

A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO POR OMISSÃO

MARCOS MAURICIO BERNARDINI

**Advogado, Conciliador do JEC, Mediador do TJSP,
Especialista em Processo Civil, Professor de Processo Civil e Direito Civil- Responsabilidade Civil
da Universidade Anhembi Morumbi (UAM) e da Universidade Guarulhos (UnG)**

RESUMO

Este artigo trata da responsabilidade civil do Estado em razão de atos omissivos, passando por uma breve visão histórica e teorias até a atual forma de responsabilização. Após, aborda as divergências doutrinárias a respeito do tema e aponta a assertiva adotada.

Palavras-chave: Responsabilidade Civil; Estado; Ato Omissivo; Omissão.

Sumário

1. Introdução. 2. Breve Evolução e Teorias da Responsabilidade Civil do Estado. 3. Responsabilidade Civil do Estado por conduta omissiva. 4. Conclusão. 5. Bibliografia.

1. Introdução

A muito se discute a respeito da responsabilidade civil do Estado, vimos que no decorrer da evolução histórica do tema, passamos por uma série de teorias, cada qual se diferenciando e evoluindo. Hoje, temos que o Estado é responsável civilmente pelos danos causados por seus agentes, devendo arcar com o ônus de seu dever e pelo prejuízo que decorrer de sua atividade.

Sendo que a responsabilidade civil tem por pressupostos a ação, que pode ser omissiva ou comissiva; o dano, decorrente da ação; e o nexo causal, ou seja, o liame entre a ação e o dano efetivo.

No que pertine a responsabilidade civil do estado por ato comissivo a doutrina não tem muito a questionar, à vista do art. 37, §6º da Constituição Federal, que estabelece a responsabilidade objetiva do Estado em razão da

conduta de seus agentes, pela Teoria do Risco Administrativo, ou seja, não há que se falar em culpa.

A problemática, porém, surge no condizente a eventual responsabilização do Estado decorrente de conduta omissiva.

Na primeira forma de conduta, o Estado se responsabiliza de forma objetiva, ou seja, sem a necessidade de apreciação de eventual dolo ou culpa, diferentemente da segunda hipótese em que não há uniformização quanto à natureza da responsabilidade, se ela seria objetiva ou subjetiva.

Neste sentido, a divergência surge pela leitura do art. 43 do vigente Código Civil, antigo art. 15, onde o Estado somente seria responsabilizado, por omissão, de forma subjetiva, ou seja, provada a culpa ou dolo da administração, diferentemente do art. 37, §6º da CF que preconiza a responsabilidade objetiva, porém, sem ser específico quanto à forma de conduta.

Assim, temos duas correntes doutrinárias, uma que defende a responsabilidade subjetiva do Estado decorrente de ato omissivo que vem dos argumentos de Oswaldo Aranha Bandeira de Mello, e continuado pelo Prof. Celso Antonio Bandeira de Mello, e defendida também por Maria Sylvia Zanella Di Pietro, Lúcia Valle Figueiredo, entre outros; e outra em sentido contrário, defendida por juristas como Yussef Said Cahali, Álvaro Lazzarini, Celso Ribeiro Bastos, entre outros, afirmando que a responsabilidade do Estado é objetiva, mesmo decorrente de ato omissivo.

2. Breve Evolução e Teorias da Responsabilidade Civil do Estado

Assim como em qualquer outro instituto jurídico a responsabilidade civil também passou por um período evolucionar. No princípio, a responsabilização era baseada na vingança, caracterizando-se pela reação grupal, essa idéia evoluiu para a reação individual, ou seja, passando da vingança coletiva para um tipo de vingança individual, ou seja, “olho por olho, dente por dente”.

O tema evoluiu, tendo por marco histórico a promulgação da **Lex Aquilia de Damno** que sedimentou a intervenção estatal e a idéia de reparação pecuniária ao invés de qualquer outra.

Noutro sentido, a teoria da responsabilidade se efetivou na França, pelos juristas Domat e Pothier responsáveis pelos princípios que fundamentaram todas as legislações de responsabilidade civil.

No tocante ao que se refere a responsabilidade civil do Estado, tivemos algumas teorias, todas evidenciando a evolução e desenvolvimento do instituto, sendo elas: Teoria da Irresponsabilidade, Teoria da Culpa Civilística, Teoria da Culpa Administrativa, Teoria da Culpa Anônima, Teoria do Risco Administrativo e Teoria do Risco Integral.

