



JÚLIA GARCIA HAICAL HADDAD

**A VIOLAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS DAS PESSOAS
PRIVADAS DE LIBERDADE E O DEVER DE REPARAÇÃO
DO ESTADO**

**Lavras–MG
2018**

JÚLIA GARCIA HAICAL HADDAD

**A VIOLAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS DAS PESSOAS PRIVADAS DE
LIBERDADE E O DEVER DE REPARAÇÃO DO ESTADO**

Monografia apresentada à Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do Curso de Direito, para a obtenção do título de Bacharel em Direito.

Prof.Me. Bruna Mariz Bataglia Ferreira
Orientadora

Prof. Dr. Fernando Nogueira Martins Júnior
Coorientador

**LAVRAS–MG
2018**

JÚLIA GARCIA HAICAL HADDAD

**A VIOLAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS DAS PESSOAS PRIVADAS DE
LIBERDADE E O DEVER DE REPARAÇÃO DO ESTADO**

**THE VIOLATION OF HUMAN RIGHTS OF PEOPLE DEPRIVED OF LIBERTY
AND THE STATE'S DUE TO INDEMNIFY**

Monografia apresentada à Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do Curso de Direito, para a obtenção do título de Bacharel em Direito.

Aprovada em 11 de julho de 2018.

Me. Bruna Mariz Bataglia Ferreira – UFLA
Dr. Fernando Nogueira Martins Júnior – UFLA
Me. Rafael de Deus Garcia - UFLA

Prof. Me. Bruna Mariz Bataglia Ferreira
Orientadora

Prof. Dr. Fernando Nogueira Martins Júnior
Co-orientador

**LAVRAS–MG
2018**

*Dedico esta monografia ao meu falecido avô, José Haical Haddad,
por ter sido meu maior exemplo no meio jurídico e por ter me
acompanhado em grande parte de minha graduação.*

RESUMO

O presente artigo possui como objetivo realizar uma análise aprofundada e crítica a respeito da existência ou não de responsabilidade civil do Estado, no que tange aos danos ocasionados no interior do sistema penitenciário brasileiro. Para isso, realizar-se-á um estudo a respeito do direito à vida e à integridade física das pessoas privadas de liberdade, direitos estes previstos na Carta Magna e que devem ser assegurados pelo Estado e, posteriormente, demonstrar-se-á a ineficiência e precariedade do sistema penitenciário brasileiro, o que influencia de maneira direta no aumento da violência interna do sistema e viola uma série de direitos fundamentais das pessoas privadas de liberdade.

Palavras-chaves: Responsabilidade civil do Estado. Danos. Sistema penitenciário brasileiro. Direito à vida e à integridade física. Dever de indenização.

ABSTRACT

The herein article has as main goal to provide with a deep and critical analysis regarding whether the civil liability of the State exists within the scope of harm inside the Brazilian prison system. To do so, an analysis concerning the right to life and to physical integrity of people deprived of liberty will be done, such rights being constitutionally provided and, thus, requiring their assurance by the State and, subsequently, it will be demonstrated the ineffectiveness and fragility of the Brazilian prison system, which influences in a very direct form the increasing number of internal violence of penitentiaries and breaches a series of fundamental rights of people deprived of liberty.

Keywords:Civil liability of the State. Harm.Brazilian prison system.Right to life and physical integrity.Due to indemnify.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	7
2. A DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA E OS DIREITOS FUNDAMENTAIS DAS PESSOAS PRIVADAS DE LIBERDADE	8
3. O SISTEMA PENITENCIÁRIO BRASILEIRO	11
3.1 História das prisões	11
3.2 As funções e a ineficácia da pena privativa de liberdade.....	14
3.3 A questão penitenciária brasileira	17
4. A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO	21
4.1 A evolução histórica da responsabilidade civil Estatal	22
4.2 A responsabilidade objetiva do Estado.....	26
4.3 A responsabilidade civil do Estado por omissão.....	29
5. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO E O SISTEMA PENITENCIÁRIO BRASILEIRO	32
5.1 O dever de indenização estatal	39
5.1.1 Indenização por danos patrimoniais e morais	40
5.1.2 Ação de regresso e denúnciação à lide	42
6. CONCLUSÃO.....	43
REFERÊNCIAS	45

1. INTRODUÇÃO

A dignidade da pessoa humana é um princípio basilar do Estado Democrático de Direito, previsto no artigo 1º, inciso III, da Constituição da República Federativa do Brasil, de modo que deve ser garantido a todos, sem qualquer distinção, inclusive àqueles que se encontram privados de sua liberdade. Além do referido princípio, o artigo 5º, inciso III, do referido diploma legal, veda a aplicação de penas que acarretam em sofrimento ou degradação do apenado, lesionando, assim, sua constituição físico-psíquica.

Não deve a pena privativa de liberdade, por conseguinte, se estender à dignidade, ao respeito e direitos inerentes à pessoa humana pelo simples fato desta ter violado o ordenamento jurídico, haja vista que as pessoas privadas de liberdade possuem os mesmos direitos fundamentais reconhecidos às pessoas livres. O fato de ser um apenado não exclui o indivíduo da condição de ser humano e, por conseguinte, detentor de direitos e garantias fundamentais.

O Direito Penal, o qual se caracterizava pela aplicação de penas consideradas desumanas e cruéis, passou, a partir do final do século XVIII e início do século XIX, a assumir a ideia de punição, ressocialização do indivíduo e defesa da sociedade. Tais penas desumanas e cruéis foram, contudo, banidas do sistema com o advento da Constituição Política do Império do Brasil, em 1824.¹

Ocorre que, a despeito do banimento de tais penas, a privação da liberdade no atual Direito Penal brasileiro permanece cada vez mais desumana e o sistema penitenciário cada vez mais violador de direitos fundamentais. São inúmeros os problemas enfrentados pelas pessoas privadas de liberdade no interior das penitenciárias do país, tais como a superlotação de celas, falta de estrutura e espaço físico, condições insalubres, incidência de doenças infectocontagiosas e até mesmo ocorrência de agressões e mortes praticadas por outros internos ou por agentes estatais.

A pena privativa de liberdade mostra-se, por conseguinte, ineficaz, dado que não cumpre com suas funções de prevenção, ressocialização e punição do indivíduo. Pelo contrário, a pena, somada às atuais condições desumanas do sistema penitenciário brasileiro, acaba resultando na estigmatização dos indivíduos, os quais saem de lá instigados ao cometimento de novos delitos.

¹MAIA, C. N. et al. **História das prisões no Brasil**. v. 1. Rio de Janeiro: Rocco, 2009. 9 p.

O objetivo da presente monografia é, pois, analisar a existência ou não de responsabilização estatal perante os inúmeros danos suportados pelas pessoas privadas de liberdade. Para isso, importante demonstrar a evolução histórica da responsabilidade civil do Estado, a qual se deu de forma gradativa, passando de uma ideia de soberania estatal ao reconhecimento das garantias individuais, tendo o Brasil adotado, com o advento da Constituição Federal de 1988, a teoria da responsabilidade objetiva como regra de responsabilização do Estado pelos danos ocasionados a seus administrados decorrentes de condutas comissivas, bem como omissivas (desde que provenientes do dever de custódia).

A responsabilidade objetiva estatal encontra respaldo no artigo 37, §6º, da Constituição Federal, bem como no artigo 43 do Código Civil, e possui como fundamento teoria do risco administrativo, a qual atribui ao Estado a responsabilidade pelo risco criado em decorrência de sua atividade administrativa. Ressalte-se que, para que reste configurada tal responsabilidade, deverá restar comprovada a conduta do agente público, o dano edo nexo de causalidade entre estes.

Por fim, analisar-se-á a responsabilização estatal pelos danos acarretados aos indivíduos que se encontram sob sua custódia no interior do sistema penitenciário², a qual poderá se dar de várias formas, a depender da corrente doutrinária adotada, quais sejam: de forma objetiva; subjetiva com presunção de culpa; ou objetiva em razão do dever específico de tutela.³ Analisar-se-á, ainda, o dever estatal de reparação dos danos suportados pelos lesados, bem como a possibilidade de ação de regresso por parte do Estado e de denúncia à lide.

2. A DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA E OS DIREITOS FUNDAMENTAIS DAS PESSOAS PRIVADAS DE LIBERDADE

A Constituição da República Federativa do Brasil, em seu artigo 1º, inciso III, assegura a todos o direito à dignidade da pessoa humana. Trata-se, pois, de um dos maiores fundamentos do Estado Democrático de Direito, uma vez que funciona como princípio basilar que incide sobre todos os demais direitos e garantias individuais.

²A presente monografia trabalhará apenas com a análise de penitenciárias brasileiras públicas, isto é, pertencentes à administração pública direta (União, Estados, Municípios e ao Distrito Federal), excluindo-se da análise os casos de concessão administrativa das penitenciárias, vez que tais casos ensejam em outra discussão, não sendo interessante tal abordagem ao objetivo do presente trabalho.

³ OLIVEIRA, R. C. R. **Curso de direito administrativo**. 5. ed. rev., atual. eampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2017. 779-780 p.

Importante ressaltar que a dignidade da pessoa humana deve ser garantida a todos, sem distinções, e em qualquer situação, configurando como um atributo reconhecido e protegido pela Constituição Federal. A sociedade questiona, entretanto, se as pessoas que violam a lei devem ser consideradas ou não sujeitos de direito.

A esse respeito, defende-se que:

Fato é que o preso possui direitos. Ainda que ele receba tratamento diferenciado dos demais homens da sociedade, ante a privação de sua liberdade, não se pode deixar que seus direitos sejam violados em razão do cumprimento da sentença condenatória. A pena privativa de liberdade é restrita a essa privação, não se estendendo à dignidade, respeito e direitos inerentes à pessoa humana.⁴

Assegura o artigo 5º, inciso XLIX da Constituição Federal, o respeito à integridade física e moral das pessoas privadas de liberdade. Partindo de tal proclamação, a Carta Magna reconhece às pessoas privadas de sua liberdade todos os demais direitos fundamentais reconhecidos às pessoas livres (com exceção à liberdade de locomoção, livre exercício de qualquer profissão e dos direitos políticos, dentre outros).

Além do respeito à integridade física e moral das pessoas privadas de liberdade, há de se ressaltar o inciso III, do artigo 5º, também da Carta Magna, o qual dispõe que “Ninguém será submetido a tortura nem a tratamento desumano ou degradante”⁵.

A Declaração Universal de Direitos do Homem - responsável pelo desenvolvimento dos princípios já consagrados na Carta das Nações Unidas, e reconhecida como obrigatoriedade jurídica por todos os países signatários -, também faz referência ao princípio da humanidade em seu artigo 5º, ao dispor no mesmo sentido do artigo 5º, inciso III, da Constituição Federal. O referido princípio veda a aplicação de qualquer tipo de pena desumana, cruel ou degradante que viole o princípio da dignidade da pessoa humana.

Nesse sentido, veja-se as palavras do doutrinador Rogério Sanches:

A ninguém pode ser imposta pena ofensiva à dignidade da pessoa humana, vedando-se reprimenda indigna, cruel, desumana ou degradante. Este mandamento guia o Estado na criação, aplicação e execução das leis penais.⁶

Diante disso, pode-se dizer que a aplicação de sanções que acarretam em sofrimento ou degradação do apenado, lesionando, assim, sua constituição físico-psíquica, não são

⁴FACURI, R. U. **Responsabilidade do Estado por dano contra o condenado**. In: BORGES, P. C. C. **Perspectivas contemporâneas do cárcere**. São Paulo: Ed. UNESP, 2010. 131 p.

⁵BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Planalto. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 25 abr. 2018.

⁶CUNHA, R. S. **Manual de direito penal: parte geral (arts. 1º ao 120)**. 6 ed. Ver., ampl. E atual. Salvador: JusPODIVM, 2018. 115 p.

permitidas pelo ordenamento jurídico brasileiro e internacional, vez que violam a dignidade da pessoa humana.

Nesse sentido, o doutrinador Argentino Eugenio Raul Zaffaroni, pontua a inconstitucionalidade de qualquer pena que crie certa deficiência física ao apenado – tal como a morte - ou qualquer outra consequência jurídica do delito que seja impagável. Ainda nesse diapasão, ressalta que “uma pena pode não ser cruel em abstrato, isto é, em consideração ao que tem lugar na generalidade dos casos, mas bem pode suscitar o problema de ser cruel no caso concreto”.⁷

Significa dizer que nenhuma pena deve ser cruel, desumana ou degradante ao indivíduo, sendo vedado o uso de tortura ou de tratamentos cruéis e degradantes, conforme disposto no inciso III, artigo 5º, da Carta Magna. Ocorre que o sistema penitenciário brasileiro é deplorável e a aplicação da pena no caso concreto torna-se cruel e desumana, acarretando em inúmeras consequências à integridade física e moral das pessoas privadas de liberdade.

No que cerne às condições do sistema penitenciário brasileiro, Juan Méndez, relator especial da ONU, apresentou “informe” no seguinte sentido:

As condições de cárcere são desumanas, fruto da superlotação que não garante condições de acesso mínimo a direitos como água, saneamento, assistência legal, dentre outros. O relator considera a superlotação dos presídios brasileiros como endêmica. Hoje, o Brasil tem a 4ª maior população carcerária do mundo, segundo dados do Ministério da Justiça. Juan Méndez aponta que, em alguns casos, o número de presos excede em 300% a capacidade máxima das cadeias.⁸

Partindo de tal premissa, é possível dizer o sistema penitenciário brasileiro viola o princípio da dignidade da pessoa humana, uma vez que são graves e inúmeros os problemas enfrentados pelas pessoas privadas de liberdade, tais como superlotação de celas, falta de estrutura e espaço físico, condições insalubres, incidência de doenças infectocontagiosas, ocorrência de agressões e mortes praticadas por outros reclusos ou por agentes estatais, dentre outros problemas que acarretam no sofrimento e degradação dos apenados.

(...) a realidade prisional nacional foge de todas as garantias legais asseguradas. No Brasil, presos vivem em um ambiente ocioso, de prisões fétidas, sem as mínimas

⁷ZAFFARONI, E. R; PIERANGELI, J.H. **Manual de direito penal brasileiro: parte geral**. 11. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015. 166 p.

⁸JUSTIÇA GLOBAL. **Violência institucional e segurança pública**: ONU descreve como cruel, desumano e degradante o sistema prisional brasileiro. Disponível em: < <http://www.global.org.br/blog/onu-descreve-como-cruel-desumano-e-degradante-o-sistema-prisional-brasileiro/>> Acesso em: 23 jun. 2018

condições de higiene, sem respeito à integridade física, sem intimidade, sob o domínio de associações criminosas.⁹

Em suma, infere-se que, mesmo diante a ratificação de pactos de direitos humanos internacionais pelo país e mesmo diante a ampliação dos direitos fundamentais pela Constituição da República de 1988, os direitos e as garantias das pessoas privadas de liberdade não são efetivados na prática, vez que o país possui um sistema penal que desrespeita de forma veemente o princípio da dignidade da pessoa humana.

