



**CENTRO UNIVERSITÁRIO FAMETRO  
CURSO DE DIREITO**

**ANDERSON AUGUSTINHO DE SALES OLIVEIRA**

**A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO PELOS CRIMES PRATICADOS  
POR DETENTOS BENEFICIÁRIOS DA PROGRESSÃO DE REGIMES**

**FORTALEZA  
2020**

ANDERSON AUGUSTINHO DE SALES OLIVEIRA

A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO PELOS CRIMES PRATICADOS  
POR DETENTOS BENEFICIÁRIOS DA PROGRESSÃO DE REGIMES

Artigo TCC apresentado ao curso de Direito do Centro Universitário Fametro – Unifametro – como requisito para a obtenção do grau de bacharel, sob a orientação da prof<sup>a</sup>. M<sup>a</sup>. Taís Vasconcelos Cidrão.

FORTALEZA

2020

ANDERSON AUGUSTINHO DE SALES OLIVEIRA

A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO PELOS CRIMES PRATICADOS  
POR DETENTOS BENEFICIÁRIOS DA PROGRESSÃO DE REGIMES

Artigo TCC apresentado no dia 25 de junho de 2020 como requisito para a obtenção do grau de bacharel em Direito do Centro Universitário Fametro – Unifametro – tendo sido aprovado pela banca examinadora composta pelos professores abaixo:

BANCA EXAMINADORA

---

Prof<sup>a</sup>. M<sup>a</sup>. Taís Vasconcelos Cidrão  
Orientadora – Faculdade Metropolitana da Grande Fortaleza

---

Prof. Esp. Ismael Alves Lopes  
Membro - Faculdade Metropolitana da Grande Fortaleza

---

Prof. Me. Pedro Eduardo Pompeu de Sousa Brasil  
Membro - Faculdade Metropolitana da Grande Fortaleza

# **A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO PELOS CRIMES PRATICADOS POR DETENTOS BENEFICIÁRIOS DA PROGRESSÃO DE REGIMES**

**ANDERSON AUGUSTINHO DE SALES OLIVEIRA<sup>1</sup>**

## **RESUMO**

O Estado tem o dever jurídico de reparar os danos que causar, seja por ação ou omissão, quando presentes os requisitos exigidos pela lei. Tem ainda o dever de prover segurança pública e de aplicar as sanções penais de acordo com os parâmetros estabelecidos pela lei. No entanto, em razão da pena ser cumprida de forma progressiva o preso passa a ser cada vez menos vigiado, conforme progride entre os regimes fechado, semiaberto e aberto e, em muitos casos, usufruindo da maior liberdade proporcionada pelos regimes mais brandos, volta a delinquir. Nesse diapasão, os tribunais têm enfrentado essa matéria sem encontrar consenso. O Supremo Tribunal Federal declarou a Repercussão Geral de Recurso Extraordinário que trata da matéria, mas ainda não julgou o mérito da questão. Enquanto a decisão da suprema corte não é proferida, as vítimas dos danos causado por condenados em cumprimento de pena enfrentam a incerteza e a insegurança jurídica dos tribunais. Nesse contexto, o presente trabalho busca compreender em quais situações o Estado passa a responder pelos crimes praticados por condenados. para tanto, estuda os institutos da responsabilidade civil do Estado e da execução progressiva das penas, assim como o entendimento dos tribunais quanto aos crimes cometidos por condenados.

**Palavras-chave:** Responsabilidade Civil do Estado. Omissão. Crime. Preso em Regime Semiaberto.

---

<sup>1</sup> Graduando em Direito pela Faculdade Metropolitana da Grande Fortaleza – Fametro. E-mail: Anderson.salesoliveira@gmail.com

## **1 INTRODUÇÃO**

É fato notório que o Brasil enfrenta um grave problema no contexto da segurança pública. Se deparar com crimes violentos, o que deveria ser uma exceção, acabou por se tornar uma parte do cotidiano do brasileiro, sobretudo nos grandes centros urbanos.

Em um contexto de abundante prática criminosa, surge o questionamento acerca da responsabilidade do Estado, em face da ineficiência em proteger seus cidadãos. Tal questionamento se torna ainda mais urgente em um contexto em que crimes são cometidos por condenados que cumprem pena nos regimes semiaberto e aberto.

As leis penais e processuais penais asseguram aos condenados o cumprimento da pena de forma individualizada, o que só pode ser concretizado por meio de uma pena minimamente dinâmica, no sentido de beneficiar aqueles que mostram mérito e punir o demérito.

Nesse sentido, tem-se os mecanismos de progressão e regressão de regimes, cujos critérios de aplicação e regramentos pertinentes a cada regime estão dispostos no Código Penal e na Lei de Execução Penal. Tais critérios e regramentos, todavia, nem sempre são seguidos corretamente pelo Estado, nesse contexto, surge a questão acerca da responsabilidade do Estado pelos crimes praticados pelos apenados que cometem crimes que, em tese, não poderiam ter sido cometidos caso o Estado executasse suas penas em conformidade com os parâmetros legais.

Assim, o presente trabalho busca entender em que situações o Estado responde civilmente em face de danos provocados por criminosos condenados. Para tanto, em um primeiro momento, estuda os conceitos ligados ao instituto da responsabilidade civil e como ele se aplica ao Estado. Posteriormente, se busca compreender o instituto jurídico da pena, como se dá sua aplicação e execução. Por fim, parte-se para o estudo do posicionamento dos tribunais acerca do tema, para que se tenha uma compreensão prática da atual visão dada à matéria pelas cortes brasileiras.

## **2 A RESPONSABILIDADE CIVIL**

A ideia de responsabilidade em sua acepção jurídica, está ligada à noção de resposta, no sentido de que certo comportamento acarreta uma correspondente consequência jurídica. Há diversas formas de responsabilidade previstas no ordenamento jurídico pátrio, como a penal, a administrativa e a civil.

A responsabilidade civil, por seu turno, se divide em contratual e extracontratual (ou aquiliana), sendo esta última a que será tratada neste capítulo, uma vez que a responsabilidade contratual não tem grande relevância para o tema deste trabalho.

O Código Civil de 2002, em seu artigo 927, estabelece que: “Art. 927. Aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo”. A norma acima traz o fundamento da responsabilidade civil extracontratual, pela qual todos os cidadãos que ilicitamente causem dano a outrem têm o dever de repará-lo.

Tal dispositivo existe para assegurar o equilíbrio social, evitando que os causadores de eventos danosos saiam impunes, enquanto a vítima suporta um prejuízo indevido.

Assim, a responsabilidade civil configura um importante instrumento na busca do efetivo equilíbrio nas relações jurídicas, pela imposição de consequências aos que violam o dever jurídico de não causar dano a outrem.

## **2.1 Conceito e histórico da responsabilidade civil**

Antes de trazer o conceito de responsabilidade civil, é necessário explanar brevemente sua formação ao longo da história, tanto em sentido amplo, quanto no que concerne ao direito.

A responsabilidade civil, nos moldes como é conhecida hoje, não é um instituto antigo, entretanto, a ideia rudimentar de responsabilidade remonta aos primórdios das sociedades humanas quando estava fortemente ligada à vingança privada e à autotutela. Uma vez que ocorria um dano, a tendência era que a própria vítima buscasse uma resposta do causador ensejando numa ação violenta partindo do próprio ofendido. (GONÇALVES , 2012, p. 542)

A responsabilidade pautada na vingança do ofendido, além de violenta, era ineficiente na reparação do dano, posto que não obedecia a critérios de razoabilidade e proporcionalidade. Nesse sentido, pouco contribuía ao equilíbrio social almejado pelo direito.

O direito romano apresenta os primeiros rudimentos do que viria a ser a responsabilidade civil. A chamada lei Aquília, aliada ao trabalho da jurisprudência e da evolução causada pela sua aplicação prática, serviu de embrião para a atual responsabilidade civil, pautada na reparação do dano à vítima de forma pecuniária. (LIMA, 1938, p. 16-17)

O direito francês aperfeiçoou as lições herdadas do direito romano, dando origem a um princípio geral da responsabilidade civil, baseado no conteúdo dos art. 1382 e 1383 do Código de Napoleão, segundo os quais a responsabilidade civil se funda na culpa. (DIAS, 2012, p. 22-23)

No século XX, contudo, com a superação dos paradigmas do Estado Liberal Clássico, deu-se lugar a uma maior intervenção estatal, sobretudo no contexto pós segunda guerra. Nesse liame, a responsabilidade civil pautada na culpa cedeu cada vez mais espaço à responsabilidade objetiva, pautada em ideias de solidariedade e justiça social, alinhadas ao pensamento que passava a vigorar. (CAVALIERI FILHO, 2014, p.4-5)

Nesse sentido, o direito brasileiro ainda estava aquém das mudanças em curso, conforme se observa na cláusula geral de responsabilidade prevista no Art. 159 do Código Civil de 1916 que dizia:

Art. 159. Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência, ou imprudência, violar direito, ou causar prejuízo a outrem, fica obrigado a reparar o dano. A verificação da culpa e a avaliação da responsabilidade regulam-se pelo disposto neste Código, arts. 1.521 a 1.532 e 1.542 a 1.553. (BRASIL, 1916, online)

O dispositivo supra, evidência a opção do legislador pela adoção da culpa como paradigma norteador do Código Civil da época. Coube às legislações extravagantes, como a Lei de Estradas de Ferro (Decreto no 2.681/12), o Código Brasileiro de Aeronáutica (Lei no 7.565/86) e a Lei no 6.453/77, referente às atividades nucleares, operar as mudanças necessárias tornando o direito privado alinhado ao novo contexto social, em que a responsabilidade pautada no risco ganha cada vez mais espaço frente à pautada na culpa (SCHEREIBER, 2007, p. 5-6).

Com o advento da Constituição Federal de 1988, contudo, houve um verdadeiro avanço na questão da responsabilidade civil, conforme ensina Cavalieri Filho (2014, p. 5):

Temos como certo que o grande passo na revolução da responsabilidade civil foi dado pela Constituição de 1988, na medida em que pacificou a questão da indenização pelo dano moral (art. 52, incisos V e X) e estendeu, no § 6º do seu art. 37, a responsabilidade objetiva, tal qual a do Estado, a todos os prestadores de serviços públicos.

A atual Constituição Federal trouxe ainda muitas outras inovações, a exemplo do art. 5º, LXXV, que trata da responsabilidade por ato judicial, do art. 21, XXIII, c, que dispõe sobre os danos nucleares e do art. 225, §3º, que traz a responsabilidade por dano ambiental (CAVALIERI FILHO, 2014, p. 6).

