

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO PIAUÍ – UESPI
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS – CCSA
CURSO DE BACHARELADO EM DIREITO

MARCOS MARCIEL RIBEIRO DA COSTA

**RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO: uma análise sobre a morosidade
jurisdicional aos presos provisórios do estado do Piauí**

TERESINA – PI
2017

MARCOS MARCIEL RIBEIRO DA COSTA

**RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO: uma análise sobre a morosidade
jurisdicional aos presos provisórios do estado do Piauí**

Trabalho monográfico apresentado à
Universidade Estadual do Piauí-UESPI,
como requisito parcial para conclusão do
curso de Bacharelado em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Márcio Antônio
Sousa da Rocha Freitas.

TERESINA– PI
2017

MARCOS MARCIEL RIBEIRO DA COSTA

**RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO: uma análise sobre a morosidade
jurisdicional aos presos provisórios do estado do Piauí**

Trabalho monográfico apresentado à
Universidade Estadual do Piauí-UESPI,
Campus Poeta Torquato Neto, como
requisito parcial para conclusão do curso
de Bacharelado em Direito.

Orientador: Prof. Márcio Antônio Sousa da
Rocha Freitas

Aprovado em: _____ de _____ de _____

BANCA EXAMINADORA

Orientador (a): Prof. Dr. Márcio Antônio Sousa da Rocha Freitas
UESPI

Examinador (a): Prof. Ms. Antônio Gonçalves Honório
UESPI

Examinador (a) Prof. Ms. Francisco Ferreira Daves
UESPI

TERESINA– PI
2017

“Mas justiça atrasada não é justiça, senão injustiça qualificada e manifesta. Porque a dilação ilegal nas mãos do julgador contraria o direito escrito das partes, e, assim, as lesa no patrimônio, honra e liberdade. ”

(Rui Barbosa)

À minha mãe e ao meu pai, que, além de me darem a vida, ensinaram e ensinam-me com simplicidade, como vivê-la com respeito, trabalho e honestidade.

(Marcos Marciel)

AGRADECIMENTOS

É preciso reconhecer e agradecer àqueles que direta ou indiretamente nos acompanham nas batalhas do dia a dia. Assim, não posso deixar de agradecer a minha família que sempre me ajudou e me ajudam da forma como podem, mesmo em meio as dificuldades.

Quero agradecer de forma especial a minha namorada Fátima Paiva que me ajudou de forma incondicional na elaboração desse trabalho, seja diretamente através das correções, formatações e na elaboração do projeto de pesquisa, ou indiretamente por meio de preciosas dicas que enriqueceram e motivaram ainda mais o gosto pela elaboração desse estudo.

Marcos Marciel

RESUMO

A Responsabilidade Civil do Estado decorrente da demora da prestação jurisdicional tem suscitando muitas discussões no âmbito jurídico e na sociedade como um todo. A atividade jurisdicional pode ser entendida como uma manifestação ou até mesmo uma omissão do Estado Juiz. Um serviço público deve ser oferecido de forma eficaz e tempestiva. Nesse sentido buscou-se como objetivo geral analisar o instituto da responsabilidade civil na prestação jurisdicional do estado do Piauí aos presos provisórios. Como objetivos específicos pretendeu-se levantar a situação dos presos provisórios do estado, quanto ao tempo de espera para julgamento e cumprimento de pena; identificar fatores que comprometem a prestação jurisdicional célere aos presos provisórios do estado do Piauí; discutir a responsabilização civil do mesmo e a consequente reparação aos presos provisórios pela demora na prestação jurisdicional. É sabido que a Constituição Federal de 1988 em seu artigo 36, § 6º, adota a Responsabilidade Civil objetiva das pessoas jurídicas, porém ainda é motivo de divergência a responsabilidade ou não da atividade jurisdicional. A Doutrina e a Jurisprudência ainda são incertas quanto a questão, mas, há doutrina em franca expansão na adoção da responsabilidade nessas situações. O estado do Piauí nessa linha também é responsável por seus atos jurisdicionais e sua omissão estatal frente aos seus custodiados deve ser discutida. Assim sendo o presente trabalho visa analisar a Responsabilidade Civil do estado do Piauí pela demora na prestação jurisdicional aos presos provisórios sob sua custódia, a intenção é demonstrar a necessidade de aplicação de uma sanção ao ente público estatal pelos danos causados devido a sua morosidade, objetivando o combate à impunidade e uma justiça célere, eficaz, humanizada e que a justiça não sirva de amparo a falta de responsabilização e eternização dos processos ensejando um descrédito na justiça.

