

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA
FACULDADE DE DIREITO

Naiara Cristina Barbosa França

**RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO POR DANOS MORAIS
DECORRENTES DE SITUAÇÕES DEGRADANTES EM ESTABELECIMENTOS
CARCERÁRIOS**

Juiz de Fora

2018

Naiara Cristina Barbosa França

**RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO POR DANOS MORAIS
DECORRENTES DE SITUAÇÕES DEGRADANTES EM ESTABELECIMENTOS
CARCERÁRIOS**

**Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Curso de Bacharelado em
Direito da Universidade Federal de Juiz de
Fora, em cumprimento da exigência para
obtenção do grau de Bacharel em Direito.**

Orientadora: Prof^a. Dr Fernanda Maria da Costa Vieira

Juiz de Fora

2018

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CPI	Comissão Parlamentar de Inquérito
DEPEN	Departamento Penitenciário Nacional
TJ-MS	Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso do Sul
STF	Supremo Tribunal Federal

SUMÁRIO

1 Introdução.....	5
2 A responsabilidade civil do Estado.....	7
2.1 Evolução Histórica.....	7
2.2 A responsabilidade Civil do Estado no direito brasileiro.....	9
2.3 Responsabilidade Civil do Estado por atos omissivos.....	11
2.4 A responsabilidade civil do Estado por danos decorrentes de condições degradantes em prisões.....	12
3 Análise do Caso Concreto – Leituras Acerca da Narrativa do STF.....	15
3.1 O recurso Extraordinário 580.252 – Breve resumo do caso.....	15
3.2 A narrativa do STF – análise dos votos ministeriais.....	20
4 Considerações finais.....	24
Referências.....	27

1 INTRODUÇÃO

A realidade de abandono das prisões brasileiras é uma conjunta pública e notória. Vigora – se verdadeiro estado de falência no sistema carcerário, com franco descumprimento das normas constitucionais, e das disposições da Lei de Execução Penal.

As condições em que vivem os detentos são precárias. Não apenas pela superlotação, mas também devido a diversas outras violações, como por exemplo, entrega alimentação de qualidade ruim, muitas vezes estragada, falta de atendimento médico, insuficiência na disponibilidade de roupas e água, maus tratos, toda sorte de violações físicas e psíquicas, enfim, sendo submetidos com frequência ao cumprimento da pena em condições muitas vezes degradantes e desumanas.

Isso traz à tona uma grande insuficiência estatal no tocante a criação, manutenção e administração dos presídios brasileiros. É o Estado que possui o dever de zelar pelo respeito aos direitos civis daqueles que se encontram como internos em seu sistema carcerário.

Nesse cenário, o tema da responsabilidade civil do Estado vem à tona. Na sistemática jurídica brasileira, foi adotada a responsabilidade objetiva, bastando então a existência do nexo causal para configurar o dano, e portanto, o dever estatal de reparação. Portanto, o problema a ser encarado diz respeito a responsabilização do Estado pelos danos morais ocasionados pelas condições precárias do sistema prisional, com ênfase na possibilidade de indenização de cunho pecuniário.

Uma análise concreta dessa questão passa necessariamente pela verificação da forma com que esse tema foi pautado no recente Recurso Extraordinário 580.252¹, de repercussão geral, onde o STF pacificou jurisprudencialmente a matéria.

O objetivo do presente Trabalho de Conclusão de Curso é constatar que, com a moderna concepção trazida pela Constituição de 1988, consagrou-se a responsabilidade civil objetiva do Estado, sob a modalidade do chamado risco administrativo, ao mesmo tempo em que o princípio da dignidade humana ganhou grande importância no ordenamento jurídico

¹ O Recurso Extraordinário 580252 versa sobre indenização de danos morais por parte do Estado a detento submetido a condições degradantes e superlotação no sistema carcerário, restaurando decisão anterior que determinava indenização no valor de R\$ 2 mil (dois mil reais) para preso.

nacional. Temos então que o Estado assumiu a posição de garante em relação aos detentos, devendo portanto observar as disposições da Lei de Execução Penal, de tal forma que deve garantir condições mínimas de dignidade física e mental para os presos. Dessa forma, não podem seguir impunes as omissões estatais em prover efetivamente tais condições, devendo reparar os danos causados, sendo perfeitamente cabível a indenização pecuniária como forma de prover essa compensação.

O método a ser utilizado é o descritivo analítico, onde se procederá primeiramente a uma análise da realidade fática e seus efeitos jurídicos, através do estudo de caso relativo ao posicionamento do Supremo Tribunal Federal sobre o tema, para então seguir-se a um posicionamento crítico sobre a questão.

O tema será desenvolvido em três etapas. Inicialmente, se analisará as teorias sobre a responsabilização estatal, e a forma com que a responsabilidade civil do Estado foi conceituada no atual ordenamento jurídico brasileiro. Em seguida, um pequeno apanhado geral da concepção do dano moral e suas consequências civis. Após, será analisado o Recurso Extraordinário 580.252 do STF, que possui repercussão geral, onde a corte constitucional enfrentou a questão de indenização pecuniária por danos morais causados pelas condições degradantes a que o recorrente foi submetido dentro do sistema prisional, buscando-se demonstrar a sistemática da responsabilidade civil do Estado no ordenamento jurídico brasileiro e na jurisprudência, confirmando sua existência em casos que envolvam danos decorrentes de condições degradantes dentro das prisões nacionais.

2 A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO

2.1 EVOLUÇÃO HISTÓRICA

Antes de se adentrar a atual dinâmica da responsabilidade civil do Estado no ordenamento jurídico brasileiro, uma breve contextualização histórica se faz importante, pois foi com a passagem de um Estado Absolutista e autoritário para um paradigma de construção e respeito aos direitos humanos, que houveram significativas mudanças na concepção das relações estatais com os indivíduos, com reflexos na moderna teoria de responsabilização da Administração Pública.

Durante séculos a chamada teoria da irresponsabilidade do Estado predominou (the king can do no wrong). Sem a possibilidade de responsabilização da administração ante a prejuízos decorrentes de sua ação ou omissão, ao particular, restava somente a alternativa de agir contra o próprio funcionário que deu origem ao dano. Obviamente, tal concepção se tornava injusta, dificultava sobremaneira a reparação e foi longamente combatida em virtude disto. Nas palavras de Sergio Cavalieri Filho, temos então que:

A teoria da irresponsabilidade era a própria negação do direito. De fato, se no Estado de Direito o Poder Público também se submete à lei, a responsabilidade estatal é simples corolário, consequência lógica e inevitável dessa submissão. Como sujeito dotado de personalidade, o Estado é capaz de direitos e obrigações como os demais entes, inexistindo motivos que possam justificar a sua irresponsabilidade. Se o Estado é o guardião do Direito, como deixar ao desamparo o cidadão que sofreu prejuízos por ato próprio do Estado? (CAVALIERI FILHO, 2008, p. 219)

Por conseguinte, encontrava-se numa condição onde o Estado e seu agente eram distintos, de tal forma que um ato praticado por um funcionário, mesmo que atuando além das suas atribuições, ou com abuso de seus poderes, não acarretava em obrigações para a Administração Pública, portanto, não se falava em responsabilidade civil por parte do Estado.

