



**UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA - UNEB**  
**DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E TECNOLOGIAS -**  
**CAMPUS XIX - CAMAÇARI/BA**  
**CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO**

**JAILSON MACEDO DE OLIVEIRA**

**RESPONSABILIZAÇÃO DO ESTADO EM CASOS DE**  
**BULLYING NAS DEPENDÊNCIAS DAS ESCOLAS**  
**PÚBLICAS: UMA ANÁLISE À LUZ DO RECURSO**  
**EXTRAORDINÁRIO Nº 109.615-2/RJ E DOS JULGADOS DOS**  
**TRIBUNAIS PÁTRIOS NO ANO DE 2025**

Camaçari  
2025

**JAILSON MACEDO DE OLIVEIRA**

**RESPONSABILIZAÇÃO DO ESTADO EM CASOS DE  
BULLYING NAS DEPENDÊNCIAS DAS ESCOLAS  
PÚBLICAS: UMA ANÁLISE À LUZ DO RECURSO  
EXTRAORDINÁRIO Nº 109.615-2/RJ E DOS JULGADOS DOS  
TRIBUNAIS PÁTRIOS NO ANO DE 2025**

Monografia apresentada a Universidade do Estado da Bahia  
- UNEB, no Curso de Direito do Campus XIX - Camaçari,  
como requisito parcial para a obtenção do grau de bacharel  
em Direito.

Orientador: Prof. Doutor Nilson Roberto da Silva Gimenes

Camaçari  
2025

**TERMO DE APROVAÇÃO****JAILSON MACEDO DE OLIVEIRA****RESPONSABILIZAÇÃO DO ESTADO EM CASOS DE  
BULLYING NAS DEPENDÊNCIAS DAS ESCOLAS  
PÚBLICAS: UMA ANÁLISE À LUZ DO RECURSO  
EXTRAORDINÁRIO Nº 109.615-2/RJ E DOS JULGADOS DOS  
TRIBUNAIS PÁTRIOS NO ANO DE 2025**

Monografia aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Direito,  
Curso de Direito da Universidade do Estado da Bahia, Campus XIX, pela seguinte banca  
examinadora:

---

Orientador: Prof. Dr. Nilson Roberto da Silva Gimenes  
Instituição: UNEB

---

Nome: Prof<sup>a</sup>. Dra. Mariana Teixeira Santos Moura  
Instituição: UNEB

---

Nome: Prof<sup>a</sup>. Me. Aliana Alves de Souza  
Instituição: UNEB

Camaçari, 09 de dezembro de 2025

Dedico este estudo a todos os alunos que,  
em algum momento, foram vítimas de  
*bullying*, e a todos os que se dedicam em  
fazer da sala de aula um lugar humanizado.

## AGRADECIMENTOS

A Deus, em quem, por Jesus Cristo, tenho uma viva esperança, pois nos momentos de incertezas fui por Ele fortalecido; nos momentos desérticos, foi Ele quem fez florescer no árido do meu âmago e fez brotar fontes de águas em minha vida; e nos momentos de pavores e medos, foi Ele quem colocou paz em meu ser. Além disso, se não fossem os Seus propósitos e caminhos, jamais teria chegado até aqui. Por isso, toda minha gratidão ao Criador.

A minha mãe, Rita, e ao meu pai, Jailton, por serem exemplos de retidão e dedicação, por todo o esforço em proporcionar-me a melhor educação e por me ensinarem, com sabedoria e amor, que o caminho do conhecimento é a mais nobre trajetória a ser seguida.

A minha melhor amiga, e hoje noiva, Camila Mascarenhas, que esteve comigo desde os nossos 11 anos de idade, com quem compartilho não apenas a vida, mas também a trajetória dos estudos e da fé. Desde os tempos do ensino fundamental e médio, esteve ao meu lado, incentivando-me nos momentos de desânimo e fazendo dos meus sonhos os seus próprios. Foi ela, mais do que ninguém, quem me motivou a perseverar na graduação e a seguir firme em cada objetivo traçado, tanto no âmbito acadêmico quanto profissional. Sua presença constante, lealdade, amor e apoio foram fundamentais para que esta conquista se tornasse possível.

“Não te deixes vencer do mal, mas vence o mal com o bem.”  
*Apóstolo Paulo de Tarso*

## RESUMO

Aborda-se a possibilidade, no escopo jurisprudencial, de responsabilização do Estado em casos de *bullying* praticado contra alunos de escola pública, ante o alarmante aumento dos casos de violência interpessoal, sejam física, moral ou sexual, nas dependências escolares, analisando o entendimento dos Tribunais Estaduais em relação a responsabilidade extracontratual quando há danos causados a alunos sob a guarda estatal, fazendo um paralelo com o Recurso Extraordinário nº 109.615-2/RJ, julgado pela Suprema Corte, no ano de 1996. Portanto, buscar-se-á responder ao seguinte problema: como tem se comportado os tribunais pátrios no que tange à responsabilização do Estado por danos causados a alunos, em decorrência de *bullying*, dentro das escolas públicas brasileiras? Tendo como objetivo geral analisar o Recurso Extraordinário nº 109.615-2/RJ e os julgados dos tribunais pátrios no ano de 2025. Para tanto, fez-se uma análise do conteúdo de julgados do STF, pesquisa bibliográfica, valendo-se de entendimentos doutrinários presentes em artigos e livros jurídicos, bem como levantamentos de decisões, com data de julgamento entre 01/01/2025 e 29/10/2025, em páginas de jurisprudências dos tribunais de justiça na *web*. Por meio das decisões analisadas, concluiu-se que a jurisprudência brasileira tem se orientado no sentido de reconhecer a responsabilidade objetiva do Estado nos casos de *bullying* escolar, uma vez que a omissão estatal resulta no dever de indenizar, em razão de seu dever específico de agir para resguardar a integridade dos alunos sob sua custódia.

**Palavras-chave:** Responsabilidade do Estado. Bullying. Escola pública. Tribunal de Justiça. Supremo Tribunal Federal.

## ABSTRACT

This research addresses the possibility, within the jurisprudential scope, of holding the State liable in cases of bullying against public school students, given the alarming increase in cases of interpersonal violence, whether physical, moral, or sexual, on school premises. It analyzes the understanding of State Courts regarding extra-contractual liability when damages are caused to students under state custody, drawing a parallel with Extraordinary Appeal n° 109.615-2/RJ, judged by the Supreme Court in 1996. Therefore, this study seeks to answer the following question: how have Brazilian courts behaved regarding the State's liability for damages caused to students as a result of bullying within Brazilian public schools? The general objective is to analyze Extraordinary Appeal n° 109.615-2/RJ and the judgments of Brazilian courts in the year 2025. To this end, an analysis of the content of a Supreme Federal Court (STF) ruling was conducted, along with bibliographic research, making use of doctrinal understandings present in legal articles and books, as well as surveys of decisions with judgment dates between January 1, 2025, and October 29, 2025, on jurisprudence pages of the courts of justice on the web. Through the decisions analyzed, it was concluded that Brazilian jurisprudence has been oriented towards recognizing the objective responsibility of the State in cases of school bullying, since the State's omission results in the duty to indemnify, due to its specific duty to act to safeguard the integrity of the students under its custody.

**Keywords:** State liability. Bullying. Public school. Court of Justice. Brazilian Supreme Court.

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO.....</b>	<b>10</b>
<b>2 BULLYING ESCOLAR E NORMAS PROTETIVAS APLICÁVEIS.....</b>	<b>14</b>
2.1 BULLYING ESCOLAR.....	14
2.1.1 Características da vítima e do agressor.....	15
2.1.2 Tipos de transtornos encontrados em vítimas de bullying.....	18
2.2 INSTITUTOS E NORMAS JURÍDICAS VOLTADAS A REPRIMIR O BULLYING ESCOLAR.....	18
<b>3 RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO.....</b>	<b>24</b>
3.1 CONCEITO E EVOLUÇÃO HISTÓRICA.....	24
3.2 RESPONSABILIDADE OBJETIVA.....	27
3.3 RESPONSABILIDADE POR OMISSÃO DO ESTADO.....	31
3.4 RESPONSABILIDADE DO AGENTE PÚBLICO.....	34
3.5 EXCLUDENTES DE RESPONSABILIDADE.....	35
<b>4 JULGADO DO STF RELACIONADOS AO BULLYING ESCOLAR – RECURSO EXTRAORDINÁRIO Nº 109.615-2/RJ.....</b>	<b>37</b>
4.1 CONTEXTUALIZAÇÃO E VOTO DO RELATOR.....	37
4.2 ANÁLISE DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS DO JULGADO.....	40
<b>5 JULGADOS DOS TRIBUNAIS PÁTRIOS.....</b>	<b>42</b>
5.1 JULGADOS DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO.....	42
5.1.1 Julgado 1 – Apelação Cível nº 1049713-59.2023.8.26.0053.....	42
5.1.2 Julgado 2 – Apelação Cível/Remessa Necessária nº 1000986-67.2024.8.26.0010.....	44
5.1.3 Julgado 3 – Apelação Cível nº 1008229-20.2023.8.26.0003.....	45
5.1.4 Julgado 4 – Apelação Cível nº 1014471-48.2022.8.26.0320.....	46
5.1.5 Julgado 5 – Apelação Cível nº 1004281-41.2024.8.26.0066.....	47
5.1.6 Julgado 6 – Apelação Cível nº 1002291-83.2024.8.26.0108.....	48
5.1.7 Julgado 7 – Apelação Cível nº 1003733-98.2023.8.26.0438.....	49
5.2 JULGADO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO ACRE – APELAÇÃO CÍVEL Nº 0711039-43.2023.8.01.0001.....	50
5.3 JULGADO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL – APELAÇÃO CÍVEL Nº 5032608-50.2013.8.21.0001.....	51
5.4 ANÁLISE DOS JULGADOS.....	53

<b>6 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>55</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>58</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, em atenção ao que está delineado na Convenção sobre os Direitos da Criança, trouxe estampado em seu art. 227 o princípio da proteção integral da criança e do adolescente, prevendo o dever do Estado em assegurar ao menor, com absoluta prioridade, dentre muitos outros, o direito à vida, à educação, à dignidade, ao respeito, à liberdade, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. Portanto, no ambiente escolar, o Estado, com vistas à dignidade da pessoa humana, deve assegurar ao menor um ambiente escolar seguro, livre de qualquer tipo de discriminação ou violência, não se tratando de uma mera faculdade estatal, mas de uma atuação obrigatória do Estado na garantia desses direitos.

Há de se considerar que a não atuação estatal poderá acarretar danos aos particulares, gerando, desta forma, a responsabilização do Estado pelos prejuízos ou lesões a pessoas, bens ou direitos, inclusive, nas situações decorrentes da guarda de pessoas, como é o caso de alunos dentro do sistema educacional público. Os danos causados a esse grupo de pessoas geram a responsabilização do ente público, pois a custódia foi uma condição ensejadora do dano. Sem guarda dos estudantes o dano não teria ocorrido.

Há muitos anos a Suprema Corte vem se posicionou no sentido da responsabilização do Estado pelos danos causados a alunos nas dependências das escolas públicas. Em 1996, o Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Recurso Extraordinário nº 109.615-2, firmou o entendimento de que, o Poder Público, ao receber o estudante em qualquer dos estabelecimentos da rede oficial de ensino, assume o compromisso de velar pela preservação de sua integridade física, devendo valer-se de todos os meios para cumprir com este encargo.

E, sendo descumprida essa obrigação, e vulnerada a integridade corporal do aluno, emerge a responsabilidade civil objetiva 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 descaracterizam o nexo de causalidade material entre o evento danoso e a atividade estatal imputável aos agentes públicos.

No Brasil, os dados de violência no ambiente escolar podem ser captados de duas formas: 1) pelos registros oficiais, quando a vítima procura os serviços pública para atendimento e 2) por terceiros que presenciaram a situação de violência.

Todos os casos de violência atendidos em serviços públicos e privados de saúde são de notificação obrigatória no Sistema de Informação de Agravo de Notificação – Sinan. Nele foram registrados, apenas em 2023, 13.117 vítimas de violência interpessoal nas escolas em

todo o Brasil. Dentre estas, 2.204 se referem a violência autoprovocada (16,8%). Os dados ainda mostram, conforme o Boletim Técnico de Dados sobre Violências nas Escolas, que a maior parte dos casos notificados foi de violência física, correspondendo a 6.558 casos (50% do total), seguido de violência psicológica/moral, 3.123 vítimas (23,8% dos casos), e violência sexual, 3.033 vítimas (23,1% dos casos). E, em 35,9% dos casos, o agressor era um amigo ou conhecido da vítima<sup>1</sup>.

Os dados ainda mostram que entre 2013 e 2023, foi registrado o total de 60.985 vítimas de violência interpessoal nas escolas, período em que também foram notificadas 9.437 vítimas de violência autoprovocada, sendo uma variação de 247,8% no número de casos registrados ao longo desses 10 anos. A variação dos casos de violência autoprovocada foi ainda mais alarmante, correspondendo a 954,5%.<sup>2</sup>

Esses dados a respeito do crescimento do número de casos de *bullying* exprimem a gravidade da realidade infanto-juvenil nas escolas, justificando a presente pesquisa, sobretudo para compreender como o Estado tem atuado diante dessa problemática e quais as implicações judiciais em razão de sua omissão para coibir os casos de violência intraescolar.

Desta forma, o presente trabalho, ao analisar o Recurso Extraordinário nº 109.615-2/RJ, julgado pelo Supremo Tribunal Federal, buscará responder a seguinte indagação: como tem se comportado os Tribunais Pátrios no que tange à responsabilização do Estado por danos causados a alunos, em decorrência de *bullying*, dentro das escolas públicas brasileiras?

Ainda, o presente trabalho tem como objetivo geral realizar uma pesquisa jurisprudencial, analisando o entendimento dos Tribunais Pátrios sobre a responsabilidade do Estado pelos danos decorrentes de *bullying* causados a estudantes sob sua custódia. O que se desdobra nos seguintes objetivos específicos: a) conceituar *bullying* escolar; b) expor os aspectos psicológicos do *bullying* escolar; c) apresentar a definição de responsabilidade do Estado; d) discorrer acerca da responsabilidade do Estado em casos de danos causados a indivíduos sob sua guarda; e) apreciar a decisão do Supremo Tribunal Federal sobre a responsabilidade do Estado em casos de danos sofridos por estudantes, no âmbito da instituição de ensino público; f) analisar os julgamentos no âmbito dos tribunais estaduais no ano de 2025 quanto aos danos sofridos pelos alunos da rede pública.

---

<sup>1</sup> BRASIL. Ministério da Educação. 1º Boletim Técnico Escola que Protege: Dados sobre Violências nas Escolas. Brasília, DF, 2024, p. 26. Disponível em: <https://www.gov.br/mec/pt-br/escola-que-protege/BOLETIMdadosobreviolenciasnasescolas.pdf>

<sup>2</sup> *Ibid.*, p 24.

O cerne desse trabalho é a análise de decisões dos tribunais estaduais no ano de 2025, bem como do Recurso Extraordinário nº 109615-2/RJ do STF, buscando compreender como a jurisprudência se posiciona quanto à responsabilidade do Estado nos casos de *bullying* praticado no âmbito escolar. Para tanto, foi feito levantamentos na página de jurisprudências no site *JusBrasil* e na página de jurisprudência dos tribunais estaduais, levando-se em consideração a data de julgamento entre 01/01/2025 e 29/10/2025, bem como as seguintes palavras-chaves: “bullying”, “violência”, “escola”, “aluno”, “discente” e “responsabilidade do Estado”, bem como conteúdos acadêmicos relacionados ao tema nos repositórios “google scholar”, “periódicos da CAPES” e “scielo”, além do suporte teórico dos autores.

Em suma, a metodologia do presente trabalho baseia-se nas técnicas de Análise de Conteúdo (AC), considerando que estas podem ser utilizadas na análise do repertório jurisprudencial, como ferramenta para compreender a racionalidade jurídica de tribunais<sup>3</sup>. Ademais, a metodologia da presente pesquisa envolve uma análise descritiva e aprofundada dos fundamentos apresentados nos acórdãos, o que permite compreender o estado atual da jurisprudência sobre o tema e os impactos desses entendimentos.

Após tecer essas considerações, é importante apresentar a estrutura dos capítulos que compõem o presente Trabalho de Conclusão de Curso. Desta forma, o primeiro capítulo tem por objeto a conceituação teórico-científica do *bullying*, bem como demais fatores que gravitam a prática dos atos intimidatórios, como características da vítima e do agressor, e transtornos encontrados nas vítimas de *bullying*. Além disso, também evidencia as normas jurídicas que buscam resguardar o menor de qualquer violência ou do próprio *bullying*.

O segundo capítulo apresenta o conceito, a evolução histórica e todos os elementos que compõem a responsabilidade do Estado, quais sejam: a conduta do agente público, o nexo causal e o dano. Para tanto, apresenta as principais teorias e obras doutrinárias que versam sobre o assunto.

O terceiro capítulo estrutura-se com a análise do Recurso Extraordinário nº 109.615-2/RJ, julgado pelo Supremo Tribunal Federal, em 1996, sob a relatoria do ministro Celso de Mello, e que versa sobre a responsabilização do Estado pelos danos sofridos por aluno nas dependências da escola.

Por sua vez, o capítulo final versa sobre os julgados dos tribunais estaduais, do ano de 2025, envolvendo a responsabilidade do ente público em casos de *bullying* praticados nas

---

<sup>3</sup> VASCONCELOS, Jonnas Esmeraldo Marques de. **Metodologia de Pesquisa**. Salvador: UFBA, Faculdade de Direito; Superintendência de Educação a Distância, 2023. P. 49. *E-book*.

dependências das escolas públicas. Por fim, apresenta-se as considerações finais, retomando a intencionalidade de estudo.

## 2 BULLYING ESCOLAR E NORMAS PROTETIVAS APLICÁVEIS

Os estudos pioneiros de Dan Olweus, realizados na Noruega, têm servido de referência para estudos que versam sobre o *bullying* escolar. Inclusive, é possível perceber que diversos conceitos provenientes desses estudos estão presentes em dispositivos de uma das normas brasileiras, qual seja, a lei que institui o Programa de Combate à Intimidação Sistemática (Lei nº 13.185/2013).

### 2.1 BULLYING ESCOLAR

O termo *bullying* deriva do inglês *bully*, que pode ser entendido como “*valentão, desordeiro, tirano*”.

Nos estudos pioneiros de Dan Olweus, realizados na Noruega, o *bullying* escolar é a exposição de um aluno ou um grupo de alunos, repetidamente e ao longo do tempo, a ações negativas por parte de um ou mais alunos, consistente na infligência, ou tentativa de infligência, de lesão ou desconforto a outro, que podem ser realizadas por contato físico, por palavras ou de outras maneiras (como caretas, gestos obscenos e exclusão intencional de um grupo). Também, para a existência do *bullying*, deve haver um desequilíbrio de força: o aluno exposto às ações negativas tem dificuldade em se defender e fica impotente contra o(s) aluno(s) que o inflige<sup>4</sup>.