Palavras-Chave: Responsabilidade Civil. Piauí. Presos Provisórios. Razoável Duração do Processo. Omissão.

ABSTRACT

The Civil Responsibility of the State due to the delay of the jurisdictional provision has emerged and many discussions in the legal sphere and in society as a whole. The jurisdictional activity can be understood as a manifestation or even an omission of the State Judge. A public service should be provided effectively and timely. The Federal Constitution of 1988 in your article 36, § 6°, adopts the objective Liability of legal persons, but is still cause for disagreement the responsibility of judicial activity. The doctrine and the case law are still uncertain about the issue, but booming doctrine on adoption of responsibility in these situations. The State of Piauí in the Northeast region of that line is also responsible for their acts and omissions front State courts to their guarded must be discussed. Thus the present work aims at analyzing the Civil Liability of the State of Piauí in the Northeast region for the delay in providing the Court with provisional prisoners.

Keywords: Civil Liability. Piauí. Provisional Prisoners. Reasonable duration of the process. Omission.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	9
1 RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO: UM BREVE HISTÓRICO	14
2 RESPONSABILIDADE CIVIL NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988	15
2.1 Agentes da responsabilidade civil	15
2.2 Elementos da responsabilidade civil	16
2.3 Responsabilidades por omissão do estado	17
2.4 Responsabilidades por atos judiciais e legislativos	19
3 A RAZOÁVEL DURAÇÃO DO PROCESSO E A CELERIDADE DE TRAMITAÇÃO NA CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA	21
3.1 O inciso LXXVIII do artigo 5º da Constituição Federal Brasileira	24
3.2 A morosidade da prestação jurisdicional	25
4 SITUAÇÃO DOS PRESOS PROVISÓRIOS DO ESTADO DO PIAUÍ	28
4.1 A individualização da pena e tempo de espera para julgamento	34
4.2 Responsabilidade civil decorrente da morosidade jurisdicional aos presos provisórios do estado do Piauí	41
CONSIDERAÇÕES FINAIS	47
REFERÊNCIAS	50
ANEXO	

INTRODUÇÃO

A pesquisa em sentido geral trata da responsabilidade civil do Estado, em especial a responsabilidade civil do estado do Piauí pela demora decorrente da prestação jurisdicional. Busca-se analisar como a morosidade pode causar danos aos indivíduos, em especial os presos provisórios sob a custódia do estado.

É sabido que a responsabilidade civil é o meio eficaz para restaurar o equilíbrio moral e patrimonial do lesado provocado pelo autor do dano. Com base nas lições de Di Pietro (2014) a responsabilidade civil é a obrigação de reparar danos causados a terceiros em decorrência de comportamentos comissivos ou omissivos, materiais ou jurídicos, lícitos ou ilícitos, imputáveis aos agentes públicos.

O estudo partiu da análise da evolução histórica das teorias da responsabilidade civil, desde a teoria da irresponsabilidade, passando pela concepção subjetiva da culpa até a abordagem da concepção moderna de responsabilidade adotada pelo ordenamento jurídico atual, mencionou-se também a teoria necessária a existência da responsabilidade e o direito a indenização em virtude do dano causado pela morosidade.

Partindo dessa premissa, vemos que a função jurisdicional assume grande importância para a concretização dos objetivos sociais, razão pela qual seu modo de atuação dever primar pela qualidade, eficiência e celeridade.

Não obstante, por mais importante que seja a função do Poder Judiciário, em especial o judiciário piauiense, não se pode esquecer que fazem parte dos obstáculos à realização desse serviço de modo eficaz e célere, problemas como a deficiência no aparelhamento das estruturas do poder judiciário do estado ocasionando a demora na prestação jurisdicional, assim como a culturado encarceramento tão presente ainda no Brasil. Identificou-se durante a elaboração desse estudo que essas causas se inserem como um dos principais motivos para o acúmulo do número de presos provisórios a espera de julgamento.

