



AMANDA APARECIDA PEREIRA NOGUEIRA

**RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO NO SISTEMA
CARCERÁRIO BRASILEIRO**

**SÃO LOURENÇO
2023**



AMANDA APARECIDA PEREIRA NOGUEIRA

**RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO NO SISTEMA
CARCERÁRIO BRASILEIRO**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado pela aluna Amanda Aparecida Pereira Nogueira como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel, do Curso de Direito, da Faculdade de São Lourenço.

Orientador: Professor Me. Geraldo Luiz Vianna

SÃO LOURENÇO

2023

RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO NO SISTEMA CARCERÁRIO BRASILEIRO

AMANDA APARECIDA PEREIRA NOGUEIRA¹

GERALDO LUIZ VIANNA²

RESUMO: O presente artigo aborda o contexto histórico do sistema penitenciário, destacando seus problemas estruturais, tais como superlotação, reincidência e a saúde precária, e examina as respostas do Estado diante das violações dos direitos humanos, considerando as hipóteses de responsabilidades civil objetiva e subjetiva, e tem como objetivo central analisar a persistente crise no sistema penitenciário brasileiro, bem como as questões críticas relacionadas ao sistema carcerário, discutindo o papel e a responsabilidade do Estado na garantia e proteção dos direitos fundamentais dos detentos.

Palavras-chave: Sistema carcerário, detentos, responsabilidade civil e Estado.

ABSTRACT: This article addresses the historical context of the penitentiary system, highlighting its structural problems, such as overcrowding, recidivism and poor health, and examines the State's responses to human rights violations, considering the hypotheses of objective and subjective civil liability, and Its central objective is to analyze the persistent crisis in the Brazilian penitentiary system, as well as the critical issues related to the prison system, discussing the role of the State in guaranteeing and protecting the fundamental rights of inmates.

Keywords: Prison system, inmates, civil liability and the State

¹ Bacharelanda em Direito pela Faculdade de São Lourenço – UNISEPE. E-mail: amandanogueira2807@gmail.com

² Mestre em Direito pela Faculdade de Direito do Sul de Minas, Especialista em Compliance pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais e Especialista em Direito Público pela Universidade Cândido Mendes. E-mail: geraldoluizwianna@gmail.com

1. INTRODUÇÃO

O presente estudo trás o contexto histórico do sistema penitenciário, o qual busca retratar os problemas estruturais enfrentados, tais como superlotação, reincidência, saúde precária bem como a violação dos direitos humanos, e discute como o Estado responderá diante de tais cenários.

Neste contexto, temos a hipótese de responsabilidade civil objetiva, que se refere à obrigação do Estado de reparar danos causados a terceiros devido às ações ou omissões de seus agentes públicos no exercício de suas funções. Em contrapartida, há a responsabilidade subjetiva, onde se verifica a necessidade de comprovar a culpa ou negligência por parte dos agentes públicos, além da demonstração da relação de causalidade entre a conduta inadequada e o dano sofrido por terceiros.

Com base nessas considerações iniciais, este trabalho tem como objetivo analisar a crise persistente no sistema penitenciário brasileiro, assim como analisar as questões críticas relacionadas ao sistema carcerário e a responsabilidade do Estado pelos prejuízos decorrentes. Além disso, busca demonstrar a necessidade iminente de enfrentar de forma decidida os desafios impostos, bem com o investimento em infraestrutura adequada e o desenvolvimento de programas eficazes de ressocialização que emerge como imperativo para promover mudanças significativas nesse contexto, e o papel do Estado para promover a paz social, sem deixar de garantir que os direitos dos detentos sejam preservados.

2. RESPONSABILIDADE CIVIL

A responsabilidade jurídica decorrente de ações ou omissão, normalmente é dividida em responsabilidade civil, penal e administrativa. Segundo Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2018), a responsabilidade civil diz respeito ao dever de reparação pelos danos patrimoniais causados a terceiros, enquanto a penal envolve a punição de crimes, ou seja, tem natureza punitiva, própria do Direito Penal. Já a responsabilidade administrativa, aponta a autora, importa na responsabilização dos servidores públicos pelas infrações cometidas no exercício da função. Para desenvolvimento do presente trabalho, torna-se imprescindível discorrer mais sobre a responsabilidade civil, de forma genérica, para, então, tratar especificamente da responsabilidade civil do Estado.