Ocorre que estas pesquisas iniciais incluíam apenas as agressões físicas e verbais, consideradas “formas diretas” de *bullying*. Porém, à medida que o fenômeno se tornou mais observado e conhecido, percebeu-se que estavam sendo deixadas de lado outras formas extremamente pertinentes de agressão, caracterizadas pela ausência de manifestações explicitamente observáveis ou por ação mediada por terceiros, as chamadas “formas indiretas”<sup>5</sup>. Os exemplos mais comuns são as “fofocas”, a disseminação de rumores, particularmente os sexistas e racistas, e a exclusão ou ostracismo social organizado que impede uma criança ou um adolescente de se integrar a um grupo de pares<sup>6</sup>.

---

<sup>4</sup> OLWEUS, D. (1994), **Bullying at School: Basic Facts and Effects of a School Based Intervention Program**. *Journal of Child Psychology and Psychiatry*, 35: 1171-1190. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/j.1469-7610.1994.tb01229.x>, p. 1173.

<sup>5</sup> ASSIS, S. G. et al. **Impactos da violência na escola: um diálogo com professores**. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, CDEAD/ENSP, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.7476/9786557082126>, p. 100.

<sup>6</sup> FONTAINE, R.; RÉVEILLÈRE, C. **Le bullying (ou victimisation) en milieu scolaire: description, retentissements vulnérabilisants et psychopathologiques**. *Annales Médico-Psychologiques*, Paris, v. 162, n. 7, p. 588-594, 2004, p. 589.

Ainda, é possível citar como exemplo uma série de formas de *bullying*, que foi possível se extrair de uma pesquisa realizada em escolas públicas da Bahia, cujos dados foram obtidos por meio de entrevistas com os próprios alunos. Foi possível extrair 33 formas, quais sejam<sup>7</sup>:

Quadro 1 – Formas de bullying escolar relatadas em um estudo brasileiro realizado em escolas da Bahia

Roubar objetos	Chamar de/colocar apelido
Ferir com lâmina de barbear/faca	Ofender
Bater com pau	Xingar
Furar com lápis	Difamar
Jogar pedras/amêndoas (frutos)	Falar mal da família
Dar surra	Falar do outro, fofocar
Dar tapas	Fazer brincadeira de mau gosto
Dar chutes	Excluir do jogo ou da brincadeira
Bater sem motivo	Pirraçar
Puxar orelha	Fazer violência sexual
Puxar cabelo	Estalar o dedo no ouvido do outro
Dar beliscão	Ficar agarrando o outro
Empurrar	Gritar com o colega
Jogar o outro no chão	Provocar o colega
Jogar bolinha de papel	Chamar de gay
Ameaçar	Chamar de feia
Fazer acusação falsa	

Fonte: RISTUM, M. and FERREIRA, T. R. S. C., 2023, p. 103-104.

### 2.1.1 Características da vítima e do agressor

Quanto às características das vítimas, os estudos apontam que as vítimas são mais ansiosas e inseguras do que outros alunos em geral. Costumam ser cautelosas, sensíveis e quietas. Quando atacadas por outros alunos, geralmente reagem chorando (comum nas séries iniciais) e se retraindo. Além disso, as vítimas sofrem de baixa autoestima, têm uma visão

<sup>7</sup> RISTUM, M. and FERREIRA, T. R. S. C. **Bullying escolar e cyberbullying**. In: ASSIS, S. G., CONSTANTINI, P., AVANCI, J. Q., and NJAINE, K., eds. Impactos da violência na escola: um diálogo com professores [online]. 2nd ed. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ; CDEAD/ENSP, 2023, pp. 99-132. ISBN: 978-65-5708-150-1. Disponível em: <https://doi.org/10.7476/9786557082126.0006>, p. 103-104.

negativa de si mesmas e de sua situação, bem como frequentemente se consideram fracassadas e se sentem estúpidas, envergonhadas e pouco atraentes<sup>8</sup>.

Outra característica presente nas vítimas de *bullying* é que elas são ou tornam-se solitárias e abandonadas na escola. Via de regra, não têm um único amigo de verdade na turma. Não são agressivas nem provocativas em seu comportamento. Esses menores frequentemente têm uma atitude negativa em relação à violência e ao uso de meios violentos. Se forem meninos, como dito anteriormente, provavelmente são fisicamente mais fracos do que outros meninos. Essas vítimas são nomeadas como “*vítima passiva ou submissa*”, pois suas atitudes e comportamentos sinalizam aos outros que são indivíduos inseguros e sem valor, que não retaliarão se forem atacados ou insultados<sup>9</sup>.

Há também outro grupo, menor do que o de vítimas passivas, que são as “*vítimas provocativas*”, que se caracterizam por uma combinação de padrões de reações ansiosas e agressivas. Esses alunos frequentemente têm problemas de concentração e se comportam de maneiras que podem causar irritação e tensão ao seu redor, podendo ser caracterizados como hiperativos. Não é incomum que seu comportamento provoque muitos alunos da turma, resultando em reações negativas de grande parte ou até mesmo de toda a turma. Assim, a dinâmica dos problemas de intimidação com vítimas provocativas difere, em parte, dos problemas em uma turma com vítimas passivas<sup>10</sup>.

Um estudo acompanhou dois grupos de meninos que haviam ou não haviam sido vítimas de seus colegas na escola (do 6º ao 9º ano) e mostrou que as ex-vítimas haviam se normalizado de muitas maneiras quando se tornaram jovens adultos. Isso foi visto como uma indicação de que os meninos, após deixarem a escola, tinham uma liberdade consideravelmente maior para escolher seus próprios ambientes sociais. Porém, comparados com aqueles que não foram vítimas, foi possível notar dois aspectos distintos: as ex-vítimas eram mais propensas a sofrer de depressão e tinham menor autoestima. O padrão dos resultados sugeriu claramente que isso era consequência da vitimização persistente anterior, que, portanto, havia deixado cicatrizes em suas mentes<sup>11</sup>.

Quanto aos agressores, eles também costumam ser agressivos com adultos, tanto professores quanto pais. E, em que pese haver uma visão comum entre psicólogos e psiquiatras

---

<sup>8</sup> OLWEUS, D. (1994), **Bullying at School: Basic Facts and Effects of a School Based Intervention Program**. *Journal of Child Psychology and Psychiatry*, 35: 1171-1190. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/j.1469-7610.1994.tb01229.x>, p. 1179.

<sup>9</sup> *Ibid.*

<sup>10</sup> *Ibid.*

<sup>11</sup> *Ibid.*

de que indivíduos com um padrão de comportamento agressivo são, na verdade, ansiosos e inseguros por baixo da capa, os resultados dos estudos de Olweus demonstraram que não havia nada que corroborasse essa visão comum. Muito pelo contrário, eles apontaram na direção oposta: os agressores apresentavam níveis anormalmente baixos de ansiedade e insegurança, ou eram aproximadamente medianos quanto a esses fatores, bem como não sofriam de baixa autoestima<sup>12</sup>.

Tais conclusões se aplicam aos agressores como um grupo (em comparação com os grupos de meninos do grupo de controle e vítimas). Os resultados não implicam que não possa haver agressores individuais que sejam agressivos e ansiosos<sup>13</sup>.

Também, existem alunos que participam de *bullying*, mas não tomam a iniciativa (agressores passivos). Um grupo de agressores passivos provavelmente será bastante heterogêneo e também pode conter alunos inseguros e ansiosos<sup>14</sup>.

Vários estudos constataram que os agressores têm popularidade média ou ligeiramente abaixo da média. Os agressores são frequentemente cercados por um pequeno grupo de dois ou três colegas que os apoiam e que parecem gostar deles. A popularidade dos agressores tende a diminuir nas séries mais avançadas. No entanto, os agressores não parecem atingir o baixo nível de popularidade que caracteriza as vítimas<sup>15</sup>.

O fenômeno do *bullying*, seja ele direto ou indireto, será caracterizado por três critérios, a saber: (i) comportamento agressivo e intencionalmente nocivo; (b) prática reiterada ao longo do tempo (comportamento repetitivo, perseguição repetida); e (c) comportamento que se estabelece em uma relação interpessoal assimétrica, caracterizada por uma dominação<sup>16</sup>.

Em suma, podemos dizer que o *bullying* ocorre quando um estudante é exposto a ações negativas da parte de outro(os) estudante(s), que vão desde chateações inoportunas ou hostis até fatos francamente agressivos, em forma verbal ou não, intencionais e repetidos, sem motivação aparente, que causa a outros estudantes dor, angústia, exclusão, humilhação e discriminação<sup>17</sup>.

---

<sup>12</sup> OLWEUS, D. (1994), **Bullying at School: Basic Facts and Effects of a School Based Intervention Program**. *Journal of Child Psychology and Psychiatry*, 35: 1171-1190. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/j.1469-7610.1994.tb01229.x>, p. 1179.

<sup>13</sup> *Ibid.*, p. 1180.

<sup>14</sup> *Ibid.*

<sup>15</sup> *Ibid.*

<sup>16</sup> *Ibid.*, p. 1173.

<sup>17</sup> SILVA, C. S. e ., & COSTA, B. L. D.. (2016). **Opressão nas escolas: o bullying entre estudantes do ensino básico**. *Cadernos De Pesquisa*, 46(161), 638–663. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/198053143888>, p. 644.

### 2.1.2 Tipos de transtornos encontrados em vítimas de *bullying*

A exposição crônica à violência, seja física ou verbal, pode causar transtornos psicopatológicos relativamente graves, tais quais: ansiedade, ruptura relacional e social, e ideação suicida. Também, o medo do local de exposição ao *bullying* pode levar a fobias escolares (fobia do caminho para a escola; evitação do confronto com a situação fóbica na escola; claustrofobia, caracterizada pelo aumento da ansiedade diante da ideia de não conseguir escapar do ambiente escolar percebido como um espaço fechado, etc.)<sup>18</sup>.

A perturbação emocional é tal que pode levar ao surgimento de revivescência de pensamentos durante a vigília ou o sono (pesadelos), um estado de “alerta”, reações exageradas de sobressalto, explosões emocionais, impulsos agressivos, agitação e excitação, inibição, somatizações, distúrbios cognitivos (problemas de concentração, problemas de memória, declínio no desempenho acadêmico, etc.)<sup>19</sup>.

Ser vítima de *bullying* na infância influencia a trajetória do desenvolvimento, e o início precoce na infância aumenta a vulnerabilidade (isso se reflete em particular na presença de um maior número de problemas na infância). Em um estudo finlandês, um acompanhamento longitudinal mostrou, entre os meninos, que quase todas as vítimas aos 16 anos também o eram aos 8 anos (90%). Esse fenômeno é menor entre as meninas (48,5%). O impacto da vitimização no desenvolvimento de transtornos de ansiedade (e provavelmente da depressão) é significativo e particularmente evidente na idade adulta com fobia social (92% dos casos autorrelatados de vitimização, em comparação com 50% para o transtorno obsessivo-compulsivo e 35% para o transtorno do pânico).

Além disso, as características clínicas de crianças e adolescentes que frequentemente são vítimas de intimidação sistemática lembram características do transtorno de personalidade evitativa (medo de críticas e rejeição, falta de autoestima, inferioridade, etc.), porém mais estudos seriam necessários para confirmar esse ponto com maior certeza<sup>20</sup>.

## 2.2 INSTITUTOS E NORMAS JURÍDICAS VOLTADAS A REPRIMIR O BULLYING ESCOLAR

---

<sup>18</sup> FONTAINE, Roger; RÉVEILLÈRE, Ch. Le bullying (ou victimisation) en milieu scolaire: description, retentissements vulnérabilisants et psychopathologiques. In: **Annales Médico-psychologiques, revue psychiatrique**. Elsevier Masson, 2004. p. 588-594. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0003448704001428>, p. 591.

<sup>19</sup> *Ibid.*, p. 592.

<sup>20</sup> *Ibid.*

A educação, nos termos da Constituição Federal, é um dever do Estado e do grupo familiar, e visa o desenvolvimento do indivíduo, capacitando-o ao exercício da cidadania<sup>21</sup>. A educação é o meio pelo qual se possibilitou ao Estado concretizar a dignidade humana e pleno desenvolvimento da pessoa<sup>22</sup>, influenciando o ser humano nas suas ações e relações sociais, na formação das comunidades que partilham dos mesmos ideais, nas associações que defendam interesses comuns, inclusive nas agremiações políticas que exercem o poder de dominação e de transformação da realidade em que se vive<sup>23</sup>.

Desta forma, deve o Estado garantir o acesso, da criança e do adolescente, à educação livre de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, a fim de evitar a prática de *bullying*, com vistas, também, ao princípio da proteção da criança e do adolescente. Inclusive, em razão disso, o Estado, passou a traçar normativas para efetivar a garantia da segurança da criança e do adolescente no que diz respeito à busca pelo desenvolvimento educacional, ganhando força normas como o Estatuto da Criança e do Adolescente, a Lei de Diretrizes e Bases Educacionais e a Lei de Combate à Intimidação Sistemática<sup>24</sup>.

Nesse sentido, o Estatuto da Criança e do Adolescente consagra o princípio da proteção integral. Esse princípio defende que o Estado, a família e a coletividade devem zelar pelo direito à vida, à saúde, à educação, à alimentação, ao lazer, à profissionalização, à dignidade, ao respeito, à liberdade e a convivência familiar e comunitária da criança e do adolescente<sup>25</sup>. Em seguida, o art. 15 estabelece os direitos de liberdade, de respeito e da dignidade, que são detalhados nos arts. 16 ao 18.

O art. 16 especifica como direitos de liberdade, o de locomoção (ressalvadas as restrições legais), o de opinião e de expressão, o de crença e culto religioso, o de brincar, praticar esportes e divertir-se, o de participar da vida familiar e comunitária, sem discriminação, o de participar da vida política, na forma da lei, e o de buscar refúgio, auxílio e orientação. Por sua

---

<sup>21</sup> BULOS, U. (2025). **Curso de Direito Constitucional - 17ª Edição 2025**. 17th edição. Rio de Janeiro: Grupo GEN, p. 1391.

<sup>22</sup> YAEGASHI, João Gabriel; OTERO, Cleber Sanfelici; YAEGASHI, Solange Franci Raimundo y FERREIRA, Nilson Alves. **A responsabilidade civil decorrente da prática do bullying e do cyberbullying no ambiente escolar**. Cuest. Const. [online]. 2022, n. 47, pp. 397-422.

<sup>23</sup> GOMES, Maria Tereza Uille. **Políticas públicas e a efetividade do Direito Humano à Educação**. Diss. Dissertação (Mestrado em Educação)–Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba, 2006, p. 32.

<sup>24</sup> LIMA NETO, Amadeus de Sousa; OLIVEIRA NETO, José Weidson; DROPA, Romualdo Flávio. **Bullying na escola: de quem é a responsabilidade pela coibição desta prática?** Revista do Direito Público, Londrina, v. 15, n. 2, p. 155-176, ago. 2020. DOI: 10.5433/24157-108104-1.2020v15n2p. 155. ISSN: 1980-511X, p. 167.

<sup>25</sup> VIDAL, Iandra Izabelli Honorato. **A responsabilidade extracontratual do Estado nos casos de bullying no ensino público**. 2017. 58 f. Monografia (Especialização) - Curso de Direito, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2017, p. 34. Disponível em: <https://repositorio.ufrn.br/handle/123456789/44144>.

vez, o art. 17 dirá que o direito ao respeito consiste na inviolabilidade da integridade física, psíquica e moral, abrangendo a preservação da imagem, da identidade, da autonomia, dos valores, ideias e crenças, dos espaços e objetos pessoais. E o art. 18 se refere à dignidade ao vedar qualquer tratamento desumano, violento, aterrorizante, vexatório ou constrangedor<sup>26</sup>.

Senão, vejamos:

Art. 4º É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.

[...]

Art. 15. A criança e o adolescente têm direito à liberdade, ao respeito e à dignidade como pessoas humanas em processo de desenvolvimento e como sujeitos de direitos civis, humanos e sociais garantidos na Constituição e nas leis.

Art. 16. O direito à liberdade compreende os seguintes aspectos:

I - ir, vir e estar nos logradouros públicos e espaços comunitários, ressalvadas as restrições legais;

II - opinião e expressão;

III - crença e culto religioso;

IV - brincar, praticar esportes e divertir-se;

V - participar da vida familiar e comunitária, sem discriminação;

VI - participar da vida política, na forma da lei;

VII - buscar refúgio, auxílio e orientação.

Art. 17. O direito ao respeito consiste na inviolabilidade da integridade física, psíquica e moral da criança e do adolescente, abrangendo a preservação da imagem, da identidade, da autonomia, dos valores, ideias e crenças, dos espaços e objetos pessoais.

Art. 18. É dever de todos velar pela dignidade da criança e do adolescente, pondo-os a salvo de qualquer tratamento desumano, violento, aterrorizante, vexatório ou constrangedor<sup>27</sup>.

Posteriormente, no Brasil, foi instituído o Programa de Combate à Intimidação Sistemática (*Bullying*), através da Lei nº 13.185, de 6 de novembro de 2015<sup>28</sup>. O art. 1º, § 1º, da referida Lei, considerada intimidação sistemática (*bullying*) todo ato de violência física ou psicológica, intencional e repetitivo que ocorre sem motivação evidente, praticado por indivíduo ou grupo, contra uma ou mais pessoas, com o objetivo de intimidá-la ou agredi-la,

<sup>26</sup> GIMENES, Nilson Roberto da Silva. **Bullying Escolar e o Direito à Liberdade Religiosa**. Tese (Doutorado). Salvador: Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade Federal da Bahia, 2016, p. 51.

<sup>27</sup> BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, [1990]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18069.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18069.htm)

<sup>28</sup> BRASIL. **Lei nº 13.185, de 6 de novembro de 2015**. Institui o Programa de Combate à Intimidação Sistemática (*Bullying*). Brasília: Presidência da República, [2015]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/13185.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/13185.htm).

causando dor e angústia à vítima, em uma relação de desequilíbrio de poder entre as partes envolvida<sup>29</sup>.

Entende-se por violência física aquelas que podem se dar por meio de socos, chutes ou quaisquer outros tipos de golpes. Já a violência psicológica pode se dar por atos de perseguir, amedrontar, aterrorizar, intimidar, dominar, manipular, chantagear e infernizar. O *bullying* pode se dar por atos de violência moral (difamar, caluniar, disseminar rumores), sexual (assediar, induzir e/ou abusar), social (ignorar, isolar e excluir), material (furtar, roubar, destruir pertences de outrem) e virtual (depreciar, enviar mensagens intrusivas da intimidade, enviar ou adulterar fotos e dados pessoais que resultem em sofrimento ou com o intuito de criar meios de constrangimento psicológico e social). Tais conceitos se extraem do art. 3º, incisos I a VIII, da Lei nº 13.185/2015<sup>30</sup>.