Por fim, tem-se dois grandes avanços legislativos na matéria que foram o Código do Consumidor de 1990 e o Código Civil de 2002. O primeiro trouxe como principal inovação a colocação do fato gerador da responsabilidade como sendo o defeito no produto ou no serviço. O segundo condensou os avanços descritos neste tópico, estabelecendo uma cláusula geral de responsabilidade subjetiva, mas dando ampla atenção à responsabilidade objetiva.

## **2.2 A responsabilidade civil subjetiva no Código Civil de 2002**

Após esta brevíssima contextualização histórica, faz-se necessário adentrar no conceito do tema. Conforme dito acima, o Código Civil de 2002 em seu artigo 927, estabelece que: “Art. 927. Aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo”. Este dispositivo, traz o preceito legal da responsabilidade subjetiva, no qual estabelece os requisitos básicos para a configuração do dever de reparação do dano.

Os elementos constitutivos deste instituto, nos dizeres de Fabio Ulhoa Coelho são “a) ato ilícito do devedor (culposo ou abusivo); b) dano patrimonial ou extrapatrimonial para o credor; e c) ligação de causalidade entre o ato e o dano.” (COELHO, 2012, p. 6414)

O primeiro elemento da responsabilidade subjetiva é a conduta culposa do agente. A ação humana causadora do dano. Importante ressaltar que esta pode ocorrer de forma comissiva, uma ação positiva do agente, ou omissiva,

hipótese em que este deixa de agir, ou seja, uma conduta negativa(COELHO, 2012, p. 6424).

O dano, por sua vez, diz respeito ao prejuízo experimentado pela vítima, podendo este de, forma simplificada, ser classificado como material, hipótese em que haverá reflexos de cunho patrimonial, ou moral, no qual será afetado algum direito de cunho imaterial do ofendido. (GONÇALVES, 2012, p. 1198)

O nexo causal se refere à ligação entre a conduta e o resultado danoso. É necessário, contudo, estabelecer que não se trata de mera ligação natural de causa e efeito, conforme ensina Cavalieri Filho (2014, p. 62):

O nexo causal não pode ser concebido, exclusivamente, de acordo com essa relação naturalística de causa e efeito [...] além do elo naturalístico de causa e efeito, é também preciso um elo jurídico, normativo, principalmente quando tivermos várias causas concorrendo para determinado resultado, como também no caso de omissão.

A responsabilidade civil pautada na culpa tem perdido cada vez mais espaço no ordenamento jurídico nacional. O direito tem trazido cada vez mais situações em que a responsabilidade independe de culpa, sendo, portanto, objetiva e fundamentada no risco, conforme será abordado no próximo tópico

### **2.3 A responsabilidade objetiva**

A responsabilidade objetiva tem por principal característica a ausência do elemento subjetivo da culpa como pressuposto do dever de indenizar. Tal aspecto surge do fato de que a responsabilidade baseada na culpa se mostrou insuficiente para reparar o dano em muitas situações, sobretudo em razão da dificuldade concreta de provar a culpa em um tribunal (VENOSA, 2017, p. 9315).

Assim, a responsabilidade objetiva é uma forma mais garantista de reparação do dano que visa combater os problemas trazidos pelo ônus de provar a culpa. Em razão das dificuldades que implicava, já havia uma tendência de presunção da culpa em certos casos, antes mesmo da positivação da responsabilidade objetiva. Nesse sentido, discorre Schreiber (2007, p.4):

A fim de evitar tais dificuldades, presunções de culpa foram, em toda parte, esculpidas pela doutrina e pela jurisprudência com base no próprio texto das codificações. Ideologicamente, tais presunções

representavam uma solução intermediária, que impedia as injustiças perpetradas pela severa exigência da prova da culpa, ao mesmo tempo em que negava acolhida a novos fundamentos de responsabilidade.

O instituto da responsabilidade objetiva, está presente no parágrafo único do art. 927 do Código Civil de 2002, com a seguinte redação:

Parágrafo único. Haverá obrigação de reparar o dano, independentemente de culpa, nos casos especificados em lei, ou quando a atividade normalmente desenvolvida pelo autor do dano implicar, por sua natureza, risco para os direitos de outrem (BRASIL, 2002, online).

Tal dispositivo, prevê duas formas principais de responsabilidade objetiva. A primeira se refere aos casos previstos em lei, ou seja, as hipóteses em que a própria norma faz a indicação que se trata de responsabilidade independente de culpa. A segunda, por sua vez, se refere à chamada cláusula geral de responsabilidade objetiva, na qual estão enquadrados os casos em que o dano está fundado no risco da atividade desempenhada pelo autor do dano (TARTUCE, 2018, p.10363-10422).

## **2.4 A responsabilidade da administração pública**

O conceito de responsabilidade civil do Estado é sintetizado por Hely Lopes Meireles, da seguinte forma: “Responsabilidade civil da administração é, pois, a que impõe à Fazenda Pública a obrigação de compor o dano causado a terceiros por agentes públicos, no exercício de suas atribuições ou a pretexto de exercê-las” (MEIRELLES, 2016, p. 779).

Vale ressaltar, no entanto, que este conceito não foi pacífico ao longo da história. Diversas foram as abordagens adotadas para tratar da referida matéria, tendo como extremos a irresponsabilidade estatal e o risco integral.

Durante o período absolutista, vigorou a teoria da irresponsabilidade do Estado, segundo a qual a Administração Pública não respondia por seus atos. Tal teoria pode ser resumida pelo famoso fragmento “The king can do no wrong”<sup>2</sup>. Dada a incapacidade dessa corrente em atingir a sua finalidade de reparar os danos equalizando as relações sociais, ela fracassou junto com o

---

2 O rei não pode errar (tradução do autor)

declínio do absolutismo, sendo sucedida pela teoria civilista (MEIRELLES, 2016, p.780).

A teoria civilista distinguia os atos da Administração Pública em atos de império e atos de gestão, trazendo a possibilidade de reparação apenas para estes últimos. Os atos de império eram aqueles em que o Estado atuava em sua função pública propriamente dita, como por exemplo a imposição de sanções. Nos atos de gestão, por sua vez, a Administração Pública atuava de forma semelhante ao cidadão, se colocando em patamar equiparado a este, respondendo, assim, conforme as regras do direito civil e comercial (CARVALHO FILHO, 2011, p. 13675 - 13685).

Embora tenha trazido avanços em relação à sua antecessora (teoria da irresponsabilidade do Estado), a doutrina civilista também sucumbiu em decorrência da dificuldade prática em diferenciar atos de gestão de atos de império. Ocorre que a atuação concreta do Estado é complexa, sendo, portanto, insidioso classificar seus atos de modo preciso e excludente (CARVALHO FILHO, 2011, p. 13680).

Desse modo, a teoria civilista foi superada, dando lugar a chamada teoria da culpa anônima ou culpa do serviço, segundo a qual para que seja configurada a responsabilidade estatal é necessário que haja a presença do elemento culpa, não se tratando, porém, da culpa individualizada de um agente, e sim do Estado, conforme ensina Cavalieri Filho (2014, p. 285):

A noção civilista da culpa ficou ultrapassada, passando-se a falar em culpa do serviço ou falta do serviço (*Faute du service*, entre os franceses), que ocorre quando o serviço não funciona, funciona mal ou funciona atrasado. Noutras palavras, o dever de indenizar do Estado decorre da falta do serviço, não da falta do servidor. Bastará a falha ou mal funcionamento do serviço para configurar a responsabilidade do Estado pelos danos daí decorrentes aos administrados.

A teoria da culpa do serviço representou uma quebra de paradigma com relação às suas antecessoras, por romper com o conceito civilista de culpa. Não obstante, foi sucedida pela teoria da responsabilidade objetiva do Estado, pautada no risco administrativo, haja vista a maior capacidade desta última em oferecer uma maior proteção às vítimas dos eventos danosos, conforme será abordado no próximo tópico.

## **2.5 A teoria da responsabilidade objetiva do Estado pautada no risco**

A teoria da responsabilidade objetiva do Estado tem fundamento na doutrina do risco, vez que parte da premissa de que a atuação do Estado, por si só, traz o risco de ocasionar danos aos administrados o que pressupõe um dever objetivo do ente público de repará-los (DI PIETRO, 2019, p. 18786).

Não obstante, há duas subteorias que têm visões diferentes no que concerne à responsabilidade do Estado baseada no risco, são elas a teoria do risco administrativo e a teoria do risco integral.

A teoria do risco administrativo é caracterizada pela imposição ao Estado do dever de indenizar as vítimas, independente de culpa, bastando para tanto que o dano tenha sido ocasionado por fato imputado àquele, conforme ensina Hely Lopes Meirelles (2016, p. 781):

A teoria do risco administrativo faz surgir a obrigação de indenizar o dano do só ato lesivo e injusto causado à vítima pela Administração. Não se exige qualquer falta do serviço público, nem culpa de seus agentes. Basta a lesão, sem o concurso do lesado.

A Teoria do Risco Administrativo encontra seu fundamento na solidariedade social. A atuação do Estado traz o risco de gerar danos aos cidadãos de forma individualizada. Nesse sentido, vez que todos os cidadãos são potencialmente beneficiários dos mesmos serviços públicos, seria uma injustiça que, havendo um dano individual ocasionado pelo Estado, apenas a vítima suportasse o seu ônus.

Como dito, não há necessidade que seja demonstrada a culpa da administração. Todavia, é admitido que o Estado atenuie ou até se livre do dever de indenizar, conforme o caso concreto, desde que esteja presente alguma das causas de exclusão donexo causal, a saber: culpa exclusiva da vítima, caso fortuito, força maior, ou fato de terceiro (CAVALIERI FILHO, 2014, p. 287).

De outro modo, a teoria do risco integral traz como diferença a impossibilidade de que o Estado se exima do dever de indenizar, mesmo que estejam presentes as situações que excluem o nexode causalidade elencadas acima (CAVALIERI FILHO, 2014, p. 288). Nesse liame, a teoria supracitada tende a ter uma visão mais extremada, dando ao Estado o ônus de indenizar inclusive casos em que a própria vítima tenha dado origem ao dano.

O ordenamento pátrio adota majoritariamente a teoria do risco administrativo, conforme se verifica pela leitura do art. 37, § 6º, da Constituição Federal de 1988:

§ 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 (BRASIL, 1988, online).

O dispositivo constitucional acima traz três elementos destacados por Carvalho Filho. O primeiro elemento faz referência à sujeição à responsabilidade objetiva por parte das pessoas jurídicas de direito público e pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviço público (CARVALHO FILHO, 2011, p. 13803 -13812).

