

MOVIMENTOS MULTITUDINÁRIOS

Murilo Delanhesi de Oliveira¹
Mário Yudi Takada²

RESUMO: O presente trabalho trata de forma simples e objetiva dos Movimentos Multitudinários, que são movimentos praticados por multidões em um dado contexto histórico, causando danos em propriedades e as pessoas. Terá como papel principal, após serem apresentadas as características destes movimentos, fazer uma diferenciação com as demais formas de manifestação popular, concluindo com a responsabilização estatal por atos praticados nesses movimentos.

Palavras-chave: Movimentos. Responsabilidade. Estado

1 INTRODUÇÃO

O tema proposto neste artigo é de notável importância, em razão da atualidade do tema, afinal recentemente tivemos em nosso país movimentos multitudinários, que foram os manifestos da população que tomaram as ruas contra a corrupção e a qualidade dos serviços públicos, muitas vezes em meio a saques, depredações e violência para com os manifestantes.

Neste trabalho será demonstrada a evolução dos movimentos multitudinários através da história, bem como, o marco da responsabilidade do Estado por estes Movimentos. Sendo assim, faremos uma análise da responsabilidade extracontratual do Estado, com o fulcro de entender o modo de sua aplicação no direito pátrio, para adiante, entrarmos no tema principal deste trabalho.

¹ Advogado. Sócio da Marçal, Delanhesi Takada Sociedade de Advogados. Graduado pelas Faculdades Integradas Antônio Eufrásio de Toledo de Presidente Prudente - SP (2011). E-mail: m_delanhesi@hotmail.com

² Advogado. Sócio da Marçal, Delanhesi Takada Sociedade de Advogados. Graduado pelas Faculdades Integradas Antônio Eufrásio de Toledo de Presidente Prudente - SP (2011). E-mail: yudi.takada@uol.com.br

2 MOVIMENTOS MULTITUDINÁRIOS NA HISTÓRIA

Na história existiram alguns movimentos reivindicatórios em razão dos regimes políticos absolutistas, no entanto, inexistia a concepção de Estado como unidade jurídico-política, e, não se podia responsabilizar o Estado, pois, tinha-se a idéia de que o governante era um representante divino.

2.1 Na Antiguidade

Na idade antiga (4000 a.C. a 3500 a.C.) é marcado pela irresponsabilidade do ser soberano pelos atos praticados pelos seus súditos, bem como pelos danos causados pelos movimentos de massa em suas propriedades, pois, o monarca era um representante da vontade divina.

Esses movimentos tinha como característica a depredação a propriedades privadas organizados pelas classes sociais mais baixas. Assim, não havia a responsabilização do Estado, pois, nesta época os direitos e garantias individuais eram quase que inexistentes.

2.2 Na Idade Média

A idade média se inicia por volta de 476 d.C, fim do império romano do ocidente, até a tomada de Constantinopla pelos turcos 1453 d.C, ou 1492 d.C chegada dos europeus à América.

Esta época é marcada pelo estado feudal, em que seria uma espécie de federação, cuja suas unidades componentes eram semelhantes às autarquias administrativas e econômicas que se obrigavam ao ato de vassalagem para com o soberano-rei. No entanto, ainda não se permitia a responsabilidade do Estado (leia-se rei). Os movimentos multitudinários eram atos provenientes do povo

insubordinado contra a pessoa do suserano ou do senhor feudal (STERMAN, 1992, p. 25).

2.3 Na Idade Moderna

A idade moderna se inicia por volta de 1453 d.C, quando Constantinopla é tomada pelos turcos otomanos, e o seu término com a revolução francesa 1789 d.C, ou 1815 d.C, com o congresso de Viena.

A concepção de Estado como unidade jurídico-política surge nesta época, bem como a idéia de que seus agentes poderiam causar danos a particulares, no entanto, ainda não se poderia responsabilizar o estado. Assim, predominava a teoria do representante divino, representada pela expressão “the king can do no wrong e L’Etat c’est moi”.

Na Inglaterra, essa irresponsabilidade do Estado (leia-se rei), também abrangia todos os funcionários da coroa. Sendo assim, para abrandar esta teoria, o petition of rights permitia uma ação específica para acionar o funcionário da coroa. Entretanto, a própria coroa poderia impedir a iniciativa do particular (STERMAN, 1992, p. 27).