Além desses casos, o art. 2º, estabelece outros atos que se caracterizam como intimidação sistemática, a saber:

Art. 2º Caracteriza-se a intimidação sistemática ( **bullying** ) quando há violência física ou psicológica em atos de intimidação, humilhação ou discriminação e, ainda:

- I - ataques físicos;
- II - insultos pessoais;
- III - comentários sistemáticos e apelidos pejorativos;
- IV - ameaças por quaisquer meios;
- V - grafites depreciativos;
- VI - expressões preconceituosas;
- VII - isolamento social consciente e premeditado;
- VIII - pilhérias<sup>31</sup>.

Todos esses tipos de violências, conforme o art. 1º, para configurar-se como ato de *bullying*, deve ser “*intencional e repetitivo que ocorre sem motivação evidente*”, ou seja, o agente ativo deve praticar os atos de maneira proposital, almejando e intentando aquela ação, por mais de uma vez, reiterada ao longo do tempo, e sem uma razão aparente.

Ainda, da análise do art. 1º da Lei nº 13.185/2015, a ato deve ser praticado por uma ou mais pessoas, contra um ou mais indivíduos, objetivando intimidá-lo (causar pavor, amedrontar, provocar medo) ou agredi-lo (atacar fisicamente, injuriar ou insultar), “*em uma relação de desequilíbrio de poder entre as partes envolvidas*”, ou seja, o agressor estabelece uma relação de dominação sobre o agredido.

A Lei nº 13.185/2015, em seu art.4º, estabelece os seguintes objetivos:

Art. 4º Constituem objetivos do Programa referido no **caput** do art. 1º :

---

<sup>29</sup> BRASIL. **Lei nº 13.185, de 6 de novembro de 2015**. Institui o Programa de Combate à Intimidação Sistemática (Bullying). Brasília: Presidência da República, [2015]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/13185.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/13185.htm).

<sup>30</sup> *Ibid.*

<sup>31</sup> *Ibid.*

- I - prevenir e combater a prática da intimidação sistemática ( **bullying** ) em toda a sociedade;
- II - capacitar docentes e equipes pedagógicas para a implementação das ações de discussão, prevenção, orientação e solução do problema;
- III - implementar e disseminar campanhas de educação, conscientização e informação;
- IV - instituir práticas de conduta e orientação de pais, familiares e responsáveis diante da identificação de vítimas e agressores;
- V - dar assistência psicológica, social e jurídica às vítimas e aos agressores;
- VI - integrar os meios de comunicação de massa com as escolas e a sociedade, como forma de identificação e conscientização do problema e forma de preveni-lo e combatê-lo;
- VII - promover a cidadania, a capacidade empática e o respeito a terceiros, nos marcos de uma cultura de paz e tolerância mútua;
- VIII - evitar, tanto quanto possível, a punição dos agressores, privilegiando mecanismos e instrumentos alternativos que promovam a efetiva responsabilização e a mudança de comportamento hostil;
- IX - promover medidas de conscientização, prevenção e combate a todos os tipos de violência, com ênfase nas práticas recorrentes de intimidação sistemática ( **bullying** ), ou constrangimento físico e psicológico, cometidas por alunos, professores e outros profissionais integrantes de escola e de comunidade escolar.

Tamanha é a importância destes objetivos, pois privilegia mecanismos e instrumentos alternativos para promoção da responsabilização e da mudança de comportamento hostil, em detrimento das medidas punitivas. A sistemática estabelecida na Lei nº 13.185/15 aposta nos modelos de atuação regeneradores de relações e não em modelos punitivos ou fiscalizadores<sup>32</sup>. Nesse sentido, a lei corrobora o viés de que o combate ao *bullying* deve ocorrer de uma perspectiva ecológica de análises, reflexões, participação, intervenção e avaliação<sup>33</sup>.

Sendo assim, percebe-se, a partir do art. 4º da Lei nº 13.185/15, que valorizar a relação positiva entre pares é aspecto a ser considerado por gestores públicos, trazendo em seus objetivos a promoção da cultura de paz, a importância de se estimular a amizade, a solidariedade, a cooperação e o companheirismo entre pares no ambiente escolar<sup>34</sup>.

Por fim, a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, teve acrescentado, pela Lei nº 13.366/2018, os incisos IX e X, que apontam como incumbência dos estabelecimentos de ensino: (I) promover medidas de conscientização, de prevenção e de combate a todos os tipos de violência, especialmente o

<sup>32</sup> PEREIRA, E. A., FERNANDES, G., & DELL'AGLIO, D. D.. **O bullying escolar na legislação brasileira: uma análise documental.** *Educação E Pesquisa*, 48. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1678-4634202248249984>por, p. 10.

<sup>33</sup> RIBEIRO, Maria Carolina. **O desenvolvimento cognitivo dos autores de bullying: implicações para aprendizagem escolar.** 2016. 205 f. Tese (Doutorado em Educação) –Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2016. Disponível em: [http://repositorio.unicamp.br/bitstream/REPOSIP/305330/1/Ribeiro\\_MariaCarolina\\_D.pdf](http://repositorio.unicamp.br/bitstream/REPOSIP/305330/1/Ribeiro_MariaCarolina_D.pdf), p. 33.

<sup>34</sup> PEREIRA, E. A., FERNANDES, G., & DELL'AGLIO, D. D., *loc. cit.*

*bullying*, no âmbito das escolas; e (II) estabelecer ações destinadas a promover a cultura de paz nas escolas<sup>35</sup>.

---

<sup>35</sup> BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília: Presidência da República, [1996]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9394.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9394.htm)

### 3 RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO

O principal objetivo da ordem jurídica é proteger o lícito e reprimir o ilícito, protegendo a atividade do homem de acordo com o direito e reprimindo a atividade do homem que contraria o direito<sup>36</sup>. Desta forma, sempre que se verifica uma lesão ao direito, a primeira consequência que daí advém é a responsabilidade, que nada mais é do que um dever jurídico de quem lesou o direito para com a pessoa lesada e tendente a compensar a lesão que se verificou<sup>37</sup>.

Por outro lado, ao contrário do direito privado que exige sempre um ato ilícito, no direito público a responsabilidade estatal pode decorrer de atos eivados de licitude, mas que causam ônus maior a determinadas pessoas em relação aos demais membros da coletividade.

#### 3.1 CONCEITO E EVOLUÇÃO HISTÓRICA

Podemos conceituar a responsabilidade da Administração Pública como a obrigação de reparar danos causados a terceiros em decorrência de comportamentos comissivos ou omissivos, materiais ou jurídicos, lícitos ou ilícitos, imputáveis aos agentes públicos<sup>38</sup>.

A Constituição Federal de 1988 prevê que a responsabilização objetiva das pessoas jurídicas de direito público e de direito privado prestadoras de serviços públicos pelos danos causados que seus agentes causarem a terceiros nessa qualidade. Entretanto, nem sempre foi assim, pois, foi fruto de uma longa e lenta evolução.

*A priori*, o que vigorou por muito tempo foi a teoria da irresponsabilidade do Estado, entendida como a impossibilidade de os súditos contestarem o Estado, que nunca falhava. Essa era a regra no período em que existiam monarquias absolutistas, onde o monarca ditava as leis, determinando o que era certo ou errado<sup>39</sup>. Daí surgem os seguintes princípios: “*o rei não pode errar*” (*the king can do no wrong; le roi ne peut mal faire*); “*aquilo que agrada ao príncipe tem força de lei*” (*quod principi placuit habet legis vigorem*). Por isso, qualquer responsabilidade atribuída ao Estado significaria colocá-lo no mesmo nível do súdito, em desrespeito a sua soberania<sup>40</sup>.

---

<sup>36</sup> DANTAS, San Tiago. **Programa de direito civil**. Rio de Janeiro: Editora Rio, 1977. v. 1. p. 341. Disponível em: [https://www.santiagodantas.com.br/wp-content/uploads/programa\\_de\\_direito\\_civil-I-OCR.pdf](https://www.santiagodantas.com.br/wp-content/uploads/programa_de_direito_civil-I-OCR.pdf)

<sup>37</sup> *Ibid.*, p. 376.

<sup>38</sup> PIETRO, Maria Sylvia Zanella D. **Direito Administrativo - 37ª Edição 2024**. 37th edição. Rio de Janeiro: Grupo GEN, p. 739.

<sup>39</sup> CARVALHO, Matheus. **Manual de Direito Administrativo - 12. ed.** São Paulo: Editora JusPodivm, 2024, p. 368.

<sup>40</sup> PIETRO, Maria Sylvia Zanella D. *op. cit.*, p. 740.

A teoria da irresponsabilidade do Estado perde espaço com as revoluções liberais (notadamente a Revolução Francesa de 1789), das quais surge o Estado de Direito, limitando a ordem jurídica pelo princípio da legalidade, com a separação dos poderes e com o reconhecimento dos direitos fundamentais.<sup>41</sup> No Estado de Direito, o Poder Público também se submete à lei e é sujeito dotado de personalidade, capaz de direitos e obrigações como os demais entes, inexistindo motivos que possam justificar a sua irresponsabilidade<sup>42</sup>.

Mais tarde surgiu a teoria civilista da culpa ou teoria da responsabilidade subjetiva. Numa primeira fase, a responsabilidade do Estado dependeria da distinção entre atos de império e atos de gestão, influenciada pela denominada “*Teoria do Fisco*”, que diferenciava o Estado propriamente dito, dotado de soberania, e o Estado enquanto Fisco, entidade de direito privado e sem soberania<sup>43</sup>, ou seja, que se relacionava com particulares sem poder de autoridade. Sendo assim, os atos de império seriam aqueles coercitivos, decorrentes do poder soberano, em que o Estado impõe a sua vontade. E os atos de gestão seriam aqueles que mais se aproximariam com os atos de direito privado, onde o Estado age em pé de igualdade com o particular<sup>44</sup>.

Assim, pela doutrina civilista, que serviu de inspiração ao art. 15 do Código Civil de 1916, para haver a responsabilização da Administração Pública, seria necessária a demonstração da conduta do Estado, do dano, do nexo de causalidade e da culpa ou dolo do agente (elemento subjetivo). A culpa decorre da demonstração de conduta praticada com imprudência, imperícia ou negligência (qualquer atuação fora dos limites da lei) e o dolo depende da intencionalidade do agente em causar o dano ou a assunção do risco. Caso não observados esses elementos, seria possível a exclusão da responsabilização<sup>45</sup>.

O primeiro caso de responsabilização do Estado (*leading case*), segundo princípios do direito público, foi dado pela jurisprudência francesa no caso “Blanco”, onde uma garota foi atropelada por um vagão de ferroviária e a responsabilização do ente público fundamentou-se no dano causado<sup>46</sup>. Assim, à margem da Lei e de acordo com esses princípios, o Tribunal de Conflitos proferiu a decisão em 1º de fevereiro de 1873, e, em que pese ter reconhecido a

---

<sup>41</sup> BETTI, Bruno. **Manual de Direito Administrativo - 2ª Edição 2025**. 2. ed. Rio de Janeiro: Método, 2025. E-book. p.188.

<sup>42</sup> FILHO, Sergio C. **Programa de Responsabilidade Civil - 16a Edição 2023**. 16. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2023. E-book. p. 303. ISBN 9786559775217. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559775217/>.

<sup>43</sup> ESTORNINHO, Maria João. **A fuga para o direito privado**. Coimbra: Almedina, 2009. p. 24. Disponível em: <https://books.google.com.br/books?id=GYiiEAAAQBAJ&lpg=PA4&hl=pt-BR&pg=PA4#v=onepage&q&f=false>

<sup>44</sup> BETTI, Bruno. *op. cit.*, p.189.

<sup>45</sup> CARVALHO, Matheus. **Manual de Direito Administrativo - 12. ed.** São Paulo: Editora JusPodivm, 2024, p. 368-369.

<sup>46</sup> *Ibid.*, p. 368.

responsabilidade, fixou que ela não é geral e nem absoluta<sup>47</sup>. A partir daí começaram a surgir as teorias publicistas da responsabilidade do Estado: teoria da culpa do serviço ou da culpa administrativa (*faute du service*) e teoria do risco.

Na teoria da culpa administrativa o lesado não precisaria identificar o agente causador do dano, portanto, baseia-se na culpa anônima. Bastando ao lesado somente comprovar o mau funcionamento do serviço público, que pode consumir-se de três maneiras: a inexistência do serviço, o mau funcionamento do serviço ou o retardamento do serviço. Assim seria necessário que o lesado comprovasse que o fato danoso se originava do mau funcionamento do serviço e que, em consequência, teria o Estado atuado culposamente. Cabia-lhe, ainda, o ônus de provar esse elemento culpa<sup>48</sup>.

Ainda, há a teoria do risco, que compreende o risco administrativo e o risco integral. O risco administrativo admite as causas excludentes da responsabilidade do Estado, tais quais: a culpa da vítima, a culpa de terceiros ou a força maior. Mas, a teoria do risco integral, não<sup>49</sup>.

A teoria do risco administrativo, que confere fundamento doutrinário à responsabilização objetiva do Estado, faz surgir a obrigação de indenizar o dano só do ato lesivo e injusto causado à vítima pela Administração, sem exigir qualquer falta do serviço público, nem culpa dos agentes, bastando a lesão sem o concurso do lesado. Portanto, somente exige-se que a vítima demonstre o fato danoso e injusto ocasionado por ação ou omissão do Poder Público. Tal teoria se baseia no risco que a atividade pública gera para os administradores e, para compensar essa desigualdade individual criada pela própria Administração, todos os outros componentes da coletividade devem concorrer para a reparação do dano, através do erário, visto que o risco e a solidariedade social são suportes desta doutrina, que conduz à justiça distributiva<sup>50</sup>, acolhida no plano constitucional desde a Constituição de 1946.

Portanto, essa teoria é a aplicada, em regra, no ordenamento jurídico brasileiro, conforme previsto no art. 37 § 6º, da CRFB/88. E, com redação semelhante, apresenta o art. 43 do CC/2002, que as pessoas jurídicas de direito público interno são civilmente responsáveis por atos dos seus agentes que nessa qualidade causem danos a terceiros, ressalvado direito regressivo contra os causadores do dano, se houver, por parte destes, culpa ou dolo.

---

<sup>47</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2009, p. 992.

<sup>48</sup> FILHO, José dos Santos C. **Manual de Direito Administrativo - 38ª Edição 2024**. 38. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2024. E-book. p.462.

<sup>49</sup> PIETRO, Maria Sylvia Zanella D. **Direito Administrativo - 37ª Edição 2024**. 37th edição. Rio de Janeiro: Grupo GEN, p. 742.

<sup>50</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro - 36ª Edição 2010**. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 682

A diferença desta teoria para a teoria do risco integral, é que ela prevê excludentes de responsabilidade do Estado, quais sejam: a) o caso fortuito e a força maior (eventos naturais ou humanos, imprevisíveis ou previsíveis, mas inevitáveis, que causam danos a pessoas sem qualquer vínculo com a atuação do Estado, e excluem o nexo causal); b) a culpa exclusiva da vítima (hipótese de autolesão, em que o dano é causado pela própria vítima, não podendo responsabilizar o Estado, uma vez que também não há nexo causal entre a conduta do Estado e o dano sofrido pelo particular); e c) a culpa exclusiva de terceiro (dano causado por terceiro sem vínculo jurídico com o Estado, fato que também não gera nexo causal entre a conduta estatal e o dano sofrido pela vítima)<sup>51</sup>.

Por sua vez, a teoria do risco integral é a modalidade extremada da doutrina do risco administrativo, abandonada na prática, por conduzir ao abuso e à inequidade social<sup>52</sup>. Para essa teoria, o Estado passaria a ser um segurador universal e responsável por um dano ocorrido em virtude de uma ação ou omissão sem a necessidade de comprovar o nexo causal entre o fato e o dano, de modo que, até quando a culpa fosse da própria vítima, o Estado responderia<sup>53</sup>.

Excepcionalmente, o Brasil adota essa teoria nos casos de danos nucleares (art. 21, XXIII, “d”, da CRFB), danos ambientais (art. 225, § 3º, da CRFB) e danos causados por uma aeronave com matrícula no Brasil, por atentados terroristas ou atos de guerra no Brasil ou no exterior (Lei nº 10.309/2001).

### 3.2 RESPONSABILIDADE OBJETIVA

A Constituição Federal de 1988 prevê que a responsabilização objetiva das pessoas jurídicas de direito pública e de direito privado prestadoras de serviços públicos pelos danos causados que seus agentes causarem a terceiros nessa qualidade. Sendo assim, o § 6º do art. 37 da CRFB seguiu a mesma linha apresentada nas Constituições anteriores, orientando-se pela doutrina do Direito Público e mantendo a responsabilidade civil objetiva da Administração, sob a modalidade do risco administrativo<sup>54</sup>.

A Constituição atual usou o vocábulo agente, no sentido genérico de servidor público, abrangendo todas pessoas incumbidas da realização de algum serviço público, em caráter permanente ou transitório. Para o preenchimento de um dos elementos ensejadores da

---

<sup>51</sup> BETTI, Bruno. **Manual de Direito Administrativo - 2ª Edição 2025**. 2. ed. Rio de Janeiro: Método, 2025. E-book. p. 193.

<sup>52</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro - 36ª Edição 2010**. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 683.

<sup>53</sup> BETTI, Bruno. *op. cit.*, p. 190.

<sup>54</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. *op. cit.*, p. 685

responsabilização, o ato ou a omissão administrativa precisa ser praticada por uma pessoa na qualidade de agente público, sem necessariamente ser no exercício de suas funções. O abuso no exercício das funções por parte do servidor não exclui a responsabilidade objetiva da Administração, pois, a partir do momento que a Administração defere ou possibilita ao seu servidor a realização de certa atividade administrativa, a guarda de um bem ou de uma pessoa ou a condução de uma viatura, por exemplo, assume o risco de sua execução e responde civilmente pelos danos que esse agente venha a causar injustamente a terceiros.

Destarte, os alunos da rede de ensino público, pessoas internadas em hospitais públicos ou detentos, caso sofram algum dano quando estejam sob a guarda imediata do Poder Público, têm direito à indenização<sup>55</sup>.

Para a comprovação da responsabilidade do Estado que, em regra, é objetiva, basta haver nexo de causalidade entre o comportamento do agente público e o dano, demandando a presença de três pressupostos, quais sejam: (1) conduta, lícita ou ilícita, praticada por um agente público, (2) dano causado a um ou alguns membros da coletividade; e (3) nexo de causalidade<sup>56</sup>.