O segundo ponto tratado pelo autor diz respeito à opção do constituinte por usar a expressão “seus agentes, nessa qualidade”. O jurista ensina que o termo “agente” é mais amplo que “servidores” e que é necessário que a ação destes tenha relação com o serviço público, não bastando a simples condição de agente do Estado (CARVALHO FILHO, 2011, p. 13849 - 13869).

O último ponto, se refere à presença da previsão de responsabilidade regressiva contra aquele que causa o dano, trazendo assim uma natureza dúplice, sendo a responsabilidade do Estado com relação à vítima de natureza objetiva, e a responsabilidade do causador do dano com relação ao Estado, subjetiva (CARVALHO FILHO, 2011, p. 13879 - 13889).

## **2.6 Responsabilidade civil do Estado por atos omissivos**

Conforme estabelecido, com base na teoria do risco administrativo, o Estado responde objetivamente pelos danos causados. Entretanto, há uma controvérsia doutrinária quanto aos danos causados pelo Estado de forma omissiva.

Para Cavalieri Filho (2011, p. 297), quando a constituição estabelece a responsabilidade objetiva do Estado em seu art. 37, § 6º, ela compreende não apenas as condutas comissivas, como também as omissivas. Assim, as vítimas de tais condutas estariam enquadradas na proteção deste dispositivo.

Carvalho Filho (2011) entende que há distinção quanto à responsabilidade por ações ou omissões do Estado. Nas primeiras, seria aplicada a norma do dispositivo supracitado, nas segundas, haveria a necessidade de se demonstrar a culpa do Estado quanto ao dano. Entretanto, o autor enfatiza que não é o caso de afirmar que está sendo aplicada responsabilidade subjetiva, senão vejamos:

Queremos deixar claro, no entanto, que o elemento marcante da responsabilidade extracontratual do Estado é efetivamente a responsabilidade objetiva; daí não se nos afigurar inteiramente correto afirmar que, nas condutas omissivas, incidiria a responsabilidade subjetiva (CARVALHO FILHO, 2011, p. 14057 - 14068).

Celso Antonio Bandeira de Mello (2010) defende que há responsabilidade subjetiva quando se trata de dano causado por omissão do Estado, contudo ressalta que não se trata de uma responsabilidade imposta à toda e qualquer omissão, é necessário que o Estado tenha a obrigação legal de agir para impedir o dano e não o faça, como expõe o autor:

Não bastará, então, para configurar-se responsabilidade estatal, a simples relação entre ausência do serviço (omissão estatal) e o dano sofrido. Com efeito: inexistindo obrigação legal de impedir um certo evento danoso (obrigação, de resto, só cogitável quando haja possibilidade de impedi-lo mediante atuação diligente), seria um verdadeiro absurdo imputar ao Estado responsabilidade por um dano que não causou, pois isto equivaleria a extraí-la do nada (BANDEIRA DE MELLO, 2010, p. 1013).

É oportuno salientar que a doutrina classifica a omissão estatal em dois tipos, quais sejam: a omissão geral e a específica. Na primeira, o Estado se omite com relação a um dever genérico, como, por exemplo, prover segurança pública. Na segunda, o Estado deixa de agir em uma situação em que atua como garante com relação à vítima (CAVALIERI FILHO, 2014, p. 298).

O Supremo Tribunal Federal diferencia as duas modalidades, entendendo que, na primeira, só haverá dever de indenizar quando verificada a culpa do Estado, com base na teoria da *Faute de Service*, como se observa na ementa do Recurso Extraordinário 179.147/SP:

[...]

III. - Tratando-se de ato omissivo do poder público, a responsabilidade civil por tal ato é subjetiva, pelo que exige dolo eventual ou culpa, numa de suas três vertentes, negligência, imperícia ou imprudência, não sendo, entretanto, necessário individualizá-la, dado que pode ser atribuída ao serviço público, de forma genérica, a *faute de service* dos franceses (BRASIL, 1998, online).

Com relação à omissão específica, o Supremo Tribunal Federal por meio do Recurso Extraordinário 841.526 / RS, com repercussão geral, entendeu que se trata de responsabilidade objetiva, tanto para as ações como para as omissões, estando ambos os casos previstos no já referenciado parágrafo do art. 37 da Constituição Federal de 1988, vejamos:

[...] A responsabilidade civil estatal, segundo a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 37, § 6º, subsume-se à teoria do risco administrativo, tanto para as condutas estatais comissivas quanto para as omissivas, posto rejeitada a teoria do risco integral. 2. A omissão do Estado reclama nexos de causalidade em relação ao dano sofrido pela vítima nos casos em que o Poder Público ostenta o dever legal e a efetiva possibilidade de agir para impedir o resultado danoso. [...] 10. Recurso extraordinário DESPROVIDO (BRASIL, 2016, online)

Assim, quando se trata de dano relacionado à omissão do Estado, é necessário que se observe o nexo de causalidade entre a omissão estatal e o resultado danoso, bem como se o Estado atuava na condição de garante e podia agir para evitar o dano, nessa hipótese a responsabilidade será objetiva. caso a omissão da Administração Pública tenha sido genérica, a responsabilidade será subjetiva.

### **3 O SISTEMA PRISIONAL E A PROGRESSÃO DE REGIMES**

O Estado, nos moldes atuais, possui uma série bastante diversificada e extensa de atribuições, como prover saúde, educação e segurança pública. Desse extenso conjunto de tarefas, será destacada aqui a função de aplicação de sanções penais, sobretudo no tocante às penas privativas de liberdade.

É dever do Estado, tanto impor quanto executar as sanções penais. Nesse sentido, há uma divisão de atribuições entre o Poder Executivo e o Judiciário, sendo o primeiro responsável pela efetiva execução da sanção penal e o último por determinar como e por quanto tempo se dará o cumprimento de eventual pena (NUCCI, 2018, p. 135-143).

Uma vez que a execução penal é uma atribuição estatal, é necessário que ela se adeque aos padrões impostos pelas normas vigentes, notadamente a Constituição Federal de 1988, o Código de Processo Penal (Decreto-Lei Nº 3.689, de 3 de outubro de 1941), o Código Penal (Decreto-Lei no 2.848, de 7

de dezembro de 1940) e a Lei de Execução Penal (Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984).

Desse modo, tanto a imposição quanto a aplicação da pena, deverão seguir os ditames do ordenamento jurídico. Assim sendo, quando a aplicação da pena se dá em contradição a esses ditames, em tese, a Administração Pública cometeria ato ilícito e, tendo havido dano a alguém, surgiria, por conseguinte, o dever de indenizar.

### **3.1 As penas**

Pena é a privação ou limitação de certos direitos de um indivíduo, em razão de sanção imposta pelo Estado em decorrência da prática de um ilícito penal, observado o devido processo legal (CUNHA, 2016, p. 395).

O Código Penal, em seu artigo 32, classifica as penas como privativas de liberdade, restritivas de direitos e multa. Além destas penas, há também a pena de prisão simples, prevista na Lei de Contravenções Penais (Decreto-Lei 3.688/1941) e adstrita às condutas descritas no referido diploma legal.

As penas privativas de liberdade previstas no Art. 33 do atual Código Penal, se dividem em reclusão e detenção. O mencionado artigo diferencia as duas penas da seguinte forma: “Art. 33 - A pena de reclusão deve ser cumprida em regime fechado, semi-aberto ou aberto. A de detenção, em regime semi-aberto, ou aberto, salvo necessidade de transferência ao regime fechado.” (BRASIL, 1940, online).

Em que pese haver diferenças legais entre os dois institutos supracitados, na doutrina existe o entendimento de que não há diferenças ontológicas entre detenção e reclusão, sendo os pontos de divergência meramente formais (NUCCI, 2020, p. 6796). O fato é que ambos consistem no recolhimento do condenado a estabelecimento carcerário que, em tese, será diferente conforme o regime de cumprimento da pena, mas que, na prática, muitas vezes acaba sendo o mesmo, tanto em razão da crise de superlotação no sistema penitenciário, como da ausência de estabelecimento prisionais adequados em grande parte do país (DRIGO, 2017, p. 33).

As penas restritivas de direitos são destinadas aos indivíduos que tenham cometido delitos de menor gravidade e possuam condições pessoais

favoráveis ao não encarceramento (AVENA, 2018, p. 7431-7437). O Código Penal elenca as penas restritivas de direito no art. 43, quais sejam: "I - prestação pecuniária; II - perda de bens e valores; III - limitação de fim de semana. IV - prestação de serviço à comunidade ou a entidades públicas; V - interdição temporária de direitos; VI - limitação de fim de semana" (BRASIL, 1940, online).

A pena de multa, em seu turno, consiste na imposição ao condenado da obrigação de pagar ao fundo penitenciário, uma certa quantia fixada na sentença em dias-multa (GRECO, 2017, p. 12589). Esta modalidade punitiva é aplicada isolada, alternativa ou cumulativamente à pena de prisão, ou ainda em substituição a está na hipótese do art. 44 do Código Penal (CUNHA, 2016, p. 465).

A cominação da pena se dá de acordo com a gravidade do crime cometido, conforme os critérios estabelecidos no Código Penal. O preceito secundário do tipo penal incriminador prevê o tipo da pena e os parâmetros máximos e mínimos da fixação da pena privativa de liberdade.

A fixação da pena, segue ao chamado método trifásico, previsto no Art. 68 do Código Penal, como se observa: "Art. 68 - A pena-base será fixada atendendo-se ao critério do art. 59 deste Código; em seguida serão consideradas as circunstâncias atenuantes e agravantes; por último, as causas de diminuição e de aumento" (BRASIL, 1940, online).

Os critérios do Art. 59 mencionados no citado dispositivo são: a culpabilidade, os antecedentes, a conduta social, a personalidade do agente, os motivos, as circunstâncias e consequências do crime, e o comportamento da vítima (BRASIL, 1940, online). Tais critérios são importantes tanto para a fixação da duração da pena como para a determinação do seu regime inicial de cumprimento, como será explorado mais adiante.

Fixada a pena, o magistrado determinará o regime inicial de cumprimento da pena, Os regimes de cumprimento da pena privativa de liberdade serão analisados em tópico oportuno (BRASIL, 1940, online).

