

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E HUMANAS  
CURSO DE DIREITO

Gabriela Hossa de Oliveira

**A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO POR OMISSÃO NOS  
CASOS DE MORTE DE DETENTOS NO SISTEMA PRISIONAL  
BRASILEIRO: ANÁLISE DA ADOÇÃO DA TEORIA OBJETIVA PELO  
SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO  
Nº 841.526**

Santa Maria, RS  
2024

**Gabriela Hossa de Oliveira**

**A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO POR OMISSÃO NOS CASOS DE MORTE DE DETENTOS NO SISTEMA PRISIONAL BRASILEIRO: ANÁLISE DA ADOÇÃO DA TEORIA OBJETIVA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO N° 841.526**

Monografia apresentada ao Curso de Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS), como requisito parcial para obtenção do grau de **Bacharel em Direito**.

Orientador: Prof. Dr. Yuri Schneider

Santa Maria, RS, Brasil  
2024

**Gabriela Hossa de Oliveira**

**A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO POR OMISSÃO NOS CASOS DE MORTE DE DETENTOS NO SISTEMA PRISIONAL BRASILEIRO: ANÁLISE DA ADOÇÃO DA TEORIA OBJETIVA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO N° 841.526**

Monografia apresentada ao Curso de Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS), como requisito parcial para obtenção do grau de **Bacharel em Direito**.

**Aprovado em 19 de julho de 2024:**

---

**Yuri Schneider, Dr. (UFSM)  
(Presidente/Orientador)**

---

**Vinicius Filipin, Dr. (UniRitter)**

---

**Fernando Hoffmam, Dr. (UFSM)**

Santa Maria, RS, Brasil  
2024

## RESUMO

### **A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO POR OMISSÃO NOS CASOS DE MORTE DE DETENTOS NO SISTEMA PRISIONAL BRASILEIRO: ANÁLISE DA ADOÇÃO DA TEORIA OBJETIVA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO N° 841.526**

AUTORA: Gabriela Hossa de Oliveira  
ORIENTADOR: Yuri Schneider

O presente trabalho propõe uma análise da responsabilidade civil do Estado por omissão, especificamente nos casos envolvendo a morte de detentos no sistema prisional brasileiro, examinando a perspectiva da doutrina e jurisprudência nacional e sua aplicabilidade prática, com foco nas decisões judiciais acerca da questão. Este tema, complexo e controverso, era permeado por divergências no contexto da aplicação da teoria de responsabilidade em sua vertente objetiva ou subjetiva, até a consolidação do tema pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do Recurso Extraordinário nº 841.526. Inicialmente, é apresentada a configuração do sistema prisional nacional e suas lacunas, bem como o papel do Estado como garantidor de direitos fundamentais aos indivíduos, especialmente àqueles em situação de privação de liberdade. Discute-se também o compromisso estatal com a ressocialização dos detentos. Em seguida, o trabalho concentra-se na responsabilidade civil do Estado por omissão no sistema prisional, explorando seu conceito e a obrigação estatal em assegurar a integridade física e moral do preso sob a perspectiva dos princípios da proteção à confiança e da segurança jurídica. Também é discutida a regra constitucional da responsabilidade civil objetiva e examinada a omissão estatal sob as óticas das teorias de responsabilidade subjetiva e objetiva, culminando na análise da responsabilidade civil do Poder Público diante da omissão na proteção da dignidade da pessoa humana no ambiente prisional brasileiro. Por fim, é examinado o impacto da jurisprudência relacionada à responsabilidade do Estado pela morte de presos sob sua custódia, com especial atenção à análise do Recurso Extraordinário nº 841.526 pelo Supremo Tribunal Federal em 2016, uma vez que o mencionado julgado paradigmático solidificou a aplicação da teoria da responsabilidade civil objetiva do Estado nos casos de omissão no sistema prisional brasileiro, influenciando decisões judiciais em todo o país. A metodologia adotada nesta pesquisa utiliza o método dedutivo, partindo de princípios gerais da responsabilidade civil do Estado para examinar sua aplicação específica no âmbito penitenciário. Além disso, baseia-se em uma abordagem bibliográfica que inclui a análise de obras doutrinárias, artigos acadêmicos e decisões judiciais relevantes.

**Palavras-chave:** Responsabilidade Civil do Estado. Omissão estatal. Morte de Detentos. Sistema Prisional.

## ABSTRACT

### **THE CIVIL LIABILITY OF THE STATE FOR OMISSION IN CASES OF DEATH OF DETAINEES IN THE BRAZILIAN PRISON SYSTEM: ANALYSIS OF THE ADOPTION OF THE OBJECTIVE THEORY BY THE SUPREME FEDERAL COURT IN THE EXTRAORDINARY APPEAL N°. 841.526**

AUTHOR: Gabriela Hossa de Oliveira  
ADVISOR: Yuri Schneider

The present research proposes an analysis of the State's civil liability for omissions, specifically in cases involving the death of inmates in the Brazilian prison system. It examines the perspective of national doctrine and jurisprudence and its practical applicability, focusing on judicial decisions on the issue. This complex and controversial topic was marked by divergences in the context of applying the theory of liability in its objective or subjective aspect until the consolidation of the subject by the Supreme Federal Court in the judgment of Extraordinary Appeal No. 841,526. Initially, the configuration of the national prison system and its gaps are presented, as well as the role of the State as a guarantor of fundamental rights to individuals, especially those in situations of deprivation of liberty. The State's commitment to the resocialization of inmates is also discussed. Subsequently, the work focuses on the State's civil liability for omissions in the prison system, exploring its concept and the State's obligation to ensure the physical and moral integrity of inmates from the perspective of the principles of protection of trust and legal certainty. The constitutional rule of objective civil liability is also discussed, and the State's omission is examined from the perspectives of subjective and objective liability theories, culminating in the analysis of the Public Administration's civil liability for omissions in protecting human dignity in the Brazilian prison environment. Finally, the impact of jurisprudence related to the State's liability for the death of inmates under its custody is examined, with special attention to the analysis of Extraordinary Appeal No. 841,526 by the Supreme Federal Court in 2016. This paradigmatic ruling solidified the application of the theory of objective civil liability of the State in cases of omissions in the Brazilian prison system, influencing judicial decisions throughout the country. The methodology adopted in this research uses the deductive method, starting from general principles of the State's civil liability to examine its specific application in the penitentiary sphere. Additionally, it is based on a bibliographic approach that includes the analysis of doctrinal works, academic articles, and relevant judicial decisions.

**Keywords:** State Civil Liability. State Omission. Detainee Deaths. Prison System.

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	7
<b>2 REALIDADE E DASAFIOS DO SISTEMA PRISIONAL BRASILEIRO</b> .....	9
2.1 CONFIGURAÇÃO E DEFICIÊNCIAS DO SISTEMA PRISIONAL NACIONAL ...	12
2.2 O ESTADO COMO GARANTIDOR DE DIREITOS FUNDAMENTAIS AOS INDIVÍDUOS EM PRIVAÇÃO DE LIBERDADE .....	16
2.3 O COMPROMISSO ESTATAL COM A REINSERÇÃO DO PRESO NA SOCIEDADE .....	19
<b>3 RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO POR OMISSÃO NO SISTEMA PRISIONAL</b> .....	23
3.1 A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO POR CONDUTAS OMISSIVAS ..	23
3.2 A OBRIGAÇÃO DO ESTADO EM ASSEGURAR A INTEGRIDADE FÍSICA E MORAL DO PRESO SOB A PERSPECTIVA DOS PRINCÍPIOS DA PROTEÇÃO À CONFIANÇA E DA SEGURANÇA JURÍDICA.....	27
3.3 A REGRA CONSTITUCIONAL DA RESPONSABILIDADE CIVIL OBJETIVA: EXAME DA OMISSÃO ESTATAL SOB AS ÓTICAS DA TEORIA DA RESPONSABILIDADE SUBJETIVA E OBJETIVA.....	29
3.5 A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO DIANTE DA OMISSÃO NA SALVAGUARDA DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA NO AMBIENTE PRISIONAL BRASILEIRO.....	32
<b>4 A POSIÇÃO JURISPRUDENCIAL ADOTADA PELO STF NO RE N. 841.526 ACERCA DA RESPONSABILIDADE DO ESTADO PELA MORTE DE PRESOS SOB SUA CUSTÓDIA</b> .....	37
4.1 CONTROVÉRSIAS SOBRE A NATUREZA DA RESPONSABILIDADE APLICÁVEL A OMISSÃO NOS CASOS DE MORTE DE DETENTOS .....	37
4.3 CONSIDERAÇÕES SOBRE A ACERTADA DECISÃO DO STF NO RE Nº 841.526 .....	46
<b>5 CONCLUSÃO</b> .....	48
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	51

## 1 INTRODUÇÃO

A responsabilidade civil do Estado constitui um pilar fundamental no âmbito do direito administrativo, sendo objeto constante de discussões e adaptações ao longo da história jurídica brasileira. Dentro desse campo, destaca-se como uma das áreas mais desafiadoras e controversas: a responsabilidade estatal por omissão, caracterizada pela falha do Estado em cumprir suas obrigações legais, resultando em prejuízos aos indivíduos. A evolução desse conceito no sistema jurídico brasileiro não apenas desperta considerável interesse acadêmico, mas também possui relevância prática, influenciando diretamente as dinâmicas nas relações entre o Estado e os administrados.

No que concerne ao sistema penitenciário do país, este enfrenta desafios graves, como superlotação, condições inadequadas de infraestrutura, violência e falta de recursos humanos e materiais. Tais situações não apenas violam os direitos fundamentais dos detentos, mas também evidenciam falhas estruturais do Poder Público em garantir um ambiente seguro e digno para os indivíduos em situação de cárcere. Nesse contexto, a responsabilidade civil do Estado pela omissão em cumprir seu dever de agir emerge como um mecanismo fundamental de responsabilização e justiça.

Esta pesquisa tem como objetivo explorar a responsabilidade civil do Estado diante de omissões em relação aos presos sob sua custódia, com foco nas divergências jurisprudenciais sobre a natureza jurídica dessa responsabilidade, isto é, se é subjetiva ou objetiva. Para isso, em um primeiro momento, será realizada uma análise do sistema prisional nacional, destacando sua estrutura e lacunas. Além disso, será examinado o papel do Estado como garantidor dos direitos fundamentais dos indivíduos, especialmente daqueles privados de liberdade, bem como seu papel na reintegração dos presos após o cumprimento da pena.

Em continuidade, com o propósito de examinar a aplicação da responsabilidade civil do Estado por omissão no contexto prisional, será analisada a obrigação estatal em assegurar a integridade física e moral dos apenados sob a ótica dos princípios da proteção à confiança e da segurança jurídica. Também será abordada a disposição constitucional da responsabilidade civil objetiva prevista na Constituição Federal de 1988, assim como será examinada a omissão estatal à luz das teorias da responsabilidade subjetiva e objetiva. Ademais, será avaliada a responsabilidade civil

do Estado em casos de omissão na proteção da dignidade da pessoa humana no contexto prisional brasileiro.

Por fim, será feita a análise do escopo deste trabalho, que consiste em examinar a posição jurisprudencial sobre a responsabilidade civil do Estado pela morte de presos sob sua custódia. Serão investigadas as controvérsias entre os diferentes Tribunais do sul do país em relação à natureza da responsabilidade aplicável em casos de omissão estatal, até a fixação do referido tema pelo Supremo Tribunal Federal (STF) em análise ao recurso extraordinário nº 841.526/RS. Ainda, discute-se o porquê de o posicionamento paradigmático ser considerado apropriado na determinação da responsabilidade estatal em casos de morte de presos sob custódia do Estado.

O método escolhido para conduzir este trabalho é o método dedutivo, o qual envolve a dedução de conhecimento a partir de premissas gerais e sua aplicação a situações específicas. Assim, este método se revela como a abordagem mais apropriada para guiar esta pesquisa, uma vez que partirá dos princípios gerais da responsabilidade civil do Estado para analisar sua aplicação em situações envolvendo as condutas omissivas estatais, com foco na responsabilização estatal pela morte de presos sob sua custódia e as divergências existentes sobre a natureza jurídica da referida responsabilidade.

O enfoque metodológico adotado no presente trabalho é o método bibliográfico, pois serão examinadas e comparadas informações provenientes de livros, periódicos e decisões judiciais, a fim de aprofundar a compreensão das perspectivas doutrinárias e jurisprudenciais relacionadas ao tema.



## 2 REALIDADE E DASAFIOS DO SISTEMA PRISIONAL BRASILEIRO

A história do sistema prisional brasileiro remonta ao período colonial, quando as prisões eram utilizadas principalmente como espaços de confinamento para indivíduos escravizados e para aqueles que cometiam delitos contra a Coroa Portuguesa.

Em 1808, com a chegada da família real portuguesa ao Brasil e os eventos subsequentes que levaram à independência resultaram em várias reformas que introduziram ideias liberais ao sistema de justiça criminal do país. Essas reformas visavam eliminar punições vistas como bárbaras e ultrapassadas do período colonial. A implementação de um novo código penal e legislação relacionada restringiu o poder arbitrário da polícia, promovendo uma nova abordagem de punição estatal centrada na reintegração dos criminosos recuperados à sociedade.<sup>1</sup>

Cabe ressaltar que durante o período colonial, as prisões eram usadas principalmente para deter temporariamente criminosos à espera de julgamento ou execução. Não havia uma visão de reabilitação; o encarceramento visava mais a contenção e a punição.

Depois de passado o período colonial, as prisões brasileiras evoluíram significativamente, alterando seu objetivo principal de punição para a regeneração dos presos por meio do trabalho:

Como parte desta tentativa pós-colonial de modernizar o sistema de Justiça criminal, o governo mandou construir a Casa de Correção na capital do Império, em 1834.<sup>12</sup> A partir do movimento transnacional pela reforma das prisões em voga na metade do século XIX, a Casa de Correção do Rio de Janeiro foi inspirada nos estabelecimentos carcerários dos Estados Unidos e baseada nos modelos e recomendações publicados na Inglaterra. Apenas duas das quatro partes do plano pan-óptico desenhado pelos arquitetos foram construídas antes que o orçamento se esgotasse.<sup>13</sup> Refletindo a mudança doutrinal de um modelo prisional estritamente punitivo para o ideal de regeneração por meio do trabalho árduo, a Casa de Correção foi concebida para acomodar detentos sentenciados à “prisão com trabalho”. O edifício tinha pátios, oficinas e outras áreas comuns, assim como celas individuais que visavam pôr em prática o regime híbrido de isolamento e socialização que a nova filosofia penal requeria.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup>Costa, Marcos Paulo Pedrosa et al. História das prisões no Brasil I. Editora Rocco, 2010, p. 07.

<sup>2</sup> Ibidem.

Com a abolição da escravatura em 1888 e a Proclamação da República em 1889, surgiu uma crescente necessidade de reformar o sistema penal e prisional. Contudo, as mudanças foram lentas e frequentemente insuficientes para lidar com os problemas estruturais e sociais da época<sup>3</sup>. No decorrer desse período, surgiram debates sobre a necessidade de reformar as prisões, com ênfase na reabilitação dos presos e na humanização das condições carcerárias, visando distanciar-se dos métodos brutais do período colonial. A promulgação do Código Penal de 1890 representou uma mudança significativa, abolindo práticas bárbaras e introduzindo penas mais focadas na privação de liberdade do que na violência física. Contudo, a implementação dessas reformas foi lenta e muitas prisões continuaram a enfrentar condições sub-humanas. Houve também esforços para construir prisões que seguissem modelos mais modernos, com separação de presos por tipo de crime e sexo, além de espaços destinados ao trabalho e à educação dos detentos. Apesar desses esforços, as prisões ainda eram marcadas pela superlotação e condições inadequadas.