A insuficiência do número de magistrados e servidores frente aos excessos de demanda torna-se um problema comum e tido como normal, mas que na verdade deve ser visto de modo crítico e senão eliminado, ao menos, minimizado. Com o objetivo, sobretudo, de oferecer maior celeridade processual a quem necessita, visando a satisfação da garantia constitucional à razoável duração do processo prevista no art. 5º, LXXVIII.

O trabalho tem como objetivo geral analisar o instituto da responsabilidade civil na prestação jurisdicional do estado do Piauí aos presos provisórios. Como objetivos específicos pretende-se levantar a situação dos presos provisórios do estado, quanto ao tempo de espera para julgamento e cumprimento de pena; identificar fatores que comprometem a prestação jurisdicional célere aos presos provisórios do estado do Piauí; discutir a responsabilização civil do mesmo e a consequente reparação aos presos provisórios pela demora na prestação jurisdicional.

A escolha do tema se justifica na tentativa de explicar a questão da superlotação dos presídios, da mistura de presos provisórios com presos condenados, da possibilidade de dano à integralidade dos presos provisórios, da falta de infraestrutura e de pessoal da Justiça.

A pesquisa é de cunho bibliográfico, de abordagem qualificativa, fundamentada na visão dos seguintes doutrinadores, Di Pietro (2013), Meireles (2015), Távora (2014), Carvalho (2016) dentre outros. Os procedimentos de elaboração se deram através de leituras, resumos, materiais pesquisados em sites especializados, tais como, teses, dissertações, artigos, matérias, e análise de dados.

Desse modo o trabalho está dividido em quatro capítulos sendo que o primeiro é dedicado aos aspectos gerais da responsabilidade civil, o segundo capítulo trata da Responsabilidade Civil na Constituição Federal de 1988, o terceiro capítulo faz uma reflexão sobre a razoável duração do processo e a celeridade de tramitação na Constituição brasileira, o quarto capítulo faz uma análise da situação dos presos provisórios e discorre sobre a responsabilidade civil decorrente da demora na prestação jurisdicional do estado do Piauí.

1 RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO: UM BREVE HISTÓRICO

O tema responsabilidade civil do estado tem recebido diversos tratamentos no tempo e no espaço, em um primeiro momento tinha-se a ideia de que o Estado não tinha qualquer responsabilidade pelos atos praticados por seus agentes, ou seja, o dirigente público era quem determinava o que era certo ou errado.

O pensamento predominante de que o “rei nunca errava” fez nascer a máxima (*the king can do no wrong*) isso embasava a primeira fase da responsabilidade civil que é justamente a fase da Irresponsabilidade do Estado, característica marcante na época dos Estados Absolutistas. Essa fase não foi vivida pelo Brasil.

Essa teoria não prevaleceu por muito tempo em vários países. A noção de que o Estado era o ente todo-poderoso confundida com a velha teoria da intangibilidade do soberano e que o tornava insuscetível de causar danos e ser responsável foi substituída pela do *Estado de Direito*, segundo a qual deveriam ser a ele atribuídos os direitos e deveres comuns às pessoas jurídicas (CARVALHO FILHO, 2017, p.373).

Após essa fase surgiu a responsabilidade subjetiva ou teoria civilista, aqui se passa a fundamentar a responsabilidade civil com a intenção do agente público.

Essa doutrina, influenciada pelo liberalismo, pretendeu equiparar o estado ao indivíduo, sendo, portanto, obrigado a indenizar os danos causados aos particulares nas mesmas hipóteses em que existe tal obrigação para os indivíduos. Assim, como o Estado atua por meio de seus agentes, somente existia obrigação e indenizar quando estes, os agentes, tivesse agido com culpa ou dolo, cabendo, evidentemente, ao particular prejudicado o ônus de demonstrar a existência desses elementos subjetivos (ALEXANDRINO; PAULO, 2012, p. 623-624).

Porém, para que se possa admitir a incidência dessa teoria, necessita-se a comprovação de alguns elementos: o dano, nexo de causalidade e o elemento subjetivo, ou seja, a culpa ou o dolo do agente. Assim foi o surgimento da responsabilidade subjetiva.

Contudo, muitas vezes, era quase impossível para a vítima provar a culpa do agente, e para uma maior proteção dos administrados houve uma evolução doutrinária que fez surgir a Teoria da Culpa do Serviço.

