

## **Responsabilidade civil do estado no sistema carcerário: a violação do princípio da dignidade humana**

State civil liability in the prison system: the violation of the principle of human dignity

Lorrana Vasconcelos de Souza<sup>1</sup>

Aline Pereira dos Santos Amaro Correia<sup>2</sup>

### **RESUMO**

O presente artigo aborda a responsabilidade civil do Estado no sistema carcerário brasileiro diante da violação do princípio da dignidade da pessoa humana, consagrado no artigo 1º, inciso III, da Constituição Federal de 1988. Analisa-se o contexto de superlotação crônica, condições insalubres e falhas estruturais na garantia de direitos fundamentais dos indivíduos privados de liberdade, com foco na omissão estatal quanto ao dever de assegurar condições mínimas de existência digna aos detentos, conforme determinado pelo artigo 5º, inciso XLIX, da Constituição Federal, e pelos artigos 40 e 41 da Lei de Execução Penal (Lei n. 7.210/1984). O objetivo central é examinar em que medida o Estado pode ser responsabilizado civilmente pelos danos causados aos presos em decorrência dessas violações, com base na teoria do risco administrativo prevista no artigo 37, parágrafo 6º, da Constituição Federal. A metodologia adotada baseia-se em pesquisa qualitativa, bibliográfica e documental, com análise de doutrina, legislação e jurisprudência, em especial da ADPF 347, julgada pelo Supremo Tribunal Federal em outubro de 2023, e do RE 841.526/RS. Os

---

<sup>1</sup>Acadêmica do Curso de Bacharelado em Direito da Faculdade dos Carajás, 10º Período. Estagiária da Defensoria Pública Criminal do Estado de Goiás. Artigo apresentado como requisito para obtenção de nota na Disciplina de TCC2, ministrada pela Profª Mª. Aline Pereira dos Santos Amaro Correia. E-mail: lorrana.souza@aluno.carajas.edu.br.

<sup>2</sup>Orientadora. Mestra em Direito. Professora do Curso de Bacharelado em Direito da Faculdade dos Carajás, Marabá/PA. E-mail: aline.correia@carajas.edu.br.

resultados indicam que o Estado possui responsabilidade objetiva pelos danos sofridos pelos detentos, configurando dano moral *in re ipsa* reconhecido pelo Superior Tribunal de Justiça no REsp 1.305.259/SC. Conclui-se que a responsabilização civil do Estado é instrumento essencial para a efetivação dos direitos fundamentais no ambiente carcerário e indutor de transformações estruturais no sistema prisional, ainda que deva ser acompanhada de políticas públicas, investimentos estruturais e redução do encarceramento em massa, capazes de superar o estado de coisas inconstitucional reconhecido pelo STF.

**Palavras-chave:** Responsabilidade civil. Estado. Sistema carcerário. Dignidade da pessoa humana. Direitos fundamentais.

## **ABSTRACT**

This article addresses the civil liability of the State in the Brazilian prison system in light of violations of the principle of human dignity. It analyzes the context of overcrowding, unhealthy conditions and structural failures in guaranteeing the fundamental rights of individuals deprived of liberty, focusing on the State's omission in fulfilling its duty to ensure minimum conditions for dignified existence for inmates. The main objective is to examine to what extent the State can be held civilly liable for damages caused to prisoners due to these violations, as well as to understand the legal foundations that support such liability. The methodology is based on bibliographic and documentary research, with analysis of legislation, doctrine, and case law, especially ADPF 347, which recognized the unconstitutional state of affairs in the prison system. The results indicate that the State has objective liability for damages suffered by inmates, especially when there is evidence of omission in fulfilling its legal duty of protection. It is concluded that civil liability of the State is an essential instrument for ensuring fundamental rights within the prison environment, even if not sufficient, on its own, and must be accompanied by public policies, structural investment and a reduction of mass incarceration in order to overcome the unconstitutional state of affairs recognized by the Supreme Court.

**Keywords:** Civil liability. State. Prison system. Human dignity. Fundamental rights.

## **1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS**

O sistema carcerário brasileiro atravessa uma crise estrutural de proporções graves, caracterizada por superlotação crônica, condições insalubres, violações reiteradas de direitos fundamentais e ausência de perspectivas reais de ressocialização. Nesse cenário, emerge a

questão central que orienta o presente trabalho: em que medida o Estado pode ser responsabilizado civilmente pelos danos causados aos indivíduos submetidos à sua custódia, especialmente quando tais danos decorrem da violação sistemática do princípio da dignidade da pessoa humana?