Durante o século XX, diversas reformas foram implementadas, mas de forma fragmentada e sem uma visão abrangente das necessidades do sistema. Assim, foi somente com a promulgação da Lei de Execução Penal (Lei nº 7.210/1984) que se estabeleceu um marco legal mais robusto, visando assegurar direitos e promover a ressocialização dos presos. No entanto, a implementação dessa lei tem enfrentado desafios persistentes, como a falta de recursos e a superlotação das unidades prisionais.

Segundo Bitencourt<sup>4</sup>, a reforma penal de 1984 demonstrou preocupação com as penas privativas de liberdade de curta duração. No ponto, o autor argumenta que essas penas são curtas demais para atingir a finalidade ressocializadora, mas longas o suficiente para introduzir o criminoso primário na vida acadêmica do crime. Como exemplo de substituição das penas privativas de liberdade, o autor menciona a utilização da suspensão condicional do processo<sup>5</sup>.

---

<sup>3</sup> Adorno, Sérgio. *Justiça, Polícia e Violência em São Paulo, 1889-1937*. São Paulo: Sumaré, 1995.

<sup>4</sup>Bitencourt, Cezar Roberto. *Falência da pena de prisão - Causas e alternativas*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 90.

<sup>5</sup>A suspensão condicional do processo é uma medida prevista no Código de Processo Penal brasileiro, especificamente no artigo 89 da Lei nº 9.099/1995, que cria os Juizados Especiais Criminais. Trata-se de uma forma de despenalização destinada a crimes de menor potencial ofensivo. Esta medida permite que o processo seja suspenso por um período, geralmente de dois a quatro anos, durante o qual o

Todavia, embora a Constituição Federal de 1988 e a Lei de Execução Penal tenham representado avanços significativos na proteção dos direitos dos presos e na humanização das prisões, o sistema prisional brasileiro ainda enfrenta desafios persistentes como superlotação, violência e carência de recursos.

Atualmente, de acordo com dados da Secretaria Nacional de Políticas Penais (Senappen) em 2023, o Brasil possui a terceira maior população carcerária do mundo, com mais de 800 mil pessoas presas, o referido número representa um aumento significativo nas últimas décadas, impulsionado por políticas de endurecimento penal e pelo encarceramento em massa de pequenos infratores, especialmente aqueles envolvidos com delitos relacionados ao envolvimento com drogas.

No que tange à demografia e o perfil das pessoas em situação de privação de liberdade, observa-se que os dados dos estudos supracitados refletem uma complexa interseção de fatores sociais, econômicos e históricos. A população carcerária é predominantemente jovem, negra e de baixa renda, refletindo as desigualdades estruturais do país, sendo que homens compõem a maioria esmagadora dos detentos, e muitos têm baixa escolaridade e histórico de marginalização social.

Em relação aos crimes que mais encarceram, estão os relacionados ao tráfico de drogas, que representam uma parcela significativa da população carcerária, bem como crimes contra o patrimônio, como roubo e furto, também são comuns, alimentados por desigualdades sociais, falta de oportunidades econômicas e, em alguns casos, pela própria estrutura urbana e segurança pública deficiente.

Outro tipo de crime que se destaca nas estatísticas prisionais são os crimes violentos, incluindo homicídios, lesões corporais graves e violência doméstica. Muitos desses delitos estão enraizados em questões culturais, sociais e familiares complexas, além de problemas estruturais como a falta de acesso a serviços de saúde mental e apoio às vítimas<sup>6</sup>.

Por sua vez, a estrutura prisional é composta por diferentes tipos de unidades, incluindo presídios, penitenciárias, cadeias públicas e centros de detenção provisória.

---

acusado deve cumprir determinadas condições estabelecidas pelo juiz. Caso as condições forem cumpridas e não houver reincidência, o processo é arquivado sem julgamento de mérito.

<sup>6</sup>Todos os dados referentes ao sistema prisional brasileiro mencionados neste trabalho foram disponibilizados pela Secretaria Nacional de Políticas Penais (SENAPPEN). Eles incluem a população carcerária e informações do Sistema de Acompanhamento da Execução das Penas (SISDEPEN), conforme apresentado no Relatório de Informações Penais (RELIPEN) do 2º semestre de 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/senappen/pt-br/servicos/sisdepen/relatorios/relipen/relipen-2- semestre-de-2023.pdf>.

No entanto, muitas dessas unidades operam acima de sua capacidade, resultando em superlotação severa. Em 2023, o déficit de vagas nos estabelecimentos prisionais chegou a 156.281, de acordo com dados do 15º ciclo do SISDEPEN, cenário que evidencia a necessidade urgente de soluções para aliviar a superlotação, melhorar as condições de encarceramento e garantir o cumprimento dos direitos humanos dos detentos.

## 2.1 CONFIGURAÇÃO E DEFICIÊNCIAS DO SISTEMA PRISIONAL NACIONAL

A situação do sistema prisional brasileiro é uma questão complexa e amplamente discutida na sociedade, tanto devido à violação generalizada dos direitos dos indivíduos em privação de liberdade quanto ao aumento significativo da criminalidade, resultando em um crescimento exponencial da população carcerária e contribuindo para a superlotação de presídios e penitenciárias em todo o país.

No Brasil, a Lei de Execução Penal (Lei nº 7.210/1984) é o principal documento legal que regula o sistema prisional. Tal diploma normativo estabelece as diretrizes para a execução das penas, garantindo os direitos e deveres dos presos, além de prever medidas para promover a ressocialização, reinserção social dos condenados e normas de organização e funcionamento das unidades prisionais, buscando assegurar condições satisfatórias de cumprimento das penas.

Quatro anos após a entrada em vigor da Lei de Execução Penal, foi promulgada a Constituição Federal de 1988, sendo que ambos os instrumentos legais surgiram em um período em que o Estado brasileiro enfrentava a necessidade de reestruturação e reorganização, com o Poder Público liderando esforços para preservar e promover o crescimento do país, sempre respeitando os direitos de seu povo<sup>7</sup>.

Assim, a interseção desses instrumentos normativos no ordenamento pátrio visou primordialmente garantir a efetivação dos direitos fundamentais dos indivíduos, sobretudo daqueles que estão sob pena de encarceramento. Nesse contexto, Foucault destaca uma das funções centrais da prisão: sua natureza onidisciplinar, que abrange todos os aspectos da vida do indivíduo:

---

<sup>7</sup>Maia, Roque Alexandre Soares et al. Sistema prisional brasileiro e o cumprimento da lei de execução penal frente aos direitos e deveres do preso—revisão 2021. Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação, p. 10-55, 2021.

A prisão deve ser um aparelho disciplinar exaustivo. Em vários sentidos: deve tomar a seu cargo todos os aspectos do indivíduo, seu treinamento físico, sua aptidão para o trabalho, seu comportamento cotidiano, sua atitude moral, suas disposições; a prisão, muito mais que a escola, a oficina ou o exército, que implicam sempre numa certa especialização, é “onidisciplinar”.<sup>8</sup>

Todavia, em que pese a existência de vasta legislação nacional disciplinando o sistema prisional brasileiro e sobretudo, com foco na preservação da dignidade da pessoa humana e garantia dos direitos fundamentais às pessoas em situação de encarceramento e de seus dependentes, essa normatização ainda não consegue garantir de maneira eficaz tais direitos, bem como a “onidisciplinariedade” acima relatada por Michel Foucault. Quanto a tal ponto, Ribeiro expõe a existência das seguintes mazelas no sistema prisional nacional:

No entanto, a realidade do sistema carcerário brasileiro é muito diferente do que prega a legislação. A superlotação, a falta de condições adequadas de higiene e a violência generalizada dentro das unidades prisionais são evidências claras de que o direito à dignidade da pessoa humana não está sendo respeitado. Muitos presos são obrigados a dormir em condições precárias, sem acesso à água potável, saneamento básico, alimentação adequada e assistência médica.<sup>9</sup> (RIBEIRO e ALBUQUERQUE, 2023, p. 6).

Ademais, no que concerne à temática, o Supremo Tribunal Federal, no julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 347, reconheceu que, no sistema prisional brasileiro, há uma violação massiva de direitos fundamentais dos presos, resultante da omissão dos Poderes Públicos de todas as esferas governamentais, configurando um “estado de coisas inconstitucional”, nas palavras da Corte Suprema:

(...) no sistema prisional brasileiro, ocorre violação generalizada de direitos fundamentais dos presos no tocante à dignidade, higidez física e integridade psíquica. A superlotação carcerária e a precariedade das instalações das delegacias e presídios, mais do que inobservância, pelo Estado, da ordem jurídica correspondente, configuram tratamento degradante, ultrajante e indigno a pessoas que se encontram sob custódia. As penas privativas de liberdade aplicadas em nossos presídios convertem-se em penas cruéis e desumanas. Os presos tornam-se “lixo digno do pior tratamento possível”,

---

<sup>8</sup>Foucault, Michel. *Vigiar e Punir: Nascimento da Prisão* (20ª ed.). (R. Ramallete, Trad.). Petrópolis: Vozes, 1999, p. 264.

<sup>9</sup>Ribeiro, Ivan Luiz Silva; Albuquerque, Antônio Bacelar. *O Sistema Prisional Brasileiro e a Dignidade da Pessoa Humana*. *Observatorio de las Ciencias Sociales en Iberoamérica*, v. 4, n. 2, 2023, p. 6.

sendo-lhes negado todo e qualquer direito à existência minimamente segura e salubre.<sup>10</sup>

Diante do posicionamento do STF na ADPF nº 347, evidencia-se a enorme problemática enfrentada no sistema penitenciário do país, bem como sua complexidade no que tange à situação dos indivíduos privados de liberdade. A referida questão é multifacetada e envolve fatores como superlotação, precariedade das estruturas, falta de assistência material e jurídica adequada, entre outros desafios sistêmicos.

De acordo com dados fornecidos pela Secretaria Nacional de Políticas Penais (SENAPPEN) referentes ao período de julho a dezembro de 2023, o Brasil apresenta uma população carcerária de 852.010 pessoas cumprindo pena, com um total de movimentações, incluindo entradas e saídas, de aproximadamente 1.200.776 durante o mesmo período. Esses números destacam a situação crítica do sistema penitenciário brasileiro, demonstrando não apenas a superlotação das unidades prisionais, mas também a alta rotatividade dentro desses estabelecimentos.

Sobre o tema, Sérgio Adorno destaca que as políticas públicas penais historicamente foram orientadas para promover a segregação e o isolamento dos sentenciados, por meio de um programa que se concentrava exclusivamente no aumento progressivo da oferta de novas vagas no sistema carcerário. Essa abordagem era unidirecional, pois não era acompanhada por outras iniciativas e não enfrentava os problemas estruturais subjacentes, diante disso, os efeitos desse enfoque incluem a ampliação da rede de coerção, a superpopulação carcerária, a ineficácia da administração prisional, entre outros impactos adversos.<sup>11</sup>

Outrossim, além da superlotação, o sistema carcerário brasileiro enfrenta graves problemas relacionados à precariedade das estruturas e instalações, considerando que muitos estabelecimentos penitenciários carecem de alocação individual para os detentos, resultando em condições inadequadas quando são alojados coletivamente. Celas em estado de conservação precária, com falta de iluminação e ventilação adequadas, são comuns, negando-se aos apenados condições mínimas de acomodação.

---

<sup>10</sup>Brasil. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347. Rel. Min Marco Aurélio, 2015.

<sup>11</sup>Adorno, Sérgio. Sistema penitenciário no Brasil - Problemas e desafios. Revista USP, São Paulo, Brasil, n. 9, p. 65–78, 1991, p. 68.

Ademais, a estrutura carcerária encara o desafio da ausência de assistência material apropriada aos detentos. Em muitos casos, os presos não recebem uniformes e em várias unidades falta o fornecimento de itens básicos de higiene, como sabonete e papel higiênico, bem como a alimentação disponibilizada é imprópria em quantidade e qualidade, e o acesso à água é restrito.

Ainda, é importante destacar que outro empecilho existente é a inadequação do fornecimento de assistência aos presos, abrangendo aspectos médicos, jurídicos e sociais. Isso posto, o número exíguo de profissionais, como médicos, enfermeiros, psicólogos, assistentes sociais e advogados, considerado adequado, também é insuficiente devido à superpopulação carcerária, comprometendo a garantia de direitos básicos como saúde, alimentação e acesso à justiça<sup>12</sup>.

Outra problemática existente nas prisões brasileiras, especialmente relacionada à pena privativa de liberdade, sobretudo quando cumprida em regime fechado, é o isolamento do preso em relação à sua família, sua segregação em relação à sociedade, a convivência forçada com outros delinquentes, o sistema de poder que controla todos os atos do indivíduo, além das relações contraditórias e ambivalentes entre o pessoal penitenciário e os presos<sup>13</sup>.

Diante do exposto, fica claro que o sistema prisional brasileiro enfrenta uma série de desafios que vão desde a superlotação e violação dos direitos fundamentais dos detentos até a falta de fornecimento apropriado de serviços assistenciais. A legislação existente, representada principalmente pela Lei de Execução Penal e pela Constituição Federal de 1988, busca garantir a dignidade humana e os direitos dos indivíduos em situação de encarceramento, mas sua eficácia tem sido comprometida pela realidade enfrentada no dia a dia das prisões, fato comprovado pelo Supremo na ADPF referente ao tema.

Logo, os dados apresentados realçam a gravidade do cenário prisional, destacando a necessidade urgente de reformas estruturais e implementação de políticas públicas eficazes para enfrentar os problemas existentes no sistema carcerário nacional.

---

<sup>12</sup>De Castro, Bruna Azevedo; Giacoia, Gilberto; Misaka, Marcelo Yukio. A superlotação carcerária como pena abusiva: a busca por um critério de reparação. *Revista Contemporânea*, v. 4, n. 2, p. e3190-e3190, 2024.

<sup>13</sup>Sá, Alvaro Augusto de. *Criminologia clínica e psicologia criminal*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007. p. 113.

## 2.2 O ESTADO COMO GARANTIDOR DE DIREITOS FUNDAMENTAIS AOS INDIVÍDUOS EM PRIVAÇÃO DE LIBERDADE

O Estado desempenha uma ampla gama de funções fundamentais na sociedade contemporânea. Entre tais funções, destaca-se a criação e execução de leis para regular o comportamento dos cidadãos, a manutenção de um sistema judicial para interpretar e aplicar a legislação, a prestação de serviços vitais, como assistência médica e educação pública, além de gerenciar o sistema penal nacional.

No que concerne à categorização do Estado, José Gomes Canotilho<sup>14</sup> explicita duas categorias: o Estado de não direito e o Estado de Direito. No ponto, o Estado de não direito é aquele em que existem leis arbitrárias, cruéis e desumanas que fazem da força ou do exercício abusivo do poder o direito, deixando sem qualquer defesa jurídica eficaz o indivíduo, os cidadãos, os povos e as minorias. Assim continua o autor:

É aquele que identifica o direito com a razão do Estado, com o bem do povo, com a utilidade política, autoritária ou totalmente impostos. O direito é tudo — mas não mais do que isso — o que os chefes, o partido, a falange, decretarem como politicamente correto.

