

RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO POR OMISSÃO NO DEVER DE PREVENÇÃO/REPRESSÃO DO BULLYING NAS ESCOLAS PÚBLICAS: ANÁLISE CRÍTICA SOB A ÓTICA DOS DEVERES PREVISTOS NA LEGISLAÇÃO FEDERAL APLICÁVEL

State civil liability for omission in the duty to prevent/repress bullying in public schools: critical analysis from the perspective of the duties established in the applicable federal legislation

Israel Rodrigues Alves de Freitas¹

SUMÁRIO 1. Introdução; 2. Desenvolvimento; 2.1. Responsabilidade civil; 2.2. Responsabilidade civil do Estado; 2.3. Responsabilidade civil do Estado por omissão no dever de prevenção/repressão do *bullying* nas escolas públicas; 3. Conclusão; Referências bibliográficas.

RESUMO O objetivo do presente artigo é analisar a matéria da responsabilidade civil do Estado por omissão no dever de prevenção/repressão do *bullying* nas escolas públicas. Considerando que a responsabilização estatal por omissão no caso deve ser objetiva, pelo fato de os estudantes das escolas públicas estarem sob a custódia direta do Estado, defender-se-á a possibilidade de o dever de indenizar ser afastado com base na inevitabilidade do dano decorrente do *bullying*, tendo como parâmetro os deveres fixados na legislação federal aplicável.

Palavras-chave: Responsabilidade civil do Estado. Omissão estatal. *Bullying* escolar. Dever de indenizar.

ABSTRACT This article aims to analyze the issue of the State's civil liability for omission in the duty to prevent/suppress *bullying* in public schools. Considering that State liability for omission in such cases should be objective, given that students in public schools are under the direct custody of the State, the article will argue for the possibility of excluding the duty to compensate when the harm resulting from *bullying* is deemed inevitable. This analysis will be based on the duties set forth in the applicable federal legislation.

Keywords: State civil liability. State omission. School bullying. Duty to compensate.

1. INTRODUÇÃO

O presente artigo tem a finalidade de analisar a possível responsabilidade civil do Estado em face dos danos suportados pelas vítimas de *bullying* nas escolas públicas. O fenômeno do *bullying* é um problema que deriva do convívio humano em sociedade, fazendo-se presente em todo e qualquer estabelecimento de ensino, independente do nível educacional e da condição financeira dos alunos.

O *bullying* nas escolas públicas ocorre em um contexto que se revela deveras complexo, uma vez que os “agressores”, por serem menores de idade, não podem ser responsabilizados diretamente pela reparação dos danos causados, cabendo esta aos

¹ Advogado. Especialista em advocacia pública pela Escola Superior da Procuradoria-Geral do Estado de São Paulo. Bacharel em Direito pelo Centro Universitário Cesmac.

estabelecimentos de ensino, que são os responsáveis pelos estudantes enquanto se encontram sob sua tutela.

Uma vez identificada a ocorrência do *bullying*, cabe aos estabelecimentos educandários adotar as medidas efetivas para resolver a situação, evitando que as condutas se perpetuem no tempo. Caso esteja ciente e permaneça inerte, surgirá o dever de indenizar.

Percebe-se que a discussão aqui exposta se enquadra na questão da responsabilidade civil do Estado por condutas omissivas, tema que causa intensas discussões doutrinárias e divergências jurisprudenciais.

De início, será abordada a temática da responsabilidade civil nos âmbitos do direito privado e público, passando pela evolução histórica das correntes doutrinárias e pela forma como a Constituição de 1988 dispôs sobre o assunto. Posteriormente, será tratado o tema da responsabilidade civil por omissão do Estado e, por fim, adentrar-se-á ao ponto específico do presente artigo, discutindo-se a possibilidade de o Poder Público ser responsabilizado pelos danos sofridos pelos estudantes decorrentes do *bullying* ocorrido na rede pública de ensino.

2. DESENVOLVIMENTO

2.1. Responsabilidade civil

Sérgio Cavalieri Filho entende que o conceito de responsabilidade civil está atrelado à ideia de dever jurídico, nos dizeres do autor, a responsabilidade civil seria um dever jurídico sucessivo que surge quando alguém causa dano a outrem². Consta-se, assim, que a responsabilidade civil é a consequência da violação a um dever jurídico originário, tal relação, nas palavras do autor, pode ser entendida da seguinte forma:

A violação de um dever jurídico configura o ilícito, que, quase sempre, acarreta dano para outrem, gerando um novo dever jurídico, qual seja, o de reparar o dano. Há, assim, um dever jurídico originário, chamado por alguns de primário, cuja violação gera um dever jurídico sucessivo, também chamado de secundário, que é o de indenizar o prejuízo³.

É importante fazer uma distinção entre responsabilidade civil contratual e extracontratual. Em síntese, a responsabilidade contratual surge do descumprimento de uma obrigação contratual, enquanto a responsabilidade extracontratual se fundamenta em dois alicerces: o ato ilícito e o abuso de direito⁴, essa é justamente a redação

² CAVALIERI FILHO, Sérgio. **Programa de responsabilidade civil**. 10. ed. São Paulo: Atlas, 2012, p. 27.

³ *Ibidem*, p. 27.

⁴ TARTUCE, Flávio. **Manual de direito civil**. 11. ed. São Paulo: Método, 2021, p. 788-789.

trazida pelo Código Civil de 2002 (CC/02). O ato ilícito é aquele praticado com infração a um dever legal de conduta⁵, já o abuso de direito seria um ato que inicialmente surge no campo da licitude, porém, em razão de ter sido praticado com excesso aos limites impostos pelo seu fim econômico, social, boa-fé ou bons costumes, migra para a ilicitude⁶.

Para configuração do dever de indenizar decorrente da responsabilidade civil extracontratual no âmbito do direito privado, a doutrina majoritária exige a presença de quatro elementos/pressupostos, quais sejam: conduta humana; dano ou prejuízo; nexo de causalidade; e culpa *lato sensu*.

A conduta humana pode ser positiva (por ação) ou negativa (por omissão) e, conforme Cavalieri Filho, é conceituada como o comportamento humano voluntário exteriorizado por meio de uma ação ou omissão e que produz consequências jurídicas⁷. Já o dano pode ser material/patrimonial (dano emergente e lucros cessantes), moral, estético, coletivo, social ou por perda de uma chance.

Quanto ao nexo de causalidade, Tartuce o define como o elemento imaterial/virtual da responsabilidade civil, constituído pela relação de causa e efeito que deve haver entre a conduta e o dano suportado por alguém⁸. Dessa forma, o nexo de causalidade seria o vínculo que une a conduta ao dano, evidenciado que o dano deriva necessariamente de uma conduta do agente. Existem três teorias que buscam explicar o nexo de causalidade: a teoria da equivalência das condições (*sine qua non*), a teoria da causalidade adequada e a teoria do dano direto e imediato. Conforme doutrina majoritária, corroborada pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ)⁹, o CC/02 adotou a teoria do dano direto e imediato, ou seja, uma conduta somente irá gerar o dever de indenizar caso o dano ou prejuízo decorra direta e imediatamente da conduta.

Em relação à culpa *lato sensu*, esta abrange o dolo e a culpa *stricto sensu*. Para Tartuce, o dolo constitui uma violação intencional de um dever jurídico com o escopo de prejudicar outrem¹⁰, ao passo que a culpa *stricto sensu* pode ser conceituada como o desrespeito a um dever preexistente, sem que haja necessária intenção do agente de violar tal dever, dividindo-se em: imprudência (falta de cuidado + ação), negligência (falta de cuidado + omissão) e imperícia (falta de qualificação técnica)¹¹.

⁵ BRASIL. Lei nº 10.406, 10 de janeiro de 2002. Código Civil. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, Seção 1, data de publicação: 11 jan. 2002, Página 1, art. 186.

⁶ *Ibid.*, art. 187.

⁷ CAVALIERI FILHO, Sergio, *op. cit.*, p. 50.

⁸ TARTUCE, Flávio, *op. cit.*, p. 827.

⁹ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (1. Turma). **Recurso Especial 719.738-RS**. Rel. Min. Teori Albino Zavascki, julgado em 16 set. 2008, DJe: 22 set. 2008.

¹⁰ TARTUCE, Flávio, *op. cit.*, p. 815.

¹¹ *Ibid.*, p. 815.

Acerca da distinção entre dolo e a culpa *stricto sensu*, Cavalieri Filho se posiciona da seguinte forma:

Tanto no dolo como na culpa há conduta voluntária do agente, só que no primeiro caso a conduta já nasce ilícita, porquanto a vontade se dirige à concretização de um resultado antijurídico – o dolo abrange a conduta e o efeito lesivo dele resultante –, enquanto que no segundo a conduta nasce lícita, tornando-se ilícita na medida em que se desvia dos padrões socialmente adequados. O juízo de desvalor no dolo incide sobre a conduta, ilícita desde a sua origem; na culpa, incide apenas sobre o resultado. Em suma, no dolo o agente quer a ação e o resultado, ao passo que na culpa ele só quer a ação, vindo a atingir o resultado por desvio acidental de conduta decorrente de falta de cuidado¹².