A privação de liberdade, como resposta estatal ao comportamento delituoso, não autoriza o tratamento degradante nem a supressão dos direitos fundamentais que compõem a essência da condição humana. A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 1º, inciso III, eleva a dignidade da pessoa humana à condição de fundamento da República Federativa do Brasil (BRASIL, 1988), sem distinção entre os cidadãos que gozam de liberdade e aqueles que, por força de decisão judicial, encontram-se privados dela. Trata-se de um princípio que irradia efeitos sobre todo o ordenamento jurídico, condicionando tanto a atuação do legislador quanto a do administrador e do julgador.

A relevância do tema ganha contornos ainda mais expressivos diante do reconhecimento, pelo Supremo Tribunal Federal, do denominado estado de coisas inconstitucional do sistema prisional brasileiro, formalizado no julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 347, em outubro de 2023. O Tribunal reconheceu a existência de violação massiva e estrutural de direitos fundamentais dos presos, decorrente da omissão coordenada de múltiplos órgãos e poderes do Estado (BRASIL, 2023), o que torna o problema não apenas factual, mas eminentemente jurídico e constitucional.

O tema da responsabilidade civil do Estado no sistema carcerário tem sido objeto de crescente atenção na doutrina jurídica brasileira. Autores como Di Pietro (2020) e Bandeira de Mello (2021) lançaram as bases teóricas da responsabilização estatal objetiva que fundamentam a aplicação desse instituto no contexto prisional. Na dimensão constitucional, Mendes e Branco (2023) e Sarlet (2015) têm aprofundado o estudo do princípio da dignidade da pessoa humana como vetor interpretativo capaz de condicionar a atuação do Estado também no âmbito da execução penal. O presente artigo dialoga com essa produção doutrinária e a articula com a jurisprudência mais recente dos tribunais superiores, buscando contribuir para a compreensão dos mecanismos concretos de responsabilização estatal pelas violações de direitos ocorridas no interior dos estabelecimentos prisionais brasileiros.

O objetivo geral deste artigo é analisar os fundamentos da responsabilidade civil do Estado no âmbito do sistema carcerário, com ênfase na violação do princípio da dignidade da pessoa humana. Para tanto, foram estabelecidos os seguintes objetivos específicos:

a) Identificar os direitos fundamentais garantidos aos presos pela Constituição Federal de 1988 e pela Lei de Execução Penal, verificando em que medida esses direitos são violados pelas condições estruturais do sistema carcerário brasileiro;

b) Examinar as teorias que fundamentam a responsabilidade civil do Estado, especialmente a teoria do risco administrativo e a responsabilidade por omissão, aplicando-as ao contexto das violações ocorridas nos estabelecimentos prisionais;

c) Discutir o impacto do julgamento da ADPF 347 pelo Supremo Tribunal Federal sobre a responsabilização estatal, avaliando os instrumentos jurídicos de reparação civil acessíveis aos indivíduos privados de liberdade.

## **2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA**

### **2.1 Direitos Fundamentais dos Presos no Ordenamento Jurídico Brasileiro**

A privação da liberdade não implica o esvaziamento da condição jurídica do preso. O ordenamento jurídico brasileiro é expresso ao afirmar que a pena não pode ultrapassar a pessoa do condenado e que são assegurados ao encarcerado o respeito à integridade física e moral. Tais garantias decorrem diretamente do texto constitucional, que, em seu artigo 5º, incisos XLVII, XLVIII e XLIX, veda penas cruéis e degradantes, determina que a pena seja cumprida em estabelecimentos distintos conforme a natureza do delito, a idade e o sexo do apenado, e assegura aos presos o respeito à integridade física e moral (BRASIL, 1988).

No plano infraconstitucional, a Lei de Execução Penal (Lei n. 7.210/1984) disciplina de forma minuciosa os direitos dos condenados e internados. Em seu artigo 3º, estabelece que ao condenado e ao internado serão assegurados todos os direitos não atingidos pela sentença ou pela lei, sem qualquer distinção de natureza racial, social, religiosa ou política. O artigo 40 impõe a todas as autoridades o respeito à integridade física e moral dos condenados e dos presos provisórios, enquanto o artigo 41 enumera um extenso rol de direitos, que abrange alimentação suficiente e vestuário, atribuição de trabalho e sua remuneração, assistência material, à saúde, jurídica, educacional, social e religiosa, entre outras garantias essenciais (BRASIL, 1984).

Além desse marco normativo interno, o Brasil é signatário de importantes instrumentos internacionais de proteção dos direitos humanos que reforçam esse conjunto de garantias. As Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento de Reclusos, conhecidas como Regras de Nelson Mandela, aprovadas em 2015, estabelecem parâmetros mínimos para as condições físicas dos estabelecimentos prisionais, o tratamento dos detentos, os cuidados

com a saúde, a separação de categorias e o contato com o mundo exterior (ONU, 2015). A violação dessas regras configura desrespeito não apenas à ordem jurídica interna, mas também aos compromissos assumidos pelo Brasil perante a comunidade internacional.