2.4 Na Idade Contemporânea

Tem como marco a Revolução Francesa, abrangendo o periodo de 1789 a 1799. Foi um movimento de caráter político em que acabou com o antigo regime na França. Destarte, as conseqüências foram as reformas de caráter social, político e econômico.

O ponto marcante da responsabilidade do Estado pelos movimentos multitudinários, foi a tomada da Bastilha, em 1789, com a invasão e depredação pela multidão de castelos, mosteiros e residências senhoriais. Assim, importante destacar que, após este acontecimento, a assembléia votou a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, em 26 de agosto de 1789.

Após o movimento revolucionário, inúmeras ações foram propostas contra o estado, pelos danos das propriedades, advindos dos movimentos multitudinários, assim, para que o governo francês não fosse a falência, criou-se a divisão entre atos de império e atos de gestão. Estas teorias por terem sido criadas em decorrência de movimentos multitudinários, foram artificiais, sendo abandonadas pela doutrina, no entanto, não podemos esquecer a importância destas, pois, serviram de base legal para que se dividissem as questões jurídicas a serem submetidas, ou ao Tribunal administrativo, ou ao Tribunal do Poder judiciário, em face do contencioso administrativo da França.” (STERMAN, 1992, 28).

Sonia Stermán (1992, p. 29) leciona, sobre o início do fundamento da responsabilidade do Estado fundada no risco social, que:

Mister se faz notar que havia na França um imposto especial estabelecido a certas comunas que não conseguiram evitar os movimentos de multidão. O Dec. 10 da Vandéia foi especialmente criado para repassar os danos causados pelos movimentos multitudinários ocorridos nessa comuna. Os encargos passaram a ser suportados por todos os habitantes da comuna, sob a forma de tributação. Não havia como exonerar a população, senão provando que os movimentos multitudinários teriam vindo de fora, ou seja, causados por habitantes não residentes na comuna, sem colaboração alguma dos residentes no local e que a comuna utilizou seu poder de polícia para terminar com os motins. Foi o início do fundamento da responsabilidade do Estado no risco social.

No mais, vale ressaltar a importância desta etapa da história, pois, o Estado foi concebido como uma unidade jurídico-política passível de responsabilização, com exceção dos países integrantes do common Law, na qual, para a responsabilização era necessário um procedimento específico. A revolução Francesa, com a tomada da Bastilha, iniciou os movimentos multitudinários de caráter político-social. Fenômeno este, decorrente da conscientização da massa. (STERMAN, 1992, p. 30)

Assim, Sonia Stermán (1992, p. 30) conclui:

O aparecimento do Estado democrático, com a institucionalização das garantias individuais, do direito à igualdade de tratamento, da garantia de propriedade, da exigência da efetiva ação por parte do Estado com seu poder de polícia, vai delinear o conceito de responsabilidade do Estado, sem que haja a responsabilização de um agente público específico por atos decorrentes de movimentos multitudinários. Essa época contemporânea permite que se compreenda melhor a era das massas e se elaborem normas de direito em consonância com as reivindicações sociais, a fim de que o Estado proteja não só a propriedade privada ou a pública, mas tenha objetivos mais amplos.

3 RESPONSABILIDADE EXTRA CONTRATUAL DO ESTADO

O ponto a ser abordado nesta fase do trabalho consiste na responsabilização extracontratual do Estado. Frisa-se ser a responsabilidade do ente estatal não decorrente da relação contratual, seja a guiada pelo direito civil, seja a relação contratual guiada pelo direito administrativo.

No campo da responsabilidade extracontratual, há de se entender que, no campo do direito privado, aquele que causa dano a outrem deve responder pelo dano causado, como prescreve o artigo 927 do Código Civil. A regra geral é que a responsabilidade civil nasce de uma conduta, regra geral (art. 927, parágrafo único do Código Civil) culposa, em sentido amplo – a qual o dolo é englobado em sua definição, que causa dano e que, entre o dano e a conduta, haja nexos de causalidade, ou seja, o liame entre a conduta culposa, em regra, e o dano causado.

No tocante a responsabilidade do Estado, o ordenamento jurídico pátrio adotou a teoria do risco administrativo, criada por Hely Lopes Meireles por meio da subdivisão da teoria do risco (2011, p. 698), segundo a qual basta que exista o dano, o Estado seria objetivamente responsável, ou seja, independentemente da comprovação de culpa por parte do ente estatal, em caso de ação estatal. Contudo, quando a Administração “demonstrar a culpa total ou parcial do lesado no evento danoso, caso em que a Fazenda Pública se eximirá integral ou parcialmente da indenização” (op.cit., p. 700).