A conduta deve ser de determinado agente público que atue nesta qualidade ou, ao menos, se aproveitando da qualidade de agente para causar o dano. Assim, nas palavras de Maria Sylvia Zanella di Pietro o ato lesivo deve ser praticado por “*agente de pessoa jurídica de direito público (que são as mencionadas no art. 41 do Código Civil) ou pessoa jurídica de direito privado prestadora de serviços públicos*” e, ainda, é necessário “*que as entidades de direito privado prestem serviço público, o que exclui as entidades da administração indireta que executem atividade econômica de natureza privada.*”<sup>57</sup>

É importante ressaltar que a responsabilização do ente público também estará configurada caso o agente público não esteja em seu horário de trabalho, mas se aproveite dessa qualidade para ensejar o dano. É o que ocorre, por exemplo, quando determinado policial militar atira em alguém com a arma da corporação, com a intenção de separar uma briga de rua, mesmo estando fora do horário de serviço e sem farda<sup>58</sup>.

---

<sup>55</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro - 36ª Edição 2010**. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 686-687

<sup>56</sup> PIETRO, Maria Sylvia Zanella D. **Direito Administrativo - 37ª Edição 2024**. 37th edição. Rio de Janeiro: Grupo GEN, p. 734.

<sup>57</sup> *Id.*, **D. Direito Administrativo - 38ª Edição 2025**. 38. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2025. E-book. p.744. ISBN 9788530995935. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788530995935/>.

<sup>58</sup> CARVALHO, Matheus. **Manual de Direito Administrativo - 12. ed.** São Paulo: Editora JusPodivm, 2024, p. 373.

O entendimento doutrinário majoritário é que somente as condutas comissivas (por ação) é que ensejará a responsabilidade objetiva do ente público, visto que para as condutas omissivas dos agentes, prevalece a responsabilidade subjetiva.

Ainda, para que se reconheça o dever de indenizar, é imprescindível que haja dano. Os danos que geram responsabilidade do Estado são os danos jurídicos (o dano a um bem tutelado pelo direito, ainda que exclusivamente moral). O dano moral significa prejuízos experimentados na esfera íntima do indivíduo, atacando diretamente sua honra, sua integridade moral e sua reputação perante o corpo social.

A integridade moral é um direito da personalidade que abarca os direitos à vida privada, à intimidade, à honra, à imagem, dentre outros. Com o direito à dignidade da pessoa humana, a Constituição da República ampliou a dimensão do dano moral, porque a dignidade humana nada mais é do que a base de todos os valores morais e de todos os direitos personalíssimos. Em sentido estrito, o dano moral é a violação do direito à dignidade. Em sentido amplo, o dano moral é a violação de algum direito ou atributo da personalidade.<sup>59</sup>

Ressalte-se que a doutrina é pacífica no sentido de que o mero desconforto causado a um particular não configura dano moral sujeito à indenização. A indenização pelo dano moral visa a garantir uma diminuição na dor e sofrimento causado ao cidadão lesado.

Sintetizando muito bem isso, há de se atentar aos ensinamentos de Sergio Cavalieri Filho:

“[...] só deve ser reputado como dano moral a agressão a um bem ou atributo da personalidade que cause dor, vexame, sofrimento ou humilhação; que fugindo à normalidade, interfira intensamente no comportamento psicológico do indivíduo, causando-lhe aflições, angústia e desequilíbrio em seu bem-estar. Mero dissabor, aborrecimento, mágoa, irritação ou sensibilidade exacerbada estão fora da órbita do dano moral, porquanto, além de fazerem parte da normalidade do nosso dia a dia, no trabalho, no trânsito, entre os amigos e até no ambiente familiar, tais situações não são intensas e duradouras, a ponto de romper o equilíbrio psicológico do moral, ensejando ações judiciais em busca de indenizações pelos mais triviais aborrecimentos.”<sup>60</sup>

Ademais, para que haja a responsabilização do ente público, não basta provar a mera existência de prejuízos. É indispensável que se trate de dano jurídico. Desta forma, se uma escola pública, por exemplo, localizada em determinada rua gera renda aos moradores daquela localidade que levam lanches para serem vendidos na frente da escola e, com isso, obterem uma renda familiar, e, por motivo de interesse público, o estado decide transferir o endereço da escola para uma localidade diferente, podemos confessar que a situação realmente ensejou

---

<sup>59</sup> FILHO, Sergio C. **Programa de Responsabilidade Civil - 16ª Edição 2023**. 16. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2023. E-book. p. 105. ISBN 9786559775217. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559775217/>.

<sup>60</sup> *Ibid.*, p. 110.

prejuízos àqueles moradores, mas não se trata de dano jurídico, por não ter afetado um bem juridicamente tutelado e, conseqüentemente, não se configura dano indenizável<sup>61</sup>.

Ressalta-se também que o dano pode ser causado a terceiro que ostente ou não a qualidade de usuário do serviço.

Diferentemente dos atos ilícito, nos casos de danos decorrentes de atos lícitos, a responsabilização do ente estatal depende da comprovação de que estes danos são anormais e específicos. Isso porque o dano deve ser certo, valorado economicamente e de possível demonstração. A responsabilização do Estado por condutas lícitas praticadas por seus agentes se lastreia no princípio da isonomia, tomando por base o fato de que, em uma atuação que visa ao benefício de toda a coletividade, o ente público causa um prejuízo diferenciado a uma pessoa ou pequeno grupo. Para evitar que essa pessoa (ou grupo) suporte sozinha o ônus do benefício coletivo, surge o dever de indenizar do Estado<sup>62</sup>.

Nas lições de Celso Antônio Bandeira de Melo extrai-se a seguinte conclusão:

“Com efeito, o Estado pode, eventualmente, vir a lesar bem juridicamente protegido para satisfazer um interesse público, mediante conduta *comissiva legítima* e que sequer é perigosa. É evidente que em tal caso não haveria cogitar de culpa, dolo, culpa do serviço ou qualquer traço relacionado com a figura da responsabilidade subjetiva (que supõe sempre ilicitude). Contudo, a toda a evidência, o princípio da isonomia estaria a exigir reparação em prol de quem foi lesado a fim de que se satisfizesse o interesse da coletividade. Quem auferir os cômodos deve suportar os correlatos ônus. Se a Sociedade, encarnada juridicamente no Estado, colhe os proveitos, há de arcar com os gravames econômicos que afligiu a alguns para o benefício de todos.”<sup>63</sup>

Sendo assim, os danos normais, genéricos, que decorram de condutas lícitas do ente público resultam do chamado risco social, ao qual todos os cidadãos se submetem para viver em sociedade. Somente aceitando-se como pressuposto da responsabilidade objetiva a prática de ato antijurídico se este, mesmo eivado de licitude, for entendido como causador de dano anormal e específico a determinadas pessoas, contrariando o princípio da igualdade de todos perante os encargos sociais. Por conseguinte, ato antijurídico, para fins de responsabilidade objetiva do Estado, traduz-se em ato ilícito ou ato lícito que cause dano anormal e específico<sup>64</sup>.

O exemplo típico de ato lícito, anormal e específico, que enseja a responsabilidade do Estado consta no art. 188, inciso II, do Código Civil de 2022, que diz não constituir atos ilícitos “a deterioração ou destruição da coisa alheia, ou a lesão a pessoa, a fim de remover perigo

---

<sup>61</sup> CARVALHO, Matheus. **Manual de Direito Administrativo - 12. ed.** São Paulo: Editora JusPodivm, 2024, p. 374.

<sup>62</sup> *Ibid.*, p. 374.

<sup>63</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo. 26. ed.** São Paulo: Malheiros, 2009, p. 1001.

<sup>64</sup> PIETRO, Maria Sylvia Zanella D. **Direito Administrativo - 38ª Edição 2025.** 38. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2025. E-book. p. 745-746. ISBN 9788530995935. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788530995935/>.

*iminente*”<sup>65</sup>. Neste caso, “*enquadra-se inteiramente a atuação do Estado quando, no exercício do poder de polícia, provoca danos com o objetivo de remover perigo iminente*”<sup>66</sup>.

Por fim, para a ocorrência da responsabilização objetiva, é necessário estar presente o nexo de causalidade. Trata-se da relação de causa e efeito entre a conduta estatal e o dano sofrido pela vítima. A análise do nexo de causalidade não está limitada apenas à identificação da existência ou não de uma relação direta entre a conduta estatal e o dano suportado pela vítima, visto que também há a necessidade de avaliar se a conduta estatal foi a única causa do prejuízo, ou se outros fatores contribuíram para a ocorrência do dano<sup>67</sup>.

Existem três teorias que abordam o nexo causal. A primeira é a teoria da equivalência das condições, estabelecendo que todos os antecedentes que contribuíram de alguma forma para a lesão devem ser considerados equivalentes e, portanto, passíveis de responsabilização. Qualquer eliminação hipotética de conduta que alterasse o resultado lesivo deveria ser considerada como causa da lesão<sup>68</sup>. A segunda é a teoria da causalidade adequada, estabelecendo que a causa do evento danoso é aquela que, em abstrato, seja a mais adequada para a produção do dano<sup>69</sup>. E a terceira teoria é a da causalidade direta e imediata, também conhecida como teoria da interrupção do nexo causal, prevista no art. 403 do Código Civil. Essa teoria estabelece que apenas o evento que se vincula direta e imediatamente ao dano será considerado como sua causa<sup>70</sup>.

A teoria adotada como regra no Brasil é a da causalidade adequada, portanto, o Estado responde desde que sua conduta tenha sido determinante para a ocorrência do dano causado pelo agente<sup>71</sup>.

### 3.3 RESPONSABILIDADE POR OMISSÃO DO ESTADO

Existem situações fáticas em que o dano é causado a um particular em virtude de uma não atuação estatal. Nesses casos, conforme a doutrina e a jurisprudência dominantes, aplica-

<sup>65</sup> BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Brasília, DF: Presidência da República, 2002. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/110406compilada.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm)

<sup>66</sup> PIETRO, Maria Sylvia Zanella D. **Direito Administrativo - 38ª Edição 2025**. 38. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2025. E-book. p. 746. ISBN 9788530995935. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788530995935/>.

<sup>67</sup> BETTI, Bruno. **Manual de Direito Administrativo - 2ª Edição 2025**. 2. ed. Rio de Janeiro: Método, 2025. E-book. p. 202. ISBN 9788530996239.

<sup>68</sup> *Ibid.*

<sup>69</sup> OLIVEIRA, Rafael Carvalho R. **Curso de Direito Administrativo - 13ª Edição 2025**. 13. ed. Rio de Janeiro: Método, 2025. E-book. p. 792. ISBN 9788530995850.

<sup>70</sup> BETTI, Bruno. *loc. cit.*

<sup>71</sup> CARVALHO, Matheus. **Manual de Direito Administrativo - 12. ed.** São Paulo: Editora JusPodivm, 2024, p. 375.

se a teoria da responsabilidade subjetiva, onde o elemento subjetivo está condicionando o dever de indenizar<sup>72</sup>.

Diferentemente da teoria civilista, em que o elemento subjetivo diz respeito a demonstração de dolo ou culpa do agente público, nesse caso, para fins de responsabilização do ente público, fala-se em comprovação da má prestação de serviço ou da prestação ineficiente do serviço ou, ainda, da prestação atrasada do serviço como ensejadora do dano<sup>73</sup>. Sendo assim, os elementos definidores da responsabilidade do Estado em casos de omissão de seus agentes são: 1) o comportamento omissivo do Estado, 2) o dano, 3) o nexo de causalidade e 4) a culpa do serviço público.

Na omissão estatal, em regra, os danos não são causados por agentes públicos, mas sim por fatos da natureza ou fatos de terceiros, que poderiam ter sido evitados ou minorados se o Estado não houvesse se omitido do seu dever de agir. Por conseguinte, para que o Estado seja responsabilizado em razão de sua omissão, tem que haver o seu “*dever de agir*” e a sua “*possibilidade de agir*” para evitar o dano, ou seja, deve tratar-se de uma conduta que seja exigível da Administração e que seja possível, o que só pode ser examinada diante de cada caso concreto, em que deve ser aplicado o princípio da reserva do possível, que constitui aplicação do princípio da razoabilidade (o que seria razoável exigir do Estado para impedir o dano)<sup>74</sup>.

Em outras palavras, a responsabilização exige que a omissão do agente configure a ausência de cumprimento de seus deveres legalmente estabelecidos, por isso não responderá por fatos da natureza como enchentes, raios, entre outros, e também não responde por atos de terceiros ou atos de multidões, como passeatas e tumultos organizados, desde que, por óbvio, tenha tomado as medidas possíveis a impedir o dano causado<sup>75</sup>. Portanto, se o serviço foi prestado de forma devida, a atuação pública atendeu aos padrões normais e ainda assim ocorreu dano a um particular por situação alheia à conduta do Estado, considerando-se a impossibilidade para o ente estatal de evitar o fato danoso, não há que se cogitar em responsabilização desse<sup>76</sup>.

Há quem defenda que a responsabilidade por omissão é objetiva, afirmando que o art. 37, § 6.º, da CRFB não faz distinção entre condutas comissivas ou omissivas. Nesse sentido, é como ensina Hely Lopes Meirelles, *in verbis*:

---

<sup>72</sup> CARVALHO, Matheus. **Manual de Direito Administrativo - 12. ed.** São Paulo: Editora JusPodivm, 2024, p. 377.

<sup>73</sup> *Ibid.*

<sup>74</sup> PIETRO, Maria Sylvia Zanella D. **Direito Administrativo - 38ª Edição 2025.** 38. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2025. E-book. p.749. ISBN 9788530995935. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788530995935/>.

<sup>75</sup> CARVALHO, Matheus. *op. cit.*, p. 378.

<sup>76</sup> *Ibid.*

“O § 6º do art. 37 da CF seguiu a linha traçada nas Constituições anteriores, e, abandonando a privatística teoria subjetiva da culpa, orientou-se pela doutrina do Direito Público e manteve a responsabilidade civil objetiva da Administração, sob a modalidade do risco administrativo. Não chegou, porém, aos extremos do risco integral.

[...]

O abuso no exercício das funções por parte do servidor não exclui a responsabilidade objetiva da Administração. Antes, a agrava, porque tal abuso traz ínsita a presunção de má escolha do agente público para a missão que lhe fora atribuída. Desde que a Administração defere ou possibilita ao seu servidor a realização de certa atividade administrativa, a guarde de um bem ou a condição de uma viatura, assume o risco de sua execução e responde civilmente pelos danos que esse agente venha a causar injustamente a terceiros. **Nessa substituição da responsabilidade individual do servidor pela responsabilidade genérica do Poder Público, cobrando o risco da sua ação ou omissão, é que se assenta a teoria da responsabilidade objetiva da Administração**, vale dizer, da responsabilidade sem culpa, pela só ocorrência da falta anônima do serviço, porque esta falta está, precisamente, na área dos riscos assumidos pela Administração para a consecução de seus fins.

**Por isso, incide a responsabilidade civil objetiva quando a Administração Pública assume o compromisso de velar pela integridade física da pessoa e esta vem a sofrer um dano decorrente da omissão do agente público naquela vigilância.**<sup>77</sup> (grifo nosso)

Também, há quem diga que somente nas hipóteses de omissão específica, quando o Estado descumpre o dever jurídico específico, é que a responsabilidade é objetiva, entretanto, nos casos de omissão genérica, relacionadas ao descumprimento do dever genérico de ação, a responsabilidade é subjetiva. Nesse sentido, podemos citar Sergio Cavalieri Filho, que faz a seguinte ponderação:

“Em nosso entender, o art. 37, § 6º, da Constituição não se refere apenas à atividade comissiva do Estado; pelo contrário, a ação a que alude engloba tanto a conduta comissiva como omissiva. O texto constitucional não estabelece nenhuma distinção entre conduta comissiva e omissiva, pelo que não cabe ao intérprete estabelecer.

[...]

Por isso temos sustentado, desde as primeiras edições desta obra, que a questão nodal é distinguir omissão genérica do Estado (item 77) e omissão específica.

[...]

Assim, haverá omissão específica quando o Estado estiver na condição de garante (ou de guardião) da pessoa ou coisa, e, por omissão sua, criar situação propícia para a ocorrência do evento em situação em que tinha o dever de agir para impedi-lo; a omissão estatal se erige em causa adequada de não se evitar o dano.

[...]

Em contrapartida, a omissão genérica tem lugar nas hipóteses em que não se pode exigir do Estado uma atuação específica; quando a Administração tem apenas o dever geral de agir em razão, por exemplo, do seu poder de polícia (ou de fiscalização), e por sua omissão concorre para o resultado. Em síntese, na omissão específica o dano provém diretamente de uma omissão do Poder Público; na omissão genérica, o comportamento omissivo do Estado só dá ensejo à responsabilidade subjetiva quando

---

<sup>77</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro - 36ª Edição 2010**. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 685-687.

for concausa do dano juntamente com a força maior (fatos da natureza), fato de terceiro ou da própria vítima.”<sup>78</sup>

Em algumas circunstâncias é o Estado, por meio de um comportamento positivo, quem cria situações de risco que levam à ocorrência do dano, assumindo grande risco de gerar o dano a particulares. Trata-se da manifestação do risco criado. Em casos assim, indubitavelmente, o Estado responderá objetivamente, ainda que não seja demonstrada conduta direta de um agente público<sup>79</sup>. As situações mais corriqueiras decorrem da guarda de pessoas ou de coisas, como alunos da rede pública de ensino, pessoas internadas em hospitais públicos ou detentos de um presídio, que, caso sofram algum dano quando estejam sob a guarda ou custódia do Poder Público, terão direito à indenização, salvo quando incidir alguma excludente de responsabilidade do Poder Público<sup>80</sup>.

Assim, se um preso é atingido por um raio dentro do presídio, a princípio, não haveria responsabilização do Estado, haja vista o dano decorrer de um fortuito externo (ou força maior), uma situação totalmente alheia e independente da situação de custódia<sup>81</sup>.

### 3.4 RESPONSABILIDADE DO AGENTE PÚBLICO

Extrai-se do art. 37, § 6º, da CRFB, que os agentes públicos respondem subjetivamente, somente após a análise de dolo ou culpa, perante o Estado em ação de regresso. Sendo assim, o agente que ensejou o dano não se exime de ressarcir os prejuízos causados ao ente público.

Celso Antônio Bandeira de Mello, sobre o tema, estabelece que o direito de regresso, como protetor do direito do Estado, não é uma proteção ao agente público ou indicação, nem mesmo implícita, de que a vítima não possa acionar o agente judicialmente. Portanto:

“[...] a circunstância de haver acautelado os interesses do lesado e dos condenados a indenizar não autoriza concluir que acobertou o agente público, limitando sua responsabilização ao caso de ação regressiva movida pelo Poder Público judicialmente condenado.”<sup>82</sup>

Em que pese o festejado autor admitir a propositura de ação indenizatória pela vítima diretamente em face do agente público, desde que abra mão da garantia de responsabilidade

<sup>78</sup> FILHO, Sergio C. **Programa de Responsabilidade Civil - 16ª Edição 2023**. 16. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2023. E-book. p. 317-319. ISBN 9786559775217. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559775217/>.