Posteriormente, com a superação da irresponsabilidade do Estado, o advento da doutrina civilista trouxe a distinção entre os atos de gestão e atos de império na ação estatal. Nos chamados atos de gestão, o Estado era análogo ao particular, sendo plenamente responsável pelos danos que causasse. Já no tocante a atos de império, este se caracterizava quando a ação fosse feita pelo Estado no exercício de sua soberania, ou seja, ao efetuar um ato

de governo, portanto, não se poderia ser responsabilizado pelos prejuízos advindos de quaisquer ações lesivas cometidas.

O antigo Código Civil de 1916 consagrava essa concepção civilista, ao falar sobre a responsabilidade civil do Estado, caracterizando – a nos casos em que seus agentes agiam além de seus limites, de forma antagônica ao direito ou abusando de seus poderes, conforme o disposto em seu art. 15:

As pessoas jurídicas de direito público são civilmente responsáveis por atos dos seus representantes que nessa qualidade causem danos a terceiros, procedendo de modo contrário ao direito ou faltando a dever prescrito por lei, salvo o direito regressivo contra os causadores do dano. (BRASIL, 1916)

Tal artigo foi depois revogado de forma parcial pela nova sistemática da Constituição de 1946, e posteriormente, se teve o artigo 107 e a edição da Emenda Constitucional n.1º, datada de 17 de outubro de 1969, que dispunha que a Administração Pública, especificamente as pessoas jurídicas de direito público, serão responsabilizadas pelos atos que causarem danos a terceiros, cometidos por seus funcionários, tendo-se a possibilidade de ação regressiva contra o funcionário que causou o ato danoso.

Portanto, como se pode observar pelas mudanças ocorridas na lei civil que trata da responsabilidade da Administração Pública, as teorias civilistas, embora reconhecessem a existência da responsabilidade civil do Estado, também continham sérios problemas, pois deixavam assim uma grande margem da atuação estatal fora da esfera de responsabilização. Dessa maneira, foram abandonadas em prol das teorias publicistas, saindo-se da esfera civil e tendo como fundamento a doutrina de direito público. Isto posto, “o fundamento da responsabilidade estatal é garantir uma equânime repartição dos ônus provenientes de atos ou efeitos lesivos, evitando que alguns suportem os prejuízos ocorridos por ocasião ou por causa de atividades desempenhadas no interesse de todos” (CAVALIERI FILHO, 2008 p.223).

São três as teorias publicistas que procuram justificar a responsabilidade civil do estado. A primeira delas é a teoria da Culpa Administrativa do preposto, e segundo essa primeira corrente, somente se teria a responsabilização do Estado se existir culpa na conduta do agente, sendo que, para que se tenha a reparação por parte do Estado, é necessário que o terceiro prejudicado comprove a licitude do agente público.

A segunda corrente, é a chamada Acidente Administrativo ou da Falta impessoal do serviço público, de acordo com Maria Helena Diniz, onde os agentes públicos estão em uma

totalidade indivisível e una com a própria Administração Pública, de tal modo que quaisquer atos lesivos a terceiros realizados nos limites da função, a pessoa jurídica de direito público será responsabilizada. Não há espaço para questionamentos sobre culpa, somente a apuração da existência de falta no serviço, sendo o suficiente para gerar o direito de compensação. Dessa forma, se teria então a seguinte concepção: “O lesado tem direito a reparação não apenas quando houver culpa do funcionário, mas também quando ocorrer prejuízo em razão de fato objetivo, irregularidade material, acidente administrativo ou culpa anônima do serviço” (DINIZ, 2008 p. 630).

E por fim, a terceira e última corrente é a do Risco Integral, onde se tem reparação estatal por todos os danos ocasionados a terceiros devido a ação dos agentes públicos, precisando-se tão somente da relação de causalidade entre o dano sofrido e o ato estatal, ainda que este tenha sido realizado de forma regular.

Essa evolução histórica culminou atualmente na adoção da responsabilidade objetiva do Estado no direito brasileiro, ou seja, respondendo o Estado pela relação de causalidade entre a ação administrativa e o dano sofrido, sem se discutir culpa ou falha, e independente destas, não sendo necessárias portanto para a caracterização da responsabilização do Estado.

Consequentemente, atualmente a responsabilidade civil do Estado é matéria de cunho constitucional e administrativo, sob a estrutura do Estado Democrático de Direito, que se consolidou no Brasil com o advento da Constituição de 1988.

2.2 A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO NO DIREITO BRASILEIRO

Conforme previamente desenvolvido, a questão da Responsabilidade civil do Estado passou por toda uma evolução em seus conceitos e paradigmas. Atualmente, possui um caráter constitucional, sendo expressamente prevista pela constituição de 1988 em seu art. 37, § 6º: “As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa”. (BRASIL, 1988).

Portanto, qualquer um que realize algum serviço público, sendo servidor efetivo, contratado ou temporário, seja qual for sua forma de atuação, está abarcado pelo dispositivo constitucional. Abrange então a União, os Estados, Municípios, Distrito Federal, autarquias, empresas públicas, empresas de capital misto, e até mesmo pessoas jurídicas de direito privado quando atuam como concessionárias de serviços públicos, em todas as esferas de poder, ou seja, no Legislativo, Judiciário e Executivo. É importante se frisar que, se tratando de empresas privadas, serão responsabilizadas de forma direta e imediata pelos danos causados a terceiros, não se necessitando caracterizar dolo ou culpa, conforme o referido artigo 37, § 6º da Constituição. Porém, interessante discussão se tem aqui sobre a relação entre a ação do agente e o serviço público.

Terá esse ato que ser praticado durante o serviço, ou bastará que seja em razão dele? De acordo com a essência de vários julgados o mínimo necessário para determinar a responsabilidade do estado é que o cargo tenha influído como causa ocasional do ato, ou que a condição de funcionário tenha sido a oportunidade para a pratica do ato ilícito. Sempre que a condição de agente do Estado tiver contribuído de algum modo para a pratica do ato danoso, ainda que simplesmente lhe proporcionando a oportunidade para o comportamento ilícito, responde o Estado pela obrigação ressarcitória. Não se faz mister, portanto, que o exercício da função constituía a causa eficiente do evento danoso, basta que ela ministre a ocasião para praticar-se o ato. A nota constante é a existência de relação entre a função pública exercida pelo agente e o fato gerador do dano. (CAVALIERI FILHO, 2008, p. 227)

O mesmo também se consagra no Código civil de 2002, conforme seu art. 43: “As pessoas jurídicas de direito público interno são civilmente responsáveis por atos dos seus agentes que nessa qualidade causem danos a terceiros, ressalvado direito regressivo contra os causadores do dano, se houver, por parte destes, culpa ou dolo”. (BRAZIL, 2002)

Não se exige, assim sendo, a existência de prova de culpa ou dolo do agente, bastando-se tão somente uma relação de nexos causal entre a ação estatal e os prejuízos dela advindos.