Quando se tratar de omissão estatal, a culpa ou dolo do ente estatal deve ser efetivamente demonstrado para que haja a responsabilidade. Cumpre ressaltar que nesta teoria adotada pelo direito brasileiro, o ente estatal pode demonstrar culpa exclusiva ou concorrente da vítima para atenuar ou até excluir sua responsabilidade.

Esta tese diferencia-se da teoria do risco integral, onde se dispensa todo e qualquer tipo de prova de culpa da administração. No risco integral há exacerbação da responsabilidade civil da administração, basta a existência do dano e do nexos causal para que haja responsabilidade da administração. De acordo com Hely Lopes Meireles, por esta teoria a Administração estaria obrigada a indenizar, independentemente de culpa ou dolo da vítima (op. Cit., p. 700).

O que fundamenta a responsabilidade civil do Estado, segundo Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo (2010, p. 725) é a repartição isonômica do ônus proveniente de atos oriundos das atividades da administração.

Reza o artigo 37, § 6º da Constituição que as pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa, é a demonstração da responsabilidade objetiva, adotada pela teoria do risco administrativo. Em caso de omissão, necessita-se da demonstração da culpa administrativa- teoria também explanada por Meireles (2010, p. 699), evidenciando que, aqui, a responsabilidade do Estado é subjetiva. Ressalte-se que o estudo da responsabilidade extracontratual do Estado exclui do seu bojo a responsabilidade das sociedades de economia mista e empresas públicas exploradoras de atividade econômica, as quais são sujeitas às regras previstas no Código Civil (ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente, 2010, p. 726).

Hely Lopes Meireles, quando estuda a responsabilidade civil da Administração, diz (2010, p. 705):

Para a indenização destes atos e fatos estranhos e não relacionados com a atividade administrativa, observa-se o princípio geral da culpa civil, manifestada pela imprudência, negligência ou imperícia na realização do serviço público que causou ou ensejou o dano – culpa, essa, que pode ser genérica. Daí por que a jurisprudência, mui acertadamente, tem exigido a prova da culpa da Administração nos casos de depredação por multidões (...)

Então, a regra é pela responsabilidade civil objetiva das ações estatais e das empresas que prestam serviços públicos mesmo em relação aos danos que sua atuação cause a terceiros não usuários do serviço público (RE. 591.874 MS – Min. Rel. Ricardo Lewandowski). A responsabilidade subjetiva da Administração evidencia-se nas condutas omissivas, ou seja, quando o serviço deveria ser prestado pelo Estado, exigindo sempre o nexo causal entre dano e omissão estatal. O ônus da prova da culpa é do particular prejudicado, e a prova consistirá na evidenciação que a conduta ordinária do Estado teria evitado o dano. Então, a regra geral pelas condutas omissivas do Estado é que sua responsabilização seja atrelada a evidenciação da culpa do ente, exceção às pessoas sob custódia do Estado, e dano nuclear, este último sendo controverso na doutrina.

4 RESPONSABILIDADE DO ESTADO POR MOVIMENTOS MULTITUDINÁRIOS

O exame da responsabilidade do Estado sobre os movimentos de multidão é feito a partir da remessa do estudo de outrora, a responsabilidade extracontratual do Estado.

Como salientado, o Brasil adota a teoria do risco administrativo, onde a responsabilidade pelos atos comissivos estatais é de ordem objetiva, interpretação feita a partir dos preceitos do artigo 37, §6º da Constituição Federal, ressalvado o direito da Administração Pública de regresso em caso de dolo ou culpa do agente público, e, de acordo com a maior parte da doutrina, esta responsabilização seria de ordem subjetiva em caso de omissão estatal.

A responsabilidade extracontratual nos movimentos multitudinários é estudada sob o enfoque da omissão do Estado, sendo, portanto, necessária à atribuição de culpa ou dolo na omissão da Administração Pública.

