes respondem, de forma objetiva, pelos danos causados à terceiros por seus agentes, nessa qualidade. Adotou-se a teoria do risco administrativo para fundamentar a responsabilidade da administração pública.

Para uma melhor compreensão do tema, será tratada a responsabilidade da Administração como objetiva sempre que o dano advém de uma omissão do Estado. Quando se trata de omissão, fala-se que o Estado deixou de agir quando deveria, tornando-se o causador do dano, e assim sendo, obrigado seria a indenizar os prejuízos causados pelo evento que deveria ter impedido e não impediu. Noutro momento, será abrangida também a conduta omissiva.

Esse trabalho visa a tecer esclarecimentos no primeiro capítulo a respeito da relevância da omissão especial do Estado na qualidade de garantidor e se tal omissão tem influência na apreciação da sua responsabilidade civil. No segundo capítulo será abordada a responsabilidade objetiva e a teoria da causalidade adequada em caso de ajuizamento de ação em face do estado por morte de detento. Por fim e não menos importante, será tratada no terceiro capítulo a responsabilidade objetiva e a irresponsabilidade do estado no caso de morte de pessoa atingida por bala perdida, com autoria do disparo não identificada.

Será proporcionado um amparo doutrinário e jurisprudencial para alcançar uma possível solução a respeito do tema. O presente trabalho é de natureza qualitativa e seguirá a metodologia bibliográfica de natureza descritiva – qualitativa e parcialmente exploratória, na medida em que tem como fontes principais a legislação, a doutrina – livros e artigos científicos- e a jurisprudência.

## **1. RELEVÂNCIA DA OMISSÃO ESPECIAL DO ESTADO**

É tida como uma forma de controle da atuação dos órgãos e agentes públicos, a possibilidade de responsabilização civil do estado. Enquanto defensora de interesses coletivos, a Administração Pública deve buscar o atendimento desses interesses em seus atos, sob pena de violar sua obrigação primordial.

É obrigação do Estado garantir a saúde de sua população, dentre outras obrigações. No Brasil é fato notório a deficiência na prestação desses serviços. Tal deficiência se justifica na falta de investimento e infraestrutura. Por isso, entende-se pela aplicação das regras de responsabilidade civil, para tentar diminuir as arbitrariedades, injustiças e negligências cometidas pelo Estado nessa área.

A Constituição Federal<sup>1</sup> em seu artigo 196, §6º encaixa a saúde como um direito social. E no caput do referido artigo 196, o legislador enquadra a saúde como um dever do Estado. Com isso, é deslocado para o Poder Público a obrigação de garantir a prestações de serviços de saúde para a população. Bem como, responder por eventual falta ou insuficiência no oferecimento do serviço essencial de saúde. Para viabilizar o cumprimento do dever constitucional, foi criado o SUS- sistema único de saúde, encontrado no artigo 200 da Constituição Federal.

A responsabilidade civil consiste na obrigação de reparar uma violação de algum direito derivado de norma jurídica pré existente, de natureza contratual ou extracontratual. A omissão do Estado encontra-se caracterizada quando são encontradas falhas nos serviços públicos ou inexistência de prestação. O ato omissivo deve ainda, gerar um dano que decorra da negligencia frente ao dever de agir da Administração Pública, o que caracteriza o dever de indenizar.

Para ensejar a responsabilidade civil do estado frente uma omissão, é necessário e imprescindível que haja descumprimento de um dever jurídico de agir por parte do Estado. Com isso, a responsabilidade deixa de ser objetiva e passa a ser subjetiva, baseada na culpa anônima da administração, sob pena de transformar a Administração Pública em “seguradora universal”.

Há divergência no tocante a teoria da responsabilidade objetiva. Para parte da doutrina é inconcebível a ideia de nexo causal entre uma omissão e um dano, pois a responsabilidade por omissão é derivada de comportamento ilícito, tornando necessária a verificação do elemento subjetivo, vejamos.