A responsabilidade civil sucede do Código Civil Brasileiro, previsto em seu artigo 186. Em suma, diz respeito ao dever de ressarcimento quando o ato causar lesão patrimonial a outrem. Para haver o dever de indenizar, é necessária a comprovação de que houve uma lesão a um bem jurídico protegido, ou seja, deverá estar presente o requisito “dano”, pois é elemento essencial para caracterização da responsabilidade civil. Apenas com a sua presença é que ensejará a responsabilização e a consequente busca pela reparação.

A responsabilidade civil tem como pressuposto o dano (ou prejuízo). Significa dizer que o sujeito só é civilmente responsável se sua conduta, ou outro fato, provocar danos a terceiros. Sem danos, inexistente responsabilidade civil. (CARVALHO FILHO, 2017, p. 372.)

O Estado enquanto entidade política e administrativa é civilmente responsável pelos danos causados por seus agentes ou órgãos, no exercício de suas funções ou em decorrência delas, devendo arcar com as consequências dos atos quando os mesmos resultarem em prejuízo a particulares ou violação de direitos individuais, podendo tal responsabilidade civil ter a natureza objetiva ou subjetiva.

[...] o Estado, segundo o direito positivo, é civilmente responsável pelos danos que seus agentes causarem a terceiros. Sendo-o, incumbe-lhe reparar os prejuízos causados, ficando obrigado a pagar as respectivas indenizações. (CARVALHO FILHO, 2017, p. 372)

A responsabilidade, de forma geral, quanto à sua aplicabilidade, pode ser classificada em subjetiva ou objetiva, tais classificações se referem à forma como a culpa ou o nexo causal são avaliados para que alguém seja responsabilizado por um dano causado a outrem. Na responsabilidade objetiva, a culpa assim como o dolo por parte de agente público é irrelevante, para que se configure basta que ocorra o dano e que esteja presente o nexo de causalidade entre a conduta e o prejuízo sofrido. Assim explica Odete Medauar (2018, p. 357):

[...] não mais se invoca o dolo ou culpa do agente, o mau funcionamento ou falha da Administração. Necessário se torna existir relação de causa e efeito entre ação ou omissão administrativa e dano sofrido pela vítima. É o chamado nexo causal ou nexo de causalidade. Deixam-se de lado, para fins de ressarcimento do dano, o questionamento do dolo ou culpa do agente, o questionamento da licitude ou ilicitude da conduta, o questionamento do bom ou mau funcionamento da Administração. Demonstrado o nexo de causalidade, o Estado deve ressarcir.

Em contrapartida, na responsabilidade subjetiva, é necessário comprovar a culpa – decorrente de negligência, imperícia ou imprudência – ou demonstrar que houve dolo, ou seja, a intenção do agente público em lesionar, portanto, uma conduta inadequada ou não cumprimento das obrigações, causando prejuízo. Em outras palavras, de acordo com a teoria da responsabilidade subjetiva, para que o agente seja obrigado a indenizar alguém pelos danos causado, é necessário que se prove a existência de uma ação ou omissão negligente, imperita, imprudente ou dolosa por parte do agente causador do dano.

Nesse tipo de responsabilidade, é necessário comprovar a culpa ou a negligência do agente que causou o dano. Para que a pessoa seja considerada responsável, é preciso demonstrar que ela agiu com dolo (intenção) ou culpa (negligência, imprudência ou imperícia), ou seja, que teve uma conduta inadequada ou não cumpriu com suas obrigações, causando o prejuízo. (MAZZA, 2023, p. 748)

No caso da responsabilidade objetiva, como dito acima, a vítima fica desobrigada de comprovar o dolo ou a culpa do agente causador do dano. No âmbito da discussão acerca da responsabilidade civil, antes de se adentrar especificamente na responsabilidade pela administração dos presídios, é de grande importância a definição acerca da responsabilidade patrimonial extracontratual do Estado pelos danos causados aos administrados em decorrência de atos ou omissões dos agentes públicos.

3. RESPONSABILIDADE PATRIMONIAL EXTRA CONTRATUAL DO ESTADO

A responsabilidade patrimonial extracontratual do Estado diz respeito a obrigação que este, bem como das pessoas jurídicas públicas ou privadas que possuam atribuições estatais, tem em reparar os atos lesivos cometidos pelos agentes públicos, haja vista que a Administração Pública não é dotada de personalidade jurídica, e sim as entidades, sendo tais atos praticados em decorrência de comportamentos comissivos ou omissivos, lícitos ou ilícitos, que lhes sejam imputáveis. Neste sentido, entende-se que o Estado é obrigado a reparar os danos causados aos terceiros em decorrência de comportamentos lesivos (Di Pietro, 2014).