É importante destacar que o princípio da dignidade da pessoa humana, que permeia todo esse arcabouço normativo, opera como um limite intransponível ao poder punitivo do Estado. Como apontam Mendes e Branco, a dignidade da pessoa humana apresenta-se como um valor constitucional supremo que inspira todo o ordenamento jurídico, impondo ao Estado não apenas obrigações negativas de abstenção, mas também obrigações positivas de atuação para criar as condições necessárias ao seu exercício (MENDES; BRANCO, 2023, p. 142). No contexto carcerário, isso significa que o Estado tem o dever não apenas de se abster de praticar atos degradantes contra os presos, mas também de criar e manter condições de vida digna nos estabelecimentos sob sua administração.

## **2.2 Superlotação dos Presídios e Violação dos Direitos Fundamentais**

A superlotação é o mais grave e persistente problema do sistema carcerário brasileiro. Segundo dados do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), a população carcerária brasileira registrava aproximadamente 715 mil pessoas presas, mantendo o Brasil na terceira posição mundial em população prisional. Mais de um terço dessa população aguarda julgamento sem condenação definitiva, evidenciando o uso excessivo da prisão preventiva como instrumento de política criminal (CNJ, 2025).

Esse quadro de superlotação produz um efeito cascata de violações de direitos fundamentais. Quando o número de detentos excede em muito a capacidade das unidades prisionais, torna-se impossível garantir condições mínimas de higiene, alimentação adequada, assistência médica, acesso à educação e ao trabalho, além da separação entre presos provisórios e condenados, entre jovens e adultos, entre réus primários e reincidentes. A mistura indiscriminada de detentos em condições insalubres e superlotadas transforma os presídios brasileiros em espaços de aprendizado e fortalecimento do crime organizado, comprometendo qualquer perspectiva de ressocialização.

Esse cenário foi formalmente reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADPF 347. O relator do acórdão, Ministro Luís Roberto Barroso, apontou que a superlotação dos presídios, o descontrole na entrada e na saída do sistema prisional e a má qualidade das vagas disponibilizadas impedem a prestação de serviços e bens essenciais que integram o mínimo existencial dos detentos (BRASIL, 2023). Restou reconhecido que o

sistema carcerário brasileiro viola de forma massiva e estrutural os direitos fundamentais dos presos, configurando o denominado estado de coisas inconstitucional.

O reconhecimento do estado de coisas inconstitucional pelo STF, como se verá adiante, é o resultado direto desse quadro, tendo mobilizado múltiplos órgãos e poderes do Estado para a construção de soluções coordenadas (BRASIL, 2023).

Do ponto de vista das condições concretas, a superlotação acarreta consequências devastadoras para a saúde física e mental dos detentos. A ausência de ventilação e iluminação adequadas favorece a proliferação de doenças infecciosas, em especial a tuberculose, que apresenta incidência muito superior à média nacional entre a população carcerária. A falta de assistência médica regular e o acesso precário a medicamentos tornam o presídio um ambiente propício à deterioração da saúde. A violência intramuros, decorrente da falta de segurança adequada e da dominância de facções criminosas, resulta em mortes, lesões corporais e traumas psicológicos que o Estado tem o dever de prevenir e reparar.

### **2.3 Teoria do Risco Administrativo e a Responsabilidade Objetiva do Estado**

A responsabilidade civil do Estado evoluiu historicamente da irresponsabilidade total, vigente nos regimes absolutistas, passando pela responsabilização com culpa, até chegar ao modelo da responsabilidade objetiva, adotado pelo constituinte de 1988. O artigo 37, parágrafo 6º, da Constituição Federal estabelece que as pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa (BRASIL, 1988).

Esse dispositivo consagrou no ordenamento brasileiro a teoria do risco administrativo como regra geral de responsabilização estatal. Segundo Di Pietro, trata-se de uma responsabilidade que prescinde da demonstração de culpa por parte do lesado, bastando que se comprove o dano e o nexo de causalidade entre a atividade do agente público e o prejuízo sofrido (DI PIETRO, 2020, p. 715). A teoria do risco administrativo parte da ideia de que o Estado, ao exercer suas atividades em nome de toda a coletividade, assume o risco pelos danos que eventualmente cause, devendo distribuir esses ônus de forma isonômica entre todos os cidadãos mediante a reparação pecuniária dos prejudicados.

Diferentemente da teoria do risco integral, que não admite qualquer excludente de responsabilidade, a teoria do risco administrativo permite ao Estado demonstrar a ocorrência

de culpa exclusiva da vítima, força maior ou caso fortuito como causas de exclusão ou atenuação do dever de indenizar (MEIRELLES, 2018). Essa distinção é relevante no contexto carcerário porque delimita os contornos da responsabilização estatal: o Estado responde objetivamente pelos danos causados aos presos por ação de seus agentes, mas pode afastar essa responsabilidade em situações excepcionais devidamente comprovadas.