---

<sup>1</sup> BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1998*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm)>. Acesso em: 20 de mar. De 2016.

Para Weida Zancaner Brunini<sup>2</sup>, o Estado responderia pelas ações e omissões dos agentes públicos em geral, uma vez que a omissão pode ser a causa eficiente do dano. A Constituição Federal acolheu a teoria da responsabilidade objetiva para atos omissivos ou comissivos.

Por outro lado, a responsabilidade objetiva se baseia na teoria do risco administrativo, com a responsabilidade civil subjetiva na hipótese de atos omissivos, determinando a responsabilidade pela teoria da culpa ou falta do serviço, que não funcionou quando deveria ou funcionou mal ou tardiamente.

Conclui-se que, caso haja ilícito por parte da administração, hipótese segundo a qual o agente descumpra dever legal, basta que seja comprovada a conduta, o dano e o nexo causal para restar garantida a indenização. E, caso não haja ilícito por parte da administração, a ela incumbe apenas indenizar se houver o dever específico e individual de agir.

## **2. RESPONSABILIDADE CIVIL OU CAUSALIDADE ADEQUADA**

É notória a precariedade do sistema penitenciário em nosso país. Comumente vemos notícias de violações aos direitos individuais dos presos, embora haja proteção expressa na Constituição Federal<sup>3</sup>, no inciso XLIX, artigo 5º pelo qual “é assegurado aos presos o respeito à integridade física e moral”. Há diversos abusos nesse sentido, nesse capítulo será analisada a morte de detento enquanto custodiado pelo Estado, a quem se deve atribuir a responsabilidade civil e como se dá tal imputação.

Em relação à conduta omissiva da Administração Pública, a doutrina se divide na defesa da teoria da responsabilidade subjetiva e na teoria da responsabilidade objetiva. Sob o

---

<sup>2</sup> BRUNINI, weida Zananer. *Da Responsabilidade Extracontratual da Administração Pública*. São Paulo: RT, 1981, p. 38.

<sup>3</sup> BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm)>. Acesso em: 20 de mar. De 2016.

argumento de que a Constituição Federal<sup>4</sup>, em seu artigo 37, §6º abrange tanto atos comissivos, quanto comissivos.

Prefere-se entendimento segundo o qual se aplica a teoria objetiva, uma vez que o dano não se origina na omissão estatal e sim da prática de ato comissivo. Trata-se de situação de guarda compulsória do Estado, de pessoas retiradas do convívio social, situação que apresenta risco intrínseco e sendo o Poder Público titular da violência legítima deve responder de forma objetiva.

O indivíduo preso é posto sob guarda e responsabilidade das autoridades estatais, essas se obrigam a preservar a integridade corporal daquele, bem como protegê-lo de eventuais violências que possam ser praticadas contra ele, da parte dos próprios agentes públicos, detentos ou terceiros. O Estado ao punir determinadas condutas que ocasionam a privação de liberdade do sujeito, suscita para si o dever de guarda e incolumidade defendido pelo artigo 5º, inciso XLIX da Constituição Federal<sup>5</sup> e terá responsabilidade pelos danos causados, prescindindo de debate no tocante à comprovação de negligência, imprudência, imperícia ou dolo.

Avaliando decisões do Supremo Tribunal Federal sobre homicídios de detentos cometidos no interior de estabelecimentos prisionais, pode-se afirmar que predomina a aplicação da teoria da responsabilidade estatal objetiva, o Ministro Dias Toffoli proferiu no recentemente no Recurso Extraordinário nº 590939<sup>6</sup>:

PROCESSUAL CIVIL. APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO AJUIZADA PELA GENITORA DA VÍTIMA MENOR DE IDADE FALECIDA EM DELEGACIA POLICIAL. DANOS MATERIAIS E MORAIS. RESPONSABILIDADE CIVIL E OBJETIVA DO ESTADO – ART. 37, § 6º DA CF/88. RESPONSABILIDADE SUBJETIVA DA POLICIAL MILITAR –

<sup>4</sup> BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1998. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm)>. Acesso em: 20 de mar. De 2016.