A responsabilidade civil divide-se em responsabilidade civil subjetiva e responsabilidade civil objetiva. A responsabilidade civil subjetiva é a regra no ordenamento jurídico brasileiro e para a sua configuração devem estar presentes os quatro pressupostos/requisitos mencionados anteriormente. Em contrapartida, a responsabilidade civil objetiva se caracteriza pela possibilidade de responsabilização do agente independente do pressuposto/requisito culpa¹³. Por se tratar de exceção, somente haverá incidência dessa modalidade de responsabilidade civil nos casos previstos expressamente no Código Civil, na Constituição Federal ou em legislações especiais.

Nessa toada, o CC/02 prevê seis hipóteses de responsabilidade objetiva: responsabilidade civil por atos de terceiros ou responsabilidade civil indireta¹⁴; responsabilidade civil por danos causados por animal¹⁵; responsabilidade civil por danos causados por ruína de prédio ou construção¹⁶; responsabilidade civil por danos oriundos de coisas lançadas de prédios¹⁷; responsabilidade civil no contrato de transporte¹⁸; responsabilidade civil da empresa/empresário individual¹⁹.

Há ainda a responsabilidade civil decorrente do abuso de direito, cuja natureza objetiva é reconhecida pela melhor doutrina, conforme se verifica no Enunciado nº 37 da I Jornada de Direito Civil do Conselho da Justiça Federal (CJF), cuja redação

¹² CAVALIERI FILHO, Sergio. Op. cit., p. 57.

¹³ BRASIL. Lei n. 10.406, 10 de janeiro de 2002, op. cit., art. 927, parágrafo único.

¹⁴ Ibid., art. 932 e 933.

¹⁵ Ibid., art. 936.

¹⁶ Ibid., art. 937.

¹⁷ Ibid., art. 938.

¹⁸ Ibidem, art. 750.

¹⁹ Ibid., art. 931.

é a seguinte: “A responsabilidade civil decorrente do abuso do direito independe de culpa e fundamenta-se somente no critério objetivo-finalístico”²⁰.

Destaca-se ainda a legislação protetiva do consumidor – Código de Defesa do Consumidor (CDC) –, que também prevê hipótese de responsabilidade objetiva, além de outras hipóteses eventualmente previstas na legislação esparsa. Há também as hipóteses de responsabilidade objetiva previstas na Constituição Federal (responsabilidade civil do Estado; responsabilidade por dano ambiental; e responsabilidade por dano nuclear), que serão abordadas no próximo tópico deste artigo.

A responsabilidade civil pode ser afastada pela alegação das chamadas excludentes de responsabilidade, que nada mais são do que causas que, caso constatadas, afastam algum dos requisitos/pressupostos para sua configuração. As causas excludentes de responsabilidade trazidas por Flavio Tartuce em sua obra são as seguintes: legítima defesa; estado de necessidade ou remoção de perigo iminente; exercício regular de direito ou das próprias funções; excludentes do nexo de causalidade e cláusula de não indenizar²¹. As três primeiras são previstas expressamente no CC/02²².

Quanto às excludentes do nexo de causalidade, Tartuce aponta a subdivisão em: culpa/fato exclusivo da vítima; culpa/fato exclusivo de terceiro; caso fortuito e força maior²³. O autor distingue o caso fortuito, caracterizado como o evento totalmente imprevisível, de força maior, que tem como característica o fato de ser um evento previsível, mas inevitável.

Por fim, há possibilidade de as partes estipularem no contrato uma cláusula de não indenizar, cuja validade, segundo Tartuce, fica restrita aos casos de responsabilidade civil contratual que envolvam contratos civis, paritários (aqueles que não são de adesão) e que não sejam de transporte, de guarda ou de consumo²⁴.

2.2. Responsabilidade civil do Estado

De proêmio, pertinente fazer um breve esboço acerca da evolução das teorias da responsabilidade civil do Estado. A primeira teoria que se dispôs a tratar sobre o assunto na época dos Estados absolutistas foi a teoria da irresponsabilidade, fundada na soberania absoluta dos Estados. Segundo Di Pietro, essa teoria se resumia aos princípios de que o rei não pode errar, “*the king can do no wrong*”, e de que aquilo que agrada ao príncipe teria força de lei “*quod principi placuit habet legis vigorem*”²⁵. Sob

²⁰ BRASIL. Conselho de Justiça Federal. **I Jornada de Direito Civil**. Brasília, DF: CJF, 2002. Enunciado nº 37.

²¹ TARTUCE, Flávio, op. cit., p. 953-963.

²² BRASIL. **Lei n. 10.406, 10 de janeiro de 2002**, op. cit., art. 188.

²³ TARTUCE, Flávio, op. cit., p. 958.

²⁴ *Ibid.*, p. 962.

²⁵ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 33. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020, p. 1490.

essas premissas, a teoria defendia a ideia de que o Estado absolutista não deveria ser responsabilizado pelos danos sofridos pelos seus súditos.

Com o soerguimento das repúblicas constitucionais e o conseqüente declínio do modelo monarquista no século XIX, a teoria da irresponsabilidade foi superada pelas teorias civilistas que reconheciam a possibilidade de responsabilidade civil do Estado, com base nos princípios do direito privado.

Em um primeiro momento, as teorias civilistas propunham que se fizesse uma distinção entre atos de império e atos de gestão. Conforme Di Pietro, os atos de império seriam aqueles praticados pelo Estado no uso de suas prerrogativas e privilégios, revelando uma relação vertical entre o Estado e o particular. Já os atos de gestão seriam os atos nos quais o Estado agiria como se particular fosse, despido das suas prerrogativas e privilégios de direito público, havendo uma relação horizontal entre o Estado e o particular²⁶. Nessa linha, seria possível responsabilizar o Estado pelos danos decorrentes dos atos de gestão, adotando-se para tal o regramento do direito privado, permanecendo a tese da irresponsabilidade quanto aos atos de império.

Ainda segundo a autora supracitada, houve certa oposição a essa teoria, principalmente no que concerne à divisão dos atos do Estado, com fundamento na dificuldade de enquadrar alguns atos como de império ou de gestão. Embora criticada, essa teoria permaneceu regulando os casos de responsabilização civil do Estado no século XIX, fazendo-se uma correlação da responsabilidade do Estado com a do patrão, admitindo a responsabilização de forma subjetiva do Estado, com fundamento na ideia de culpa civil²⁷.

Tanto a teoria da irresponsabilidade quanto as teorias civilistas perderam relevância com o surgimento das teorias publicistas no final do século XIX, as quais defendiam a tese de que a responsabilização do Estado seria possível, contudo ela deveria ser pautada nos princípios e regras do direito público. As teorias publicistas se dividem em teoria da culpa administrativa e teoria do risco, e esta última se subdivide em teoria do risco administrativo e teoria do risco integral. Acerca das causas que levaram ao surgimento das teorias publicistas, principalmente no que concerne às teorias do risco, Celso Antônio Bandeira de Mello assim ensina:

O fundamento da responsabilidade estatal é garantir uma equânime repartição dos ônus provenientes de atos ou efeitos lesivos, evitando que alguns suportem prejuízos ocorridos por ocasião ou por causa de atividades desempenhadas no interesse de todos. De conseqüente, seu fundamento é o princípio da igualdade, noção básica do Estado de Direito²⁸.

²⁶ *Ibid.*, p. 1491.

²⁷ *Ibid.*, p. 1492.

²⁸ MELLO, Celso Antônio Bandeira. **Curso de Direito Administrativo**. 32. ed. São Paulo: Malheiros, 2015. p. 1032.

Conforme Di Pietro, a teoria da culpa administrativa, visa uma separação entre a responsabilidade do Estado e a culpa individual do funcionário público, propondo a ideia de uma “culpa do serviço público” desvinculada da conduta individual do funcionário público. Nos dizeres da autora, a culpa do serviço público restaria evidenciada nos seguintes cenários, quando o serviço não funcionar, quando funcionar atrasado ou quando funcionar mal. Ocorrendo qualquer uma dessas situações, estaria presente a “culpa do serviço”, devendo o Estado responder, independente de eventual culpa do funcionário²⁹.

Seguindo nos ensinamentos da autora, as teorias do risco se fundam na superação da ideia de “culpa do serviço público” pelo nexo de causalidade entre o funcionamento do serviço público e o prejuízo sofrido pelo administrado, sendo indiferente o fato de o serviço público ter funcionado bem ou mal, de forma regular ou irregular. Desse modo, devido ao fato de a atuação estatal por si só ser apta a gerar riscos para os administrados, caberia ao Estado responder por eventuais danos sofridos em decorrência da sua atuação, respondendo tal qual uma empresa de seguro³⁰.

Ainda conforme os dizeres de Di Pietro, a teoria do risco se subdivide em teoria do risco administrativo e teoria do risco integral. Ambas as teorias defendem a possibilidade de responsabilização civil objetiva em decorrência dos danos causados pelos atos da Administração, a diferença entre elas se faz quanto ao cabimento, ou não, das hipóteses excludentes de responsabilidade. A teoria do risco administrativo entende pelo cabimento das excludentes de responsabilidade; já a teoria do risco integral entende pela impossibilidade de aplicação das excludentes³¹.