Importante ressaltar, ainda, que o objetivo da pena privativa de liberdade é, segundo a Teoria Eclética do Direito Penal, ademais da retribuição do mal causado, a reinserção do apenado à sociedade, após o cumprimento da pena que lhe fora imputada.

Diante o exposto, é inconteste que o cumprimento na pena jamais deve resultar na violação ou diminuição dos direitos e garantias fundamentais dos apenados, vez que é o Estado o responsável pela integridade e segurança dos mesmos. Deve o Estado, pois, zelar pela segurança e integridade das pessoas privadas de liberdade, bem como garantir o respeito à dignidade da pessoa humana, uma vez que, caso contrário, responderá pelos danos suportados por estas.

3. O SISTEMA PENITENCIÁRIO BRASILEIRO

3.1 História das prisões

Até o século XVIII, o Direito Penal caracterizava-se pela aplicação de penas consideradas, atualmente, desumanas e cruéis, tais como a morte, a deportação, a tortura, a venda como escravo ou a pena de galés, ferro e açoite. O encarceramento do indivíduo era um meio de punição, porém não seu fim, dado que a privação da liberdade servia como uma forma de reter o acusado, evitando com que este empreendesse fuga enquanto esperava o julgamento e a aplicação de castigos; bem como servia como meio para a obtenção de provas, na maioria das vezes obtidas por intermédio do uso de tortura, a qual, na época, era considerada legítima.¹⁰

Somente a partir do século XVIII é que a pena privativa de liberdade passa a integrar o rol de punições do Direito Penal, sendo a punição, a partir de então, racionalizada na pena

⁹ FACURI, R. U. **Responsabilidade do Estado por dano contra o condenado**. In: BORGES, P. C. C. **Perspectivas contemporâneas do cárcere**. São Paulo: Ed. UNESP, 2010. 132 p.

¹⁰ MAIA, C. N. et al. **História das prisões no Brasil**. v. 1. Rio de Janeiro: Rocco, 2009. 9 p.

privativa de liberdade, o que se dava por intermédio do controle da mente e do corpo do indivíduo considerado criminoso, de forma a transformá-los em instrumentos suscetíveis de controle. Contudo, não há olvidar que o sistema penal desta época ainda se preocupava mais com a ideia de castigo do que com a ideia de ressocialização do detento.¹¹

As formas de punições acompanharam todo o processo de transformação política do século XVIII e, diante disso, no início do século XIX, as prisões passam a assumir a ideia de punição, defesa da sociedade e ressocialização do indivíduo. As penas desumanas e cruéis foram gradualmente banidas, passando a prisão a exercer um papel de punição de fato. Os espetáculos de tortura em público já não eram tolerados pela sociedade e o castigo deixou de ser considerado um teatro, vez que passaram a ser vistos como incentivo à violência.

Segundo o filósofo e historiador francês Michel Foucault:

Desaparece, destarte, em princípios do século XIX, o grande espetáculo da punição física: o corpo do supliciado é escamoteado; exclui-se do castigo a encenação da dor. Penetramos na época da sobriedade punitiva. Podemos considerar o desaparecimento dos suplícios como um objetivo mais ou menos alcançado, no período compreendido entre 1820 e 1848.¹²

Houve grande influência do iluminismo e do liberalismo nesta época. A razão passou a ser considerada propulsora da história e a liberdade era vista como um privilégio do homem moderno, o qual passou a ter a oportunidade de se autotransformar por intermédio da ciência e de sua própria vontade.¹³

A partir de então, autores como Cesare Beccaria e John Howard passaram a propor reformas nas prisões, tais como a eliminação dos códigos criminais vigentes e de suas formas cruéis de punição; bem como a criação de confinamentos solitários, trabalho e instrução religiosa para os privados de liberdade. Ainda nesse sentido, Jeremy Bentham, em seu livro *The State of Prisons in England and Wales* (As condições das prisões da Inglaterra e Gales), idealizou a criação do modelo "Panóptico" de prisão, onde os detentos seriam vigiados dia e noite pelos agentes carcerários, a partir de uma torre central, levando-se em conta a estrutura circular das prisões.¹⁴

Os Estados Unidos foram os primeiros a criarem um sistema penitenciário no modelo "Panóptico" que colocavam o isolamento, o silêncio e o trabalho como cernes da pena de

¹¹ MAIA, C. N. et al. **História das prisões no Brasil**. v. 1. Rio de Janeiro: Rocco, 2009. 9 p.

¹² FOUCAULT, M. **Vigiar e punir: nascimento da prisão**. Tradução de Raquel Ramallete. 20ª. ed. Petrópolis: Vozes, 1987. 16-17 p.

¹³ MAIA, C. N. et al. **História das prisões no Brasil**. v. 1. Rio de Janeiro: Rocco, 2009. 10 p.

¹⁴ MAIA, C. N. et al. **História das prisões no Brasil**. v. 1. Rio de Janeiro: Rocco, 2009. 10 p.

prisão. As pessoas privadas de liberdade eram utilizadas como mão-de-obra para o Estado, sob o fundamento de que este não possuía o dever de arcar com o sustento daqueles, além do fato de que o trabalho seria uma forma de ressocialização. Contudo, tal modelo de prisão acabou sendo muito criticado, tendo em vista que os reclusos eram isolados por completo durante o dia – era o que ocorria na Pensilvânia -, ou deveriam trabalhar durante todo o dia em grupos, sem que pudessem se comunicar – era o que ocorria em Auburn -, e acabavam, na maioria das vezes, enlouquecendo em razão da pressão psicológica imposta pelo isolamento.¹⁵

No Brasil, até o ano de 1830, as penas e crimes aplicados no país encontravam previsão no livro V das Ordenações Filipinas. As prisões, nesta época, eram utilizadas apenas como um local de custódia, vez que, como já visto anteriormente, apenas a partir do final do século XVIII e início do século XIX é que a punição passou a se racionalizar na pena privativa de liberdade.¹⁶

Com o advento da primeira Constituição do país, a Constituição Política do Império do Brasil de 1824, grande parte das penas cruéis foram banidas do sistema e as prisões ganharam tratamento especial em seu artigo 179, inciso XXI, o qual previa que estas deveriam ser limpas, seguras e arejadas, devendo os réus ser separados em diversas casas, de acordo com as circunstâncias de cada um.

Entretanto, ainda assim, as prisões existentes no país ainda eram muito precárias. Em razão disso, no ano de 1828, a Lei Imperial determinou a realização de visitas a estas, por parte de uma comissão, visando colher dados a respeito do estado das mesmas, bem como realizar melhoramentos. Tais relatórios foram de suma importância para a questão prisional do país, vez que já eram existentes os problemas enfrentados pelo sistema penitenciário hodiernamente, tais como falta de espaço, a não separação entre os condenados e os presos provisoriamente, bem como a deterioração do ambiente das penitenciárias.¹⁷

Em 1830, com o advento do Código Criminal do Império, houve o surgimento da pena de prisão simples e de trabalho. Passou a prisão a ter um importante papel no rol das penas, contudo, as penas de morte e de galés se mantinham, tendo sido abolidas somente em 1890, com o surgimento do Código Criminal da República, o qual foi considerado um avanço na

¹⁵ MAIA, C. N. et al. **História das prisões no Brasil**. v. 1. Rio de Janeiro: Rocco, 2009. 11 p.

¹⁶DI SANTIS, B. M; ENGBRUCH, W. **A evolução histórica do sistema prisional e a Penitenciária do Estado de São Paulo**, Revista Liberdades, nº 11 – setembro/dezembro de 2012. ISSN 2175-5280. Disponível em: <http://www.revistaliberdades.org.br/site/outrasEdicoes/outrasEdicoesExibir.php?rcon_id=145> Acesso em: 03 mai. 2018.

¹⁷DI SANTIS, B. M; ENGBRUCH, W. **A evolução histórica do sistema prisional e a Penitenciária do Estado de São Paulo**, Revista Liberdades, nº 11 – setembro/dezembro de 2012. ISSN 2175-5280. Disponível em: <http://www.revistaliberdades.org.br/site/outrasEdicoes/outrasEdicoesExibir.php?rcon_id=145> Acesso em: 03 mai. 2018.

legislação penal da referida época, além de instalar o regime penitenciário correccional. Somente no ano de 1940 é que fora promulgado o Código Penal Brasil, o qual vigora até os dias atuais.¹⁸

Pelo exposto, é possível concluir que o sistema penitenciário brasileiro, ao invés de apresentar resultados positivos com o passar dos anos, de forma a garantir a recuperação do indivíduo privado de liberdade, vem, de forma contrária, se tornando um cenário degradante.

Mesmo diante do banimento de penas cruéis, tais como a pena de morte e tortura, a aplicação da pena no atual sistema penal brasileiro é cada vez mais desumana e o sistema penitenciário cada vez mais violador de direitos fundamentais. Ainda assim, parece perdurar a esperança de que um dia estas possam funcionar corretamente e garantir a recuperação daqueles que praticaram condutas socialmente reprovadas.

3.2 As funções e a ineficácia da pena privativa de liberdade

Somente no final do século XVIII é que a pena passou a objetivar a reabilitação do condenado, ademais de sua punição e intimidação. A partir do século XIX, as prisões passaram a assumir a ideia de punição, ressocialização do indivíduo e defesa social, sendo as penas desumanas e cruéis banidas do sistema.

Em 1984, com o advento da Lei de Execução Penal Brasileira, a ressocialização passou a encontrar previsão legal no artigo 1º do referido dispositivo legal, o qual prevê que “a execução penal tem por objetivo efetivar as disposições de sentença ou decisão criminal e proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado e do internado”.¹⁹

Segundo Augusto Thompson, a pena possui vários objetos concomitantes, quais sejam:

- punição retributiva do mal causado pelo delinquente;
- prevenção da prática de novas infrações, através da intimidação do condenado e de pessoas potencialmente criminosas;
- regeneração do preso, no sentido de transformá-lo de criminoso em não-criminoso.²⁰

Possível inferir, pois, que a pena privativa de liberdade possui uma tríplice função: retribuir o mal causado pelo indivíduo desviante; prevenir o cometimento de novos delitos por

¹⁸ DUARTE, M. F. Evolução histórica do Direito Penal. **Revista Jus Navigandi**, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 4, n. 34, 1 ago. 1999. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/932>>. Acesso em: 27 jun. 2018

¹⁹ BRASIL. Lei n. 7.210, de 11 de julho de 1984. **Institui a Lei de Execução Penal**. Planalto. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/l7210.htm> Acesso em: 05 abr. 2018

²⁰ THOMPSON, A. **A questão penitenciária**. Rio de Janeiro: Forense, 2002. 3 p.

parte do mesmo; bem como reinseri-lo ao convívio em sociedade. Contudo, sabe-se que há grande dificuldade em se estabelecer uma política operacional coerente que possibilite a obtenção concomitante da punição e ressocialização do apenado.

Segundo Paulo César Corrêa Borges:

O sistema penitenciário existente, por certo, não corresponde ao discurso ideológico da ressocialização (no sentido de retórica da argumentação, independente do fundamento científico). O elevado índice de reincidência, os sofrimentos das famílias e as investigações serviram para mostrar a forma cruel como se executa a pena privativa de liberdade.²¹

É inconteste que o encarceramento é incompatível com a função de reinserção do apenado, uma vez que o sistema carcerário força as pessoas privadas de sua liberdade a viverem de forma isolada e disciplinada, em um lugar em que esta não possui qualquer tipo de autonomia que lhe permita aprender a viver em uma sociedade livre. Ademais, segundo Augusto Thompson, “punir é castigar, fazer sofrer. A intimidação, a ser obtida pelo castigo, demanda que este seja apto a causar terror. Ora, tais condições são reconhecidamente impeditivas de levar ao sucesso uma ação pedagógica”.²²

O detento, ao adentrar no sistema carcerário, acaba se adaptando aos padrões e regras existentes do interior da prisão, com o único objetivo de ser aceito em algum grupo e, por conseguinte, manter-se vivo. Nota-se, que a ressocialização do mesmo não ocorre para que este possa retornar ao convívio social, mas sim para que este possa aprender a viver no interior do sistema carcerário.

Outrossim, não há olvidar que a maioria dos direitos consagrados aos privados de liberdade pelo artigo 41 da Lei de Execuções Penais (LEP) –tais como: alimentação suficiente e vestuário; atribuição de trabalho e sua remuneração; assistência material, à saúde, jurídica, educacional, social e religiosa; etc. –, não são efetivamente garantidos, dado que a atual condição sistema penitenciário brasileiro é claramente precária.

Não há olvidar que a ressocialização não visa alterar a personalidade e os valores das pessoas privadas de liberdade, mas sim evitar o isolamento social e a estigmatização das mesmas. O mínimo que se espera é que estas não saiam do sistema carcerário pior do que entraram. Ocorre que, na maioria dos casos, saem ainda mais dessocializadas e estigmatizadas, dado que são obrigadas a aprender as regras internas do sistema carcerário e

²¹ CASTRO, M. P. **A dignidade do preso na execução penal e a responsabilidade do Estado**. In: BORGES, P. C. C. (Org.). **Perspectivas contemporâneas do cárcere**. São Paulo: Ed. UNESP, 2010. 104 p.

²² THOMPSON, A. **A questão penitenciária**. Rio de Janeiro: Forense, 2002. 5 p.

acabam tendo contato com outros detentos que cometeram os mais variados tipos de delito. Veja-se:

(...) Em cativeiro, os homens, como os demais grandes primatas (orangotangos, gorilas, chimpanzés e bonobos), criam novas regras de comportamento com o objetivo de preservar a integridade do grupo. Esse processo adaptativo é regido por um código penal não escrito, como na tradição anglo-saxônica, cujas leis são aplicadas com extremo rigor.²³

Apenas privativa de liberdade, ao invés de ressocializar o apenado, acaba estigmatizando-o e impedindo com que este retorne ao convívio social. De acordo com Fernando Nogueira Martins Júnior²⁴, “(...) o próprio processo de estigmatização como “desviante” condicionaria o cidadão rotulado a sustentar esse rótulo, gerando-se uma tendência a reiteradas criminalizações, é dizer, a uma carreira delitiva”.

A estigmatização do indivíduo possui ligação direta com a seletividade do sistema penal brasileiro, o qual apenas alcança pessoas com determinadas características: negros, jovens, com baixa condição econômica e baixa escolaridade.²⁵ Tal seletividade pode ser comprovada por intermédio do levantamento nacional de informações penitenciárias INFOPEN do Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN), o qual aponta que 64% dos encarcerados são negros (pretos ou pardos); 55% são jovens (até 29 anos); e apenas 14% concluiu o ensino médio.²⁶

Apenas privativa de liberdade serve, pois, como instrumento de domínio por parte da sociedade. Desta forma, é possível dizer que o sistema penitenciário tornou-se uma indústria do crime, onde as pessoas privadas de liberdade, em sua grande maioria, tornam-se criminosos profissionais e saem de lá instigados ao cometimento de novos delitos.

Tal fator pode ser comprovado por intermédio do alto índice de reincidência do país, o qual gira em torno de 70% (setenta por cento)²⁷, conforme relatório de pesquisa do ano de

²³ VARELLA, D. **Estação Carandiru**. 1. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2005. 8 p.