Segundo Celso Antônio Bandeira de Mello (2014, p. 1028), “Ser responsável implica responder por seus atos, ou seja, no caso de haver causado danos a alguém, impõe-se lhe o dever de repará-lo”.

No Brasil a responsabilidade civil do Estado encontra-se amparada no texto constitucional, no artigo 37, §6º, estabelecendo a responsabilidade objetiva da entidade pelos danos causados por seus agentes no exercício de suas funções. A Constituição, como se depreende do referido dispositivo, atribui ao Estado a obrigação de indenizar os prejuízos causados, independentemente da existência de culpa. (MEDAUAR, 2018)

Em suma, o Estado responderá objetivamente, nos termos do artigo 37, § 6º, da Constituição Federal, pois será responsável pelos atos praticados por seus agentes públicos, caracterizando-se pela responsabilidade objetiva, podendo propor ação de regresso em face do agente que tenha causado a lesão, desde que haja a presença do dolo ou culpa. Neste aspecto, leciona Celso Bandeira de Mello (2014, p. 1031) que: “[...] a ausência do serviço devido ao seu defeituoso funcionamento, inclusive por demora, basta para configurar a responsabilidade do Estado pelos danos daí decorrentes em agravo dos administrados.”

De acordo com Di Pietro (2018), a responsabilidade da pessoa jurídica é objetiva, independe de culpa ou dolo, enquanto a do agente público é subjetiva. Além da previsão Constitucional, existem leis específicas que regulam a responsabilidade

civil do Estado, como a Lei nº 8.429/1992³ (Lei de Improbidade Administrativa) e o Código Civil brasileiro, especialmente em seu artigo 43, servindo como um complemento para o texto constitucional.⁴

A responsabilidade subjetiva decorre da obrigação do Estado de indenizar, em virtude de um ato e/ou a ausência do mesmo, praticado pelo ente público que seja contrário o que esteja previsto na legislação, podendo ser decorrente de dolo ou culpa, onde um terceiro fora prejudicado, sofrendo danos que poderia ter sido impedido.

4. SISTEMA CARCERÁRIO BRASILEIRO E A FLAGRANTE VIOLAÇÃO AOS DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS

O crime sempre esteve presente na história da humanidade, sendo a criminalidade um problema social crônico. Com tais comportamento desvirtuados, para manter a sociedade protegida, fora criado o mecanismo proteção (CABRAL; SORCI; RIBEIRO, 2021).

No Brasil, o sistema penitenciário teve início ainda quando era Colônia de Portugal, surgindo no ano 1796 com a Carta Régia, que determinou a construção da Casa de Correção da Corte hoje conhecida como Complexo de Frei Caneca, tendo sua inauguração no ano de 1850. Por não possuir um Código Penal próprio, submetia as Ordenações de Filipinas. Já nos anos de 1828 foram constatados problemas com superlotação, que ainda é um problema enfrentando nos dias atuais, que será tratado em um momento oportuno. No ano de 1830 com a revogação parcial do Ordenações de Filipinas o país cria o seu primeiro Código Criminal, surgindo duas modalidades de prisão, quais sejam, a prisão simples e a prisão com trabalho, que já tinha como objetivo reabilitar o então condenado.

Com o advento do Império, no século XIX, no ano de 1861, fora instituída na Casa de Correção da Corte, com o intuito de reformar o sistema carcerário brasileiro, já no ano de 1861 é instituída à Casa de Correção da Corte o Instituto de Menores Artesãos, no Rio de Janeiro, que era destinada aos menores que praticavam algum ato delituoso.

³ Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8429.htm >. Acesso em: 10 de agosto de 2023.

⁴ Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2002/L10406compilada.htm >. Acesso em: 10 de agosto de 2023.

No período da República Velha, no ano de 1890⁵, foram implantadas novas modalidades de prisão com a criação do então Código Penal, bem como surgiram presídios-modelo, como a Casa de Detenção do Estado de São Paulo, com o objetivo de promover a ressocialização dos detentos, e abolidas as penas de morte e perpetuas ou coletivas.