<sup>79</sup> CARVALHO, Matheus. **Manual de Direito Administrativo - 12. ed.** São Paulo: Editora JusPodivm, 2024, p. 379.

<sup>80</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro - 36ª Edição 2010**. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 687.

<sup>81</sup> CARVALHO, Matheus. *loc. cit.*

<sup>82</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo. 26. ed.** São Paulo: Malheiros, 2009, p. 1029.

objetiva, embasado nas alegações de dolo ou de culpa desse agente<sup>83</sup>, esse não é o entendimento do Supremo Tribunal Federal, *in verbis*:

EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ADMINISTRATIVO. RESPONSABILIDADE OBJETIVA DO ESTADO: § 6º DO ART. 37 DA MAGNA CARTA. ILEGITIMIDADE PASSIVA AD CAUSAM. AGENTE PÚBLICO (EX-PREFEITO). PRÁTICA DE ATO PRÓPRIO DA FUNÇÃO. DECRETO DE INTERVENÇÃO. O § 6º do artigo 37 da Magna Carta autoriza a proposição de que somente as pessoas jurídicas de direito público, ou as pessoas jurídicas de direito privado que prestem serviços públicos, é que poderão responder, objetivamente, pela reparação de danos a terceiros. Isto por ato ou omissão dos respectivos agentes, agindo estes na qualidade de agentes públicos, e não como pessoas comuns. Esse mesmo dispositivo constitucional consagra, ainda, dupla garantia: uma, em favor do particular, possibilitando-lhe ação indenizatória contra a pessoa jurídica de direito público, ou de direito privado que preste serviço público, dado que bem maior, praticamente certa, a possibilidade de pagamento do dano objetivamente sofrido. **Outra garantia, no entanto, em prol do servidor estatal, que somente responde administrativa e civilmente perante a pessoa jurídica a cujo quadro funcional se vincular.** Recurso extraordinário a que se nega provimento. (RE 327904, Relator(a): CARLOS BRITTO, Primeira Turma, julgado em 15-08-2006, DJ 08-09-2006 PP-00043 EMENT VOL-02246-03 PP-00454 RTJ VOL-00200-01 PP-00162 RNDJ v. 8, n. 86, 2007, p. 75-78)<sup>84</sup> (grifo nosso)

Assim, conforme pacificado na Suprema Corte, não é possível a propositura de ação, diretamente, em face do agente público causador do dano, visto que, no momento em que o art. 37, § 6º, da Constituição Federal de 1988 estabeleceu a responsabilidade estatal, garantiu um direito ao particular lesado de ser indenizado pelos prejuízos que sofreu, mas também concedeu ao agente a garantia de só ser cobrado pelo Estado. Trata-se da teoria da dupla garantia (garantia à vítima e também ao agente)<sup>85</sup>.

### 3.5 EXCLUDENTES DE RESPONSABILIDADE

A princípio, três são os elementos definidores da responsabilidade civil pública, quais sejam: conduta do agente público, atuando nessa qualidade, dano causado a um particular e nexos de causalidade entre a conduta e o dano. Sendo que a ausência de qualquer um destes exclui o dever de indenizar do ente público. Portanto, o caso fortuito, a força maior e a culpa exclusiva da vítima, não são as únicas hipóteses de excludentes de responsabilidade<sup>86</sup>.

<sup>83</sup> CARVALHO, Matheus. **Manual de Direito Administrativo - 12. ed.** São Paulo: Editora JusPodivm, 2024, p. 383.

<sup>84</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 327.904. São Paulo.** Responsabilidade objetiva do Estado: § 6º do art. 37 da Constituição Federal. Ilegitimidade passiva ad causam. Agente público (ex-prefeito). Prática de ato próprio da função. Decreto de intervenção. Recorrente: Associação de Caridade da Santa Casa de Misericórdia de Assis. Recorrido: José Santilli Sobrinho. Relator: Ministro Carlos Britto. Primeira Turma. Julgado em 15 ago. 2006. Diário da Justiça, Brasília, DF, 8 set. 2006. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur8031/false>.

<sup>85</sup> CARVALHO, Matheus. *loc. cit.*

<sup>86</sup> CARVALHO, Matheus. *op. cit.*, p. 382.

Sobre a força maior e o caso fortuito, apesar de Código Civil parece identificar os dois conceitos no art. 393, parágrafo único, ao estabelecer que “*o caso fortuito ou de força maior verifica-se no fato necessário, cujos efeitos não era possível evitar ou impedir*”<sup>87</sup>, é possível fazer uma distinção. A força maior é acontecimento imprevisível, estranho à vontade das partes, cuja ocorrência é inevitável, como, por exemplo, uma tempestade, um terremoto, um raio. Não sendo imputável à Administração, por inexistência de nexo de causalidade entre o dano e o comportamento da Administração. Já o caso fortuito, apesar de apontada como causa de excludente de responsabilidade do Estado, não a constitui, e ocorre nos casos em que o dano seja decorrente de ato humano ou de falha da Administração (por exemplo: quando se rompe uma adutora ou um cabo elétrico, causando danos a terceiros)<sup>88</sup>.

Importa destacar que a ocorrência de um motivo de força maior, quando associada à omissão do Estado na execução de um serviço público, pode ensejar sua responsabilização. Um exemplo clássico é o das fortes chuvas que causam enchentes nas cidades, resultando na inundação de residências e na destruição de bens. Nesses casos, o Estado poderá ser responsabilizado se restar comprovado que a execução de serviços de manutenção, como a limpeza de rios, bueiros e galerias de águas pluviais, teria sido suficiente para evitar o evento danoso. Trata-se, portanto, de uma hipótese de responsabilidade subjetiva, fundamentada na chamada culpa anônima, à luz da teoria da culpa do serviço público (*faute du service*).

O mesmo raciocínio se aplica a situações em que o dano decorre de atos de terceiros – como é o caso de danos causados por multidão ou por delinquentes –, hipótese em que o Poder Público também poderá ser responsabilizado, desde que demonstrada sua deficiência ou omissão na prestação do serviço que lhe competia<sup>89</sup>.

Por fim, em determinadas situações, verifica-se a participação da vítima no evento danoso. Trata-se de situação de culpa concorrente entre a vítima e o ente público. Nesses casos, não é possível a exclusão da responsabilidade do Estado, mas ocorre a atenuação do valor indenizatório a ser pago pelo Estado<sup>90</sup>, que se reparte com a vítima.

---

<sup>87</sup> BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Brasília, DF: Presidência da República, 2002. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/110406compilada.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm)

<sup>88</sup> PIETRO, Maria Sylvia Zanella D. **Direito Administrativo - 38ª Edição 2025**. 38. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2025. E-book. p. 746. ISBN 9788530995935. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788530995935/>. Acesso em: 15 out. 2025.

<sup>89</sup> *Ibid.* p. 746-747.

<sup>90</sup> CARVALHO, Matheus. **Manual de Direito Administrativo - 12. ed.** São Paulo: Editora JusPodivm, 2024, p. 382.

#### **4 JULGADO DO STF RELACIONADO AO BULLYING ESCOLAR – RECURSO EXTRAORDINÁRIO Nº 109.615-2/RJ**

A discussão da causa girava em torno do reconhecimento da responsabilidade objetiva do Município do Rio de Janeiro em decorrência da perda do globo ocular de uma aluna a partir de ato lesivo perpetrado por outra aluna nas dependências da escola pública. Esse infortúnio, que atingiu a aluna da rede escolar pública, acarretou-lhe deformidade traumática com incapacidade permanente para o trabalho (perda total do globo ocular direito). Assim, pelo fato de o TJ-RJ reconhecer a responsabilidade objetiva do ente público municipal, condenando-o a indenizar a vítima de acidente ocorrido nas dependências de uma de suas escolas municipais, a Prefeitura do Rio de Janeiro interpôs o Recurso Extraordinário tombado sob nº 109.615-2/RJ.

##### **4.1 CONTEXTUALIZAÇÃO E VOTO DO RELATOR**

Vejamos a ementa do julgado transcrito abaixo:

**E M E N T A:** 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 indenizá-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 estes 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. Descumprida 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 descaracterizam o nexo de causalidade material entre o evento danoso e a atividade estatal imputável aos agentes públicos.

(RE 109615, Relator(a): CELSO DE MELLO, Primeira Turma, julgado em 28-05-1996, DJ 02-08-1996 PP-25785 EMENT VOL-01835-01 PP-00081)<sup>91</sup>

No recurso excepcional, o Município alegou que o acidente que acarretou dano à menor foi provocado por uma sua colega de classe, que, apesar das diligências e fiscalizações normalmente realizadas nos objetos portados por alunos, tinha a posse de uma agulha de injeção. Com tal argumento, objetivou afastar qualquer responsabilidade da Administração Pública municipal na eclosão dos gravíssimos danos causados à aluna que foi vitimada na própria sala de aula da escola municipal.

Por sua vez, o relator, Ministro Celso de Mello, em seu voto, entendeu que o recorrente não detém a razão em seu argumentos, pois a vítima, de apenas 10 (dez) anos de idade, na condição de aluna de escola pública, mantida e administrada pelo próprio Município, achava-se, no momento do fato, sob os cuidados, a vigilância e a fiscalização do Poder Público, que foi incapaz de impedir a consumação de evento danoso gravíssimo, com deformidade traumática permanente, causada por outra menor impúbere que também estudava na mesma unidade de ensino fundamental. Assim, incidindo em comportamento configurador de típica falha funcional.

Para corroborar sua posição, invocou a teoria do risco administrativo, que confere fundamento doutrinário à responsabilidade civil objetiva do Poder Público pelos danos causados por agentes públicos, por ação ou por omissão. Essa concepção teórica faz emergir, da mera ocorrência de ato lesivo causado à vítima pelo Estado, o dever de indenizá-la pelo dano pessoal e/ou patrimonial sofrido, independentemente de caracterização de culpa dos agentes estatais ou de demonstração de falta do serviço público.

---

<sup>91</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 109615-2. Rio de Janeiro**. 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. Relator: Ministro Celso de Mello. Recorrente: Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro. Recorrida: Nelma de Castro Dias de Oliveira. Data de julgamento: 28/05/1996. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur117973/false>.

O relator ainda destacou que 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. Sendo que, nas palavras do relator, a ausência de qualquer desses pressupostos basta para descaracterizar a responsabilidade civil objetiva do Estado.

O ministro Celso de Mello reconheceu que, no caso em análise, o nexo de causalidade restou plenamente configurado em face do comportamento omissivo em que incidiu o agente do Poder Público (funcionário escolar), o qual se absteve de adotar as providências necessárias, deixando de ser solicitado e prestado imediato socorro médico à vítima e, também, de notificar os pais da aluna atingida com a urgência que o caso requeria, levando a pequena vítima a sofrer a enucleação de seu globo ocular direito, com perda correspondente da visão, além de deformidade traumática permanente, com elevado índice percentual incapacitante das atividades laborais ordinárias.

Tudo sendo resultado de omissão da Administração escolar no emprego e na adoção das medidas de cautela impostas pela exigência de segurança a que o Poder Público – enquanto guardião de alunos confiados à sua vigilância – está sujeito, pois enquanto permanecerem no recinto das unidades de ensino, o ente público tem o dever de proporcionar segurança aos alunos, ressalvadas as situações que descaracterizam o nexo de causalidade material entre o evento danoso e a atividade estatal imputável aos agentes públicos.

Trata-se de um encargo indissociável do dever que incumbe ao Estado e, em sendo descumprida 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, atenção, vigilância e proteção das autoridades e dos funcionários escolares.

O relator, por fim, em seu voto condutor, esclareceu que, ainda que ausente qualquer parcela de responsabilidade da servidora municipal (professora da escola pública) na eclosão do evento de que resultou a cegueira parcial da aluna de sua própria classe, tal circunstância, por si só, não teria como exonerar o Município do Rio de Janeiro da responsabilidade civil objetiva, reconhecendo a cumulativa ocorrência dos requisitos concernentes à consumação do dano, à omissão administrativa, ao vínculo causal entre o evento danoso e o comportamento estatal e à ausência de qualquer causa excludente de responsabilidade.

Sendo assim, a 1ª Turma do Supremo Tribunal Federal, unanimemente, não conheceu do recurso extraordinário, mantendo o acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro em todos os seus termos.

#### 4.2 ANÁLISE DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS DO JULGADO

Conforme já mencionado, os elementos definidores da responsabilidade do Estado em casos de omissão de seus agentes são: I) o comportamento omissivo do Estado, II) o dano, III) o nexo de causalidade e IV) a culpa do serviço público. Além disso, a literatura jurídica tem entendido no sentido de que a responsabilização por omissão exige a comprovação de que o serviço não foi prestado ou foi prestado de forma deficiente, levando à ocorrência do dano.

Não obstante, percebe-se a partir do RE nº 109.615-2/RJ, que o Supremo Tribunal Federal tem adotado uma linha de entendimento no qual o Estado, nos casos de omissão, também responderá objetivamente. Para ser mais preciso, a Suprema Corte entende que o ente público responderá objetivamente pelos danos causados por omissão específica, ou seja, “quando o Estado estiver na condição de garante (ou de guardião) da pessoa ou coisa”<sup>92</sup>, tendo o dever específico de agir para impedir a ocorrência de qualquer dano. Tanto é assim que a referida Corte, corroborando a linha do antigo entendimento, firmou a seguinte tese, em 2016, no Tema 592, com repercussão geral: “*Em caso de inobservância do seu dever específico de proteção previsto no art. 5º, inciso XLIX, da Constituição Federal, o Estado é responsável pela morte de detento*”<sup>93</sup>.

O relator, ministro Luiz Fux, destacou em seu voto que, embora o artigo 37, § 6º, da CRFB/88 seja expresso em definir a responsabilidade objetiva do Estado pelos danos causados por seus agentes, o texto constitucional não apresenta com clareza qual a solução jurídica adequada nos casos de danos oriundos de omissões estatais. Por isso:

“Diante de tal indefinição, 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”.

<sup>92</sup> FILHO, Sergio C. **Programa de Responsabilidade Civil - 16ª Edição 2023**. 16. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2023. E-book. p. 318. ISBN 9786559775217. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559775217/>. Acesso em: 15 out. 2025.

<sup>93</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 841.526. Rio Grande do Sul**. Repercussão geral. Responsabilidade civil do estado por morte de detento. Artigos 5º, XLIX, e 37, § 6º, da constituição federal. Recorrente: Estado do Rio Grande do Sul. Recorrido: V. J. D. Q., representado por Simone Jardim. Data de julgamento: 30/03/2016. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur352983/false>.

Trata-se de um entendimento consolidado no STF com base na teoria do risco administrativo, que, por sua vez, baseia-se no risco que a atividade pública gera. A partir dessa teoria a obrigação de indenizar o dano surge apenas da demonstração do ato lesivo e injusto causado, por ação ou omissão, pelo Poder Público à vítima (nexo causal entre o dano e ato do Estado), sem exigir qualquer falta do serviço público, nem culpa dos agentes, bastando a lesão sem o concurso do lesado<sup>94</sup>. Sendo assim, podemos dizer que o STF entende ser a teoria do risco administrativo a regra prevista no art. 37 § 6º, da CRFB/88. É o que podemos constatar no RE 109.615/RJ, anteriormente citado, bem como, a título de exemplo, dos seguintes julgados:

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO. ARTIGO 37, § 6º, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. LATROCÍNIO COMETIDO POR FORAGIDO. NEXO DE CAUSALIDADE CONFIGURADO. **PRECEDENTE**.

1. A negligência estatal na vigilância do criminoso, a inércia das autoridades policiais diante da terceira fuga e o curto espaço de tempo que se seguiu antes do crime são suficientes para caracterizar o nexo de causalidade.

2. **Ato omissivo do Estado que enseja a responsabilidade objetiva nos termos do disposto no artigo 37, § 6º, da Constituição do Brasil.** Agravo regimental a que se nega provimento.

(RE 573595 AgR, Relator(a): EROS GRAU, Segunda Turma, julgado em 24-06-2008, DJe-152 DIVULG 14-08-2008 PUBLIC 15-08-2008 EMENT VOL-02328-07 PP-01418)<sup>95</sup>

EMENTA Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo. Direito Administrativo. 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 atos omissivos, desde que demonstrado o nexo causal entre o dano e a omissão do Poder Público.**

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

3. Agravo regimental não provido.

(ARE 868610 AgR, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Segunda Turma, julgado em 26-05-2015, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-128 DIVULG 30-06-2015 PUBLIC 01-07-2015)<sup>96</sup>

<sup>94</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro - 36ª Edição 2010**. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 682

<sup>95</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Agravo Regimental no Recurso Extraordinário nº 573.595. Rio Grande do Sul**. Responsabilidade civil do estado. Artigo 37, § 6º, da constituição do Brasil. Latrocínio cometido por foragido. Nexo de causalidade configurado. Precedente. Agravante: Estado do Rio Grande do Sul. Agravada: Maria Lurdes Kleinschmitt Stoffel e outros. Data de julgamento: 24/06/2008. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur87498/false>.

<sup>96</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Agravo Regimental no Recurso Extraordinário com Agravo nº 868.610. Paraíba**. Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo. Direito Administrativo. Omissão do Poder Público. Responsabilidade objetiva. Elementos da responsabilidade civil estatal demonstrados na origem. Reexame de fatos e provas. Impossibilidade. Precedentes. Agravante: Estado da Paraíba. Agravada: Odete da Silva. Data de julgamento: 26/05/2015. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur311071/false>

## 5 JULGADOS DOS TRIBUNAIS PÁTRIOS

Os julgados foram encontrados a partir de buscas na página de jurisprudência do site *JusBrasil*, bem como nos sítios oficiais de jurisprudências nas páginas da *web* dos tribunais pátrios. Para tanto, as buscas englobaram alguns filtros. O primeiro diz respeito às palavras-chaves utilizadas, a saber: “bullying”, “violência”, “escola”, “aluno”, “discente” e “responsabilidade do Estado”. O segundo filtro correspondeu à data do julgamento, portanto, pesquisou-se acórdãos com datas de julgamento entre 01/01/2025 a 29/10/2025.

A partir disso, foram encontrados julgados no âmbito do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, do Tribunal de Justiça do Estado do Acre e do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul.

### 5.1 JULGADOS DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Os julgados encontrados no âmbito do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo foram 7 (sete). Todos envolvendo recursos de apelação e um envolvendo, simultaneamente, apelação e julgamento em reexame necessário, como é possível ver a seguir.