Isto posto, a responsabilidade civil objetiva do Estado, no direito pátrio, depende da relação de causalidade, estando portanto na modalidade do chamado risco administrativo, pois a responsabilidade do Estado pode ser diminuída ou até mesmo totalmente afastada em hipótese de força maior, fenômenos naturais, culpa exclusiva ou concorrente da vítima, ato de terceiro, e quaisquer outras formas de afastamento dessa relação de causa e consequência, temos portanto que:

[...] Com essas assertivas, a Constituição e o Código Civil consagram a ideia de que as pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado respondem pelos danos que seus funcionários causem a terceiro, sem distinção da categoria do ato, mas tem

ação regressiva contra o agente quando tiver havido culpa deste, de forma a não ser o patrimônio público desfalcado pela sua conduta ilícita. Adota, portanto, nas relações entre o Estado e o administrado a responsabilidade objetiva da pessoa jurídica de direito público, por comportamento danoso de seu funcionário, fundada na teoria do risco, segundo a qual basta, para que o Estado responda civilmente, que haja dano, nexos causal com o ato do funcionário e que o funcionário se ache em serviço no momento do evento prejudicial a direito particular, não requerendo a averiguação do dolo ou culpa do agente público, sendo suficiente que, nessa qualidade, tenha causado dano a terceiro. Mas há forte tendência doutrinária, que constitui a maioria, de que tal responsabilidade funda-se na teoria do risco administrativo [...] (DINIZ, 2008 p. 631).

Portanto, quando não estiver presente a relação de causalidade entre o ato e o dano, o Estado não será responsabilizado, pois não tem obrigação de reparar todo e qualquer dano sofrido pelo particular, somente aqueles que possuem nexos causal com a atividade administrativa. Disso decorre também o fato de que o Estado não responde pelos danos causados pelos seus agentes quando estes não estiverem exercendo suas funções, ou atuando no encargo destas.

2.3 RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO POR ATOS OMISSIVOS

O artigo 37 da Constituição, ao dispor sobre a responsabilidade do Estado, cita somente ação comissiva por parte do Estado, ou também se refere a omissões? Essa é uma questão importante para o tema, pois afinal, ao se omitir o Estado também causa danos aos particulares. Segundo Sergio Cavalieri Filho, ainda se tem controvérsias em torno dessa questão, tendo-se duas principais correntes. A primeira corrente traria então que a responsabilidade civil da Administração Pública, em casos de omissões, seria subjetiva, pelo fato de não se ter uma ação estatal, não sendo o Estado portanto o causador direto do dano, restando a obrigação de reparação apenas aos danos que forem consequências dos eventos que deveria evitar. Dessa forma, a responsabilidade civil do Estado seria por ato ilícito, derivando de imprudência, imperícia ou negligência, com esse ato ilícito sendo em sentido lato, se definindo como o mero antagonismo entre a conduta e o dever jurídico legal, sendo o fundamento da responsabilidade objetiva.

Então, a norma constitucional se referiria igualmente a condutas comissivas e omissivas do Estado, se fazendo necessário diferenciar entre a omissão genérica e omissão específica. Isso porque, ainda de acordo com Cavalieri Filho, nem todas as omissões estatais

das quais decorrem danos serão consideradas pela perspectiva subjetiva, somente quando a omissão for genérica, devido ao fato que, nos casos de omissão específica, existe dever individualizado de ação, sendo que “ [...] haverá omissão específica quando o Estado, por omissão sua, crie a situação propícia para a ocorrência do evento em situação em que tinha o dever de agir para impedi-lo. [...]” (CAVALIERI FILHO, 2008, p. 231)

Já a segunda corrente sustenta que a responsabilidade civil do Estado tem caráter objetivo tanto para condutas comissivas quanto para condutas omissivas, sendo necessário apenas que o agente público execute o ato ou a omissão, em seu atributo de agente público.

Jurisprudencialmente, os tribunais brasileiros vêm afirmando a omissão específica nos casos em que a omissão estatal causa diretamente o não impedimento do acontecimento. Um bom exemplo se tem no RE 109.615- RJ, de relatoria do Ministro Celso de Mello, onde o STF reconheceu a responsabilidade civil objetiva do Estado em casos de condutas comissivas ou omissivas, que derem causa a danos a terceiros, e portanto, o dever de reparação, pela existência do nexos causal entre a conduta omissiva do Estado e o dano sofrido por aluna de instituição escolar pública, durante o horário do recreio.

Portanto, temos que a jurisprudência nacional “[...] malgrado alguma divergência, tem entendido que a atividade administrativa a que alude o art. 37, § 6º, da Constituição Federal abrange tanto a conduta comissiva como a omissiva. No último caso, desde que a omissão seja a causa direta e imediata do dano. [...]” (GONÇALVES, 2012 p. 140).

2.4 A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO POR DANOS DECORRENTES DE CONDIÇÕES DEGRADANTES EM PRISÕES

A responsabilidade civil do Estado no ordenamento jurídico brasileiro, conforme visto anteriormente, possui caráter objetivo, sendo prevista a nível constitucional. Essa concepção decorre do princípio da legalidade, violado sempre que ocorra uma ação estatal ilícita que enseje reparação; do princípio da equidade, pois importa em prejuízo para a situação jurídica do afetado, e também da concepção de que, pela atividade da administração pública beneficiar a todos, se na concretização da ação estatal incorrer em dano, todos devem arcar com a compensação desses danos causados pelo exercício da atividade pública. Portanto, quando o

Estado viola direitos que possui o dever de proteger, deve ser responsabilizado pelos danos advindos dessa violação.

Além disso, a constituição de 1988 não apenas consagrou o tema da responsabilidade do Estado, mas trouxe novos valores e princípios que trouxeram modificações na interpretação de vários institutos jurídicos. Princípios como a igualdade e a dignidade da pessoa humana colocaram o indivíduo no centro do ordenamento jurídico, e procedendo dessa maneira tornou a tutela dos direitos individuais e sociais uma aplicação direta decorrente da normativa constitucional, sendo assim “[...] a Constituição deu ao dano moral uma nova feição e maior dimensão, porque a dignidade humana nada mais é do que a base de todos os valores morais, a essência de todos os direitos personalíssimos.” (CAVALIERI FILHO, 2008 P. 76)

Tanto condutas comissivas quanto omissivas por parte do Estado podem ensejar danos a particulares. No tocante a omissão, embora o dano seja derivado de uma situação a parte do Estado, ocorreu devido a uma omissão da administração pública, que trouxe condições para que o dano se concretizasse, sendo portanto, responsável por ele. Conforme já dito anteriormente, há duas correntes doutrinárias que buscam explicar como se daria a responsabilização do Estado por conduta omissiva, a primeira defendendo a natureza subjetiva da responsabilidade civil do Estado, e a segunda, a natureza objetiva, sem necessidade de demonstração de culpa ou dolo para se configurar.