<sup>5</sup> BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1998. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm)>. Acesso em: 20 de mar. De 2016.

<sup>6</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. RE n. 590939. Relator: Ministro Dias Toffoli. Disponível em <<http://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/23511467/recurso-extraordinario-re-590939-am-stf>>. Acesso em 29 fev. 2016.

DIREITO DE REGRESSO. RECURSOS CONHECIDOS E IMPROVIDOS PARA MANTER A R. DO JUÍZO MONOCRÁTICO QUANDO A FIXAÇÃO DOS DANOS MATERIAIS – CONDENADO O ESTADO DO AMAZONAS AO PAGAMENTO DA PENSÃO MENSAL DE UM SALÁRIO MÍNIMO MENSAL, ATÉ A DATA EM QUE A VÍTIMA ALCANÇARIA A PROVÁVEL IDADE DE 65 (SESSENTA E CINCO) ANOS. [...]

A jurisprudência analisada firmou entendimento segundo o qual, o Estado tem o dever de zelar pela integridade física e moral do preso que se encontra sob sua custódia, o que gera a responsabilidade civil objetiva, o que torna devida a indenização por danos morais e materiais decorrentes da morte do detento.

Prevalece a concepção de que o Poder Público deve suportar o risco proveniente dessas atividades de guarda, ou seja, assume a responsabilidade por risco administrativo. Nesse mesmo sentido, em decisão do Ministro Joaquim Barbosa no Agravo de Instrumento nº 706025<sup>7</sup> temos:

Decisão: Trata-se de agravo de instrumento de decisão que não admitiu recurso extraordinário (art. 102, III, a, da Constituição) interposto de acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de Roraima que condenara o Estado a indenizar os irmãos de detento morto nas dependências de penitenciária agrícola. Nas razões do recurso extraordinário, o ente público recorrente alega violação do disposto no art. 37, § 6º, da Constituição. É o relatório. Decido. A jurisprudência desta Corte é firme no sentido de que, em caso de morte de detento sob custódia do estado, é devida a condenação imposta. A responsabilidade de reparar os danos decorre da violação do dever de guarda, dado que o estado não teria tomado todas as medidas necessárias para impedir o homicídio. [...]

Resta claro a configuração da responsabilidade objetiva do Estado em casos de morte de detento sob custódia do Estado. Configurado o nexo de causalidade em função do dever constitucional de guarda. Há, portanto, a responsabilidade de reparar o dano que prevalece ainda que seja demonstrada a ausência de culpa dos agentes públicos.

Da mesma forma, o ministro Gilmar Mendes, no Recurso Extraordinário nº 272.839<sup>8</sup> entende que:

[...]Morte de detento por colegas de carceragem. Indenização por danos morais e materiais. 3. Detento sob a custódia do Estado. Responsabilidade objetiva. 4. Teoria

<sup>7</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ag n. 706025. Relator: Ministro Joaquim Barbosa. Disponível em <<http://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/21530520/agravo-de-instrumento-ai-706025-rr-stf>>. Acesso em 15 fev. 2016.

<sup>8</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Re n. 272,839. Relator: Ministro Gilmar Mendes. Disponível em <<http://www.jusbrasil.com.br/diarios/20295168/pg-72-supremo-tribunal-federal-stf-de-06-10-2010>>. Acesso em 11 abr. 2016.

do Risco Administrativo. Configuração do nexo de causalidade em função do dever constitucional de guarda (art. 5º, XLX). Responsabilidade de reparar o dano que prevalece ainda que demonstrada a ausência de culpa dos agentes públicos. 5. Recurso extraordinário a que se nega provimento.