### **3.2 Fixação do regime inicial de cumprimento da pena**

Os regimes de cumprimento das penas privativas de liberdade são: fechado, semiaberto, ou aberto, nos crimes puníveis com reclusão e semiaberto ou aberto, nos puníveis com detenção, salvo a necessidade de regressão ao regime fechado, conforme expressa o Art. 33 do Código Penal. Para a fixação do regime inicial de cumprimento da sentença, o referido Código prevê como critério a duração da pena fixada, conforme estabelece o segundo parágrafo do artigo 33 do Código Penal, leia-se:

§ 2º - As penas privativas de liberdade deverão ser executadas em forma progressiva, segundo o mérito do condenado, observados os seguintes critérios e ressalvadas as hipóteses de transferência a regime mais rigoroso: (Redação dada pela Lei nº 7.209, de 11.7.1984)

- a) o condenado a pena superior a 8 (oito) anos deverá começar a cumpri-la em regime fechado;
- b) o condenado não reincidente, cuja pena seja superior a 4 (quatro) anos e não exceda a 8 (oito), poderá, desde o princípio, cumpri-la em regime semi-aberto;
- c) o condenado não reincidente, cuja pena seja igual ou inferior a 4 (quatro) anos, poderá, desde o início, cumpri-la em regime aberto (BRASIL, 1940, online).

Além da duração da pena, o magistrado deve observar as já citadas circunstâncias previstas no Art. 59, podendo, inclusive, decretar o cumprimento da pena em regime diferente do indicado pelo critério da duração da pena, caso as circunstâncias o justifiquem.

Vale ressaltar que, na hipótese da imposição de regime mais severo do que o indicado pela duração da pena, o julgador deve apresentar expressamente os motivos que o levaram àquela decisão. Sobre a matéria, o Supremo Tribunal Federal editou as seguintes súmulas:

Súmula nº 718. A opinião do julgador sobre a gravidade em abstrato do crime não constitui motivação idônea para a imposição de regime mais severo do que o permitido segundo a pena aplicada.

Súmula nº 719. A imposição do regime de cumprimento mais severo do que a pena aplicada permitir exige motivação idônea (BRASIL, 2003, online).

Assim, é necessário que o magistrado fundamente adequadamente sua decisão, e que esse fundamento não seja o cometimento do próprio crime pelo qual se deu a condenação, e sim as circunstâncias em que este ocorreu.

### **3.3 Os regimes de cumprimento da pena**

Conforme dito, a execução da pena privativa de liberdade pode se dar nos regimes fechado, semiaberto ou aberto. Cada um desses regimes possui suas particularidades bem como um local adequado ao seu cumprimento.

O regime fechado é cumprido em penitenciária, conforme o Art. 87 da Lei de Execução Penal. Conforme dispõe o Art. 105 da mesma lei, será expedida guia de recolhimento para a execução, cujos requisitos estão previstos no Art. 106 do mesmo diploma<sup>3</sup>.

No início da pena em regime fechado, será feito exame criminológico no qual deverão ser avaliados os elementos necessários à devida individualização da pena, bem como à adequada classificação do detento (GRECO, 2017, p. 11433).

Durante a execução da pena, o preso será submetido a controle e vigilância rigorosos. Durante o período diurno, o apenado deverá trabalhar, não o fazendo, em tese, cometerá falta grave (art. 50, VI c/c o art. 39, V, ambos da Lei de Execução Penal) e durante o período noturno deverá ficar isolado (AVENA, 2018, p. 4548-4557).

Vale ressaltar que o trabalho do preso terá remuneração não inferior a três quartos do salário-mínimo, e dará ensejo ao direito de remissão da pena na proporção de três dias de trabalho para um dia de pena (NUCCI, 2018, p. 762-771). Em regra, o trabalho será interno, comum, e em compatibilidade com as aptidões anteriores do apenado, se compatíveis com a pena.

O trabalho externo será admitido apenas se autorizado pela direção do estabelecimento prisional, e dependerá de aptidão e disciplina do condenado, além do requisito objetivo de ter cumprido pelo menos um sexto da pena, e será realizado apenas em serviços ou obras públicas (GRECO, 2017, p.11443-11451).

---

<sup>3</sup> Art. 106. A guia de recolhimento, extraída pelo escrivão, que a rubricará em todas as folhas e a assinará com o Juiz, será remetida à autoridade administrativa incumbida da execução e conterá:

I - o nome do condenado;

II - a sua qualificação civil e o número do registro geral no órgão oficial de identificação;

III - o inteiro teor da denúncia e da sentença condenatória, bem como certidão do trânsito em julgado;

IV - a informação sobre os antecedentes e o grau de instrução;

V - a data da terminação da pena;

VI - outras peças do processo reputadas indispensáveis ao adequado tratamento penitenciário (BRASIL, 1984, online).

No regime semiaberto, por seu turno, o apenado cumpre sua pena em colônia agrícola, industrial ou estabelecimento similar (Art. 91 da lei nº 7.210/84), podendo ficar em compartimento coletivo, desde que observadas as condições de salubridade adequadas à existência humana (Art. 92 da lei nº 7.210/84).

No que diz respeito ao trabalho, o preso em regime semiaberto, está sujeito ao trabalho em comum no período diurno, admitidos, também, tanto o trabalho externo quanto a frequência a cursos supletivos profissionalizantes, de instrução de segundo grau ou superior (Art. 35, §§ 1º e 2º, do Decreto-Lei 2.848/40).

Importante observar, ainda, que o preso em regime semiaberto terá os mesmos direitos referentes ao trabalho do preso em regime fechado, tanto com relação à remuneração quanto à remissão da pena.

O preso do regime semiaberto tem ainda o direito à saída temporária por um prazo máximo de sete dias, renovável por mais quatro vezes ao ano (Art. 124, da Lei de Execução Penal). O referido benefício é concedido ao preso para: visitar a família; frequentar curso supletivo profissionalizante, instrução de 2º grau ou superior, desde que na comarca do juízo; participar de atividades que concorram para o retorno ao convívio social (Art.122 da Lei de Execução Penal).

Para a obtenção do referido direito, o preso precisa atender aos requisitos previstos no Art. 123, da Lei de Execução Penal, quais sejam: I – comportamento adequado; II – cumprimento mínimo de 1/6 (um sexto) da pena, se o condenado for primário, e 1/4 (um quarto), se reincidente; III – compatibilidade do benefício com os objetivos da pena (BRASIL, 1984, online).

Vale dizer que a saída temporária se dá sem a vigilância direta ou escolta do detento, posto que o citado benefício deriva da confiança no senso de responsabilidade do próprio apenado (LANA; DUARTE; ARMOND; SÁ, 2012, n.p.). Não obstante, pode ser determinado o monitoramento eletrônico do preso, como dispõe o primeiro parágrafo, do Art. 122, da Lei de Execução Penal (BRASIL, 1984, online).

Por fim, tem-se o regime aberto, que é o mais brando dentre os regimes de cumprimento da pena privativa de liberdade. O regime aberto é baseado na

autodisciplina e no senso de responsabilidade do condenado (Art. 36, do Código Penal).

O preso em regime aberto, deverá exercer atividades como trabalho, o estudo e capacitação ou outra atividade autorizada, devendo permanecer recolhido à casa de albergado ou estabelecimento adequado durante o período noturno. Vale ressaltar que esses locais são caracterizados pela ausência de obstáculos à fulga do apenado (CUNHA, 2016, p. 448).

Nas hipóteses do preso, em regime aberto, ser maior de 70 (setenta) anos, ou portador de doença grave, ou ter filho menor, ou portador de deficiência física ou mental que efetivamente precise do apenado, ou da condenada ser gestante, fará jus ao cumprimento da pena em prisão domiciliar (Art. 117, da Lei de Execução Penal, BRASIL, 1984, online).

### **3.4 A Progressão de Regimes e suas dificuldades práticas**

Conforme mencionado acima, a pena deve ser cumprida de forma progressiva, em atenção ao princípio da individualização da pena. Há, contudo, certos requisitos a serem cumpridos para que se possa avançar para um regime de pena mais brando.

A Lei de Execução penal sofreu profundas mudanças no tema da progressão de regime, introduzidas pela Lei 13.964, de 2019, o chamado “Pacote Anticrime”, que trouxe alterações também nos Códigos Penal e de Processo Penal, as quais não serão aqui tratadas, por ausência de pertinência temática.

A referida lei alterou o *caput* do Art. 112, da Lei de Execução Penal, que trazia como requisitos à progressão de regimes: o cumprimento de ao menos 1/6 (um sexto) da pena no regime anterior; bom comportamento carcerário, comprovado pelo diretor do estabelecimento prisional, respeitadas as normas que vedam à progressão (BRASIL, 1984, online).

O bom comportamento carcerário, comprovado pelo diretor do estabelecimento prisional, além do respeito às normas que obstam o benefício, foram mantidos, porém pararam a ser dispostos como primeiro parágrafo do Art. 112, não mais seu *caput* (BRASIL, 1984, online).

O requisito do decurso de 1/6 (um sexto) da pena em regime anterior foi alterado, dando lugar a uma exigência de cumprimento de pena que vai desde 16% (dezesesseis por cento) da pena, que equivale ao anterior 1/6 (um sexto), até 70% (setenta por cento) da pena, nos casos mais extremos, conforme critérios estabelecidos no Art. 112 da Lei de Execução Penal, a seguir transcritos:

- I - 16% (dezesesseis por cento) da pena, se o apenado for primário e o crime tiver sido cometido sem violência à pessoa ou grave ameaça;
- II - 20% (vinte por cento) da pena, se o apenado for reincidente em crime cometido sem violência à pessoa ou grave ameaça;
- III - 25% (vinte e cinco por cento) da pena, se o apenado for primário e o crime tiver sido cometido com violência à pessoa ou grave ameaça;
- IV - 30% (trinta por cento) da pena, se o apenado for reincidente em crime cometido com violência à pessoa ou grave ameaça;
- V - 40% (quarenta por cento) da pena, se o apenado for condenado pela prática de crime hediondo ou equiparado, se for primário;
- VI - 50% (cinquenta por cento) da pena, se o apenado for:
  - a) condenado pela prática de crime hediondo ou equiparado, com resultado morte, se for primário, vedado o livramento condicional;
  - b) condenado por exercer o comando, individual ou coletivo, de organização criminosa estruturada para a prática de crime hediondo ou equiparado; ou
  - c) condenado pela prática do crime de constituição de milícia privada;
- VII - 60% (sessenta por cento) da pena, se o apenado for reincidente na prática de crime hediondo ou equiparado;
- VIII - 70% (setenta por cento) da pena, se o apenado for reincidente em crime hediondo ou equiparado com resultado morte, vedado o livramento condicional. (BRASIL, 1984, online).

Como se observa, foram usados para determinar o percentual exigido de cumprimento da pena, critérios como a reincidência, a presença ou não de violência ou grave ameaça, a caracterização do crime como hediondo, o resultado morte e o condenado exercer liderança, individual ou coletiva, de organização criminosa estruturada para a prática de crime hediondo ou equiparado, bem como a condenação pelo crime de constituição de milícia privada (BRASIL, 1984, online).