(...) Nos Estados de não direito há dois pesos e duas medidas na aplicação das normas jurídicas (leis) consoante as pessoas em causa. Um ato idêntico é sancionado criminalmente com penas desumanas se praticado por adversários políticos, mas merece o encobrimento ou até o beneplácito político quando seja cometido por um correligionário ou por elementos das polícias secretas contra o outro, seja ele um simples adversário político, um idealista defensor dos direitos humanos ou um lutador pela democracia.<sup>15</sup>

Em contrapartida, Canotilho enfatiza que o Estado de Direito é definido pela incorporação de princípios e valores fundamentais que promovem uma ordem justa e pacífica. Estes incluem a liberdade individual, a segurança tanto individual quanto coletiva, a responsabilidade e prestação de contas dos detentores do poder, a igualdade de todos os cidadãos e a proibição de discriminação contra indivíduos ou grupos. Assim, para efetivar esses princípios e valores, o Estado de Direito requer instituições, procedimentos de ação e formas de manifestação de poderes e competências que garantam a existência de um poder democrático, soberania

---

<sup>14</sup> Canotilho, José J. Gomes. Estado de direito. 1999, p. 04.

<sup>15</sup> Canotilho, José J. Gomes. Estado de direito. 1999, p. 04.



popular, representação política, separação de poderes e definição clara das funções e responsabilidades do Poder Público.

Em complemento a visão delineada por Canotilho em relação ao Estado de Direito, Streck e Bolzan de Moraes detalham o Estado Democrático de Direito, em que se conjuga o ideal democrático ao Estado de Direito, tendo como preocupação básica a transformação do *status quo*<sup>16</sup>:

O Estado Democrático de Direito tem um conteúdo transformador da realidade, não se restringindo, como o Estado Social de Direito, a uma adaptação melhorada das condições sociais de existência. Assim, o seu conteúdo ultrapassa o aspecto material de concretização de uma vida digna ao homem e passa a agir simbolicamente como fomentador da participação pública no processo de construção e reconstrução de um projeto de sociedade, apropriando-se do caráter incerto da democracia para veicular uma perspectiva de futuro voltada à produção de uma nova sociedade, na qual a questão da democracia contém e implica, necessariamente, a solução do problema das condições materiais de existência.

Em suma, as perspectivas de Canotilho e a visão de Streck e Bolzan de Moraes delineiam a importância do Estado de Direito e do Estado Democrático de Direito na promoção de uma ordem justa, pacífica e transformadora. Ambos destacam a necessidade de princípios fundamentais como liberdade, segurança, igualdade e responsabilidade para garantir a efetivação dos direitos individuais e coletivos.

Consoante preceitua o artigo 1º da Constituição Federal de 1988, o Brasil se configura como um Estado Democrático de Direito. Nessa perspectiva, o Estado assume a responsabilidade de garantir os direitos fundamentais, promovendo sua concretização e preservando sua integralidade, visando tanto à consolidação da democracia quanto à salvaguarda da dignidade humana, inclusive dos indivíduos privados de liberdade.

Sobre o tema, Flávia Piovesan acentua ao examinar essas disposições constitucionais, que é possível inferir a significativa preocupação da Carta Magna em garantir a dignidade e o bem-estar da pessoa humana como um imperativo de justiça social. Assim, o texto busca resguardar o direito à dignidade humana ao enfatizar de forma marcante a temática dos direitos fundamentais.<sup>17</sup>

---

<sup>16</sup>Streck, Lenio Luiz; Moraes, José Luis Bolzan de. *Ciência política e teoria do Estado*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2014, p. 75.

<sup>17</sup>Piovesan, Flávia. *Temas de direitos humanos*. 12ª ed. São Paulo: SaraivaJur, 2023, p. 197.

Nessa linha de raciocínio, é no artigo 5º da Constituição Federal que a preocupação com a proteção e garantia dos direitos fundamentais se destaca, incluindo a proteção assegurada aos apenados.

Dito isso, é de suma importância destacar alguns dos direitos consagrados pela Carta Constitucional aos indivíduos privados de liberdade:

- XLVII - não haverá penas: a) de morte, salvo em caso de guerra declarada, nos termos do art. 84, XIX; b) de caráter perpétuo; c) de trabalhos forçados; d) de banimento; e) cruéis;
- XLVIII - a pena será cumprida em estabelecimentos distintos, de acordo com a natureza do delito, a idade e o sexo do apenado;
- XLIX - é assegurado aos presos o respeito à integridade física e moral;
- L - às presidiárias serão asseguradas condições para que possam permanecer com seus filhos durante o período de amamentação;
- LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal;
- LXII - a prisão de qualquer pessoa e o local onde se encontre serão comunicados imediatamente ao juiz competente e à família do preso ou à pessoa por ele indicada;
- LXIII - o preso será informado de seus direitos, entre os quais o de permanecer calado, sendo-lhe assegurada a assistência da família e de advogado;
- LXIV - o preso tem direito à identificação dos responsáveis por sua prisão ou por seu interrogatório policial.<sup>18</sup>

Destarte, ao examinar os dispositivos constitucionais mencionados anteriormente, evidencia-se a posição especial de garante conferida ao Estado em relação aos detentos, demonstrando-se que o Poder Público assume deveres específicos de supervisionar e proteger os direitos desses indivíduos, incluindo sua vida, integridade física e garantia de condições mínimas de dignidade.

Além dos direitos previstos na Constituição, o Supremo Tribunal Federal, em suas decisões, reconhece outras garantias asseguradas aos presos, cabendo ao Estado promovê-las. Nesse sentido, destaca-se o direito ao convívio familiar, o qual permite a transferência do apenado para um local onde tenha laços familiares, visando à assistência essencial fornecida pela família<sup>19</sup>, bem como a garantia de infraestrutura carcerária adequada aos apenados, impondo a execução de obras emergenciais em estabelecimentos prisionais, objetivando efetivar o postulado da dignidade da pessoa humana<sup>20</sup>.

<sup>18</sup>Brasil. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

<sup>19</sup>Brasil. Supremo Tribunal Federal. Habeas Corpus nº 71.179/PR. Rel. Min. Marco Aurélio, 1994.

<sup>20</sup>Brasil. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 592581. Rel. Min. Ricardo Lewandowski, 2015.

Nesse contexto, é manifesto o comprometimento do Poder Público em garantir a concreta proteção dos direitos fundamentais dos indivíduos, incluindo os direitos específicos das pessoas privadas de liberdade, demonstrando-se como um Estado genuinamente empenhado na salvaguarda dessas prerrogativas.

### 2.3 O COMPROMISSO ESTATAL COM A REINSERÇÃO DO PRESO NA SOCIEDADE

A prisão continua a ser regularmente vista como a resposta primordial para lidar com aqueles que infringem as normas sociais, conforme destaca Juliana Borges<sup>21</sup> nossa concepção tende a considerar as prisões como inevitáveis para qualquer violação das normas sociais aceitas. Assim, a ideia de punição se tornou algo intrínseco ao imaginário coletivo, sendo que, frequentemente, aqueles que questionam esse enfoque punitivo e até mesmo defendem o abolicionismo penal são vistos como utópicos e defensores de algo inatingível, se não impossível<sup>22</sup>.

Prosseguindo, a autora levanta a questão: as prisões estão cumprindo efetivamente o papel de ressocialização como se espera? Ou, complementando o questionamento da pesquisadora, o Estado está conseguindo cumprir sua responsabilidade de reintegrar a pessoa privada de liberdade na sociedade como propõe os ordenamentos normativos pátrios?

O questionamento é pertinente, uma vez que de acordo com estudo realizado no ano de 2022 pelo Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN) em parceria com a Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), cerca de 33,5% dos egressos das unidades penais reincidem em até 5 anos.

Contudo, apesar dos índices alarmantes de reincidência entre ex-detentos, é fundamental ressaltar que tais estatísticas não eximem o Estado de sua obrigação de reintegrar esses indivíduos à sociedade, apenas apontam a omissão estatal em garantir assistência aos egressos.

A ressocialização é um projeto desenvolvido pela política penitenciária, com o objetivo de resgatar os apenados, e, assim, quando deixarem a prisão, venham a ser

---

<sup>21</sup> Borges, Juliana. Encarceramento em massa. São Paulo: Sueli Carneiro; Pólen, 2019, p. 28.

<sup>22</sup>Borges, Juliana. Encarceramento em massa. São Paulo: Sueli Carneiro; Pólen, 2019, p. 28.

inseridos no meio social<sup>23</sup>. De acordo, com Lucia Maria Curvello Studart a ressocialização de apenados enfrenta diversos desafios:

Ressocializar não é tarefa das mais fáceis. Ressocializar apenados é ainda mais difícil porque vai de encontro aos dogmas sociais segundo os quais a recuperação 'destes indivíduos' não faz parte do mundo real, não é passível de ser realizada, não merece que se desprendam esforços neste sentido, devendo os apenados permanecer no submundo porque passaram à condição de sub-humanos.<sup>24</sup>

No entanto, apesar dos empecilhos existentes e da resistência da sociedade em aceitar a reintegração de indivíduos privados de liberdade, é responsabilidade do Estado encontrar meios para efetivar essa política penitenciária. Dito isso, a própria LEP ressalta o dever estatal em prestar auxílio ao preso e indivíduo internado, com o objetivo de prevenir a reincidência criminal e orientar seu retorno à convivência social.

Ademais, cumpre frisar que a prestação de assistência não se limita apenas aos que estão em cumprimento de pena, mas também aos egressos, após sua colocação em liberdade, conforme dispõe a LEP<sup>25</sup>:

Art. 10. A assistência ao preso e ao internado é dever do Estado, objetivando prevenir o crime e orientar o retorno à convivência em sociedade.  
Parágrafo único. A assistência estende-se ao egresso.  
Art. 11. A assistência será: I - material; II - à saúde; III - jurídica; IV - educacional; V - social; VI - religiosa.

No que tange à temática, Alessandro Baratta afirma que a reintegração do preso à sociedade deve ser reinterpretada e reconstruída sobre duas bases. A primeira delas é orientada pelo conceito sociológico de reintegração social, o qual pressupõe que não se pode conseguir a reinserção do sentenciado por meio do cumprimento da pena, devendo-se buscá-la apesar dela, ou seja, tornando menos precária a vida dentro do cárcere.

---

<sup>23</sup>Dick, Cássio Samuel. Ressocialização do preso: uma revisão bibliográfica. Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação, v. 7, n. 1, 2021, p. 05.

<sup>24</sup>Studart, Lucia Maria Curvello. A reinserção social dos egressos do sistema prisional brasileiro: realidade ou utopia?. Episteme Transversalis, [S.l.], v. 5, n. 1, ago. 2017, p. 07.

<sup>25</sup>Brasil. Lei n.º 7.210, de 11 de julho de 1984. Institui a Lei de Execução Penal. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 10065, 13 jul. 1984.

Por sua vez, a segunda base a ser considerada envolve o entendimento jurídico sobre a reintegração social do detento, uma vez que não apenas inexistem chances de sucesso, como também falta legitimidade jurídica para um trabalho de ressocialização do sentenciado, tendo em vista a utilização do tradicional modelo de dominação do preso<sup>26</sup>.

No ponto, Norberto Avena enfatiza que dentre as formas de apoio ao egresso, destacam-se a orientação e suporte para reintegração à vida em liberdade, incluindo alojamento e alimentação por até dois meses, conforme previsto no artigo 25 da LEP<sup>27</sup>. Além disso, há a colaboração na busca por emprego, a supervisão da assistência aos egressos pelo Conselho Penitenciário e o papel dos patronatos públicos ou privados na prestação desse auxílio<sup>28</sup>.

Ainda no que concerne ao tema, em cartilha disponibilizada pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) em sua página oficial na *internet*, são mencionadas duas iniciativas promovidas pelo órgão para facilitar a reinserção do egresso na sociedade: o Projeto Começar de Novo e o Escritório Social.

Em relação ao Projeto Começar de Novo, disciplinado pela Resolução CNJ nº 96/2009, tem o objetivo de reinserção social por meio da qualificação profissional e inserção produtiva dos egressos. Por seu turno, os Escritórios Sociais buscam garantir a promoção da igualdade racial e de gênero, além de assegurar os direitos fundamentais, facilitando o acesso a uma gama de serviços públicos essenciais, como assistência, saúde, educação, renda, trabalho, habitação, lazer e cultura para pessoas egressas e seus familiares. Atualmente, 48 unidades estão em operação, distribuídas em 21 estados brasileiros, de acordo com informações disponibilizadas pelo CNJ.

Outrossim, a assistência educacional representa uma outra frente que o Estado deve priorizar para promover a ressocialização dos egressos. O artigo 83 da LEP<sup>29</sup> estabelece que cada estabelecimento penal deve oferecer, conforme sua especificidade, infraestrutura e serviços voltados para assistência, educação,

---

<sup>26</sup>Baratta, Alessandro. *Ressocialização ou controle social*. São Paulo: BF, 2004, p. 03.

<sup>27</sup>Art. 25. A assistência ao egresso consiste: I - na orientação e apoio para reintegrá-lo à vida em liberdade; II - na concessão, se necessário, de alojamento e alimentação, em estabelecimento adequado, pelo prazo de 2 (dois) meses.

<sup>28</sup>Avena, Norberto. *Execução penal*. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2019, p. 28.

<sup>29</sup>Art. 83. O estabelecimento penal, conforme a sua natureza, deverá contar em suas dependências com áreas e serviços destinados a dar assistência, educação, trabalho, recreação e prática esportiva.

trabalho, recreação e prática esportiva, reforçando a importância da educação como parte integral do processo de reintegração social.

Ademais, cabe frisar que a educação desempenha um papel duplo: além de ser uma ferramenta formativa, ela também contribui para resgatar a humanidade da pessoa encarcerada, permitindo o reconhecimento de sua história, identidade e senso de pertencimento.<sup>30</sup>

Por fim, quanto à existência de uma ressocialização efetiva, segundo Baratta, é essencial reexaminar os conceitos tradicionais, como expresso pelo autor:

Redefinir os conceitos tradicionais de tratamento e ressocialização, em termos do exercício dos direitos das pessoas presas, e em termos de benefícios e oportunidades de trabalho - inclusive na sociedade - que são proporcionadas a elas, depois do cumprimento da pena, por parte das instituições e comunidade, ao nosso ver, constitui um núcleo importante da construção de uma teoria e uma prática novas da reintegração dos apenados, de acordo com uma interpretação dos princípios e das normas constitucionais e internacionais sobre a pena. O outro núcleo é, sem dúvida alguma, a implementação de estratégias e práticas eficazes de efetiva descarcerização objetivando que se concretizem as condições culturais e políticas que permitam à sociedade "livrar-se da necessidade da prisão", de acordo com a formulação com a qual se afinam profissionais, técnicos e pensadores da Itália<sup>31</sup>.

Portanto, é fundamental reconhecer que a punição por meio da prisão tem sido a resposta padrão para lidar com a transgressão das normas sociais, mas é necessário questionar se esse enfoque punitivo está efetivamente cumprindo seu papel de ressocialização e reintegração dos indivíduos na sociedade.

Apesar dos obstáculos e das oposições sociais, é imperativo que o Estado assuma sua responsabilidade em desenvolver políticas penitenciárias eficazes para promover a reintegração social, conforme preconizado pela Lei de Execução Penal, seja por meio de programas sociais que incentivem a profissionalização, que garantam acesso à direitos básicos dos egressos, bem como métodos educacionais, evidenciando o papel crucial do Poder Público na ressocialização dos indivíduos encarcerados.

---

<sup>30</sup>Rodrigues, Vanessa Elisabete Raue; Oliveira, Sabrina Aparecida de. As contribuições da educação no processo de ressocialização da pessoa privada de liberdade. Revista Teias de Conhecimento, [S. l.], v. 1, n. 1, p. 205–220, 2021, p. 13.