O entendimento do Supremo Tribunal Federal se dá no sentido da aplicação da responsabilidade objetiva estatal, seja por ação ou omissão, exclui a necessidade do elemento subjetivo, configurando-se o nexo de causalidade em função do dever constitucional de guarda previsto no artigo 5º, inciso XLX da Constituição Federal<sup>9</sup>. Morte de detento no interior dos estabelecimentos prisionais por agentes prisionais ou terceiros, aplica-se a responsabilidade objetiva, o que torna necessária somente a comprovação do nexo causal entre a conduta da Administração Pública e o fato danoso, desde que observadas as excludentes da responsabilidade, como a culpa exclusiva da vítima.

Em contrapartida, ao declarar que a ação ou omissão era adequada a ocasionar o dano, então, esse é objetivamente imputável ao agente. O juízo de probabilidades ou previsibilidade do resultado é realizado pelo juiz atendendo o que era do conhecimento do agente, tomando como exemplo o tipo do homem médio. Assim, em igualdade de condições deve-se estabelecer maior vigilância e diligência daquele de cujos atos ou omissões possam causar dano, não só a si mesmo, como também a outras pessoas.

Na mesma linha de raciocínio, vale também mencionar o entendimento do Superior Tribunal de Justiça no que tange à responsabilidade do Estado pela morte de preso. Vejamos o que decidiu o Ministro Mauro Campbell Marques<sup>10</sup> em 15 de outubro de 2013:

ADMINISTRATIVO. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO. MORTE DE PRESO. ESTABELECIMENTO PRISIONAL. RESPONSABILIDADE OBJETIVA. INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS. REVISÃO. SÚMULA 7/STJ. AGRAVO NÃO PROVIDO. 1. A jurisprudência do STJ reconhece a responsabilidade objetiva do Estado nos casos de morte de preso custodiado em unidade prisional. 2. Para que se examine a alegativa de que não há nexo de

---

<sup>9</sup> BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm)>. Acesso em: 11 de mar. 2016.

<sup>10</sup>BRASIL. Supremo Tribunal de Justiça. AgRg no Resp n. 1325255. Relator: Ministro Mauro Campbell Marques. Disponível em <<http://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/23527624/agravo-regimental-no-recurso-especial-agrg-no-resp-1325255-ms-2012-0106907-8-stj>>. Acesso em: 29 fev. 2016.

causalidade entre o ato ilícito e o dano, na hipótese, faz-se necessário o revolvimento dos elementos fático-probatórios da demanda, o que não é permitido no âmbito do apelo especial. Incidência da Súmula 7/STJ. 3. A redução do quantum indenizatório a título de danos morais apenas é possível, caso verificada a exorbitância do valor fixado pela Corte de origem, o que não ocorreu no caso.

Resta configurada, assim, a possibilidade de responsabilizar o Estado, com base na teoria objetiva, nos termos do artigo 37, § 6º, da Constituição Federal, devendo-se provar apenas o liame entre a conduta do ente Público e o dano. Percebe-se inclusive que é o entendimento do Supremo Tribunal Federal a aplicação da responsabilidade objetiva estatal, seja por ação ou omissão, excluindo a necessidade do elemento subjetivo, quando bastará o nexo de causalidade em função do dever constitucional de guarda previsto no artigo 5º, inciso XLX da Constituição Federal.

### **3. RESPONSABILIDADE OBJETIVA OU IRRESPONSABILIDADE DO ESTADO**

Nos dias atuais, os brasileiros têm sido atormentados com a chamada bala perdida. Tal expressão faz referência à típica ocorrência segundo a qual uma pessoa é atingida por disparo de arma de fogo cuja origem é desconhecida. Dentre outras indagações, surge dúvida a respeito da obrigação de o Estado em indenizar vítima de bala perdida não disparada por agente policial.

A Constituição Federal<sup>11</sup>, em seu artigo 37, § 6º estabelece 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".

Num primeiro momento, entende-se estar diante de hipótese de responsabilidade civil extracontratual, ou aquiliana, já que resulta da violação de um dever geral de respeito aos

---

<sup>11</sup> BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1998. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm)>. Acesso em: 11 de abr. 2016.

direitos alheios legalmente previstos, e, não da violação de uma norma contratual, como ocorre quando da caracterização da responsabilidade civil contratual.