²⁴ MARTINS JÚNIOR, F. N. **Os Bons Executores da Lei**: a polícia soberana como dispositivo central do estado de exceção brasileiro. 2016. 405 p. Tese (Doutorado) – Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Direito, Belo Horizonte, 2016. 148 p.

²⁵ MARTINS JÚNIOR, F. N. **Os Bons Executores da Lei**: a polícia soberana como dispositivo central do estado de exceção brasileiro. 2016. 405 p. Tese (Doutorado) – Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Direito, Belo Horizonte, 2016. 182 p.

²⁶ BRASIL. Ministério da Justiça – Departamento Penitenciário Nacional. **Levantamento nacional de informações penitenciárias INFOPEN**. Jun. 2016. Disponível em <http://www.justica.gov.br/news/ha-726-712-pessoas-presas-no-brasil/relatorio_2016_junho.pdf> Acesso em: 21 de mai. 2018. 30-34 p.

²⁷ Tais dados foram colacionados de acordo com a Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) do sistema carcerário e com o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), com base em dados do Departamento Penitenciário Nacional. Importante ressaltar que, a utilização do índice de 70% (setenta por cento) faz referência ao conceito de reincidência adotado pelo DEPEN, o qual leva em conta os presos condenados definitivamente, bem como os

2015 divulgado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), vinculado ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão do Governo Federal.²⁸ Trata-se de um índice bastante alto e que expõe a ineficácia da pena privativa de liberdade no atual sistema penal brasileiro.

Ou seja, em princípio, o estabelecimento carcerário deveria ser um local de reflexão e ressocialização. Tentando fazer com que o delinquente se apercebesse de seus erros, e embutindo inconscientemente em sua personalidade, que deveria agir conforme certos padrões de comportamento. Contudo, nota-se que as reais condições das penitenciárias não proporcionam tal façanha, fazendo com que o sistema entre em ciclo vicioso. Pois, o detento cumpre a pena, e nem sempre isso ocorre, e torna a cometer outro delito, retornando ao ambiente prisional.²⁹

Pelo exposto, nota-se que as condições do atual sistema carcerário brasileiro são degradantes e a pena atinge meramente sua função punitiva, o que influencia de forma direta e negativa na tentativa de ressocialização dos apenados, haja vista que estes saem do sistema carcerário ainda mais estigmatizados e instigados ao cometimento de novos delitos.

3.3 A questão penitenciária brasileira

São graves e inúmeros os problemas enfrentados pelos privados de liberdade no interior do sistema penitenciário brasileiro. As condições de existência humana sequer atingem níveis mínimos e violam direitos fundamentais, tais como a dignidade da pessoa humana e a preservação da integridade física e moral dos apenados, direitos estes assegurados pela Constituição Federal e que deveriam, por conseguinte, ser fielmente garantidos pelo Estado.

Segundo Paulo César Corrêa Borges:

A terrível situação do sistema penitenciário favorece a violência, pois, em virtude dos prejuízos decorrentes da execução da pena, os condenados passam a se sentir vítimas. A lotação, a perversão sexual, o tráfico de influências e as carências

presos provisórios. Tal conceito é criticado pelo IPEA, o qual opta por considerar apenas os presos definitivos para efeitos de reincidência. Contudo, levando-se em conta os fins do presente trabalho, a estimativa do DEPEN é mais pertinente, uma vez que os presos provisórios também podem chegar a sofrer danos em decorrência de ação ou omissão do Estado.

²⁸ BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Reincidência no Brasil**: relatório de pesquisa. Disponível em:

<http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/relatoriopesquisa/150611_relatorio_reincidencia_criminal.pdf>. Acesso em: 19 mai. 2018. 11-13 p.

²⁹ NASCIMENTO, F. da S. G.. **A Responsabilidade Civil do Estado no Sistema Penitenciário**. 2006. 77 p. Monografia (Bacharelado em Direito) – Universidade Tuiuti do Paraná, Curitiba, 2006. 54 p.

materiais tornam o ambiente tenso e de alta conflitividade. Logo, é impossível a efetivação dos fins punitivos.³⁰

A superlotação de celas é um dos problemas que afeta maior parte das prisões brasileiras. “Na maioria dos presídios brasileiros, o espaço é apenas ocupado para amontoar gente, ou seja, tornam-se apenas depósitos de pessoas”³¹. Na maioria das vezes, os internos fazem revezamento para dormir, isto é, alguns ficam de pé no interior da cela enquanto os outros dormem e vice-versa. Outro problema ocasionado pela superlotação é a contaminação, vez que muitas das vezes os privados de liberdade que contraem doenças acabam contaminando aqueles considerados sadios, mas que se encontram na mesma cela.

Segundo o Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias INFOPEN, de 2000 a 2006 a população prisional cresceu, em média, 7,3% ao ano, passando de 232 mil pessoas para 726 mil pessoas privadas de liberdade. Além disso, importante ressaltar que “as unidades prisionais estaduais somam 367.217 vagas em todo o país compõem um déficit de 359.058 vagas”.³²

Em uma ala de celas de castigo da /casa de Detenção de São Paulo os delegados da Anistia Internacional viram até 10 homens confinados 24 horas por dia em celas para só um ocupante. Uma chapa de metal com respiradouros, fixa de forma a cobrir a janela, bloqueava a maior parte do ar e da luz natural. A atmosfera era fétida e úmida. Em uma das celas ocupadas o cano de esgoto que atravessava a cela estava quebrado, espalhando os dejetos das celas superiores. Do lado de fora, ao longo de uma fileira de celas ocupadas, um cano de esgoto aberto, contento detritos, transbordava provocando um mau cheiro insuportável.³³

Ainda nesse sentido, pode-se dizer que a superpopulação carcerária é um fator que acaba afrontando a condição humana das pessoas privadas de liberdade, além de diminuir a segurança penitenciária, aumentar os índices de abuso sexual, consumo de substâncias ilícitas e diminuir as possibilidades de ressocialização do condenado.³⁴

Outro problema existente no sistema carcerário brasileiro em grandes proporções é a falta de saneamento básico, uma vez que as celas são imundas e, por conseguinte, propensas a qualquer tipo de enfermidades. As instalações e as medidas sanitárias são inadequadas,

³⁰ FACURI, R. U. **Responsabilidade do Estado por dano contra o condenado**. In: BORGES, P. C. C. **Perspectivas contemporâneas do cárcere**. São Paulo: Ed. UNESP, 2010. 126 p

³¹ NASCIMENTO, F. da S. G.. **A Responsabilidade Civil do Estado no Sistema Penitenciário**. 2006. 77 p . Monografia (Bacharelado em Direito) – Universidade Tuiuti do Paraná, Curitiba, 2006. 54 p.

³² BRASIL. Ministério da Justiça – Departamento Penitenciário Nacional. **Levantamento nacional de informações penitenciárias INFOPEN**. Jun. 2016. Disponível em <http://www.justica.gov.br/news/ha-726-712-pessoas-presas-no-brasil/relatorio_2016_junho.pdf>. Acesso em: 21 mai. 2018. 20-21 p.

³³ ANISTIA INTERNACIONAL. **Aqui Ninguém Dorme Sossegado: Violações dos Direitos Humanos contra Detentos**. São Paulo: Seção Brasileira da Anistia Internacional, 1999. 26-27 p.

³⁴ MAIA, C. N. et al. **História das prisões no Brasil**. v. 1. Rio de Janeiro: Rocco, 2009. 8 p.

constituindo risco à saúde dos internos. Os banheiros se resumem a um simples buraco no chão e os chuveiros não passam de canos fixados na parede. Além disso, a interrupção do fornecimento de água é fato corriqueiro e que pode chegar a durar dias, piorando, consideravelmente, as condições sanitárias das prisões.³⁵

Ambiente lúgubre, infestado de sarna, muquirana e baratas que sobem o esgoto. Durante a noite, ratos cinzentos passeiam pela galeria deserta. A janela do xadrez é vedada por uma chapa de ferro fenestrada, que impede a entrada de luz. Por falta de ventilação, o cheiro de gente aglomerada é forte e a fumaça de cigarro espalha uma bruma fantasmagórica no interior da cela. Tomar banho exige contorcionismo circense embaixo do cano na parede ou na torneira da pia com uma caneca.³⁶

Ainda no que diz respeito às condições insalubres do sistema carcerário, que acarretam em um alto índice de enfermidades contraídas pelos privados de liberdade, importante destacar que o sistema não proporciona assistência à saúde destes, fator que resulta em inúmeras lesões graves e mortes. Veja-se:

Os serviços de saúde das instituições penais também são insuficientes. As próprias instalações costumam ser de baixa qualidade, com muito pouca disponibilidade de medicamentos. São raras as instituições penais em que existe um médico de serviço. Em certos casos, o cuidado dos presos gravemente doentes cabe a outros internos, sem formação ou treinamento médico mesmo nos procedimentos mais elementares, como aplicação de infeções, troca de curativos e fixação de tubos e cateteres.³⁷

Além dos problemas de superlotação, insalubridade e falta de assistência médica expostos anteriormente, o abuso sexual e a violência também se fazem presentes na realidade das penitenciárias. Ressalte-se que grande parte desta violência é praticada pelos próprios internos, vez que muitos deles sujeitam-se a riscos por variadas razões: dívidas relacionadas a drogas, rivalidade entre grupos ou a própria natureza do delito cometido.

Destarte, nota-se que os problemas supracitados resultam na perda de controle, por parte das autoridades estatais, das instituições penais, as quais passam, nestes casos, a serem comandadas por facções. Não há olvidar que os grupos de detentos detentores do poder interno das prisões acabam tendo acesso a inúmeros benefícios, por intermédio dos próprios agentes carcerários e até mesmo diretores da penitenciária, haja vista que o índice de corrupção interna do sistema é alto.

³⁵ ANISTIA INTERNACIONAL. **Aqui Ninguém Dorme Sossegado: Violações dos Direitos Humanos contra Detentos.** São Paulo: Seção Brasileira da Anistia Internacional, 1999. 28 p.

³⁶ VARELLA, D. **Estação Carandiru.** 1. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2005. 18 p.

³⁷ ANISTIA INTERNACIONAL. **Aqui Ninguém Dorme Sossegado: Violações dos Direitos Humanos contra Detentos.** São Paulo: Seção Brasileira da Anistia Internacional, 1999. 30 p.

Segundo Drauzio Varella:

Não é intenção transmitir uma visão romântica desses homens, mesmo porque alguns não valem defesa. Envolvem-se com os ladroes, aceitam propinas nas transferências de xadrez, cobram pedágio nas portas dos pavilhões, compactuam com o tráfico e vendem facas para defesa pessoal. Corrupção pé de chinelo, universal nos presídios. Impossível de acabar. Provavelmente participam também de contravenções mais graves, como facilitação de fugas (um diretor-geral que assumiu logo após o massacre do Nove acabou preso no COC, por envolvimento em várias delas), ou deixam entrar armas de fogo, prática arriscada que provoca atitudes agressivas próprios colegas postos em risco.³⁸

As agressões e mortes no interior do sistema carcerário agravam-se mais ainda com a ocorrência das chamadas rebeliões carcerárias. A maior delas, conhecida como “o massacre do Carandiru”, ocorreu no ano de 1992 e resultou na morte de 111 presos do pavilhão 9 do Carandiru, após uma invasão policial.

Ressalte-se que o Brasil continua sendo cenário de massacres prisionais, tendo ocorrido, no início do ano de 2017, cinco grandes rebeliões prisionais no país. As três primeiras ocorridas no Complexo Penitenciário Anísio Jobim, na Unidade Prisional de Puraquequara (UPP) e na cadeia de Raimundo Vidal Pessoa, todas localizadas em Manaus, tendo resultando na morte de pelo menos 67 detentos.³⁹

Quatro dias após as referidas rebeliões, no dia 06 de janeiro de 2017, ocorreu, na Penitenciária Agrícola de Monte Cristo, em Boa Vista (RR), a quarta rebelião do ano, a qual resultou na morte de cerca de 33 detentos. “Dando sequência à crise penitenciária do começo de 2017, um motim deixou pelo menos 26 mortos na Penitenciária de Alcaçuz, a maior do Rio Grande do Norte. Todos os corpos foram decapitados ou carbonizados”.⁴⁰

Diante o exposto, frise-se que o Estado é falho em garantir a preservação da dignidade da pessoa humana; bem como a integridade física e moral das pessoas privadas de liberdade, direitos estes de caráter fundamental, previstos nos artigos 1º, inciso III e 5º, inciso XLIX, ambos da Constituição Federal.

A realidade do sistema carcerário brasileiro é, conforme descrito, degradante e lastimável, vez que são inúmeros os danos suportados pelos privados de liberdade em razão da superlotação de celas, falta de estrutura e espaço físico, condições insalubres, incidência de

³⁸ VARELLA, D. **Estação Carandiru**. 1. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2005. 86 p.

³⁹ SÃO PAULO. Saiba quais foram algumas das maiores rebeliões em presídios do Brasil. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 02 jan. 2017. Cotidiano. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/asmais/2017/01/1846402-saiba-quais-foram-algumas-das-maiores-rebelioes-em-presidios-do-brasil.shtml>> Acesso em: 26 mai. 2018

⁴⁰ SÃO PAULO. Saiba quais foram algumas das maiores rebeliões em presídios do Brasil. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 02 jan. 2017. Cotidiano. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/asmais/2017/01/1846402-saiba-quais-foram-algumas-das-maiores-rebelioes-em-presidios-do-brasil.shtml>> Acesso em: 26 mai. 2018

doenças infectocontagiosas até mesmo ocorrência de agressões e mortes praticadas por outros detentos ou por agentes estatais. Diante disso, possui o Estado o dever de reparar tais danos acarretados às pessoas privadas de liberdade, em razão da responsabilização do mesmo, tema este que será mais bem analisado no tópico que segue.

4. A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO

O Estado será civilmente responsável pelos danos suportados por seus administrados. Segundo Odete Medauar:

A responsabilidade civil do Estado diz respeito à obrigação a este importa de reparar danos causados a terceiros em decorrência de suas atividades ou omissões – por exemplo: atropelamento por veículo oficial, queda em buraco na rua, morte em prisão⁴¹.

Trata-se de uma responsabilidade de caráter civil, decorrente de atos jurídicos lícitos ou ilícitos, ações ou omissões do Estado e, por conseguinte, de ordem pecuniária.⁴² Pode-se dizer, por exemplo, que policiais civis que, durante uma perseguição a um bandido, acabam batendo contra a traseira do veículo de um terceiro que transitava pela via, praticam ato lícito, porém, que acarreta no dever de reparação, por parte do Estado, pelos prejuízos causados ao proprietário do veículo danificado.

A ideia de responsabilidade civil abrange tanto o âmbito contratual – relativo às contratações realizadas por parte da Administração Pública –, quanto o âmbito extracontratual – referente às variadas atividades estatal sem cunho pactual e objeto do presente trabalho.