O Superior Tribunal de Justiça (STJ) consolidou o entendimento de que o Estado responde objetivamente pelos danos causados a detentos em estabelecimentos prisionais, tendo em vista a posição de garantidor que assume em relação às pessoas submetidas à sua custódia. Esse entendimento foi reafirmado pelo STF no Recurso Extraordinário 841.526, com repercussão geral reconhecida, no qual a Corte fixou a tese de que, em caso de morte de custodiado em estabelecimento prisional, o Estado é responsável pela reparação, salvo se comprovar causa excludente de responsabilidade (BRASIL, 2016).

## **2.4 Responsabilidade do Estado por Omissão no Sistema Carcerário**

A maior parte dos danos sofridos pelos detentos no sistema carcerário brasileiro não decorre de ações diretas de agentes do Estado, mas de sua omissão no cumprimento dos deveres legais de proteção. A superlotação, as condições insalubres, a falta de assistência médica, a ausência de separação adequada entre categorias de presos e a incapacidade de prevenir a violência intramuros são consequências de uma omissão sistêmica e estrutural que se manifesta na insuficiência de investimentos, no planejamento inadequado e na negligência administrativa reiterada.

A natureza jurídica da responsabilidade estatal por omissão é objeto de controvérsia doutrinária. Uma primeira corrente sustenta que o artigo 37, parágrafo 6º, da Constituição Federal não distingue entre condutas comissivas e omissivas, razão pela qual a responsabilidade do Estado seria sempre objetiva. Uma segunda corrente, defendida por Di Pietro e Bandeira de Mello, argumenta que a responsabilidade por omissão é de natureza subjetiva, exigindo a demonstração de que o Estado descumpriu um dever legal específico de agir, configurando a denominada *faute du service* ou falta do serviço (BANDEIRA DE MELLO, 2021, p. 1010).

No âmbito do sistema prisional, o STF tem adotado uma posição que reconhece a responsabilidade objetiva do Estado quando este se encontra na posição de garantidor em relação à integridade física do preso, o que decorre diretamente do fato da prisão. Em outras palavras, ao privar o indivíduo de sua liberdade e submetê-lo à custódia estatal, o Estado

assume o dever constitucional e legal de preservar sua integridade física e moral, tornando-se responsável pelos danos que lhe sejam causados dentro do estabelecimento prisional, independentemente de dolo ou culpa (DI PIETRO, 2020, p. 723-724).

A omissão estatal no contexto carcerário se manifesta em múltiplas dimensões: omissão legislativa, quando o Estado deixa de criar normas adequadas para regular o sistema; omissão administrativa, quando os órgãos competentes deixam de implementar as políticas necessárias para garantir os direitos dos presos; e omissão judicial, quando o sistema judiciário deixa de fiscalizar adequadamente o cumprimento das penas e as condições dos estabelecimentos prisionais. Todas essas dimensões contribuem para o ciclo de violações que atinge diariamente os encarcerados brasileiros (BRASIL, 2023).

## **2.5 Responsabilidade Civil do Estado no Sistema Carcerário: Fundamentos e Limites**

A responsabilidade civil do Estado no contexto carcerário apresenta fundamentos múltiplos e complementares. O primeiro deles é a própria Constituição Federal, que, além de estabelecer a responsabilidade objetiva no artigo 37, parágrafo 6º, consagra a dignidade da pessoa humana como fundamento da República, veda expressamente as penas cruéis e degradantes e assegura aos presos o respeito à integridade física e moral (BRASIL, 1988). O segundo é a Lei de Execução Penal, que define com precisão os direitos dos detentos e as obrigações do Estado em relação a eles (BRASIL, 1984). O terceiro são os tratados internacionais de direitos humanos incorporados ao ordenamento jurídico brasileiro, que estabelecem standards mínimos de tratamento dos presos (ONU, 2015).

A jurisprudência brasileira tem avançado progressivamente no reconhecimento da responsabilidade estatal no âmbito prisional. O STJ consolidou o entendimento de que o Estado responde objetivamente pelo dano moral decorrente das condições degradantes a que são submetidos os detentos, incluindo a superlotação, a falta de assistência médica e as condições insalubres. Nesse sentido, destaca-se o julgamento do Recurso Especial 1.305.259/SC, em que o tribunal reconheceu que a superlotação carcerária e as condições insalubres configuram dano moral *in re ipsa*, ou seja, presumido pela simples demonstração das condições objetivas, dispensando a prova de sofrimento individual (BRASIL, 2013b).