Sonia Sterman (1992, p. 88) leciona, sobre este tema em específico, que:

A responsabilidade do Estado por movimentos multitudinários é um tipo de responsabilidade por fato (ilícito) de terceiros e, portanto, uma hipótese não coberta pelo risco administrativo no texto das Constituições de 1969 e 1988, pois estas só atribuíram a responsabilidade objetiva à Administração pelos danos *que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros*. (Grifos originais)

Portanto, vê-se que não faz parte da responsabilidade objetiva do Estado, justamente pelo fato de os danos serem provocados por terceiros.

Cabe-nos, então, o estudo da possibilidade de responsabilização de ordem subjetiva do ente estatal. Como já conceituado, os movimentos multitudinários, sob o enfoque jurídico, consiste nos movimentos violentos resultantes da liberação irracional do inconsciente de cada indivíduo, em multidão, reprimido por movimento político-social anterior (STERMAN, 1992, p. 10). Isso, porque, o Estado, de acordo com o preceituado no artigo 114 da Carta Política, tem o dever de zelar pela segurança e ordem pública, e ao particular cabe colaborar com a segurança, comunicando-se com a polícia.

Pois bem. O Estado não tem o dever de estar presente em todos os lugares da sociedade e a todo o momento, sua função é zelar pela ordem e

segurança pública dentro dos limites do possível. Para ilustrar esta impossibilidade, recorre-se ao linchamento, que não é confundido com movimentos multitudinários em virtude de, apesar de haver uma convergência de interesses entre os populares, no caso do linchamento esta é dirigida contra uma ou mais pessoas, independente de reivindicação social:

INDENIZAÇÃO. Fazenda Pública. Responsabilidade Civil. Morte e linchamento, praticado por populares, após a tentativa de estupro. Responsabilidade do Estado insubsistente. Impossibilidade do Poder Público estar ostensivamente presente a fim de evitar qualquer ilícito. Verba indevida. Recurso não provido. Não está verdadeiramente o Poder Público obrigado a exibir presença ostensiva em todo e qualquer canto, hora e local do território nacional, de molde a assim supostamente obstar a perpetração de qualquer ilícito. Destarte, nenhuma a responsabilidade do Estado pelo linchamento" (São Paulo, Tribunal de Justiça de São Paulo. Apelação Cível n. 184.691-1. Relator: Cunha de Abreu. 28 de janeiro de 1993. (JUIS - Jurisprudência Informatizada Saraiva. São Paulo, 2000. CD ROM n. 17).

Assim, a responsabilidade do Estado, por omissão policial, no caso supramencionado é descartada, por inexistir culpa do Estado, demonstrando a aplicação da teoria da culpa administrativa.

4.1 Movimentos Multitudinários

Movimentos Multitudinários são movimentos violentos praticados por multidões, a partir da liberação do inconsciente de cada indivíduo, como consequência de fatos políticos, sociais ou econômicos que ocorreram em um dado momento histórico, por meio do qual seus participantes se manifestam contra algo que não consideram justo.

Neste sentido, a jurisprudência tem se inclinado no sentido da responsabilização do Estado, pela conduta omissiva de seus agentes, que deixam de prestar a segurança e garantia à propriedade privada, quando possuíam o dever e a obrigação de fazê-lo, diante da ameaça ou agressão iminente a que aquela se encontrava exposta (CAHALI, 2012, p. 385).

Yussef Said Cahali (2012, p. 386) cita como exemplo:

Ressalta-se “Cabendo ao Estado, por seus órgãos competentes – no caso, à Polícia -, zelar pela integridade dos bens dos particulares, já que faltou a essa obrigação, responde pela prática do assalto e depredações por populares exaltados, de que foi vítima ou estabelecimento comercial do autor. Nem se desculpa com a falta de pedido de providências. Em um momento de exaltação, o país em guerra, os ânimos acirrados, autoridade deve manter-se vigilante, independentemente da solicitação de particulares, para evitar distúrbios, assaltos etc. Omitindo-se como o fez, no caso, responde o Estado pelos danos advindos de tumultos, depredações. Nesse sentido é unânime a jurisprudência. A 4° câmara proclamou que, ‘desde que o Estado falta à sua missão de garantir a propriedade particular, não empregando os meios ao seu alcance para obstar a assaltos do povo, torna-se, por omissão, responsável pelos danos causados’ (RT 178/123). Igualmente, a 1° Câmara: ‘Cumpra ao Estado garantir a propriedade particular. Desde que falhe a essa missão, não empregando os meios ao seu alcance para impedir assalto oriundo a exaltação popular, responde pelos danos causados. Em casos tais, a responsabilidade do Estado surge diretamente, porque objetiva’ (RT 211/18). Nesse rumo vem decidindo o STF (Arq. Judiciário 89/33 e 99/225)” (TJSP, 3° Câmara, 14.06.1956, RT 225/328).