A Teoria da Irresponsabilidade é a primeira porque evidencia a total irresponsabilidade do Estado, neste período o Estado era absolutista e assim não poderia ter responsabilizado por qualquer ato, não se admitia o erro estatal, no brocardo inglês **The king can do no wrong** (o rei nada faz de errado). A idéia era de que o chefe do poder executivo sendo o guardião da legislação contra ela não poderia atentar, bem como o Estado não tinha vontade própria agindo em nome de seus funcionários e estes é que deveriam ser, eventualmente responsabilizados.

Na França, antes da Revolução francesa, a idéia que se imperava era de um Estado soberano e autoritário o que acarretava sua irresponsabilidade, o soberano afirmava L' **Estat c'est mo** (o Estado sou eu).

No Brasil, podemos exemplificar essa época pela visita da família real em 1808 quando o Estado tomou posse das melhores propriedades existentes para que pudessem se hospedar.

Neste período se entendia que o Estado e o funcionário eram pessoas diferentes, não podendo o Estado ser responsabilizado por ato de outrem, essa idéia foi perdendo força com a decadência do absolutismo e a influência do liberalismo.

Em seguida, temos a Teoria da Culpa Civilística que foi a primeira idéia de responsabilização estatal, nesta teoria os agentes do Estado eram considerados

como prepostos, incidindo, assim, culpa **in vigilando** e **in eligendo**. Neste período o Estado era considerado como sujeito com direitos e obrigações, respondendo de forma indireta por ato de terceiro.

Essa teoria surgiu na França em 1873 no Tribunal de Conflitos e, somente mais tarde é que os Estados Unidos e a Inglaterra admitiram a responsabilidade civil do Estado, nos anos de 1946¹. Ocorre, porém, que tal teoria deixava muito a desejar já que a maioria das situações era de irressarcibilidade, pela própria dificuldade da comprovação do dolo e da culpa, sendo este o maior motivo de evolução desta teoria, pois, segundo VOLTAIRE, **um droit trop loïn deveint une injustice** (um direito deixado muito longe torna-se uma injustiça). Desta forma, esta teoria foi deixada de lado para que viesse a ganhar vulto a Teoria da Culpa Administrativa.

Na Teoria da Culpa Administrativa o agente já era percebido como parte integrante do Estado e não como preposto pelo que, se gerar um dano o faz em nome do Estado. Assim, o Estado seria responsabilizado por ato próprio e de forma direta, pela culpa **in commitendo** e a culpa **in omittendo**. Neste período, nos dizeres de ANA CECÍLIA ROSÁRIO RIBEIRO:

“basta que o particular demonstre o dano, o comportamento do funcionário e o nexo de causalidade, entre ambos, posto que o agente é considerado instrumento do Estado, agindo por conta e em razão deste. pela qual o ato do funcionário passou a ser compreendido como ato da Administração”.²

A Teoria da Culpa Anônima ou **faute du service** traz a idéia de que em razão da grande estrutura do Estado, nem sempre há como evidenciar o agente

¹ MELLO, CELSO ANTONIO BANDEIRA. **Curso de Direito Administrativo**. 15ª ed., Malheiros Editores, p.861, in CAVALIERI FILHO, SERGIO. **Programa de Responsabilidade Civil**. 7ª ed., São Paulo: Atlas, 2007, p.220.

² RIBEIRO, ANA CECÍLIA ROSARIO. **Responsabilidade Civil do Estado por Atos Jurisdicionais**. São Paulo: LTr, 2003, p. 4 in GAGLIANO, PABLO STOLZE e outro. **Novo Curso de Direito Civil**. 4ª ed., São Paulo: Saraiva, 2006, v.III, p. 188.

causador do efetivo dano. Assim, o Estado responderia pelo prejuízo do serviço prestado ou pela falta dele, mesmo sem que se soubesse qual de seus agentes foi o causador do dano. O que se exigia era a prova de que a lesão foi emanada pela atividade estatal, sem necessidade de ser apontado o agente causador.

Esclarecendo a teoria o Prof. SERGIO CAVALIERI FILHO afirma que:

“a culpa anônima ou falta do serviço público, geradora de responsabilidade do Estado, não está necessariamente ligada à idéia de falta de algum agente determinado, sendo dispensável a prova de que funcionários nominalmente especificados tenham incorrido em culpa. Basta que fique constatado um mau agenciador geral, anônimo, impessoal, na defeituosa condução do serviço, à qual o dano possa ser imputado”.³

Todas as teorias apontadas anteriormente, muito embora a evidente evolução, ainda se pautava na responsabilidade subjetiva, ou seja, a vítima deveria comprovar a culpa ou dolo da administração.