Com a promulgação da Constituição de 1988, consolidou-se no ordenamento jurídico brasileiro a responsabilização objetiva das pessoas jurídicas de direito público e das de direito privado prestadoras de serviços públicos.

Com base no texto da Constituição, os danos suportados por terceiros que tenham sido causados por agentes públicos, no exercício da função pública, devem ser indenizados pelo Poder Público, assegurado, contudo, o direito de regresso contra o agente público responsável, nos casos de dolo ou culpa³². Em outros termos, foi reconhecida no direito pátrio a teoria do risco administrativo como regra para os casos de responsabilidade civil do Estado. A teoria do risco integral também é aceita, porém somente em casos excepcionais expressamente previstos na própria

²⁹ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella, op. cit., p. 1493.

³⁰ Ibid., p. 1494.

³¹ Ibid., p. 1495-1946.

³² BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado, 1988, art. 37, § 6º.

Constituição ou em lei, como ocorre, por exemplo, na situação de danos decorrentes de acidentes em atividades nucleares³³.

Tal entendimento começou a ser construído no ordenamento jurídico brasileiro na Constituição de 1946, a qual determinava que as pessoas jurídicas de direito público eram objetivamente responsáveis pelos danos que seus funcionários, nessa qualidade, tivessem causado a terceiros, reconhecida também a possibilidade de ação regressiva contra os funcionários causadores do dano, quando verificada sua culpa³⁴. Nessa perspectiva, as teorias civilistas e da irresponsabilidade foram superadas na Constituição de 1946, a qual passou a adotar no direito pátrio a teoria do risco administrativo como regra para a responsabilidade civil do Estado, fundada na teoria do risco administrativo.

Uma inovação trazida pela Constituição de 1988 foi quanto aos agentes responsáveis. O texto constitucional fez referência a duas categorias de pessoas que estão sujeitas à responsabilidade objetiva: as pessoas jurídicas de direito público e as pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviços públicos. A inclusão destas últimas dentro do rol dos agentes que se submetem à responsabilidade civil do Estado foi uma novidade quanto ao regime de responsabilização civil do Estado. Importante salientar que o novo texto constitucional trouxe como referência para responsabilização objetiva a prestação de um serviço público, ainda que prestado por um agente privado.

Infere-se que tal regime não se aplica às empresas públicas e às sociedades de economia mista que se dediquem à exploração de atividades econômicas, ao passo que se aplica às pessoas jurídicas de direito privado, ainda que não integrantes da Administração, desde que atuem como prestadoras de serviços públicos mediante delegação, permissão ou autorização.

Outro ponto relevante que se extrai do modo como a Constituição de 1988 se dispôs a tratar da responsabilidade civil do Estado, é o fato de que a redação do dispositivo legal trouxe duas regras, a primeira é que a responsabilidade civil do Estado é objetiva, fundada na teoria do risco administrativo, e a segunda é que a responsabilidade do agente público é subjetiva. Nesses termos, o STF possui jurisprudência consolidada no sentido de que o art. 37, § 6º, da Constituição assegurou uma espécie de “dupla garantia”. A primeira em favor do particular lesado, na medida em que é mais vantajoso que a ação indenizatória seja intentada contra a Administração, dada a maior probabilidade de cumprimento da eventual condenação. A segunda garantia

³³ *Ibidem*, art. 21, XXIII, d.

³⁴ BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil (de 18 de setembro de 1946)**. Rio de Janeiro: Congresso Nacional, 1946, art. 194.

se deu em favor do agente público, que somente responderá civilmente em face da Administração nos casos em que esteja evidenciada a presença de dolo ou culpa³⁵.

Em razão da aplicabilidade da teoria da dupla garantia, conclui-se que o agente público causador do dano não deve ser colocado no polo passivo da demanda indenizatória ajuizada pelo particular lesado, competindo à própria Fazenda Pública integrar o polo passivo dessa eventual ação, cabendo a ela apresentar a devida ação de regresso, caso entenda que o agente público atuou com dolo ou culpa³⁶.

Em decorrência dessa situação, discute-se a possibilidade de a Administração efetivar uma denúncia à lide em face do agente causador do dano. Quanto a essa discussão, o entendimento adotado pelo STJ é no sentido da inaplicabilidade nas demandas indenizatórias intentadas contra o Estado. O fundamento utilizado para tal negativa é que deve ser evitada uma ampliação subjetiva da demanda, que iria de encontro aos princípios da celeridade e da economia processual³⁷. Adotando-se uma interpretação a *contrario sensu* do entendimento utilizado pelo STJ, é possível que se defenda a possibilidade de denúncia à lide caso o próprio autor da demanda já tenha incluído a discussão a respeito da culpa/dolo do agente público, haja vista que nesse caso não haverá essa ampliação da demanda.

Os pressupostos para configuração da responsabilidade civil objetiva do Estado são os mesmos explicados no tópico anterior quanto à responsabilidade civil objetiva no direito privado, com algumas peculiaridades decorrentes da incidência do regime jurídico de direito público.

A primeira peculiaridade diz respeito ao agente causador do dano, vez que há exigência de que o dano deve ter sido causado por agente de pessoa jurídica de direito público ou de pessoa jurídica de direito privado prestadora de serviço público, necessariamente no exercício da função pública. Salienta-se que o termo “agente” deve ser interpretado de forma ampla, abarcando inclusive atos praticados por terceirizados³⁸.

Uma segunda peculiaridade diz respeito ao dano em si, vez que não é qualquer dano que seria indenizável, mas somente o anormal e específico³⁹. Celso Antônio Bandeira de Mello define o dano anormal e específico como o que supera aqueles

³⁵ BRASIL. Supremo Tribunal de Federal (1. Turma). **Recurso Extraordinário 327.904**. Rel. Min. Ayres Brito, julgado em: 15 ago. 2006, DJE: 8 set. 2006.

³⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Recurso Extraordinário 1.027.633-SP**. Rel. Min. Marco Aurélio, julgado em: 14 ago. 2019, DJE: 6 dez. 2019.

³⁷ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (4. Turma). **Recurso Especial 701.868-PR**. Rel. Raul Araújo, julgado em: 11 fev. 2014, DJe: 19 fev. 2014.

³⁸ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (3. Turma). **Recurso Especial 904.127-RS**. Rel. Nancy Andrigui, julgado em: 03 out. 2008, DJe: 3 out. 2008.

³⁹ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella, op. cit., p. 1494.

decorrentes do convívio normal em sociedade, onerando a situação de um particular mais do que o restante da coletividade⁴⁰.

Ademais, a responsabilidade civil do Estado não se restringe à prática de atos administrativos, havendo possibilidade de responsabilização pelos danos decorrentes de fatos da Administração e atos materiais, desde que se verifique a ocorrência de dano anormal e específico. Há ainda a possibilidade de responsabilização por atos legislativos e atos jurisdicionais. Observa-se também que a responsabilidade civil do Estado não se restringe aos atos comissivos, podendo haver responsabilização quando os danos decorrerem de atos omissivos.

Ponto relevante quanto ao regime de responsabilização civil do Estado é a discussão acerca da interpretação que deve ser dada à palavra “terceiros” presente na redação do art. 37, § 6º, da Constituição. Nesse debate, o entendimento adotado pelo STF atualmente, é de que a expressão terceiros deve ser interpretada de forma ampla, alcançando tanto o terceiro usuário quanto o não usuário. O argumento utilizado para tal interpretação é que, como o próprio dispositivo constitucional não realizou qualquer diferenciação entre terceiro usuário ou não usuário, não caberia ao intérprete fazê-lo⁴¹.

Outro tema substancial quanto à matéria da responsabilidade civil do Estado é a discussão acerca da responsabilidade por atos lícitos e ilícitos. Sobre isso, Di Pietro discorre da seguinte maneira:

Segundo alguns doutrinadores, o Estado só responde objetivamente se o dano decorrer de ato antijurídico, o que deve ser entendido em seus devidos termos. Ato antijurídico não pode ser entendido, para esse fim, como ato ilícito, pois é evidente que a licitude ou ilicitude do ato é irrelevante para fins de responsabilidade objetiva; caso contrário, danos decorrentes de obra pública, por exemplo, ainda que licitamente realizada, não seriam indenizados pelo Estado. Somente se pode aceitar como pressuposto da responsabilidade objetiva a prática de ato antijurídico se este, mesmo sendo lícito, for entendido como ato causador de dano anormal e específico a determinadas pessoas, rompendo o princípio da igualdade de todos perante os encargos sociais. Por outras palavras, ato antijurídico, para fins de responsabilidade objetiva do Estado, é o ato ilícito e o ato lícito que cause dano anormal e específico⁴².

⁴⁰ MELLO, Celso Antônio Bandeira, op. cit., p. 1048.

⁴¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Recurso Extraordinário 591.874-MS**. Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgado em: 23 out. 2008, DJe: 21 nov. 2008.