Quanto aos casos especiais de progressão de regimes da gestante ou responsável por crianças ou pessoas com deficiências previstos no terceiro parágrafo do referido artigo, não houve alterações, mantendo os critérios já previstos no Art. 112, §3º, da Lei de Execução Penal:

- I - não ter cometido crime com violência ou grave ameaça a pessoa;
- II - não ter cometido o crime contra seu filho ou dependente;
- III - ter cumprido ao menos 1/8 (um oitavo) da pena no regime anterior;
- IV - ser primária e ter bom comportamento carcerário, comprovado pelo diretor do estabelecimento;

V - não ter integrado organização criminosa” (BRASIL, 1984, online).

Os parâmetros apresentados acima são aqueles que o legislador penal entende hábeis à adequada e efetiva aplicação da pena, respeitada sua individualização. Há, entretanto situações que ocorrem dentro do sistema de progressão de regimes, alheias a esses critérios, que têm sua origem não nas legislações, mas nas limitações materiais do sistema prisional.

A crise no sistema prisional é patente e gravíssima, se manifestando em tantas dimensões que parece difícil vislumbrar uma solução executável no médio prazo. Segundo Andrade e Ferreira (2015, p. 120), em Revisão de Literatura intitulada “Crise no Sistema Penitenciário Brasileiro: Capitalismo, Desigualdade Social e Prisão”:

Não se sabe dizer qual o pior problema do sistema carcerário brasileiro, porque são tantos os problemas que fica até complicado eleger um que seja o pior. Há problemas de superpopulação carcerária, de faltas de vagas, problemas estruturais de unidade prisional que não tem condições mínimas de manter uma pessoa reclusa, problemas relacionados à questão de gestão do sistema carcerário, presos provisórios em percentual muito superior àquilo que seria o razoável.

Dados do Departamento Penitenciário Nacional, vinculado ao Ministério da Justiça, apontam para o assustador número de 748.009 (setecentos e quarenta e oito mil e nove) presidiários no Brasil, dos quais 362.547 (trezentos e sessenta e dois mil quinhentos e quarenta e sete) estão no regime fechado, 133.408 (cento e trinta e três mil quatrocentos e oito) no semiaberto, 25.137 (vinte e cinco mil cento e trinta e sete) no aberto, 4.359 (quatro mil trezentos e cinquenta e nove) em medida de segurança e tratamento ambulatorial e 222.558 (duzentos e vinte e dois mil quinhentos e cinquenta e oito) são presos provisórios (BRASIL, 2019, online).

Os números acima já são estarrecedores em si mesmos, todavia quando analisados em conjunto com o número de vagas do sistema prisional, o verdadeiro caos em que o referido sistema se encontra é revelado. Enquanto o número de pessoas privadas da liberdade no país chegou a 755.274 (setecentos e cinquenta e cinco mil duzentos e setenta e quatro), em 2019, as vagas do sistema prisional eram 442.349 (quatrocentos e quarenta e dois mil trezentos e quarenta e nove), totalizando um absurdo déficit de 312.925 vagas (BRASIL, 2019, online).

O déficit de vagas no sistema prisional constitui uma verdadeira barreira à adequada progressão de regime, pois quando não há vagas para que o preso seja alojado no regime adequado, ele acaba sendo posto em prisão domiciliar, liberdade com monitoramento eletrônico, recebendo uma pena restritiva de direitos ou saindo antecipadamente no regime com falta de vagas. Nesse sentido é a Súmula Vinculante nº 56, do Supremo Tribunal Federal: “A falta de estabelecimento penal adequado não autoriza a manutenção do condenado em regime prisional mais gravoso, devendo-se observar, nessa hipótese, os parâmetros fixados no RE 641.320/RS” (BRASIL, 2016, online).

Vale destacar os trechos do Recurso Extraordinário mencionado na súmula, posto que este estabelece quais as posturas devem ser adotadas pelo magistrado na ausência de vagas no regime adequado, conforme se observa:

[...] 4. Havendo déficit de vagas, deverão ser determinados: (i) a saída antecipada de sentenciado no regime com falta de vagas; (ii) a liberdade eletronicamente monitorada ao sentenciado que sai antecipadamente ou é posto em prisão domiciliar por falta de vagas; (iii) o cumprimento de penas restritivas de direito e/ou estudo ao sentenciado que progride ao regime aberto. Até que sejam estruturadas as medidas alternativas propostas, poderá ser deferida a prisão domiciliar ao sentenciado. (BRASIL, 2016, online).

Tais medidas visam garantir os direitos do preso tentando, tanto quanto possível, preservar-lhe a dignidade. Entretanto, tal situação não se traduz em uma solução efetiva ao problema, posto que acaba colocando em liberdade monitorada ou prisão domiciliar, condenados que deveriam cumprir a pena conforme estabeleceu a legislação penal.

### **3.5 Do monitoramento eletrônico**

O monitoramento eletrônico do preso é autorizado pelo juiz nas hipóteses de concessão de saída temporária e colocação do condenado no regime aberto (Art. 146-B, da Lei de Execução Penal). As hipóteses de cabimento acima, não obrigam o magistrado a aplicá-lo, pois se trata de uma faculdade deste, a ser avaliada de acordo com a situação concreta do caso (NUCCI, 2018, p. 3573-3581).

Ocorre que, conforme exposto acima, o Sistema Penitenciário tem um grave problema de ausência de vagas em todos os regimes, o que levou o Supremo Tribunal Federal a enfrentar a matéria, como já exposto, dando como

uma das soluções à falta de vagas para a correta progressão de regime, a colocação do preso em liberdade monitorada eletronicamente.

Tal situação pode dar ensejo ao cometimento de crimes por pessoas que deveriam estar cumprindo penas em estabelecimentos adequados, mas são postas em liberdade de forma antecipada, mediante monitoramento eletrônico que, pelas mesmas limitações materiais que levam a sua aplicação desenfreada, acaba por não ser tão efetivo.

O preso monitorado eletronicamente, segundo o Art. 146-C, da Lei de Execução Penal, tem como deveres: "I - receber visitas do servidor responsável pela monitoração eletrônica, responder aos seus contatos e cumprir suas orientações; II - abster-se de remover, de violar, de modificar, de danificar de qualquer forma o dispositivo de monitoração eletrônica ou de permitir que outrem o faça" (BRASIL, 1984, online);

Todavia, vale destacar o questionamento levantado por NUCCI (2018, p. 3609), sobre a viabilidade da exigência apontada no primeiro inciso:

Resta a indagação acerca da existência desse servidor, pois a falta de material humano sempre foi a mais comum desculpa do Executivo para não dar cumprimento às diversas formas de fiscalização. Afinal, havendo carência de fiscais, o monitoramento eletrônico não surtirá nenhum efeito prático.

Uma vez que se verifique a violação dos deveres do preso o juiz poderá, ouvidos o Ministério Público e a Defesa, aplicar as seguintes sanções: a regressão do regime; a revogação da autorização de saída temporária; a revogação da prisão domiciliar; advertência, por escrito (Art. 146-C, parágrafo único, da Lei de Execução Penal).

O monitoramento eletrônico pode ainda ser revogado, tanto na hipótese positiva em que, em razão do bom comportamento do preso se torne desnecessário ou se torne inadequado conforme o caso concreto, ou na hipótese negativa do cometimento de falta grave ou violação dos deveres inerentes ao preso, elencados acima (Art. 146-D, da Lei de Execução Penal).

### **3.6 Regressão de Regimes**

Em regra, a pena deverá ser cumprida de forma progressiva, conforme dito acima, todavia, existem situações em que, diante da ausência de mérito do

condenado em se adequar ao novo e mais brando regime de pena, poderá ser-lhe imposta a transferência para regime de cumprimento de pena mais severo (AVENA, 2018, p. 5230-5237).

A regressão de regime, diferente do que ocorre na progressão, pode se dar sem obedecer a sequência de rigor dos regimes, ou seja, um condenado que cumpre regime aberto pode regredir direto para o regime fechado, pulando o regime semiaberto, conforme se extrai da redação do Art. 118, da Lei de Execução Penal, leia-se:

Art. 118. A execução da pena privativa de liberdade ficará sujeita à forma regressiva, com a transferência para qualquer dos regimes mais rigorosos, quando o condenado:  
I - praticar fato definido como crime doloso ou falta grave;  
II - sofrer condenação, por crime anterior, cuja pena, somada ao restante da pena em execução, torne incabível o regime (artigo 111).  
(BRASIL, 1984, online).

A regressão diante do cometimento de fato definido como crime doloso ou falta grave<sup>4</sup> é obrigatória, não podendo o juiz deixar de aplicá-la. Vale ressaltar o uso da expressão “praticar fato definido como crime” e não “praticar crime”, tal opção se dá em razão de não ser necessário o trânsito em julgado de sentença penal condenatória com relação ao fato ensejador da regressão de regime para que esta ocorra. (AVENA, 2018, p. 5243-5252)

A hipótese prevista no segundo inciso do artigo acima, se refere ao apenado que cumpre uma pena por determinado crime mas possui outro processo criminal no qual também vem a ser condenado e, somadas as penas, o resultado supera o estipulado para regime em que está preso, tornando necessária a regressão ao regime adequado à nova pena.

Outro motivo que pode dar ensejo à regressão de regime exclusivamente para o preso em regime aberto é a frustração dos fins da execução da pena, ou o não pagamento da multa cumulativamente imposta, desde que pudesse ser feito (Art. 118, §1º, da Lei de Execução Penal).

Tanto na hipótese do parágrafo anterior, quanto no cometimento de falta grave ou fato definido como crime doloso, é necessário que o condenado seja ouvido pelo magistrado, para que lhe seja assegurada a oportunidade de defesa. Todavia, pode ser decretada a regressão de regime de imediato de

---

4 As faltas graves estão previstas no rol do Art. 50, da Lei de Execução Penal.

forma cautelar, antes da oitiva, caso assim justifiquem as circunstâncias concretas (NUCCI, 2018, p. 3084-3092).

Nesse azo, tanto a regressão de regime, quanto a progressão, são necessárias para a correta individualização da pena do condenado, sendo que, diante do decurso do lapso temporal, havendo mérito, o preso irá para um regime mais brando e, mostrando-se incompatível com esse regime, deverá ser realocado para regime mais severo.

Assim, o instituto da aplicação da pena, segue diversas regras tanto no que se refere à aplicação quanto à execução. Está última, deve se dar de forma progressiva, ressalvadas as hipóteses de regressão de regime, portanto, o curso natural da pena, cumpridos os requisitos, conduz à colocação do preso em regime semiaberto ou aberto, situação em que poderá cometer crimes mais facilmente, dada à natureza desses regimes. Nesse contexto, o próximo capítulo estudará como os tribunais têm enfrentado essa questão.