#### 5.1.1 Julgado 1 – Apelação Cível nº 1049713-59.2023.8.26.0053

Trata-se de recursos de apelação<sup>97</sup> interpostos pelo Estado de São Paulo e pelo menor P. H. P. R., representado por sua genitora, contra sentença que condenou o ente público a ressarcir o autor da ação no valor de R\$21.180,00, equivalente a quinze salários mínimos. A sentença foi proferida nos autos de ação interposta pelo menor, pleiteando receber indenização por danos morais em razão de *bullying* sofrido enquanto estudante da Escola Estadual Professora Luiza Mendes Correa Souza, na cidade de São Paulo.

O ente público estadual, em suas razões recursais, aduziu estar ausente a hipótese ensejadora da responsabilidade civil porque não configurada sua omissão, havendo suficiente prova no sentido contrário por parte dos responsáveis pela escola, pugnando, subsidiariamente, pela redução do *quantum* fixado. Por sua vez, em suas razões recursais, o autor pretendeu a majoração da indenização arbitrada para cento e vinte mil reais, com fundamento nos ditames da razoabilidade e da proporcionalidade.

---

<sup>97</sup> SÃO PAULO. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. 11ª Câmara de Direito Público. Apelação Cível nº 1049713-59.2023.8.26.0053. Apelantes: Estado de São Paulo e P. H. P. R.. Apelados: P. H. P. R. e Estado de São Paulo. Relator: Márcio Kammer de Lima. Data de Julgamento: 31/01/2025. Disponível em: <https://esaj.tjsp.jus.br/cjsj/getArquivo.do?cdAcordao=18828328&cdForo=0>

O relator, desembargador Marcio Kammer de Lima, em seu voto, apresentou o principal fundamento da responsabilização objetiva do Estado, qual seja o art. 37, § 6º, da CRFB/88, entretanto, pontuou que as situações nas quais imputa-se à administração um dano causado por um não fazer, a responsabilidade será subjetiva, supondo-se dolo ou culpa em suas modalidades de negligência imperícia ou imprudência, atribuída ao serviço estatal genericamente (culpa anônima ou falta de serviço), respondendo o Estado somente se demonstrada falta de serviço ou a omissão específica de agentes públicos.

Assim, entendeu o nobre relator estar devidamente comprovada a omissão estatal, haja vista a presença nos autos de laudo de psicologia produzido pelo setor técnico da Vara da Infância de Juventude, o qual descreveu que os assédios e as hostilidades dos quais o autor da ação foi alvo iniciaram e acentuaram a partir de 2022, quando do retorno às aulas presenciais (anterior remota em razão da pandemia da COVID-19), onde houve intimidação de um colega de classe, que exercia influência e poder sobre os demais, levando o menor ofendido a inibir-se e a conter-se, bem como a rejeitar a participação em tarefa grupal, gerando resultado insatisfatório do seu desempenho na prova de matemática, associado à imagem ilustrativa adicionada pelo professor contendo a frase “*não me inclua nesse mico*”. O laudo concluiu pelo desgaste emocional em razão do *bullying*.

Com base nisso e nos fatos apresentados na ação, o relator constatou a existência de uma sequência de atos concatenados que se deu no ambiente escolar em prejuízo do menor, pois, as agressões sofridas somente cessaram quando o aluno agressor, voluntariamente, pediu transferência para escola diversa, tendo o Estado somente afastado o agressor, não por iniciativa da escola, mas após a imposição da medida socioeducativa justamente pelos atos perpetrados contra o autor.

Ainda, foi narrado no voto condutor que houveram episódios constrangedores com os professores, como uso de “*meme*” pelo professor de matemática para indicar a nota insatisfatória, e a advertência pelo professor, ao aplicar prova, sobre estar “*colando*”, quando na verdade lhe assistia outro aluno pelos seus conhecidos problemas cognitivos (TDAH e dislexia).

Nessa linha, o relator, no voto condutor, invocando o art. 6º do Estatuto da Criança e do Adolescente, concluiu ser correta a condenação em danos morais em razão do forte abalo emocional suportado pelo menor, portador de deficiências cognitivas, a partir dos atos de desdém que não foram repelidos pela escola a contento, além de especialmente piorados pela conduta dos professores, ainda que em episódios pontuais, negando provimento ao recurso do autor, mantendo o valor indenizatório no montante definido na sentença e deu parcial

provimento ao recurso do ente público, para reformar a sentença no que toca aos consectários legais quanto aos juros de mora e à correção monetária.

### **5.1.2 Julgado 2 – Apelação Cível/Remessa Necessária nº 1000986-67.2024.8.26.0010**

Cuida-se de recurso de apelação<sup>98</sup> interposto pelo Estado de São Paulo relativo à sentença que, nos autos da ação de indenização por danos morais e materiais ajuizada pelo menor ofendido, devidamente representado por sua genitora, julgou parcialmente procedente o pedido, condenando o ente público estadual ao pagamento de indenização por danos morais no valor de R\$20.000,00, em razão do *bullying* sofrido pelo menor, nas dependências da escola estadual, por estudantes e professores.

O Estado de São Paulo, em suas razões, aduziu que não é toda e qualquer agressão no ambiente escolar que deverá ser ressarcida pelo Estado, sendo certo que no caso presente, não havia indícios de desentendimento entre os alunos envolvidos no caso de agressão e *bullying* e que o autor jamais comunicou à direção ou aos funcionários da escola sobre as agressões sofridas. A ciência dos fatos só vinha ao conhecimento da escola quando a mãe do aluno notificava a direção escolar.

Nesse contexto, arguiu ter adotado as seguintes medidas: 1) solicitou a troca de lugares dos alunos envolvidos; 2) chamou os alunos para uma roda de conversa a fim de esclarecer e solucionar o conflito gerado; 3) solicitou que os alunos Pedro e Arthur ficassem afastados do menor Leonardo, conforme o pedido da Sra. Roselaine; 4) solicitou que os alunos não se comunicassem através das redes sociais a não ser que a Sra. Roselaine o permitisse; e 5) comunicou os fatos aos pais/responsáveis, que comprometeram-se em ajudar a escola.

Diante dessas providências, o ente público alegou ausência de negligência ou omissão, sobretudo no que se refere à segurança e vigilância dos estudantes, defendendo, a inexistência de responsabilidade civil do Estado, porquanto este não pode ser garantidor universal. Subsidiariamente, requereu, na hipótese de manutenção da condenação, a redução do valor arbitrado a título de danos morais, fixado em R\$ 20.000,00.

A 9ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, conforme voto do Relator, deu provimento em parte ao recurso para reduzir a monta indenizatória, mantida a sentença de procedência do pedido.

---

<sup>98</sup> SÃO PAULO. **Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. 9ª Câmara de Direito Público. Apelação/Remessa Necessária nº 1000986-67.2024.8.26.0010.** Apelante: Fazenda Pública do Estado de São Paulo. Apelado: L. A. M.. Relator: Oswaldo Luiz Palu. Data de Julgamento: 25/02/2025. Disponível em: <https://esaj.tjsp.jus.br/cjsj/getArquivo.do?cdAcordao=18925069&cdForo=0>

O autor da ação relatou que em junho/2023, foi atingido por um soco no olho de outro aluno, durante o horário de saída, sem que a escola tenha tomado as providências cabíveis e, em outubro/2023, foi novamente agredido por outro aluno, que pressionou uma carteira contra seu peito e braço, tendo que ser levado ao pronto-socorro. Ademais, informou que sofreu humilhações por parte de professora que proferia frases como “*você mais falta do que vem*”, “*tudo você corre para contar para sua mãe*” e “*você parece o Zangado do filme Branca de Neve*” e, mesmo tentando resolver a situação junto à escola, não obteve sucesso e se viu compelido a mudar de instituição de ensino para dar continuidade aos estudos. Por isso, pleiteou a condenação do Estado ao pagamento de indenização pelos danos morais sofridos, pretensão esta acolhida pela sentença.

O voto conduto do relator, apresentou o conceito de responsabilidade objetiva prevista no art. 37, §6º, da CF/88, em razão dos atos comissivos ou omissivos de agentes públicos, onde o elemento culpa torna-se dispensável, bastando a configuração dos outros três elementos, permitindo-se que o Estado se exonere caso prove culpa exclusiva da vítima, caso fortuito ou força maior, e ainda, fato exclusivo de terceiro, haja vista o ordenamento pátrio não ter adotado a teoria do risco integral.

Inferiu, o relator, à luz da Lei n. 13.185/2015, que diante da repetição das situações de *bullying* sofridas no ambiente escolar, a instituição falhou com o dever que lhe incumbia, de promover a conscientização, prevenção e combate à prática ilícita, portanto, devendo se imputar negligência (omissão), em que o Estado, por meio de seus agentes, não agiu diretamente na produção do evento danoso, mas deixou de evitá-lo, quando existia claramente o dever de agir, reconhecendo, assim, o nexo de causalidade entre o evento danoso e a omissão estatal.

Com base no conceito de *bullying* previsto no art. 1º § 1º e do art. 2º, da Lei nº 13.185/2015 e nas provas dos autos, o relator entendeu ser incontroversa a existência da intimidação sistemática e dos danos causados ao autor, pois o menor sofreu agressões físicas de alunos e agressões verbais de professores, bem como a violência física e/ou psicológica se reiteraram via mensagens no aplicativo “*WhatsApp*”, tudo em razão do descaso dos agentes estatais e educadores, pois, mesmo cientes da situação narrada, nada ou pouco fizeram para a proteção da criança no ambiente escolar, levando-o a mudar de instituição de ensino para dar continuidade aos estudos.

Por fim, concluiu pela existência de dano moral, minorando de R\$ 20.000,00 para o valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

### **5.1.3 Julgado 3 – Apelação Cível nº 1008229-20.2023.8.26.0003**

Depreende-se, das informações constantes do inteiro teor do acórdão proferido pelo TJ-SP nos autos de apelação sob o nº 1008229-20.2023.8.26.0003<sup>99</sup>, que o autor da ação possuía 7 anos de idade e teria se envolvido em uma briga com colega de classe. Após o ocorrido, seu queixo teria sido levantado pela professora e teria sido chamado de mentiroso, gritado com o menor e arrancado uma folha de seu caderno. Tais situações fizeram com que o autor se afastasse por alguns dias da escola. Por causa de tudo isso, o autor buscou a reparação pelos danos morais sofridos, porquanto os episódios causaram relevantes danos psicológicos ao autor.

A relatora descaracterizou a existência de cenário de intimidação sistemática (*bullying*), pois não restou demonstrada a existência de lesão aos direitos da personalidade do menor decorrente de tal episódio, tendo em vista que o único atestado médico juntado consta a simples solicitação de médico por “*avaliação de psicólogo*”, o que é insuficiente para comprovar lesão aos direitos da personalidade (dano moral).

Assim, apesar de seguir a linha de entendimento da Suprema Corte, pela incidência da responsabilidade objetiva do Estado em relação às condutas omissivas quando se tratar de conduta omissiva específica (quando há o dever legal de agir), não identificou indício mínimo denexo causal entre a conduta omissiva do Município e os episódios em comento, pois não restou comprovado que o eventual desentendimento entre os alunos tenha ocorrido por conduta negligente dos professores da rede municipal. Portanto, a 7ª Câmara de Direito Público seguiu unanimemente o voto da relatora e negou provimento ao recurso.

#### **5.1.4 Julgado 4 – Apelação Cível nº 1014471-48.2022.8.26.0320**

No presente julgado<sup>100</sup>, no voto condutor, o relator ao apresentar o conceito de responsabilidade extracontratual do Estado, pontuando que a jurisprudência vem reconhecendo a responsabilidade objetiva do Estado, em decorrência da sua omissão em cumprir o dever específico de garantir a proteção dos menores entregues sob a sua guarda, fazendo referência ao RE nº 109.615/RJ, julgado pelo Supremo Tribunal Federal. Por isso, frisou que os agentes escolares possuem o dever específico de zelar pela incolumidade física e psíquica dos alunos

---

<sup>99</sup> SÃO PAULO. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. 7ª Câmara de Direito Público. Apelação Cível nº 1008229-20.2023.8.26.0003. Apelante: A. R. G. D. .M.. Apelado: Município de São Paulo. Relatora: Mônica Serrano. Data de Julgamento: 14/03/2025. Disponível em: <https://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/getArquivo.do?cdAcordao=18987541&cdForo=0>

<sup>100</sup> SÃO PAULO. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. 9ª Câmara de Direito Público. Apelação Cível nº 1014471-48.2022.8.26.0320. Apelante: L. M. C.. Apelados: Governo do Estado de São Paulo e Silvana Aparecida Barbosa. Relator: Ponte Neto. Data de Julgamento: 07/08/2025. Disponível em: <https://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/getArquivo.do?cdAcordao=19556355&cdForo=0>

sob sua guarda, cuja caracterização da responsabilidade objetiva se perfaz mediante a comprovação donexo causal e do dano.

Apesar de tais considerações, o relator não vislumbrou a demonstração de conduta vexatória contra a autora ou excesso por parte da Diretora, não reconhecendo o nexocausal entre a conduta omissiva e os danos alegados, descaracterizando a intimidação sistemática e votando pelo desprovimento o recurso. Entendimento este que foi seguido unanimemente pela 9ª Câmara de Direito Público.

### **5.1.5 Julgado 5 – Apelação Cível nº 1004281-41.2024.8.26.0066**

A controvérsia devolvida à apreciação do Tribunal do Estado de São Paulo, nos autos de apelação cível nº 1004281-41.2024.8.26.0066<sup>101</sup>, diz respeito à responsabilidade civil do ente público estadual por alegados danos morais sofridos por menor impúbere, em decorrência de atos de *bullying* e agressões físicas e psicológicas ocorridos no ambiente da Escola Estadual Benedito Pereira Cardoso, na qual se encontrava regularmente matriculado.

Na análise do caso, a relatora apresentou o conceito de responsabilidade civil do Estado, em princípio é objetiva, nos termos do art. 37, § 6º, da CF/88, entendendo ser esta regida pela teoria do risco administrativo e, com base na jurisprudência do STF, que tem firmado posição no sentido de entender pela incidência da responsabilidade objetiva do Estado em relação às condutas omissivas quando se tratar de conduta omissiva específica, a relatora reconheceu que a instituição de ensino, ao receber o estudante, assume o dever de zelar pela sua incolumidade física e psíquica, exercendo a guarda e vigilância necessárias durante o período em que o menor se encontra sob sua custódia, cujo não cumprimento dessa dever enseja em uma omissão específica.

No voto condutor ainda é possível perceber que a demonstração, de forma inequívoca, da ocorrência das agressões e seus impactos imediatos, e de que o autor foi vítima de agressões reiteradas, caracterizando o fenômeno do *bullying*, se deu com base em fotografias, boletim de ocorrência criminal, o atestado de afastamento escolar, e o boletim de atendimento de urgência.

Ademais, o relatório psicológico, elaborado por profissional que acompanhou o menor, conforme pontuou o relator, atesta o sofrimento psicológico do autor, comprovando que ele estava sendo vítima de *bullying* e que, em decorrência disso, desenvolveu problemas de

---

<sup>101</sup> SÃO PAULO. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. 7ª Câmara de Direito Público. Apelação Cível nº 1004281-41.2024.8.26.0066. Apelante: Estado de São Paulo. Apelada: M. M. M. D.. Relatora: Mônica Serrano. Data de Julgamento: 19/08/2025. Disponível em: <https://esaj.tjsp.jus.br/cjsj/getArquivo.do?cdAcordao=19599437&cdForo=0>

saúde como ansiedade, enurese noturna, insônia e alterações alimentares, demandando o uso de medicação controlada.

Em suma, com base em provas robustas da existência do nexo de causalidade entre a conduta omissiva e o dano, bem como quanto à existência de danos morais, a 7ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo negou provimento ao recurso manteve o valor de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) a título de dano moral.

### **5.1.6 Julgado 6 – Apelação Cível nº 1002291-83.2024.8.26.0108**

Colhe-se do inteiro teor do acórdão<sup>102</sup> que, aos 15/3/2024, o autor da ação, aluno do 8º ano do ensino fundamental na Escola Municipal Professora Odir Garcia de Araújo, foi vítima de agressão por colegas de classe, que, com socos e chutes, lhe causaram hematomas pelo corpo e objetiva a reparação civil pelos danos morais experimentados.

O Relator, cujo voto foi integralmente seguido pela 10ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, pontuou, como de praxe em decisões que versam sobre o tema, que a escola deve garantir a total proteção aos interesses dos menores sob sua custódia, resguardando-os de qualquer agressão oriunda do convívio em grupo, seja por mera provocação de outros alunos, seja por reiteradas práticas de abuso físico e/ou psíquico, de forma intencional, continuada e injustificada (*bullying*), pois a unidade escolar tem papel fundamental na inclusão da criança e do adolescente aos variados nichos sociais, inserindo os discentes em ambiente de convívio com diversidade de ideias, pensamentos, ideologias, entre outros.

Nesse sentido, a decisão não deixou de trazer à baila o art. 227 da Constituição Federal, que assegura à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, dentre outros direitos, o direito à vida, à saúde, à educação, à dignidade, ao respeito e à liberdade, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão<sup>103</sup>. Corroborando assim a tese de que a escola deve assumir, junto com a comunidade, a função de garantir os direitos das crianças e dos adolescentes.

O relator, portanto, entendeu que a ocorrência do dano é incontroversa, pois, nos autos consta o relatório escolar, o boletim de ocorrência e o laudo elaborado pelo IML, provando que

---

<sup>102</sup> SÃO PAULO. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. 10ª Câmara de Direito Público. Apelação Cível nº 1002291-83.2024.8.26.0108. Apelante: Município de Cajamar. Apelado: N. A. R. S.. Relator: José Eduardo Marcondes Machado. Data de Julgamento: 04/09/2025. Disponível em: <https://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/getArquivo.do?cdAcordao=19679141&cdForo=0>

<sup>103</sup> BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, [2024]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm).

o aluno sofreu lesão na região posterior da cabeça, com formação de hematoma, em razão da agressão praticada por outros alunos. Inclusive, constatou no relatório escolar que o fato não era imprevisível e isolado, pois a discussão que deu origem à agressão ocorreu no pátio, na presença do monitor, a quem o aluno agredido recorreu em busca de auxílio logo após ter sido inicialmente empurrado por um dos agressores, portanto, conforme consta no voto condutor, permitir que a agressão continuasse, sem fazê-la cessar imediatamente, prova-se a omissão e falha do agente público.

Para além disso, o relator mencionou a existência de reiterados desentendimentos com outros alunos e com funcionários da instituição de ensino, e que o menor é pessoa com deficiência intelectual, situação que exige lhe seja dada maior atenção. Por isso, entendeu que a escola infringiu os arts. 15 e 17, do Estatuto da Criança e do Adolescente, que garante ao menor o direito à dignidade como pessoa humana e ao respeito, consistente na inviolabilidade da integridade física, psíquica e moral.