<sup>31</sup>Baratta, Alessandro. Ressocialização ou controle social. São Paulo: BF, 2004, p. 04.

### **3 RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO POR OMISSÃO NO SISTEMA PRISIONAL**

A responsabilidade civil do Estado refere-se à obrigação de indenizar danos causados a terceiros devido a ações ou omissões de seus agentes. Inicialmente limitada ao direito privado, essa responsabilidade foi ampliada para a Administração Pública a partir do século XIX, consolidando-se como um importante instituto do direito público. Quando se trata de condutas omissivas, é essencial entender que a omissão implica culpa por inação ou negligência, responsabilizando o Estado por não agir quando deveria.

A Constituição Federal de 1988 estabelece a responsabilidade civil objetiva do Estado, amparada no artigo 37, § 6º, mas há controvérsias sobre sua aplicação em casos de omissão, uma vez que alguns juristas defendem que a responsabilidade é objetiva, enquanto outros argumentam que a adoção da responsabilidade subjetiva seria a adequada, dependendo da situação concreta.

No contexto prisional, o Poder Público tem a obrigação constitucional de garantir a integridade física e moral dos presos, sendo que a negligência nesse dever viola os princípios da proteção à confiança e da segurança jurídica, comprometendo a previsibilidade e estabilidade das ações estatais.

Desse modo, o princípio da dignidade humana, fundamental na Constituição, exige que o Estado mantenha condições carcerárias mínimas, assegurando os direitos fundamentais dos detentos, sendo evidente que a inércia estatal em prover esses encargos viola tais princípios, gerando a obrigação estatal de indenizar pelos danos causados. Assim, decisões como a do Recurso Extraordinário nº 580.252 do STF reforçam essa responsabilidade, destacando a necessidade de políticas públicas eficazes para garantir a dignidade humana no sistema prisional.

#### **3.1 A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO POR CONDUTAS OMISSIVAS**

A responsabilidade civil do Estado é entendida como a obrigação imposta pela ordem constitucional, de ressarcir os danos causados a terceiros em razão das atividades praticadas por seus agentes. Enquanto sujeito de direito, o Poder Público pode se ver na posição de responsável por causar prejuízo a terceiros, surgindo a

obrigação de reparar os danos decorrentes, seja por meio de ações comissivas ou omissivas por ele praticadas.

Inicialmente, a responsabilidade extracontratual estava limitada ao âmbito do direito privado. No entanto, a partir da segunda metade do século XIX, com a superação das diversas teorias que sustentavam a imunidade estatal em questões de ilícito civil, a responsabilidade extracontratual passou a abranger também o Estado. Segundo Marilza Ferreira do Nascimento, a responsabilidade civil uma vez admitida no âmbito estatal, adquiriu feições próprias e se consolidou como um dos mais importantes institutos do direito público, recebendo o designativo de responsabilidade civil do Estado, além de outras variações, como, por exemplo, responsabilidade extracontratual da Administração Pública<sup>32</sup>.

No que tange a responsabilidade civil do Estado por condutas omissivas, em um primeiro exame, torna-se essencial esclarecer o conceito de omissão. De acordo com Cahali<sup>33</sup>, ao referenciar Cretella Júnior, a omissão se configura como culpa *in omittendo* ou *in vigilando*, caracterizando situações de inércia ou não-atos. Quando um agente público deixa de vigiar quando deveria agir, ocorre a omissão, implicando na responsabilização do Estado devido à inércia ou negligência do agente.

A responsabilidade civil do Estado é objetiva, em regra, amparada pelo artigo 37, § 6º da Constituição Federal. Todavia, quanto a tal ponto, Maria Sylvia Zanella Di Pietro<sup>34</sup> ressalta a existência de controvérsia a respeito da aplicabilidade da teoria da responsabilidade objetiva nas hipóteses de omissão do Poder Público. Assim, a autora pontua o seguinte:

Segundo alguns, a norma é a mesma para a conduta e a omissão do Poder Público; segundo outros, aplica-se, em caso de omissão, a teoria da responsabilidade subjetiva, na modalidade da teoria da culpa do serviço público. Na realidade, a diferença entre as duas teorias é tão pequena que a discussão perde um pouco do interesse, até porque ambas geram para o ente público o dever de indenizar.

Quanto à análise da aplicabilidade da teoria da responsabilidade objetiva em casos de omissão do Estado, Reinaldo Paulo Sales Junior e João Paulo Sales,

---

<sup>32</sup>Nascimento, Marilza Ferreira. Responsabilidade civil do Estado por omissão: considerações acerca da natureza da reparação do dano à luz do ordenamento brasileiro. Cadernos de Ciências Sociais Aplicadas, 2016, p. 12.

<sup>33</sup>Cahali, Yussef Said. Responsabilidade civil do Estado. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007, p. 218.

<sup>34</sup>Di Pietro, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 35. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022, p. 852.



destacam que o art. 37, §6º, da Constituição Federal não estabelece distinção entre responsabilidade comissiva ou omissiva. Portanto, argumentam que não cabe ao intérprete afirmar que a regra do texto constitucional não se aplica aos casos de omissão<sup>35</sup>. Nesse sentido, pode-se asseverar que uma vez comprovado o nexo causal entre o dano e a omissão da Administração Pública, o Estado assume o dever de indenizar a parte prejudicada.

Desse modo, considerando essas ponderações, as decisões judiciais mais recentes reconhecem a existência de dois tipos de omissão estatal: a omissão geral ou genérica e a omissão específica. Isso posto, a omissão geral refere-se à situação em que um serviço público não opera conforme o esperado, enquanto a omissão específica ocorre quando o serviço funciona de maneira deficiente.

Segundo o jurista Guilherme Couto de Castro, não é sempre pertinente afirmar que toda situação de dano decorrente de omissão do Estado deve ser analisada exclusivamente no âmbito subjetivo, uma vez que essa abordagem se mostra apropriada especialmente em casos de omissão genérica<sup>36</sup>.

Todavia, em casos de omissão específica, nos quais existe um dever individualizado de agir, a responsabilidade do Estado torna-se objetiva. Assim, não é necessário verificar culpa ou dolo por parte do agente público que causou o dano.<sup>37</sup>

De acordo com Haide Maria Hupffer<sup>38</sup>, a omissão específica ocorre nas situações em que o dano resulta diretamente da inação do ente público, sendo a inércia administrativa considerada como a causa direta e imediata do resultado prejudicial. Como exemplo dessa situação, Sérgio Cavalieri Filho<sup>39</sup> menciona que ela se configura quando o Estado assume o papel de garantidor (ou guardião), detendo o dever de proteção ou guarda de pessoas ou bens.

Nesse sentido, conclui o autor que a responsabilidade civil do Poder Público em casos tais é, indiscutivelmente, objetiva, porque é o próprio Poder Público que,

---

<sup>35</sup>Junior, Reinaldo Paulo Sales; Sales, João Paulo. Responsabilidade civil do estado por conduta omissiva. RECIMA21 - Revista Científica Multidisciplinar, v. 4, n. 2, 2023, p. 10.

<sup>36</sup>Castro, Guilherme Couto de. A responsabilidade civil objetiva no direito brasileiro. Imprensa: Rio de Janeiro, Forense, 1997, p. 45.

<sup>37</sup>Castro, Guilherme Couto de, *apud* Cavalieri Filho, Sérgio. Programa de Responsabilidade Civil. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 318.

<sup>38</sup>Hupffer, Haide Maria et al. Responsabilidade civil do Estado por omissão estatal. Revista Direito GV, São Paulo, v. 8, p. 109-129, 2012, p. 117.

<sup>39</sup>Cavalieri Filho, Sérgio. Programa de Responsabilidade Civil. 16. ed. Barueri: Atlas, 2023, p. 318.

sem ser o autor direto do dano, cria por ato omissivo a ocasião propícia para a sua ocorrência.

Por sua vez, a omissão genérica ocorre não apenas devido à inércia direta do Estado, mas sim devido à deficiência no serviço prestado, conhecida como *faute du service*<sup>40</sup>. Isso pode acontecer quando o serviço não opera conforme o esperado, seja por falha no seu funcionamento regular, seja por operar de maneira inadequada ou com atrasos. Nessas situações, não é necessário comprovar a culpa de um agente específico do Estado, uma vez que a responsabilidade se dissolve na própria estrutura organizacional<sup>41</sup>

Além disso, Cavalieri Filho enfatiza que na omissão genérica, o comportamento omissivo do Estado só dá ensejo à responsabilidade subjetiva quando for concausa do dano juntamente com a força maior (fatos da natureza), fato de terceiro ou da própria vítima. Ainda, salienta que a omissão geral resulta na responsabilidade subjetiva da Administração, a inatividade do Estado, embora não seja a causa direta e imediata do dano, contribui para sua ocorrência. Portanto, é incumbência do lesado comprovar que a omissão do serviço (culpa anônima) desempenhou um papel na produção do dano, demonstrando que, caso o Poder Público tivesse adotado uma conduta positiva, o dano não teria ocorrido.

Dessa forma, observa-se que, no contexto da omissão, é fundamental distinguir se a Administração está obrigada a agir devido a um dever específico como guardião da pessoa ou coisa, ou se possui apenas um dever genérico de evitar o resultado.

Logo, na presença de um dever específico de agir, configura-se uma omissão específica, resultando em responsabilidade objetiva. Nesse caso, é suficiente comprovar que o dano decorreu da omissão para atribuir responsabilidade à Administração. Contudo, quando a ação deve ser praticada em virtude de um dever genérico de evitar o resultado, caracteriza-se uma omissão genérica, e a responsabilidade torna-se subjetiva.

---

<sup>40</sup> "Faute du service" é um conceito do direito administrativo francês que se refere a uma falha ou erro cometido por um servidor público no exercício de suas funções. No direito francês, o Estado pode ser responsabilizado por danos causados a terceiros se essa falha for considerada uma "faute du service", significando que o erro ocorreu durante o desempenho das atividades oficiais. A responsabilidade do Estado é distinta da responsabilidade pessoal do servidor público, e visa garantir que as vítimas recebam indenização pelos danos sofridos.

<sup>41</sup> Ibidem, p.118.

### 3.2 A OBRIGAÇÃO DO ESTADO EM ASSEGURAR A INTEGRIDADE FÍSICA E MORAL DO PRESO SOB A PERSPECTIVA DOS PRINCÍPIOS DA PROTEÇÃO À CONFIANÇA E DA SEGURANÇA JURÍDICA

Como observado, o Poder Público não apenas responde por suas ações diretas, mas também por suas omissões, conforme estabelecido pelas bases normativas nacionais, que delineiam as obrigações do Estado em diversas circunstâncias. Assim, quando o Estado negligencia seu dever de agir, torna-se essencial responsabilizá-lo por tal conduta.

Um desses deveres está estabelecido no artigo 5º, inciso XLIX da Constituição Federal, o qual determina a obrigação do Estado em garantir a integridade física e moral dos presos sob sua custódia. Diante disso, evidencia-se que compete ao Poder Público, como gestor e mantenedor do sistema prisional, assegurar que os indivíduos privados de liberdade cumpram suas penas em instalações apropriadas e com as condições adequadas para tal finalidade, visando preservar os direitos fundamentais das pessoas em situação de cárcere.

Segundo Flávia Piovesan, a Constituição de 1988 ao estabelecer o princípio da aplicabilidade imediata das normas que definem direitos e garantias fundamentais, conforme seu artigo 5º, parágrafo 1º, buscou criar uma maneira de reforçar a obrigatoriedade de tais diplomas normativos. No que tange a omissão estatal quanto ao tema, pontua a autora:

Inadmissível, por consequência, torna--se a inércia do Estado quanto à concretização de direito fundamental, uma vez que a omissão estatal viola a ordem constitucional, tendo em vista a exigência de ação, o dever de agir no sentido de garantir direito fundamental. Implanta--se um constitucionalismo concretizador dos direitos fundamentais<sup>42</sup>.

Nessa perspectiva, o dever estatal de assegurar a integridade física e moral do preso também encontra guarida nos princípios da proteção à confiança e da segurança jurídica, uma vez que, ao exercer seu poder punitivo, o Poder Público também tem o dever de salvaguardar aqueles sob sua custódia no sistema penal. Isso posto, os princípios da confiança e da segurança jurídica visam proteger as expectativas legitimamente formadas pelos indivíduos em relação às ações do Estado, incluindo a proteção dos custodiados.

---

<sup>42</sup>Piovesan, Flávia. Temas de direitos humanos. 12ª ed. São Paulo: SaraivaJur, 2023, p. 197.

Almiro do Couto e Silva destaca que a segurança jurídica e a proteção à confiança são ideias que pertencem à mesma constelação de valores, embora ao longo do tempo tenham desenvolvido características distintas que as diferenciam de certa forma, sem que uma se afaste completamente da outra.<sup>43</sup>

Continuando, o jurista ressalta que o princípio da segurança jurídica, nos laços entre o Estado e os indivíduos, proporciona uma certa previsibilidade das ações estatais, ao mesmo tempo em que assegura o respeito pelas situações estabelecidas de acordo com as normas impostas ou reconhecidas pelo Poder Público, de modo a assegurar a estabilidade das relações jurídicas e uma certa coerência na conduta do Estado.

Ademais, nas palavras de Couto e Silva a segurança se divide em duas partes: uma de natureza objetiva e outra de natureza subjetiva. Na sua vertente objetiva, o princípio da segurança jurídica diz respeito à proteção ao direito adquirido, ao ato jurídico perfeito e à coisa julgada. Por sua vez, no que concerne ao aspecto subjetivo, este está relacionado à salvaguarda da confiança das pessoas em relação aos atos, procedimentos e comportamentos do Estado em todas as áreas de sua atuação.

É incontestável que, no âmbito penal, a aplicação dos princípios da segurança jurídica e da proteção à confiança se manifestam na obrigação do Estado em preservar a integridade física e moral dos detentos, com vistas à sua reintegração à sociedade. Nesse sentido, é incumbência do Poder Público prover os recursos necessários para garantir a subsistência e condições dignas aos indivíduos encarcerados, incluindo acesso à saúde, alimentação adequada, segurança e higiene.

Diante desse cenário, deve-se considerar a segurança e a confiança como dois valores intrínsecos à condição humana, que estão no germe do Estado e também no próprio Direito<sup>44</sup>. Assim, quando o Estado exerce seu poder de punir, também assume a responsabilidade de estabelecer uma estrutura capaz de proteger os direitos fundamentais das pessoas encarceradas, tendo em vista que a norma não apenas concede um direito, mas também uma garantia, assegurando ao detento que sua integridade física e moral será preservada enquanto estiver sob custódia do Poder Público.

---

<sup>43</sup>Silva, Almiro do Couto. O princípio da segurança jurídica (proteção à confiança) no direito público brasileiro. Revista de Direito Administrativo, 2004, p. 02.

<sup>44</sup>Maffini, Rafael Da Cás. Princípio da proteção substancial da confiança no direito administrativo brasileiro. 2005, p. 132.

Isso posto, a ausência por parte do Estado em prover os recursos necessários para que indivíduos privados de liberdade tenham acesso a condições de vida dignas representa uma evidente ruptura da confiança depositada pelos cidadãos nas instituições públicas. Ainda, a segurança jurídica também é violada, uma vez que é obrigação estatal assegurar que as leis e regulamentos aplicáveis ao sistema de justiça criminal sejam consistentemente observados, garantindo assim que os direitos dos detentos sejam protegidos de forma adequada.

Diante do exposto, fica claro que o Estado possui não apenas o dever de agir, mas também o de assegurar que seus atos e omissões estejam alinhados com os princípios da segurança jurídica e da proteção à confiança. No contexto penal, essa responsabilidade se traduz na obrigação de preservar a integridade física e moral dos detentos e garantir condições dignas de vida durante o cumprimento de suas penas.