Partindo-se de tais elementos, é possível inferir dois tipos de responsabilidade civil do Estado⁴³, quais sejam: a responsabilidade subjetiva, isto é, aquela depende da comprovação de culpa (*lato sensu*) do agente público; e a responsabilidade objetiva, aquela decorrente da teoria do risco administrativo que, diferentemente da subjetiva, independe da comprovação de culpa do agente público para que haja responsabilização estatal.

⁴¹MEDAUAR, O. **Direito Administrativo Moderno**. 14. ed., rev., atual. eamp. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010. 378 p.

⁴² FACURI, R. U. **Responsabilidade do Estado por dano contra o condenado**. In: BORGES, P. C. C. **Perspectivas contemporâneas do cárcere**. São Paulo: Ed. UNESP, 2010. 131-134 p.

⁴³ DI PIETRO, M. S. Z. **Direito Administrativo**. 18. ed. São Paulo: Atlas, 2005. 562. p. - “Trata-se de dano resultante de comportamento do Executivo, do Legislativo ou do Judiciário, a responsabilidade é do Estado, pessoa jurídica; por isso é errado falar em responsabilidade da Administração Pública, já que esta não tem personalidade jurídica, não é titular de direitos e obrigações na ordem civil.”

Ainda nesse diapasão, ressalte-se que, ocorrido o fato ensejador da responsabilidade e um dano efetivo, seja ele de natureza material ou moral, surge para o ofendido o direito de reparação:

Enfim, a responsabilidade extracontratual do Estado corresponde à obrigação de reparar danos causados a terceiros em decorrência de comportamentos comissivos ou omissivos, materiais ou jurídicos, lícitos ou ilícitos, imputáveis aos agentes públicos.⁴⁴

Importante salientar que, segundo Odete Medauar, os agentes públicos são todos aqueles que, de alguma forma, se vinculam ao Estado. “O vocábulo *agentes* reveste-se de grande amplitude, para abarcar, quanto às entidades integrantes da Administração, todas as pessoas que, mesmo de modo efêmero, realizem funções públicas”.⁴⁵

Diante o exposto, pode-se dizer que a responsabilidade extracontratual do Estado enseja em sua obrigação de reparar os danos causados a terceiros, em decorrência de comportamentos comissivos ou omissivos, materiais ou jurídicos, lícitos ou ilícitos.⁴⁶ Ressalte-se que tal responsabilidade estatal é decorrente de uma longa e lenta evolução, a qual será mais bem explanada no sub-tópico seguinte.

4.1 A evolução histórica da responsabilidade civil Estatal

A evolução da sociedade produziu inúmeros efeitos no que diz respeito à responsabilidade do Estado, em decorrência da prática de atos por parte dos seus agentes perante os administrados, vez que a preocupação com o particular e o respeito às garantias individuais eram cada vez maiores com o passar do tempo.

Em uma perspectiva histórica, o tema recebeu tratamento distinto conforme o tempo e o espaço, sendo certo que se relacionou intimamente com o regime político e sua base filosófica.⁴⁷

Hodiernamente, sabe-se que o sistema jurídico pátrio vigente protege o particular contra os eventuais danos que venha a sofrer em sua esfera privada, independente de quem os tenha provocado. Porém, nem sempre foi assim, sendo a preocupação com o particular e o

⁴⁴ DI PIETRO, M. S. Z. **Direito Administrativo**. 18. ed. São Paulo: Atlas, 2005. 562. p.

⁴⁵ MEDAUAR, O. **Direito Administrativo Moderno**. 14. ed., rev., atual. eamp. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010. 383 p.

⁴⁶ DI PIETRO, M. S. Z. **Direito Administrativo**. 18. ed. São Paulo: Atlas, 2005. 501 p.

⁴⁷ FACURI, R. U. **Responsabilidade do Estado por dano contra o condenado**. In: BORGES, P. C. C. **Perspectivas contemporâneas do cárcere**. São Paulo: Ed. UNESP, 2010. 134 p.

respeito pelas garantias individuais, aliados ao desenvolvimento social, fatores de suma importância que contribuíram significativamente para a evolução da responsabilidade civil do Estado.

O primeiro modelo de responsabilidade do Estado, conhecido pela doutrina como “teoria da irresponsabilidade do Estado”, surgiu no século XIX, durante o Estado Absolutista, e pregava a ideia de isenção de responsabilidade Estatal, em decorrência dos atos comissivos ou omissivos praticados por seus agentes, os quais eram considerados sujeitos diferentes do próprio Estado. Prevalencia a Soberania do Estado perante qualquer garantia individual, o que dava margem às injustiças e acarretava na disparidade entre direitos e deveres do Estado⁴⁸.

Retratam muito bem essa época as tão conhecidas expressões: “O rei não erra” (*The king can do no wrong*), “O Estado sou eu” (*L'Étatc'est moi*), “O que agrada ao príncipe tem força de lei” etc. Os administrados tinham apenas ação contra o próprio funcionário causador do dano, jamais contra o Estado, que se mantinha distante do problema. Ante a insolvência do funcionário, a ação de indenização quase sempre restava frustrada.⁴⁹

Ocorre que, com o advento das Revoluções Liberais, em especial a Revolução Francesa de 1789; bem como com o surgimento do Estado de Direito, a ideia de irresponsabilidade estatal foi combatida. A partir de então, princípios como o da legalidade e o da divisão de poderes, assim como o reconhecimento de direitos fundamentais, passaram a limitar a atuação estatal e proteger os indivíduos.⁵⁰ Neste contexto de intervenção estatal na economia, o Estado passa a prestar uma série de atividades econômicas diretamente, as quais passaram a constituir uma modalidade específica de atividade.

Tal prestação de serviços públicos pelo Estado resultou no surgimento da responsabilidade civil estatal, a partir do conhecido Caso Blanco:

No caso Blanco, a menina Agnès Blanco foi atropelada por uma vagonete da Companhia Nacional de Manufatura de Tabaco, de exploração do Estado, em 1873, em Bordeaux, na França. O pai da menina acionou a justiça, com um pedido de indenização, alegando a responsabilidade civil do Estado por prejuízos causados a terceiros, em face das atividades de seus agentes. O pedido chegou ao Conselho de

⁴⁸ OLIVEIRA, R. H.. **A Responsabilização do Estado perante os danos causados aos indivíduos no sistema penitenciário**. 2009. 28p. Artigo (Bacharelado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Rio Grande do Sul, 2009. 13 p.

⁴⁹ CAVALIERI FILHO, S. **Programa de responsabilidade civil**. 10 ed. São Paulo: Atlas, 2012. 253 p.

⁵⁰ OLIVEIRA, R. C. R. **Curso de direito administrativo**. 5. ed. rev., atual. eampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2017. 868 p.

Estado Francês, que decidiu pela responsabilização do Estado pela reparação dos danos causados à menina atropelada.⁵¹

A partir de então, houve o advento das teorias civilistas, passando a ser reconhecido o dever de reparação do Estado por danos causados aos particulares por seus agentes públicos. Tal teoria, a qual possuía como base o direito civil, fundava-se na noção de culpa e na noção de atos de gestão, vez que os atos de império eram protegidos e não acarretavam em responsabilidade civil do Estado.

Entretanto, procurava-se distinguir-se, para esse fim, dois tipos de atitude estatal: os atos de império e os atos de gestão. Aqueles seriam coercitivos porque decorrem do poder soberano do Estado, ao passo que estes mais se aproximariam com os atos de direito privado.⁵²

Isto é, só haveria responsabilidade civil do Estado caso o ato praticado por este tenha sido um ato de gestão, vez que os atos de império estavam protegidos, restando vedada o dever de reparação por danos provenientes destes, sendo necessária, ainda, a comprovação de culpa *lato sensu* dos agentes públicos para que, então, o Estado pudesse ser responsabilizado. Ocorre que a referida teoria conservava, de certa maneira, resquícios da teoria da irresponsabilidade e, diante disso, veio a provocar grande inconformismo por parte das vítimas de atos estatais, dado que, na prática, restava-se impossível distinguir os atos de império e os atos de gestão.

Diante disso, as teorias civilistas foram abandonadas e o reconhecimento da culpa administrativa foi significativo para a evolução da responsabilidade do Estado, dando margem ao surgimento das teorias publicistas, as quais se dividem em: a) teoria da culpa administrativa ou culpa do serviço e; b) teoria da responsabilidade objetiva ou teoria do risco administrativo ou integral.

De acordo com a teoria da culpa administrativa, também conhecida como *culpa anônima* ou *falta do serviço*, não se fazia mais necessária a identificação do agente causador do dano, bastando o lesado comprovar a inexistência do serviço ou a sua prestação retardada ou seu mau funcionamento. “Em suma: a ausência do serviço devido ao seu defeituoso

⁵¹ CONSULTOR JURÍDICO. **Supremo discute alcances da responsabilidade objetiva**. 2007. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2007-mar-09/supremo_discute_alcances_responsabilidade_objetiva> Acesso em: 28 mai. 2018.

⁵² CARVALHO FILHO, J dos S. **Manual de direito administrativo**. 26. ed.ampl. e atual. São Paulo: Atlas, 2013. 551 p.

funcionamento, inclusive por demora, basta para configurar a responsabilidade do Estado pelos danos daí decorrentes em agravo dos administrados”.⁵³

Afastada também a aplicação da teoria da culpa administrativa, em razão da dificuldade de comprovação de elementos que dificultavam o direito do lesado de ser reparado pelos danos sofridos, tais como: a culpa, a identificação do agente causador do dano, a falta ou má prestação do serviço, etc., os Estados modernos passaram a adotar, no âmbito do direito público, a chamada teoria da responsabilidade objetiva.⁵⁴

Para fundamentar a teoria supracitada, os juristas utilizam-se da chamada teoria do risco administrativo, adotada atualmente pelo ordenamento jurídico brasileiro, a qual atribui ao Estado a responsabilidade pelo risco criado em razão de sua atividade administrativa, uma vez que se encontra em posição de vantagem em relação ao particular. Para Cavalieri Filho:

A Administração Pública gera risco para os administrados, entendendo-se como tal a possibilidade de dano que os membros da comunidade podem sofrer em decorrência da normal ou anormal atividade do Estado. Tendo em vista que essa atividade é exercida em favor de todos, seus ônus devem ser também suportados por todos, e não apenas por alguns. Consequentemente, deve o Estado, que a todos representa, suportar o ônus da sua atividade, independentemente de culpa dos seus agentes.⁵⁵

No Brasil, embora as Constituições de 1824 e 1891 trouxessem implicitamente a responsabilidade civil do Estado, a primeira menção sobre o tema em um diploma legal se deu com o advento do Código Civil de 1916, o qual previa, em seu artigo 15, a responsabilização estatal subjetiva.⁵⁶ Veja-se:

Art. 15. As pessoas jurídicas de direito público são civilmente responsáveis por atos de seus representantes que nessa qualidade causem danos a terceiros, procedendo do modo contrário ao direito ou faltando a dever prescrito por lei, salvo direito regressivo contra os causadores do dano.⁵⁷

A expressão “procedendo de modo contrário ao direito ou faltando a dever prescrito por lei” trazia a ideia de comprovação de culpa do agente estatal para que houvesse responsabilização do Estado. Contudo, a redação do referido artigo, por ser imprecisa, acabou abrindo margens para que os autores interpretassem a responsabilidade do Estado, neste caso, como objetiva.

⁵³ MELLO, C. A. B. de. **Curso de Direito Administrativo**. 32. Ed. São Paulo: Malheiros, 2015. 1031 p.

⁵⁴ CARVALHO FILHO, J. dos S. **Manual de direito administrativo**. 26. ed., ampl. e atual. São Paulo: Atlas, 2013. 552 p.

⁵⁵ CAVALIERI FILHO, S. **Programa de responsabilidade civil**. 10 ed. São Paulo: Atlas, 2012. 257 p.

⁵⁶ DI PIETRO, M. S. Z. **Direito Administrativo**. 18. ed. São Paulo: Atlas, 2005. 505 p.

⁵⁷ BRASIL. Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 1940. **Código Civil**. Planalto. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2002/110406.htm> Acesso em: 06 abr. 2018

Imperioso destacar que as Constituições de 1934 e 1937 passaram a fazer menção expressa à responsabilidade civil estatal, havendo, por conseguinte, a constitucionalização do tema, o qual, além de estar previsto no Código Civil, passou a ter previsão legal na Carta Magna do país a partir de 1934.

Posteriormente, com o advento da Constituição de 1946, o ordenamento jurídico brasileiro passou a adotar a teoria da responsabilidade objetiva do Estado, utilizando-se como fundamento a teoria do risco administrativo, teoria esta mantida pelas Constituições de 1967 e de 1988. Diante disso, não poderá o Estado, em nosso país, ser responsabilizado quando inexistente o nexo de causalidade entre a conduta comissiva por ele praticada e o dano suportado pelo particular, em razão da responsabilidade objetiva, a qual será abordada mais detalhadamente no tópico a seguir.

4.2 A responsabilidade objetiva do Estado

A teoria da responsabilidade objetiva do Estado é adotada, em regra, pelo ordenamento jurídico brasileiro, desde o advento da Constituição de 1946, a qual dispunha, em seu artigo 194, que:

As pessoas jurídicas de direito público interno são civilmente responsáveis pelos danos que seus funcionários, nessa qualidade, causem a terceiros.
Parágrafo único. Caber-lhe-á ação regressiva contra os funcionários causadores do dano, quando tiver havido culpa destes.⁵⁸

Hodiernamente, a responsabilidade objetiva do Estado encontra respaldo no artigo 37, §6º, da Constituição Federal de 1988, a qual dispõe 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.⁵⁹

Nota-se, pois, que a Constituição de 1988 manteve o disposto na Constituição de 1946 no que tange à responsabilidade objetiva do Estado, acrescentando as pessoas de direito privado prestadoras de serviço público como responsáveis pelos atos de seus agentes, quando

⁵⁸ BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 18 de setembro de 1946**. Planalto. Rio de Janeiro, RJ. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm> Acesso em: 03 abr. 2018

⁵⁹ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Planalto. Brasília, DF. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 03 abr. 2018

acarretado dano ao administrado; bem como o direito de regresso em havendo dolo ou culpa por parte do agente público.

Não há olvidar que o agente estatal público ou prestador de serviço público causador do dano deve atuar na qualidade de agente público ou valer-se de tal qualidade para que reste configurada a responsabilidade civil do Estado. Caso contrário, restará caracterizada a responsabilidade subjetiva do indivíduo causador do dano e responderá este civilmente pelos danos causados ao particular. Neste sentido, Odete Medauar leciona que:

A locução *nessa qualidade* traduz o vínculo que deve existir entre o desempenho de atividades junto à Administração e o evento danoso. Assim, se um agente exerce função de motorista e provoca um acidente no seu período de férias, sem o veículo oficial, não há cogitar de responsabilidade da Administração. Mas se um policial militar, no exercício das atividades de sua função, dirige o veículo particular e atropela pedestre, o caso é de responsabilização. (...).⁶⁰

Ainda neste diapasão, o Código Civil Brasileiro também disciplinou, em consonância com a Carta Magna, sobre a responsabilidade objetiva do Estado em seu artigo 43, que tem a seguinte redação:

As pessoas jurídicas de direito público interno são civilmente responsáveis por atos dos seus agentes que nessa qualidade causem danos a terceiros, ressalvado direito regressivo contra os causadores do dano, se houver, por parte destes, culpa ou dolo.⁶¹

A análise dos referidos dispositivos legais revela, pois, o acolhimento da teoria do risco administrativo pelo ordenamento jurídico brasileiro, uma vez que o Estado apenas responderá objetivamente pelos danos causados a terceiros decorrentes de sua atividade administrativa, sendo possível afastar ou atenuar sua responsabilidade quando não concorrer ou quando concorrer apenas parcialmente para o dano causado ao lesado.