Nessa linha, o nobre relator, destacou que a negligência da ente público municipal no cuidado dos menores que estão sob sua custódia, o faz incidir em ato ilícito por omissão, cuja responsabilidade no caso é objetiva, com fundamento no art. 37, § 6º, da Constituição Federal, por tratar-se de hipótese de omissão específica, e não meramente genérica, e, assim, reconheceu o nexo causal entre a conduta omissiva da ré e o dano causado, entretanto, deu parcial provimento ao recurso do ente municipal, para minorar do patamar da indenização para R\$ 5.000,00, por entender suficiente a reparar o dano.

#### **5.1.7 Julgado 7 – Apelação Cível nº 1003733-98.2023.8.26.0438**

No caso o menor de idade, autor da ação e apelante, busca que o Estado de São Paulo lhe indenize a título dano moral, argumentando ter sofrido *bullying* por parte da professora e colegas, em razão de um acidente de bicicleta que sofreu, vindo a perder um dente e ficar com graves ferimentos. E sustentando que a professora de história fazia gracejos com frases e gestos desagradáveis, com a boca aberta, imitando a situação do acidente, o que o levou a desenvolver fobia social e a ter baixo rendimento escolar.

O relator, por sua vez, em seu voto<sup>104</sup> seguido unanimemente pela 6ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, entendeu que não se desconhece a responsabilidade objetiva do Estado em caso de condutas omissivas praticadas pelos seus agentes que agirem nessa qualidade, conforme o art. 37, § 6º da CF, entretanto, mesmo considerando a responsabilidade objetiva, é imperiosa a prova dos fatos, sem a qual não há que se cogitar o nexo causal estabelecido entre a conduta e o dano.

Portanto, o relator constatou inexistir prova da suposta conduta inadequada praticada pela professora, haja vista o boletim de ocorrência ter sido lavrado a partir de declaração unilateral da genitora do autor, sem relatos de testemunhas que presenciaram o ocorrido, bem como constatou inexistir prova de que a suposta conduta teria resultado em abalos psicológicos ao autor, pois não foi apresentado qualquer relatório e/ou laudo psicológico/psiquiátrico a corroborar tal alegação.

Por fim, o relator, invocando o conceito de intimidação sistemática presente no art. 1º, § 1º, da Lei nº 13.185/2015, concluiu que o caso dos autos se trata de um evento decorrido de uma suposta conduta isolada, o que descaracteriza a existência de prática de *bullying*. Desta forma, não vislumbrando qualquer conduta que enseje a reparação, negou-se provimento ao recurso.

## 5.2 JULGADO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE ACRE – APELAÇÃO CÍVEL Nº 0711039-43.2023.8.01.0001

Trata-se de recurso de apelação cível<sup>105</sup> interposto pelo Estado do Acre contra a sentença proferida pelo Juízo da 1ª Vara da Fazenda Pública da Comarca da Capital, no bojo da Ação de Indenização por Danos Morais ajuizada em seu desfavor por menor, representado por seus genitores, que julgou procedente o pedido para condenar o ente público estadual a pagar ao menor o valor de R\$15.000,00 de indenização por danos morais.

A relatora, Senhora Desembargadora Waldirene Cordeiro, narrou que o apelado é estudante de Escola Pública Estadual, onde sofreu *bullying* em razão de sua cor e raça. O fato

---

<sup>104</sup> SÃO PAULO. **Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. 6ª Câmara de Direito Público. Apelação Cível nº 1003733-98.2023.8.26.0438.** Apelante: J. L. S. L. D. S. Apelados: Patrícia Rocha, Prefeitura Municipal de Glicério e APM da E.E. Professora Maria Mathilde Castein Castilho. Relator: Joel Birello Mandelli. Data de Julgamento: 28/08/2025. Disponível em:

<https://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/getArquivo.do?cdAcordao=19642016&cdForo=0>

<sup>105</sup> ACRE. **Tribunal de Justiça do Estado do Acre. 2ª Câmara de Direito Público. Apelação Cível nº 0711039-43.2023.8.01.0001.** Apelante: Estado do Acre. Apelado: P. O. A. D. S.. Relatora: Waldirene Cordeiro. Data de Julgamento: 29/06/2025. Disponível em:

<https://esaj.tjac.jus.br/cjsg/getArquivo.do?conversationId=&cdAcordao=2488367&cdForo=0>

ocorreu dentro e fora da sala de aula, por meio virtual e presencial, causando-lhe grave abalo psicológico, sem que fossem tomadas medidas efetivas para a cessação dos eventos danosos.

Nesse contexto, a relatora pontuou que, em que pese a responsabilidade das pessoas jurídicas de direito público ser, em regra, objetiva, conforme disciplina o art. 37, §6º, da CF e art. 43 do CC, não se pode dizer o mesmo quanto à responsabilidade por “*falta de serviço*”, pois, nos casos de omissão estatal, como ocorre no caso concreto, aplica-se as regras da responsabilidade civil subjetiva, consistente na comprovação da negligência na atuação estatal, ou seja, a omissão do Estado, além do dano e do nexo causal entre ambos.

Ainda, a relatora frisou que restou plenamente caracterizado o nexo causal, porque além das agressões ocorrerem dentro da unidade escolar pública, ainda o menor e seus pais informaram à direção da escola sobre os episódios de violência, sem que nenhuma providência efetiva tenha sido adotada para enfrentar a situação vivenciada, o que levou os genitores a transferir o menor para outra instituição de ensino.

A relatora, em seu voto condutor, constatou que, apesar de o Estado apresentar o relatório da Secretaria de Estado de Educação, Cultura e Esportes, no qual se afirmou que o diretor do Colégio Militar Tiradentes atendeu a genitora do aluno e a orientou a procurar o Conselho Tutelar e a Delegacia da Criança e do Adolescente, e que rotineiramente são realizadas ações educativas e preventivas sobre o *bullying*, tais alegações são insuficientes para afastar o nexo causal e demonstrar a adoção de medidas eficazes no caso, levando-a a reconhecer a existência de abalo emocional a ensejar direito à indenização por danos morais.

Ainda, sustentou que não se pode considerar as ofensas sofridas como meras “brincadeiras”, sendo presumível o sofrimento psíquico como trauma, angústia e insegurança decorrente das agressões, especialmente porque os fatos ocorreram durante a adolescência, fase de intenso desenvolvimento físico, emocional e cognitivo, crucial para a formação da identidade e da autoestima do indivíduo.

Por esses fundamentos, decidiu unanimemente a 2ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado de Acre, negar provimento ao apelo, nos termos do voto da relatora.

### 5.3 JULGADO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL – APELAÇÃO CÍVEL Nº 5032608-50.2013.8.21.0001

Trata-se de uma ação ajuizada por aluno menor contra o Estado do Rio Grande do Sul, em razão de ter sofrido *bullying* nas dependências de escola pública estadual, que, ao ser contatada, não tomou nenhuma providência para impedir os acontecimentos. Situação essa que

o levou a ter queda no rendimento escolar e desenvolveu fobia em razão dos danos físicos e psicológicos sofridos na escola. Por isso, requereu o custeio de tratamento médico adequado até a cura e o pagamento de indenização por danos morais no valor de R\$15.000,00<sup>106</sup>.

O relator, em voto condutor, enfatizou que o sistema jurídico brasileiro adota a responsabilidade objetiva do Estado *lato sensu* e das prestadoras de serviço público sob a forma da Teoria do Risco Administrativo, com base no art. 37, §6º, da CF. Porém, em que pese a responsabilidade do Estado seja de natureza objetiva e, por regra, dispensada a demonstração de culpa do agente estatal envolvido, tal responsabilidade não possui caráter absoluto, não restando demonstrado pela prova produzida que o suposto *bullying* sofrido pelo menor foi o fator exclusivo e determinante para os transtornos psicológicos e emocionais apresentados, ou que a escola agiu com total inércia frente às situações noticiadas. Desse modo, o relator reconheceu a ausência do nexo de causalidade entre a conduta e o dano, afastando a responsabilidade do Estado.

O relator ainda ressaltou que não restou evidenciada inércia direta e imediata do ente público no sentido da evitação do dano, pois a instituição de ensino adotou diversas providências para lidar com os problemas que envolviam o menor, incluindo diálogos com a família, reuniões com pais e professores, e encaminhamento do aluno para o serviço psicológico na própria instituição, nos termos dos relatórios escolares.

A partir do laudo do Departamento Médico Judiciário, o relator sustentou que este é categórico ao apontar que outros fatores, como a mudança de escola e, notadamente, a perda do genitor, podem ter contribuído exponencialmente para a acentuação dos prejuízos psicológicos ao invés das vivências escolares, e, no que concerne à prova testemunhal, a oitiva da avó do menor (como informante), não configuraram o testemunho de fatos diretamente presenciados que pudessem imputar uma inércia deliberada ou uma falha de vigilância por parte da escola.

Pontuou que não há, nos autos, prova robusta que demonstre a ocorrência de intimidação sistemática (*bullying*), nos termos da Lei nº 13.185/2015, mas sim um cenário de conflitos inerentes à convivência infantil, aos quais a escola buscou intervir.

Assim, concluiu em seu voto que a situação não se enquadra na hipótese de responsabilidade civil do Estado, especialmente diante das providências adotadas pela

---

<sup>106</sup> RIO GRANDE DO SUL. **Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. Vigésima Quinta Câmara Cível. Apelação Cível nº 5032608-50.2013.8.21.0001.** Apelante: E. S. M., representado por sua genitora, J. D. C. S. Apelados: Estado do Rio Grande do Sul e Secretaria de Educação. Relator: Léo Romi Pilau Júnior. Data de Julgamento: 23/09/2025.

instituição de ensino e da natureza multifatorial dos problemas psíquicos do menor, razão pela qual a 25ª Câmara Cível negou provimento ao recurso.

#### 5.4 ANÁLISE DOS JULGADOS

Os tribunais, em todos os julgados analisados, exigiram, ao menos, a comprovação mínima denexo de causalidade, demonstrando que o dano foi proveniente da conduta omissiva do ente público, portanto, deve ser avaliado se houve uma ligação direta entre a conduta estatal e o dano suportado pela vítima e se aquela foi a única causa do prejuízo<sup>107</sup>. A comprovação do dano, do comportamento omissivo do Estado e do nexo causal, nos casos analisados, foi feita por meio de fotografias, boletim de ocorrência criminal, atestado de afastamento escolar (nos casos em que o aluno precisou sair da escola por causa da violência), boletim de atendimento de urgência, em razão de violência física, e relatório psicológico ou médico, atestando abalo psíquico em razão da intimidação sistemática.

Tais meios probatórios também serviram para demonstrar a reiteração da conduta violenta do agressor, caracterizando, assim, a prática de *bullying*. Porém, nos casos em que o autor da ação não se valeu de provas documentais ou periciais, restou descaracterizado tanto o nexo causal como o *bullying*, como, por exemplo, ocorreram nas apelações cíveis sob os nºs 1008229-20.2023.8.26.0003, 1014471-48.2022.8.26.0320 e 1003733-98.2023.8.26.0438, julgadas pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

A maioria dos julgados valeram-se do conceito de *bullying* previsto no art. 1º, § 1º, da Lei nº 13.185/2015, portanto, foi descaracterizado como intimidação todo e qualquer ato que, no caso concreto, não restou demonstrado que ocorreu de modo intencional e repetitivo, sem motivação evidente, com o objetivo de intimidar ou agredir o ofendido, causando dor e angústia, em uma relação de desequilíbrio de poder entre as partes envolvidas. Como, por exemplo, ocorreu na apelação cível sob o nº 5032608-50.2013.8.21.0001 julgado pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, onde o relator concluiu que o caso em análise não se tratava da ocorrência de *bullying*, mas de “*um cenário de conflitos inerentes à convivência infantil, aos quais a escola buscou intervir*”<sup>108</sup>.

---

<sup>107</sup> BETTI, Bruno. **Manual de Direito Administrativo - 2ª Edição 2025**. 2. ed. Rio de Janeiro: Método, 2025. E-book. p.202. ISBN 9788530996239. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788530996239/>. Acesso em: 05 nov. 2025.

<sup>108</sup> RIO GRANDE DO SUL. **Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. Vigésima Quinta Câmara Cível. Apelação Cível nº 5032608-50.2013.8.21.0001**. Apelante: E. S. M., representado por sua genitora, J. D. C. S. Apelados: Estado do Rio Grande do Sul e Secretaria de Educação. Relator: Léo Romi Pilau Júnior. Data de Julgamento: 23/09/2025.

Com exceção do TJ-AC, todos consideraram que nos casos de *bullying* dentro das escolas, a instituição de ensino, ao receber o estudante, assume o dever de zelar pela incolumidade física e psíquica deste, por encontrar-se sob sua custódia, cujo não cumprimento desse dever enseja em uma omissão específica, que, diferentemente da omissão genérica, enseja a responsabilização objetiva.

Sendo assim, o entendimento jurisprudencial nos tribunais pátrios, emanado do entendimento sedimentando na Suprema Corte, é no sentido de ser necessário estabelecer a distinção entre estar a Administração obrigada a praticar a ação em razão de específico dever de agir, por estar na condição de garante ou guardião da pessoa ou coisa, ou ter apenas um dever genérico de evitar o resultado, pois, havendo o dever específico de agir, haverá omissão específica e a responsabilidade será objetiva, não podendo dizer que o art. 37, § 6º, da CF/88, consagra que Estado responda civil e objetivamente por todo e qualquer ato, visto que estar-se-ia consagrando a teoria do risco integral, em que o poder público passa a ser uma espécie de segurador universal<sup>109</sup>.

Por fim, percebe-se, dos casos analisados, que a fixação da indenização pelos danos sofridos buscou observância às peculiaridades do caso concreto e ao princípio da vedação ao enriquecimento ilícito, bem como aos princípios da razoabilidade, da proporcionalidade. Tão grande é a importância desses últimos, que o ilustre ministro Luiz Fux leciona o seguinte:

“[...] o princípio da proporcionalidade, implicitamente consagrado pelo texto constitucional, propugna pela proteção dos direitos fundamentais não apenas contra os excessos estatais, mas igualmente contra a proteção jurídica insuficiente, conforme a teoria da eficácia horizontal dos direitos fundamentais. Por sua vez, o postulado da razoabilidade, juntamente com a proporcionalidade, decorre do devido processo legal sob a viés substancial, como modalidade de controle de atos estatais e da conduta de particulares. Na dinâmica processual, ambos funcionam como parâmetros de validade das decisões judiciais que emergem de conceitos abertos deixados pelo legislador, além de buscar um autêntico senso de justiça do provimento jurisdicional final.”<sup>110</sup>

Assim, os Tribunais mantiveram ou minoraram os valores à título de dano moral, cujo *quantum* ficou entre R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) e R\$21.180,00 (vinte um mil e cento e oitenta reais).

---

<sup>109</sup> FILHO, Sergio C. **Programa de Responsabilidade Civil - 16ª Edição 2023**. 16. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2023. E-book. p.322. ISBN 9786559775217. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559775217/>. Acesso em: 05 nov. 2025.

<sup>110</sup> FUX, Luiz. **Curso de Direito Processual Civil - 6ª Edição 2023**. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023. E-book. p.68-69. ISBN 9786559648474. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559648474/>. Acesso em: 05 nov. 2025.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho teve como objetivo principal analisar como têm se posicionado os tribunais estaduais no que diz respeito à responsabilização do ente público nos casos de *bullying* praticado contra menores sob sua guarda, no âmbito das escolas públicas, bem como analisar o único julgado do Supremo Tribunal Federal que versa sobre a responsabilização do Estado em caso de danos causados a alunos sob sua custódia. Para tanto, foram mapeadas jurisprudências, com data de julgamento entre 01/01/2025 e 29/10/2025, nas páginas de jurisprudências de todos os tribunais pátrios, bem como em portais de jurisprudências.

Inicialmente, o primeiro capítulo se limitou, com base nos principais estudos psicológicos na área, a apresentar a conceituação do *bullying*, descrevendo as principais características presentes tanto na vítima como no agressor e os transtornos desencadeados em quem sofre as agressões em razão da intimidação sistemática. Ainda, discorreu a respeito das principais normas presentes no ordenamento jurídico brasileiro que visa proteger a criança e o adolescente, impedindo que sejam vítimas de *bullying*, garantindo a incolumidade física e psíquica.

Por conseguinte, foi possível identificar a existência de uma lei destinada especificamente ao combate da intimidação sistemática – Lei nº 13.185/2015 – que, além de trazer em seu bojo o conceito de *bullying* em conformidade com a conceituação trazida por estudos psicológicos, trouxe um rol de atos que constituem a intimidação sistemática, bem como objetivos traçados a fim de combater o *bullying*.

Em seguida, o segundo capítulo buscou abordar a conceituação, evolução histórica e características da responsabilidade civil do Estado, bem como discorrer acerca da responsabilidade do ente público em casos de danos causados a indivíduos sob sua guarda, onde identificou-se a ausência de unanimidade da doutrina brasileira sobre a responsabilização em casos em que o Estado seja omissor, ou seja, quando não age para evitar o evento danoso. Assim, para alguns autores, a responsabilidade por omissão estatal seria subjetiva, para outros seria objetiva e para outra parcela seria objetiva em caso de dever específico do ente estatal, pois havendo uma omissão genérica, a responsabilização se daria de maneira subjetiva, necessitando comprovar a não prestação do serviço ou a prestação deficitária do serviço.

O terceiro capítulo analisou o Recurso Extraordinário nº 109615-2/RJ, único julgado do Supremo Tribunal Federal que versa sobre a responsabilidade do Estado por danos causados a alunos nas dependências das escolas pública. Vislumbrou-se, a partir desse julgado, que o entendimento jurisprudencial consolidado na Suprema Corte é de que o ente público também

responderá objetivamente nos casos de omissão específica, onde haverá o dever específico de agir para impedir a ocorrência de qualquer dano, por estar na condição de garante ou de guardião da pessoa.

O quarto e último capítulo abordou os julgados dos tribunais estaduais, do ano de 2025, que discorre sobre a responsabilidade do Estado nos casos de *bullying* praticados contra alunos nas dependências das escolas públicas. Entre os meses de janeiro e outubro, foram achados 9 (nove) julgados no âmbito dos Tribunais, em grau recursal, sendo 7 (sete) do TJ-SP, 1 (um) do TJ-AC e 1 (um) do TJ-RS.