#### **4 A RESPONSABILIDADE DO ESTADO PELOS CRIMES PRATICADOS POR CONDENADOS**

Conforme estabelecido no primeiro capítulo deste trabalho, o Estado pode ser responsabilizado pelos danos oriundos das ações de seus agentes com base na teoria do risco administrativo.

Contudo, a hipótese tratada neste trabalho diz respeito ao dano no qual o causador direto não é o Estado, mas sim o preso que, quando beneficiado pela progressão de regimes ou outros benefícios, como o trabalho externo, que o possibilitam sair da unidade prisional onde, em tese, recebia vigilância direta do Estado, passa a cometer crimes.

Na hipótese acima, embora o Estado não tenha ocasionado diretamente o dano, suas decisões concorreram para que este ocorresse, ainda que no caso concreto possa não haver dever de reparação do dano pela Administração Pública. O que irá determinar a existência ou não de dever de reparação, é a existência de nexos causal entre a omissão estatal e o dano experimentado pela vítima.

O dano oriundo de omissão do Estado, como já tratado no primeiro capítulo deste trabalho é relevante para fins de reparação. Quando se tratar de

omissão de um dever específico, no qual o Estado atua como garante se aplica a já tratada teoria do risco administrativo, quando a omissão for referente a um dever genérico, é necessário que se possa verificar a existência de defeito na prestação do serviço, ou seja, a culpa da Administração Pública, assim como a possibilidade de agir.

Assim, não é qualquer omissão do Estado que ensejará em reparação, posto que não é razoável exigir que o Estado garanta uma eficácia total na prestação de seus serviços sob pena de fugir da realidade concreta, em que a efetivação de direitos enfrenta desafios como custos, logística, pessoal, entre outros. Imagine, por exemplo, como seria possível ao Estado garantir que ninguém seria vítima de crimes? Seria possível (e desejável) que as forças policiais vigiassem toda a população o tempo todo?

Infere-se que não, o que não significa que os serviços públicos não devam ser prestados de forma satisfatória, e que as vítimas de danos causados por ações ou omissões do Estado não devam ter direito à reparação. Nesse contexto, será discutida no próximo tópico o dever da Administração Pública de prover segurança pública aos cidadãos e os reflexos para fins de reparação da falha na prestação desse serviço.

#### **4.1 O dever do Estado de prover segurança pública**

O Estado tem a obrigação constitucional de prover segurança pública aos cidadãos, o que não significa que tenha o dever, ou que possa, evitar todos os delitos, como dito acima. Desse modo, quando se trata de uma pretensão indenizatória advinda de um evento criminoso, faz-se necessária a comprovação da culpa do Estado, não bastando a simples alegação de que o dever de fornecer segurança pública não foi cumprido pelo ente público, conforme se observa nos trechos colacionados dos seguintes julgados:

[...] 03 - Embora caiba ao Estado prover a todos os interesses da coletividade, entendo que imputar responsabilidade ao ente público por qualquer evento lesivo causado por terceiro, como um assalto em via pública, uma enchente qualquer, uma agressão sofrida em local público, o lesado poderia sempre arguir que o serviço não funcionou, generalização esta que, a meu ver, tornaria insustentável a sua própria subsistência. 04 - Diferentemente seria o caso de, naquela localidade, haver um posto policial ou agentes estatais ali postos e, frente à ocorrência de um delito ou sua iminência de ocorrer, permanecessem inertes, em manifesta desobediência ao dever legal

de agir, o que não ocorreu no caso concreto. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO. DECISÃO POR MAIORIA DE VOTOS (ALAGOAS, 2015, online)

[...] A responsabilidade por omissão estatal é sempre subjetiva. Ação lesiva que adveio de terceiro, sem guardar relação com omissão do Estado, que não pode ser transformado em segurador universal. [...] Não comprovadas a culpa administrativa e o nexo causal, não há dever de indenizar. Sentença de improcedência do pedido. Decisão mantida. Recurso não provido (SÃO PAULO, 2015, online).

Nesse contexto, para que haja indenização por parte do Estado em decorrência de uma conduta criminosa praticada por um terceiro, faz-se necessário que a vítima demonstre que houve nexo de causalidade entre a omissão do poder público e o resultado danoso. Ou seja, é necessário que se demonstre que o Estado podia e devia ter agido no caso concreto. É possível imaginar, por exemplo, situação em que alguém sofre um roubo de frente a uma viatura policial que nada faz para impedir a ocorrência.

No exemplo acima, a conduta omissiva é bastante clara, entretanto, há situações concretas em que a questão se mostra bem mais complexa, como ocorre na hipótese do preso que, ao sair do cárcere, seja por meio de progressão de regime, saída temporária ou outro meio que o coloque no convívio social, comete fato delituoso. Nesse contexto, o Estado tem o dever de indenizar?

#### **4.2 Omissão do Estado na prestação punitiva**

Na hipótese do preso que progride de regime de acordo com as normas relativas ao instituto, onde todos os procedimentos e exigências legais foram seguidos, e pratica crime, o Estado não pode ser responsabilizado por omissão, posto que apenas seguiu a lei concedendo ao preso um direito subjetivo ao qual fazia jus.

Na verdade, o julgador sequer pode negar a concessão de progressão de regime quando presentes seus requisitos, baseado no risco abstrato de que o condenado volte a delinquir, sob pena de violar o direito subjetivo do preso ao benefício (CUNHA, 2014, p. 22).

Nesse contexto, não há como argumentar que o simples fato do autor do crime cumprir pena, ainda que em regime semiaberto, aberto, quando

atendidos os requisitos legais e cumpridos os procedimentos adequados para a sua concessão, configuraria omissão culpável do Estado, dando ensejo ao dever de indenizar, posto que não há nexos de causalidade capaz de relacionar a concessão do benefício pelo Estado ao dano experimentado pela vítima, conforme demonstra o seguinte julgado do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul:

[...] O fato de o autor ter sido vítima de crime praticado por apenado que cumpria pena em regime semiaberto não enseja, por si só, responsabilidade do Estado. Inexistência de liame causal entre a ação estatal e ocorrência do evento danoso, constituindo o crime fato de terceiro que elide o dever do réu de indenizar. Lições doutrinárias e precedentes jurisprudenciais. Sentença de improcedência confirmada. APELAÇÃO DESPROVIDA (RIO GRANDE DO SUL, 2015, online).

No caso do dever do Estado de garantir a integridade do preso, o Supremo Tribunal Federal já proferiu decisão com repercussão geral, de que o Estado responde pela morte de condenado, sempre que podia agir para que esta fosse evitada, conforme fragmento a seguir transcrito:

[...] 2. A omissão do Estado reclama nexos de causalidade em relação ao dano sofrido pela vítima nos casos em que o Poder Público ostenta o dever legal e a efetiva possibilidade de agir para impedir o resultado danoso. [...] 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 nexos 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 arripio do texto constitucional. [...] 10. Recurso extraordinário DESPROVIDO (BRASIL, 2016, online).

Vale ressaltar que há entendimentos de que a proteção devida ao preso se estende inclusive para o regime semiaberto, no qual não haveria vigilância direta sobre este, nesse sentido, segue trecho de decisão do Tribunal de Justiça de São Paulo:

[...] No caso, embora o evento morte não tenha ocorrido dentro do estabelecimento prisional, a sua causa está diretamente relacionada à conduta do Estado consistente na omissão da vigilância e proteção do detento que prestava serviço na via pública, de molde a assegurar a incolumidade física e moral do mesmo [...] Reexame necessário parcialmente provido para reduzir o valor arbitrado a título de danos morais e para excluir a condenação em danos materiais de 1/3 do salário mínimo para cada um dos filhos do falecido (SÃO PAULO, 2019, online).

Todavia, quando há defeito referente à concessão da progressão de regime, ou inobservância dos deveres do Estado quando da fruição do benefício, a posição encontrada na jurisprudência muda, dando lugar ao reconhecimento, em muitos casos, da responsabilidade estatal, conforme será abordado no próximo tópico.

### **4.3 A posição dos tribunais quanto ao dever do Estado de reparar danos causados por apenados**

Como dito, o preso possui direito a cumprir sua pena de forma progressiva, de modo a readaptar-se paulatinamente ao convívio social, conforme preceitua a Lei de Execução Penal. Nesse sentido, sempre que vê cumpridos os requisitos objetivos e subjetivos, o magistrado deverá conceder-lhe a progressão de regime.

Contudo, há aqueles que, ao receberem o citado benefício, voltam a delinquir, usufruindo da maior liberdade concedida pelo novo regime prisional. Nesse sentido, surge o questionamento acerca da responsabilidade do Estado em reparar os danos causados nessas situações.

Conforme apontado acima, a Administração Pública não responde pelos crimes praticados por condenados, quando o único fundamento for o fato de estarem cumprindo pena. É preciso que haja nexo de causalidade entre a omissão do Estado e o dano sofrido pela vítima.

A demonstração do nexo de causalidade entre a omissão da Administração Pública e o dano experimentado pela vítima, não é tarefa fácil. Há grande grau de subjetividade na caracterização do referido requisito o que, em certa medida, fragiliza o direito da vítima à obtenção de indenização.

É possível visualizar na jurisprudência dos tribunais divergência em casos com grande similaridade, como nos dois julgados que seguem, ambos sobre crime cometido por detento foragido do regime semiaberto, em que no primeiro, o tribunal caracteriza o a omissão estatal como genérica e entende que não há dever de indenizar, por ausência de nexo de causalidade, segue trecho destacado:

[...] No caso dos autos, não vejo configurada culpa do ente público pelo evento danoso narrado na inicial, porquanto se trata de crime de homicídio praticado por detento que, na data do fato, se encontrava

foragido há mais de dez dias do sistema prisional onde cumpria pena no regime semiaberto. Destarte, não se pode responsabilizar o Estado, nessa hipótese, por omissão específica, posto que a omissão do Estado no caso é apenas genérica, que não guarda correlação direta com o infortúnio, haja vista que a fuga de preso não induz ipso facto o cometimento de novo delito. [...] A alegação de omissão do Estado, por ter deixado de evitar a fuga de apenado que veio a praticar o crime, configura espécie de ato omissivo genérico, e, como tal, sujeita a Administração à responsabilidade civil subjetiva, fundada na culpa ou dolo. [...] APELAÇÃO DESPROVIDA. (RIO GRANDE DO SUL, 2018, online)

Em outra ação, a mesma corte julgou latrocínio praticado por outro apenado em regime semiaberto que se encontrava foragido. Desta vez, entretanto, o tribunal entendeu que a omissão do poder público em vigiar os seus presos é específica, ou seja, desnecessário comprovar a culpa do Estado. Note-se que o preso estava foragido desde o dia 26/12/2005 e cometeu o crime no dia 05/01/2006, ou seja, onze dias depois de sua fuga.