A doutrina diverge quanto ao alcance do aludido dispositivo. Para uma parcela, de acordo com Celso Antônio Bandeira de Mello<sup>12</sup>, a norma ali contida apenas se aplica à responsabilidade civil do Estado pelas condutas comissivas de seus agentes, ou seja, quando há a prática de uma conduta positiva, que cause danos e, por consequência, gere o dever de indenizar, caso em que o ente respectivo responderá objetivamente, isto é, independentemente de culpa.

Assim, no caso de bala perdida, entende-se que, para que a Administração Pública possa ser responsabilizada, é indispensável que a bala que atingiu a pretensa vítima resulte de confronto direto entre a polícia e o agente criminoso, e, principalmente, que o projétil tenha sido disparado pelo policial. Dessa forma, estariam presentes os elementos da responsabilidade civil do Estado.

É pacífico em no TJRJ que o nexo de causalidade exigido para responsabilização do ente estatal se forma com o disparo efetuado por um de seus agentes, vejamos:

APELAÇÃO CÍVEL. ADMINISTRATIVO. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO. MORTE PROVOCADA POR BALA PERDIDA DURANTE CONFRONTO ENTRE POLICIAIS E TRAFICANTES. AUSÊNCIA DE NEXO CAUSAL. 1.A responsabilidade do Estado, em matéria de Segurança Pública, é objetiva, desde que comprovado o nexo causal entre a ação dos agentes estatais e o dano experimentado pelas vítimas, surgindo, aí, para este, o dever de indenizar. 2.Na hipótese vertente, durante toda a fase probatória, não ficou esclarecida a procedência do projétil que acabou por ferir o marido e pai dos autores. 3.Assim, por mais dramática que seja a situação vivida pelos autores, como não é possível afirmar que o tiro partiu da arma de um agente público, não tem o Estado que indenizar os danos por estes sofridos.4. Provimento do 2º apelo e prejudicado o 1º apelo (TJ/RJ: - APELACAO CIVEL).

Não há possibilidade de responsabilizar o Estado em todas as situações, tal como pregam os defensores da teoria do risco integral do Estado. Especificamente quanto à responsabilidade estatal por sua omissão, a doutrina do Direito Administrativo a divide em duas espécies, quais sejam, a omissão própria e a omissão imprópria.

<sup>12</sup> BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de Direito Administrativo*. 16 ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

A omissão própria se caracteriza quando um agente estatal tinha um dever específico de, em um caso concreto, praticar determinado ato e, ao não fazê-lo, acaba por causar um dano. Já a omissão imprópria, tal como definida por Marçal Justen Filho, se configura no descumprimento de um dever abstrato, ocorrendo muitas vezes mesmo sem o conhecimento dos agentes estatais do risco da ocorrência do evento danoso.

Ao analisar acidente causado por bala perdida, mostra-se evidente tratar-se de dano que poderia ter sido evitado caso o Estado tivesse, de forma eficiente, promovido a segurança pública, dever que lhe é atribuído pela Constituição da República<sup>13</sup> em seu artigo 144. Assim, uma das concausas para a concretização do evento danoso é a omissão do Estado em prestar adequadamente o serviço de segurança pública que lhe é devido.

Tal omissão, contudo, consiste em caso exemplar de omissão imprópria. Afinal, o dever de prestar segurança pública tem como beneficiário toda a coletividade, sendo devido de forma contínua e permanente, em todo o território nacional, de forma absolutamente genérica. Impossível falar nesse caso em omissão específica, porque quase qualquer pessoa está apta a realizar disparo de arma de fogo, sendo extremamente oneroso para o Estado evitar totalmente a prática de tais atos.

Tendo em vista essa dificuldade, típica dos casos de omissão imprópria, considera-se o Estado desobrigado de responder pelos danos derivados dessas condutas.