⁴² DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella, op. cit., p. 1500-1501.

Assim sendo, caso alguma conduta do Estado (praticada por agente público no exercício da sua função pública) cause dano (anormal e específico) a terceiro, surgirá o dever de indenizar, independente de a conduta do Estado ter sido lícita ou ilícita.

A doutrina não diverge quanto à interpretação de que o § 6º do artigo 37 da Constituição de 1988 adota como regra a teoria do risco administrativo para os casos de responsabilização civil do Estado decorrente de atos comissivos. Contudo, verifica-se que há um impasse quanto a possibilidade de responsabilidade civil do Estado em decorrência de atos omissivos. A divergência surge em razão de a redação do dispositivo constitucional não fazer qualquer distinção entre ato comissivo ou omissivo. Em face dessa omissão, surgiu divisão na doutrina entre autores que entendem que, nos casos de omissão, deve ser aplicada a regra geral (risco administrativo), e autores que defendem a aplicação de uma regra especial (culpa administrativa).

A parcela de doutrinadores que defende a aplicação da teoria do risco administrativo para responsabilizar o Estado pelos danos decorrentes da sua ação e omissão se faz devidamente representada por Sérgio Cavalieri Filho, segundo o qual:

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 estabelecer⁴³.

Em contrapartida, há parcela de doutrinadores que defende a ideia de que existem dois regimes de responsabilização civil do Estado, um para os atos comissivos, aos quais deve ser aplicada a teoria do risco administrativo, e outro para os atos omissivos, cuja responsabilização deve ser pautada na teoria da culpa administrativa. Representando tal parcela de doutrinadores, traz-se à baila os seguintes ensinamentos de Lúcia Valle Figueiredo:

Deveras, ainda que consagre o texto constitucional a responsabilidade objetiva, não há como se verificar a adequabilidade da imputação ao Estado na hipótese de omissão, a não ser pela teoria subjetiva. Assim é porque, para se configurar a responsabilidade estatal pelos danos causados, há de se verificar (na hipótese da omissão) se era de se esperar a atuação do Estado. Em outro falar: se o Estado omitiu-se, há de se perquirir se havia o dever de agir. Ou, então, se a ação estatal teria sido defeituosa a ponto de se caracterizar insuficiência na prestação do serviço. Não há como provar a omissão do Estado sem antes provar que houve *faute de service*. É dizer: não ter funcionado o serviço, ter funcionado mal ou tardiamente⁴⁴.

⁴³ CAVALIERI FILHO, Sérgio, op. cit., p. 292.

⁴⁴ FIGUEIREDO, Lúcia Valle. **Curso de Direito Administrativo**. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2003, p. 264.

A par da divergência existente, constata-se que o entendimento majoritário na doutrina e na jurisprudência é de que os danos decorrentes de condutas comissivas do Estado ensejam a responsabilidade com base na teoria do risco administrativo, enquanto aos casos de danos decorrentes de omissão do Estado deve-se buscar responsabilizar o Estado com base na teoria da culpa administrativa⁴⁵.

Dessa forma, quando se constatar que o dano decorre de uma omissão estatal, será possível que o Estado seja responsabilizado, contudo, para tal, deverá ser averiguado se houve culpa administrativa. Essa corrente se pauta na ideia de que o Poder Público não pode ser visto como um garantidor universal. Salienta-se que o ônus de provar a culpa da Administração Pública é do particular.

Essa corrente é encampada pelo STJ, o qual, corroborando o argumento de que o Estado não pode ser visto como um garantidor universal, entende ser imprescindível, para que haja responsabilidade civil do Estado pelos danos decorrentes de omissão, que haja efetiva comprovação de culpa do Estado:

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO. OMISSÃO. SUBJETIVA. NEXO DE CAUSALIDADE. REEXAME DE FATOS E PROVAS. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. 2. A responsabilidade civil do Estado por condutas omissivas é subjetiva, sendo necessário, dessa forma, comprovar a negligência na atuação estatal, o dano e o nexo causal entre ambos. 3. Hipótese em que, conforme se extrai do acórdão recorrido, ficou demonstrado a existência de nexo causal entre a conduta do Estado e o dano, o que caracteriza o ato ilícito, devendo o autor ser indenizado pelos danos suportados. Rever tal posicionamento requer, necessariamente, o reexame de fatos e provas, o que é vedado ao STJ por esbarrar no óbice da Súmula 7/STJ. Agravo regimental improvido⁴⁶.

Situação distinta ocorre quando o Estado possui o dever legal de garantir a integridade de pessoas ou coisas que estejam sob sua proteção direta. Nesses casos, independente de o dano decorrer de conduta comissiva ou omissiva do Estado, a responsabilização será objetiva e pautada pela teoria do risco administrativo, fundamentada na ideia de risco criado. Esse tratamento diferenciado deriva da divisão que a doutrina faz nas condutas omissivas, separando em condutas omissivas impróprias/genéricas e condutas omissivas próprias/específicas.

O jurista Marçal Justen Filho explica que existem os casos em que a norma prevê o dever de atuação por parte do Estado. Neles, a omissão estatal danosa (omissão própria/específica) irá se equiparar a um ato comissivo, atraindo a aplicação da

⁴⁵ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (2. Turma). **Recurso Especial 602.102-RS**. Rel. Eliana Calmon, julgado em: 06 abr. 2004, DJe: 21 fev. 2005.

⁴⁶ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (2. Turma). **Agravo em Recurso Especial 302.747-SE**. Rel. Humberto Martins, julgado em: 16 abr.2013, DJe: 25 abr. 2013.

teoria do risco administrativo⁴⁷. Há, porém, outros casos em que a norma jurídica se limita a proscrever certo resultado danoso, que se consuma pela ausência da adoção das cautelas necessárias pelo Estado (omissão imprópria/genérica), de modo que o dever de indenizar surgirá caso presente o elemento subjetivo, com base na teoria da culpa administrativa⁴⁸. Quando o dano decorrer de ato de terceiro (por exemplo, manifestações públicas) ou de fenômenos da natureza (por exemplo, enchentes), para se atribuir ao Estado o dever de indenizar, o lesado deverá provar a culpa administrativa, uma vez que se constituem omissões genéricas. Ao mesmo tempo, caso o dano seja causado a uma pessoa ou coisa cuja integridade seja de responsabilidade do Estado (por exemplo, estudantes e presidiários), será prescindível a demonstração de culpa administrativa, incidindo a regra da responsabilidade objetiva.

Ciente das divergências doutrinárias e jurisprudenciais existentes quanto ao regime de responsabilização civil do Estado, adota-se no presente artigo os seguintes posicionamentos: a) nos casos de responsabilização por atos comissivos, o Estado deve ser responsabilizado de forma objetiva, com base na teoria do risco administrativo; b) nos casos de responsabilização por atos omissivos genéricos, o Estado deve ser responsabilizado de forma subjetiva, com base na teoria da culpa administrativa; c) nos casos de responsabilização por atos omissivos próprios, o Estado deve ser responsabilizado de forma objetiva, com base na teoria do risco administrativo.

Dando seguimento, tanto o STF quanto o STJ entendem que, independentemente de a omissão ser específica ou genérica, o dever de indenizar inexistente quando o dano sofrido não poderia ter sido evitado pelo Poder Público, sendo um dano “inevitável”. Segue o seguinte julgado do STF adotando tal entendimento:

4. O dever constitucional de proteção ao detento somente se considera violado quando possível a atuação estatal no sentido de garantir os seus direitos fundamentais, pressuposto inafastável para a configuração da responsabilidade civil objetiva estatal, na forma do artigo 37, § 6º, da Constituição Federal. 5. Ad impossibilia nemo tenetur, por isso que nos casos em que não é possível ao Estado agir para evitar a morte do detento (que ocorreria mesmo que o preso estivesse em liberdade), rompesse o nexo de causalidade, afastando-se a responsabilidade do Poder Público, sob pena de adotar-se contra legem e a opinio doctorum a teoria do risco integral, ao arripio do texto constitucional⁴⁹.

⁴⁷ JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. 12. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016, p. 1207.

⁴⁸ *Ibid.*, p.1205-1206.

⁴⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Recurso Extraordinário 841.526-RS**. Rel. Min. Luiz Fux, julgado em: 30 mar. 2016, DJe: 29 jul. 2016.

Dessa forma, o Estado somente será responsabilizado pelos danos decorrentes de condutas omissivas caso haja uma real possibilidade de atuação, ou seja, quando estiver comprovado que o dano não teria ocorrido se o Estado tivesse agido. Sobre essa análise da “possibilidade” de atuação do Estado para impedir o dano, Di Pietro assim leciona:

A dificuldade da teoria diz respeito à possibilidade de agir; tem que se tratar de uma conduta que seja exigível da Administração e que seja possível. Essa possibilidade só pode ser examinada diante de cada caso concreto. Tem aplicação, no caso, o princípio da reserva do possível, que constitui aplicação do princípio da razoabilidade: o que seria razoável exigir do Estado para impedir o dano⁵⁰.