Durante o período ditatorial no Brasil, que se estendeu de 1964 a 1985, as prisões foram frequentemente utilizadas como locais de tortura contra opositores políticos e indivíduos considerados inimigos do regime. A tortura, de forma sistemática e cotidiana, foi uma marca desse período sombrio da história brasileira. Todos aqueles que eram considerados “subversivos” ou indesejáveis eram retirados da sociedade, pois buscava-se eliminar todos que ameaçassem o sistema.⁶

Com o processo de abertura democrática no Brasil, iniciado no final dos anos 1970 e culminando com a redemocratização na década de 1980, foi um período de transição política e social marcado por muitas tensões e desafios relacionados à busca por melhorias nas condições carcerárias e à humanização das prisões⁷.

Atualmente o Sistema Penitenciário Brasileiro combate desafios significativos, que impacta diretamente a vida dos detentos, a falta de atenção pelas autoridades responsáveis, como se o fato de terem cometido atos ilícitos os tornassem inferiores, recebendo tratamentos desumanos e cruéis no interior dos presídios. (Regras de Mandela, p. 95).

Ademais, com a situação caótica, em consequência da superlotação, sendo um dos principais problemas enfrentados pelo sistema carcerário brasileiro, pois gera condições precárias para os detentos, a falta de espaço compromete a higiene e ventilação, gera tensão e conflitos dentro das prisões, aumentando os índices de violência e insegurança, devido a convivência forçada, nos espaços reduzidos, resultam em disputas entre grupos, brigas e rebeliões, contribuindo para o surgimento e fortalecimento de facções criminosas dentro das prisões.

As graves violações de Direitos Humanos no sistema prisional criaram o caldo necessário para o surgimento das facções que acabam suprindo as necessidades de proteção que os grupos familiares e outros da sociedade deixam de proporcionar

⁵ HISTÓRICO. Poder Judiciário do Rio de Janeiro, 2023. Disponível em: <<http://gmf.tjrj.jus.br/historico>>. Acesso em: 24 de julho de 2023.

⁶ DIGNIFICAÇÃO DO SISTEMA PRISIONAL. Memórias da Ditadura, 2023. Disponível em: <<https://memoriasdaditadura.org.br/dignificacao-do-sistema>>. Acesso em:

⁷

quando a pessoa está reclusa. Neste caso a responsabilidade seria do estado. Na falta deste, são nas facções que esta sensação de segurança é encontrada (CABRAL; SORCI; RIBEIRO, 2021, p. 85). (Regras de Mandela – 2021).

Torna-se evidente o declínio do sistema penitenciário brasileiro, pois na teoria, o condenado deveria ser alojado em cela individual, conforme art. 88 da Lei de Execuções Penais:

Art. 88. O condenado será alojado em cela individual que conterà dormitório, aparelho sanitário e lavatório.

Parágrafo único. São requisitos básicos da unidade celular:

a) salubridade do ambiente pela concorrência dos fatores de aeração, insolação e condicionamento térmico adequado à existência humana;

b) área mínima de 6,00m² (seis metros quadrados).⁸

Assim, a falta de políticas efetivas de ressocialização torna-se um entrave para a reinserção dos detentos na sociedade após o cumprimento de suas penas, beneficiados com o sistema da progressão que os empurra para fora dos presídios. Junto a isto, a escassez de investimentos em educação e capacitação nas prisões limita as oportunidades dos detentos de adquirirem novas habilidades e conhecimentos que os auxiliariam na reintegração à sociedade após o cumprimento da pena. A esse respeito destaca Manoel da Conceição Silva (2020, pp. 23-24):

[...] o sistema de progressão de penas simplesmente empurra os presos para fora das cadeias, sem antes reeduca-los, ou ressocializá-los, simplesmente porque raramente há aspectos educacionais; sejam eles valores, instrução escolar, boas maneiras ou um aprendizado para um ofício, profissão ou trabalho.

Ainda sobre o tema, Walter Nunes da Silva Júnior (2021, p. 193) pondera que:

Se a finalidade da pena é o retorno do preso ao convívio social, mais do que necessário que assegurado meios para a continuidade das relações sociais, nada obstante a segregação em estabelecimento penal.

Portanto, a prisão falha em sua missão de prevenir a criminalidade, pois não é possível realizar uma ressocialização utilizando-se celas superlotadas, conseqüentemente não sendo factível efetivamente reabilitar os presos. Outra adversidade enfrentada é a condição de saúde dentro dos estabelecimentos

⁸ Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7210.htm >. Acesso em: 15 de agosto de 2023.

prisionais, as quais contribuem para um ambiente propício à propagação de várias doenças, e a falta de acesso adequado a cuidados médicos agravam ainda mais essa situação. A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 196, confirma o valor intrínseco do Estado em garantir a saúde, trazendo para si tal responsabilidade.