Por outro lado, a responsabilidade civil do Estado no sistema carcerário encontra limitações relevantes. A primeira delas é a necessidade de demonstrar o nexo de causalidade entre a omissão estatal e o dano específico sofrido pelo preso, o que pode ser complexo em

situações de violência intramuros praticada por outros detentos. A segunda é a questão das excludentes de responsabilidade: o Estado pode afastar sua responsabilidade se demonstrar que o dano decorreu de culpa exclusiva da vítima, força maior ou caso fortuito. A terceira é o debate sobre a reserva do possível, argumento utilizado para sustentar que o Estado não pode ser responsabilizado por danos decorrentes da insuficiência de recursos orçamentários.

Esse último argumento, contudo, não prospera diante do mínimo existencial constitucionalmente garantido, uma vez que, na perspectiva garantista, o Estado tem o dever de assegurar os direitos fundamentais como condição de legitimidade do próprio exercício do poder punitivo (FERRAJOLI, 2002). A jurisprudência do STF e do STJ tem sistematicamente afastado a aplicação da cláusula da reserva do possível quando estão em jogo direitos fundamentais que compõem o núcleo essencial da dignidade humana, como o direito à vida, à integridade física e à saúde. O STF, no RE 841.526, fixou a tese de que, em caso de morte de detento em estabelecimento prisional, o Estado é objetivamente responsável pela indenização, salvo se comprovar causa excludente de responsabilidade (BRASIL, 2016), o que representa uma importante garantia para os familiares das vítimas do sistema carcerário.

## **2.6 O Princípio da Dignidade Humana no Contexto Carcerário**

O princípio da dignidade da pessoa humana ocupa posição central no ordenamento constitucional brasileiro e opera como um vetor interpretativo de todo o sistema jurídico. Como fundamento da República, estabelecido no artigo 1º, inciso III, da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), a dignidade da pessoa humana impõe ao Estado tanto obrigações negativas, no sentido de se abster de praticar atos que atentem contra a dignidade dos indivíduos, quanto obrigações positivas, no sentido de criar as condições necessárias para que todos possam viver de forma digna.

No contexto carcerário, o princípio da dignidade humana adquire especial relevância porque a privação de liberdade cria uma situação de dependência total do preso em relação ao Estado. Uma vez encarcerado, o indivíduo perde a capacidade de prover autonomamente sua própria subsistência, tornando-se completamente dependente das condições oferecidas pela administração penitenciária para se alimentar, se higienizar, receber cuidados médicos, manter contato com familiares e exercer direitos básicos. Essa situação de dependência total cria um dever correspondente do Estado de garantir condições mínimas de existência digna.

A violação da dignidade humana no sistema carcerário não se limita às situações extremas de tortura ou tratamentos deliberadamente cruéis, ainda que estas também ocorram.

Ela se manifesta de forma cotidiana e sistêmica nas condições de superlotação, no acesso precário à água e à alimentação adequada, na ausência de ventilação e iluminação suficientes, na falta de acesso a serviços de saúde, na impossibilidade de separação entre categorias distintas de presos e na exposição permanente à violência. Cada uma dessas condições configura uma violação da dignidade; em conjunto, produzem um ambiente de desumanização que contraria frontalmente os fundamentos do Estado Democrático de Direito.

Nesse sentido, Sarlet (2015, p. 58) define com precisão o conteúdo desse princípio:

A dignidade da pessoa humana pode ser compreendida como 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, neste sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável (SARLET, 2015, p. 58).

No sistema carcerário brasileiro, tanto a proteção contra atos degradantes quanto a garantia de condições mínimas de vida são sistematicamente descumpridas.

A violação do princípio da dignidade humana no contexto carcerário tem efeitos que transcendem a esfera individual do preso. Quando o Estado trata os detentos de forma degradante, viola não apenas os direitos desses indivíduos, mas também compromete as funções da pena, que, segundo o artigo 1º da Lei de Execução Penal, incluem proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado (BRASIL, 1984). Um sistema prisional que viola a dignidade dos detentos não cumpre sua função ressocializadora, alimenta o ciclo da violência e da reincidência criminal e impõe custos sociais e econômicos que recaem sobre toda a coletividade.

A dignidade humana no contexto prisional também está relacionada à garantia de um mínimo existencial, compreendido como o conjunto de prestações estatais mínimas indispensáveis para assegurar a cada pessoa condições básicas de sobrevivência com um mínimo de dignidade. Para os presos, esse mínimo existencial abrange a alimentação suficiente e de qualidade, a higiene pessoal e do ambiente, o acesso a cuidados de saúde, a integridade física e psicológica, e o direito ao contato com familiares. A negação dessas prestações mínimas pelo Estado configura, simultaneamente, violação da dignidade humana e omissão ilícita geradora de responsabilidade civil.

