Cognitio Juris
ISSN 2236-3009

A RESPONSBABILIDADE CIVIL DO ESTADO EM CASO DE MORTE DE PRESO NO SISTEMA PRISIONAL BRASILEIRO

THE CIVIL RESPONSABILITY OF THE STATE IN CASE OF DEATH OF A PRISIONER IN THE BRAZILIAN PRISION SYSTEM

Artigo submetido em 26 de maio de 2023
Artigo aprovado em 30 de maio de 2023
Artigo publicado em 31 de maio de 2023

Cognitio Juris
Ano XIII – Número 46 – Maio de 2023
ISSN 2236-3009

Autor:
Anne Caroline Amaral de Lima [1]

RESUMO: A responsabilidade civil do Estado tem recebido tratamento diverso no tempo e no espaço. Busca-se, neste artigo, expor como a responsabilidade civil do Estado em caso de morte de preso sob sua custódia é encarada no ordenamento jurídico brasileiro, na doutrina e na jurisprudência. Para tanto, o estudo parte da conceituação dos institutos da responsabilidade, responsabilidade civil até chegar à evolução do instituto da responsabilidade civil do Estado e o entendimento dominante da jurisprudência brasileira. Adotou-se como método para a pesquisa o bibliográfico e o fim qualitativo.

PALAVRAS-CHAVE: Responsabilidade. Responsabilidade civil. Responsabilidade civil do

Estado. Preso. Sistema prisional.

ABSTRACT: The civil liability of the State has received different treatment in time and space. This article seeks to expose how the civil liability of the State in the event of the death of a prisoner in its custody is seen in the Brazilian legal system, in doctrine and in jurisprudence. Therefore, the study starts from the conceptualization of the institutes of responsibility, civil responsibility until reaching the evolution of the institute of civil responsibility of the State and the dominant understanding of Brazilian jurisprudence. Bibliography and qualitative purposes were adopted as the research method.

KEYWORDS: Responsibility. Civil responsibility. State civil liability. Prisioner. Prison system.

1 INTRODUÇÃO

O tema da responsabilidade civil do Estado evoluiu paulatinamente no decorrer dos últimos séculos. Anteriormente, não se admitia, em hipótese alguma, a responsabilidade estatal decorrente de danos causados por agentes públicos. Contudo, com o passar dos anos, passou-se a admiti-la, sendo, inicialmente, de forma tímida e limitada, porém, hodiernamente, ao menos no contexto do ordenamento jurídico brasileiro, não pairam dúvidas a respeito de que o Estado deve ser responsabilizado quando for o causador, por ato comissivo ou omissivo, de lesões causadas aos jurisdicionados.

A responsabilidade civil do Estado brasileiro por danos perpetrados através de condutas comissivas é encarada de maneira diversa daquela originada pela omissão no cumprimento de um dever a si atribuído que, se tivesse sido cumprido, poderia evitar que o dano fosse causado à vítima.

No que tange às condutas comissivas do Estado, a Constituição Federal de 1988 (CRFB/88) regulou expressamente no art. 37, §6º que as pessoas jurídicas de direito público e as pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos

danos causados por seus funcionários a terceiros, desde que a lesão seja causada no contexto de sua função.

De outro modo, a responsabilidade do Estado em decorrência de condutas omissivas, a exemplo da responsabilidade do Estado pela morte de prisioneiro custodiado em unidade prisional, é encarada de forma mais comedida, uma vez que não existe norma que abarque essa questão de maneira específica e os próprios estudiosos do direito divergem acerca da sistemática que pode amparar essas situações.

Nesse contexto, principalmente, levando em conta que não raro saem notícias na mídia noticiando suicídios de prisioneiros ou rebeliões que terminam por causar a morte de diversos detentos ou homicídios dentro das celas, ascende a necessidade de condensar o entendimento atualmente dominante na doutrina, expor a interpretação sistemática da legislação mais coesa para encarar a questão, o entendimento dominante no âmbito do Supremo Tribunal Federal (STF) a fim de averiguar quais parâmetros têm sido utilizados para averiguar, no caso concreto, quando o Estado deve ou não ser responsabilizado pela morte de preso no sistema prisional brasileiro.

Em vista disso, será traçado o contexto histórico do instituto da responsabilidade civil no mundo, afunilando-o para a realidade brasileira, exposição breve da evolução do tema da responsabilidade civil do Estado, conceituação do o que é responsabilidade, sem exclusão do conceito de responsabilidade civil, a diferença da maneira como é encarada a responsabilidade estatal por atos comissivos daquela decorrente de atos omissivos, para que se possa concluir expondo quais requisitos devem ser preenchidos para que o Estado seja responsabilizado pela morte de detento.

A pesquisa se justifica na medida que se vislumbra grande importância da questão ser devidamente enfrentada não apenas pelo Poder Legislativo Federal, mas todos os Tribunais Brasileiros, haja vista que o preso ocupa no substrato social, um dos menores patamares,

uma vez que são tidos indevidamente como a parcela que deve “viver a margem da sociedade”, como indivíduos “desumanizados” e “impossíveis de serem ressocializados”, quando, na realidade, não perdem o caráter de seres humanos que merecem ter assegurada a dignidade da pessoa humana, assim como merecem a devida proteção quando o Estado, imbuído do dever de guarda, fiscalização, proteção e amparo.