Seguindo esse mesmo raciocínio, Fernanda Marinela dispõe que:

Apresenta-se mais uma exigência da responsabilidade por omissão a questão do dano evitável, quando era possível para o ente público impedir o prejuízo, mas ele não o fez. Aqui também cabe a discussão sobre assaltos em vias públicas, nos quais normalmente não há o dever de indenizar, por ser ato de terceiro, mas, se os guardas assistiam à ação do bandido e tinham como impedi-lo, mas não o fizeram, há descumprimento do dever legal e, por ser um dano evitável, reconhece-se a responsabilidade⁵¹.

Em síntese, nas palavras de Celso Antônio Bandeira de Mello:

Consoante se disse, a responsabilidade subjetiva é aplicável quando o Estado, devendo evitar um dano, evitável, omite-se, faltando ao dever legal de agir com diligência, prudência e perícia capazes de empecer a lesão produzidas por terceiros ou por falta da natureza. Logo, exime-se de responsabilidade se não houver culpa ou dolo. *A fortiori* exime-se de responsabilidade quando o dano é inevitável, sendo baldo quaisquer esforços para impedi-lo⁵².

Do exposto, infere-se que, nos casos de responsabilidade civil do Estado por danos decorrentes de sua omissão, a possibilidade real de atuação estatal efetiva é imprescindível para que o Estado seja responsabilizado, ainda que se trate de situação de omissão própria. Caso reste comprovado que o dano ocorreria mesmo que a atuação do Estado tivesse se efetivado com observância de todas as medidas possíveis, não haverá omissão punível, afastando-se a responsabilidade do Estado.

Portanto, a responsabilidade do Estado por omissão só irá incidir quando o dano sofrido pelo particular for evitável e desde que exista o nexo de causalidade

⁵⁰ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella, op. cit., p. 1508.

⁵¹ MARINELA, Fernanda. **Direito administrativo**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 1211.

⁵² MELLO, Celso Antônio Bandeira, op. cit., p. 1050.

entre a ação ou omissão atribuída ao Poder Público e o dano suportado pelo terceiro. Salienta-se a ideia defendida por Di Pietro de que o ônus da prova quanto a devida atuação do Estado e quanto a inevitabilidade do dano pertence ao próprio Estado, cabendo a ele demonstrar que sua atuação se deu dentro dos parâmetros razoavelmente exigíveis.

[...] entendemos que, nessa hipótese, existe uma presunção de culpa do Poder Público. O lesado não precisa fazer a prova de que existiu a culpa ou dolo. Ao Estado é que cabe demonstrar que agiu com diligência, que utilizou os meios adequados e disponíveis e que, se não agiu, é porque a sua atuação estaria acima do que seria razoável exigir; se fizer essa demonstração, não incidirá a responsabilidade⁵³.

Encerrando este tópico, pertinente expor os seguintes ensinamentos de Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo, que defendem a possibilidade de aplicação das excludentes de ilicitude aos casos de responsabilização do Estado por omissão, independente de a teoria adotada:

mesmo que a pessoa que sofreu o dano prove que houve a falta de um serviço estatal e alegue que essa falta ocasionou diretamente o dano, o Estado poderá eximir-se da responsabilidade se ele provar (o ônus da prova das excludentes é do Estado) que sua omissão foi escusável, isto é, que mesmo sua atuação ordinária e regular não teria sido suficiente para evitar a situação danosa (por exemplo, nas hipóteses de força maior ou caso fortuito), ou se provar que o dano decorreu de culpa exclusiva da vítima⁵⁴.

Assim, para se eximir da responsabilização pelo dano sofrido pelo terceiro, o Estado pode apontar a presença das excludentes denexo de causalidade (caso fortuito, força maior, culpa exclusiva da vítima e culpa exclusiva de terceiro).

Aqui surge ainda uma discussão quanto à diferenciação que vem sendo feita pelo STJ entre fortuito interno e externo na aplicação da excludente de caso fortuito. O interno diz respeito aos riscos inerentes à própria atividade desempenhada pelo agente, casos em que não há o rompimento do nexode causalidade. Em contrapartida, os externos seriam as situações estranhas à relação contratual e à atividade desenvolvida pelo agente, casos em que se rompe o nexode causalidade.

No direito pátrio, foi adotada como regra a teoria do risco administrativo para os casos em que as condutas do Estado gerem danos a terceiros, contudo há a possibilidade de aplicação excepcional da teoria do risco integral nos casos em que houver previsão na Constituição/lei. Há ainda a possibilidade de responsabilidade do Estado com base na teoria da culpa administrativa nos casos de omissão. Quanto a

⁵³ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella, op. cit., p. 1509.

⁵⁴ ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito Administrativo Descomplicado**. 22. ed. São Paulo: Método, 2014, p. 299.

esta última, faz-se uma distinção entre as omissões genéricas/impróprias e as omissões específicas/próprias, respondendo o Estado com base na teoria subjetiva em face das primeiras, e com base na teoria objetiva em face das segundas.

2.3 Responsabilidade civil do Estado por omissão no dever de prevenção/repressão do bullying nas escolas públicas

O fenômeno do *bullying* é a muito debatido no âmbito acadêmico das áreas da sociologia, da pedagogia e da psicologia. Sobre a temática, a psiquiatra Ana Beatriz Barbosa Silva expõe que “o termo *bullying* pode ser adotado para explicar todo tipo de comportamento agressivo, cruel, proposital e sistemático inerente às relações interpessoais”⁵⁵. Ainda segundo os ensinamentos da psiquiatra, *bullying* é um termo de origem inglesa, descrito como um conjunto de agressões psíquicas ou físicas, que ocorre de forma intencional e repetidamente, sem uma motivação evidente, excluindo do conceito os atos isolados e agressões pontuais⁵⁶.

Conforme ensina a pedagoga Cléo Fante, o fenômeno do *bullying* é uma prática inerente a todos os ambientes escolares, não sendo uma prática exclusiva da modernidade, pelo contrário, de acordo com a autora, trata-se de prática bastante antiga, presente constantemente nas relações humanas em sociedade⁵⁷. Ainda segundo os ensinamentos da pedagoga, o fenômeno não se restringe ao ambiente escolar, podendo ocorrer da mesma forma em qualquer outro contexto social, como família, trabalho e universidades⁵⁸.

No que concerne às causas do *bullying* no ambiente escolar, a mesma pedagoga, em conjunto com o também pedagogo José Augusto Pedra, destaca o seguinte:

Dentre eles podemos citar o estímulo à competitividade e ao individualismo, principalmente em decorrência da pressão exercida pela família e a escola quanto à obtenção de resultados, especialmente nos vestibulares; a banalização da violência e a certeza da impunidade; o desrespeito e a desvalorização do ser humano, evidenciados em diversos contextos, principalmente na mídia; a educação familiar permissiva e a ausência de limites e, sobretudo, a deficiência ou ausência de modelos educativos baseados em valores humanos, orientados para a convivência pacífica, solidariedade, cooperação, tolerância e respeito às diferenças, que despertam os sentimentos de empatia, afetividade e compaixão⁵⁹.

⁵⁵ SILVA, Ana Beatriz Barbosa. **Bullying**: mentes perigosas nas escolas. Rio de Janeiro: Objetiva, 2010, p. 22.

⁵⁶ *Ibid.*, p. 21.

⁵⁷ FANTE, Cléo. **Como prevenir a violência nas escolas e educar para a paz**. Campinas: Verus, 2005, p. 29.

⁵⁸ *Ibid.*, p. 20-21.

⁵⁹ FANTE, Cléo; PEDRA, José Augusto. **Bullying escolar**: perguntas e respostas. Porto Alegre: Artmed, 2008, p. 51.

Consoante os conceitos citados, percebe-se que existem algumas características para a caracterização do *bullying*, tais quais a intencionalidade do agente e a repetição das agressões por tempo prolongado, e assevera-se, ainda, que as agressões não são somente físicas e verbais, podendo ser psicológicas, sexuais e materiais.

Nessa perspectiva, o *bullying* se revela como um problema de saúde pública, que traz consequências gravíssimas para a vida de todos os envolvidos, ou seja, não se limitam apenas à figura da vítima, mas também ao autor do *bullying*, conforme ensinam Cléo Fante e José Augusto Pedra:

Geralmente, adotam uma postura desafiadora frente às figuras de autoridade como pais, professores e policiais, buscando sentirem-se valorizados e respeitados. Os praticantes do *bullying* apresentam maior possibilidade de envolvimento em gangues, tráfico, porte ilegais de armas, brigas, abuso de álcool e de drogas (Rigby, 2008); tendem a praticar a violência doméstica e o assédio moral em seu local de trabalho, além de apresentar baixa resistência à frustração⁶⁰.

Tais consequências se destacam, ainda, pela dificuldade de percepção, na medida em que, seja por medo ou vergonha, as vítimas comumente não relatam os ocorridos aos seus familiares ou aos professores. A queda do rendimento escolar, a diminuição da frequência e o aumento da insegurança ou da agressividade são alguns dos sinais que costumam indicar que o indivíduo está sendo exposto ao cenário do *bullying* nos estabelecimentos de ensino.