Essa segunda corrente é majoritária na doutrina nacional, sendo que a própria jurisprudência do STF reconhece a responsabilidade objetiva do Estado pelas omissões que dão causa a condições ultrajantes para aqueles que estão sob sua guarda. Há diversos julgados nesse sentido:

Trata-se de recurso extraordinário interposto contra acórdão que entendeu estar configurada a responsabilidade objetiva do Estado pela morte de adolescente ocorrida em estabelecimento de internamento de menores infratores. O acórdão recorrido também considerou comprovada a culpa da Fundação recorrente pelo evento danoso. Neste RE, fundado no art. 102, III, a, da Constituição, alegou-se, em suma, violação aos arts. 5º, V, 37, § 6º, e 93, IX, da mesma Carta, ao argumento de que “o Tribunal a quo reiteradamente se negou a apreciar a prova dos autos” (fl. 598) acerca da ocorrência de culpa da vítima. Sustentou-se, ainda, que a recorrida não sofreu dano econômico-material, o que afasta a condenação ao pagamento de pensão mensal. A pretensão recursal não merece acolhida. A apreciação do recurso extraordinário requer o reexame do conjunto fático-probatório dos autos, o que é vedado pela Súmula 279 do STF. Nesse sentido, cito a do AI 603.865-AgR/GO, Rel. Min. Cármen Lúcia: “AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. RESPONSABILIDADE CIVIL OBJETIVA. MORTE DE DETENTO EM ESTABELECIMENTO PRISIONAL. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. 1. Impossibilidade do reexame das provas

contidas nos autos na via extraordinária .Incidência da Súmula 279 do Supremo Tribunal Federal. 2. Morte de detento em estabelecimento prisional. Responsabilidade civil objetiva do Estado configurada. Precedentes. 3. Proibição constitucional de vinculação de qualquer vantagem ao salário mínimo. Impossibilidade da modificação da base de cálculo por decisão judicial: Súmula Vinculante n. 4”.Além disso, o acórdão recorrido está em consonância com a jurisprudência desta Corte, consoante se observa do julgamento do RE 272.839/MT, Rel. Min. Gilmar Mendes, cuja ementa segue transcrita: “Recurso extraordinário. 2. Morte de detento por colegas de carceragem. Indenização por danos morais e materiais. 3. Detento sob a custódia do Estado. Responsabilidade objetiva. 4. Teoria do Risco Administrativo. Configuração do nexó de causalidade em função do dever constitucional de guarda (art. 5º, XLX). Responsabilidade de reparar o dano que prevalece ainda que demonstrada a ausência de culpa dos agentes públicos. 5. Recurso extraordinário a que se nega provimento. ”No mesmo sentido, indico os seguintes precedentes, entre outros: RE 466.322-AgR/MT, Rel. Min. Eros Grau; RE 215.981/RJ, Rel. Min. Néri da Silveira; AI 577.908-AgR/GO, Rel. Min. Gilmar Mendes; AI 299.125/SP, Rel. Min. Celso de Mello. Isso posto, com base nos arts. 557, caput, do CPC, 38 da Lei 8.038/90 e 21, § 1º, do RI/STF, nego seguimento ao recurso. Publique-se. Brasília, 3 de agosto de 2010.Ministro RICARDO LEWANDOWSKI- Relator (STF - RE: 613396 DF, Relator: Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Data de Julgamento: 03/08/2010, Data de Publicação: DJe-147 DIVULG 09/08/2010 PUBLIC 10/08/2010)

A precariedade estrutural do sistema carcerário deriva de uma série de fatores, porém, entre estes estão a inércia na promoção de mudanças e a desobediência da administração pública em prover as condições mínimas previstas em lei, especialmente pela Lei de Execução Penal, comprovando grande omissão estatal, se tendo os mesmos problemas de superlotação, violações aos direitos mínimos dos presos e tratamento cruel e degradante há décadas, sem que o Estado tome providências concretas para melhorar essa situação.

Portanto, mesmo diante da divergência doutrinária sobre qual seria a natureza da responsabilidade civil do Estado para condutas omissivas, é nítido que, por qualquer um das duas correntes comentadas, está mais que configurada a possibilidade de responsabilizar o Estado pelos danos sofridos individualmente pelo detentos submetidos a condições degradantes, superlotação e violações a sua dignidade, decorrentes das omissões estatais em prover as condições mínimas devidas.

Se falando sob a ótica da responsabilidade objetiva, a omissão do Estado enseja as condições degradantes nas quais os presos são colocados dentro das prisões, como a falta de serviços básicos como atendimento médico, alimentação adequada, instalações físicas que comportem a quantidade correta de detentos, entre muitas outras, trazendo danos físicos e psíquicos para os internos, tendo dessa forma a necessária relação de causalidade entre a omissão por parte da administração pública, e os danos sofridos.

Já sob a perspectiva da responsabilidade subjetiva, tem-se a necessidade de comprovação de que a omissão foi culposa, sucedendo-se através do não fornecimento de serviço, com atrasos ou pelo fornecimento defeituoso. Ocorrendo a falta, atraso ou insuficiência, se terá caracterizado a culpa na omissão do Estado, e conseqüentemente, a responsabilidade civil, devendo se proceder a devida reparação. E embora seja fato de que, para essa corrente, nem toda falta ou procedimento defeituoso do serviço vai configurar a responsabilização, e que o Estado pode comprovar que não agiu com culpa, na sistemática prisional nacional tal alegação se tornaria improcedente, pois os números de violações são grandes, genéricos e contínuos, deixando notório e público o fato de que o Estado descumpra largamente as diretrizes básicas previstas em lei para administração dos presídios.

Importante se destacar que, quando da responsabilização do Estado em demandas que requerem compensação a título de danos morais, o autor não pode alegar genericamente o estado comum de abandono e condições degradantes usuais no sistema prisional, sendo necessário a individualização do dano, e a comprovação de a quais violações o detento foi efetivamente submetido enquanto cumpria pena no cárcere.

Findada a questão tocante a responsabilidade do Estado, é importante ressaltar que a matéria foi alvo do Recurso Extraordinário 580.252, com repercussão geral, que será analisado brevemente a seguir.

3 ANÁLISE DO CASO CONCRETO – LEITURAS ACERCA DA NARRATIVA DO STF

3.1 O RECURSO EXTRAORDINÁRIO 580.252 – BREVE RESUMO DO CASO

A questão da responsabilidade do Estado, com fixação de indenização a detentos presos em situações indignas foi pacificada jurisprudencialmente pelo STF, no Recurso Extraordinário 580.252, de repercussão geral, tendo como relator o Min. Alexandre de Moraes, portanto, faz-se necessário primeiramente uma pequena análise do histórico do caso.