No desenvolvimento desta pesquisa científica, dividimo-la em 06 (seis) partes, inicialmente buscou-se situar o leitor no conceito de responsabilidade, para inseri-lo, em seguida na esfera conceitual da responsabilidade civil, e adiante na responsabilidade civil do Estado, sem olvidar a contextualização histórica do instituto mundo afora até que se adentre no espectro específico do ordenamento jurídico brasileiro, para por fim concluir com a exposição dos parâmetros que devem ser observados para que o Estado seja responsabilizado pela morte de preso no sistema prisional brasileiro. Utilizar-se-á o método dedutivo, o meio utilizado foi o bibliográfico e a finalidade é qualitativa.

2 RESPONSABILIDADE: CONCEITOS

Responsabilidade é o dever de arcar com as consequências do próprio comportamento ou do comportamento de outras pessoas. É uma obrigação jurídica concluída a partir do desrespeito de algum direito, no decurso de uma ação ou omissão contrária ao ordenamento jurídico.

A noção de direito se encontra intimamente vinculada à noção de composição dos conflitos de interesses, com vistas ao atendimento das finalidades essenciais de justiça e segurança (TEPEDINO, Gustavo, 2021, p. 34).

O Direito, ao tratar acerca da responsabilidade, declina de imediato à circunstância de que alguém, o responsável, deve responder perante a ordem jurídica em virtude de algum fato precedente que violou a esfera jurídica de outrem.

Sobre esse conceito, assim ensina José dos Santos Carvalho Filho:

[...] esses dois pontos – o fato e a sua imputabilidade a alguém – constituem pressupostos inafastáveis do instituto da responsabilidade. De um lado, a ocorrência do fato é indispensável, seja ele de caráter comissivo ou omissivo, por ser ele o verdadeiro gerador dessa situação jurídica. Não pode haver responsabilidade sem que haja um elemento impulsionador prévio. De outro, é necessário que o indivíduo a que se impute responsabilidade tenha a aptidão jurídica de efetivamente responder perante a ordem jurídica pela ocorrência do fato (CARVALHO FILHO, 2020, P. 670).

Assim sendo, depreende-se que a responsabilidade pode decorrer um fato revestido de caráter comissivo (comportamento material) ou de caráter omissivo (abstenção) e, ainda, fazendo-se necessário que o agente a quem é imputado o fato seja capaz de responder perante a ordem jurídica por sua ocorrência.

3 RESPONSABILIDADE CIVIL

A norma jurídica se impõe duplamente como dissipadora de divergências e, como regra de conduta, servindo como preceito a ser seguido por toda a coletividade.

Os pressupostos, critérios e mecanismos voltados à obrigação do agente reparar dano causado a outra pessoa revelam a trajetória da responsabilidade civil ao longo do tempo (TEPEDINO, Gustavo, 2021, p. 34).

Nos tempos primórdios, na temática da responsabilidade civil, prevalecia a vingança privada em que, muitas vezes, o corpo padecia como pagamento diante da responsabilização pessoal. A regra do Talião, absorvida pela Lei das XII Tábuas, determinava o *nexus* corporal do violador perante o ofendido e determinava uma equivalência da punição de mal com o mal.

Somente com a Lex Poetela Papiplia (326 a.C.) a responsabilidade civil obteve a

feição patrimonial e, pouco a pouco, houve a separação da responsabilidade civil da criminal.

A responsabilidade civil, nos tempos atuais, preocupa-se, de sobremaneira, com a vítima, conforme ensina Gustavo Tepedino:

Na atualidade, o afastamento da função sancionatória da responsabilidade civil se torna ainda mais contundente à luz da Constituição da República de 1988 que, além de ratificar sua função reparatória, consolida o papel central da reparação civil na proteção à vítima ao prever, em seu art. 1º, III, a dignidade da pessoa humana como fundamento da República Federativa do Brasil, e consagrar, no art. 3º, I, o princípio da solidariedade social (TEPEDINO, Gustavo, 2021, pg. 35).

Dessa forma, vislumbra-se que o foco da responsabilidade civil passa a ser a reparação de danos à vítima ou, diante da impossibilidade, à família, abandonando a supervalorização da repressão de condutas negligentes e da identificação do responsável pelo dano.

Assim sendo, para caracterização da responsabilidade civil é necessário à presença de pressupostos tidos como basilares. Nas lições de Fernando Noronha, são eles: que haja um fato humano antijurídico (conduta humana); que tenham sido produzidos danos (dano); que tais danos possam ser juridicamente considerados como causados pelo fato praticado (nexo de causalidade); e que o fato possa ser imputado a alguém, seja por se dever à atuação culposa da pessoa, seja por simplesmente ter acontecido no decurso de uma atividade realizada no interesse dela (culpa ou risco) (NORONHA, Fernando, 2013, digital).

4 RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO

O tema da responsabilidade civil do Estado tem recebido tratamento diverso no tempo e no espaço. Inicialmente, em especial durante o início do século XIX, prevalecia a ideia, no mundo ocidental, de que o Estado não tinha nenhuma responsabilidade pelos atos praticados

pelos seus agentes.