Tal teoria não se confunde, pois, com a teoria do risco integral. Esta última, de acordo com Rafael Carvalho Rezende Oliveira, foi adotada por parte da doutrina e da jurisprudência, as quais defendem sua aplicação em situações excepcionais. Veja-se:

O ordenamento jurídico adotou, como regra, a teoria do risco administrativo, mas parcela da doutrina e da jurisprudência defende a adoção do risco integral em situações excepcionais. Exs.: responsabilidade por danos ambientais ou ecológicos

⁶⁰ MEDAUAR, O. **Direito Administrativo Moderno**. 14. ed., rev., atual. eamp. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010. 383 p.

⁶¹ BRASIL. Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 1940. **Código Civil**. Planalto. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2002/110406.htm> Acesso em: 06 abr. 2018

(art. 225, §3º, da CRFB e art. 14, §1.º, da Lei 6.938/1981); responsabilidade por danos nucleares (art. 21, XXIII, *d*, da CRFB); responsabilidade da União perante terceiros no caso de atentado terrorista, ato de guerra ou eventos correlatos, contra aeronaves de matrícula brasileira operadas por empresas brasileiras de transporte aéreo, excluídas as empresas de táxi aéreo (art. 1.º da Lei 10.744/2003).⁶²

Diante disso, pode-se dizer que o ordenamento jurídico brasileiro adota como regra a teoria do risco administrativo, só restando configurada a responsabilidade objetiva do Estado quando demonstrado o nexo de causalidade entre a ação e o dano sofrido pelo administrado. Salvo contrário, não restará configurado o dever de indenização estatal.

Percebe-se que a aplicação da Teoria da Responsabilidade Objetiva dá-se através da demonstração de nexo causal. Destarte, para que haja direito de ação, basta somente a demonstração da relação ente o dano e o dever não cumprido por parte do Estado. Tal responsabilidade independe de dolo ou culpa do agente, pois, neste caso, é aplicada a teoria do risco, ou seja, o Estado assumiu o risco em relação a eventuais danos para com seus administrados.⁶³

Deve a conduta comissiva praticada pelo agente público, pois, acarretar na lesão a determinado bem jurídico do particular, para que reste configurada a responsabilidade objetiva do Estado. Outrossim, faz-se necessário comprovar que o prejuízo suportado pelo administrado foi fruto da conduta estatal, sendo dispensável que este demonstre que o agente público incorreu em dolo ou culpa.

Nesse sentido, Carvalho Filho leciona que:

O mais importante, no que tange à aplicação da teoria da responsabilidade objetiva da Administração, é que, presentes os devidos pressupostos, tem esta o dever de indenizar o lesado pelos danos que lhe foram causados *sem que se faça necessária a investigação sobre se a conduta administrativa foi, ou não, conduzida pelo elemento culpa*.⁶⁴

Diante disso, em havendo ocorrência de dano, o Estado assumirá o encargo de indenizar o particular, salvo configurada alguma causa excludente de responsabilidade estatal – culpa exclusiva da vítima e força maior –, e o agente estatal apenas deverá ressarcir o Estado quando comprovado que este agiu mediante dolo ou culpa, cabendo, neste caso, ação

⁶² OLIVEIRA, R. C. R. **Curso de direito administrativo**. 5. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2017. 871-872 p.

⁶³ OLIVEIRA, R. H.. **A Responsabilização do Estado perante os danos causados aos indivíduos no sistema penitenciário**. 2009. 28p. Artigo (Bacharelado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Rio Grande do Sul, 2009. 14 p.

⁶⁴ CARVALHO FILHO, J dos S. **Manual de direito administrativo**. 26. ed. ampl. e atual. São Paulo: Atlas, 2013. 560 p.

de regresso por parte da Administração Pública, conforme instituído no artigo 37, §6º, da Constituição da República.

Logo, sendo a responsabilidade estatal determinada como objetiva, deverá este comprovar que agiu em conformidade com o direito. Não é o Estado, contudo, absolutamente responsável por qualquer que seja o dano, mas apenas por aqueles que possuem relação de causalidade com a atividade estatal. São as palavras de Helfer Oliveira, no sentido de que:

Os atos que a administração não praticou e não tinha o dever de evitar, ocorridos por motivos alheios à sua vontade não são suscetíveis de responsabilização, pois se assim fosse, o Estado arcaria com todos os prejuízos suportados pelos indivíduos. Porém, o objetivo da responsabilidade do Estado não é este, mas sim que haja um funcionamento administrativo eficaz, e se caso não o for, gerando danos, cabível portando a responsabilização, desde que comprovada a relação entre a atuação da Administração e o prejuízo suportado.⁶⁵

Destarte, importante ressaltar que, caso o dano não decorra de fatos não imputados ao Estado, não será este responsabilizado civilmente. É o que acontece nos casos de culpa exclusiva da vítima ou de fatos de terceiros, tais como a ocorrência de deslizamentos de encostas em razão de sucessivas escavações no local realizadas pelas próprias vítimas.⁶⁶

Pelo exposto e com base na teoria do risco administrativo adotada, em regra, pelo ordenamento jurídico brasileiro, conclui-se que o Estado apenas será responsabilizado objetivamente quando concorrer exclusivamente para o dano causado ao particular ou quando figurar na posição de garante, independentemente, nestes casos, a comprovação de culpa (*lato sensu*), bastando, apenas, a demonstração do nexo de causalidade entre a conduta omissiva do agente público e o dano acarretado ao administrado.

4.3 A responsabilidade civil do Estado por omissão

Conforme analisado no tópico anterior, quando o evento danoso suportado pelo administrado resultar de uma ação estatal, restará configurada a responsabilidade objetiva do Estado, não havendo maiores discussões doutrinárias e jurisprudenciais a respeito de tal responsabilização.

⁶⁵ OLIVEIRA, R. H.. **A Responsabilização do Estado perante os danos causados aos indivíduos no sistema penitenciário**. 2009. 28p. Artigo (Bacharelado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Rio Grande do Sul, 2009. 17 p.

⁶⁶ CARVALHO FILHO, J dos S. **Manual de direito administrativo**. 26. ed.ampl. e atual. São Paulo: Atlas, 2013. 560-561 p.

Por sua vez, a responsabilidade civil do Estado decorrente de atos omissivos gera discussões no âmbito doutrinário, conseqüentemente, correntes diversas a respeito do tema. Com efeito: a) a responsabilidade do Estado por omissão é objetiva; b) a responsabilidade estatal por omissão é subjetiva com presunção de culpa do Poder Público e; c) a responsabilidade do Estado é subjetiva, em se tratando de omissão genérica, e objetiva, em se tratando de omissão específica.

A primeira corrente doutrinária, adotada por Hely Lopes Meirelles, entende ser a responsabilidade do Estado objetiva quando este for omissivo perante seus administrados, haja vista que o artigo 35, §6º, da Constituição Federal, não fez qualquer tipo de distinção entre as condutas comissivas ou omissivas. De acordo com a referida doutrinadora:

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, salvo se ficar comprovada a ocorrência de alguma causa excludente daquela responsabilidade estatal.⁶⁷

Por sua vez, a segunda corrente doutrinária – adotada pela maioria dos doutrinadores, tais como Celso Antônio Bandeira de Mello, Maria Sylvia Zanella Di Pietro, Oswaldo Aranha Bandeira de Mello, Diógenes Gasparini, Lúcia Valle Figueiredo e Rui Stoco –, entende ser a responsabilidade do Estado por omissão subjetiva havendo, contudo, a presunção relativa de culpa do Poder Público. Para esta corrente, o Estado não se configura como o causador direto do dano, porém atua ilícitamente ao descumprir seu dever legal de evitar a ocorrência do evento danoso. Nesse sentido, Celso Antônio Bandeira de Melo leciona que:

Quando o dano foi possível em decorrência de uma *omissão* do Estado (o serviço não funcionou, funcionou tardia ou ineficientemente) é de se aplicar a teoria da responsabilidade *subjetiva*. Com efeito, se o Estado não agiu, não pode, logicamente, ser ele o autor do dano. E se não foi o autor do, só cabe responsabilizá-lo caso esteja *obrigado a impedir* o dano. Isto é: só faz sentido responsabilizá-lo se *descumpriu dever legal* que lhe impunha obstar ao evento lesivo.⁶⁸

Trata-se de culpa anônima, uma vez que não é necessária a identificação de culpa individual para a configuração da responsabilidade estatal, sendo esta presumida, ante a extrema dificuldade de se demonstrar que omissão se deu mediante culpa *lato sensu*.

⁶⁷ MEIRELLES, H. L. **Direito Administrativo Brasileiro**. 41. Ed. São Paulo: Malheiros, 2015. 769-770 p

⁶⁸ MELLO, C. A. B. de. **Curso de Direito Administrativo**. 32. Ed. São Paulo: Malheiros, 2015. 1041 p.

Em face da presunção de culpa, a vítima do dano fica desobrigada de comprová-la. Tal presunção, entretanto, não elide o caráter subjetivo desta responsabilidade, pois, se o Poder Público demonstrar que se comportou com diligência, perícia e prudência – antítese de culpa -, estará isento da obrigação de indenizar, o que jamais ocorreria se fora objetiva a responsabilidade.⁶⁹

Por fim, a última corrente doutrinária – da qual fazem parte Sergio Cavalieri Filho e Guilherme Couto de Castro –, entende que a responsabilidade civil do Estado por omissão poderá ser subjetiva ou objetiva, a depender se este atuou mediante omissão genérica ou específica.

Entende-se por omissão genérica a não exigência de uma atuação específica do Estado, o qual, nestes casos, possui apenas o dever legal de evitar ou amenizar a ocorrência de determinado resultado e, caso não o faça, será responsabilizado subjetivamente. Nesse sentido, leciona Cavalieri Filho:

Como se vê, na omissão genérica, que faz emergir a responsabilidade subjetiva da Administração, a inação do Estado, embora não se apresente como causa direta e imediata do dano, entretanto concorre para ele, razão pela qual deve o lesado provar que a falta do serviço (culpa anônima) concorreu para o dano, que se houvesse uma conduta positiva praticada pelo Poder Público o dano poderia não ter ocorrido.⁷⁰

Por sua vez, a omissão específica pressupõe um dever especial de agir do Estado, o qual figura na condição de garante e, caso este não atue desta forma, será responsabilizado objetivamente. Segundo Cavalieri Filho:

Haverá **omissão específica** quando o Estado estiver na condição de garante (ou de guardião) e por omissão sua cria situação propícia para a ocorrência do evento em situação em que tinha o dever de agir para impedi-lo; a omissão estatal se erige em causa adequada de não se evitar o dano. Em outras palavras, a **omissão específica** pressupõe um dever especial de agir do Estado, que, se assim não o faz, a omissão é causa direta e imediata de não se impedir o resultado.⁷¹

É o que ocorre em se tratando de mortes e agressões ocorridas no interior do sistema carcerário, em decorrência de rebeliões ou motins. Nestes casos, possui o Estado o dever específico de tutela e garantia da integridade física dos detentos, conforme prevê o artigo 5º, inciso XLIX da Constituição Federal, sendo responsabilizado objetivamente pelos danos causados àqueles que se encontram sob sua custódia, tema este que será mais bem analisado no tópico seguinte.

⁶⁹ MELLO, C. A. B. de. **Curso de Direito Administrativo**. 32. Ed. São Paulo: Malheiros, 2015. 1032-1033 p.

⁷⁰ CAVALIERI FILHO, S. **Programa de responsabilidade civil**. 10 ed. São Paulo: Atlas, 2012. 269 p.

⁷¹ CAVALIERI FILHO, S. **Programa de responsabilidade civil**. 10 ed. São Paulo: Atlas, 2012. 268 p. (grifo do autor)

5. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO E O SISTEMA PENITENCIÁRIO BRASILEIRO

A Constituição de 1988 revolucionou ao compilar em um código uma série de garantias fundamentais, dentre elas o direito à integridade física e moral das pessoas privadas de liberdade. Veja-se:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

XLIX - é assegurado aos presos o respeito à integridade física e moral.⁷²

Possui o Estado o poder de privar a liberdade das pessoas que infringem a lei, poder este que deverá, em toda e qualquer hipótese, vir acompanhado do dever de preservação da integridade física e moral destas pessoas, conforme preconiza o suscitado artigo 5º, inciso XLIX da Constituição Federal, sendo que o descumprimento deste dever poderá acarrear em inúmeros danos e prejuízos de dimensões imagináveis a tais pessoas privadas de liberdade.⁷³

Nesse mesmo sentido, o artigo 38 do Código Penal Brasileiro prevê que "o preso conserva todos os direitos não atingidos pela perda da liberdade, impondo-se a todas as autoridades o respeito à integridade física e moral".⁷⁴ Tal proteção também pode ser encontrada no o artigo 40 da Lei de Execução Penal nº 7.210/1984, o qual estabelece que: "impõe-se a todas as autoridades o respeito à integridade física e moral dos condenados e dos presos provisórios".⁷⁵

A Lei de Execuções Penais (LEP) traz, ainda, uma série de direitos das pessoas privadas de liberdade, dentre eles: alimentação suficiente e vestuário; atribuição de trabalho e sua remuneração; previdência social; proporcionalidade na distribuição do tempo para o trabalho, o descanso e a recreação; assistência material, à saúde, jurídica, educacional, social e religiosa; igualdade de tratamento; direito a instalações higiênicas, à assistência médica

⁷² BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Planalto. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 03 abr. 2018

⁷³ OLIVEIRA, R. H.. **A Responsabilização do Estado perante os danos causados aos indivíduos no sistema penitenciário**. 2009. 28p. Artigo (Bacharelado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Rio Grande do Sul, 2009. 12 p.

⁷⁴ BRASIL. Decreto Lei n. 2.848, de 7 de dezembro de 1940. **Código Penal**. Planalto. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm>. Acesso em: 05 abr. 2018

⁷⁵ BRASIL. Lei n. 7.210, de 11 de julho de 1984. **Institui a Lei de Execução Penal**. Planalto. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/l7210.htm> Acesso em: 05 abr. 2018

psicológica, farmacêutica e odontológica; direito a visitas; direito à individualização da pena; direito à remição pelo trabalho, dentre outros.⁷⁶

Logo, mesmo estando privadas de sua liberdade, tais pessoas continuam sendo detentoras de direitos fundamentais, devendo ser conferida a estas um tratamento digno, longe de qualquer tipo de violência ou violação de garantias. Deve o Estado garantir os direitos fundamentais das pessoas privadas de liberdade, bem como deve a execução da pena se dar de maneira humanizada, com o fito de que seja preservada a integridade física e moral das mesmas.