Trata-se de demanda de indenização por danos morais, interposta pela Defensoria Pública de Mato Grosso do Sul, onde um condenado a 20 anos de reclusão pelo crime do art.

157, § 3º, do Código Penal, requeria reparação devido as condições degradantes e a superlotação que foi submetido no seu cumprimento de pena, num presídio em Corumbá, Mato Grosso do Sul. O juízo de primeiro grau decidiu pela improcedência, porém, a sentença foi reformulada em sede de recurso pelo Tribunal de Justiça local (TJ-MS), fixando-se o quórum indenizatório no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais).

Entretanto, houve a interposição de embargos infringentes, que foram acolhidos, restaurando a sentença de improcedência, sob argumento de que, com a concessão de uma indenização em pecúnia, se iniciariam milhares de demandas judiciais com a mesma pretensão, o que traria um ônus excessivo ao Estado, que teria que prover essas indenizações, além de que a política prisional necessita de emprego de recursos públicos, ou seja, tem-se a necessidade de uma prestação positiva por parte da Administração Pública, no sentido de ampliação de vagas, construção e reforma estabelecimentos carcerários, etc., para que sejam sanadas todos os problemas que afetam as prisões brasileiras, portanto, entendendo que não haveria direito a indenização por danos morais.

Isto posto, seguiu-se a propositura de Recurso Extraordinário, negado inicialmente na origem, pela justificativa de que incorreria em necessidade de reexame das provas presentes nos autos, o que esbarraria na súmula 279/STF, que prever não ser cabível Recurso Extraordinário para se proceder a reexame de prova. Porém, o relator original, Ministro Ayres Britto, acabou dando provimento ao agravo de instrumento, que foi convertido em Recurso Extraordinário, tendo sido reconhecida sua repercussão geral.

O recorrente alegava então a existência de afronta ao disposto pela Constituição em matéria de responsabilidade civil do Estado, em seu art. 37, § 6º, ao disposto também no art. 5º, III, X e XLIX, incisos que garantem a não submissão à tortura ou tratamento degradante, à integridade física do presos, e o direito ao dano moral ou material decorrente de violações a intimidade, vida privada, honra e a imagem das pessoas; e ao art. 5º do Pacto de São José da Costa Rica, inclusive demonstrando claramente o fato de que as violações à dignidade e às condições degradantes a que os presos eram submetidos foi reconhecida de forma taxativa pelo acórdão do tribunal recorrido, e pelo próprio recorrido publicamente, com o governador do Estado tendo declarado diversas vezes, por meio de reedição de decreto, situação de emergência nos presídios do Mato Grosso do Sul.

Com o deferimento da União ingressar como *amicus curiae*, a União, por seu Advogado-Geral, manifestou- no sentido de desprovimento do recurso, argumentando uma série de razões: primeiramente, que deveria ser utilizada no caso concreto a teoria da responsabilidade subjetiva do Estado, onde não se teria a responsabilização da Administração Pública quando não houvesse desobediência a dever legal, ou não fosse obrigada a impedir a ocorrência do dano.

Em segundo lugar, que as condições problemáticas e degradantes do sistema carcerário brasileiro são explicitamente conhecidas e atingem todos os Estados da Federação, com a superlotação apenas aumentando. Em terceiro, que a implantação de presídios adequados é limitada pelo princípio da Reserva do Possível, pois necessita de concessão de políticas públicas voltadas à construção e melhoramento das prisões, o que necessitaria de prestação positiva por parte do Estado, em alocar seus recursos financeiros. Dessa forma, não se poderia pedir uma reparação por danos morais, pois não existe o direito do recorrente de que o Estado atue para efetuar mudanças efetivas na estrutura do sistema prisional, não havendo previsão Constitucional a esse respeito, nem disposição orçamentária específica para isso.

Dessa forma, sendo dependente de investimentos e da disponibilidade de recursos, essa questão entraria na teoria da reserva do possível e na discricionariedade do Estado em determinar seus investimentos prioritários com o orçamento disponível. Essas construções e melhorias não podem ser efetuadas sem a previsão orçamentária, e não há nenhuma obrigação por parte do Estado em priorizar as políticas carcerárias. Portanto, a concessão da indenização não faria cessar o dano, pelo contrário, tornaria o problema mais intenso, pois as verbas que poderiam estar sendo empregadas para melhorias no sistema prisional, estariam sendo utilizadas para pagar as indenizações, comprometendo assim uma grande parte dos recursos limitados do Estado.

Porém, no caso concreto, a União limitou-se somente a afirmar, genericamente, a falta de orçamento para financiar políticas públicas prisionais que tragam melhorias nas condições a que são submetidos os detentos, evocando a Reserva do possível como forma de alegação puramente retórica, sem demonstrar efetivamente a falta desses recursos financeiros.

A Teoria da Reserva do possível se originou na Alemanha, tendo como marco histórico uma demanda que foi decidida pela Corte Constitucional Alemã, que versava sobre a

quantidade de vagas oferecidas pelas Universidades públicas do país, movida por estudantes que não haviam conseguido vagas em universidades nas cidades de Munique e Hamburgo. A base para as alegações dos estudantes era um artigo da constituição alemã, que disponha que todos tinham direito de escolher de forma livre suas profissões, trabalhos e locais de estudo.

A decisão da corte foi inovadora, entendendo que o direito a prestação estatal era subordinado a chamada reserva do possível, de tal forma que somente se poderia exigir da administração pública aquilo que era razoável, determinando que não existia a obrigação de se ofertar um maior número de vagas, de tal forma que se pudesse atender a todos os que precisassem. Portanto, não se falava ainda na limitação do patrimônio do Estado, e sim em se ter uma pretensão ligada a razoabilidade.

Posteriormente, a teoria foi interiorizada pela construção jurídica brasileira, e assumiu o caráter que possui atualmente, relacionado a aplicação dos recursos limitados do Estado, devido ao fato de que a concretização dos direitos fundamentais é condicionada a necessidade de prestação positiva por parte da administração pública, e essa atuação estatal é dependente dos recursos financeiros disponíveis. Dessa forma, cabe ao Estado decidir como se dará a alocação dos valores que dispõe, decidindo quais serão as políticas públicas implementadas. Ter-se-ia então que “[...], a escassez de recursos obrigaria o Poder Público a realizar o que a doutrina denomina de “escolhas trágicas” concernentes à priorização de determinados valores em detrimento de outros também relevantes.” (ALEXANDRE; DEUS, 2015. p. 4026).

Se teria então dois componentes essenciais, a capacidade financeira do Estado, ou seja, a limitação dos recursos que podem ser direcionadas a concretização de direitos fundamentais, e também um viés de caráter jurídico, que seria a necessidade da autorização legislativa para que o Estado pudesse dispor de seus recursos, devido ao fato de que os orçamentos públicos são aprovados pelo poder legislativo. Temos desse modo, seria de iniciativa discricionária do Executivo a decisão de quais políticas públicas seriam implementadas.