Por conseguinte e, para consagrar a responsabilidade objetiva do Estado, surgiu a Teoria do Risco Administrativo na qual o Estado responde independente de culpa. Nesta teoria a própria atividade de administração é geradora de risco para os administrados e, tendo em vista que essa administração é favorável a todos, seus ônus também deve ser por todos suportados.

Como bem acrescenta o Prof. SILVIO DE SALVO VENOSA, citado por PABLO STOLZE GAGLIANO que nesta teoria:

“surge a obrigação de indenizar o dano, como decorrência tão-só do ato lesivo e injusto causado à vítima pela Administração. Não se exige falta do serviço, nem culpa dos agentes. Na culpa administrativa exige-se a falta do serviço,

³ Ob.cit., p. 221.

enquanto no risco administrativo é suficiente o mero fato do serviço. A demonstração da culpa da vítima exclui a responsabilidade civil da Administração. A culpa concorrente, do agente e do particular, autoriza uma indenização mitigada ou proporcional ao grau de culpa”.⁴

E essa foi a teoria adotada pelo nosso sistema jurídica, conforme teor do art. 37, §6º da Constituição Federal, ***in verbis: As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadores de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.*** No mesmo teor é a jurisprudência:

“a responsabilidade civil das pessoas jurídicas de direito público pelos atos ilícitos causados por seus agentes é objetiva, como base no risco administrativo, omissis..”⁵

Temos, por fim, a Teoria do Risco Integral que é uma modalidade extremada de responsabilização estatal, pela qual o Estado responderia de forma objetiva mesmo que evidente uma das causas excludentes do nexo causal. Nesta teoria a administração assumiria todo e qualquer risco decorrente da sua atividade independente de culpa, dolo ou causas excludentes da responsabilidade, o que não ocorre na Teoria do Risco Administrativo que admite as excludentes do nexo causal.

Pondera SERGIO CAVALIERI FILHO, sobre o extremismo de responsabilização da teoria que:

“é modalidade extremada da doutrina do risco para justificar o dever de indenizar mesmo nos casos de culpa exclusiva

⁴ VENOSA, SÍLVIO DE SALVO. ***Direito Civil – Parte Geral***. 3ª ed., São Paulo: Atlas, 2001, v.1, p. 275-6 in ob. cit., p.193.

⁵ STF, 2ª Turma, R.E., Rel.Min. Carlos Velloso, RT 753/156;

da vítima, fato de terceiro, caso fortuito ou de força maior. É o que ocorre, por exemplo, no caso de acidente de trabalho, em que a indenização é devida mesmo que o acidente tenha decorrido de culpa exclusiva da vítima ou caso fortuito. Se fosse admitida.....o Estado ficaria obrigado a indenizar sempre e em qualquer caso o dano suportado pelo particular, ainda que não decorrente de sua atividade, posto que estaria impedido de invocar as causas de exclusão do nexo causal, o que, a toda evidência, conduziria ao abuso e à iniquidade”.⁶

Existem, ainda, citadas pela doutrina, algumas outras teorias sem maior expressão ou que acabam por se confundir, em razão de sua similaridade, com outras e, por isso, não serão abordadas.

3. Responsabilidade Civil do Estado por Conduta Omissiva

A responsabilidade civil do Estado, como qualquer outra, prescinde de uma conduta, seja ela comissiva ou omissiva. Assim, é evidente que nem só a ação produz um dano, mas, e também a conduta omissiva que é o não fazer, o não agir da administração pública, que teria o dever de agir em algumas situações e se mantém inerte.

Assevera o eminente Prof. JOSÉ CRETELLA JÚNIOR, citado por CARLOS ROBERTO GONÇALVES que:

“a omissão configura a culpa **in omittendo** e a culpa **in vigilando**. São casos de ‘inércia’, casos de ‘não-atos’. Se cruza os braços ou se não vigia, quando deveria agir, o agente público, omite-se, empenhando a responsabilidade do Estado por ‘inércia’ ou ‘incúria’ do agente. Devendo agir,

⁶ Ob. cit., p. 224.

não agiu. Nem como o ‘bonus pater familiae’, nem como o ‘bonus administrator’. Foi negligente, às vezes imprudente e até imperito. Negligente, se a solércia o dominou; imprudente, se confiou na sorte; imperito, se não previu as possibilidades da concretização do evento. Em todos os casos, culpa, ligada à idéia de inação, física ou mental”.⁷

No caso de responsabilização do Estado por omissão, ou seja, por ‘ter deixado de agir’ quando teria o dever, em que pese grandes juristas em sentido contrário, parece que o mais acertado é admitir a responsabilidade subjetiva. Por vários motivos, sendo um dos mais evidentes o fato de que o Estado não concorre, no caso de omissão, devendo, assim, ser analisada a efetiva culpa ou dolo da administração, mesmo que concorrente.