Efetivamente, “a ocorrência de fatos conhecidos como movimentos multitudinários, consistentes em ação conjunta, da parte da população, é resultante de situação social, política ou econômica pela qual atravessa o Estado, em determinado momento histórico. No entanto, cabe ao Estado, por imposição constitucional, o dever de assegurar a ordem e garantir a incolumidade física e patrimonial de seus cidadãos, ou pessoas jurídicas de direito privado, através do exercício do poder de polícia. De sorte que o caminho da violência e destruição pode ser prontamente debelado, desde que o Estado exerça o papel que lhe cabe, de reprimir a baderna e os movimentos coletivos, nos quais se procura o saque e a depredação” (TJSP, 7° Câmara, AC 83.943-1, 12.08.1987).

Sonia Sterman (1992, p. 10) apresenta as seguintes características:

- a) São praticados por populares, o que não abrange movimentos militares, pois nesse caso o movimento seria revolucionário, como também não abrange movimentos perpetrados por outros agentes públicos, tendo como marca característica sua ocorrência em um contexto de crise política, social ou econômica;
- b) Interesses convergentes dos participantes, pois suas atitudes visam demonstrar um descontentamento com uma determinada situação, havendo convergência de interesses entre eles, atuando de forma conjunta, visando o mesmo fim e, em virtude disso, causam danos à integridade física de terceiros ou à propriedade particular;
- c) Decorrem de fatos políticos, sociais ou econômicos, demonstrando uma reivindicação social, por meio da qual as pessoas se aglomeram nas ruas para reclamar e acabam praticando crimes;
- d) Causam danos em propriedade pública ou particular, bem como em pessoas físicas, dessa forma por ser assegurada constitucionalmente no rol dos direitos fundamentais à vida, à segurança e à propriedade, tem o Poder Público a obrigação de agir quando lhe for possível, diante de atitudes ilícitas perpetradas por movimentos multitudinários. Caso não o faça cabe indenização aos lesados, em virtude da falha no cumprimento de proteção a direitos consagrados. É possível também proteger a propriedade pública, de interesse de todos, por meio de um instrumento assegurado na Constituição Federal, a Ação Popular;

- e) Não configuram conduta penal, devido a ausência de previsão em nossa legislação, o que leva a uma verificação isolada da conduta de cada integrante do movimento para averiguar se houve crime ou contravenção penal;
- f) Quantidade de participantes do movimento é incontável e ilimitado, sendo formado por aglomerado humano, que enfurecido e incontrolável, seja capaz de causar dano a particulares.

Devido à existência de outros tipos de movimentos populares, faz-se necessário estabelecer uma distinção entre eles e os movimentos multitudinários e dos diferentes efeitos jurídicos que irão produzir (STERMAN, 1992, p. 80):