Acrescenta-se a possibilidade de *bullying* perpetrado por criança e adolescente consubstanciar ato infracional. As agressões praticadas podem culminar em injúria, racismo, difamação, lesões corporais etc. Nessa linha, Erick Santos assevera que, “dependendo da gravidade do ato, a prática do *bullying* pode configurar ato infracional, concebido nos termos do art. 103 do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)”⁶¹. Salienta-se que a Lei Federal nº 14.811/2024 alterou o Código Penal para incluir o artigo 146-A, o qual prevê a prática do *bullying* como crime sujeito a pena de multa, e o *cyberbullying*, quando o fenômeno ocorre em ambiente virtual, como crime sujeito a pena de reclusão de 2 a 4 anos e multa. Assim, percebe-se o caráter criminoso da prática da intimidação sistemática, que, caso perpetrado por menores, pode enquadrar-se como ato infracional⁶².

⁶⁰ Ibid., p. 90-91.

⁶¹ SANTOS, Erick. O fenômeno do bullying e os direitos humanos. *Revista de Direito Educacional*, São Paulo, v. 3, p. 51, jan. 2011.

⁶² BRASIL. Lei nº 14.811, de 12 de janeiro de 2024. Institui medidas de proteção à criança e ao adolescente contra a violência nos estabelecimentos educacionais ou similares, prevê a Política Nacional de Prevenção e Combate ao Abuso e Exploração Sexual da Criança e do Adolescente. *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, data de publicação: 15 jan. 2024, Página 1, art. 6º.

Não se discute no presente artigo a prejudicialidade que advém do *bullying* nas escolas, cujas consequências, conforme mencionado anteriormente, muitas das vezes são permanentes, indo além da infância/juventude, chegando a gerar efeitos inclusive nas relações da vida adulta do indivíduo, afetando seu rendimento profissional e social. O que está em análise é a possibilidade ou não de o Estado ser responsabilizado pelo dano advindo do *bullying* ocorrido em suas dependências escolares.

A Constituição, no artigo 205, dispõe sobre a educação, atribuindo que esta é direito de todos e dever do Estado e da família, tendo, entre outras finalidades, o pleno desenvolvimento da pessoa⁶³. Pelo exposto, percebe-se o evidente dever do Poder Público de prevenir e combater o *bullying* nas instituições de ensino, haja vista que ele vai de encontro à busca pelo desenvolvimento integral da pessoa.

Nesse contexto, foi editada a Lei Federal nº 13.185/2015, que instituiu o Programa de Combate à Intimidação Sistemática (*Bullying*), cuja aplicabilidade se estende para todas as instituições de ensino do território nacional. Tal diploma legal, além de trazer as características e classificações gerais de *bullying*, apresentou o seguinte conceito da conduta:

considera-se 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, causando dor e angústia à vítima, em uma relação de desequilíbrio de poder entre as partes envolvidas⁶⁴.

A Lei Federal nº 13.431/2017 normatizou e organizou o sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência e criou mecanismos para prevenir e coibir a violência. Essa lei trouxe a figura da violência psicológica, incluindo a prática do *bullying* como uma das formas de tal violência praticada contra criança ou adolescente⁶⁵. A legislação também trouxe as figuras da escuta especializada e do depoimento pessoal, a primeira perante órgão da rede de proteção e a segunda perante autoridade policial ou judiciária. Ambas têm a finalidade de garantir a privacidade da criança ou adolescente vítima de violência e devem ocorrer em local apropriado e acolhedor⁶⁶.

A escuta especializada, instrumento adequado para a o relato da vítima e do praticante do *bullying* envolvendo estudantes, não tem escopo probatório e não

⁶³ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**, op. cit., art. 205.

⁶⁴ BRASIL. Lei Federal nº 13.185, de 6 de novembro de 2015. Institui o programa de combate à intimidação sistemática (*bullying*). **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, data de publicação: 9 nov. 2015, Página 1, art. 1º, § 1º.

⁶⁵ BRASIL. Lei Federal nº 13.431, de 4 de abril de 2017. Estabelece o sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, data de publicação: 5 abr. 2017, Página 1, art. 4º, II, a.

⁶⁶ *Ibid.*, Título III.

almeja a produção de provas, mas sim compreender a violação vivenciada, identificando as vulnerabilidades e os riscos envolvidos, com o intuito de planejar as intervenções públicas junto às crianças, adolescentes e suas famílias. Ocorrendo *bullying* entre estudantes de escolas públicas, cabe ao ente público responsável realizar escuta especializada dos envolvidos, com o objetivo de entender e identificar falhas nas políticas públicas adotadas, buscando compreender o contexto social em que as crianças estão inseridas, com vistas à prevenção e superação das violações, bem como à reparação progressiva dos danos.

A Lei Federal nº 13.431/2017 trouxe ainda a obrigação, para toda e qualquer pessoa, de comunicar ao conselho tutelar ou à autoridade policial a ocorrência de qualquer violência contra criança ou adolescente⁶⁷.

Mais recentemente, foi promulgada a Lei Federal nº 14.811/2024, que trouxe medidas de proteção à criança e ao adolescente contra a violência nos estabelecimentos educacionais ou similares, que devem ser implementadas pelo Poder Executivo municipal e do Distrito Federal, em cooperação federativa com os Estados e a União. Atribuiu a responsabilidade ao Poder Público local em relação ao desenvolvimento de protocolos para estabelecer medidas de proteção à criança e ao adolescente contra qualquer forma de violência no âmbito escolar⁶⁸.

Percebe-se que a legislação trouxe responsabilização prioritária para o Poder Público local (município/DF) na implementação de medidas preventivas/repressivas à violência no âmbito escolar, contudo, nada impede tal responsabilização aos Estados e à União, quanto às respectivas instituições educandárias estaduais e federais.

Há ainda a Lei Federal nº 8.069/1990, Estatuto da Criança e do Adolescente, que tratou da ideia de proteção integral do menor e previu uma série de medidas que podem ser utilizadas na prevenção e enfrentamento do *bullying*, possibilitando a imposição de medida socioeducativa proporcional ao menor que praticar intimidação sistemática⁶⁹.

Sobre a responsabilidade do Poder Público nos casos de danos sofridos por estudantes, ensina Hely Lopes Meirelles:

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. Assim, alunos da rede oficial de ensino, pessoas internadas em hospitais públicos ou detentos, caso sofram algum dano quando estejam sob a guarda imediata do Poder Público, têm direito à indenização,

⁶⁷ *Ibid.*, art. 13.

⁶⁸ BRASIL. Lei nº 14.811, de 12 de janeiro de 2024, op. cit., art. 1º, art. 2º e art. 3º.

⁶⁹ BRASIL. Lei Federal nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, data de publicação: 16 jul. 1990, Página 13563.

salvo se ficar comprovada a ocorrência de alguma causa excludente daquela responsabilidade estatal⁷⁰.

A responsabilidade da Administração pelos danos suportados pelos estudantes das escolas públicas é diligentemente analisada por Rui Stoco, na obra *Responsabilidade Civil e sua interpretação jurisprudencial*, na qual ele assim expõe:

Em verdade, a escola pública, representada pela Administração Pública, é responsável por qualquer dano que o aluno venha a sofrer, seja qual for a sua natureza, ainda que causado por terceiro, seja ele professor, aluno, visitante ou invasor. O que pertine à escola pública, a responsabilidade se filia ao princípio consagrado no art. 37, § 6º, da Constituição Federal, configurando-se pela simples falha na garantia da incolumidade, independentemente da verificação de culpa específica de qualquer servidor. A nós parece que não só o menor absoluta ou relativamente incapaz recebe esse resguardo, como também, o maior de idade, considerando que o que se põe em relevo e discussão é o dever de guarda e incolumidade que o Estado, por força da teoria do risco, deve assegurar a todos que se coloquem sob seu manto protetor, na consideração de que o caput do art. 5º da Constituição Federal afirma ser dever indeclinável do estado garantir a todos, sem distinção, a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade⁷¹.

Levando em consideração os ensinamentos citados, para fins de responsabilidade estatal pelos decorrentes do *bullying* entre estudantes em escolas públicas, com base nos ensinamentos do tópico anterior, em que pese a situação se revele como um caso de responsabilidade por omissão, não será aplicada a teoria da culpa administrativa, mas sim a teoria do risco administrativo, fundada na ideia de risco criado, reconhecendo-se a omissão como própria/específica, pelo fato de que os estudantes estão sob a custódia do Estado. Desse modo, para buscar a responsabilização do Estado será prescindível a análise acerca da “culpa da Administração”, bastando a presença dos três pressupostos gerais: conduta, dano e nexo de causalidade.

Salienta-se que esse entendimento se aplica aos danos em geral sofridos por pessoas que estão sob a custódia do Estado. Ademais, reafirma-se que neste artigo está sendo analisada a possibilidade de responsabilização do Poder Público pelo dano decorrente do *bullying* decorrente da relação entre os estudantes, no bojo das escolas públicas. Não estão sendo analisados os casos em que o *bullying* foi causado por professor vinculado ao estabelecimento educandário (agente público) ou terceiro alheio à escola, ou, ainda, fora do ambiente escolar.