Ocorre que o sistema penitenciário brasileiro viola uma série de direitos humanos e não possibilita a reinserção do privado de liberdade à sociedade, tendo em vista que as condições em que os internos se encontram são deploráveis. Não há saneamento básico, alimentação devida e roupas adequadas. As celas estão superlotadas e os detentos devem fazer revezamento entre eles na hora de dormir. A corrupção já faz parte do sistema e os internos dependem desta para que possam ter “melhores condições de vida”.

Nesse sentido, o ministro da Justiça, José Eduardo Cardozo, em entrevista dada à imprensa em 2012, disse que o sistema penitenciário nacional é medieval, indigno e desumano, resultado de anos de descaso; bem como disse que “preferiria morrer a ter que cumprir pena por longo tempo no país”.⁷⁷

Segundo entendimento já consolidado pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ), em sede de Recurso Especial nº 1389952, a superlotação e a precariedade do sistema carcerário são problemas que colocam as pessoas privadas de liberdade em risco e, por conseguinte, violam a garantia constitucional de respeito à integridade física e moral dos condenados, bem como o princípio basilar da dignidade da pessoa humana. Senão, veja-se:

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. CADEIA PÚBLICA. SUPERLOTAÇÃO. CONDIÇÕES PRECÁRIAS. AÇÃO CIVIL PÚBLICA PARA OBRIGAR O ESTADO A ADOTAR PROVIDÊNCIAS ADMINISTRATIVAS E APRESENTAR PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA PARA REFORMAR OU CONSTRUIR NOVA UNIDADE PRISIONAL. ALEGAÇÃO DE OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES E DE NECESSIDADE DE PRÉVIA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA (ARTS. 4º, 6º E 60 DA LEI 4.320/64). CONTROLE JUDICIAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS EM CASOS EXCEPCIONAIS. POSSIBILIDADE. **CASO CONCRETO CUJA MOLDURA FÁTICA EVIDENCIA OFENSA À GARANTIA CONSTITUCIONAL DO RESPEITO À INTEGRIDADE FÍSICA E MORAL**

⁷⁶ CASTRO, M. P. **A dignidade do preso na execução penal e a responsabilidade do Estado**. In: BORGES, P. C. C. (Org.). **Perspectivas contemporâneas do cárcere**. São Paulo: Ed. UNESP, 2010. 96-97 p.

⁷⁷ MENDES, V. Cardoso diz que sistema prisional brasileiro é indigno. 14 nov. 2012. **Estadão**. Disponível em: <<https://www.estadao.com.br/noticias/geral,cardozo-diz-que-sistema-prisional-brasileiro-e-indigno,960435>> Acesso em: 22 jun. 2018.

DOS PRESOS E AOS PRINCÍPIOS DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA E DO MÍNIMO EXISTENCIAL, CONTRA O QUAL NÃO SE PODE OPOR A RESERVA DO POSSÍVEL.

1. Na origem, a Defensoria Pública e o Ministério Público do Estado do Mato Grosso ajuizaram Ação Civil Pública visando obrigar o Estado a adotar providências administrativas e apresentar previsão orçamentária para reformar a cadeia pública de Mirassol D'Oeste ou construir nova unidade, entre outras medidas pleiteadas, em atenção à **situação de risco a que estavam expostas as pessoas encarceradas no local**. Destaca-se, entre **as inúmeras irregularidades estruturais e sanitárias**, a gravidade do fato de – conforme relatado – as visitas íntimas serem realizadas dentro das próprias celas e em grupos.

2. **A moldura fática delineada pelo Tribunal de origem – e intangível no âmbito do Recurso Especial por óbice da Súmula 7/STJ – evidencia clara situação de violação à garantia constitucional de respeito da integridade física e moral do preso e aos princípios da dignidade da pessoa humana e do mínimo existencial.**

3. **Nessas circunstâncias – em que o exercício de pretensão discricionária administrativa acarreta, pelo não desenvolvimento e implementação de determinadas políticas públicas, seriíssima vulneração a direitos e garantias fundamentais assegurados pela Constituição – a intervenção do Poder Judiciário se justifica como forma de pôr em prática, concreta e eficazmente, os valores que o constituinte elegeu como "supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos fundada na harmonia social", como apregoa o preâmbulo da nossa Carta Republicana. (...) (grifei)**⁷⁸

Segundo Paulo César Borges, quando os direitos dos presos são desrespeitados, aplica-se a estes uma pena suplementar, sem lei e sem devido processo legal. Estaria o Estado, nestes casos, cometendo um delito contra a vida e a dignidade humana das pessoas privadas de sua liberdade que têm seus direitos violados durante a execução da pena.⁷⁹

Possui o Estado o dever de preservar a integridade física das pessoas privadas de liberdade que se encontrem sob sua custódia, devendo zelar pela segurança dos mesmos e protegê-los de qualquer tipo de agressão, tais como rebeliões, motins, agressões por parte dos agentes penitenciários, etc. Caso contrário, será obrigado a reparar os danos ocasionados:

Em situações comuns vividas em penitenciárias, como rebeliões, se o preso morre, ainda que tenha participado da rebelião, o Estado é obrigado a reparar os danos causados devido a sua morte pelos policiais.⁸⁰

Ressalte-se que tal responsabilização poderá se dar de diferentes formas, a depender se a conduta estatal foi comissiva ou omissiva. Em se tratando de ação estatal, responderá o Estado objetivamente pelos danos suportados pelo particular.

⁷⁸ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial n. 1389952. Recorrente: Estado de Mato Grosso. Recorrido: Defensoria Pública do Estado de Mato Grosso. Relator: Ministro Herman Benjamin. Brasília, 03 de junho de 2014. **DJe**, 07 de novembro de 2016. Disponível em <<https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/402595743/recurso-especial-resp-1389952-mt-2013-0192671-0?ref=juris-tabs>> Acesso em: 01 mai. 2018

⁷⁹ CASTRO, M. P. **A dignidade do preso na execução penal e a responsabilidade do Estado**. In: BORGES, P. C. C. (Org.). **Perspectivas contemporâneas do cárcere**. São Paulo: Ed. UNESP, 2010. 119 p.

⁸⁰ FACURI, R. U. **Responsabilidade do Estado por dano contra o condenado**. In: BORGES, P. C. C. **Perspectivas contemporâneas do cárcere**. São Paulo: Ed. UNESP, 2010. 141 p.

Já em se tratando de omissão estatal, será este responsabilizado civilmente, a depender da teoria que se adote, isto é, poderá ser responsabilizado objetivamente; subjetivamente com presunção de culpa; ou objetivamente em decorrência do dever específico de tutela. Trata-se de tema controverso não apenas no âmbito doutrinário, mas também no âmbito jurisprudencial. Veja-se:

REEXAME NECESSÁRIO - RECURSO VOLUNTÁRIO - INDENIZAÇÃO - DANOS MATERIAIS E MORAIS - MORTE DE DETENTO POR OUTRO DETENTO - RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO. - A responsabilidade do Estado, por ""fauteduservice"", é subjetiva e está subordinada à prova dos danos e do nexo de causalidade entre a ausência ou má prestação do serviço público e o evento danoso. - O Estado responde pela integridade física dos detentos, sob custódia, competindo, aos seus agentes, o dever de vigilância, bem como a adoção de medidas voltadas à proteção do prisioneiro. - Cabível a pensão, a título de reparação dos danos materiais, desde a data do evento até a data em que o menor completar 24 anos de idade. - É devida a indenização dos danos morais, ante as circunstâncias da morte.⁸¹ (grifei).

Nota-se que o Tribunal de Justiça de Minas Gerais (TJ-MG), em sede de julgamento da Apelação Cível/Reexame Necessário nº 1.0024.06.995441-0/001, em 29 de janeiro de 2009, entendeu pela configuração de responsabilidade subjetiva do Estado, em decorrência da morte de interno do sistema penitenciário, com base na teoria da *fauteduservice*. Por sua vez, ainda no mesmo ano, o Tribunal de Justiça do Mato Grosso do Sul (TJ-MS) entendeu, em sede de julgamento de Apelação Cível nº 20851 MS 2008.020851-4, pela caracterização da responsabilidade objetiva do Estado, também em razão da morte de interno do sistema penitenciário, com base na teoria do risco administrativo. Veja-se:

APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO DE INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS - MORTE DE DETENTO POR OUTRO PRESO - TEORIA DO RISCO ADMINISTRATIVO - RESPONSABILIDADE OBJETIVA DO ESTADO - COMPROMISSO DE VELAR PELA INTEGRIDADE FÍSICA DE PESSOA SOB SUA CUSTÓDIA - DANOS MATERIAIS E MORAIS DEVIDOS - DANO MORAL PURO QUE INDEPENDE DE PROVA PARA A SUA INDENIZAÇÃO - PENSÃO - TERMO FINAL - FILHO - ATÉ ATINGIR 25 (VINTE E CINCO) ANOS DE IDADE - COMPANHEIRA - LIMITE DE 70 (SETENTA ANOS) DE IDADE DA VÍTIMA - DANO MORAL - CRITÉRIO DE RAZOABILIDADE - RECURSO CONHECIDO E PARCIALMENTE PROVIDO.⁸² (grifei)

⁸¹BRASIL. Tribunal de Justiça de Minas Gerais. Apelação Cível / Reexame Necessário nº 1.0024.06.995441-0/001. 1º Apelante: Estado de Minas Gerais. 2º Apelantes: Lúcia Helena Soares e outros. Apelado(s): Estado de Minas Gerais, Lúcia Helena Soares e outros. Relator Desembargador Silas Vieira. Belo Horizonte, 29 de janeiro de 2009. Disponível em: <<https://tj-mg.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/5984127/100240699544100011-mg-1002406995441-0-001-1/inteiro-teor-12120215?ref=juris-tabs>> Acesso em: 27 jun. 2018.

⁸²BRASIL. Tribunal de Justiça do Mato Grosso do Sul. Apelação Cível nº 20851 MS 2008.020851-4. Apelante: Rafael Rodrigues Verão Pereira (representado por Adriana Rodrigues de Oliveira e outro). Apelado: Estado do Mato Grosso do Sul. Relator: Desembargador Rubens Bergonzi Bossay. Belo Horizonte, 19 de

Diante de tanta controvérsia, o Supremo Tribunal Federal (STF), no julgamento do Recurso Extraordinário (RE) nº 841526, em 28 de março de 2016, entendeu pela caracterização da responsabilidade objetiva do Estado por morte de detento no interior do sistema penitenciário, com base na inobservância de seu dever específico de proteção das pessoas privadas de liberdade que se encontrem sob sua custódia.

O referido RE, considerado de repercussão geral, fora interposto pelo Estado do Rio Grande do Sul contra acórdão do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul (TJ-RS), o qual manteve a sentença de primeiro grau, determinando o dever de indenização, por parte do Estado, à família de um detento morto por enforcamento no interior da Penitenciária Estadual de Jacuí. Todavia, não fora possível verificar se a morte ocorreu em razão de suicídio ou homicídio.

Diante disso, o procurador de Justiça, Victor Herzer da Silva, sustentou que não restaria configurada a responsabilidade objetiva do Estado no referido ocorrido, haja vista que não restou comprovada a causa da morte, não sendo possível atribuir ao Estado o dever absoluto de garantir a integridade física e moral dos presos.⁸³

Já Alberto Simões Pires Franco, representante da Defensoria Pública da União (DPU), na qualidade de *amicus curiae*, sustentou que o Estado teria falhado ao não realizar a devida apuração da causa *mortis*, não sendo instalado qualquer tipo de inquérito policial ou procedimento administrativo na penitenciária com o fito de comprovar se a morte de seu por suicídio ou homicídio. Afirmou, ainda, que a responsabilidade objetiva do Estado por morte de detento resta configurada com o simples dever de custódia estatal.⁸⁴

Por fim, o ministro Luiz Fux, relator do Recurso Extraordinário (RE) nº 841526, entendeu que resta configurada a responsabilidade objetiva do Estado por morte de detento no interior do sistema penitenciário, mesmo esta se dando em razão de suicídio, uma vez que a Carta Magna é clara em assegurar o dever estatal de garantia à integridade física e moral das pessoas privadas de liberdade. Veja-se:

janeiro de 2009. Disponível em: <<https://tj-ms.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/4103996/apelacao-civel-ac-20851/inteiro-teor-11754778?ref=juris-tabs>> Acesso em: 27 jun. 2018.

⁸³JUSBRASIL. **Estado tem responsabilidade sobre morte de detento em estabelecimento penitenciário.** Disponível em: <<https://stf.jusbrasil.com.br/noticias/317960358/estado-tem-responsabilidade-sobre-morte-de-detento-em-estabelecimento-penitenciario>> Acesso em: 01 mai. 2018

⁸⁴JUSBRASIL. **Estado tem responsabilidade sobre morte de detento em estabelecimento penitenciário.** Disponível em: <<https://stf.jusbrasil.com.br/noticias/317960358/estado-tem-responsabilidade-sobre-morte-de-detento-em-estabelecimento-penitenciario>> Acesso em: 01 mai. 2018

EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. **REPERCUSSÃO GERAL. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO POR MORTE DE DETENTO.** ARTIGOS 5º, XLIX, E 37, § 6º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. 1. A responsabilidade civil estatal, segundo a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 37, § 6º, subsume-se à teoria do risco administrativo, tanto para as condutas estatais comissivas quanto para as omissivas, posto rejeitada a teoria do risco integral. 2. A omissão do Estado reclama nexos de causalidade em relação ao dano sofrido pela vítima nos casos em que o Poder Público ostenta o dever legal e a efetiva possibilidade de agir para impedir o resultado danoso. **3. É dever do Estado e direito subjetivo do preso que a execução da pena se dê de forma humanizada, garantindo-se os direitos fundamentais do detento, e o de ter preservada a sua incolumidade física e moral (artigo 5º, inciso XLIX, da Constituição Federal).** 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 impossibilianemotenetur, 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), rompe-se 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 arrepio do texto constitucional. 6. A morte do detento pode ocorrer por várias causas, como, v. g., homicídio, suicídio, acidente ou morte natural, sendo que nem sempre será possível ao Estado evitá-la, por mais que adote as precauções exigíveis. 7. A responsabilidade civil estatal resta conjurada nas hipóteses em que o Poder Público comprova causa impeditiva da sua atuação protetiva do detento, rompendo o nexo de causalidade da sua omissão com o resultado danoso. **8. Repercussão geral constitucional que assenta a tese de que: em caso de inobservância do seu dever específico de proteção previsto no artigo 5º, inciso XLIX, da Constituição Federal, o Estado é responsável pela morte do detento.** 9. In casu, o tribunal a quo assentou que incoerreu a comprovação do suicídio do detento, nem outra causa capaz de romper o nexo de causalidade da sua omissão com o óbito ocorrido, restando escorreita a decisão impositiva de responsabilidade civil estatal. 10. Recurso extraordinário DESPROVIDO.⁸⁵

No caso do Recurso Extraordinário em comento, pode-se dizer que presentes os elementos configuradores da responsabilidade objetiva, haja vista que a conduta restou configurada com a omissão do agente público, no que tange à proteção do interno, fator este que resultou na ocorrência de um dano, qual seja, na morte deste, não sendo possível comprovar se esta se deu por homicídio ou suicídio.