Entretanto, a Teoria da reserva do possível não pode limitar de forma inconsequente direitos previstos em sede constitucional, se fazendo necessária sua análise pela ótica dos princípios de proporcionalidade e razoabilidade, com a correlação entre a capacidade financeira estatal e a pretensão prevista, de tal forma que direitos mínimos e indispensáveis

sejam efetivamente proporcionados, é preciso se ter a garantia de atendimento do chamado “mínimo existencial”, aqueles direitos básicos de caráter obrigatório.

Mesmo assim, ao ser alegada a questão da reserva do possível no Recurso Extraordinário 580.252, houve apenas alegação de cunho genérico, sem demonstrar concretamente a existência de ausência de recurso financeiro, portanto, se a argumentação nesse sentido fosse acatada apenas justificaria as omissões estatais no tocante ao sistema carcerário, pelo fato da Administração Pública não estar não proporcionando as devidas condições mínimas previstas em lei dentro de suas prisões, e somente legitimaria a continuidade da inércia estatal, afinal, o Estado estaria sendo isento da responsabilização por suas omissões. Temos então que:

Mesmo nas situações nas quais é possível que se invoque a “reserva do possível” não se pode aceitar que determinada providência tendente a melhor concretizar uma política pública deixe de ser concretizada em virtude de um genérico argumento de “insuficiência orçamentária”. A alegação deve ser objetivamente aferível, sendo acompanhada de idônea e inequívoca prova que permita seu acolhimento. (ALEXANDRE; DEUS, 2015. p. 4033).

Além disso, a questão não versa sobre aplicação de políticas públicas, e sim sobre a responsabilidade civil, que decorre de previsão constitucional expressa, se tratando de preceito autoaplicável e não dependendo portanto de nenhuma atuação positiva do Estado, ou seja, ao não depende de aplicação de recursos financeiros estatais, não seria limitada pela reserva do possível, bastando para sua configuração a existência dos requisitos relação de causalidade entre ato comissivo ou omissão, e o dano sofrido.

A Advocacia-Geral da União argumentou também que mesmo se tendo a concessão de indenização pecuniária, a situação de dano permaneceria, pois isso somente contribuiria para a piora da situação, pois ao invés de indenizar, o valor da reparação poderia ser utilizado para melhoria do sistema carcerário nacional. Além disso, afirmou que com a concessão de indenização de cunho pecuniário por danos morais, se teria uma proliferação de demandas com esse mesmo intuito, o que comprometeria os recursos estatais. Por fim, apresentou que já havia diversos convênios firmados pela União com os Estados, com intuito de financiar medidas de melhoramento das prisões, o que demonstraria a falta de inércia e omissões por parte do Estado, e sua atuação para resolver os problemas existentes no sistema prisional brasileiro.

A Procuradoria-Geral da República, assim como fez a Advocacia-Geral da União, manifestou pelo desprovimento do recurso extraordinário, se utilizando entretanto de argumentação diversa, ao alegar a inexistência do nexu causal, o que afastaria da incidência de Responsabilidade Civil Objetiva do Estado.

O voto do relator do caso, Ministro Teori Zavascki, propunha pelo provimento do recurso, reconhecendo a obrigação do Estado em reparar os danos morais sofridos pelo recorrente, e restabelecendo a decisão do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso do Sul, com uma indenização no valor de dois mil reais, pago em parcela única. Os ministros Gilmar Mendes, Cármen Lúcia, Dias Toffoli e Rosa Weber seguiram o voto do relator, enquanto que os ministros Marco Aurélio e Edson Fachin reconheceram também a existência da responsabilidade civil do Estado e o dever de indenizar, mas seguiram pelo pedido inicial da Defensoria Pública, que consistia em indenização no valor de um salário mínimo por mês preso em condições desumanas.

Por fim, o ministro Luís Roberto Barroso em seu voto construiu argumentos no sentido de igualmente reconhecer a existência da responsabilidade e obrigação de indenizar, assim como os demais ministros, porém, propondo uma forma de prestação in natura ao invés da indenização em pecúnia, que se seria feita pela remição do tempo da pena, em análogo a remição por estudo e trabalho, já existente na atual sistemática da Lei de Execução Penal. Segundo a proposta do ministro, se teria a equação de remição de 1 dia de pena a cada 3 a 7 dias de encarceramento em condições degradantes, a ser determinado junto juízo da execução, restando a indenização em dinheiro para os casos em que não fossem mais possível se proceder com a remição, no que foi seguido pelos ministros Celso de Mello e Luiz Fux.

Temos então que a responsabilidade civil objetiva do Estado pelos danos morais ocasionados em virtude do detento ter sido submetido a condições degradantes, desumanas e a superlotação dentro do sistema carcerário se restou incontroversa, sendo reconhecida por todos os ministros, diferindo apenas a forma com que se daria a reparação devida, no final, restaurando a sentença do tribunal de Mato Grosso do Sul, com indenização fixada no valor de dois mil reais.

3.2 A NARRATIVA DO STF – ANÁLISE DOS VOTOS MINISTERIAIS

Ao proferir seu voto, o relator do Recurso Extraordinário, ministro Teori Zavascki, reconheceu que a existência de danos morais era incontroversa, sendo que em todas as instâncias do processo se constatou a presença de condições desumanas, degradantes e precárias do presídio de Corumbá/MS, inclusive no próprio acórdão recorrido. Há também a existência de diversos decretos emitidos pelo governador do Estado, decretando situação de emergência nos presídios do Mato Grosso do Sul. Portanto, questão a ser decidida era no tocante a existência ou não de obrigação do Estado em reparar os danos morais decorrentes dessas violações.

O dever de reparação decorreria diretamente da Constituição, segundo o já comentado anteriormente art. 37, § 6º: “As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa”. (BRASIL, 1988)..

Além disso, há o fato de que o Estado seria responsável pela guarda das pessoas que estão internas no sistema prisional, tendo o dever de prover aos detentos condições adequadas, segundo os moldes previstos pela legislação nacional, em especial pela Lei de Execução Penal. Portanto, para o ministro não se teria como amparar as alegações da União e da Procuradoria-Geral da República, pois no caso concreto a reserva do possível não afasta a obrigação de reparação estatal, justamente por se tratar de preceito autoaplicável, não dependendo de utilização de recursos públicos para sua concretização. E mesmo que as péssimas condições das prisões brasileiras realmente necessitem da tomada de medidas pelo Estado, para se possa promover de melhorias no sistema prisional nacional, e não se podendo obrigar a Administração Pública a proceder na implantação de políticas que visem modificar a situação desumana de seu sistema carcerário, há o direito a compensação dos danos causados pela omissão estatal em lidar com o problema. Então, para Teori Zavascki, há existência de dano moral e da consequente obrigação de reparação por parte do Estado, tendo o então relator proposto a seguinte tese de repercussão geral, no que foi acompanhado pelos ministros Gilmar Mendes e Dias Toffoli:

considerando que é dever do Estado, imposto pelo sistema normativo, manter em seus presídios os padrões mínimos de humanidade previstos no ordenamento jurídico, é de sua responsabilidade, nos termos do art. 37, § 6º da Constituição, a

obrigação de ressarcir os danos, inclusive morais, comprovadamente causados aos detentos em decorrência da falta ou insuficiência das condições legais de encarceramento. (STF, RE 580.252. Relator Min. Alexandre de Moraes. DJ 16.02.2017, 2017. p.19)

Interessante construção jurídica pode se desprender do voto do Ministro Luís Roberto Barroso. Sua pauta principal não foi a questão da obrigação de reparar, posto que igualmente reconheceu a existência de danos morais ocasionados pelas condições degradantes e desumanas a quem o recorrente foi submetido, e a consequente necessidade de reparação por parte do Poder Público, sua divergência se deu na forma de se proceder a essa compensação.