A Constituição Federal estabelece claramente a obrigação do Estado em garantir os direitos fundamentais das pessoas encarceradas, sendo essa uma exigência inegociável de nosso ordenamento jurídico. Portanto, a negligência estatal em fornecer os meios necessários para que os indivíduos privados de liberdade tenham acesso a condições dignas de vida não apenas representa uma quebra da confiança depositada pelos cidadãos nas instituições públicas, mas também viola os princípios fundamentais que regem nosso Estado de Direito.

Desse modo, é essencial que o Estado assuma sua responsabilidade e implemente medidas eficazes para garantir a integridade física e moral dos indivíduos encarcerados, assegurando assim a dignidade humana e o respeito aos direitos humanos, inclusive no contexto prisional.

### 3.3 A REGRA CONSTITUCIONAL DA RESPONSABILIDADE CIVIL OBJETIVA: EXAME DA OMISSÃO ESTATAL SOB AS ÓTICAS DA TEORIA DA RESPONSABILIDADE SUBJETIVA E OBJETIVA

A responsabilização do Estado por suas ações e omissões é amplamente reconhecida tanto pela doutrina quanto pela jurisprudência brasileira. Em análise da história do instituto, Maria Sylvia Zanella Di Pietro<sup>45</sup> relata que a teoria da irresponsabilidade estatal nunca foi acolhida pelo direito pátrio, sendo que mesmo na

---

<sup>45</sup>Di Pietro, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 35. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022, p. 848.

ausência de normas expressas rejeitando essa teoria, tanto os tribunais quanto os doutrinadores sempre repudiaram tal orientação. Neste mesmo sentido, Celso Antônio Bandeira de Mello<sup>46</sup> também destaca que no Brasil nunca houve um período de irresponsabilidade do Estado, afirmando que a tese da responsabilidade estatal sempre foi amplamente aceita, mesmo na falta de disposições específicas.

No ponto, Yussef Said Cahali destaca que apenas na Constituição brasileira de 1946 que restou adotado expressamente o princípio da responsabilidade civil objetiva do Estado, mais precisamente em seu artigo 194<sup>47</sup>, sendo replicado nas cartas constitucionais sucessoras, quais sejam, as de 1967 e de 1969.

No entanto, é na Constituição Federal de 1988 que é encontrada uma clara delimitação da responsabilidade civil do Estado em seu aspecto objetivo. Nessa senda, a Carta Magna atual regulamenta a matéria no artigo 37, § 6º, que possui o seguinte teor: “Art. 37. (...) 6º As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.”

Assim, Cahali<sup>48</sup>, citando Washington de Barros Monteiro, salienta que a Constituição de 1988 alargou consideravelmente o conceito da responsabilidade civil, de modo a abranger aspectos concretos que o direito anterior não conhecia. Convém ressaltar que o objetivo subjacente a toda a progressão da responsabilidade estatal foi estabelecer que a vítima não precisasse provar a culpa do agente, o que, na maioria das vezes, não é um exercício fácil<sup>49</sup>.

Ademais, é importante notar que a responsabilidade civil objetiva não se restringe apenas à reparação de danos materiais, mas também engloba os danos morais, conforme reconhecido amplamente pela jurisprudência brasileira, fato que amplia ainda mais o alcance da proteção oferecida aos indivíduos, reafirmando o papel do Estado como garantidor dos direitos fundamentais.

---

<sup>46</sup>Mello, Celso Antônio Bandeira de. Curso de direito administrativo. São Paulo: Malheiros, 2014, p. 1.055.

<sup>47</sup>Art 194 - As pessoas jurídicas de direito público interno são civilmente responsáveis pelos danos que os seus funcionários, nessa qualidade, causem a terceiros. Parágrafo único - Caber-lhes-á ação regressiva contra os funcionários causadores do dano, quando tiver havido culpa destes.

<sup>48</sup>Cahali, Yussef Said. Responsabilidade civil do Estado. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007, p. 32.

<sup>49</sup>Gandini, João Agnaldo Donizeti; Salomão, Diana Paola da Silva. A responsabilidade civil do Estado por conduta omissiva. Revista De Direito Administrativo, 232, 199–230, 2003, p. 21.

Dessa maneira, não há dúvidas que, conforme interpretação do dispositivo constitucional acima elencado, o direito brasileiro consagra a responsabilidade civil objetiva do Estado, especialmente nos casos em que a Administração é responsável pela conduta geradora do dano.

Como observado, desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, a questão da responsabilidade estatal foi claramente delineada, especialmente no que tange à sua natureza objetiva. Nesse contexto, este capítulo se propõe a analisar a omissão estatal sob as óticas da teoria da responsabilidade subjetiva e objetiva.

De acordo com a teoria subjetiva, Celso Antônio Bandeira de Mello<sup>50</sup> afirma que a obrigação de indenizar recai sobre alguém devido a um comportamento contrário ao Direito - seja ele culposos ou doloso - que envolva causar dano a outrem ou negligenciar a prevenção desse dano quando obrigado a fazê-lo.

Dentro desse cenário, Marilza Nascimento<sup>51</sup> argumenta que a comprovação da responsabilidade estatal requer a evidência de um dano patrimonial ou moral, originado por uma conduta dolosa ou culposa atribuível diretamente ao Poder Público, enquanto responsável direto, perante terceiros, pelas condutas dos seus agentes. Conclui-se, portanto, que a responsabilidade civil subjetiva é pautada na ideia de culpa, sendo que a prova de culpa é um dos pressupostos necessários para o dano indenizável.

Contudo, Carlos Roberto Gonçalves<sup>52</sup> ressalta que a legislação impõe a algumas entidades, como o Poder Público em circunstâncias específicas, a obrigação de reparar o dano mesmo na ausência de culpa. Nesse contexto, quando isso ocorre, a responsabilidade é denominada legal ou objetiva, uma vez que dispensa a comprovação de culpa, sendo suficiente a existência do dano e do nexo de causalidade.

Quanto à desnecessidade da presença da culpa, Marilza Ferreira do Nascimento pontua que em conformidade com a teoria objetiva, qualquer referência a elementos subjetivos torna-se indiferente na relação Estado – vítima. Isso posto, na ocorrência de um dano decorrente de conduta estatal, seja ela comissiva ou omissiva, lícita ou ilícita, a responsabilidade do Estado será sempre objetiva.

---

<sup>50</sup>Mello, Celso Antônio Bandeira de. Curso de direito administrativo. São Paulo: Malheiros, 2014, p. 318.

<sup>51</sup>Nascimento, Marilza Ferreira. Responsabilidade civil do Estado por omissão: considerações acerca da natureza da reparação do dano à luz do ordenamento brasileiro. Cadernos de Ciências Sociais Aplicadas, 2016, p. 14.

<sup>52</sup>Gonçalves, Carlos Roberto. Responsabilidade Civil. 22. ed. – São Paulo: SaraivaJur, 2023, p. 308.

Uma das teorias que buscam justificar a responsabilidade objetiva é a teoria do risco, no que tange a tal teoria, Carlos Roberto Gonçalves destaca que:

Para esta teoria, toda pessoa que exerce alguma atividade cria um risco de dano para terceiros. E deve ser obrigada a repará-lo, ainda que sua conduta seja isenta de culpa. A responsabilidade civil desloca-se da noção de culpa para a ideia de risco, ora encarada como “risco-proveito”, que se funda no princípio segundo o qual é reparável o dano causado a outrem em consequência de uma atividade realizada em benefício do responsável (*ubi emolumentum, ibi onus*); ora mais genericamente como “risco criado”, a que se subordina todo aquele que, sem indagação de culpa, expuser alguém a suportá-lo<sup>53</sup>.

Desse modo, a distinção entre a responsabilidade civil subjetiva e objetiva repousa na presença ou ausência de culpa do agente. No enfoque subjetivo, a culpa é um critério essencial para estabelecer a responsabilidade, enquanto na abordagem objetiva, essa demonstração não é necessária, considerando-se que na responsabilidade objetiva, o foco recai na conexão direta entre a conduta, o nexo de causalidade e o dano, dispensando a comprovação da culpa.

No contexto das condutas omissivas estatais, surgem divergências quanto à aplicação das abordagens objetiva ou subjetiva da responsabilidade civil estatal, especialmente nas decisões dos Tribunais do país. Algumas posições defendem que a responsabilização do Estado por condutas omissivas deve ser estritamente avaliada sob a ótica subjetiva, enquanto outras favorecem a aplicação da teoria da responsabilidade objetiva.

### 3.5 A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO DIANTE DA OMISSÃO NA SALVAGUARDA DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA NO AMBIENTE PRISIONAL BRASILEIRO

Como já mencionado, o Estado detém o monopólio do direito de punir, assumindo a responsabilidade de aplicar as leis penais por meio de penas e sanções. Sendo o *jus puniendi* um direito e dever exclusivo do Estado impor punições àqueles que violam as normas penais por ação ou omissão, tanto de forma intencional quanto negligente.

Entretanto, esse poder estatal não é ilimitado, estando sujeito a várias restrições constitucionais, entre as quais se destaca a obrigação de respeitar o

---

<sup>53</sup> Ibidem, p. 26.



princípio da dignidade da pessoa humana, conforme estabelecido no artigo 1º, inciso III, da Constituição.

Sobre tal ponto, Alberto Barros Lima elucida que não é possível falar em (re)legitimação do Direito Penal e do próprio sistema penal sem ter como ponto de partida o princípio constitucional da dignidade humana, funcionando tanto como fundamento dos limites do *jus puniendi* quanto como alicerce das possibilidades e necessidades de criminalização e ainda como fundamento constitucional da própria pena<sup>54</sup>.

No tocante à definição de dignidade humana, Ingo Wolfgang Sarlet a aborda da seguinte maneira:

(...) a qualidade intrínseca e distintiva reconhecida em cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, nesse sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que tanto assegurem a pessoa contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa e corresponsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão com os demais seres humanos, mediante o devido respeito aos demais seres que integram a rede da vida<sup>55</sup> (SARLET, 2006, p. 73).

Discorrendo sobre a temática, Maria Celina Bodin de Moraes acentua que o princípio da dignidade da pessoa humana trouxe uma mudança significativa no sistema de responsabilidade civil. Este princípio, segundo ela, deslocou o foco da mera punição do responsável para uma ênfase maior na proteção e tutela da vítima, sendo que tal transformação impactou profundamente o dever de ressarcir, reforçando a ideia de que a reparação deve priorizar os direitos e a dignidade da pessoa lesada, conforme destaca a autora:

A constitucionalização do direito dos danos impôs, como se viu, a releitura da própria função primordial da responsabilidade civil. O foco que tradicionalmente recaía sobre a pessoa do causador do dano, que por seu ato reprovável deveria ser punido, deslocou-se no sentido da tutela especial garantida à vítima do dano injusto, que merece ser reparada. A punição do agente pelo dano causado, preocupação pertinente ao direito penal, perde a

---

<sup>54</sup>Lima, Alberto Jorge C. de Barros. Direito penal constitucional: a imposição dos princípios constitucionais penais. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 31.

<sup>55</sup>Sarlet, Ingo Wolfgang. Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988. 4. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006, p. 73.

importância no âmbito cível para a reparação da vítima pelos danos sofridos<sup>56</sup>.

É evidente que a realidade do sistema prisional brasileiro esbarra na dignidade da pessoa humana, uma vez que a maioria das pessoas encarceradas não possuem acesso básico à saúde, alimentação e higiene. Assim, é dentro desse contexto de inércia estatal em conceder condições dignas de existência para os sujeitos em situação de cárcere que surge a responsabilização do Poder Público pelo descumprimento de preceitos constitucionais.

Sobre o tema, no julgamento do Recurso Extraordinário nº 580.252, o Supremo Tribunal Federal determinou que, conforme o artigo 37, § 6º da Constituição Federal de 1988, o Estado é responsável por violações aos direitos fundamentais dos detentos sob sua custódia, tendo em vista que o Poder Público é encarregado da guarda e segurança das pessoas que estão sob detenção, enquanto estiverem sob sua responsabilidade.

Na decisão, enfatizou-se que cabe ao Estado manter os detentos em condições carcerárias que atendam aos mínimos padrões de humanidade estabelecidos por lei. Além disso, o Estado deve, se necessário, compensar os danos resultantes dessas violações, uma vez que a violação dos direitos fundamentais dos detentos não pode ser ignorada sob o argumento de que a indenização não resolverá o problema prisional mais amplo.

Um aspecto relevante a ser estudado em relação à referida decisão da Corte Suprema é a preferência pela reparação *in natura* do dano moral causado aos apenados submetidos a condições degradantes, em detrimento da reparação econômica. Nesse contexto, o ministro Luís Roberto Barroso defendeu, em seu voto, a necessidade de utilizar instrumentos não pecuniários para a reparação estatal por danos morais, reservando a indenização monetária apenas para os casos em que a reparação *in natura* não fosse viável.

Destarte, o ministro sustentou que a reparação estatal pelo dano sofrido pelos apenados poderia ser realizada de forma *in natura*, como alternativa à indenização pecuniária, desse modo, essa forma de reparação consistiria na remição de parte do tempo de execução da pena, em analogia ao disposto no artigo 126 da LEP. Cita-se trecho do referido voto:

---

<sup>56</sup>Moraes, Maria Celina Bodin. A constitucionalização do direito civil e seus efeitos sobre a responsabilidade civil. Revista Direito, Estado e Sociedade, [S. l.], n. 29, 2014, p. 245.

O Estado é civilmente responsável pelos danos, inclusive morais, comprovadamente causados aos presos em decorrência de violações a sua dignidade, provocadas pela superlotação prisional e pelo encarceramento em condições desumanas ou degradantes. Em razão da natureza estrutural e sistêmica das disjunções verificadas no sistema prisional, a reparação dos danos morais deve ser efetivada preferencialmente por meio não pecuniário, consistente na remição de 1 dia de pena por cada 3 a 7 dias de pena cumprida em condições atentatórias à dignidade humana, a ser postulada perante o Juízo de Execução Penal. Subsidiariamente, caso o detento já tenha cumprido integralmente a pena ou não seja possível aplicar-lhe a remição, a ação para ressarcimento dos danos morais será fixada em pecúnia pelo juízo cível competente.

Assim, a solução para essa questão requer políticas públicas específicas e ações legislativas e administrativas, não apenas decisões judiciais, diante do fato de que aceitar esse argumento só serviria para perpetuar as condições desumanas encontradas em prisões como aquela abordada no caso em questão.

A garantia mínima de segurança pessoal, física e psicológica dos detentos é um dever do Estado, respaldado não apenas pela legislação nacional (incluindo dispositivos constitucionais e leis específicas), mas também por normas internacionais aceitas pelo Brasil, o que inclui tratados e convenções internacionais de direitos humanos, como o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos das Nações Unidas, a Convenção Americana de Direitos Humanos, bem como princípios e diretrizes estabelecidas por organismos internacionais, como a ONU<sup>57</sup>.

Desse modo, no julgamento, fixou-se a tese de que é responsabilidade do Poder Público compensar os danos, incluindo os danos morais, devidamente comprovados, causados aos detentos devido à falta ou inadequação das condições legais de encarceramento.

Diante do exposto, é inegável que o sistema prisional brasileiro enfrenta desafios significativos em relação ao respeito à dignidade da pessoa humana. Isso posto, a jurisprudência estabelecida pelo Supremo Tribunal Federal, como evidenciado no julgamento do Recurso Extraordinário nº 580.252, reforça a responsabilidade do Estado em garantir condições carcerárias que atendam aos mínimos padrões de humanidade estabelecidos em lei, havendo a omissão estatal em assegurar direitos básicos à população encarcerada, surge o dever do Estado em indenizar a vítima e/ou seus dependentes.