⁷⁰ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 42. ed. São Paulo: Malheiros, 2016, p. 786-787.

⁷¹ STOCO, Rui. *Responsabilidade civil e sua interpretação jurisprudencial*: doutrina e jurisprudência. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999, p. 576.

Nos casos de ocorrência de *bullying* nas escolas públicas, nas relações envolvendo estudantes, por se reconhecer que se trata de situação que envolve responsabilidade objetiva, fundada na teoria do risco administrativo, o primeiro caminho que se vislumbra para afastar tal responsabilização civil do Estado é a possibilidade de aplicação de alguma das excludentes de responsabilidade civil (caso fortuito/força maior, culpa exclusiva da vítima e culpa exclusiva de terceiro).

Quanto à possibilidade de aplicação da excludente de caso fortuito, deve-se ter em mente a diferenciação que vem sendo feita pelo STJ entre fortuito interno e externo, exposta no final da seção 2.2 deste artigo, de forma que o melhor entendimento é de que essa excludente não pode ser aplicada ao caso, vez que a situação se revelaria como um caso evidente de fortuito interno.

Em relação à culpa exclusiva da vítima, cogitar sua aplicabilidade seria um tanto quanto inapropriada, visto que se estaria transferindo a culpa do evento danoso à vítima do dano. É possível que se vislumbre a possibilidade excepcional de a vítima ter provocado o *bullying*; contudo, nesses casos estaria evidenciada no máximo uma culpa concorrente da vítima, não culpa exclusiva, não sendo afastado o nexo de causalidade.

No que concerne à possibilidade de aplicação da excludente culpa exclusiva de terceiro, é necessário ter sempre em mente que, nos casos de *bullying* ocorrido entre estudantes, não só a vítima, mas também o terceiro que pratica o *bullying* são pessoas que estão sob a custódia do Estado, de modo que cabe ao Estado responder por eventuais danos causados por eles, nos moldes do art. 932, IV do CC/02. Assim, ante a impossibilidade lógica, tendo em vista que cabe à escola responder pelos atos praticados pelos seus educandos, entende-se pela inaplicabilidade também dessa excludente.

Ilidida a possibilidade geral de incidência de alguma excludente de ilicitude, resta para o Estado tentar argumentar no sentido de que o dano decorrente do *bullying* seria um dano inevitável, de modo que, caso o Poder Público adote todas as medidas possíveis para evitar o dano, haverá o rompimento do nexo de causalidade entre a pretensa omissão do Poder Público e um eventual resultado danoso, afastando-se, por consequência, o dever de indenizar, em razão de não ser razoável exigir uma atuação estatal que previna ou reprima danos inevitáveis.

Nessa linha argumentativa, para que o Estado afaste sua responsabilização, sobretudo nos casos que envolvem responsabilidade civil objetiva, como é o caso dos danos decorrentes de omissões próprias, deverá demonstrar que envidou todos os esforços possíveis preventivos e repressivos para evitar o dano, ainda que, ao final, não tenha conseguido fazê-lo. Percebe-se, assim, que a obrigação de prevenir e reprimir o *bullying* nas escolas públicas se revela como uma obrigação de meio, apenas havendo obrigação do Estado quanto à adoção de medidas preventivas adequadas e à atuação de forma efetiva na repressão, caso se constate a sua ocorrência.

No contexto do *bullying* nas escolas públicas, a Lei Federal nº 13.185/2015, que institui o Programa de Combate à Intimidação Sistemática (*Bullying*) em todo o território nacional, estabelece no artigo 4º os objetivos que devem ser alcançados pelo referido programa, e no artigo 5º o dever de os estabelecimentos de ensino implementarem medidas preventivas no combate ao *bullying*. Extrai-se da lei a existência de certos deveres, tanto preventivos quanto repressivos, que devem ser cumpridos no combate ao *bullying* dentro das instituições educancárias, sejam elas públicas ou privadas.

A Lei Federal nº 13.431/2017, no artigo 13, trouxe a obrigatoriedade de comunicação ao conselho tutelar e à polícia em qualquer situação que criança ou adolescente esteja sendo vítima de violência, o que inclui a prática de *bullying* em estabelecimentos educandários. Além disso, trouxe no Título III os instrumentos da escuta especializada e do depoimento especial. Acrescenta-se que a Lei Federal nº 14.811/2024, institui medidas de proteção e combate contra a violência em instituições de ensino, prevendo a responsabilização prioritária do Poder Público local, sem excluir, contudo, a possibilidade de responsabilização do Poder Público estadual ou federal quanto aos estabelecimentos de ensino estaduais e federais, respectivamente.

Reconhecendo-se que a obrigação das escolas públicas, no que diz respeito à prevenção e repressão ao *bullying*, é uma obrigação de meio, caso a instituição de ensino efetivamente cumpra os deveres tanto preventivos quanto repressivos previstos na legislação federal aplicável, restará afastado o seu dever de indenizar.

Assim, constatando-se que a direção escolar agiu de forma diligente, dando efetividade a todos os mandamentos preventivos previstos na legislação aplicável, bem como adotando todas as medidas possíveis para a interrupção das agressões desde o momento em que tomou conhecimento dos fatos, não se verificará qualquer ação ou omissão lesiva por parte do Poder Público, afastando-se, com isso, a responsabilidade da Administração, por ausência de nexo causal entre a sua atuação e o dano eventualmente sofrido pelo estudante. Em contrapartida, o Estado será responsabilizado caso não tenha adotado as medidas preventivas/repressivas adequadas, incidindo sua responsabilidade com base na teoria do risco administrativo, vez que estará evidenciada a omissão própria/específica.

Em regra, o Estado deverá ser responsabilizado pelos danos decorrentes de *bullying* perpetrado no bojo das instituições de ensino públicas, contudo, não responderá, quando implementar todas as medidas faticamente possíveis para prevenir e evitar o *bullying*. Caso a escola cumpra com todos os seus deveres preventivos e repressivos, não há como lhe atribuir uma responsabilidade por eventual dano decorrente; caso contrário, estar-se-ia a punir o Estado por omissão sem que tivesse havido de fato uma omissão. É desarrazoado exigir do Estado o dever de monitorar completa e absolutamente o comportamento de todos os alunos em todos os momentos em que eles estão sob sua custódia. Deve, portanto, ser afastado o entendimento do Estado como garantidor universal, não se podendo responsabilizá-lo por danos inevitáveis e alheios a sua possibilidade fática de atuação, tal qual o *bullying*.

Conforme exposto no início deste tópico, o *bullying* é um fenômeno comportamental humano que deriva naturalmente das relações humanas em sociedade, prática que deve ser combatida, mas que, por óbvio, sempre estará presente nas relações coletivas, vez que advém da natureza humana, principalmente quando se trata de relações entre pessoas em desenvolvimento, que ainda não possuem a completa noção do peso das suas palavras/ações. Não se faz razoável exigir que o Estado controle por completo a ocorrência do *bullying* nas suas instituições de ensino, porquanto, para tal, seria necessário que houvesse uma vigilância dos alunos por todo o tempo que permanecessem nas dependências da escola. Em sendo a escola diligente, e cumprindo com os deveres estabelecidos na Lei Federal nº 13.185/2015, não haverá que se falar em omissão.

A análise em comento versa sobre a “possibilidade” de atuação do Estado, resultando na conclusão de que, caso o Poder Público tenha cumprido todos os seus deveres legais, eventual dano não lhe deve ser imputado, vez que inexistirá no caso um dos elementos essenciais para a responsabilização, qual seja, a própria omissão.

Nessa linha, segue julgado do STJ, que trata de situação análoga:

O Estado responde objetivamente pelo suicídio de preso ocorrido no interior de estabelecimento prisional. O STF decidiu que a responsabilização objetiva do Estado em caso de morte de detento somente ocorre quando houver inobservância do dever específico de proteção previsto no art. 5º, inciso XLIX, da Constituição Federal (RE 841526/RS). Não haverá responsabilidade civil do Estado se o Tribunal de origem, com base nas provas apresentadas, decide que não se comprovou que a morte do detento foi decorrente da omissão do Poder Público e que o Estado não tinha como montar vigilância a fim de impedir que o preso ceifasse sua própria vida. Tendo o acórdão do Tribunal de origem consignado expressamente que ficou comprovada causa impeditiva da atuação estatal protetiva do detento, rompeu-se o nexo de causalidade entre a suposta omissão do Poder Público e o resultado danoso⁷².

Desse modo, deve ser afastada a ideia do Estado como um garantidor universal, ainda que estejamos diante de situação de omissão própria, devendo a questão da responsabilidade civil por omissão nesses casos ser analisada sob a ótica da possibilidade de agir do Estado conjuntamente com o princípio da reserva do possível, na sua vertente originária difundida na doutrina alemã, ou seja, analisando-se qual conduta seria razoavelmente exigível do Estado em determinada situação.