Outro ponto importante a ser ressaltado é o apontamento feito pelo órgão julgador do fato do detento ter cometido o crime no período noturno em que deveria estar recolhido sob a guarda do Estado, conforme manda o regramento do regime semiaberto, segue fragmento do referido julgado:

[...] No entanto, quando se trata de danos causados por omissão, é imperioso distinguir a omissão específica da omissão genérica. A omissão é específica quando o Estado, diante de um fato lesivo, tinha a obrigação de evitar o dano, sendo objetiva a responsabilidade. É genérica quando o Estado tinha o dever legal de agir, mas, por falta do serviço, não impede eventual dano ao seu administrado, razão pela qual, a responsabilidade é subjetiva, havendo necessidade de prova da culpa. III. Na espécie, cuidando-se de omissão específica, era desnecessária a prova da culpa. [...] V. Ocorre que, em que pese se tratar de uma vigilância mais branda, a partir do momento do não retorno do detento, isto é, quando estava na situação de foragido, não houve demonstração concreta por parte do Estado de adoção de medidas para a captura do preso, ônus que lhe cabia, nos termos do art. 373, II, do CPC. No ponto, diga-se que tão somente foram expedidos ofícios para a Polícia Civil e para a Vara de Execuções Criminais em 29.12.2005, ou seja, três dias após a condição de foragido do detento (26.12.2005). VI. Nessa linha, era dever do Estado em empreender esforços para a captura do foragido, [...] Inclusive, oportuno salientar que o latrocínio ocorreu por volta das 21h00min, momento em que o detento deveria estar recolhido na casa prisional, sob a guarda do Estado. [...] PRELIMINAR CONTRARRECURSAL ACOLHIDA. APELAÇÃO PROVIDA. (RIO GRANDE DO SUL, 2019, online)

Em face da existência de divergências no posicionamento dos tribunais, tem-se prejudicada a segurança jurídica, o que conduz a uma necessidade cada vez maior de que os tribunais superiores se posicionem definindo parâmetros, tão claros quanto possíveis, das situações que caracterizam a

responsabilidade do Estado por omissão quanto ao crime praticado por condenado.

Um dos grandes óbices ao enfrentamento pleno da questão pelos tribunais superiores são as súmulas que vedam o reexame de matéria fática e probatória, sem o qual não é possível o pleno enfrentamento da questão. Respectivamente as súmulas 7 do STJ “A pretensão de simples reexame de prova não enseja Recurso Especial” e 279 do STF “Para simples reexame de prova não cabe recurso extraordinário (BRASIL, 1963, online)”. Nesse liame segue trecho de decisão do Superior Tribunal de Justiça:

[...] I. Não há como ser analisada a tese defendida pela parte recorrente, objetivando o afastamento de sua responsabilidade civil, pois, conforme ressaltado na decisão agravada, tal implicaria no reexame dos aspectos fático-probatórios do caso em análise, porquanto, segundo expressamente consignado pelo Tribunal de origem, "o nexa causal entre a conduta omissiva do Estado e o dano suportado pelos apelados, ocasionados por fugitivo do sistema prisional, encontra-se nitidamente evidenciado, porquanto a negligência do ente público na vigilância dos seus presos, (ainda mais dos que, condenados em regime semiaberto, encontram-se em gozo de prerrogativas do regime aberto), foi decisiva para a concretização do crime e dos prejuízos causados aos autores em decorrência dele". Incidência da Súmula 7/STJ. Precedentes. II. Agravo Regimental improvido (BRASIL, 2014, online).

No dia 03/02/2011 o Supremo Tribunal Federal decidiu que a controvérsia relativa à responsabilidade civil do Estado por dano decorrente de crime cometido por preso foragido possui repercussão geral, sob o tema 362, cujo caso de origem é o Recurso Extraordinário nº 608880 do Estado do Mato Grosso (BRASIL, 2011, online). Todavia, até a publicação deste trabalho, o referido processo ainda não foi julgado, o que leva as vítimas dos danos causados por detentos a conviverem com a insegurança jurídica das decisões dos tribunais.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O presente trabalho, que ora se encerra, mas sem a aspiração de pôr fim ao debate acerca da matéria buscou entender em que situações o Estado possui o dever de reparar o dano causado por crimes cometidos por condenados beneficiados da progressão de regime.

Observou-se que o Estado reponde por suas ações com base na teoria do risco administrativo, independente de culpa, mas pode se utilizar das excludentes de culpabilidade para afastar o dever de indenizar. Com relação aos atos omissivos, entretanto, o entendimento predominante é que o Estado reponde objetivamente pelas omissões específicas, nas quais atua como garantidor, e responde com base na culpa do serviço, nas omissões genéricas, ou seja, é necessário que se demonstre defeito na prestação do serviço.

Notou-se que, com relação à responsabilidade do Estado por crimes praticados por condenados, na maioria dos casos, há uma tendência à caracterização da omissão como genérica, o que implica no ônus da vítima de demonstrar o nexo de causalidade entre a prestação do serviço defeituoso e o dano experimentado, o que não tem sido tarefa fácil.

Contudo, há divergências nas decisões dos tribunais quanto à caracterização da omissão como genérica ou específica, bem como quanto as situações que dão ensejo ao dever de indenizar, o que impacta na segurança jurídica da matéria. Tal situação é agravada pelo óbice ao enfrentamento da matéria pelos tribunais superiores criado pelas suas súmulas que vedam o reexame de matéria fático-probatória.

Não obstante, ao que parece, a matéria caminha para uma possível solução, uma vez que tramita no Supremo Tribunal Federal o Recurso Extraordinário nº 608880 do Estado do Mato Grosso, que será julgado com repercussão geral. Tal julgamento terá o condão de definir em quais situações o Estado responderá pelos crimes praticados por presos, trazendo estabilidade e segurança jurídica à questão.

## **REFERÊNCIAS**

ALAGOAS. Tribunal de Justiça de Alagoas. Apelação nº0014763-65.2006.8.02.0001/2015. Constitucional. administrativo. responsabilidade civil subjetiva do estado. alegada omissão do dever de segurança [...]. Apelante: Estado de Alagoas. Apelado: Tatiane da Silva Santos. Relator: Des. Fernando Tourinho de Omena Souza, 02 de setembro de 2015. Disponível em: <https://www2.tjal.jus.br/cjsg/getArquivo.do?cdAcordao=95730&cdForo=0>. Acesso em: 22 mai. 2020.

AVENA, Norberto. Execução penal. 5. ed., São Paulo: MÉTODO, 2018. Outros.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Curso de Direito Administrativo. 27. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2010.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF, out, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 20, mar, 2020.

\_\_\_\_\_.Decreto-Lei N° 2.848 de 7 de Dezembro de 1940. Código Penal, Brasília, DF, dez, 1940. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del2848compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm). Acesso em: 11, mar, 2020.

\_\_\_\_\_.Decreto-Lei nº 3.688, de 3 de outubro de 1941. Lei das Contravenções Penais, Brasília, DF, out, 1941. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del3688.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3688.htm). Acesso em: 10, mar, 2020.

\_\_\_\_\_.Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941. Código de Processo Penal. DF, out, 1941. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del3689.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm). Acesso em: 09, mar, 2020.

\_\_\_\_\_.Lei nº 3.071, de 1º de janeiro de 1916. Código Civil dos Estados Unidos do Brasil. RJ,jan, 1916. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L3071.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L3071.htm). Acesso em: 24, mar, 2020.

\_\_\_\_\_.Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984.Institui a Lei de Execução Penal. DF, JUL, 1984. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l7210.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%207.210%2C%20DE%2011%20DE%20JULHO%20DE%201984.&text=Institu](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7210.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%207.210%2C%20DE%2011%20DE%20JULHO%20DE%201984.&text=Institu)

[i%20a%20Lei%20de%20Execu%C3%A7%C3%A3o%20Penal.&text=Art.%201%C2%BA%20A%20execu%C3%A7%C3%A3o%20penal,do%20condenado%20e%20do%20internado.](#) Acesso em: 10, mar, 2020.

\_\_\_\_\_.Lei nº 10.406, de 10 de Janeiro de 2002. Institui o Código Civil. Brasília, DF, jan, 2002. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/l10406.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm). Acesso em: 24, mar, 2020.

\_\_\_\_\_.Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019. Aperfeiçoa a legislação penal e processual penal. Brasília, DF, dez, 2019. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/lei/L13964.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13964.htm). Acesso em: 10, mar, 2020.

\_\_\_\_\_.Supremo Tribunal Federal. Súmula nº 718. A opinião do julgador sobre a gravidade em abstrato do crime não constitui motivação idônea para a imposição de regime mais severo do que o permitido segundo a pena aplicada. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, [2003]. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumarioSumulas.asp?sumula=2545>. Acesso em:17 mai 2020.

\_\_\_\_\_.Superior Tribunal de Justiça. Súmula nº 7. A pretensão de simples reexame de prova não enseja recurso especial. Brasília, DF: Superior Tribunal de Justiça, [1990]. Disponível em: <[http://www.stj.jus.br/docs\\_internet/SumulasSTJ.pdf](http://www.stj.jus.br/docs_internet/SumulasSTJ.pdf)>. Acesso em: 17, mai, 2020.

\_\_\_\_\_.Supremo Tribunal Federal. Súmula nº 719. A imposição do regime de cumprimento mais severo do que a pena aplicada permitir exige motivação idônea. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, [2003]. Disponível em: [http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumarioSumulas.asp?sumula=2556#:~:text=Habeas%20corpus.,Regime%20de%20cumprimento%20da%20pena.&text=S%C3%BAmula%20719%20do%20STF%20\(%22A,permitir%20exige](http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumarioSumulas.asp?sumula=2556#:~:text=Habeas%20corpus.,Regime%20de%20cumprimento%20da%20pena.&text=S%C3%BAmula%20719%20do%20STF%20(%22A,permitir%20exige)

%20motiva%C3%A7%C3%A3o%20id%C3%B4nea%22). Acesso em: 17, mai, 2020.

Os elementos essenciais são: autor, título do artigo ou da matéria, subtítulo (se houver), título do periódico, subtítulo (se houver), local de publicação, numeração do ano e/ou volume, número e/ou edição, tomo (se houver), páginas inicial e final, e data ou período de publicação. Quando necessário, acrescentam-se elementos complementares à referência para melhor identificar o documento.