Para o ministro, a indenização em pecúnia não seria o meio adequado para a compensação por danos morais, por vários motivos. Um deles seria que mesmo com a concessão da indenização, o detento enquanto ainda estivesse no cumprimento de pena permaneceria na situação degradante que deu origem ao dano moral, ou seja, as violações continuariam, o que tornaria a forma de reparação in natura mais eficaz como forma de reparação. Além disso, a decisão pela indenização em dinheiro faria fomentar centenas, milhares de demandas requerendo o mesmo, de tal forma que poderia comprometer o orçamento estatal. Outro que porque os problemas que afligem o sistema carcerário são estruturais, generalizados, contínuos, e necessitam de medidas amplas para serem modificados. Medidas essas que vão desde a construção de novos presídios, passa pela ampliação de vagas no semiaberto, no aumento de concessão de medidas alternativas quando cabíveis, na utilização sem excessos do instituto da prisão preventiva, chegando até mesmo na capacitação e contratação de pessoal, o que demandaria atuação de todas as esferas de poder, e a concessão de políticas públicas voltadas para especificamente para a segurança e o sistema prisional nacional.

Dessa maneira, sugere a adoção de uma forma de reparação in natura, através da remição do tempo da pena, em analogia ao disposto pela Lei de Execução Penal, que possuem remições da pena por estudo ou através do trabalho. Inclusive, cita o caso da remição por estudo, que não possuía previsão legal até o ano de 2011, mas era amplamente concedida pelos tribunais anos antes. Porém, ao invés das remições já existentes, teria caráter de reparação civil. Ficaria sob competência do juízo da execução penal, e se daria em 1 dia de pena a cada 3 a 7 dias de encarceramento em condições degradantes, ficando sob fixação judicial, a ser realizada de forma individualizada em cada caso concreto, de modo a se auferir

os danos morais efetivamente sofridos. Apenas nos casos em que não fosse mais possível se proceder com essa remição da pena, se aplicaria então a indenização pecuniária.

Essa construção foi bastante elogiada pelos demais ministros, porém, levantou objeções. A primeira, no sentido que a responsabilidade civil tem caráter civil, competência do juízo civil, e tem sua prestação também na zona civil. Ao se colocar uma remição da pena de competência do juízo da execução penal, se teria uma consequência penal para uma questão civil. Além disso, estaria se tendo a troca do bem jurídico efetivamente violado, a dignidade do detento, por outro, que seria a liberdade. O Estado, não obedecendo a sua obrigação em prover a execução da pena, estaria cedendo de forma voluntária da exigência do detento de cumprir a totalidade da pena. Apesar dessas objeções, os ministros Celso de Mello e Luiz Fux seguiram o voto de Barroso.

Já a ministra Rosa Weber reconheceu também como incontroversos os fatos que deram origem ao dano moral, e a obrigação de reparação. Explanou também sobre a natureza jurídica diferente da remição da pena prevista pela Lei de execução penal, que pressupõe participação ativa dos detentos em atividades que visam a ressocialização, e a remição a título de responsabilização do Estado proposta pelo Ministro Barroso. Pelo fato dos detentos estarem sob a custódia e guarda do Estado, afastaria os pontos alegados pela Advocacia Geral da união e pela Procuradoria-geral da República, pela existência dos requisitos necessários para a aferição da responsabilidade do Estado.

Pontua também que mais que uma questão de políticas públicas, é uma questão de falta vontade política para efetuar-las, e que mesmo sem o deferimento de indenizações em dinheiro que comprometeriam o orçamento estatal, a situação do sistema carcerário continua a se precarizar. Dessa forma, não se proceder a responsabilização do Estado seria como validar suas omissões. Por fim, acompanhou o voto do relator ministro Teori Zavascki.

Os ministros Marco Aurélio, para quem o valor de dois mil reais é pouco frente aos danos sofridos pelo recorrente, e Edson Fachin seguiram pelo pedido da defensoria pública, que consistia em acolhimento do pedido inicial, de um salário mínimo por mês por tempo submetido a condições degradantes. Em seu voto, Edson Fachin faz remissão expressa ao fato de que a questão em repercussão geral era quanto a obrigação ou não de reparação por parte do Estado, que foi reconhecida de forma unânime pelos ministros, se tendo divergências apenas no tocante a forma em que se procederia a essa reparação. Considera que a remição

proposta pelo Ministro Barroso seria interessante, porém, pelo fato de isso inferir uma criação de nova modalidade de remição não prevista em lei, decidiu pelo provimento do recurso nos termos do voto relator, exceto que acolhe o pedido inicial feita pela defensoria pública.

Por fim, a ministra Cármen Lúcia, presidente do STF a época, igualmente postou pelo reconhecimento da existência de danos efetivos. Acompanhando também o voto do relator. No fim, a questão do reconhecimento da obrigação do Estado em indenizar foi feita por todos os ministros, conforme dito anteriormente, ficando somente como divergência a forma de se proceder a essa indenização. Prevaleceu a tese do relator em restaurar a indenização de dois mil reais concedida em pelo Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso do Sul, ao invés da tese de reparação in natura proposta pelo ministro Barroso e o acolhimento do pedido inicial da defensoria pública, de um salário mínimo por mês pelo tempo em que o detento foi submetido às violações, linha seguida pelos ministros Marco Aurélio e Edson Fachin.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O sistema prisional brasileiro possui normas que regulamentam como o Estado deve proceder em sua administração, e que buscam garantir condições mínimas de dignidade aos detentos. Afinal, a pena alcança apenas o bem jurídico liberdade, devendo ser preservados todos os outros direitos inerentes ao indivíduo, assim como incentivado o estudo e o trabalho, para que possa haver uma efetiva ressocialização do preso ao se ter sua reinserção na sociedade, com o findar do tempo de cumprimento da pena.