Conforme dispõe Antonio Alberto Faíçal Júnior (2021), a experiência do encarceramento cria marcas que vão além do físico, deixam marcas emocionais e psicológicas. Alguns detentos ao adentrar no sistema prisional já possuem problemas mentais, podendo ser leves ou severos, entretanto outros os adquirem durante sua permanência dentro dos presídios, assim como as condições do ambiente, degradada pelo tempo e que abriga uma qualidade imensa de indivíduos, torna-se fértil para a proliferação de doenças, em especial as infectocontagiosas.

No contexto específico dos detentos, as condições de saúde precárias são uma violação dos seus direitos fundamentais. Isso ocorre porque o Estado tem o dever de garantir a dignidade e o respeito aos direitos humanos de todos os indivíduos sob sua custódia, inclusive aqueles que cometeram crimes.

Ademais, os presídios são marcados pelos perfis dos encarcerados, segue um padrão homogêneo, e traz consigo traços históricos, sendo os presídios ocupados em sua maioria pela população negra, carregando consigo as marcas de trezentos anos de exploração, trabalhos forçados e não remunerados, bem como violência e torturas (SILVA, 2016).

Por fim, tem-se, ainda, o fator da pobreza que possui uma grande representatividade, pois a população com baixa escolaridade, pertencente à classe social desfavorecida, torna-se o padrão homogêneo dos presos, tendo como incidência o abuso de drogas e entorpecentes (CABRAL; SORCI; RIBEIRO, 2021).

Dentro deste contexto de flagrante violação a direito humanos, torna-se extremamente importante trazer à discussão as garantias fundamentais, que são um conjunto de direitos e proteções básicas, asseguradas a todos os cidadãos, visando garantir a dignidade humana, a igualdade, a liberdade e a justiça social. Neste ínterim, a Constituição Federal de 1988, em seu art. 5º, XLVII, proíbe as penas cruéis, e no 5º, XLIX, garante ao cidadão-presos o respeito à integridade física e moral.

Por sua vez, em alguns casos verifica-se que há a violação do princípio da presunção da inocência (insculpido no art. 5º, LVII, da Lei Maior), pois o preso por vezes é levado ao cárcere antes do trânsito em julgado da sentença condenatória,

cuja redação determina que “ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória.”⁹

A Carta Magna, em artigo 5º, *caput*, traz ainda o princípio da igualdade, que enuncia "Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza". Não pode, desta forma, o indivíduo ser discriminado pela prática de um crime no qual já tenha cumprido a pena imposta.¹⁰

A violação aos direitos humanos é uma questão séria, que reflete na sociedade como um todo, pois causa danos, primeiramente à vítima, sendo físico e psicológicos, haja visto que o fato do indivíduo ter os seus direitos de ir e vir suspenso, não o impede de gozar de outros direitos de igual importância. Ao primar pela dignidade da pessoa humana, a ordem jurídica reafirma a importância de valorizar o ser humano em todas as esferas da sociedade e assegurar seus direitos fundamentais.

Neste prisma, a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 1º, traz o rol de princípios fundamentais, dentre os quais, precisamente no inciso III, a dignidade da pessoa humana:

A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

I – a soberania;

II – a cidadania;

III – a dignidade da pessoa humana; (grifo nosso).

IV – os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

V – o pluralismo político.

Antonio Alberto Faiçal Júnior (2021, p. 101) conceitua dignidade da pessoa humana quanto:

A Carta Cidadã de 1988, consagrou a dignidade da pessoa humana como o pilar, como fundamento da República, logo no seu primeiro artigo, ombreando em importância com a soberania, sem o qual o Estado sequer existe, a cidadania.

⁹ Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm >. Acesso em 18 de agosto de 2023

¹⁰ Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm >. Acesso em 18 de agosto de 2023.

Essa postura coloca em destaque toda a importância que o ser humano exprime, como sujeito e destinatário dos direitos mais básicos para a sua sobrevivência minimamente digna.

Para Walter Nunes da Silva Júnior (2021), o fato do indivíduo estar encarcerado não o faz perder seu direito, ou seja, sua dignidade nem muito menos a sua condição humana, haja vista que tal condição é inerente à condição humana. Tal princípio é estabelecido também pela Convenção Americana sobre Direitos Humanos – Pacto de São José da Costa Rica – de 22 de novembro do ano de 1969, em seu artigo 5º, itens 1 e 2, divulgada pelo decreto Presidencial nº 678, de 06 de novembro de 1922:

Art. 5º. Direito à integridade Pessoal.