No caso da culpa do serviço (*Fautedu serviço*) a vítima apenas deve comprovar que o serviço foi mal prestado de forma ineficiente ou ainda com atraso, sem necessariamente apontar o agente causador. Não se baseia na culpa do agente, mas do serviço como um todo e, por isso, denominado culpa anônima.

Essa teoria foi bastante importante para a evolução e surgimento da Teoria da Responsabilidade Objetiva do Estado.

Essa forma de responsabilidade dispensa a verificação do fator culpa em relação ao fato danoso. Por isso, ela incide em decorrência de fatos lícitos ou ilícitos, bastando que o interessado comprove a relação causal entre o fato e o dano. Não há dúvida de que a responsabilidade objetiva resultou de acentuado processo evolutivo, passando a conferir maior benefício ao lesado, por estar dispensado de provar alguns elementos que dificultam o surgimento do direito à reparação dos prejuízos, como, por exemplo, a identificação do agente, a culpa deste na conduta administrativa, a falta do serviço etc. (CARVALHO FILHO, 2016, p. 373).

Nesse sentido, segundo Melo (2009) a responsabilidade objetiva é a obrigação de indenizar que incumbe a alguém em razão de um procedimento lícito ou ilícito que produziu uma lesão na esfera juridicamente protegida de outrem. Essa teoria tem como fundamento o princípio da legalidade e é comprovada com a relação causal entre o comportamento de um agente público e o dano.

Os elementos que caracterizam a teoria da responsabilidade objetiva são: conduta lícita ou ilícita praticada por agente público, atuando nessa qualidade, dano causado a um bem protegido pelo ordenamento jurídico, ainda que exclusivamente moral, nexo de causalidade, ou a demonstração de que a conduta do agente foi preponderantemente e determinante para a ocorrência do evento danoso ensejador da responsabilidade.

Mais apropriada à realidade do Direito Administrativo a teoria objetiva também chamada de **teoria da responsabilidade sem culpa** ou **teoria publicista**, afasta a necessidade de comprovação de culpa ou dolo do agente público e **fundamenta o dever de indenizar** na noção de **RISCO**. Quem presta um serviço público assume o risco dos prejuízos que eventualmente causar, **independentemente da existência de culpa ou dolo** (MAZZA, 2013, p.270, grifo do autor).

Nesta fase de responsabilidade objetiva do estado não é necessário a comprovação do requisito subjetivo, ou seja, dolo ou culpa do agente público causador do dano ou até mesmo a culpa do serviço mal prestado como causa do dano. Logo, se o agente provar que agiu com prudência, diligência e perícia, estará ele isento da responsabilidade pessoal perante o Estado, porém essa isenção não influencia na responsabilidade do ente público.

Cumpre ressaltar que a responsabilidade do estado, no Brasil, configura-se como objetiva, desde a constituição de 1946, sendo que a Constituição de 1988 não

inovou no ordenamento jurídico, já que a partir de 1946, em todas as constituições seguintes o texto foi apenas aperfeiçoado.

O §6º do art.37 da CF seguiu a linha traçada nas Constituições anteriores, e, abandonando a privatista teoria subjetiva da culpa, orientou-se pela doutrina do Direito Público e manteve a responsabilidade civil objetiva da Administração, sob a modalidade do risco administrativo. Não chegou, porém, aos extremos do risco integral (MEIRELLES, 2014, p.767,).

Das palavras do autor pode-se extrair o princípio da responsabilidade objetiva dos Estado, uma vez que não se faz necessária, segundo a regra constitucional, as demonstrações de culpa do agente, assim, responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem, a terceiros além disso é possível se entender a adoção da responsabilidade subjetiva do próprio agente estatal, sendo assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

2 RESPONSABILIDADE CIVIL NA CONSTITUÍÇÃO FEDERAL DE 1988

No texto constitucional a responsabilidade civil veio expressa no Art. 37 §6º, no Código Civil no Art. 43, ambos trazem o mesmo sentido, que as pessoas jurídicas que prestam serviços públicos responderam pelos danos que seus agentes causarem a terceiros.

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

§ 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.