A partir da análise dos julgados, verificou-se que todos os tribunais estaduais exigiram, como requisito mínimo para a responsabilização do ente público, a comprovação, ainda que mínima, do nexo de causalidade entre o dano e a conduta omissiva estatal, cabendo ao autor demonstrar a relação direta entre a inércia da Administração e o prejuízo suportado. Nos casos em que foram apresentados elementos como fotografias, boletins de ocorrência, atestados médicos ou psicológicos e demais documentos comprobatórios, restou reconhecida a prática de *bullying* e configurada a omissão específica do Estado. Em contrapartida, a ausência de provas documentais ou periciais levou, em diversos julgados, à descaracterização tanto do nexo causal quanto do *bullying* propriamente dito.

Observou-se, ainda, que a maioria dos tribunais adotou o conceito previsto na Lei nº 13.185/2015, afastando a configuração de intimidação sistemática quando os fatos representavam apenas conflitos cotidianos escolares. De modo geral, constatou-se que os tribunais – à exceção do TJ-AC – reconhecem que, nos casos de *bullying* escolar, a instituição de ensino assume o dever específico de guarda e proteção dos alunos, de modo que a inobservância desse dever caracteriza omissão específica e enseja responsabilidade objetiva do Estado, seguindo a linha de entendimento igual ao consolidado pelo Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário nº 109.615-2/RJ.

Assim, conclui-se que o ente público pode ser responsabilizado civilmente por omissão quando, na condição de garantidor da integridade física e psíquica dos alunos sob sua custódia, deixa de agir para prevenir ou cessar práticas de intimidação sistemática, surgindo o dever de indenizar.

Em suma, o presente trabalho evidenciou que a jurisprudência brasileira tem se encaminhando no sentido de reconhecer a responsabilidade objetiva do Estado em casos de *bullying* escolar, haja vista tratar-se de uma omissão específica do Estado diante de seu dever específico de agir. Ademais, ressalta-se que a pesquisa se limitou a analisar julgados proferidos nos anos de 2025, refletindo o panorama jurisprudencial do período, mas sem exaurir a

discussão. Por isso, podem ser realizadas futuras pesquisas ampliando o escopo temporal, analisando a necessidade de criação de políticas públicas e realizando estudos empíricos acerca da efetividade das medidas estatais de proteção à integridade física e psicológica dos alunos no ambiente escolar.

## REFERÊNCIAS

ACRE. **Tribunal de Justiça do Estado do Acre. 2ª Câmara de Direito Público. Apelação Cível nº 0711039-43.2023.8.01.0001.** Apelante: Estado do Acre. Apelado: P. O. A. D. S.. Relatora: Waldirene Cordeiro. Data de Julgamento: 29/06/2025. Disponível em: <https://esaj.tjac.jus.br/cjsjg/getArquivo.do?conversationId=&cdAcordao=2488367&cdForo=0>. Acesso em: 23 de out. 2025.

BETTI, Bruno. **Manual de Direito Administrativo - 2ª Edição 2025.** 2. ed. Rio de Janeiro: Método, 2025. E-book. ISBN 9788530996239. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788530996239/>. Acesso em: 06 de mai. 2025.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF: Presidência da República, [2024]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 11 nov. 2024.

BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990.** Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, [1990]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18069.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18069.htm). Acesso em: 20 set. 2025.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília: Presidência da República, [1996]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9394.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9394.htm). Acesso em: 03 set. 2025.

BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002.** Institui o Código Civil. Brasília, DF: Presidência da República, 2002. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/110406compilada.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm). Acesso em: 08 out. 2025.

BRASIL. **Lei nº 13.185, de 6 de novembro de 2015.** Institui o Programa de Combate à Intimidação Sistemática (Bullying). Brasília: Presidência da República, [2015]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113185.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113185.htm). Acesso em: 26 ago. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Agravo Regimental no Recurso Extraordinário nº 573.595. Rio Grande do Sul.** Responsabilidade civil do estado. Artigo 37, § 6º, da constituição do Brasil. Latrocínio cometido por foragido. Nexo de causalidade configurado. Precedente. Agravante: Estado do Rio Grande do Sul. Agravada: Maria Lurdes Kleinschmitt Stoffel e outros. Data de julgamento: 24/06/2008. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur87498/false>. Acesso em: 15 set. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Agravo Regimental no Recurso Extraordinário com Agravo nº 868.610. Paraíba.** Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo. Direito Administrativo. Omissão do Poder Público. Responsabilidade objetiva. Elementos da responsabilidade civil estatal demonstrados na origem. Reexame de fatos e provas. Impossibilidade. Precedentes. Agravante: Estado da Paraíba. Agravada: Odete da Silva. Data de julgamento: 26/05/2015. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur311071/false>. Acesso em: 20 out. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (1ª Turma). **Recurso Extraordinário nº 109.615-2. Rio de Janeiro.** 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. Recorrente: Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro. Recorrido: Nelma de Castro Dias de Oliveira. Relator: Min. Celso de Mello, 28 de maio de 1996. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur117973/false>. Acesso em: 11 nov. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 327.904. São Paulo.** Responsabilidade objetiva do Estado: § 6º do art. 37 da Constituição Federal. Ilegitimidade passiva ad causam. Agente público (ex-prefeito). Prática de ato próprio da função. Decreto de intervenção. Recorrente: Associação de Caridade da Santa Casa de Misericórdia de Assis. Recorrido: José Santilli Sobrinho. Relator: Ministro Carlos Britto. Primeira Turma. Julgado em 15 ago. 2006. Diário da Justiça, Brasília, DF, 8 set. 2006. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur8031/false>. Acesso em: 15 out. 2025

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Recurso Extraordinário 841.526 (Tema 592).** Rio Grande do Sul. Recurso Extraordinário. Repercussão Geral. Responsabilidade civil do Estado por morte de detento. artigos 5º, XLIX, e 37, § 6º, da Constituição Federal. Recorrente: Estado do Rio Grande do Sul. Recorrido: V. J. D. Q., rep. por Simone Jardim. Relator: Min. Luiz Fux, 30 de março de 2016. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur352983/false>. Acesso em: 11 nov. 2024.

BULOS, Uadi L. **Curso de Direito Constitucional - 17ª Edição 2025.** 17. ed. Rio de Janeiro: SRV, 2025. E-book. ISBN 9788553621217. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788553621217/>. Acesso em: 03 mai. 2025.

CARVALHO, Matheus. **Manual de Direito Administrativo - 12. ed.** São Paulo: Editora JusPodivm, 2024.

DANTAS, San Tiago. **Programa de direito civil.** Rio de Janeiro: Editora Rio, 1977. v. 1. Disponível em: [https://www.santiagodantas.com.br/wp-content/uploads/programa\\_de\\_direito\\_civil-I-OCR.pdf](https://www.santiagodantas.com.br/wp-content/uploads/programa_de_direito_civil-I-OCR.pdf). Acesso em: 17 set. 2025.

ESTORNINHO, Maria João. **A fuga para o direito privado.** Coimbra: Almedina, 2009. Disponível em: <https://books.google.com.br/books?id=GYiiEAAAQBAJ&lpg=PA4&hl=pt-BR&pg=PA4#v=onepage&q&f=false>. Acesso em: 03 mai. 2025.

FILHO, José dos Santos C. **Manual de Direito Administrativo - 38ª Edição 2024.** 38th ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2024. E-book. ISBN 9786559776078. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559776078/>. Acesso em: 11 nov. 2024.

FILHO, Sergio C. **Programa de Responsabilidade Civil - 16ª Edição 2023.** 16. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2023. E-book. ISBN 9786559775217. Disponível em:

<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559775217/>. Acesso em: 01 jan. 2025.

FONTAINE, Roger; RÉVEILLÈRE, Ch. Le bullying (ou victimisation) en milieu scolaire: description, retentissements vulnérabilisants et psychopathologiques. In: **Annales Médico-psychologiques, revue psychiatrique**. Elsevier Masson, 2004. p. 588-594. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0003448704001428>. Acesso em: 25 ago. 2025.

FUX, Luiz. **Curso de Direito Processual Civil - 6ª Edição 2023**. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023. E-book. ISBN 9786559648474. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559648474/>. Acesso em: 05 nov. 2025.

GIMENES, Nilson Roberto da Silva. **Bullying Escolar e o Direito à Liberdade Religiosa**. Tese (Doutorado). Salvador: Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade Federal da Bahia, 2016.

GOMES, Maria Tereza Uille. **Políticas públicas e a efetividade do Direito Humano à Educação**. Diss. Dissertação (Mestrado em Educação)—Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba, 2006. Disponível em: <https://archivum.grupomarista.org.br/pergamumweb/vinculos/tede/mtereza3.pdf>. Acesso em: 03 mai. 2025.

LIMA NETO, Amadeus de Sousa; OLIVEIRA NETO, José Weidson; DROPA, Romualdo Flávio. **Bullying na escola: de quem é a responsabilidade pela coibição desta prática?** Revista do Direito Público, Londrina, v. 15, n. 2, p. 155-176, ago. 2020. DOI: 10.5433/24157-108104-1.2020v15n2p. 155. ISSN: 1980-511X.

MALTA, D. C., SILVA, M. A. I., MELO, F. C. M. de ., MONTEIRO, R. A., SARDINHA, L. M. V., CRESPO, C., CARVALHO, M. G. O. de ., SILVA, M. M. A. da ., & PORTO, D. L.. (2010). **Bullying in Brazilian schools: results from the National School-based Health Survey (PeNSE)**, 2009. *Ciência & Saúde Coletiva*, 15, 3065–3076. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1413-81232010000800011>. Aesso em: 03 mai. 2025.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro - 36ª Edição 2010**. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 682

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo. 26. ed.** São Paulo: Malheiros, 2009, p. 1001.

NAVARRO DE SOUZA JÚNIOR, W. .; DE MAGALHÃES SOUZA, I. . **A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO REFERENTE AO BULLYING NAS INSTITUIÇÕES PÚBLICAS DE ENSINO BÁSICO**. Revista Unimontes Científica, [S. l.], v. 16, n. 2, p. 38–52, 2020. Disponível em: <https://www.periodicos.unimontes.br/index.php/unicientifica/article/view/1982>. Acesso em: 11 nov. 2024.

NUCCI, Guilherme de S. **Código de Processo Penal Comentado - 23ª Edição 2024**. 23. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2024. E-book. ISBN 9788530994303. Disponível em:

<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788530994303/>. Acesso em: 03 mai. 2025.

OLIVEIRA, Gabriela Hossa de. **A responsabilidade civil do estado por omissão nos casos de morte de detentos no sistema prisional brasileiro: análise da adoção da teoria objetiva pelo Supremo Tribunal Federal no recurso extraordinário nº 841.526**. 2024. 55f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito). UFSM, Santa Maria/RS, 2024.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho R. **Curso de Direito Administrativo - 13ª Edição 2025**. 13. ed. Rio de Janeiro: Método, 2025. E-book. ISBN 9788530995850. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788530995850/>. Acesso em: 03 mai. 2025.

OLWEUS, D. (1994), **Bullying at School: Basic Facts and Effects of a School Based Intervention Program**. *Journal of Child Psychology and Psychiatry*, 35: 1171-1190. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/j.1469-7610.1994.tb01229.x>. Acesso em 25 ago. 2025.

OLWEUS, D. (1993). **Bullying at school: what we know and what we can do**. Oxford: Blackwell.

PEREIRA, E. A., FERNANDES, G., & DELL'AGLIO, D. D.. **O bullying escolar na legislação brasileira: uma análise documental**. *Educação E Pesquisa*, 48. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ep/a/3c5JH9PMJ4hZTCdM49vJwTJ/?format=html&lang=pt>. Acesso em: 15 set. 2025.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella D. **Direito Administrativo - 37ª Edição 2024**. 37th edição. Rio de Janeiro: Grupo GEN.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella D. **Direito Administrativo - 38ª Edição 2025**. 38. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2025. E-book. ISBN 9788530995935. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788530995935/>. Acesso em: 03 mai. 2025.

RIBEIRO, Lauro Luiz Gomes. **DIREITO À EDUCAÇÃO NA DIVERSIDADE: A PRÁTICA DO BULLYING NO AMBIENTE DA ESCOLA PÚBLICA E A RESPONSABILIDADE DO ESTADO**. *Revista de Direito Administrativo Contemporâneo*, vol. 21, 2015. Disponível em: [http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao\\_e\\_divulgacao/doc\\_biblioteca/bibli\\_servicos\\_produtos/bibli\\_boletim/bibli\\_bol\\_2006/RDAdmCont\\_n.21.08.PDF](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_boletim/bibli_bol_2006/RDAdmCont_n.21.08.PDF). Acesso em: 11 nov. 2024.

RIBEIRO, Maria Carolina. **O desenvolvimento cognitivo dos autores de bullying: implicações para aprendizagem escolar**. 2016. 205 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2016. Disponível em: [http://repositorio.unicamp.br/bitstream/REPOSIP/305330/1/Ribeiro\\_MariaCarolina\\_D.pdf](http://repositorio.unicamp.br/bitstream/REPOSIP/305330/1/Ribeiro_MariaCarolina_D.pdf). Acesso em: 17 set. 2025.

RIO GRANDE DO SUL. **Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. Vigésima Quinta Câmara Cível. Apelação Cível nº 5032608-50.2013.8.21.0001**. Apelante: E. S. M.,

representado por sua genitora, J. D. C. S. Apelados: Estado do Rio Grande do Sul e Secretaria de Educação. Relator: Léo Romi Pilau Júnior. Data de Julgamento: 23/09/2025.

RISTUM, M. and FERREIRA, T. R. S. C. **Bullying escolar e cyberbullying**. In: ASSIS, S. G., CONSTANTINI, P., AVANCI, J. Q., and NJAINE, K., eds. Impactos da violência na escola: um diálogo com professores [online]. 2nd ed. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ; CDEAD/ENSP, 2023, pp. 99-132. ISBN: 978-65-5708-150-1. Disponível em: <https://doi.org/10.7476/9786557082126.0006>. Acesso em: 25 ago. 2025.

ROCHA, Mariana da Hora; CAMARGO JÚNIOR, Waldir Franco de. **RESPONSABILIDADE CIVIL DECORRENTE DE APENADOS MORTOS SOB CUSTÓDIA DO ESTADO: UMA ANÁLISE JURISPRUDENCIAL**. Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação, [S. l.], v. 10, n. 5, p. 4658–4674, 2024. DOI: 10.51891/rease.v10i5.14152. Disponível em: <https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/14152>. Acesso em: 1 jan. 2025.

RODRIGUES, Filipe Soares. **Responsabilidade civil do Estado nos casos de violência ocorridas nas escolas públicas (municipais, estaduais e federais) da região sudeste do Brasil**. 2008. 65 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) - Faculdade Nacional de Direito, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2008. Disponível em: <https://pantheon.ufrj.br/handle/11422/9354>. Acesso em: 11 nov. 2024.

SÃO PAULO. **Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. 6ª Câmara de Direito Público. Apelação Cível nº 1003733-98.2023.8.26.0438**. Apelante: J. L. S. L. D. S. Apelados: Patrícia Rocha, Prefeitura Municipal de Glicério e APM da E.E. Professora Maria Mathilde Castein Castilho. Relator: Joel Birello Mandelli. Data de Julgamento: 28/08/2025. Disponível em: <https://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/getArquivo.do?cdAcordao=19642016&cdForo=0>. Acesso em: 21 out. 2025.

SÃO PAULO. **Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. 7ª Câmara de Direito Público. Apelação Cível nº 1004281-41.2024.8.26.0066**. Apelante: Estado de São Paulo. Apelada: M. M. M. D.. Relatora: Mônica Serrano. Data de Julgamento: 19/08/2025. Disponível em: <https://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/getArquivo.do?cdAcordao=19599437&cdForo=0>. Acesso em: 21 out. 2025.

SÃO PAULO. **Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. 7ª Câmara de Direito Público. Apelação Cível nº 1008229-20.2023.8.26.0003**. Apelante: A. R. G. D. .M.. Apelado: Município de São Paulo. Relatora: Mônica Serrano. Data de Julgamento: 14/03/2025. Disponível em: <https://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/getArquivo.do?cdAcordao=18987541&cdForo=0>. Acesso em: 21 out. 2025.

SÃO PAULO. **Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. 9ª Câmara de Direito Público. Apelação Cível nº 1014471-48.2022.8.26.0320**. Apelante: L. M. C.. Apelados: Governo do Estado de São Paulo e Silvana Aparecida Barbosa. Relator: Ponte Neto. Data de Julgamento: 07/08/2025. Disponível em: <https://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/getArquivo.do?cdAcordao=19556355&cdForo=0>. Acesso em: 21 out. 2025.

SÃO PAULO. **Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. 9ª Câmara de Direito Público. Apelação/Remessa Necessária nº 1000986-67.2024.8.26.0010.** Apelante: Fazenda Pública do Estado de São Paulo. Apelado: L. A. M.. Relator: Oswaldo Luiz Palu. Data de Julgamento: 25/02/2025. Disponível em: <https://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/getArquivo.do?cdAcordao=18925069&cdForo=0>. Acesso em: 21 out. 2025.

SÃO PAULO. **Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. 10ª Câmara de Direito Público. Apelação Cível nº 1002291-83.2024.8.26.0108.** Apelante: Município de Cajamar. Apelado: N. A. R. S.. Relator: José Eduardo Marcondes Machado. Data de Julgamento: 04/09/2025. Disponível em: <https://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/getArquivo.do?cdAcordao=19679141&cdForo=0>. Acesso em: 21 out. 2025.

SÃO PAULO. **Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. 11ª Câmara de Direito Público. Apelação Cível nº 1049713-59.2023.8.26.0053.** Apelantes: Estado de São Paulo e P. H. P. R.. Apelados: P. H. P. R. e Estado de São Paulo. Relator: Márcio Kammer de Lima. Data de Julgamento: 31/01/2025. Disponível em: <https://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/getArquivo.do?cdAcordao=18828328&cdForo=0>. Acesso em: 21 out. 2025.

SILVA, C. S. e ., & COSTA, B. L. D.. (2016). **Opressão nas escolas: o bullying entre estudantes do ensino básico.** Cadernos De Pesquisa, 46(161), 638–663. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/198053143888>. Acesso em: 03 mai. 2025.

VIDAL, Iandra Izabelli Honorato. **A responsabilidade extracontratual do Estado nos casos de bullying no ensino público.** 2017. 58 f. Monografia (Especialização) - Curso de Direito, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2017. Disponível em: <https://repositorio.ufrn.br/handle/123456789/44144>. Acesso em: 11 nov. 2024.

YAEGASHI, João Gabriel; OTERO, Cleber Sanfelici; YAEGASHI, Solange Franci Raimundo y FERREIRA, Nilson Alves. **A responsabilidade civil decorrente da prática do bullying e do cyberbullying no ambiente escolar.** Cuest. Const. [online]. 2022, n.47, pp. 397-422. Disponível em: [https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1405-91932022000200397](https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-91932022000200397). Acesso em: 03 mai. 2025.