1. Toda pessoa tem o direito de que se respeite sua integridade física, psíquica e moral.

2. Ninguém deve ser submetido a torturas, nem a penas ou tratos cruéis, desumanos ou degradantes. Toda pessoa privada da liberdade deve ser tratada com o respeito devido à dignidade inerente ao ser humano.¹¹

O artigo destacado vem reafirmar a ideia de proteção que o Estado deve oferecer a cada pessoa, com o intuito de assegurar o desenvolvimento pessoal, bem como preservar a dignidade e integridade psíquica, moral e física. Dito isto, após uma análise genérica da incidência de tal princípio, necessário se faz passar a analisar a responsabilidade do Estado diante dos danos sofrido pelos presos, em decorrência da sua não observância.

5. RESPONSABILIZAÇÃO DO ESTADO DIANTE DOS DANOS SOFRIDOS PELO PRESO

Mesmo após a privação de liberdade devido a uma condenação, os detentos mantêm direitos fundamentais. Quando estes são violados e resultam em danos, há a possibilidade de responsabilização do Estado. Nos casos em que ocorre a conduta comissiva do agente público, o Estado responderá objetivamente, nos termos do art. 37, § 6 da CF/88¹², desde que haja a presença do nexo causal.

¹¹ Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm >. Acesso em 20 de agosto de 2023.

¹² Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

Neste sentido, é imprescindível a análise da omissão específica e genérica. Sendo a específica o dever Estatal de agir, tendo em vista a existência de previsão no ordenamento jurídico ao deixar de cumprir, sua responsabilidade é objetiva. Por outro lado, na omissão genérica não existe uma norma regulamentando, conseqüentemente, a responsabilidade passa ser subjetiva.

Para Mazza (2023), o dano por ação refere-se à situação em que o Estado ou seus agentes públicos causam prejuízo a um indivíduo ou a seus bens, devido a uma ação específica realizada no exercício de suas funções governamentais. Em contrapartida, o dano por omissão verifica-se na medida em que o Estado deveria agir e assim não o fez. Não evitando, portanto, que os danos ocorram, essa ação pode ser intencional ou não intencional. Esta se caracteriza como omissão culposa, que é quando não há dolo por parte do agente, e, sim, negligência em exercer sua função. Aquela, como omissão dolosa, que é quando o agente se isenta, tendo ciência de seus atos e não evitando que o prejuízo aconteça.

Neste contexto, quando o Estado detém a custódia do indivíduo, ele assume a responsabilidade de garantir sua segurança, bem-estar e direitos fundamentais. Assim, se uma pessoa sofre um dano como resultado direto da omissão do Estado em cumprir seu dever de proporcionar condições adequadas, tais como assistência médica, segurança ou tratamento humano, o ente será responsabilizado, tendo em vista que ele tinha a obrigação de agir e omitiu-se. Não cumprindo com a incumbência de zelar pela integridade física e moral, que é assegurado pela própria Constituição Federal, em seu artigo 5º, XLIX, o qual preconiza “é assegurado aos presos o respeito à integridade física e moral”.

Dessa maneira, entende-se que é dever do Estado e um direito subjetivo do encarcerado a garantia de que a execução da pena se dê de forma humanizada, respeitando os direitos fundamentais. Neste contexto podemos destacar importante trecho do RECURSO ESPECIAL Nº 1.891.253 – CE (2020/0215768-9):

2. A execução de sanção penal desempenha, entre outras, uma função repressora, uma função psicológica e uma função social. Às autoridades incumbe zelar pela estrita observância desses três núcleos finalísticos. Entre os inúmeros encargos deles derivados, destaca-se o múnus inarredável do Estado de zelar pela vida e integridade física e mental daqueles sob sua

§ 6º 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.

custódia. Quem recebe poder de prender também recebe dever de impecavelmente cuidar e defender. (AgInt no REsp 1891253/CE)¹³

As excludentes da responsabilidade do Estado são situações em que o referido não é considerado responsável por danos ou prejuízos causados a terceiros, mesmo que esses danos estejam relacionados a ações ou omissões dele próprio ou de seus agentes, sendo um mecanismo de defesa para evitar sua responsabilização por determinados eventos.

A responsabilidade civil estatal fica excluída nas hipóteses em que o Poder Público comprova causa impeditiva da sua atuação protetiva do detento.