Portanto, a questão do tratamento digno aos detentos não pode ser negligenciada, e cabe ao Estado adotar medidas eficazes, incluindo políticas públicas

---

<sup>57</sup>Brasil, Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 580.252. Rel. Min. Gilmar Mendes, 2017.

específicas e ações legislativas, para garantir o cumprimento da dignidade da pessoa humana no sistema prisional.

## **4 A POSIÇÃO JURISPRUDENCIAL ADOTADA PELO STF NO RE N. 841.526 ACERCA DA RESPONSABILIDADE DO ESTADO PELA MORTE DE PRESOS SOB SUA CUSTÓDIA**

Ao analisar a responsabilização do Estado pela morte de presos sob sua custódia, é fundamental distinguir as diferentes abordagens doutrinárias e jurisprudenciais quanto à natureza dessa responsabilidade, especialmente em casos de omissão. Sendo assim, a obrigação do Estado em assegurar a integridade física e moral dos detentos é um princípio consolidado, mas a forma de responsabilização — se objetiva ou subjetiva — suscita debates significativos, os quais geraram decisões conflitantes por muito tempo, até a fixação do tema pelo STF no julgamento do Recurso Extraordinário nº 841.526.

### **4.1 CONTROVÉRSIAS SOBRE A NATUREZA DA RESPONSABILIDADE APLICÁVEL A OMISSÃO NOS CASOS DE MORTE DE DETENTOS**

Após esclarecer as distinções relacionadas às omissões estatais que acarretam a responsabilização do Estado, abordar a obrigação estatal em assegurar a integridade física e moral das pessoas em situação de cárcere, bem como o compromisso e responsabilização do Poder Público em salvaguardar a dignidade humana desses indivíduos, passa-se a analisar as divergências presentes nas decisões dos Tribunais brasileiros no que diz respeito à natureza jurídica da responsabilidade civil aplicável aos casos de omissão estatal referentes à morte de detentos, ou seja, se esta é de natureza subjetiva ou objetiva.

No que se refere a tal questão, Maria Sylvia Zanella Di Pietro ressalta que o ponto inicial para a existência dessa divergência é a aplicação ou não do artigo 37, § 6º, da Constituição às hipóteses de omissão do Poder Público, e a respeito da aplicabilidade, nesse caso, da teoria da responsabilidade objetiva. Segundo a jurista, conforme defendido por alguns, a norma aplicável é a mesma tanto para a conduta quanto para a omissão do Poder Público; enquanto para outros, especificamente em casos de omissão, propõe-se a aplicação da teoria da responsabilidade subjetiva,

mais especificamente na modalidade da teoria da culpa do serviço público. Sobre os motivos dessa discrepância, Di Pietro<sup>58</sup> acentua os seguintes:

Alguns, provavelmente preocupados com as dificuldades, para o terceiro prejudicado, de obter ressarcimento na hipótese de se discutir o elemento subjetivo, entendem que o dispositivo constitucional abarca os atos comissivos e omissivos do agente público. Desse modo, basta demonstrar que o prejuízo sofrido teve um nexo de causa e efeito com o ato comissivo ou com a omissão. Não haveria que se cogitar de culpa ou dolo, mesmo no caso de omissão.

Para outros, a responsabilidade, no caso de omissão, é subjetiva, aplicando-se a teoria da culpa do serviço público ou da culpa anônima do serviço público (porque é indiferente saber quem é o agente público responsável). Segundo essa teoria, o Estado responde desde que o serviço público (a) não funcione, quando deveria funcionar; (b) funcione atrasado; ou (c) funcione mal. Nas duas primeiras hipóteses, tem-se a omissão danosa.

Ademais, é importante ressaltar que a controvérsia em torno dessa questão não se restringia apenas ao domínio do Poder Judiciário; a doutrina também apresentava posicionamentos diversos sobre o tema. Di Pietro destaca como adeptos da teoria da responsabilidade subjetiva em caso de omissão: José Cretella Júnior, Yussef Said Cahali, Álvaro Lazzarini, Oswaldo Aranha Bandeira de Mello, Celso Antônio Bandeira de Mello e a própria autora.

A respeito do assunto Odete Medauar, também enfatiza em sua obra a existência de uma certa nebulosidade em relação à teoria que deve ser adotada nos casos de omissão do Poder Público, nas palavras da autora:

Há afirmações no sentido de tratar-se de responsabilidade subjetiva. Mas acórdãos do STF usam a expressão francesa *faute de service*, associada a casos em que o Poder Público deixou de tomar providências, ocorrendo o dano; por exemplo: Município condenado a reparar dano no caso de criança ferida por outra em escola municipal, por omissão no dever de vigiar os alunos. Não parece apropriado o uso do termo “subjetiva”, nem da expressão “culpa do serviço”, pois tais vocábulos se mostram adequados a ações ou omissões de pessoas físicas, não de pessoas jurídicas. Além do mais, a palavra francesa *faute* significa também erro, ausência. Jacqueline Morand-Deville critica o uso da expressão *faute de service*, considerando ser melhor o uso das expressões “funcionamento defeituoso do serviço” ou “erro cometido no exercício do serviço”; e arrola como exemplos: ausência de vigilância e controle, falta de manutenção, erros, negligências, omissões, atrasos, inércia, abstenções, ausência de informações (Cours de droit administratif, 15. ed., 2017, p. 875-876)<sup>59</sup>

<sup>58</sup>Di Pietro, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 35. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022, p. 852.

<sup>59</sup>Medauar, Odete. Direito administrativo moderno. Belo Horizonte: Fórum, 2018, p. 367-368.

No que concerne à temática, a jurisprudência encontrava-se igualmente permeada por divergências sobre a atribuição de responsabilidade subjetiva ou objetiva em casos concretos que envolvem a responsabilização do Estado por omissão pelo óbito de reclusos sob a sua custódia. Essas discrepâncias eram particularmente evidentes nos julgamentos de diversos Tribunais de Justiça do país, havendo precedentes que defendiam ambas as abordagens, ou seja, aqueles que sustentam a responsabilidade subjetiva e aqueles que defendiam a responsabilidade objetiva.

Como exemplo dessa controvérsia, destaca-se dois casos julgados pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul (TJRS) que exploravam o tema. O primeiro, julgado em 2015, envolveu a Apelação Cível nº 70064009129, que discutiu a responsabilidade civil do Estado pela morte de um detento por suicídio no ambiente prisional. Nesse caso específico, a decisão concluiu que a responsabilidade por omissão do Poder Público é subjetiva. Argumentou-se que seria inviável exigir do Estado uma vigilância individual em casos de suicídio de detentos, considerando a culpa exclusiva da vítima<sup>60</sup>.

No segundo julgamento, ocorrido em 2014 e referente à Apelação Cível nº 70058046087, também se abordou a responsabilidade civil estatal pelo suicídio de indivíduo privado de liberdade dentro do estabelecimento prisional. No entanto, ao contrário da decisão proferida na Apelação Cível nº 70064009129, o TJRS destacou que a responsabilidade estatal pela morte de detentos nas prisões é objetiva. Essa conclusão foi embasada na argumentação de que o Estado, ao restringir a liberdade de qualquer cidadão, assume o dever de vigilância e guarda dos detentos, assim, no caso específico, verificou-se a conduta omissiva dos agentes responsáveis pela custódia dos indivíduos alojados no estabelecimento penitenciário, gerando a obrigação do Poder Público em indenizar os familiares da vítima<sup>61</sup>.

A controvérsia em torno da teoria da responsabilidade civil do Estado, especialmente no contexto das omissões estatais relacionadas à morte de pessoas encarceradas, também foi evidente nas decisões do Tribunal de Justiça de Santa Catarina (TJSC). Isso posto, em primeira análise, no caso da Apelação Cível nº

---

<sup>60</sup>Rio Grande do Sul. Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. Décima Câmara Cível. Apelação Cível nº 70064009129. Rel. Jorge Alberto Schreiner Pestana, 2015.

<sup>61</sup>Rio Grande do Sul. Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. Quinta Câmara Cível. Apelação e Reexame Necessário Nº 70058046087. Rel. Jorge Luiz Lopes do Canto. 2014.

2008.031872-9, julgada em 2012, o Tribunal considerou que a responsabilidade estatal por omissão no dever de vigilância deveria ser abordada sob a perspectiva da responsabilidade subjetiva. Nessa linha de entendimento, destacou-se a necessidade de os autores da ação demonstrarem alguma forma de culpa para fins de responsabilização do Estado<sup>62</sup>.

Em contrapartida, o mesmo Tribunal adotou uma posição divergente sobre questão similar na decisão proferida na Apelação Cível nº 2012.064393-1, julgada em 2013. Nesse caso, que também tratava da responsabilidade civil do Estado pelo óbito de um preso dentro do estabelecimento prisional, a teoria aplicada foi a objetiva, sob fundamento de que, diante de uma omissão específica do Estado, este deve ser responsabilizado pelos danos resultantes, dispensando-se a análise da culpa<sup>63</sup>.

Diante das divergências na jurisprudência brasileira sobre a atribuição de responsabilidade subjetiva ou objetiva nos casos de omissão do Estado em relação às mortes de detentos sob sua custódia, torna-se nítida a complexidade e a falta de consenso que existia em torno dessa matéria, haja vista que os Tribunais utilizam argumentos que defendiam ambas as abordagens em suas decisões, refletindo a ausência de uma orientação uniforme no sistema judiciário naquela época.

Os exemplos fornecidos pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul (TJRS) e pelo Tribunal de Justiça de Santa Catarina (TJSC) ilustraram essa controvérsia, mostrando como casos similares resultaram em decisões conflitantes, seja pela adoção da responsabilidade subjetiva ou objetiva. Cumpre frisar que essa disparidade só teria fim com a tese fixada pelo STF na análise do Recurso Extraordinário nº 841.526/RS.

No Recurso Extraordinário nº 841.526/RS, reconhecido como de repercussão geral devido à sua relevância constitucional, a Suprema Corte abordou a postura em relação à adoção da teoria objetiva de responsabilização do Estado em casos de omissão, consolidando assim a questão.

Dito isso, tal caso paradigmático teve origem no Recurso Extraordinário nº 841.526 interposto pelo Estado do Rio Grande do Sul em face de acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça gaúcho (TJRS), em que a decisão reconheceu a

---

<sup>62</sup>Santa Catarina. Tribunal de Justiça de Santa Catarina. Quarta Câmara de Direito Público. Apelação Cível n. 2008.031872-9. Rel. Sônia Maria Schmitz, 2012.

<sup>63</sup>Santa Catarina. Tribunal de Justiça de Santa Catarina. Segunda Câmara de Direito Público. Apelação Cível n. 2012.064393-1. Rel. Francisco Oliveira Neto, 2013.



responsabilidade civil do Estado do Rio Grande do Sul em indenizar a família de detento que faleceu em uma penitenciária estadual localizada no mencionado Estado-Membro. Isso posto, o fato central discutido no processo foi a omissão do Estado no dever de garantir a segurança e a integridade dos detentos sob sua custódia, levando à morte do recluso e, conseqüentemente, gerando a obrigação de reparação por parte do Poder Público.

No recurso, o Estado do Rio Grande do Sul, como parte recorrente, argumentou que houve violação do artigo 37, § 6º, da Constituição Federal, sustentando que é essencial, para a imputação de responsabilidade civil ao Poder Público, estabelecer o nexo causal entre a alegada conduta ilícita administrativa e o dano resultante. No entanto, aduziu que, no caso específico em questão, tal nexo não foi estabelecido, uma vez que não restou comprovada a ocorrência de homicídio, havendo, ao invés disso, fortes indícios de suicídio.

Neste contexto, o recorrente ressaltou a impossibilidade de atribuir ao Estado o dever absoluto de guarda e integridade física dos presos, especialmente quando o dano ocorre por ato exclusivo da vítima, como em casos de suicídio. Este fato, aduziu-se, rompe o nexo de causalidade e, conseqüentemente, o dever estatal de indenizar.

Por último, foi argumentado que, quando se trata de responsabilidade civil do Estado por omissão, o artigo 37, § 6º, da Constituição Federal não é aplicável, tendo em vista que seria fundamental a comprovação de culpa ou dolo para que seja atribuída responsabilidade ao Estado, defendendo a aplicação da responsabilidade em sua vertente subjetiva.

O caso em questão foi decidido de forma unânime pelo Plenário do STF em 30/03/2016, sob a relatoria do ministro Luiz Fux. Em seu voto, o ministro considerou que a responsabilidade civil estatal, conforme estabelecido no artigo 37, § 6º, da CRFB/88, se enquadra na teoria do risco administrativo, tanto para condutas estatais comissivas quanto para as omissivas, destacando ainda a rejeição da teoria do risco integral. No mérito, em relação à omissão estatal, ressaltou o seguinte:

**A omissão estatal, entretanto, merece considerações específicas. É que esses casos de responsabilidade civil do Estado por omissão retratam questões jurídicas tormentosas, tanto em sede jurisprudencial, quanto doutrinária. Isso porque, embora o artigo 37, § 6º, da Constituição Federal seja expresso ao definir a responsabilidade civil objetiva do Estado pelos danos causados pelos seus agentes, não se vislumbra claramente do texto constitucional qual a solução jurídica adequada nos casos de danos oriundos de omissões estatais.**

Diante de tal indefinição, a jurisprudência do Supremo Tribunal federal vem se orientando no sentido de que a responsabilidade civil do Estado por omissão também está fundamentada no artigo 37, § 6º, da Constituição Federal, ou seja, configurado o nexo de causalidade entre o dano sofrido pelo particular e a omissão do Poder Público em impedir a sua ocorrência - quando tinha a obrigação legal específica de fazê-lo - surge a obrigação de indenizar, independentemente de prova da culpa na conduta administrativa<sup>64</sup>. (grifos acrescidos ao original)

Do fragmento jurisprudencial acima citado, é evidente a significativa divergência nos casos de responsabilidade civil do Estado por omissão. Isso decorre, em grande medida, da ausência de uma delimitação clara pelo artigo 37, § 6º, da Constituição Federal quanto à solução jurídica a ser aplicada em situações que envolvam omissões estatais.

Contudo, apesar da falta de definição quanto à teoria a ser adotada, seja subjetiva ou objetiva, o ministro relator destacou que a jurisprudência do STF está consolidada na perspectiva de que a responsabilidade civil do Estado por omissão também encontra fundamento no artigo 37, § 6º, da Constituição Federal, ou seja, há a necessidade de comprovar o nexo de causalidade entre o dano suportado pelo particular e a omissão do Poder Público em evitar sua ocorrência.

Ainda, visando reafirmar seu posicionamento, o então ministro sintetizou algumas conclusões referentes a responsabilização estatal, quais sejam: 1) não se aplica a teoria do risco integral no âmbito da responsabilidade civil do Estado; 2) o Estado responde de forma objetiva pelas suas omissões, desde que presente a obrigação legal específica de agir para impedir a ocorrência do resultado danoso, em sendo possível essa atuação, salientando também que:

Isso porque não basta, para que se configure a responsabilidade civil do ente público no mister da execução penal, a pura e simples inobservância do mandamento constitucional de que evite a morte do preso sob sua custódia, sendo necessário, também, que o Poder Público tenha a efetiva possibilidade de agir nesse sentido. Deveras, sendo inviável a atuação estatal para evitar a morte do preso, é imperioso reconhecer que se rompe o nexo de causalidade entre essa omissão e o dano. Entendimento em sentido contrário implicaria a adoção da teoria do risco integral, não acolhida pelo texto constitucional, como já anotado anteriormente<sup>65</sup>.