## **CONCLUSÃO**

Procurou-se nesse trabalho, dissertar acerca da responsabilidade civil do Estado focando na característica da omissão específica. Entendeu-se ser o Estado responsável por suas condutas comissivas e omissivas que causarem danos a terceiros, conforme o disposto no artigo 37, §6º da Constituição Federal.

---

<sup>13</sup> BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1998. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm)>. Acesso em: 11 de abr. 2016.

Para restar configurada a responsabilidade Civil do Estado, necessária é a comprovação de três pressupostos básicos, o evento danoso, a qualidade de agente na prática do ato e o nexo causal existente entre eles. Faltando um pressuposto inexistente o dever de indenizar.

Tentou-se demonstrar a relevância da omissão especial do estado na qualidade de garantidor. É obrigação do Estado garantir a saúde de sua população. A Constituição Federal a enquadra como um dever do Estado. Sendo assim, o estado responde por eventual falta ou insuficiência no oferecimento do serviço. Caso haja um ilícito por parte da administração, basta ser comprovada a conduta, o dano e o nexo causal para se ter a indenização. Se não houver ilícito, cabe a administração apenas indenizar se houver o dever específico e individual de agir.

Expôs-se ainda no referido artigo, hipótese de morte de detento e a responsabilidade civil adotada. Seguindo entendimento pelo qual se aplica a teoria objetiva, uma vez que o dano não se origina na omissão estatal e sim na prática de ato comissivo. Uma vez que o indivíduo se encontra preso, ele está sob a guarda e responsabilidade do Estado. E esse, tem o dever de preservar a integridade física do preso de acordo com o artigo 5º, inciso XLIX da Constituição Federal. Nesse caso é necessária somente a comprovação do nexo causal entre a conduta da Administração Pública e o fato danoso.

E por fim, trabalhou-se a responsabilidade objetiva e a irresponsabilidade do estado no caso de morte de pessoa atingida por bala perdida. Para que a Administração Pública possa ser responsabilizada, a bala que atingiu a vítima tem que ter vindo de confronto direto entre a polícia e o criminoso, pois assim restariam presentes os elementos da responsabilidade civil do Estado. É pacífico no tribunal do RJ que o nexo de causalidade exigido para responsabilização do Estado se forma com o disparo efetuado por seus agentes.

## **REFERENCIAS**

BANDEIRA DE MELLO. Celso Antônio. *Curso de Direito Administrativo*. 16. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1998. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm)>. Acesso em: 20 de mar. De 2016.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal de Justiça. AgRg no Resp n. 1325255. Relator: Ministro Mauro Campbell Marques. Disponível em <<http://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/23527624/agravo-regimental-no-recurso-especial-agrg-no-resp-1325255-ms-2012-0106907-8-stj>>. Acesso em: 29 fev. 2016.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. Ag n. 706025. Relator: Ministro Joaquim Barbosa. Disponível em <<http://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/21530520/agravo-de-instrumento-ai-706025-rr-stf>>. Acesso em 15 fev. 2016.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. Re n. 272,839. Relator: Ministro Gilmar Mendes. Disponível em <<http://www.jusbrasil.com.br/diarios/20295168/pg-72-supremo-tribunal-federal-stf-de-06-10-2010>>. Acesso em 11 abr. 2016.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. RE n. 590939. Relator: Ministro Dias Toffoli. Disponível em <<http://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/23511467/recurso-extraordinario-re-590939-am-stf>>. Acesso em 29 fev. 2016.

BRUNINI, weida Zananer. *Da Responsabilidade Extracontratual da Administração Pública*. São Paulo: RT, 1981.

CAVALIERI FILHO, Sergio. *Programa de Responsabilidade Civil*. 9 ed. São Paulo: Atlas, 2010.

VELLOSO, Carlos Mario da Silva. *Temas de Direito Público*. Belo Horizonte: Del Rey, 1994.