Departamento Penitenciário Nacional. Levantamento nacional de informações penitenciárias dezembro de 2019. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrljoiZTIkZGJjODQtNmJiMi00OTJhLWFIMDktNzRINmFkNTM0MWI3IiwidCI6ImViMDkwNDIwLTQ0NGMtNDNmNy05MWYyLTRiOGRhNmJmZThlMSJ9>. Acesso em: 22, mai, 2020.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. Súmula nº 279. Para simples reexame de prova não cabe recurso extraordinário. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, [1963]. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumarioSumulas.asp?sumula=2174>. Acesso em: 22, mai, 2020.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. Agravo regimental no agravo em recurso especial. nº622202 / RR. Relator: Min. Assusete Magalhães. Brasília, 06 de outubro de 2015. Disponível em: [https://scon.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp?livre=LATROC%CDNIO+APENADO+FORAGIDO&tipo\\_visualizacao=RESUMO&b=ACOR&thesaurus=JURIDICO&p=true](https://scon.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp?livre=LATROC%CDNIO+APENADO+FORAGIDO&tipo_visualizacao=RESUMO&b=ACOR&thesaurus=JURIDICO&p=true). Acesso em: 28, mai, 2020.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. Súmula Viculante nº 56. A falta de estabelecimento penal adequado não autoriza a manutenção do condenado em regime prisional mais gravoso, devendo-se observar, nessa hipótese, os parâmetros fixados no RE 641.320/RS. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, [2016]. Disponível em:

<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumario.asp?sumula=3352>.

Acesso em: 10, mai, 2020.

\_\_\_\_\_.Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 179.147/1998. Constitucional. Administrativo. Civil. Dano Moral. Responsabilidade Civil das Pessoas Jurídicas de Direito Público e das Pessoas Jurídicas de Direito Privado Prestadoras De Serviço Público. Ato Omissivo do Poder Público: Morte de Presidiário por outro presidiário: Responsabilidade Subjetiva[...]. Recorrente: Estado De São Paulo. Recorrida: Analia Vieira dos Santos. Relator: Carlos Velloso, 12 de dezembro de 1998. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudenciaDetalhe.asp?s1=000110680&base=baseAcordaos>. Acesso em: 15, mar, 2020.

\_\_\_\_\_.Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 641.320/2016. Constitucional. Direito Penal. Execução penal. Repercussão geral. Recurso extraordinário representativo da controvérsia. 2. Cumprimento de pena em regime fechado, na hipótese de inexistir vaga em estabelecimento adequado a seu regime. Violação aos princípios da individualização da pena (art. 5º, XLVI) e da legalidade (art. 5º, XXXIX). A falta de estabelecimento penal adequado não autoriza a manutenção do condenado em regime prisional mais gravoso[...]. Recorrente: Ministério Público do Estado do Rio Grande Do Sul. Recorrida: :Luciano aa Silva Moraes. Relator: Min.Gilmar Mendes, 11 de maio de 2016. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=11436372>. Acesso em: 12, mar, 2020.

\_\_\_\_\_.Supremo Tribunal Federal.Recursoextraordinário nº 841.526/2016. Recurso Extraordinário. Repercussão Geral. Responsabilidade Civil do Estado por morte de detento. Artigos 5º, Xlix, E 37, § 6º, da Constituição Federal [...]. Recorrente: Estado do Rio Grande do Sul. Recorrido: V J De Q (Representado Por Simone Jardim). Relator: Ministro Luiz Fux, 30 de março de 2016. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=11428494>. Acesso em: 26 abril. 2020.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 608880/2011. Responsabilidade Civil do Estado – Dano Decorrente de Crime Praticado Por Preso Foragido. Possui repercussão geral a controvérsia acerca da responsabilidade civil do Estado em face de dano decorrente de crime praticado por preso foragido, haja vista a omissão no dever de vigilância por parte do ente federativo. [...] Recorrente: Estado do Mato Grosso. Recorrida: Maria Regina Stralio LEBTAG e Outro(A/S). Relator: Min. Marco Aurélio, 03 de fevereiro de 2011. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28RE%24%2ESCLA%2E+E+608880%2ENUME%2E%29+OU+%28RE%2EPRCR%2E+ADJ2+608880%2EPRCR%2E%29&base=baseRepercussao&url=http://tinyurl.com/aggbodh>. Acesso em: 20, mai, 2020.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 24. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. Outros.

CARVALHO, Matheus. Manual de Direito Administrativo. 4. ed. Salvador: JusPODIVM, 2017.

CAVALIERI FILHO, Sergio. Programa de Responsabilidade Civil. 11. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

COELHO, Fábio Ulhoa. Curso de Direito Civil. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. Outros.

CUNHA, Rogério Sanches. Manual de Direito Penal: parte geral (arts. 1º ao 120). 4. ed. Salvador: JusPODIVM, 2016.

CUNHA, Suzaneta Santos da. A responsabilidade do Estado pelos crimes cometidos pelos presos beneficiados com a progressão de regime penal. 2014. Trabalho de Conclusão de Curso - Graduação em Direito, Universidade Estadual da Paraíba, Guarabira, 2014.

DIAS, José de Aguiar. Da Responsabilidade Civil. 12. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2012.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 32. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.Outros.

DRIGO, Carolina Martins. A ineficácia da aplicação das penas privativas de liberdade no Brasil. 2017. Trabalho de Conclusão de Curso - Graduação em Direito, Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2017

FERREIRA, Gustavo Lana et al. Saída Temporária: Instituto da Execução Penal desacreditado pela sociedade. Revista Eletrônica de Ciências Jurídicas [online], Ipatinga MG, 2012. Disponível em: <http://fadipa.educacao.ws/ojs-2.3.3-3/index.php/cjuridicas/article/viewFile/86/pdf>. Acesso em: 19, mar, 2020.

GONÇALVES, Carlos Roberto. Direito Civil Brasileiro. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.Outros.

GRECO, Rogério. Curso de Direito Penal: Parte Geral, Volume 1. 19. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2017. Outros.

LIMA, Alvino. Da culpa ao risco. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1938. Outros.

MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 42. ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

NUCCI, Guilherme de Souza. Curso de execução penal. 1. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018.Outros.

NUCCI, Guilherme de Souza. Manual de direito penal. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020. Outros.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. Apelação. Cível nº 70077496586. Apelação Civil. Responsabilidade Civil. Indenização por

danos morais, danos materiais e lucros cessantes. Responsabilidade Civil do Estado. Crime cometido por apenado foragido do regime semiaberto [...].Apelante: Suelen Figueira Garcia e Outros. Apelado: Estado do Rio Grande do Sul. Relator: Des. Niwton Carpes da Silva, 28 de junho de 2018. Disponível em:

[https://www1.tjrs.jus.br/site\\_php/consulta/download/exibe\\_documento\\_att.php?numero\\_processo=70077496586&ano=2018&codigo=1063674](https://www1.tjrs.jus.br/site_php/consulta/download/exibe_documento_att.php?numero_processo=70077496586&ano=2018&codigo=1063674). Acesso em: 26, mai, 2020.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. Apelação nº 70063164115/2015. Ação de indenização por danos materiais e morais. Crime praticado por apenado do regime semi-aberto. Responsabilidade subjetiva do estado. Inexistência de nexos causal [...].Apelante: Espólio de Daniel Soares dos Santos. Apelado: Estado do Rio Grande do Sul. Relator: Des. Paulo Roberto Lessa Franz, 26 de fevereiro de 2015. Disponível em: [https://www1.tjrs.jus.br/site\\_php/consulta/download/exibe\\_documento\\_att.php?numero\\_processo=70063164115&ano=2015&codigo=197889](https://www1.tjrs.jus.br/site_php/consulta/download/exibe_documento_att.php?numero_processo=70063164115&ano=2015&codigo=197889). Acesso em: 26. Mai, 2020.

\_\_\_\_\_.Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. Apelação Cível nº 70081087678/2019. Ação de Indenização por danos morais. responsabilidade civil do estado. Latrocínio praticado por detento. Regime semiaberto. Condição de foragido. Omissão específica caracterizada [...]. Apelante: Laura de Almeida Carboni e outros. Apelado: Estado do Rio Grande do Sul. Relator: Des. Jorge André Pereira Gailhard, 04 de outubro de 2019. Disponível em: [https://www1.tjrs.jus.br/site\\_php/consulta/download/exibe\\_documento\\_att.php?numero\\_processo=70081087678&ano=2019&codigo=1717692](https://www1.tjrs.jus.br/site_php/consulta/download/exibe_documento_att.php?numero_processo=70081087678&ano=2019&codigo=1717692). Acesso em: 26. Mai, 2020.

SANTOS DE ANDRADE, Ueliton et al. Crise no Sistema Penitenciário Brasileiro: Capitalismo, Desigualdade Social e Prisão. Revista Psicologia, Diversidade e Saúde, Salvador, 2015. Disponível em:

<https://www5.bahiana.edu.br/index.php/psicologia/article/view/537>. Acesso em: 10. Mai, 2020.

SÃO PAULO, Tribunal de Justiça de São Paulo. Apelação nº 0003410-52.2013.8.26.0506/2015. Apelação cível. Responsabilidade civil. Indenização por danos morais. Descabimento. Filha da autora assassinada pelo padrasto. Alegação de responsabilidade do estado por falha no serviço de segurança pública [...]. Apelante: Luciana Princesa de Oliveira. Apelado: Fazenda Pública do Estado de São Paulo. Relator: Djalma Lofrano Filho, 16 de dezembro de 2015. Disponível em: <https://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/getArquivo.do?cdAcordao=9094385&cdForo=0>. Acesso em: 26. Mai, 2020.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Justiça de São Paulo. Remessa Necessária Cível nº 1016730-28.2017.8.260114. Recorrente: Juízo ExOfficio. Recorrido: Everson Luis de Moraes Junior e outros. Relator: Marrey Uint, 18 de junho de 2019. Disponível em: <https://bitly.com/Lvmn8>. Acesso em: 16, mar, 2020.

SCHREIBER, Anderson. Novas Tendências da Responsabilidade Civil Brasileira. Revista Trimestral de Direito Civil: RTDC: v. 6, n. 22, p.45-69, abr/jun, 2005. Disponível em: [http://www.andersonschreiber.com.br/downloads/novas\\_tendencias\\_da\\_responsabilidade\\_civil\\_brasileira.pdf](http://www.andersonschreiber.com.br/downloads/novas_tendencias_da_responsabilidade_civil_brasileira.pdf). Acesso em: 13, mar, 2020.

TARTUCE, Flávio. Manual de Responsabilidade Civil: Volume Único. São Paulo: MÉTODO, 2018. Outros.

VENOSA, Sílvio de Salvo. Direito Civil: obrigações e responsabilidade civil. 17. ed. São Paulo: Atlas, 2017. Outros.