Não é razoável exigir que o Estado tenha ciência de todos os casos de danos pessoais que ocorram nas escolas públicas, ainda mais quando se está em discussão

⁷² BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (2. Turma). **Recurso Especial 1.305.259-SC**. Rel. Mauro Campbell Marques, julgado em: 08 fev. 2018, DJe: 21 fev. 2018.

os danos decorrentes de *bullying*, que tem como característica marcante justamente o fato de a vítima ficar receosa em buscar ajuda e comunicar à direção escolar.

Caso a instituição escolar implemente, de forma efetiva, programas de conscientização, prevenção e combate, com a finalidade de reduzir a incidência de *bullying* e de lidar com os conflitos que surgem de forma natural nos ambientes de convívio coletivo, não deverá ser considerada responsável por eventuais danos sofridos pelos estudantes decorrentes do *bullying*. Essa interpretação decorre do fato de que nesses casos não haverá omissão punível, rompendo-se o nexo de causalidade, ante a inevitabilidade do dano em questão. Portanto, uma vez cumpridos os deveres do estabelecimento de ensino, baseados especialmente nas disposições previstas na Lei Federal nº 13.185/2015, não há que se falar em responsabilidade civil do Estado.

3. CONCLUSÃO

No presente artigo, defendeu-se a concepção de que a inclusão, no artigo 205 da Constituição Federal de 1988, da obrigação do Estado de priorizar o desenvolvimento integral do indivíduo quando da prestação dos serviços educacionais, impôs ao Estado o ônus de manter os ambientes escolares livres do fenômeno do *bullying*, que, por sua natureza, colide diretamente com tal disposição constitucional, vez que interfere substancialmente no pleno florescimento do indivíduo.

Nessa linha de pensamento, foi promulgada a Lei Federal nº 13.185/2015, instituindo o programa de combate ao *bullying*, com o escopo de dar efetividade aos preceitos constitucionais que regem o serviço público de educação. Ressalta-se que, além do dever do Estado há também um dever compartilhado da família e da sociedade de prevenir e reprimir o *bullying* nas escolas públicas. Portanto, reconhece-se que a mera edição de leis e adoção de postura combativa por parte do Estado é insuficiente se as famílias e a sociedade não adotarem iguais posturas.

Em ocorrendo o *bullying*, surge para o Estado o dever de indenizar a vítima pelos eventuais danos suportados, especialmente quando estiver comprovado que houve omissão inescusável por parte do Poder Público, que se evidencia principalmente pela ausência das medidas preventivas ou repressivas estabelecidas pela Lei Federal nº 13.185/2015.

Sustentou-se que deve ser aplicada a teoria do risco administrativo para responsabilizar o Estado, dado que a situação configura-se como omissão própria/específica. Contudo, estabeleceu-se que a responsabilidade pela obrigação de indenizar cessará quando o estabelecimento de ensino tiver implementado os meios adequados para resolver o problema, não subsistindo a responsabilidade da instituição quando o seu fundamento for a ausência de prestação de um serviço de controle absoluto do *bullying* na rede pública de ensino.

Fazendo-se uma análise acerca da razoabilidade, entendeu-se que a obrigação das escolas públicas na prevenção/repressão do *bullying* é uma obrigação de

meio, dessa forma, cabe às escolas apenas adotar as medidas adequadas para evitar a ocorrência e reduzir as consequências do *bullying*, surgindo a responsabilidade civil do Estado somente se ficar comprovado que a intervenção estatal era viável/possível e que o dano decorreu devido a uma falha decisiva e inescusável na atuação do Poder Público.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito Administrativo Descomplicado**. 22. ed. São Paulo: Método, 2014.

BRASIL. Conselho de Justiça Federal. **I Jornada de Direito Civil**. Brasília, DF: CJF, 2002. Enunciado nº 37.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/legislacao/constituicao-federal>>. Acesso em: 20 maio. 2023.

BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil (de 18 de setembro de 1946)**. Rio de Janeiro: Congresso Nacional, 1946. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm>. Acesso em: 3 jun. 2025.

BRASIL. Lei Federal nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, data de publicação: 16 jul. 1990, Página 13563. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm>. Acesso em: 3 jun. 2025.

BRASIL. Lei nº 10.406, 10 de janeiro de 2002. Código Civil. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, Seção 1, data de publicação: 11 jan. 2002, Página 1. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm>. Acesso em: 3 jun. 2025.

BRASIL. Lei Federal nº 13.185, de 6 de novembro de 2015. Institui o programa de combate à intimidação sistemática (*bullying*). **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, data de publicação: 9 nov. 2015, Página 1. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13185.htm>. Acesso em: 3 jun. 2025.

BRASIL. Lei Federal nº 13.431, de 4 de abril de 2017. Estabelece o sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, data de publicação: 5 abr. 2017, Página 1. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13431.htm>. Acesso em: 3 jun. 2025.

BRASIL. Lei nº 14.811, de 12 de janeiro de 2024. Institui medidas de proteção à criança e ao adolescente contra a violência nos estabelecimentos educacionais ou similares, prevê a Política Nacional de Prevenção e Combate ao Abuso e Exploração Sexual da Criança e do Adolescente. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, data de publicação: 15 jan. 2024, Página 1. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2024/lei-14811-12-janeiro-2024-795244-publicacaooriginal-170834-pl.html>>. Acesso em: 3 jun. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (1. Turma). **Recurso Especial 719.738-RS**. Rel. Min. Teori Albino Zavascki, julgado em 16 set. 2008, DJe: 22 set. 2008. Disponível em: <https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/?num_registro=200500121767>. Acesso em: 4 jun. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (4. Turma). **Recurso Especial 701.868-PR**. Rel. Raul Araújo, julgado em: 11 fev. 2014, DJe: 19 fev. 2014. Disponível em: <https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/?num_registro=200401604824>. Acesso em: 4 jun. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (2. Turma). **Agravo em Recurso Especial 302.747-SE**. Rel. Humberto Martins, julgado em: 16 abr.2013, DJe: 25 abr. 2013. Disponível em: <https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/?num_registro=201300708358>. Acesso em: 4 jun. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (2. Turma). **Recurso Especial 1.305.259-SC**. Rel. Mauro Campbell Marques, julgado em: 08 fev. 2018, DJe: 21 fev. 2018. Disponível em: <https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/?num_registro=201200345086>. Acesso em: 4 jun. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (2. Turma). **Recurso Especial 602.102-RS**. Rel. Eliana Calmon, julgado em: 06 abr. 2004, DJe: 21 fev. 2005. Disponível em: <Acesso em: 4 jun. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (3. Turma). **Agravo em Recurso Especial 676.392-RJ**. Rel. João Otávio de Noronha, julgado em: 24 nov. 2015, DJe: 1 dez. 2015. Disponível em: <https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/?num_registro=201500494145>. Acesso em: 4 jun. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (3. Turma). **Recurso Especial 904.127-RS**. Rel. Nancy Andrigui, julgado em: 03 out. 2008, DJe: 3 out. 2008. Disponível em: <https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/?num_registro=200602580066>. Acesso em: 4 jun. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal de Federal (1. Turma). **Recurso Extraordinário 327.904**. Rel. Min. Ayres Brito, julgado em: 15 ago.2006, DJE: 8 set. 2006. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=1977953>>. Acesso em: 4 jun. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Recurso Extraordinário 1.027.633-SP**. Rel. Min. Marco Aurélio, julgado em: 14 ago. 2019, DJE: 6 dez. 2019. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5136782>>. Acesso em: 4 jun. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Recurso Extraordinário 591.874-MS**. Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgado em: 23 out. 2008, DJe: 21 nov. 2008. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2635450>>. Acesso em: 4 jun. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Recurso Extraordinário 841.526-RS**. Rel. Min. Luiz Fux, julgado em: 30 mar. 2016, DJe: 29 jul. 2016. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/listarProcessos.asp?numeroProcesso=841526&classe=RE>>. Acesso em: 4 jun. 2025.

CAVALIERI FILHO, Sergio. **Programa de responsabilidade civil**. 10. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 33. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

FANTE, Cléo. **Como prevenir a violência nas escolas e educar para a paz**. Campinas: Verus, 2005. stfv

FANTE, Cléo; PEDRA, José Augusto. **Bullying escolar: perguntas e respostas**. Porto Alegre: Artmed, 2008.

FIGUEIREDO, Lúcia Valle. **Curso de Direito Administrativo**. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. 12. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

MARINELA, Fernanda. **Direito administrativo**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 42. ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

MELLO, Celso Antônio Bandeira. **Curso de Direito Administrativo**. 32. ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

SANTOS, Erick. O fenômeno do *bullying* e os direitos humanos. **Revista de Direito Educacional**, São Paulo, v. 3, p. 51, jan. 2011.

SILVA, Ana Beatriz Barbosa. **Bullying: mentes perigosas nas escolas**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2010.

STOCO, Rui. **Responsabilidade civil e sua interpretação jurisprudencial: doutrina e jurisprudência**. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999.

TARTUCE, Flávio. **Manual de Direito Civil**. 11. ed. São Paulo: Método, 2021.