Repousava essa responsabilidade sobre a ideia da soberania e da autoridade incontestável dos governantes decorrentes dos regimes absolutistas. Admitia-se somente a responsabilização pessoal e direta dos agentes públicos por atos que praticassem no exercício das suas funções, prevalecia, então, a "Teoria da irresponsabilidade do Estado".

Seguiu-se com as construções teóricas do final do século XIX, em especial, com a ideia de individualismo. Passou-se, então, a separar os atos do Estado entre atos de império e atos de gestão, de tal maneira que apenas os últimos atrairiam a responsabilidade estatal, que seria balizada segundo a teoria subjetiva do direito civil. Isto é, a pessoa lesionada deveria comprovar a conduta lesiva, omissiva ou comissiva, praticada pelo agente público, o dano sofrido, o nexo causal ligando um ao outro e a que o ofensor agiu com culpa (negligência, imprudência ou imperícia).

No entanto, na prática, não era tarefa fácil distinguir ambos os atos, levando à derrocada da "Teoria da responsabilidade com culpa". Posteriormente, pela influência dos princípios de direito público e em especial pela teoria do órgão, foi consagrada a Teoria da culpa administrativa, também chamada de culpa anônima ou falta do serviço, segundo a qual o lesado, a fim de responsabilizar o Estado, não precisaria identificar o agente estatal causador do dano, bastava comprovar que houve um mau funcionamento do serviço público, decorrente da inexistência do serviço, do seu mau funcionamento ou mesmo retardamento. Entretanto, ainda cabia ao governado o ônus de provar o elemento culpa.

O Direito moderno passou a consagrar a Teoria da responsabilidade objetiva do Estado, também chamada de teoria do risco, que dispensa a verificação do fator culpa em relação ao fato danoso, podendo incidir em decorrência de fatos ilícitos e lícitos, bastando que o interessado comprove a relação causal entre fato e dano.

Quanto aos fundamentos da responsabilização objetiva estatal, preleciona José dos Santos

Carvalho Filho:

Foi com lastro em fundamentos de ordem política e jurídica que os Estados modernos passaram adotar a teoria da responsabilidade objetiva no direito público. Esses fundamentos vieram à tona na medida em que se tornou plenamente perceptível que o Estado tem maior poder e mais sensíveis prerrogativas do que o administrado. É realmente o sujeito jurídica, política e economicamente mais poderoso. O indivíduo, ao contrário, tem posição de subordinação, mesmo que protegido por inúmeras normas do ordenamento jurídico. Sendo assim, não seria justo que, diante de prejuízos oriundos da atividade estatal, tivesse ele que se empenhar demasiadamente para conquistar o direito à reparação dos danos (CARVALHO FILHO, José, 2020, pg. 674).

Segundo Hely Lopes Meirelles (2003:623), a teoria do risco compreende as modalidades: do risco administrativo e do risco integral; a primeira admite (e a segunda não) as causas excludentes da responsabilidade do Estado: culpa da vítima, culpa de terceiros ou força maior.

Dessa forma, percebe-se que a responsabilidade civil decorrente do risco administrativo encontra limites ao passo que a responsabilidade do risco integral sequer depende de nexo causal e origina-se até mesmo quando a culpa é da própria vítima, mas essa teoria é apenas admitida em situações excepcionais.

Verifica-se, portanto, que os postulados que geraram a responsabilidade objetiva do Estado buscaram seus fundamentos na justiça social, atenuando as dificuldades e impedimentos que o indivíduo teria que suportar quando prejudicado por condutas de agentes públicos (CARVALHO FILHO, José, 2020, pg. 675).

5 PRESSUPOSTOS PARA A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO

As normas jurídicas constitucionais arrolam duas categorias de pessoas sujeitas à

responsabilidade objetiva: as pessoas jurídicasde direito público e as pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviço público.

O traço característico da responsabilidade objetiva é a desnecessidade de o lesado provar a existência da culpa do agente ou do serviço pela conduta estatal. Assim sendo, para configurar esse tipo de responsabilidade, bastam três pressupostos.

O primeiro pressuposto é a ocorrência de fato administrativo, assim considerado qualquer forma de conduta, comissiva ou omissiva, legítima ou ilegítima, singular ou coletiva, atribuída ao Poder Público.

O segundo pressuposto é o dano, uma vez que não há que se falar em responsabilidade civil sem que a conduta haja provocado um dano, seja ele moral ou patrimonial.

O terceiro e último pressuposto é onexo causal ou relação de causalidade entre o fato administrativo e o dano. Significa dizer que ao lesado cabe apenas demonstrar que o prejuízo sofrido se originou da conduta do Estado, sem qualquer consideração sobre dolo ou culpa.

6 RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO EM CASO DE OMISSÃO

Necessária se faz a análise deste tipo de responsabilidade estatal diante da condição do indivíduo que se encontra na excepcional situação de privação de liberdade, submetido ao cárcere estatal e sob a tutela do Estado, visto que corriqueiramente sofrem danos diante da inação estatal.