O admirável Prof. CELSO ANTONIO BANDEIRA DE MELLO se refere ao tema no seguinte sentido:

“...na hipótese cogitada o Estado não é o autor do dano. Em rigor, não se pode dizer que o causou. Sua omissão ou deficiência haveria sido condição do dano, e não causa. Causa é o fator que positivamente gera um resultado. Condição é o evento que não ocorreu, mas que, se houvera ocorrido, teria impedido o resultado. É razoável e impositivo que o Estado responda objetivamente pelos danos que causou. Mas só é razoável e impositivo que responda pelos danos que não causou quando estiver de direito obrigado a impedi-los. Ademais, solução diversa conduziria a absurdos. É que, em princípio, cumpre ao Estado prover a todos os interesses da coletividade. Ante qualquer evento lesivo causado por terceiro, como um assalto em via pública, uma

⁷ CRETELLA JUNIOR, JOSÉ. *Tratado de Direito Administrativo*. V.8, p.210, n.161 in GONÇALVES, CARLOS ROBERTO. *Direito Civil Brasileiro*. São Paulo: Saraiva. V.IV, 2007, p.139.

enchente qualquer, uma agressão sofrida em local público, o lesado poderia sempre argüir que o `serviço não funcionou'. A admitir-se responsabilidade objetiva nestas hipóteses, o Estado estaria erigido em segurador universal! Razoável que responda pela lesão patrimonial da vítima de um assalto se agentes policiais relapsos assistiram à ocorrência inertes e desinteressados ou se, alertados a tempo de evitá-lo, omitiram-se na adoção de providências cautelares. Razoável que o Estado por danos oriundos de uma enchente se as galerias pluviais e os bueiros de escoamento das águas estavam entupidos ou sujos, propiciando o acúmulo da água. Nestas situações, sim, terá havido descumprimento do dever legal na adoção de providências obrigatórias. Faltando, entretanto, este cunho de injuridicidade, que advém do dolo, ou culpa tipificada na negligência, na imprudência ou na imperícia, não há cogitar de responsabilidade pública.”⁸

Assim, se tem que a conduta omissiva do Estado deve ser submetida ao crivo da responsabilidade subjetiva, para que se apure a culpa, mesmo que concorrente da administração. Neste mesmo sentido é a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal que sobre o tema se manifestou:

“Constitucional. Administrativo. Civil. Responsabilidade Civil do Estado. Ato omissivo do poder público: detento ferido por outro detento. Responsabilidade subjetiva: culpa publicizada: falta do serviço. CF, art. 37, §6º. I – Tratando-se de ato omissivo do poder público, a responsabilidade civil por esse ato é subjetiva, pelo que exige dolo ou culpa, em

⁸ MELLO, CELSO ANTONIO BANDEIRA DE, **Curso de Direito Administrativo**, Malheiros Editores, 17ª edição, págs. 897 e 898.

sentido estrito, esta numa de suas três vertentes – a negligência, a imperícia ou a imprudência – não sendo, entretanto, necessário individualizá-la, dado que pode ser atribuída ao serviço público, de forma genérica, a falta do serviço. II – A falta do serviço – ***faute du service*** dos franceses – não dispensa o requisito da causalidade, vale dizer, do nexo de causalidade entre ação omissiva atribuída ao poder público e o dano causado a terceiro. III – Detento ferido por outro detento: responsabilidade civil do estado: ocorrência da falta do serviço, com a culpa genérica do serviço público, por isso que o Estado deve zelar pela integridade física do preso. IV. – RE conhecido e provido.”⁹

Neste sentido, ainda temos a distinção observada pelo jurista GUILHERME COUTO DE CASTRO citada por SERGIO CAVALIERI FILHO da ***omissão genérica*** para a ***omissão específica*** afirmando que:

“não ser correto dizer, sempre, que toda hipótese de dano proveniente de omissão estatal será encarada, inevitavelmente, pelo ângulo subjetivo. Assim será quando se tratar de omissão genérica. Não quando houver omissão específica, pois aí há dever individualizado de agir”.¹⁰

Neste diapasão, teríamos uma idéia mista entre a responsabilidade subjetiva e a responsabilidade objetiva do Estado por atos omissivos, ou seja, cada caso deveria ser analisado individualmente e, em se tratando de omissão genérica, se aplica a responsabilidade subjetiva e, em sendo omissão específica a responsabilidade seria objetiva.