## **2.7 A ADPF 347 e o Estado de Coisas Inconstitucional do Sistema Prisional**

O julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 347 pelo Supremo Tribunal Federal representa um marco histórico no enfrentamento jurídico da crise do sistema carcerário brasileiro. Proposta pelo Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) em 2015, a ação foi julgada em outubro de 2023, tendo o Plenário do STF reconhecido, por ampla maioria, a existência de um estado de coisas inconstitucional no sistema prisional brasileiro, responsável pela violação massiva de direitos fundamentais dos presos (BRASIL, 2023).

O conceito de estado de coisas inconstitucional, desenvolvido originalmente pela Corte Constitucional colombiana na Sentencia T-153/98, é invocado quando se constata uma situação de violação generalizada e sistêmica de direitos fundamentais, resultante de falhas estruturais do Estado que não podem ser atribuídas a um único órgão ou poder, exigindo, por isso, a atuação coordenada de múltiplos atores institucionais para sua superação. No caso brasileiro, o STF reconheceu que a situação de grave violação de direitos no sistema prisional resulta de problemas que envolvem o Poder Executivo, nas esferas federal e estadual, o Poder Legislativo, que não destina recursos suficientes para o setor, e o Poder Judiciário, que produz decisões judiciais sem considerar o impacto prático no sistema penitenciário.

As determinações do STF no julgamento da ADPF 347 incluíram a fixação do prazo de seis meses para que União, estados e Distrito Federal, em conjunto com o Departamento de Monitoramento e Fiscalização do CNJ, elaborassem planos voltados para o controle da superlotação carcerária, a melhoria da qualidade das vagas existentes e o controle da entrada e saída de presos. Foram determinadas, ainda, a realização de audiências de custódia para reduzir o encarceramento provisório desnecessário e a criação de varas de execução penal proporcionais ao número de varas criminais e ao quantitativo de presos (BRASIL, 2023).

A tese fixada pelo STF no julgamento da ADPF 347 fornece o substrato jurídico para a responsabilização civil do Estado: se há um estado de coisas inconstitucional, há omissão estatal generalizada e sistêmica; se há omissão estatal, há dever de agir descumprido; se há dever de agir descumprido, há ilicitude; e onde há ilicitude que causa dano, há dever de indenizar. Esse raciocínio cadenciado fundamenta a responsabilização civil do Estado pelos danos sofridos pelos detentos em decorrência das condições inconstitucionais do sistema prisional.

É importante reconhecer, contudo, que o julgamento da ADPF 347 e a declaração do estado de coisas inconstitucional, embora representem avanços significativos do ponto de vista jurídico, não são, por si sós, suficientes para resolver a crise do sistema carcerário. Como observa Wacquant, as transformações do sistema penal refletem escolhas políticas e econômicas que determinam o papel da prisão na sociedade (WACQUANT, 2001, p. 87). Sem mudanças profundas na política criminal brasileira, incluindo a redução do encarceramento em massa, o investimento em alternativas à prisão e a destinação de recursos adequados para o sistema penitenciário, as determinações do STF correm o risco de permanecer como normas programáticas sem efetividade prática.

## **2.8 Mecanismos de Reparação Civil e Efetivação dos Direitos**

A responsabilidade civil do Estado no sistema carcerário se traduz, no plano prático, na obrigação de reparar os danos causados aos presos e seus familiares. Essa reparação pode ocorrer tanto na modalidade de dano material quanto de dano moral, sendo ambas reconhecidas pela jurisprudência brasileira no contexto das violações de direitos dos detentos.

O dano material decorrente de violações no sistema carcerário pode incluir os custos com tratamentos médicos necessários em razão de lesões sofridas no estabelecimento prisional, os gastos com locomoção e assistência dos familiares em razão das deficiências do sistema, e os lucros cessantes em casos em que o preso, em razão de sua situação de saúde agravada pelas condições do cárcere, perde a capacidade laborativa. Em casos de morte de custodiados, o dano material abrange as despesas funerárias e a pensão aos dependentes, calculada com base na renda que o falecido auferia antes do encarceramento.

O dano moral, por sua vez, tem sido reconhecido de forma crescente pela jurisprudência como decorrente das próprias condições degradantes do sistema carcerário, independentemente da demonstração de sofrimento psicológico específico. O STJ consolidou o entendimento de que a superlotação e as condições insalubres dos estabelecimentos prisionais configuram dano moral *in re ipsa*, ou seja, o dano é presumido da simples demonstração das condições objetivas, sendo desnecessária a prova individualizada do sofrimento. Essa posição representa um avanço significativo porque reconhece que a violação da dignidade humana, por si só, gera o dever de reparação (BRASIL, 2013b).

O acesso dos presos e de seus familiares à reparação civil enfrenta, contudo, obstáculos práticos relevantes. A hipossuficiência financeira da maior parte da população carcerária, a dificuldade de reunir provas das condições dos estabelecimentos prisionais, o

desconhecimento dos direitos e a dependência em relação à Defensoria Pública, cujos quadros são frequentemente insuficientes, são fatores que limitam na prática o acesso à justiça nesse contexto. A superação desses obstáculos exige políticas públicas de acesso à justiça, fortalecimento da Defensoria Pública e mecanismos coletivos de proteção dos direitos dos detentos.