Há certa divergência doutrinária a respeito da aplicabilidade da teoria da responsabilidade objetiva, prevista no artigo 37, §6º da CRFB/88, nas hipóteses de omissão do Poder Público. Segundo alguns autores, 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.

Tudo em decorrência da inexistência de uma previsão específica de que o Estado é objetivamente responsável pela vida dos internos (provisórios e/ou definitivos) que se encontram custodiados nas unidades prisionais.

No Recurso Extraordinário 841.526 do Rio Grande do Sul, assim se manifestou o Supremo Tribunal Federal:

Com efeito, não cabe ao intérprete estabelecer distinções onde o texto constitucional não o fez. Ora, o artigo 37, § 6º, da Constituição Federal determina que o Estado responderá objetivamente pelos danos que seus agentes causarem a terceiros ("*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*" – grifei), de modo que basta que esse nexo de causalidade se forme para que a responsabilidade surja, não exigindo a norma constitucional em questão que a conduta estatal seja comissiva ou omissiva (STF. Plenário. RE 841526, Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 30/03/2016).

No caso específico de omissão do Poder Público, os danos, em regra, não são causados por agentes públicos. São causados por fatos da natureza ou fatos de terceiros, mas poderiam ser evitados ou minorados caso o Estado, cumprindo seu dever de agir, não tivesse se omitido (DI PIETRO, Maria, 2019, pg. 1474).

O Supremo Tribunal Federal (STF), no supracitado Recurso Extraordinário, aduz que 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. Sustenta ainda:

Diante de tal indefinição, a jurisprudência do Supremo Tribunal Feeral 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 ocorrência – quando tinha a obrigação legal específica de fazê-lo – surge a obrigação de indenizar, independentemente de prova da culpa na conduta administrativa (STF. Plenário. RE 841526, Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 30/03/2016).

No entanto, válido frisar que nem toda conduta omissiva demonstra uma negligência por parte do Poder Público no cumprimento do seu dever legal, uma vez que se o Estado não estava obrigado a impedir o acontecimento danoso, não há razão para impor o encargo de suportar patrimonialmente as consequências, bem como pode o Estado comprovar situação que impediu sua atuação e, dessa forma, excluir o nexo jurídico de causalidade da sua omissão com o dano perpetrado ao particular.

7 RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO EM CASO DE MORTE DE PRESO NO SISTEMA PRISIONAL BRASILEIRO

Em várias passagens do "Manual do Agente Penitenciário", no sítio online do Departamento Penitenciário (DEPEN), observa-se que é dever do agente penitenciário zelar pela custódia, vigilância e segurança do preso, através de normas internas peculiares de cada unidade penal, visando sempre resguardar a integridade física dos servidores, presos e visitantes.

A CF/88 em seu art.5º, inciso XLIX, determina que:

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

XLIX – é assegurado aos presos o respeito à integridade física e moral;

O artigo 13 do Código Penal, *caput e* § 2**º, alínea 'a'**, prevê que:

Art. 13 – O resultado, de que depende a existência do crime, somente é imputável a quem

lhe deu causa. Considera-se causa a ação ou omissão sem a qual o resultado não teria ocorrido.

§ 2º – A omissão é penalmente relevante quando o omitente devia e podia agir para evitar o resultado. O dever de agir incumbe a quem:

a) tenha por lei obrigação de cuidado, proteção ou vigilância;

Nesse caso, se o sujeito, em virtude de sua abstenção, em descumprimento ao seu dever de agir, não obstrui o processo causal que culmina num dano a outrem, sob a ótica do Direito Penal é como se o tivesse causado (BITENCOURT, 2004, p. 102).

No mesmo sentido resta o seguinte julgado do STF:

[...] A jurisprudência da Corte firmou-se no sentido de que as pessoas jurídicas de direito público respondem objetivamente pelos danos que causarem a terceiros, com fundamento no art. 37, § 6º, da Constituição Federal, tanto por atos comissivos quanto por atos omissivos, desde que demonstrado o nexo causal entre o dano e a omissão do Poder Público. [...] (STF. 2ª Turma. ARE 897890 AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 22/09/2015)

Dessa forma, conclui-se que, ainda que na legislação não exista previsão específica de que o Estado é objetivamente responsável pela vida dos internos (provisórios e/ou definitivos) que se encontram custodiados nas unidades prisionais, assim como que exista divergência doutrinária a respeito, através de uma interpretação sistemática de alguns artigos da Constituição e do Código Penal, a jurisprudência (a exemplo do mencionado julgado do STF) se consolidou no sentido de que a Administração Pública tem responsabilidade civil objetiva caso haja a morte de um detento que estava sob sua custódia, em caso de omissão relevante.

Ocasionalmente se questiona os fatores capazes de levar o preso ao cometimento de homicídios, ou mesmo, suicídio durante o encarceramento. É bem verdade que são um

conjunto de fatores que devem ser analisados diante de cada caso concreto, no entanto, insta salientar, ser comum durante os atendimentos jurídicos prestados tanto por procuradores particulares, quanto pela Defensoria Pública, que o interno provisório questione sobre o "excesso de prazo".