⁹ STF, 2ª Turma, R.E. n.º 382054/Rio de Janeiro. Rel., Min. Carlos Velloso, DJ 01.10.2004, pp 0037.

¹⁰ CASTRO, GUILHERME COUTO DE. ***A Responsabilidade Civil Objetiva no Direito Brasileiro***. São Paulo: Forense, 1997, p.37 in ob. cit. p., 231.

E, para melhor elucidar o que seria cada uma das omissões apresentadas como forma de responsabilização do Estado, SERGIO CAVALIERI explica que:

“haverá omissão específica quando o Estado, por omissão sua, crie a situação propícia para a ocorrência do evento em situação em que tinha o dever de agir para impedi-lo. Assim, por exemplo, se o motorista embriagado atropela e mata pedestre que estava na beira da estrada a Administração não poderá ser responsabilizada pelo ato de estar essa motorista ao volante sem condições. Isso seria responsabilizar a Administração por omissão genérica. Mas se esse motorista, momentos antes, passou por uma patrulha rodoviária, teve o veículo parado, mas os policiais, por alguma razão, deixaram-no prosseguir viagem, aí já haverá omissão específica que se erige em causa adequada do não-impedimento do resultado”.¹¹

Assim, se torna evidente que o Estado, mesmo com a Teoria do Risco Administrativo tem responsabilidade civil subjetiva no caso de conduta omissiva¹², até porque o contrário nos traria, enquanto sociedade, muitos contra-sensos sem falar nas pessoas que iriam se aproveitar da situação e pleitear indenizações nas mais inusitadas hipóteses. Devendo, em cada caso, ser provada a culpa em uma de suas modalidades, sob pena do Estado ser responsabilizado por eventos que não concorreu como, na omissão em obstar assalto em praças ou vias públicas¹³; por falta de sinalização adequada¹⁴; evitar danos em casos multitudinários¹⁵, etc.

Acrescenta, ainda, e com grande maestria MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO sobre o tema que:

¹¹ Ob. cit., p.231.

¹² RT, 753:156.

¹³ RT, 178:123.

¹⁴ RT, 558:103, 574:129; RDA, 31:289.

¹⁵ RT, 255:328, 275:833, 297:301, entre outros.

“...quando as chuvas provocam enchentes na cidade, inundando casas e destruindo objetos, o Estado responderá se ficar demonstrado que a realização de determinados serviços de limpeza dos rios ou dos bueiros e galerias de águas pluviais teria sido suficiente para impedir a enchente. Porém, neste caso, entende-se que a responsabilidade não é objetiva, porque decorrente de mau funcionamento do serviço público: a omissão na prestação do serviço tem levado à aplicação da teoria da culpa do serviço público (*faute du service*): é a culpa anônima, não individualizada; o dano não decorreu da atuação de agente público, mas de omissão do poder público. A mesma regra se aplica quando se trata de ato de terceiros, como é o caso de danos causados por multidões ou por delinqüentes; o Estado responderá se ficar caracterizada a sua omissão, a sua inércia, a falha na prestação do serviço público. Nesta hipótese, como na anterior, é desnecessário apelar para a teoria do risco integral; a culpa do serviço público, demonstrada pelo seu mau funcionamento, não-funcionamento ou funcionamento tardio é suficiente para justificar a responsabilidade do Estado.”¹⁶

Assim, a ser admitida a responsabilidade objetiva do Estado por omissão estaria este erigido em segurador universal, ou seja, seria a desmoralização do próprio instituto.