Entretanto essa responsabilidade apresenta duas vertentes, de acordo com a Constituição essa responsabilidade é objetiva, mas perante o Estado a responsabilidade do agente será subjetiva, pois haverá a necessidade de comprovação de dolo ou de culpa, e para isso há a necessidade de caracterização dos elementos dessa responsabilidade. O agente na sua conduta para causar dano deve estar na condição de agente público, e não em atividade particular.

Examinando o dispositivo, Lopes (2014) pontua que o constituinte estabeleceu que todas as entidades estatais e seus desmembramentos administrativos têm obrigação de indenizar danos causados a terceiros por seus servidores, sem necessariamente exigir a existência da prova de culpa no cometimento da lesão, conclui, então, que houve a adoção do princípio objetivo da responsabilidade sem culpa pela atuação lesiva dos agentes públicos e seus delegados.

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 (CC, 2002).

Analizando o dispositivo civilista Di Pietro (2014) faz críticas, ressaltando o atraso em relação à norma constitucional, dispendo que o mesmo não prevê a responsabilidade das pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviços públicos.

Nesse contexto, é evidente o posicionamento da doutrina tradicional brasileira no sentido de agasalhar a natureza subjetiva da responsabilidade civil do Estado por atos omissivos.

No entanto com base na observação dos mencionados autores essa linha intelectiva é descabida, uma vez que desconsidera a real intenção do constituinte de 1988 na elaboração do art. 37, § 6º, da Constituição Federal e a teleologia de tal dispositivo.

Nesse diapasão, a responsabilidade civil do Estado é considerada, atualmente, matéria de direito constitucional e de direito administrativo que teve sua evolução com base na substituição do princípio da irresponsabilidade absoluta do Estado, sendo atingida a responsabilidade objetiva, consignada no texto constitucional em vigor, que independe da noção de culpa.

2.1 Agentes da responsabilidade civil

O Estado não é o único que responde segundo a Constituição Federal, mas todas as pessoas jurídicas de direito público da administração direta e indireta, os particulares que prestam serviços por delegação, as estatais, autarquias, fundações públicas que prestam serviços públicos, todos respondem de forma objetiva.

Vale ressaltar que as empresas públicas e sociedades de economia mista se enquadram nessa categoria se quando criadas para a prestação de serviços públicos. Deve-se observar que a responsabilidade civil do Estado não abrange as estatais que exploram atividade econômica. Nesse caso a responsabilidade será regulada pelo direito privado, observando a atividade exercida pela entidade.

A responsabilidade objetiva prevista no art. 37, § 6º, da CF, tem carga de incidência idêntica para o Estado e para as pessoas privadas prestadoras de serviços públicos: aplica-se a todos, usuários e terceiros. O STF adotou de início posição restritiva, mas, acertadamente, alterou-a expressamente para ampliar o manto da responsabilidade e suprimir a equivocada distinção (CARVALHO FILHO, 2017, p.376).

Entende-se pela leitura do dispositivo que os particulares prestadores de serviços públicos ou entidade da administração indireta quando seus agentes causarem danos a terceiros, a responsabilidade da concessionária ou da administração indireta será objetiva, sendo o Estado responsável subsidiariamente, ou seja, ele responde pelos danos causados por uma pessoa jurídica. Em síntese, a

pessoa jurídica prestadora do serviço possui a obrigação de reparação, caso não o faça, o Estado será o responsável.

2.2 Elementos da responsabilidade civil

A responsabilidade objetiva ocorre quando comprovada a conduta do agente, o dano ao terceiro e o nexo de causalidade. Caso falte um desses elementos, a responsabilidade será excluída. Não necessita da comprovação do dolo ou da culpa do agente.

A responsabilidade civil do Estado decorrerá de atos ilícitos e atos lícitos, os atos ilícitos dos agentes públicos fundamentam-se no princípio da legalidade, no caso dos lícitos a responsabilidade é fundamentada no princípio da isonomia. Neste caso a responsabilidade por atos lícitos, que causem dano anormal será claramente possível, vale destacar que danos corriqueiros da vida em sociedade não caracterizam responsabilidade do Poder Público.

Segundo Carvalho (2016) analisando a conduta do ente estatal, dispõe que o princípio da isonomia é um dos principais fundamentos da responsabilidade objetiva do Estado, pois algumas atuações podem beneficiar a coletividade e ao mesmo tempo prejudicar um indivíduo. Por exemplo, a construção de uma galeria pode beneficiar a coletividade, porém possivelmente será causa da desvalorização dos imóveis em seu entorno, portanto, nada mais justo que garantir o direito à indenização àquele que foi prejudicado, restabelecendo o equilíbrio da situação.