Logo, quando o Estado não cumprir com seu dever específico de proteção das pessoas privadas de liberdade - isto é, quando não impedir a ocorrência de determinado evento danoso, podendo fazê-lo -, será responsabilizado objetivamente. Contudo, caso a atuação deste seja inviável para evitar a morte do interno sob sua custódia, o nexo de causalidade será rompido e não haverá responsabilização; é o que ocorre nos casos de força maior e culpa exclusiva da vítima.

⁸⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n. 841526. Recorrente: Estado do Rio Grande do Sul. Recorrido: V. J de Q (Representado por Simone Jardim). Relator: Ministro Luiz Fux. Brasília, 28 de março de 2016. Disponível em: <<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/322889158/recurso-extraordinario-re-841526-rs-rio-grande-do-sul-0017569-2420118217000>> Acesso em: 01 mai. 2018

Segundo Paulo César Corrêa Borges, “a força maior é o acontecimento exterior, independente de vontade humana, fato imprevisível, estranho à vontade do homem, acidente cuja causa é conhecida, mas que se apresenta com um caráter de irresistibilidade”.⁸⁶

Diante disso, pode-se dizer que caso um interno do sistema carcerário morra ao ser atingido por um raio, não restará configurada a responsabilidade civil objetiva do Estado, vez que inexistente o nexo causal entre o fato e o dano ocasionado. Contudo, caso reste comprovado que o raio somente veio a atingir o interno em decorrência de não de colocação de para-raios na penitenciária por parte do Estado, será este responsabilizado civilmente pelos danos causados aos privados de liberdade.⁸⁷

Por sua vez, a culpa exclusiva da vítima também é causa capaz de afastar ou atenuar a responsabilidade do Estado, a depender da culpa. Se esta se der de maneira total, o Estado não responderá; contudo, se esta se der de maneira parcial, a responsabilidade deste restará atenuada, vez que repartida com a vítima. No que cerne à culpa exclusiva da vítima, o Tribunal de Justiça de Minas Gerais (TJMG) entendeu que:

REEXAME NECESSÁRIO DE OFÍCIO – APELAÇÃO CÍVEL – DANOS MORAIS E MATERIAIS – RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO – ATO OMISSIVO DO PODER PÚBLICO – **FUGA DE PRESO – MORTE POR AFOGAMENTO – CULPA EXCLUSIVA DA VÍTIMA – RESPONSABILIDADE NÃO CARACTERIZA**. 1- Proceder-se de ofício ao reexame necessário da sentença quando se tratar de condenação sem valor certo. 2- A responsabilidade do Poder Público por ato omissivo é subjetiva e para que seja configurada mister se faz a demonstração da conduta, nexo de causalidade e resultado danoso. **3- Não há falar em responsabilidade civil do Estado pela morte de preso que foge da delegacia, se ausente a conexão entre a conduta omissiva do Poder Público que não obsta a fuga e a morte de foragido.** (grifei)⁸⁸

Infere-se, pois, que os atos não praticados pelo Estado e aqueles que este não possuía o dever de evitar, ocorridos por motivos alheios à sua vontade, não ensejam a sua responsabilização, vez que não deve o Estado arcar com todos os prejuízos suportados pelos

⁸⁶ FACURI, R. U. **Responsabilidade do Estado por dano contra o condenado**. In: BORGES, P. C. C. **Perspectivas contemporâneas do cárcere**. São Paulo: Ed. UNESP, 2010. 140 p.

⁸⁷ DI PIETRO, M. S. Z. **Direito Administrativo**. 18. ed. São Paulo: Atlas, 2005. 508 p.

⁸⁸ BRASIL. Tribunal de Justiça de Minas Gerais. Apelação Cível n. 1044010001876900. Apelantes: Davina Mariana de Oliveira Basílio e outros. Apelado: Estado de Minas Gerais. Relator: Ministro Jair Varão. Belo Horizonte, 31 de março de 2016. **DJe**, 13 de abril de 2016. Disponível em: <<https://tjmg.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/339116432/apelacao-civel-ac-10440100018769001-mg?ref=juris-tabs>> Acesso em: 01 mai. 2018

indivíduos, mas apenas com os prejuízos para os quais deu causa, seja mediante conduta comissiva ou omissiva.⁸⁹ Segundo as palavras de Fabrício Gomes Nascimento:

Todavia, como trata-se de um ambiente altamente propenso as mais diversas situações de maior gravidade, não cabe ao Estado, apenas dizer que agiu com os cuidados necessários, deve demonstrar que tomou todas as cautelas exigidas e possíveis para o caso, que somente uma ocorrência fora de qualquer parâmetro aceitável elidiria o dever de indenizar.⁹⁰

Em suma, havendo inobservância, por parte do Estado, de seu dever de zelar pela integridade física e moral das pessoas privadas de liberdade, conforme previsto no artigo 5º, inciso XLIX da Constituição Federal, será responsabilizado civilmente pelos eventuais danos suportados pelas pessoas privadas de liberdade, ressalvadas as hipóteses excludentes de responsabilidade.

5.10 dever de indenização estatal

A responsabilização do Estado pelos danos ocasionados no interior do sistema carcerário enseja no chamado dever de reparação, o qual se dá por intermédio da indenização pecuniária. Tal dever surgiu no ano de 1804, com a promulgação do Código Civil Francês, sendo conhecido como a chamada responsabilidade aquiliana, a qual exigia, pois, a comprovação de culpa para que restasse definido o dever de indenização⁹¹.

Em nosso ordenamento jurídico, o dever de reparação estatal encontra respaldo no artigo 37, § 6º, da Constituição Federal de 1988, a qual prevê 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, assegurando o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.⁹²

Diante disso, ocorrendo o fato ensejador da responsabilidade civil e perpetrado o dano ao lesado, poderá este ajuizar ação de indenização em face do Estado, visando à reparação pecuniária dos prejuízos causados por este.

⁸⁹ OLIVEIRA, R. H.. **A Responsabilização do Estado perante os danos causados aos indivíduos no sistema penitenciário**. 2009. 28p. Artigo (Bacharelado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Rio Grande do Sul, 2009. 17 p.

⁹⁰ NASCIMENTO, F. da S. G.. **A Responsabilidade Civil do Estado no Sistema Penitenciário**. 2006. 77 p. Monografia (Bacharelado em Direito) – Universidade Tuiuti do Paraná, Curitiba, 2006. 54-62 p.

⁹¹ NASCIMENTO, F. da S. G.. **A Responsabilidade Civil do Estado no Sistema Penitenciário**. 2006. 77 p. Monografia (Bacharelado em Direito) – Universidade Tuiuti do Paraná, Curitiba, 2006. 09 p.

⁹² BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Planalto. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 03 abr. 2018

Ocorre que a reparação dos danos por parte do Estado se dá de maneira morosa na Justiça brasileira, tendo em vista a enorme quantidade de precatórios existentes, sendo que, na maioria das vezes, as pessoas privadas de sua liberdade que sofrem danos no interior do sistema penitenciário ou, até mesmo a família destas, mesmo fazendo *jus* ao ressarcimento pecuniário, não chegam nunca a recebê-lo.

Outrossim, importante ressaltar que a indenização pecuniária não é meio capaz de suprir os danos ocasionados no interior do sistema carcerário, vez que estes geram prejuízos e consequências de proporções inigualáveis à vida das pessoas privadas de liberdade; danos estes que ultrapassam a esfera patrimonial e que devem ser considerados como irreparáveis.

5.1.1 Indenização por danos patrimoniais e morais

Ressalte-se que o dano nem sempre possui cunho patrimonial, podendo este ser moral. Desta forma, as condutas estatais que causarem prejuízos morais às pessoas privadas de sua liberdade também são capazes de caracterizar a responsabilidade objetiva do Estado, vez que este possui o dever de evitar qualquer tipo de dano àqueles que se encontrem sob sua custódia, seja ele físico ou moral.

Nesse sentido, Carvalho Filho leciona que:

A evolução da responsabilidade culminou com o reconhecimento jurídico de duas formas de dano – o *dano material (ou patrimonial)* e o *dano moral*. O dano material é aquele em que o fato causa efetiva lesão ao patrimônio do indivíduo atingido. Já na noção do dano moral, o que o responsável faz é atingir a esfera interna, moral e subjetiva do lesado, provocando-lhe, dessa maneira, um fundo sentimento de dor. A Constituição, no art. 5º, incisos V e X, aludiu ao dano moral como figura autônoma, superando, portanto, a antiga tese de que, nesse tipo de dano, a reparação indenizatória dependeria da existência conjunta de dano patrimonial.⁹³

Acrescenta-se ainda, no mesmo diapasão, que nem todo sofrimento é ensejador de indenização por dano moral, vez que este deve advir de um bem juridicamente tutelado, ou seja, deve o prejuízo estar amparado pelos direitos da pessoa humana.⁹⁴ O Superior Tribunal de Justiça (STJ) defende, em determinados casos, a indenização de cunho moral do indivíduo que sofre humilhações no interior do sistema penitenciário. Veja-se:

⁹³ CARVALHO FILHO, J dos S. **Manual de direito administrativo**. 26. ed.ampl. e atual. São Paulo: Atlas, 2013. 549 p.

⁹⁴ OLIVEIRA, R. H.. **A Responsabilização do Estado perante os danos causados aos indivíduos no sistema penitenciário**. 2009. 28p. Artigo (Bacharelado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Rio Grande do Sul, 2009. 18 p.

EMENTA: PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO – VIOLAÇÃO AO ART. 535 – INOCORRÊNCIA – LUCROS CESSANTES – SÚMULA 7/STJ – RESPONSABILIDADE CIVIL – SEQÜELAS DEFINITIVAS DECORRENTES DO TRATAMENTO DEGRADANTE SOFRIDO NO INTERIOR DE ESTABELECIMENTO PRISIONAL – DANO MORAL – VALOR DA INDENIZAÇÃO.

1. **O valor do dano moral tem sido enfrentado no STJ com o escopo de atender a sua dupla função: reparar o dano buscando minimizar a dor da vítima e punir o ofensor, para que não volte a reincidir.** 2. Posição jurisprudencial que contorna o óbice da Súmula 7/STJ, pela valoração jurídica da prova. 3. Fixação de valor que não observa regra fixa, oscilando de acordo com os contornos fáticos e circunstanciais. **4. O Estado é responsável pela preservação da integridade moral e física do preso, enquanto estiver sob sua custódia.** 5. Matino o acórdão que ficou o valor do dano moral em 300 (trezentos) salários-mínimos, diante das circunstâncias fáticas da demanda. 6. Recurso especial conhecido em parte e, nessa parte, improvido.⁹⁵ (grifo)

Nesse mesmo sentido o Supremo Tribunal Federal (STF), em sede de Recurso Extraordinário de repercussão geral nº 580.252, reconheceu o direito à indenização (patrimonial e moral) dos detentos submetidos a condições desumanas e de superlotação nas penitenciárias, dado que devem ser garantidas a estas condições mínimas de humanidade. Venceu o voto do ex-ministro, Teori Zavascki, acompanhado por Luiz Edson Fachin, Rosa Weber, Dias Toffoli, Marco Aurélio e Cármen Lúcia. Veja-se:

Fixada a tese: “Considerando que é dever do Estado, imposto pelo sistema normativo, manter em seus presídios os padrões mínimos de humanidade previstos no ordenamento jurídico, é de sua responsabilidade, nos termos do art. 37, § 6º, da Constituição, a obrigação de ressarcir os danos, inclusive morais, comprovadamente causados aos detentos em decorrência da falta ou insuficiência das condições legais de encarceramento”.⁹⁶

A reparação pode ser obtida amigavelmente ou por meio de ação de indenização, a qual prescreve em cinco anos. De acordo com Hely Lopes Meirelles,

Para obter a indenização basta que o lesado acione a Fazenda Pública e demonstre o nexo causal entre o fato lesivo (comissivo ou omissivo) e o dano, bem como seu montante. Comprovados esses dois elementos, surge naturalmente a obrigação de indenizar. Para eximir-se dessa obrigação incumbirá à Fazenda Pública comprovar que a vítima concorreu com culpa ou dolo para o evento danoso. Enquanto não evidenciar a culpabilidade da vítima, subsiste a responsabilidade objetiva da

⁹⁵ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial n. 593265. Recorrente: Estado de Minas Gerais. Recorrido: Sandra Mara Martins Mendes. Relatora: Ministra Eliana Calmon. Brasília, 27 de setembro de 2005. **DJe**, 17 de outubro de 2005. Disponível em: <<https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/7192432/recurso-especial-esp-593265-mg-2003-0166832-2?ref=juris-tabs>> Acesso em: 03 mai. 2018

⁹⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n. 580252. Recorrente: Anderson Nunes da Silva. Recorrido: Estado de Mato Grosso do Sul. AmicusCuriae: União. Relator: Ministro Teori Zavascki. Brasília, 16 de fevereiro de 2017. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=13578623>> Acesso em: 06 mai. 2018

Administração. Se total a culpa da vítima, fica excluída a responsabilidade da Fazenda Pública; se parcial, reparte-se o *quantum* da indenização.⁹⁷

Em suma, configurada a responsabilidade civil do Estado, deverá este reparar os danos patrimoniais e, também, morais suportados pelos privados de liberdade. Para isto, deverá a vítima acionar a Fazenda Pública, dentro do prazo de cinco anos, e demonstrar o nexo causal entre a conduta estatal e o dano. Contudo, caso o Estado logre êxito em comprovar que a vítima concorreu para a ocorrência do dano ou que este se deu, exclusivamente, por culpa da vítima, responderá parcialmente ou estará isento de responsabilidade, respectivamente.

5.1.2 Ação de regresso e denúncia à lide

Conforme previsto no artigo 37, §6º, da Constituição Federal, é cabível ação de regresso por parte do Estado em face do agente causador do dano. Segundo Hely Lopes Meireles, para o êxito da ação, importante que o Estado tenha sido condenado a indenizar a vítima do dano; bem como deve restar comprovada a culpa do agente estatal no evento danoso.⁹⁸

Partindo dessa premissa, pode-se dizer que a responsabilidade do agente configura-se como subjetiva, devendo, por conseguinte, restar comprovado que este agiu mediante dolo ou culpa. Em suma, o Estado indenizará a vítima e, por conseguinte, cobrará, regressivamente, do agente público causador do dano, o valor desembolsado a título de indenização.