Desse modo, o Supremo Tribunal Federal estabeleceu como excludente do dever estatal de indenizar prejuízos causados a presos a situação descrita como:

a) falta de nexo causal entre a omissão do Estado e o dano sofrido pela vítima, nas hipóteses em que o Poder Público ostenta o dever legal e a efetiva possibilidade de agir para impedir o resultado danoso;

b) se não for possível ao Estado agir para evitar a morte do detento (que ocorreria mesmo que o preso estivesse em liberdade).

c) nas hipóteses em que o Poder Público comprova causa impeditiva da sua atuação protetiva do detento. (MAZZA, 2023, pp.795-797)

Portanto, tais excludentes afastam a responsabilidade do Estado, desde que comprove que havia uma causa que o impediu de agir para proteger o detento, mesmo que o Poder Público tenha o dever legal e a efetiva possibilidade de agir para evitar o resultado danoso acontecesse.

Ainda analisando a jurisprudência brasileira sobre o tema, tem-se que, em caso de morte do detendo dentro dos estabelecimentos prisionais, gera a responsabilidade civil do Estado. Neste sentido, decidiu o Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Recurso Extraordinário 841.526 do Rio Grande do Sul, *in verbis*:

Ementa: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. RESPONSABILIDADE OBJETIVA DO ESTADO. MORTE DE DETENTO. DEVER DO ESTADO DE ZELAR PELA INTEGRIDADE FÍSICA DO PRESO. TEMA 592 DA REPERCUSSÃO GERAL. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO. I – O Supremo Tribunal Federal, ao julgar o RE 841.526-RG/RS (Tema 592 da Repercussão Geral), de relatoria do Ministro Luiz Fux, assentou que, em caso de inobservância do seu dever específico

13

Disponível

em:

<

https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=202002157689&dt_publicacao=12/04/2021 >. Acesso em 25 de agosto de 2023

de proteção previsto no art. 5º, XLIX, da Constituição Federal, o Estado é responsável pela morte de detento. II – Agravo regimental a que se nega provimento.¹⁴

Por unanimidade, a Corte Suprema entendeu pela responsabilidade Estatal, diante da morte daqueles que estejam cumprindo pena, a qual se encontram sob a sua custódia.

O mesmo entendimento se estende para os casos em que ocorre o suicídio de um detento, diante da omissão estatal. A ementa do resultado do julgamento do ARE 700.927/GO fixa a tese da responsabilidade do Estado por suicídio do detento, haja vista que houve a presença de imprudência, assim como omissão, por parte do agente público que tinha a incumbência de zelar pela integridade do detento:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. ACLARATÓRIOS NO RECURSO ESPECIAL. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO. DETENTO MORTO APÓS SER RECOLHIDO AO ESTABELECIMENTO PRISIONAL. SUICÍDIO. OMISSÃO RECONHECIDA. EXISTÊNCIA DE NEXO DE CAUSALIDADE. PRECEDENTES DO STJ E DO STF. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO ACOLHIDOS SEM EFEITOS MODIFICATIVOS.

1. Nos termos consignado pelo acórdão ora embargado, foi reconhecida a presença dos requisitos necessários para a responsabilização objetiva do ente público ora embargante tendo em vista a ocorrência de suicídio de detento em unidade prisional. Não obstante, houve omissão no que tange à presença ou não, no caso em concreto, de nexo de causalidade entre suposta ação/omissão estatal que teria resultado a morte de detento em virtude de ato por ele mesmo praticado (suicídio).

2. Embora no acórdão recorrido tenha sido afirmada a culpa exclusiva da vítima - e assim afastado o nexo de causalidade - é de se ressaltar que, no caso em concreto, a relação que deve ser estabelecida é entre o fato de ele estar preso sob a custódia do Estado. Conforme muito bem ressaltado pela Exmo. Senhor Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI em seu voto relativo ao recurso especial nº 847.687/GO, "o Estado tem o dever de proteger os detentos, inclusive contra si mesmos. Não se justifica que tenha tido acesso a meios aptos a praticar um atentado contra sua própria vida. Os estabelecimentos carcerários são, de modo geral, feitos para impedir esse tipo de evento. Se o Estado não consegue impedir o evento, ele é o responsável". (REsp 847.687/GO, Rel. Ministro JOSÉ DELGADO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 17/10/2006, DJ 25/06/2007). Precedentes do STJ e do STF.

3. Portanto, no caso em concreto, embora afastada pelo Tribunal a quo, é inegável a presença do nexo de causalidade a autorizar a responsabilização civil do ente público pela morte do detento em virtude de suicídio.