- a) Rixa: diferencia-se dos movimentos multitudinários, pois caracteriza crime e, além disso, não tem como escopo um fato político, social ou econômico e seus participantes possuem interesses divergentes, brigando entre si. Em ambos os casos podem ocorrer condutas penais, só que a identificação da autoria é muito difícil. Por fim, ressalta-se que o Estado não pode ser responsabilizado pelos danos causados em virtude de rixa, pois caso fosse, o Estado poderia ser obrigado a reparar os danos oriundos de todos os tipos de delitos, o que é ilógico;
- b) Linchamento: Assemelha-se aos movimentos multitudinários por ser uma manifestação de descontentamento, porém difere-se por não ter escopo social e ser dirigido a uma ou mais pessoas, autoras de crime ou de alguma conduta reprovável, caracterizando a justiça pelas próprias mãos, o que contraria os princípios gerais de justiça. O Estado não tem responsabilidade pelos atos praticados no linchamento, afinal não tem como ser onipresente e evitar qualquer ilícito;
- c) Movimentos Ufanistas: Diferem-se dos movimentos multitudinários por ter escopo meramente comemorativo, expressando contentamento por determinado fato, podendo ou não causar danos;
- d) Terrorismo: distinguem-se por serem praticados em diferentes contextos sociais, com fins políticos, visando causar temor na população por meio de atos terroristas, sendo praticado por número limitado de participantes, o que possibilita a identificação;
- e) Revolução Política: apresenta finalidade diversa dos movimentos multitudinários por ter como objetivo a revolução política, mudando o regime político, bem como as instituições políticas e governamentais, podendo ser praticada por agentes públicos, quase sempre as Forças Armadas, mas também podem ser militares ou agentes públicos, agindo fora do exercício de suas funções. Em sendo praticado pelas Forças Armadas, o STF já se manifestou sobre a responsabilidade da União, porém para os atos de revoltosos, é necessário por parte do lesado provar a responsabilidade estatal pela omissão, pois neste caso trata-se de caso fortuito, que exclui a responsabilidade estatal, pois neste caso é impotente;
- f) Atos de Guerra: referem-se a todos os atos relacionados com a guerra e, em se tratando de guerras civis, que são realizadas por particulares, o Estado só responderia nos casos em que foi chamado para agir e foi omissivo;
- g) Represália: consiste em ato praticado em período de guerra por meio de prepostos do Poder Público em face de representantes de países inimigos. O STF já se manifestou em um caso, condenando o Estado a pagar indenização por danos causados a estrangeiros em represália. Cumpre destacar que em períodos de guerra podem ser praticados movimentos multitudinários, só que estarão atuando manifestando sua repulsa a algum ato ou fato visando reprimi-lo, nunca com o intuito de insuflar a guerra;
- h) Piquete Grevista: trata-se de uma manifestação de um grupo de pessoas, que reivindicam melhores condições de trabalho e paralisam a prestação de

serviços, impedindo a entrada de outros trabalhadores nos postos de trabalho. Geralmente não causa danos a particulares, diferente dos movimentos multitudinários. A jurisprudência entende ser cabível responsabilidade ao Estado em virtude de danos causados a particulares em piquete grevista, se forem resultado de omissão estatal;

- i) Saque e Depredação: são atos praticados com interesses nem sempre convergentes e são contidos em um movimento de massa. O saque corresponde ao crime de furto ou roubo, enquanto que a depredação corresponde ao crime de dano, diferente dos movimentos multitudinários que não são tipificados em nosso Código Penal. São condutas que podem ser praticadas por qualquer motivo, dentro do contexto de quaisquer dos movimentos já citados. Já houve decisões considerando a responsabilidade do Estado em caso de omissão diante de saques e depredações;
- j) Movimentos Populares: são atos praticados por grupo da população de forma ordeira, pacífica, não se praticando condutas ilícitas, nem danos aos particulares, diferente do que ocorre nos movimentos multitudinários.

Concluindo, restou claro a distinção dos Movimentos Multitudinários com as demais formas de manifestação popular, bem como que é característica dos movimentos a prática de atos ilícitos, como vimos nos recentes protestos que assolaram todo o país.

5 CONCLUSÃO

Desta feita, após serem definidos os movimentos multitudinários, ficou claro que haverá responsabilização do Estado, sempre que em virtude das circunstâncias poderia ter evitado à atitude ilícita dos manifestantes, devendo ser auferida a culpa da administração, pois em caso de conduta omissiva deve ser demonstrada sua responsabilidade, cabendo deixar claro que os atos do Estado para conter tais movimentos que extrapolem dos limites, serão responsabilizados seguindo a teoria da responsabilidade objetiva, independentemente da comprovação de culpa do Estado, cabendo regresso ao agente que praticou o ato, conforme preceitua o artigo 37 § 6 da Constituição Federal.

Portanto, em sendo o dano causado por movimentos de multidões, que causam danos ao particular e, concomitantemente, tem-se a omissão do Estado na garantia da segurança pública, adota-se a regra geral aceita pela jurisprudência e pela doutrina pátria, onde haverá a perquirição de culpa por parte do agente estatal, sendo a culpa considerada em sentido amplo, tal como prescreve o Código Civil.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito administrativo descomplicado**. 18. ed., rev. e atual. São Paulo: Gen, Método, 2010

CAHALI, Yussef Said. **Responsabilidade civil do Estado**. 4. ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012. 559 p. ISBN 9788520344811

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 37. ed. São Paulo: Malheiros, 2011

STERMAN, Sonia. **Responsabilidade do Estado: movimentos multitudinários : saques, depredações, fatos de guerra, revoluções, atos terroristas**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1992.