Nesse sentido, destaca-se o papel da ação civil pública como instrumento coletivo de tutela dos direitos dos presos. Por meio dessa ação, o Ministério Público, a Defensoria Pública e outras entidades legitimadas podem postular em juízo a adoção de medidas concretas pelo Estado para melhoria das condições carcerárias, bem como a reparação coletiva dos danos causados pela situação inconstitucional do sistema prisional. A ação civil pública tem a vantagem de alcançar um número maior de beneficiários e de gerar efeitos sistêmicos sobre a política penitenciária, complementando a tutela individual.

A efetivação da responsabilidade civil do Estado no sistema carcerário também passa pela implementação de mecanismos de controle e fiscalização mais eficazes. O Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura, criado pela Lei n. 12.847/2013 (BRASIL, 2013a), tem o papel de monitorar sistematicamente as condições dos estabelecimentos de privação de liberdade e documentar as violações, fornecendo subsídios para a responsabilização estatal. O fortalecimento desses mecanismos é essencial para que a responsabilidade civil do Estado deixe de ser um instrumento excepcional de reparação pontual e se torne um indutor estrutural de melhoria do sistema.

### **3 METODOLOGIA**

A pesquisa que embasa este artigo é de natureza qualitativa. Isso significa que o objetivo não é medir dados numéricos, mas compreender um fenômeno jurídico e social a partir da análise de textos, leis e decisões judiciais (GIL, 2008; MARCONI; LAKATOS, 2021).

O método utilizado é o dedutivo: parte-se de princípios gerais do ordenamento jurídico brasileiro, como a responsabilidade civil do Estado prevista na Constituição Federal, para chegar a conclusões específicas sobre sua aplicação no contexto do sistema carcerário.

A técnica de pesquisa adotada é a bibliográfica e documental. Foram consultadas obras de doutrina jurídica nas áreas de direito constitucional, administrativo e penal, além da legislação pertinente, em especial a Constituição Federal de 1988 e a Lei de Execução Penal (Lei n. 7.210/1984). Também foram analisadas decisões dos tribunais superiores, com

destaque para o julgamento da ADPF 347 pelo Supremo Tribunal Federal. As fontes consultadas compreendem o período de 2001 a 2026, abarcando tanto obras doutrinárias clássicas quanto a produção mais recente sobre o tema.

#### **4 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A análise desenvolvida ao longo deste artigo permite concluir que a responsabilidade civil do Estado no sistema carcerário brasileiro é um tema de relevância jurídica e social indiscutível, que demanda aprofundamento doutrinário e jurisprudencial contínuo. O cenário de violação massiva e sistêmica dos direitos fundamentais dos detentos, reconhecido pelo próprio Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADPF 347, constitui um dado objetivo que fundamenta a responsabilização estatal tanto sob o aspecto jurídico quanto sob o aspecto ético e político.

Os fundamentos normativos da responsabilidade do Estado nesse contexto são sólidos e múltiplos: a Constituição Federal consagra a responsabilidade objetiva do Estado, eleva a dignidade da pessoa humana à condição de fundamento da República e garante expressamente a integridade física e moral dos presos; a Lei de Execução Penal estabelece um extenso rol de direitos dos detentos e obrigações correspondentes do Estado; e os tratados internacionais de direitos humanos reforçam esse arcabouço normativo com parâmetros mínimos de tratamento dos encarcerados.

A teoria do risco administrativo, adotada pelo constituinte de 1988 como regra geral de responsabilização estatal, tem aplicação plena no contexto carcerário, tanto para os danos decorrentes de ações diretas de agentes públicos quanto para os danos resultantes da omissão estatal no cumprimento dos deveres legais de proteção. O Estado, ao privar o indivíduo de sua liberdade e submetê-lo à custódia, assume a posição de garantidor de sua integridade física e moral, devendo responder objetivamente pelos danos que o detento venha a sofrer nas dependências do estabelecimento prisional.

A responsabilização civil do Estado é um instrumento necessário, mas não suficiente, para enfrentar a crise do sistema carcerário. A reparação pecuniária dos danos já sofridos pelos detentos, embora justa e constitucionalmente exigida, não altera por si só as condições estruturais que os produzem. A superação do estado de coisas inconstitucional do sistema prisional brasileiro exige uma abordagem integrada que combine a responsabilização por danos passados com a implementação de políticas públicas voltadas à redução do

encarceramento, à melhoria das condições dos estabelecimentos existentes e ao fortalecimento de alternativas à privação de liberdade.