Ocorre que é fato público e notório a situação precária das prisões nacionais, com inúmeros problemas estruturais, superlotação e condições degradantes. O Estado desobedece de forma sistemática o disposto em suas leis, em especial na Lei de Execução Penal. Ao adentrar o sistema carcerário, o detento tem a perda de sua dignidade, é submetido a violações de seus direitos, terminado por dificultar ainda mais sua reinserção na sociedade posteriormente. Temos também que essas violações por parte do Estado são generalizadas, sistêmicas, e vem se perpetuando a décadas, sem que o poder público tome medidas efetivas para diminuir o problema. Nesse panorama, são necessárias uma série de medidas visando a melhora do atual sistema carcerário, medidas estas que são se findam somente na ampliação do número de vagas, existindo diversas problemáticas que precisam ser sanadas, como o excesso de utilização do instituto da prisão preventiva, a pouca concessão de medidas alternativas, a falta de vagas em regime semiaberto, entre muitas outras.

Isto posto, a responsabilidade civil do Estado pelos danos sofridos por detentos submetidos a condições degradantes é incontroverso. A Administração Pública tem o dever de reparar os danos causados no exercício de suas atividades, seja por condutas comissivas, ou omissivas. No tocante especificamente as condutas omissivas, há debate doutrinário sobre a natureza da responsabilidade civil neste caso, uma corrente preceituando pela responsabilidade civil objetiva do Estado, nos mesmos moldes do art. 37 da Constituição, independente de dolo ou culpa para ser caracterizado, sendo necessário somente o nexo causal em o ato e o dano sofrido. Já a segunda corrente afirmar a natureza subjetiva da

responsabilidade civil do Estado, precisando portanto da existência da culpa para se falar em dever de reparação estatal.

Portanto, a precariedade do sistema carcerário é ocasionada por omissões estatais, o que encontraria respaldo em ambas as correntes doutrinárias sobre a natureza da conduta omissiva, podendo o Estado ser responsabilizado sob a aplicação de qualquer uma delas, visto que pela responsabilidade objetiva já se teria claramente o nexo causal entre as condições degradantes das prisões e os danos sofridos pelos detentos, e pelo ponto de divergência, que é a culpa da teoria subjetiva, estaria igualmente caracterizado que o abandono das prisões resulta de culpa por parte do Estado, tendo-se então que objetiva ou subjetivamente, o Estado deve ser responsabilizado pelos danos causados aos detentos do sistema prisional nacional, sendo que doutrina e jurisprudencialmente impera como majoritária a concepção da responsabilidade civil objetiva do Estado tanto para ação quanto para omissão.

O Recurso Extraordinário 580.252, de repercussão geral, trata exatamente de danos morais sofridos em decorrência de condições degradantes em prisões, sendo uma importante jurisprudência para a análise do tema, ao ter deferido expressamente pela responsabilização civil objetiva do Estado.

A problemática da reserva do possível foi enfrentada, tendo sido alegada pela Advocacia geral da União, que manifestou pelo desprovimento do recurso, pois a questão seria dependente de políticas públicas voltadas a promover melhorias no sistema carcerário, o que entraria na reserva do possível, pela discricionariedade da administração pública em aplicar os recursos públicos. Porém, a responsabilidade civil do Estado atualmente possui caráter de norma constitucional, não necessitando de qualquer prestação positiva por parte do Estado para sua concretização. Além disso, houve a evocação da reserva do possível de forma genérica, sem demonstrar efetivamente sua possibilidade no caso concreto. Ademais, não responsabilizar o Estado apenas acarretaria em legitimidade da inércia estatal, permitindo que o Estado continuasse a violar os direitos mínimos dos detentos e a prover condições desumanas em suas prisões sem ter que responder por suas omissões.

Portanto, a existência da responsabilidade civil objetiva do Estado foi considerada incontroversa por todos os ministros, pelo fato das condições degradantes e desumanas da prisão de Corumbá/MS terem sido comprovadas em todas as instâncias jurídicas, inclusive

com decretos emitidos pelo Governador decretando estado de emergência nas prisões do Estado.

Dessa forma, a responsabilidade civil do Estado foi determinada, havendo divergência somente no tocante a forma com que a reparação iria ser provida, com o ministro Barroso propondo uma forma de reparação in natura através de remissão do tempo da pena, em analogia ao disposto pela Lei de execução penal, e os ministros Marco Aurélio e Edson Fachin propondo acolhimento do pedido inicial da defensoria, para prover indenização de um salário mínimo por mês pelo tempo em que o detento ficou submetido a essas condições degradantes, restaurando-se no final indenização de dois mil reais, conforme a sentença do tribunal de Mato Grosso do Sul. Dessa forma, pode-se perceber que a responsabilidade do Estado foi reconhecida pela Corte Constitucional, consoante com as análises do tema apresentadas anteriormente.

Assim, a luz da atual sistemática da Responsabilidade civil no ordenamento jurídico brasileiro, o Estado tem o dever de indenizar os danos causados a detentos submetidos a condições degradantes e a superlotação. A responsabilidade é objetiva, bastando para sua caracterização a existência entre o nexo causal e a conduto comissiva ou omissiva do Estado.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALEZANDRE, Ricardo; DEUS, João de. Direito Administrativo Esquematizado. São Paulo. Método, 2015.
- BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais nos 1/1992 a 99/2017, pelo Decreto Legislativo nº 186/2008 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão nºs 1 a 6/1994. Brasília, DF: Senado Federal: Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm > Acesso em: 10 de março de 2018.
- BRASIL, Código Civil, Lei 10.406, de 10 de janeiro de 2002. 3.ed. São Paulo. Revista dos Tribunais, 2015.
- BRASIL, Supremo Tribunal Federal, Recurso Extraordinário nº 662.563. DF – Distrito Federal. Relator: Ministro Gilmar Mendes. Ementa. Acórdão 02/04/2012 Disponível em < <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/21459787/agreg-no-recurso-extraordinario-com-agravo-are-662563-go-stf/inteiro-teor-110360841> > Acesso em 10 de março de 2018.
- BRASIL, Supremo Tribunal Federal, Recurso Extraordinário nº 613.396. DF – Distrito Federal. Relator: Ministro Ricardo Lewandowski. Ementa. 03/08/2010. Disponível em < <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/15646558/recurso-extraordinario-re-613396-df-stf> > Acesso em 10 de março de 2018.
- BRASIL, Supremo Tribunal Federal, Recurso Extraordinário nº 580.252. DF – Distrito Federal. Relator Min. Alexandre de Moraes. Inteiro Teor. 16/02/2017. Disponível em < <http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=2600961> > Acesso em 2 de Abril de 2018.
- CAVALIERI FILHO, Sergio. Programa de Responsabilidade Civil. 7. ed. São Paulo. Atlas S.A., 2008.
- CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 28. Ed. São Paulo. Atlas, 2015.
- DINIZ, Maria Helena. Curso de Direito Civil Brasileiro: Responsabilidade Civil. 22. ed. São Paulo. Saraiva, 2008.
- GONÇALVES, Carlos Roberto. Direito Civil Brasileiro: Responsabilidade Civil. 7. ed São Paulo. Saraiva, 2012.