A jurisprudência, não obstante, tem seguido o mesmo entendimento, como se nota pelo voto do Min. MOREIRA ALVES, que assevera: “a responsabilidade do Estado, embora objetiva por força do disposto no artigo 107 da Emenda Constitucional m.01/69 (e, atualmente, no §6º do artigo 37 da Carta Magna), não

¹⁶ PIETRO, MARUA SYLVIA ZANELLA DI. *Direito Administrativo*. 12ª edição. Editora Atlas: São Paulo. 2001. pág. 508.

dispensa, obviamente, o requisito, também objetivo, do nexo de causalidade entre a ação ou a omissão atribuída a seus agentes e o dano causado a terceiros. No caso, é inequívoco que o nexo da causalidade inexistente e, portanto, não pode haver incidência da responsabilidade prevista no §6º da atual Constituição. Com efeito, o dano decorrente do assalto por uma quadrilha de que participava um dos evadidos da prisão não foi o efeito necessário da omissão da autoridade pública que o acórdão recorrido teve como causa da fuga dele, mas resultou de concausas, como a formação da quadrilha, e o assalto ocorrido cerca de vinte e um meses após a evasão. Recurso extraordinário conhecido e provido".¹⁷

Ademais, temos inúmeros outros casos similares em que se tratando de omissão a responsabilidade deve ser subjetiva, provando-se a conduta culposa do agente público, ressalvados os casos de omissão específica¹⁸.

4. Conclusão

Ponto finalizando, e por todo o acima já, brevemente, referido, se pode concluir que a responsabilidade civil do Estado quando da conduta omissiva deve ser subjetiva.

Neste sentido, muito embora tenhamos doutrinadores de peso em sentido contrário com fortes argumentos, como por exemplo, HELY LOPES MEIRELLES afirmando que a responsabilidade objetiva do Estado se fundamenta no risco proveniente de sua ação ou omissão, que visam à consecução de seus fins.¹⁹ No mesmo sentido, YUSSEF SAID CAHALI que afirma ser objetiva a responsabilidade do Estado tanto na conduta omissiva quanto na comissiva.²⁰

Ainda, quanto a responsabilidade objetiva ALVÁRO LAZZARINI, afirmando que artigo 107, atual §6º da Constituição contempla a responsabilização estatal por atos omissivos e comissivos, demonstrando que não só os atos comissivos

¹⁷ RE 130.764-1 PR, 1ª Turma, Rel., Min. MOREIRA ALVES, j. 12-5-1992, v.u., DJU, 7-8-1992, p. 11782, Seção I, ementa, RT, 688/230.

¹⁸ RJTJSP, 152/91; RT, 765/88; RE 109.615-RJ.

¹⁹ MEIRELLES, HELY LOPES. *Curso de Direito Administrativo*. 3ª edição. São Paulo: Saraiva, 1999, pág. 190.

²⁰ CAHALI, YUSSEF SAID. *Da Responsabilidade Extracontratual da Administração Pública*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1981, p. 32.

“mas também por omissão pode ocorrer o dano suscetível de reparação civil por parte do Estado” asseverando que “se presente a omissão em quaisquer dos três Poderes do Estado, e não só no Poder Executivo, e dessa omissão ocorrer dano a terceiros, o Estado deve recompor o patrimônio ofendido, respondendo, assim, civilmente pelo dano acarretado pelo agente estatal”.²¹

Concluo que a responsabilidade do Estado será objetiva na hipótese de conduta comissiva danosa e subjetiva, ou seja, necessitando de uma das modalidades de culpa, se derivada de comportamento omissivo.

5. Bibliografia

1. DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. ***Direito administrativo***. 12^a ed. São Paulo: Atlas, 2001.
2. CAHALI, YUSSEF SAID. ***Da Responsabilidade Extracontratual da Administração Pública***. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1981.
3. CAVALIERI FILHO, SERGIO. ***Programa de Responsabilidade Civil***. 7^aed., São Paulo: Atlas, 2007.
4. DINIZ, MARIA HELENA. ***Curso de Direito Civil Brasileiro***. v., 7, São Paulo: Saraiva, 2007.
5. GAGLIANO, PABLO STOLZE e PAMPLONA FILHO, RODOLFO. ***Novo Curso de Direito Civil***. v.III, 4^a ed., São Paulo: Saraiva, 2006.
6. GONÇALVES, CARLOS ROBERTO. ***Direito Civil Brasileiro***. v.IV, São Paulo: Saraiva, 1981.
7. MEIRELLES, Hely Lopes. ***Curso de Direito administrativo***. 3^a ed. São Paulo: Saraiva, 1999.
8. MELLO, CELSO ANTONIO BANDEIRA DE, ***Curso de Direito Administrativo***. 17^a edição. São Paulo: Malheiros, 2001.
9. RODRIGUES, SILVIO. ***Direito Civil***. v.4, São Paulo: Saraiva, 2007.

²¹ Artigo publicado na RJTJSP, 117/8. ***Responsabilidade Civil do Estado por Atos Omissivos de seus Agentes***.