Portanto, conclui-se que a proteção efetiva da dignidade da pessoa humana no sistema carcerário requer uma mudança de paradigma na política criminal brasileira, que abandone a lógica punitivista e do hiperencarceramento em favor de uma abordagem centrada na ressocialização, na redução da reincidência e no respeito aos direitos humanos. Nesse processo, a responsabilidade civil do Estado desempenha o papel de indutor de mudanças, sinalizando ao poder público que as violações de direitos têm custos jurídicos e financeiros que não podem ser indefinidamente postergados. A construção de um sistema penal verdadeiramente compatível com o Estado Democrático de Direito e com o princípio da dignidade humana é, ao mesmo tempo, uma exigência constitucional e um imperativo ético que a sociedade brasileira ainda tem por cumprir.

Em relação aos objetivos específicos traçados nas Considerações Iniciais, verifica-se que todos foram atingidos ao longo da pesquisa. O primeiro objetivo, de identificar os direitos fundamentais garantidos aos presos pela Constituição Federal de 1988 e pela Lei de Execução Penal, foi cumprido na subseção 2.1, em que se demonstrou o amplo arcabouço normativo existente e, ao mesmo tempo, a distância entre o texto legal e a realidade vivida nos estabelecimentos prisionais. O segundo objetivo, de examinar as teorias que fundamentam a responsabilidade civil do Estado, em especial a teoria do risco administrativo e a responsabilidade por omissão, foi desenvolvido nas subseções 2.3 e 2.4, concluindo-se pela responsabilidade objetiva do Estado como garantidor da integridade dos custodiados. O terceiro objetivo, de discutir o impacto do julgamento da ADPF 347 e os instrumentos de reparação civil acessíveis aos detentos, foi tratado nas subseções 2.7 e 2.8, evidenciando que a declaração do estado de coisas inconstitucional constitui o fundamento jurídico central para a responsabilização estatal no âmbito prisional.

Por fim, recomenda-se que pesquisas futuras aprofundem o tema a partir de diferentes perspectivas complementares. Uma primeira linha de investigação poderia analisar empiricamente as decisões judiciais que condenam o Estado por danos causados a presos, avaliando a efetividade prática das condenações e o cumprimento dos pagamentos indenizatórios. Uma segunda linha poderia empreender estudo comparado com modelos estrangeiros de responsabilização estatal por danos carcerários, em especial os adotados em países da América Latina com sistemas prisionais igualmente sobrecarregados. Seria também relevante acompanhar a implementação das medidas determinadas pelo STF na ADPF 347 e seus efeitos concretos sobre a população carcerária, bem como analisar o papel da Defensoria

Pública no acesso à reparação civil pelos detentos, considerando as desigualdades estruturais que limitam esse acesso na prática.

## REFERÊNCIAS

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de direito administrativo**. 35. ed. São Paulo: JusPODIVM; Malheiros, 2021.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 10 abr. 2026.

BRASIL. **Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984**. Institui a Lei de Execução Penal. Brasília, DF: Presidência da República, 1984. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l7210.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7210.htm). Acesso em: 10 abr. 2026.

BRASIL. **Lei nº 12.847, de 2 de agosto de 2013**. Institui o Sistema Nacional de Prevenção e Combate à Tortura. Brasília, DF: Presidência da República, 2013a. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/l12847.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12847.htm). Acesso em: 10 abr. 2026.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 1.305.259/SC**. Relator: Min. Herman Benjamin. Segunda Turma. Brasília, DF: STJ, julgado em 17 set. 2013b. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/>. Acesso em: 10 abr. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 841.526/RS**. Relator: Min. Luiz Fux. Tribunal Pleno. Brasília, DF: STF, julgado em 30 mar. 2016. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4706897>. Acesso em: 10 abr. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347/DF**. Relator: Min. Marco Aurélio. Redator do acórdão: Min. Luís Roberto Barroso. Tribunal Pleno. Brasília, DF: STF, julgado em 4 out. 2023. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4783560>. Acesso em: 10 abr. 2026.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Banco Nacional de Medidas Penais e Prisões – BNMP 3.0**: relatório estatístico. Brasília, DF: CNJ, 2025. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/sistema-carcerario/bnmp/>. Acesso em: 28 maio 2026.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 33. ed. São Paulo: Atlas, 2020.

FERRAJOLI, Luigi. **Direito e razão**: teoria do garantismo penal. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2021.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 43. ed. São Paulo: Malheiros, 2018.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 18. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2023.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Regras mínimas das Nações Unidas para o tratamento de reclusos** (Regras de Nelson Mandela). Resolução A/RES/70/175, aprovada em 17 dez. 2015. Disponível em: [https://unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Nelson\\_Mandela\\_Rules-P-ebook.pdf](https://unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Nelson_Mandela_Rules-P-ebook.pdf).

Acesso em: 10 abr. 2026.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 10. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.

WACQUANT, Loïc. **As prisões da miséria**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.