Assim, é válido perquirir se esse excesso no cumprimento de prisão está correlacionado às mortes dentro do sistema penitenciário, seja através do suicídio pelo extremo sofrimento psicológico de quem está encarcerado indevidamente, seja porque o prisioneiro, que está arcando com prisão ilegal, que vem a ser vítima de homicídio só sofreu tal lesão por justamente estar preso sem que o devesse.

Não que a maioria de fato domine todos os pormenores acerca da prisão provisória, prescrição da pretensão punitiva e executória, mas é de conhecimento geral que o processo tem que findar em algum momento e que suas prisões, sejam elas definitivas ou provisórias, não podem perdurar para sempre, então a partir do momento em que se verifica que uma prisão preventiva transmudou-se numa prisão ilegal ou que houve demora na readequação do regime de cumprimento da pena do prisioneiro, certamente, na hipótese desses detentos se suicidarem ou serem vítimas de homicídio, houve omissão relevante do Estado que atrai o seu dever de reparar as famílias dos detentos que faleceram dentro do sistema prisional, haja vista que já deveriam estar soltos.

O próprio art. 316 do Código de Processo Penal (CPP), cuja redação foi alterada pela Lei n. 13.964/2019, expressamente traz no seu *caput* a possibilidade do magistrado, de ofício ou a pedido das partes, revogar a prisão preventiva quando os requisitos que a ensejarem não se fizerem mais presentes, e no parágrafo único da mesma norma o legislador foi além, pois trouxe determinação expressa para que o órgão que decretou a prisão preventiva a revise a cada 90 (noventa) dias:

Art. 316. O juiz poderá, de ofício ou a pedido das partes, revogar a prisão preventiva se, no

correr da investigação ou do processo, verificar a falta de motivo para que ela subsista, bem como novamente decretá-la, se sobrevierem razões que a justifiquem.

Parágrafo único. Decretada a prisão preventiva, deverá o órgão emissor da decisão revisar a necessidade de sua manutenção a cada 90 (noventa) dias, mediante decisão fundamentada, de ofício, sob pena de tornar a prisão ilegal.

E, também, levando-se em consideração o estado de pandemia do Covid-19, que assola todo o mundo, conforme a Recomendação n. 62 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), publicada em 17/03/2020, nos termos do art. 4º, inciso I, alíneas “b” e “c”, foi recomendado aos Tribunais e Magistrados, a adoção de medidas preventivas à propagação da infecção pelo novo coronavírus. No mencionado dispositivo, ressaltou-se, ainda, a importância da reavaliação prisões preventivas que tenham excedido o prazo de 90 (noventa) dias:

Art. 4o Recomendar aos magistrados com competência para a fase de conhecimento criminal que, com vistas à redução dos riscos epidemiológicos e em observância ao contexto local de disseminação do vírus, considerem as seguintes medidas:

I – a reavaliação das prisões provisórias, nos termos do art. 316, do Código de Processo Penal, priorizando-se:

b) pessoas presas em estabelecimentos penais que estejam com ocupação superior à capacidade, que não disponham de equipe de saúde lotada no estabelecimento, que estejam sob ordem de interdição, com medidas cautelares determinadas por órgão do sistema de jurisdição internacional, ou que disponham de instalações que favoreçam a propagação do novo coronavírus;

c) prisões preventivas que tenham excedido o prazo de 90 (noventa) dias ou que estejam relacionadas a crimes praticados sem violência ou grave ameaça à pessoa;

Apesar do explicitado pelo CPP e pela Recomendação do CNJ, sabe-se que o Poder Judiciário

como um todo sofre com uma sobrecarga de processos, o que torna quase impossível a missão de fazer a análise de ofício de todas as prisões preventivas em 90 (noventa) dias, pontualmente. Entretanto, se o comando legal o exige, o Estado deve viabilizar mão de obra suficiente para garantir o cumprimento e concretização das ordens legais.

Ocorre que há casos, e não são poucos, em que a revisão da prisão simplesmente não acontece num prazo razoável, e a prisão, que deveria ser provisória, acaba durando anos, configurando, basicamente, um adiantamento de pena, sem contar que muitas vezes esses detentos terminam por falecer durante a prisão ilegal.

Há que se falar também no caso dos presos definitivos e na demora da concessão de progressão de regime, uma vez que também são muitos os casos de apenados cumprindo pena em regime mais gravoso, o que impõe ao Estado a reparação dos danos morais sofridos em razão do constrangimento ilegal, como se demonstra com os seguintes julgados:

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL – AÇÃO DE INDENIZAÇÃO POR DANOS MATERIAIS E MORAIS – CONCESSÃO DE PROGRESSÃO DE REGIME – CONFIGURAÇÃO DOS REQUISITOS PREVISTOS NO ART. 112 DA LEF -AUSÊNCIA DE VAGA EM ESTABELECIMENTO ADEQUADO- MANUTENÇÃO DO CONDENADO EM REGIME MAIS GRAVOSO – CONSTRANGIMENTO ILEGAL – COMPROVAÇÃO – RESPONSABILIDADE OBJETIVA – DEMONSTRAÇÃO DO NEXO DE CAUSALIDADE – OMISSÃO DO ESTADO – DANOS MORAIS DEVIDOS – RECURSO PROVIDO. 1. Pela teoria da responsabilidade objetiva, a obrigação de indenizar decorre da comprovação do dano ou prejuízo e do nexo de causalidade entre ele e a conduta do agente. 2. Conforme teor da súmula 56 do col. STF, a falta de vagas em estabelecimento adequado ao cumprimento da reprimenda, por si só, não sustenta a manutenção do condenado em regime mais gravoso. 3. A demonstração de que o recorrente permaneceu por mais de seis meses cumprindo pena em regime fechado, quando já beneficiado do regime semiaberto, impõe a reparação dos danos morais sofridos em razão do constrangimento ilegal. (TJ-MG – AC: 10024140513144001 MG, Relator: Edgard Penna Amorim, Data de Julgamento: 15/03/2018, Data de Publicação: 21/03/2018)

APELAÇÃO CÍVEL. INDENIZAÇÃO. DETENTO. DEMORA NA CONCESSÃO DE PROGRESSÃO DE REGIME. SUBMISSÃO A CONDIÇÕES DESUMANAS NO PRESÍDIO. DANO MORAL. CONFIGURAÇÃO. PROVIMENTO DE RECURSO. A demora na concessão da progressão de regime ao preso que já tenha cumprido o tempo necessário da pena gera direito à indenização por dano moral, uma vez que a restrição do direito fundamental de ir e vir somente é admissível quando estritamente necessária. O fato de o detento, enquanto encarcerado, ser submetido a condições degradantes decorrentes da péssima situação do sistema carcerário nacional é suficiente para gerar dano moral e, consequentemente, dever de ser indenizado. Recurso provido para o fim de condenar o Estado ao pagamento de indenização no valor de R$5.000,00. (TJ-RO – APL: 00116191820128220001 RO 0011619-18.2012.822.0001, Relator: Desembargador Walter Waltenberg Silva Junior, 2ª Câmara Especial, Data de Publicação: Processo publicado no Diário Oficial em 09/04/2015).

Esse cenário de incerteza, somado às situações precárias de habitabilidade dentro das unidades prisionais e, muitas vezes, ao tratamento desumano que é dado aos presos, faz com que sejam inevitáveis algumas tragédias, tais como o suicídio de presos, homicídio dentro das celas e até rebeliões, como foi o caso da última rebelião na Unidade Prisional do Puraquequara, na capital do Amazonas, no mês de maio de 2020.

Em todas as situações, deve-se analisar o caso concreto, uma vez que cada uma guarda suas peculiaridades.

No entanto, a Suprema Corte, em várias ocasiões, se mostrou propensa a reconhecer a responsabilidade civil estatal pela morte de detentos e até o direito de indenização à família do falecido, como se pode ver nos julgados colacionados abaixo:

Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo. 2. Direito Administrativo. 3. Responsabilidade civil do Estado. Indenização por danos morais. Morte de preso em estabelecimento prisional. Suicídio. 4. Acórdão recorrido em consonância com a

jurisprudência desta Corte. Incidência da Súmula 279. Precedentes. 5. Ausência de argumentos capazes de infirmar a decisão agravada. 6. Agravo regimental a que se nega provimento." (ARE 700.927 AgR, Rel. Min. Gilmar Mendes, Segunda Turma, DJe de 17/09/2012)

DECISÃO: Trata-se de recurso extraordinário (art. 102, III, a, da Constituição) interposto de acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo que manteve a sentença, condenando o estado a indenizar os filhos menores de cidadão submetido à custódia que cometeu suicídio por enforcamento quando se encontrava recolhido em cela de delegacia.

No recurso extraordinário, o Estado de São Paulo aponta violação do disposto no art. 37, § 6º, da Constituição, pois não há nenhuma participação dos agentes públicos no evento danoso narrado na inicial, uma vez que a morte da vítima se deu em razão exclusivamente de sua deficiência mental, já que havia sido isolado em cela individual e todos os seus pertences que poderiam representar risco tinham sido removidos.

A jurisprudência desta Corte é firme no sentido de que, em caso de morte de detento sob custódia do Estado, é devida a condenação imposta. A responsabilidade de reparar os danos decorre da violação do dever de guarda, dado que o Estado não teria tomado todas as medidas necessárias para impedir o evento. Nesse sentido, confiram-se:

'Recurso extraordinário. 2. Morte de detento por colegas de carceragem. Indenização por danos morais e materiais. 3. Detento sob a custódia do Estado. Responsabilidade objetiva. 4. Teoria do Risco Administrativo. Configuração do nexo de causalidade em função do dever constitucional de guarda (art. 5º, XLX). Responsabilidade de reparar o dano que prevalece ainda que demonstrada a ausência de culpa dos agentes públicos. 5. Recurso extraordinário a que se nega provimento.' (RE 272.839, rel. min. Gilmar Mendes, DJ 08.04.2005)

'Recurso extraordinário. Responsabilidade civil do Estado. Morte de preso no interior do estabelecimento prisional. 2. Acórdão que proveu parcialmente a apelação e condenou o

Estado do Rio de Janeiro ao pagamento de indenização correspondente às despesas de funeral comprovadas. 3. Pretensão de procedência da demanda indenizatória. 4. O consagrado princípio da responsabilidade objetiva do Estado resulta da causalidade do ato comissivo ou omissivo e não só da culpa do agente. Omissão por parte dos agentes públicos na tomada de medidas que seriam exigíveis a fim de ser evitado o homicídio. 5. Recurso conhecido e provido para condenar o Estado do Rio de Janeiro a pagar pensão mensal à mãe da vítima, a ser fixada em execução de sentença.' (RE 215.981, rel. min. Néri da Silveira, DJ 31.05.2002)

Dessa orientação não divergiu a decisão recorrida.