Além disso, quanto a tese central referente à questão constitucional dotada de repercussão geral discutida nos autos do processo em análise, restou assim

<sup>64</sup>Brasil. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n. 841.526. Rel. Min. Luiz Fux, 2016.

<sup>65</sup>Brasil. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n. 841.526. Rel. Min. Luiz Fux, 2016.

sintetizado: 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.

Outrossim, ao examinar o mérito do recurso interposto pelo Estado do Rio Grande do Sul, considerou-se que, embora o referido estado sustentasse que a morte do detento na penitenciária estadual não poderia ser imputada a ele, tendo em vista que possivelmente se tratava de suicídio por parte do preso, a análise do conjunto probatório apresentado nos autos não permitiu confirmar conclusivamente se o óbito decorreu de homicídio ou suicídio. Contudo, ficou estabelecida a negligência do Estado em cumprir seu dever de proteção aos custodiados sob sua responsabilidade, conforme o artigo 5º, inciso XLIX, da Constituição Federal, configurando-se, portanto, a responsabilidade civil do Estado, nos termos do artigo 37, § 6º, da Carta Magna no caso concreto, inexistindo a comprovação de qualquer tese que atestasse a exclusão do nexo de causalidade entre a omissão do Estado e o dever de proteção a ele imputado.

Assim, restou ementada a referida decisão:

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 nexo 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 impossibilia nemo tenetur*, por isso que nos casos em que não é possível ao Estado agir para evitar a morte do detento (que ocorreria mesmo que o preso estivesse em liberdade), 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 incoorreu a comprovação do suicídio do detento, nem outra causa capaz de romper o nexo de causalidade da sua omissão com o óbito ocorrido,

restando escoreita a decisão impositiva de responsabilidade civil estatal. 10. Recurso extraordinário DESPROVIDO.<sup>66</sup>

No tocante às implicações causadas pelo julgamento do tema pela Suprema Corte, Lemos destaca que, embora a matéria tenha sua repercussão geral reconhecida pelo STF, não possui efeito vinculante para nenhum tribunal em termos legais. Todavia, tal deliberação impactou todos os recursos extraordinários apresentados nos tribunais inferiores ao STF os quais ficaram sobrestados, quer seja em julgamento repetitivo ou não<sup>67</sup>.

Assim, caso o acórdão objeto do recurso, que está sobrestado, esteja alinhado com a decisão que estabelece a repercussão geral, o presidente do tribunal de origem deve rejeitar o seguimento do recurso, sem possibilidade de recurso contra essa decisão. Por outro lado, uma vez reconhecida a presença da repercussão geral no apelo, determina-se a suspensão, em todo o território nacional, dos processos que versem sobre a mesma questão, os quais ficarão aguardando a resolução do mérito pela Corte Suprema. Nesse prisma, realizado o julgamento do mérito do apelo, a tese fixada no recurso deve prevalecer em face de todos os demais recursos que foram sobrestados na origem ou mesmo naqueles locais que já estavam sendo processados na Corte, os quais deverão ser conformados com a decisão paradigmática<sup>68</sup>.

Entretanto, apesar de existirem posicionamentos afirmando a inexistência de vinculação da decisão proferida em repercussão geral pelo STF, tal visão não é unânime. Dito isso, há defensores de que o julgamento de recurso extraordinário com repercussão geral não se limita ao interesse das partes em obter uma decisão favorável. Ao contrário, devido à sua capacidade uniformizadora, há um interesse público em definir a solução da questão em análise nesse tipo de recurso, especialmente pelos efeitos decorrentes de sua decisão, tendo em vista que um recurso com repercussão geral tem o poder de estabelecer um padrão para o resultado de outros recursos que tratam da mesma questão em todo o território nacional.

---

<sup>66</sup>Brasil. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n. 841.526. Rel. Min. Luiz Fux, 2016.

<sup>67</sup>Lemos, Vinícius Silva. A repercussão geral no novo CPC: a construção da vinculação da decisão de mérito proferida em repercussão geral pelo STF. Revista Eletrônica De Direito Processual, 18(1), 2017. p. 08.

<sup>68</sup>De Andrade, Simone Tavares; Bugalho, Andréia Chiquini; Favaretto, Sandra Helena. Recurso extraordinário: efetividade das decisões com repercussão geral. In: Anais do Congresso Brasileiro de Processo Coletivo e Cidadania. 2022. p. 1180-1200.

Porém, mesmo diante das controvérsias quanto ao efeito vinculante da deliberação proferida pelo STF em sede de repercussão geral, a decisão e a tese firmadas pelo Supremo no julgamento de recursos extraordinários podem ensejar o cabimento de reclamação para fins de preservação da competência do STF e a autoridade de sua decisão, desde que tenha havido o esgotamento de todos os recursos cabíveis nas instâncias ordinárias<sup>69</sup>. Fato que demonstra a importância de decisões proferidas pela Corte Constitucional quando se trata de casos com repercussão geral reconhecida.

No que diz respeito ao assunto, os posicionamentos dos Tribunais de Justiça seguiram o estabelecido pela Suprema Corte no Recurso Extraordinário nº 841.526, conforme exemplificado nas Apelações Cíveis nº 70072473580/RS e nº 0301013-82.2019.8.24.0023/SC, que abordam falecimentos de detentos que estavam sob custódia estatal. Nestes casos em particular, a fundamentação utilizada foi a decisão proferida no referido RE, que determina que o Estado é responsável pelos danos resultantes de sua omissão, adotando uma abordagem objetiva de responsabilidade, dada a sua especificidade. Conforme se verifica pelas ementas dos julgados:

APELAÇÕES CÍVEIS. SUBCLASSE RESPONSABILIDADE CIVIL. AÇÃO INDENIZATÓRIA. MORTE DE DETENTO DO SISTEMA PRISIONAL POR OUTROS CUSTODIADOS. REPARAÇÃO MORAL AOS GENITORES DO FALECIDO. 1. DA RESPONSABILIDADE DO ESTADO. 1.1. Detento morto por outros custodiados no interior do estabelecimento prisional. 1.2. Falha do Estado no dever de guarda e custódia do preso, garantido constitucionalmente pelo art. 5º, inciso XLIX da Constituição Federal. 1.3. **Imposição de o Estado, por consequência, responder pelos danos decorrentes de sua omissão, que, por ser específica, se dá na modalidade objetiva, conforme recente decisão do STF no RE nº 841.526/RS, com repercussão geral reconhecida (TEMA 592).** 1.4. Danos morais sofridos pelos autores, em razão da morte do filho, que se revelam evidentes, inquestionáveis e presumidos (Apelação Cível, Nº 70072473580, Nona Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Eugênio Facchini Neto, Julgado em: 24-05-2017). *(grifos acrescidos ao original)*

APELAÇÕES CÍVEIS. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS. MORTE DE DETENTO OCORRIDA EM ESTABELECIMENTO PRISIONAL. SENTENÇA DE PARCIAL PROCEDÊNCIA. INSURGÊNCIA DE AMBAS AS PARTES. APELO DO ESTADO DE SANTA CATARINA CERCEAMENTO DE DEFESA, PELO JULGAMENTO ANTECIPADO. MATÉRIA QUE SE CONFUNDE COM O CONTEÚDO CENTRAL DO RECURSO. AUSÊNCIA DE RESPONSABILIDADE CIVIL, ANTE O COMETIMENTO DE SUICÍDIO. INSUBSISTÊNCIA. CUSTODIADO QUE APRESENTAVA HISTÓRICO PSIQUIÁTRICO E DEPRESSIVO. ALTERAÇÕES COMPORTAMENTAIS

---

<sup>69</sup>Cavalcante, Márcio André Lopes. Só cabe reclamação ao STF por violação de tese fixada em repercussão geral após terem se esgotado todos os recursos cabíveis nas instâncias antecedentes. Buscador Dizer o Direito, Manaus.

DIAS ANTES DO ATO FATAL. MEDIDAS ADOTADAS PELO ERGÁSTULO INSUFICIENTES. **CONJUNTO PROBATÓRIO QUE APONTA A OMISSÃO ESTATAL. APLICAÇÃO DO TEMA N. 592 DO STF (RE 841.526).**

**"Em caso de inobservância do seu dever específico de proteção previsto no art. 5º, inciso XLIX, da Constituição Federal, o Estado é responsável pela morte de detento." (RE 841526, Relator Min. Luiz Fux. Tribunal Pleno. Data do julgamento: 30.03.2016) (...)**

(TJSC, Apelação n. 0301013-82.2019.8.24.0023, do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, rel. Bettina Maria Maresch de Moura, Terceira Câmara de Direito Público, j. 06-07-2021). *(grifos acrescentados ao original)*

Desse modo, a análise do caso paradigmático apresentado, revela a complexidade e a importância das questões relacionadas à responsabilidade civil do Estado, especialmente em situações de omissão. Assim, o Supremo Tribunal Federal, ao decidir de forma unânime, consolidou o entendimento de que a responsabilidade civil estatal por omissão também está fundamentada no artigo 37, § 6º, da Constituição Federal, desde que comprovado o nexo de causalidade entre o dano sofrido pelo particular e a omissão do Poder Público em impedir sua ocorrência, quando tinha obrigação legal específica de fazê-lo, implicando o seguimento da referida decisão pelos Tribunais de Justiça do país, conforme julgados apresentados acima.

Portanto, a decisão proferida pelo Supremo no julgamento do RE nº 841.526, reitera a importância de uma análise cuidadosa e contextualizada de cada caso, considerando os direitos fundamentais dos indivíduos e as obrigações do Estado, a fim de garantir a efetividade da responsabilização estatal e a proteção das pessoas sob sua custódia, especialmente no contexto prisional.

#### 4.3 CONSIDERAÇÕES SOBRE A ACERTADA DECISÃO DO STF NO RE Nº 841.526

Como visto, o Recurso Extraordinário nº 841.526/RS, tema de repercussão geral n. 592, representou um marco importante na jurisprudência brasileira ao abordar a responsabilidade civil do Estado em casos de omissão, especificamente no contexto de mortes de detentos sob sua custódia.

Assim, a decisão do STF ao consolidar a aplicação da teoria objetiva de responsabilização estatal e estabelecer que o Estado responde de forma objetiva pelas suas omissões, foi acertada e reflete a busca pela justiça e pela proteção dos direitos das pessoas em situação de cárcere, bem como de seus dependentes.

Ademais, cumpre ressaltar que a referida deliberação reafirmou a importância do princípio constitucional da proteção integral dos direitos fundamentais dos

indivíduos, inclusive daqueles privados de liberdade, bem como estabeleceu parâmetros claros para a responsabilização do Estado em casos de omissão, contribuindo para a segurança jurídica, manutenção da confiança depositada pelos cidadãos no Poder Público e para a garantia de reparação adequada às vítimas e seus familiares.

Concomitantemente, ao abraçar a teoria objetiva de responsabilidade civil do Estado, fica evidente que não é necessário comprovar dolo ou culpa do ente estatal para que ele seja responsabilizado pela manutenção de condições carcerárias que atendam aos padrões mínimos de humanidade, bem como para que se estabeleça o dever de zelar pela integridade física e moral dos indivíduos sob custódia estatal. Assim, o ônus da prova em relação à existência de alguma excludente de nexo de causalidade compete ao polo mais forte da ação, que é o Estado, garantindo, dessa forma, uma abordagem mais equitativa e protetora dos direitos individuais em questão.

Outrossim, outro ponto positivo da fixação da referida tese pelo STF, foi a possibilidade da utilização de contraprova por parte do Poder Público, ou seja, pode o Estado demonstrar a ocorrência de causa excludente de nexo de causalidade entre a sua omissão e o dano sofrido pela vítima, eximindo-se do dever de reparação<sup>70</sup>. Destarte, delimita-se a adoção da teoria do risco administrativo no ordenamento jurídico pátrio, uma vez que havendo permissivos a oposição de causas excludentes de nexo causal, rejeita-se por consequência, a incidência da teoria do risco integral, não recepcionada pela ordem constitucional brasileira, que implicaria a imposição de responsabilidade civil ao Estado por toda e qualquer morte de detento.

Outra importante determinação estabelecida pelo Supremo no julgamento do RE nº 841.526 foi a aceitação da responsabilidade do Estado por omissão em casos de morte, abrangendo tanto homicídios quanto suicídios de pessoas sob custódia estatal. Destarte, verifica-se que houve ampliação das esferas de responsabilização do Poder Público em eventos dessa natureza, reconhecendo sua obrigação de agir para prevenir tais tragédias e garantir a proteção dos indivíduos detidos.

Ademais, ao estabelecer a responsabilidade objetiva do Estado em situações de omissão, a Suprema Corte não apenas fortaleceu a defesa dos direitos individuais

---

<sup>70</sup>Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 841526. Relator: Luiz Fux. Tribunal Pleno. Julgado em: 30 mar. 2016. Acórdão Eletrônico Repercussão Geral - Mérito. Publicado em: Diário da Justiça Eletrônico, Divulgação em 29 jul. 2016, Publicação em 01 ago. 2016, p. 06.

dos detentos e de seus familiares, mas também abriu caminho para uma postura mais preventiva por parte das autoridades responsáveis pelo gerenciamento do sistema carcerário brasileiro. Dito isso, essa determinação pode ser vista como um marco importante para a melhoria do sistema prisional, estimulando investimentos em infraestrutura adequada, capacitação de pessoal e implementação de programas eficazes de ressocialização. Ao agir dessa forma, não só se reduz a incidência de homicídios e suicídios entre os detentos, mas também se trabalha para mitigar a violência, diminuir a reincidência criminal e promover uma sociedade mais segura e justa, dessa forma, a decisão do STF vai além das fronteiras do sistema carcerário, exercendo um impacto positivo que se estende por toda a sociedade brasileira.

Portanto, a decisão do STF nesse caso não apenas esclareceu uma questão jurídica complexa, mas também reforçou a importância do Estado em proteger os direitos fundamentais de todos os indivíduos, inclusive daqueles privados de liberdade. Assim, a tese fixada em repercussão geral decorrente do julgamento do RE nº 841.526, serviu não só como um guia essencial para a aplicação coerente da responsabilidade civil do Estado em casos similares, mas também contribuiu e contribui até hoje para a efetivação da justiça e para a garantia dos direitos fundamentais no sistema penitenciário nacional.

## **5 CONCLUSÃO**

A responsabilidade civil do Estado diante de omissões em relação aos presos sob sua custódia é um tema de extrema relevância no contexto do direito administrativo brasileiro. Como visto, o sistema prisional brasileiro apresenta inúmeras lacunas estruturais, bem como é marcado pela violação massiva dos direitos fundamentais dos detentos.

Ficou evidente que, apesar da existência de legislação que busca assegurar a dignidade humana e os direitos dos presos, a realidade carcerária enfrenta sérios desafios, como superlotação, precariedade das instalações e falta de assistência adequada.

No que diz respeito ao assunto, restou demonstrado que cabe ao Estado desempenhar seu papel de garantidor dos direitos fundamentais dos indivíduos privados de liberdade, especialmente no que se refere à integridade física e moral dos detentos. Além disso, é incumbência estatal assegurar condições mínimas de



dignidade durante o cumprimento da pena, visando principalmente à ressocialização do indivíduo.