A doutrina aponta excludentes de responsabilidade do Estado em situações de caso fortuito decorrente de ato humano ou falha na administração. Nos casos de força maior, decorrente de um acontecimento inevitável ou imprevisível ou culpa exclusiva da vítima, a responsabilização nesses casos fica excluída por conta da falta do nexo de causalidade.

No entanto, mesmo ocorrendo motivo de força maior, a responsabilidade do Estado poderá ocorrer se, aliada à força maior, ocorrer omissão do Poder Público na realização de um serviço. Por exemplo, quando as chuvas provocam enchentes na cidade, [...] o Estado responderá se ficar demonstrado que a realização de determinados serviços de limpeza dos rios ou dos bueiros e galerias [...] teriam sido suficientes para impedir a enchente (DI PIETRO, 2013, p.713).

Os elementos que caracterizam a responsabilidade objetiva devem ser cumulativos. No caso das excludentes de responsabilidade, ocorre o afastamento do

nexo entre a atuação/omissão estatal e o dano, portanto, perde a conexão entre a atividade do Estado e o prejuízo causado, assim não se materializa a responsabilidade do Estado, tampouco indenização ao prejudicado.

Quanto à possibilidade de exclusão da responsabilidade objetiva, duas teorias devem ser admitidas: a teoria do risco integral, que não admite a exclusão da responsabilidade, e a teoria do risco administrativo, que admite a sua exclusão. O Brasil adota como regra a teoria do risco administrativo, em que é possível afastar a responsabilidade, e a sua exclusão ocorre com a ausência de qualquer de seus elementos definidores. Estando presentes os elementos definidores da responsabilidade, não há evasão possível (MARINELA, 2015, p.1327-1328).

Ao discorrer sobre as hipóteses de exclusão de responsabilidade estatal a autora faz uma observação no sentido de que a culpa exclusiva da vítima, o caso fortuito, e a força maior, representam apenas um rol meramente exemplificativo, portanto deve ser vista com cuidado sob pena de restar prejudicado o dever de indenizar do Estado, nos casos de não estar presente qualquer um dos elementos: conduta estatal, o dano, ou o nexo causal.

2.3 Responsabilidade por omissão do estado

O Estado como responsável civil pelos danos que seus agentes causarem a terceiros, não é responsável por todas as responsabilidades, ou seja, não representa uma garantia universal.

Diante disso, o Estado pode ser omissão em alguns casos, o que geraria a responsabilidade subjetiva, ou seja, a culpa anônima, que nada mais é que a má prestação do serviço ou uma prestação ineficiente. Nesse caso não necessita da comprovação de culpa do agente, bastando a comprovação da má prestação do serviço ou serviço ineficaz ou ainda da prestação atrasada do serviço.

Segundo essa teoria, o Estado responde desde que o serviço público (a) não funcione, quando deveria funcionar; (b) funcione atrasado; ou (c) funcione mal. Nas duas primeiras hipóteses, tem-se a omissão danosa (DI PIETRO, 2013, p. 715).

A responsabilidade subjetiva nesses casos difere da responsabilidade civilista, nessa a responsabilidade do estado necessita da comprovação do dolo ou culpa do agente, já a responsabilidade subjetiva ou Culpa Anônima não necessita.

O Estado agindo por omissão, em regra necessita da presença do elemento culpa para haver sua responsabilização. Os danos por omissão que o Poder Público

ocasionar ao particular terá natureza subjetiva na modalidade de culpa administrativa.

Nesse caso, a pessoa que sofreu o dano deverá provar o nexo causal entre o dano e a omissão do Estado para ter direito a indenização. Entretanto se os danos forem ocasionados por terceiros ou fenômenos naturais, sem qualquer ato de omissão por parte do Estado, este não terá a obrigação de indenização ao particular, a responsabilização pelo serviço não prestado só existe se o dano fosse evitável.