Por outro lado, concluir de maneira diversa do acórdão recorrido demandaria nova análise do conjunto fático-probatório constante dos autos, o que é inviável neste momento processual (Súmula 279).

Do exposto, nego seguimento ao presente recurso. Publique-se." (RE 161.422, Rel. Min. Joaquim Barbosa, decisão monocrática, DJe de 18/03/2009)

DIREITO ADMINISTRATIVO. REEXAME NECESSÁRIO. INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS. RESPONSABILIDADE DO ESTADO POR MORTE DE DETENTO. JURISPRUDÊNCIA STF. SENTENÇA CONFIRMADA. O Autor requereu indenização por danos materiais e morais em virtude do falecimento do seu genitor quando cumpria pena no Centro de Detenção Provisória -CDPM; Sentença de primeiro grau condenou o réu ao pagamento de R$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) a título de indenização por danos morais Responsabilidade Civil do Estado por morte de apenado já foi apreciada pelo Supremo Tribunal Federal em sede de repercussão geral; Dever de proteção conforme previsto no art. Art. 5º, inciso XLIX da Constituição da República de 1988; Quantum indenizatório fixado pelo Juízo a quo em conformidade os critérios de razoabilidade e proporcionalidade; Sentença mantida em remessa necessária, em consonância com o Graduado Órgão Ministerial, porquanto proferida em harmonia com a

jurisprudência pacífica do Supremo Tribunal Federal. (Relator (a): Yedo Simões de Oliveira; Comarca: Manaus/AM; Órgão julgador: Segunda Câmara Cível; Data do julgamento: 08/03/2021; Data de registro: 09/03/2021).

Em algumas situações, a pretensão suicida do interno é totalmente imprevisível, pois não há sintomas que pudessem ser clinicamente observáveis, nem indícios que pudessem ser percebidos pelos entes mais próximos, colegas de cela, agentes carcerários, psicólogos, psiquiatras e demais funcionários imbuídos do múnus de garantir a dignidade humana do interno. Há também casos em que a ocorrência de eventos de força maior e de caso fortuito tornam impossível qualquer atuação prévia do Estado para evitar que a lesão ao interno ocorra.

Nessas situações, não há que se falar em responsabilidade objetiva do Estado, uma vez que são eventos repentinos e isolados, completamente fora do controle estatal.

Daí a importância de se observar e obedecer ao prescrito na Lei de Execuções Penais, que em seus artigos 14 e 40, disciplina que:

Art. 14. A assistência à saúde do preso e do internado de caráter preventivo e curativo, compreenderá atendimento médico, farmacêutico e odontológico.

Art. 40 – Impõe-se a todas as autoridades o respeito à integridade física e moral dos condenados e dos presos provisórios.

Tem-se então que deve o Estado prestar assistência à saúde do preso e assegurar-se de que a sua integridade física e moral seja respeitada, garantindo ao preso a assistência médica, farmacêutica e odontológica a ser disponibilizada pela administração penitenciária. Contudo, a realidade posta nos presídios brasileiros é bastante precária, tanto com relação a presença e devida atuação de profissionais da saúde, aptos a fazer um diagnóstico já na entrada do custodiado na unidade prisional, quanto de materiais para o devido fornecimento

desses serviços, uma vez que não raras vezes os presos têm um quadro de doença agravado devido a demora no atendimento, ou mesmo, ausência de atendimento, não sendo incomum a morte de detentos sob custódia do Estado que poderiam ser evitadas.

Ainda assim, como dito anteriormente, há casos que são inevitáveis, por mais que o Estado tome todas as cautelas possíveis e, nesses casos, rompe-se o nexo de causalidade entre o resultado morte e a omissão estatal no seu dever de manter a incolumidade física dos presos, o que afasta a responsabilização civil do ente público. Nos demais, todavia, persiste a responsabilidade Estatal pela morte do prisioneiro que estava sob a sua custódia.

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Pode-se concluir que o Estado tem responsabilidade objetiva pela morte de preso, seja por acidente, suicídio, causas naturais, homicídio, rebeliões ou qualquer outra causa, porém desde que haja omissão relevante, assim entendida como aquela relacionada a um dever que o Estado tinha de observar, e acabou se omitindo, que poderia evitar a morte do prisioneiro.

A Lei de Execuções Penais e a própria Constituição da República deixam bem claro que é dever do Estado prestar assistência médica ao preso e resguardar de todas as formas sua integridade física e moral, e o entendimento não poderia ser diferente, no momento em que o prisioneiro está custodiado no sistema prisional, deve o mantenedor do sistema se responsabilizar por todo e qualquer dano que o custodiado sofra em decorrência de falha no dever de vigilância e guarda cometida por parte do custodiante, de maneira que o princípio da dignidade da pessoa humana dos detentos possa ser não apenas observado e garantido, mas também concretizado.