Ainda, foi possível concluir que a responsabilidade civil do Estado diante de omissões em relação aos presos sob sua custódia deve ser analisada à luz dos princípios da proteção à confiança e da segurança jurídica, levando-se em consideração a natureza objetiva da responsabilidade estatal, uma vez que os cidadãos depositam nas instituições públicas sua confiança na proteção das pessoas em situação de cárcere, bem como na aplicação da lei de acordo com os dispositivos legais, garantindo assim a segurança jurídica do sistema.

Outrossim, como observado ao longo deste trabalho, há duas abordagens interpretativas distintas da responsabilidade civil: uma delas adota uma perspectiva objetiva, enquanto a outra se baseia em uma abordagem subjetivista. O artigo 37, § 6º, da Constituição Federal de 1988 estabelece como regra a aplicação da teoria da responsabilidade objetiva, o qual evidencia a desnecessidade de comprovação de dolo ou culpa do agente para que o Estado seja responsabilizado por suas condutas. No que tange ao sistema penal brasileiro, evidenciou-se que o Poder Público tem o dever de preservar a dignidade da pessoa humana dos detentos, respondendo tanto por suas ações e por suas omissões.

No entanto, constatou-se que em relação às omissões estatais no sistema carcerário brasileiro, particularmente acerca da morte de apenados sob custódia do Estado, tanto a doutrina quanto a jurisprudência apresentavam divergências na aplicação da teoria de responsabilidade. Por vezes, adotava-se a teoria objetiva, enquanto em outras situações, prevalecia a teoria subjetiva, sendo que tal disparidade foi demonstrada por meio da análise de decisões do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul (TJRS) e do Tribunal de Justiça de Santa Catarina (TJSC).

Nesse sentido, tal divergência relativa à aplicação da teoria objetiva ou subjetiva nos casos envolvendo a morte de presos, perdurou até a fixação do tema pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do Recurso Extraordinário nº 841.526.

Assim, para fins de demonstrar a importância da referida decisão, analisou-se o mencionado julgado em seus detalhes, esmiuçando-se o posicionamento adotado pela Suprema Corte até o julgamento definitivo do recurso em questão e a definição de sua tese central, qual seja, em caso de inobservância do seu dever específico de proteção previsto no art. 5º, inciso XLIX, da Constituição Federal, o Estado é responsável pela morte de detento.

Averiguou-se, também, as implicações decorrentes da deliberação proferida pelo STF no RE supracitado, sendo demonstrada que em que pese muitos não concordem com a existência de efeito vinculante dessa deliberação, ela influenciou diversos recursos extraordinários em tramitação naquele momento, estabelecendo um padrão para o desfecho desses recursos. Ainda, evidenciou-se que o descumprimento da decisão fixada pelo STF pode ensejar a propositura de reclamação constitucional para fins de preservação da competência do Supremo e a autoridade da sua decisão quanto à temática.

Da mesma maneira, atestou-se que a tese fixada no RE nº 841.526 passou a ser utilizada pelos Tribunais do país, especialmente o TJRS e o TJSC, os quais citaram em suas decisões a deliberação feita pela Suprema Corte, evidenciando a consolidação do tema.

Por fim, a decisão proferida pelo STF no Recurso Extraordinário discutido foi analisada com base em diversos aspectos que sustentam sua assertividade. Destacam-se a reafirmação dos princípios constitucionais, a delimitação clara da responsabilização estatal, a introdução da possibilidade de apresentação de contraprova pelo Poder Público e a ampliação das esferas de responsabilização estatal para abranger tanto homicídios quanto suicídios de detentos.

Portanto, como analisado ao longo desta pesquisa, verifica-se que o Recurso Extraordinário nº 841.526/RS, julgado pelo Supremo Tribunal Federal e tema de repercussão geral nº 592, marcou a jurisprudência brasileira ao abordar a responsabilidade civil do Estado em casos de omissão, especialmente relacionados às mortes de detentos sob sua custódia.

Assim, o STF consolidou a aplicação da teoria objetiva de responsabilização estatal, estabelecendo que o Estado responde objetivamente por suas omissões, fato que reafirma o princípio constitucional da proteção integral dos direitos fundamentais, inclusive dos detentos, e define parâmetros claros para a responsabilização do Estado em casos de omissão, contribuindo para a segurança jurídica, a confiança no Poder Público e a garantia de reparação justa e adequada às vítimas e seus familiares.

## REFERÊNCIAS

ADORNO, Sérgio. **Justiça, Polícia e Violência em São Paulo, 1889-1937**. São Paulo: Sumaré, 1995.

ADORNO, Sérgio. **Sistema penitenciário no Brasil - Problemas e desafios**. Revista USP, São Paulo, Brasil, n. 9, p. 65–78, 1991. Disponível em: <https://revistas.usp.br/revusp/article/view/25549>. Acesso em: 02 maio. 2024.

AVENA, Norberto. **Execução penal**. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2019.

BARATTA, Alessandro. **Ressocialização ou controle social**. São Paulo: BF, 2004. Disponível em: <https://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/13248-13249-1-PB.pdf>. Acesso em: 02 maio. 2024.

BITENCOURT, Cezar Roberto. **Falência da pena de prisão - Causas e alternativas**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

BORGES, Juliana. **Encarceramento em massa**. São Paulo: Sueli Carneiro; Pólen, 2019.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário n. 580.252**. Rel. Min. Gilmar Mendes, 2017. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2600961>. Acesso em: 01 abr. 2024.

BRASIL, Tribunal de Justiça de Santa Catarina, **Apelação n. 0301013-82.2019.8.24.0023**. Rel. Bettina Maria Maresch de Moura, 2021.

BRASIL, Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. **Apelação Cível, Nº 70072473580**. Rel. Eugênio Facchini Neto, 2017.

BRASIL. Constituição (1946). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, RJ, 18 set. 1946. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao46.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm). Acesso em: 01 abr. 2024.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 05 out. 1988**. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 29 abr. 2024.

BRASIL. Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984. **Lei de Execução Penal (LEP)**. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l7210.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7210.htm). Acesso em: 29 abr. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347**. Rel. Min. Marco Aurélio. Disponível em:

<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4783560>. Acesso em: 30 abr. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus nº 71.179/PR**. Rel. Min. Marco Aurélio. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=72940>. Acesso em 29. abr. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário n. 841.526**. Rel. Min. Luiz Fux, 2016. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4645403>. Acesso em: 01 abr. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 592581**. Rel. Min. Ricardo Lewandowski. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2637302>. Acesso em: 30 abr. 2024.

CAHALI, Yussef Said. **Responsabilidade civil do Estado**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

CANOTILHO, José J. Gomes. **Estado de direito**. 1999.

CARVALHO, José Murilo de. **A Construção da Ordem: A Elite Política Imperial**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1996.

CASTRO, Guilherme Couto de, *apud* CAVALIERI FILHO, Sérgio. **Programa de Responsabilidade Civil**. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

CASTRO, Guilherme Couto de. **A responsabilidade civil objetiva no direito brasileiro**. Imprensa: Rio de Janeiro, Forense, 1997.

CAVALCANTE, Márcio André Lopes. **Só cabe reclamação ao STF por violação de tese fixada em repercussão geral após terem se esgotado todos os recursos cabíveis nas instâncias antecedentes**. Buscador Dizer o Direito, Manaus. Disponível em:

<<https://www.buscadordizerodireito.com.br/jurisprudencia/detalhes/1a344877f11195aaf947ccfe48ee9c89>>. Acesso em: 05 abr. 2024.

CAVALIERI FILHO, Sérgio. **Programa de Responsabilidade Civil**. 16. ed. Barueri: Atlas, 2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Cartilha de Direitos das Pessoas Privadas de Liberdade e Egressas**. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/07/cartilha-de-direitos-das-pessoas-privadas-e-egressas.pdf>>. Acesso em: 30 mar. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Escritórios Sociais**. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/sistema-carcerario/politica-de-atencao-a-pessoas-egressas-do-sistema-prisional-escritorios-sociais/escritorios-sociais/>. Acesso em: 30 mar. 2024.

COSTA, Marcos Paulo Pedrosa et al. **História das prisões no Brasil I**. Editora Rocco, 2010.

DE ANDRADE, Simone Tavares; BUGALHO, Andréia Chiquini; FAVARETTO, Sandra Helena. **Recurso extraordinário: efetividade das decisões com repercussão geral**. In: Anais do Congresso Brasileiro de Processo Coletivo e Cidadania. p. 1180-1200, 2022. Disponível em: <https://revistas.unaerp.br/cbpcc/article/view/2866>. Acesso em: 05 abr. 2024.

DE CASTRO, Bruna Azevedo; GIACOIA, Gilberto; MISAKA, Marcelo Yukio. **A Superlotação carcerária como pena abusiva: a busca por um critério de reparação**. Revista Contemporânea, v. 4, n. 2, p. e3190-e3190, 2024. Disponível em: <https://doi.org/10.56083/RCV4N2-105>. Acesso em 29 abr. 2024.

DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL (DEPEN). **Reincidência Criminal no Brasil - 2022**. Disponível em: <https://www.gov.br/senappen/pt-br/assuntos/noticias/depen-divulga-relatorio-previo-de-estudo-inedito-sobre-reincidencia-criminal-no-brasil/reincidencia-criminal-no-brasil-2022.pdf>. Acesso em: 30 mar. 2024.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 35. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022.

DICK, Cássio Samuel. **Ressocialização do preso: uma revisão bibliográfica**. Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação, v. 7, n. 1, p. 518-528, 2021, p. 05. Disponível em: <https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/1063/502>. Acesso em: 29 abr. 2024.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e Punir: Nascimento da Prisão** (20ª ed.). (R. Ramalhete, Trad.). Petrópolis: Vozes, 1999.

GANDINI, João Agnaldo Donizeti; SALOMÃO, Diana Paola da Silva. **A responsabilidade civil do Estado por conduta omissiva**. Revista De Direito Administrativo, 232, 199–230, 2003, p. 21. Disponível em: <https://doi.org/10.12660/rda.v232.2003.45692>. Acesso em: 01 abr. 2024.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Responsabilidade Civil**. 22. ed. – São Paulo: SaraivaJur, 2023.

HOLLOWAY, Thomas H.. **Polícia no Rio de Janeiro: Repressão e Resistência numa Cidade do Século XIX**. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 1997.

HUPFFER, Haide Maria et al. **Responsabilidade civil do Estado por omissão estatal**. Revista Direito GV, São Paulo, v. 8, p. 109-129, 2012. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/revdireitogv/article/view/23981/22739>. Acesso em 01 abr. 2024.

JUNIOR, Reinaldo Paulo Sales; SALES, João Paulo. **Responsabilidade civil do estado por conduta omissiva**. RECIMA21 - Revista Científica Multidisciplinar, v. 4, n. 2, 2023, p. 10. Disponível em:

<https://recima21.com.br/index.php/recima21/article/view/2684/2040>. Acesso em: 01 abr. 2024.

LEMOS, Vinicius Silva. **A repercussão geral no novo CPC: a construção da vinculação da decisão de mérito proferida em repercussão geral pelo STF**. Revista Eletrônica De Direito Processual, 18(1), 2017. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/redp/article/view/27946/20285>. Acesso em: 05 abr. 2024.

LIMA, Alberto Jorge C. de Barros. **Direito penal constitucional: a imposição dos princípios constitucionais penais**. São Paulo: Saraiva, 2012.

MAFFINI, Rafael Da Cás. **Princípio da proteção substancial da confiança no direito administrativo brasileiro**. 2005. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/5220/000512451.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 01 abr. 2024.

MAIA, Roque Alexandre Soares et al. **Sistema prisional brasileiro e o cumprimento da lei de execução penal frente aos direitos e deveres do preso—revisão 2021**. Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação, p. 10-55, 2021. Disponível em: <https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/1851>. Acesso em: 29 abr. 2024.

MEDAUAR, Odete. **Direito administrativo moderno**. Belo Horizonte: Fórum, 2018.  
MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. São Paulo: Malheiros, 2014.

MORAES, Maria Celina Bodin. **A constitucionalização do direito civil e seus efeitos sobre a responsabilidade civil**. Revista Direito, Estado e Sociedade, [S. l.], n. 29, 2014. DOI: 10.17808/des.29.295. Disponível em: <https://revistades.jur.puc-rio.br/index.php/revistades/article/view/295>. Acesso em: 02 maio. 2024.

NASCIMENTO, Marilza Ferreira do. **Responsabilidade civil do Estado por omissão: considerações acerca da natureza da reparação do dano à luz do ordenamento brasileiro**. Cadernos de Ciências Sociais Aplicadas, 2016, p. 12. Disponível em: <https://periodicos2.uesb.br/index.php/ccsa/article/view/2054>. Acesso em: 01 abr. 2024.

PIOVESAN, Flávia. **Temas de direitos humanos**. 12<sup>a</sup> ed. São Paulo: SaraivaJur, 2023.

RIBEIRO, Ivan Luiz Silva; ALBUQUERQUE, Antônio Bacelar. **O Sistema Prisional Brasileiro e a Dignidade da Pessoa Humana**. Observatorio de las Ciencias Sociales en Iberoamérica, v. 4, n. 2, 2023.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. **Apelação e Reexame Necessário Nº 70058046087**. Rel. Jorge Luiz Lopes do Canto, 2014.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. Décima Câmara Cível. **Apelação Cível Nº 70064009129**. Rel. Jorge Alberto Schreiner Pestana, 2015. Disponível em: <https://consulta.tjrs.jus.br/consulta-processual/processo/resumo?numeroProcesso=70064009129&codComarca=700>. Acesso em 01 abr. 2024.

RODRIGUES, Vanessa Elisabete Raue; DE OLIVEIRA, Sabrina Aparecida. **As contribuições da educação no processo de ressocialização da pessoa privada de liberdade.** Revista Teias de Conhecimento, [S. l.], v. 1, n. 1, p. 205–220, 2021. Disponível em: <https://revistas.uepg.br/index.php/teias/article/view/18511>. Acesso em: 30 mar. 2024.

SÁ, Alvíno Augusto de. **Criminologia clínica e psicologia criminal.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça de Santa Catarina. **Apelação Cível n. 2008.031872-9.** Rel. Sônia Maria Schmitz, 2012.

SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça de Santa Catarina. Segunda Câmara de Direito Público. **Apelação Cível n. 2012.064393-1.** Rel. Francisco Oliveira Neto, 2013.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988.** 4. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

SECRETARIA NACIONAL DE POLÍTICAS PENAS (SENAPPEN). **População carcerária e Sistema de Acompanhamento da Execução das Penas (SISDEPEN).** Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrljoiMDY2ODEzOTgtYmJIMy00ZmVklWlwMTETMTJjZDQwZWRIYjdhliwidCI6ImViMDkwNDIwLTQ0NGMtNDNmNy05MlYyLlRiOGRhNmJmZThlMSJ9>. Acesso em: 29 mar. 2024.

SILVA, Almiro do Couto e. **O princípio da segurança jurídica (proteção à confiança) no direito público brasileiro.** Revista De Direito Administrativo, 237, 271–316. Disponível em: <https://doi.org/10.12660/rda.v237.2004.44376>. Acesso em 01. abr. 2024.

STRECK, Lenio Luiz; MORAIS, José Luis Bolzan de. **Ciência política e teoria do Estado.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2014.

STUDART, Lucia Maria Curvello. **A reinserção social dos egressos do sistema prisional brasileiro: realidade ou utopia?.** Episteme Transversalis, [S.l.], v. 5, n. 1, ago. 2017. Disponível em: <http://revista.ugb.edu.br/ojs302/index.php/episteme/article/view/80/63>. Acesso em: 30 abr. 2024.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl; PIERANGELI, José Henrique. **Manual de direito penal brasileiro: parte geral.** 11. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.