4. Embargos de declaração acolhidos sem efeitos modificativos.¹⁵

¹⁴ Disponível em: < <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur433008/false> >. Acesso em 26 de agosto de 2023.

¹⁵ Disponível em: < <https://processo.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp?livre=%28%28AGRESP.clas.+ou+%22AgRg+no+REsp%22.clap.%29+e+%40num%3D%221305259%22%29+ou+%28%28AGRESP+ou+%22AgRg+no+REsp%22%29+adj+%221305259%22%29.suce.> >. Acesso em 26 de agosto de 2023.

No Recurso Extraordinário 580552, o Supremo Tribunal Federal analisa a obrigação do Estado de indenizar um detento pelos danos morais, que resulte de tratamentos desumanos e degradante em consequência de uma prisão superlotada e de suas condições precárias, à luz dos artigos 5º, III, X, XLIX e 37, § 6º, da Constituição Federal.¹⁶

Portanto, conclui-se que, em regra, o Estado assume um risco ao exercer suas funções administrativas, respondendo objetivamente pelos prejuízos causados aos indivíduos que estejam sob a sua tutela.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Resta demonstrado que a responsabilidade objetiva do Estado é uma parte importante do sistema legal que visa equilibrar o poder estatal e proteger os direitos dos detentos, permitindo que as vítimas obtenham reparação quando sofrem danos decorrentes das atividades administrativas do Estado.

Sendo evidente que o sistema penitenciário enfrenta desafios profundos e multifacetados que demandam uma resposta adequada por parte do Estado, neste sentido, é essencial que temas como a superlotação, reincidência, as deficiências estruturais e as violações dos direitos humanos representem questões que não podem ser ignoradas, e que para enfrentar esses problemas de maneira eficaz, o Estado deve adotar uma abordagem holística que inclua reformas significativas no sistema penitenciário, investimentos em infraestrutura e saúde nos presídios, além de programas de reabilitação e reintegração social que busquem reduzir a reincidência.

É imperativo também que sejam respeitados os direitos fundamentais dos detentos, assegurando-lhes condições dignas de vida e um ambiente propício para a sua reintegração na sociedade após o cumprimento da pena.

Em última análise, a resposta do Estado não apenas reflete o compromisso com a justiça e os direitos humanos, mas também tem implicações significativas para a segurança pública e a harmonia social. Portanto, é essencial que sejam implementadas medidas eficazes e sustentáveis para lidar com os desafios do sistema

16

Disponível

em:

<

<https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=2600961&numeroProcesso=580252&classeProcesso=RE&numeroTema=365> >. Acesso em 13 de setembro de 2023.

penitenciário, promovendo assim um ambiente mais justo e seguro para todos os cidadãos.

7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL, **Lei nº 7.210**, de 11 de julho de 1984. Tem a função de efetivar as disposições da sentença ou decisão criminal e proporcionar condições para harmônica integração social do condenado e do internado. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 1984.

BRASIL, **Lei nº 8.429**, 2 de junho de 1992. Dispõe sobre as sanções aplicáveis em virtude da prática de atos de improbidade administrativa, de que trata o § 4º do art. 37 da Constituição Federal; e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 1992.

BRASIL, **Lei nº 10.406**, de 10 de janeiro de 2002. Determina as normas do Direito Privado. Regula os direitos e deveres que regem as pessoas, seus bens e as relações inerentes a elas. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2002.

CABRAL, T. C.; SORCI, P. E. A.; RIBEIRO, L. M. F. **Regra de Mandela: o padrão mínimo da ONU para tratamento de reclusos**. 1. ed. São Paulo: D'Plácido, 2021.

COSTA RICA, Convenção Americana sobre Direitos Humanos. **Pacto de São José da Costa Rica**). Costa Rica, 1969.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito Administrativo**. 27. ed. São Paulo, Atlas, 2014.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito administrativo**. 31. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

FILHO, M. S. C. **Manual de direito administrativo**. 31. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

MAZZA, A. **Manual de direito administrativo**. 13. Ed. São Paulo: Saraiva, 2023.

MELLO, C. A. B. **Curso de Direito Administrativo**. 32. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2014 (fl. 1028).

MELLO, C. A. B. **Curso de Direito Administrativo**. 32. Ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2015.

MEDAUAR, O. **Direito Administrativo moderno**. 21. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

SILVA, M. C. **O Brasil e a reeducação presidiária: a lei que não pune e não ressocializa**. Curitiba: CRV, 2016.