Nesse espeque, Di Pietro entende que “pelo artigo 37, §6º, da Constituição Federal, quem responde perante o prejudicado é a pessoa jurídica causadora do dano, a qual tem o direito de regresso contra o seu agente, desde que este tenha agido com dolo ou culpa”.⁹⁹

Há quem defenda, ainda, a possibilidade de denúncia à lide. Segundo Odete Medauar, a Fazenda Pública pode requerer a denúncia da lide ao agente, caso reste comprovado que este agiu mediante dolo ou culpa. Entretanto, não há um consenso entre a jurisprudência e a doutrina a respeito de tal questão. Os argumentos favoráveis à denúncia da lide, segundo a referida doutrinadora são:

- a) O art. 70, III, do Código de Processo Civil alcança todos os casos de ação regressiva; b) por economia processual e para evitar decisões conflitantes, a responsabilidade do agente pode ser apurada nos autos da ação de reparação de

⁹⁷ MEIRELLES, H. L. **Direito Administrativo Brasileiro**. 41. Ed. São Paulo: Malheiros, 2015. 774 p.

⁹⁸ MEIRELLES, H. L. **Direito Administrativo Brasileiro**. 41. Ed. São Paulo: Malheiros, 2015. 775 p.

⁹⁹ DI PIETRO, M. S. Z. **Direito Administrativo**. 18. ed. São Paulo: Atlas, 2005. 512 p.

dano; c) recusar a denúncia à lide do agente cerceia um direito da Administração.¹⁰⁰

Por sua vez, os principais argumentos desfavoráveis à denúncia, conforme Di Pietro, são:

(a) são diversos os fundamentos da responsabilidade do Estado e do servidor; (b) essa diversidade de fundamento retardaria injustificadamente a solução do conflito, pois se estaria, com a denúncia à lide, introduzindo outra lide no bojo da lide entre vítima e Estado; (c) o inciso III do artigo 70 do CPC refere-se ao garante, o que não inclui o servidor, no caso da ação regressiva prevista no dispositivo constitucional.¹⁰¹

Pelo exposto, conclui-se que, caso o Estado não cumpra com seu dever de preservação da integridade física e moral das pessoas privadas de liberdade, será responsabilizado civilmente e deverá reparar os danos suportados por estas no interior do sistema penitenciário. Diante disso, poderá o Estado intentar ação de regresso em face do agente público causador direto do dano, desde que já condenado ao pagamento de indenização à vítima e desde que comprovado que este último agiu mediante culpa *lato sensu*.

6. CONCLUSÃO

Em suma, conclui-se que o Estado possui o dever legal de zelar pela integridade física e moral dos apenados, segundo disposto no artigo 5º, inciso XLIX, da Constituição Federal; bem como pela segurança das pessoas privadas de sua liberdade, uma vez que este possui o dever de custódia das mesmas. Ademais, possuem os privados de liberdade uma série de direitos já previstos na Lei de Execução Penal, tais como: saneamento básico; segurança interna; assistência médica, jurídica, psicológica e religiosa; atribuição de trabalho; alimentação suficiente; vestuário; recreação, etc.

Não obstante, mesmo existindo normas de proteção às pessoas privadas de liberdade, a Administração Pública é omissa quanto à efetivação das mesmas, cabendo ao Poder Judiciário o cumprimento do papel de efetivação das referidas normas.

Nota-se que a realidade do atual sistema penitenciário brasileiro é lastimável e que são inúmeros os problemas enfrentados pelos privados de liberdade, tais como: superlotação de celas, falta de estrutura e espaço físico, condições insalubres, incidência de doenças

¹⁰⁰ MEDAUAR, O. **Direito Administrativo Moderno**. 14. ed., rev., atual. eamp. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010. 385 p.

¹⁰¹ DI PIETRO, M. S. Z. **Direito Administrativo**. 18. ed. São Paulo: Atlas, 2005. 513 p.

infectocontagiosas até mesmo ocorrência de agressões e mortes praticadas por outros detentos ou por agentes estatais.

A aplicação da pena privativa de liberdade no Brasil é ineficaz, atingindo a um único fim: a punição do apenado. A ressocialização do indivíduo que ingressa no sistema penitenciário brasileiro é quase uma utopia, haja vista que tal sistema tornou-se uma indústria do crime onde os detentos, em sua grande maioria, tornam-se criminosos profissionais e saem de lá ainda mais estigmatizados e instigados ao cometimento de novos delitos, sendo alto o índice de reincidência do país.

O Estado, ao invés de figurar como guardião destes, figura como violador dos direitos fundamentais dos privados de liberdade, sendo a execução da pena desumana, o que resulta na ocorrência de inúmeros danos a estes.

Surge, diante disso, a necessidade de responsabilização do Estado em razão da ocorrência de tais danos, a qual se dá, conforme inferido no decorrer da presente monografia, de maneira objetiva, em se tratando de conduta comissiva do agente público; e de maneira objetiva; subjetiva com presunção de culpa; ou objetiva em razão da omissão específica, em se tratando de conduta omissiva, a depender da corrente que se adote.

Imperioso destacar o entendimento do Supremo Tribunal de Justiça (STF), em sede de julgamento de Recurso Extraordinário (RE) nº 841526, no sentido de que a responsabilidade do Estado por morte de detento no interior do sistema penitenciário é objetiva, quando comprovada a inobservância estatal do dever de proteção das pessoas privadas de liberdade, desde possível evitar a ocorrência do evento danoso. Salvo contrário, restando configurada força maior ou culpa exclusiva da vítima, o nexo de causalidade será rompido e a responsabilidade civil do Estado será afastada, vez que impossível que este impedisse a ocorrência do evento danoso nestes casos.

Em suma, conclui-se que deve o Estado garantir a proteção das pessoas privadas de liberdade, as quais possuem uma série de direitos já previstos no ordenamento jurídico brasileiro, restando, apenas, com que estes sejam efetivamente assegurados pela Administração Pública. Diante disso, quando o Estado causar danos aos privados de liberdade mediante conduta comissiva, ou quando for omissivo na garantia dos direitos dos mesmos, deverá ser responsabilizado civilmente pelos danos suportados pelos apenados, bem como reparar pecuniariamente tais danos, sejam eles patrimoniais ou morais.

Contudo, sabe-se que tal reparação se dá de maneira morosa na Justiça brasileira e, diante disso, os privados de liberdade (ou até mesmo a família destes, nos casos de morte) que

têm seus direitos fundamentais violados e sofrem danos no interior do sistema penitenciário, mesmo fazendo *jus* à indenização pecuniária, não chegam nunca a recebê-la.

Outrossim, não há olvidar que a indenização pecuniária não é e jamais será meio capaz de suprir os danos suportados pelas pessoas privadas de liberdade, em razão das condições desumanas a que são submetidas, haja vista que tratam-se de prejuízos e consequências de proporções inimagináveis e que, infelizmente, permanecerão para sempre na vida destas pessoas que um dia tiveram não só sua liberdade, mas, também, seus direitos fundamentais cerceados pelo Estado.

REFERÊNCIAS

ANISTIA INTERNACIONAL. **Aqui Ninguém Dorme Sossegado: Violações dos Direitos Humanos contra Detentos.** São Paulo: Seção Brasileira da Anistia Internacional, 1999. 79 p.

BORGES, P. C. C (Org.). **Perspectivas contemporâneas do cárcere.** São Paulo: Ed. UNESP, 2010. 210 p.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Planalto. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 03 abr. 2018

_____. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 18 de setembro de 1946.** Planalto. Rio de Janeiro, RJ. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm> Acesso em: 03 abr. 2018

_____. Decreto Lei n. 2.848, de 7 de dezembro de 1940. **Código Penal.** Planalto. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm>. Acesso em: 05 abr. 2018

_____. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Reincidência no Brasil:** relatório de pesquisa. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/relatoriopesquisa/150611_relatorio_reincidencia_criminal.pdf>. Acesso em: 19 mai. 2018. 162 p.

_____. Lei n. 7.210, de 11 de julho de 1984. **Institui a Lei de Execução Penal.** Planalto. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/17210.htm> Acesso em: 05 abr. 2018

_____. Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 1940. **Código Civil.** Planalto. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2002/110406.htm> Acesso em: 06 abr. 2018

_____. Ministério da Justiça – Departamento Penitenciário Nacional. **Levantamento nacional de informações penitenciárias INFOPEN**. Jun. 2016. Disponível em <http://www.justica.gov.br/news/ha-726-712-pessoas-presas-no-brasil/relatorio_2016_junho.pdf>. Acesso em: 21 mai. 2018. 65 p.

_____. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial n. 1389952. Recorrente: Estado de Mato Grosso. Recorrido: Defensoria Pública do Estado de Mato Grosso. Relator: Ministro Herman Benjamin. Brasília, 03 de junho de 2014. **DJe**, 07 de novembro de 2016. Disponível em: <<https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/402595743/recurso-especial-resp-1389952-mt-2013-0192671-0?ref=juris-tabs>> Acesso em: 01 mai. 2018

_____. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial n. 593265. Recorrente: Estado de Minas Gerais. Recorrido: Sandra Mara Martins Mendes. Relatora: Ministra Eliana Calmon. Brasília, 27 de setembro de 2005. **DJe**, 17 de outubro de 2005. Disponível em: <<https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/7192432/recurso-especial-resp-593265-mg-2003-0166832-2?ref=juris-tabs>> Acesso em: 03 mai. 2018

_____. Tribunal de Justiça de Minas Gerais. Apelação Cível n. 1044010001876900. Apelantes: Davina Mariana de Oliveira Basílio e outros. Apelado: Estado de Minas Gerais. Relator: Ministro Jair Varão. Belo Horizonte, 31 de março de 2016. **DJe**, 13 de abril de 2016. Disponível em: <<https://tj-mg.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/339116432/apelacao-civel-ac-10440100018769001-mg?ref=juris-tabs>> Acesso em: 01 mai. 2018

_____. Tribunal de Justiça de Minas Gerais. Apelação Cível / Reexame Necessário nº 1.0024.06.995441-0/001. 1º Apelante: Estado de Minas Gerais. 2º Apelantes: Lúcia Helena Soares e outros. Apelado(s): Estado de Minas Gerais, Lúcia Helena Soares e outros. Relator Desembargador Silas Vieira. Belo Horizonte, 29 de janeiro de 2009. Disponível em: <<https://tj-mg.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/5984127/100240699544100011-mg-1002406995441-0-001-1/inteiro-teor-12120215?ref=juris-tabs>> Acesso em: 27 jun. 2018.

_____. Tribunal de Justiça do Mato Grosso do Sul. Apelação Cível nº 20851 MS 2008.020851-4. Apelante: Rafael Rodrigues Verão Pereira (representado por Adriana Rodrigues de Oliveira e outro). Apelado: Estado do Mato Grosso do Sul. Relator: Desembargador Rubens Bergonzi Bossay. Belo Horizonte, 19 de janeiro de 2009. Disponível em: <<https://tj-ms.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/4103996/apelacao-civel-ac-20851/inteiro-teor-11754778?ref=juris-tabs>> Acesso em: 27 jun. 2018

_____. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n. 580252. Recorrente: Anderson Nunes da Silva. Recorrido: Estado de Mato Grosso do Sul. Amicus Curiae: União. Relator: Ministro Teori Zavascki. Brasília, 16 de fevereiro de 2017. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=13578623>> Acesso em: 06 mai. 2018

_____. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n. 841526. Recorrente: Estado do Rio Grande do Sul. Recorrido: V. J de Q (Representado por Simone Jardim). Relator: Ministro Luiz Fux. Brasília, 28 de março de 2016. Disponível em: <<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/322889158/recurso-extraordinario-re-841526-rs-rio-grande-do-sul-0017569-2420118217000>> Acesso em: 01 mai. 2018

CARVALHO FILHO, J dos S. **Manual de direito administrativo**. 26. ed.ampl. e atual. São Paulo: Atlas, 2013. 1266 p.

CAVALIERI FILHO, S. **Programa de responsabilidade civil**. 10 ed. São Paulo: Atlas, 2012. 614 p.

CONSULTOR JURÍDICO. **Supremo discute alcances da responsabilidade objetiva**. 09 mar. 2007. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2007-mar-09/supremo_discute_alcances_responsabilidade_objetiva> Acesso em: 28 mai. 2018.

CUNHA, R. S. **Manual de direito penal: parte geral (arts. 1º ao 120)**. 6 ed. Ver., ampl. E atual. Salvador: JusPODIVM, 2018. 624 p.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito Administrativo**. 18. ed. São Paulo: Atlas, 2005. 765 p.

DI SANTIS, B. M; ENGBRUCH, W. **A evolução histórica do sistema prisional e a Penitenciária do Estado de São Paulo**, Revista Liberdades, nº 11 – setembro/dezembro de 2012. ISSN 2175-5280. Disponível em: <http://www.revistaliberdades.org.br/site/outrasEdicoes/outrasEdicoesExibir.php?rcon_id=145> Acesso em: 03 mai. 2018.

DUARTE, M. F. Evolução histórica do Direito Penal. **Revista Jus Navigandi**, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 4, n. 34, 1 ago. 1999. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/932>>. Acesso em: 27 jun. 2018

FOUCAULT, M. **Vigiar e punir: nascimento da prisão**. Tradução de Raquel Ramallete. 20ª. Ed. Petrópolis: Vozes, 1987. 288 p.

JUSBRASIL. **Estado tem responsabilidade sobre morte de detento em estabelecimento penitenciário**. 02 jan. 2013. Disponível em: <<https://stf.jusbrasil.com.br/noticias/317960358/estado-tem-responsabilidade-sobre-morte-de-detento-em-estabelecimento-penitenciario>> Acesso em: 01 mai. 2018

JUSTIÇA GLOBAL. **Violência institucional e segurança pública: ONU descreve como cruel, desumano e degradante o sistema prisional brasileiro**. Disponível em: <<http://www.global.org.br/blog/onu-descreve-como-cruel-desumano-e-degradante-o-sistema-prisional-brasileiro/>> Acesso em: 23 jun. 2018

MAIA, C. N. et al. **História das prisões no Brasil**. v. 1. Rio de Janeiro: Rocco, 2009. 232 p.

MARTINS JÚNIOR, F. N. **Os Bons Executores da Lei: a polícia soberana como dispositivo central do estado de exceção brasileiro**. 2016. Tese (Doutorado) – Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Direito, Belo Horizonte, 2016. 405 p.

MEDAUAR, O. **Direito Administrativo Moderno**. 14. ed., rev., atual. eamp. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010. 460 p.

MEIRELLES, H. L. **Direito Administrativo Brasileiro**. 41. Ed. São Paulo: Malheiros, 2015. 959 p.

MELLO, C. A. B. de. **Curso de Direito Administrativo**. 32. Ed. São Paulo: Malheiros, 2015. 1150 p.

MENDES, V. Cardoso diz que sistema prisional brasileiro é indigno. 14 nov. 2012. **Estadão**. Disponível em: <<https://www.estadao.com.br/noticias/geral,cardozo-diz-que-sistema-prisional-brasileiro-e-indigno,960435>> Acesso em: 22 jun. 2018

NASCIMENTO, F. da S. G.. **A Responsabilidade Civil do Estado no Sistema Penitenciário**. 2006. Monografia (Bacharelado em Direito) – Universidade Tuiuti do Paraná, Curitiba, 2006. 77 p.