No entanto, existem casos que são inevitáveis e que mesmo o Estado tendo tomado todas as cautelas não poderiam ter sido evitados, como, por exemplo, quando o prisioneiro sofre de moléstia que ele desconhece e que não é detectada nas avaliações médicas de rotina e,

posteriormente, vem a sofrer morte súbita em decorrência de problema cardíaco ou derrame cerebral.

Ora, seria injusto que o Estado fosse responsabilizado, haja vista que na hipótese não houve omissão, mas desconhecida condição de saúde do preso que culminou no seu falecimento dentro do sistema prisional, de maneira que o nexo de causalidade entre a conduta (omissiva/comissiva) e o resultado morte do prisioneiro foi completamente rompido, não se podendo conjecturar a responsabilidade estatal.

9 REFERÊNCIAS

BITENCOURT, Cesar Roberto. **Teoria geral do delito**. São Paulo: 2. ed. Saraiva, 2004.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo** / José dos Santos Carvalho Filho. – 34. ed. – São Paulo: Atlas, 2020.

CÓDIGO DE PROCESSO PENAL. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del3689.htm >. Acesso em 05 de abril de 2021.

CÓDIGO PENAL BRASILEIRO. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm >. Acesso em 05 de abril de 2021.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo** / Maria Sylvia Zanella Di Pietro. – 32. ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2019.

LEI DE EXECUÇÕES PENAIS. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7210.htm >. Acesso em 05 de abril de 2021.

MANUAL DOS AGENTES PENITENCIÁRIOS. Disponível em: <

http://www.depen.pr.gov.br/arquivos/File/manual_agente_pen.pdf >. Acesso em 01 de abril de 2021.

NORONHA, Fernando. **Direito das Obrigações**. 4ª. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

Recomendação n. 62 – CNJ. Disponível em: < https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/03/62-Recomenda%C3%A7%C3%A3o.pdf. >. Acesso em 05 de abril de 2021.

SEAP E POLÍCIA MILITAR CONTROLAM REBELIÃO NA UPP. Disponível em: < http://www.seap.am.gov.br/seap-e-policia-militar-controlam-rebeliao-na-upp/ >. Acesso em 05 de abril de 2021.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. 2ª Turma. **Agravo em Recurso Extraordinário 897890**, Rel. Min Dias Toffoli, julgado em 22/09/2015. Disponível em: < http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=9601036 >. Acesso em 02 de abril de 2021.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. 2ª Turma. **Agravo em Recurso Extraordinário 700927**, Relator Ministro Gilmar Mendes, publicado em 22/09/2015. Disponível em: < http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=2765255 >. Acessado em 02 de abril de 2021.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Decisão Monocrática. **RE 161422**, Rel. Min. Joaquim Barbosa, publicado em 18/03/2009. Disponível em: < http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=11428494 >. Acessado em 02 de abril de 2021.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Plenário. **Recurso Extraordinário 841526**, Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 30/03/2016. Disponível em: < http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=11428494 >. Acessado

em 31/ de março de 2021.

TEPEDINO, Gustavo. **Fundamento do direito civil: responsabilidade civil**/Gustavo Tependino, Aline de Miranda Valverde Terra, Gisela Sampaio da Cruz Guedes – 2 ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2021.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS. Plenário. **Apelação Cível 1002414051314401**, Relator Desembargador Edgar Penna Amorim, julgado em 15/03/2018. Disponível em: < https://www5.tjmg.jus.br/jurisprudencia/pesquisaNumeroCNJEspelhoAcordao.do;jsessionid=822D0394935A33D5762279BF7EF9F3AB.juri_node2?numeroRegistro=1&totalLinhas=1&linhasPorPagina=10&numeroUnico=1.0024.14.051314-4%2F001&pesquisaNumeroCNJ=Pesquisar >. Acessado em 02 de abril de 2021.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE RONDÔNIA. 2ª Câmara Especial. **Apelação 00116191820128220001**, Relator Desembargador Walter Waltenberg Silva Junior, publicado em 09/04/2015. Disponível em: < http://webapp.tjro.jus.br/juris/consulta/detalhesJuris.jsf?cid=3 >. Acessado em 02 de abril de 2021. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO AMAZONAS. 2ª Câmara Cível. **Apelação 0615266-25.2019.8.04.0001**, Rel. Des. Yedo Simões de Oliveira, julgado em 08/03/2021. Disponível em: <https://consultasaj.tjam.jus.br/cjsg/getArquivo.do?conversationId=&cdAcordao=2915020&cdForo=0&uuidCaptcha=sajcaptcha_e7e54a0853654f74b02e7db2b7e1a444&vlCaptcha=cfxc&novoVlCaptcha=>. Acesso em 02 de abril de 2021.

---

[1] Bacharela em Direito pela Universidade do Estado do Amazonas. Pós-graduada em Direito Público pelo Universidade do Estado do Amazonas. Advogada. E-mail: anniecaroline.lima@hotmail.com