O Estado tendo sob sua custódia, pessoas ou coisas, fica responsável por qualquer dano causado a elas, mesmo que o prejuízo causado não decorra da ação direta de agentes públicos. E nesse caso a responsabilidade do estado será objetiva, pois ele responderá objetivamente pela omissão no dever de guarda, custódia de pessoas ou coisas. Esse é o entendimento do Supremo Tribunal Federal:

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSOEXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. DANOS MORAIS. PROFESSOR. SALA DE AULA. ALUNOS. ADVERTÊNCIA. AMEAÇAS VERBAIS. AGRESSÃO MORAL EFÍSICA. RESPONSABILIDADE OBJETIVA DO ESTADO. ARTIGO 37,§ 6º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. REEXAME DE FATOS EPROVAS. SÚMULA N. 279 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. INVIALIDADE DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. (...) I- A falta do serviço decorre do não-funcionamento, ou então, do funcionamento insuficiente, inadequado ou tardio do serviço público que o Estado deve prestar. O fato de haver no estabelecimento um policial militar não tem o condão de afastar a responsabilidade do Estado, pois evidenciou-se a má-atitude, consubstanciada na prestação insuficiente e tardia, o que resultou na agressão à professora. II- Agressão a professores em sala de aula é caso de polícia, e não de diretor de estabelecimento e seu assistente. III- A responsabilidade é objetiva do Distrito Federal, a quem incumbe garantir a segurança da direção e do corpo docente, por inteiro, de qualquer estabelecimento. IV- Agravo Regimental a que se nega provimento. RE 633.138 AGR / DF - Julgamento: 4/9/2012.

O Estado responde por omissão em situações de guarda, mas também pode responder em situações de caso fortuito, sendo necessária a comprovação de que o acontecimento fortuito só foi possível pela custódia do Estado, “Fortuito interno” segundo a doutrina. Chamada teoria da *conditio sinequa non*, que responsabiliza o Poder Público por dano em caso de custódia.

Nesses casos, a responsabilidade do Estado é mais acentuada do que nas relações de sujeição geral, à medida que o ente público tem o dever de garantir a integridade das pessoas e bens custodiados. Por isso, a responsabilidade estatal é objetiva inclusive quanto a atos de terceiros.

Em todas essas hipóteses, o Estado tem o dever de indenizar a vítima do dano, mesmo que a conduta lesiva não tenha sido praticada por agente público. Cabe, porém, advertir que a responsabilidade estatal é objetiva na modalidade do risco administrativo, razão pela qual a culpa exclusiva da vítima e a força maior excluem o dever de indenizar.

Nesse sentido, MAZZA(2013) acentua que o preso assassinado na cadeia por outros detentos durante rebelião gera dever de o Estado indenizar a família. Porém, se a morte teve causas naturais (força maior) ou foi proveniente de suicídio (culpa exclusiva da vítima), não há dever de indenizar. Quanto ao fato de terceiro, não constitui excludente da responsabilidade nos casos de custódia, em razão do mais acentuado dever de vigilância e de proteção atribuído ao Estado nessas relações de sujeição especial.

As indenizações que o Estado paga ao particular são diferenciadas, dependendo das hipóteses que podem gerá-las, no entendimento de Carvalho (2016) as indenizações se diferenciam em responsabilidade contratual com danos ocorridos em contratos administrativos possui base na Lei 8666/93, e repara o desequilíbrio econômico-financeiro, responsabilidade civil (Extracontratual) do Estado, dano indireto a terceiros tem como base legal o art. 37 § 6º da Constituição Federal e possui a finalidade de garantir a isonomia e reparar danos indiretos, sacrifício de direito com dano direto que restringe direito do particular, possui base legal no Art. 5º, XXIV, e XXV da Constituição Federal. DL 3365/41 etc., e tem como finalidade ressarcir a extinção do direito retirado.

Além dessa distinção o particular tem prazo para mover a ação de reparação, dentro do prazo prescricional de cinco anos, passando esse período o particular perde o direito de indenização. Essa é a previsão contida no art. 1º- C da Lei 9.494/97, que disciplina o prazo prescricional contra a Fazenda Pública. Vejamos:

Art. 1º-C. Prescreverá em cinco anos o direito de obter indenização dos danos causados por agentes de pessoas jurídicas de direito público e de pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviços públicos. (Incluído pela Medida provisória nº 2.180 -35, de 2001).

2.4 Responsabilidade por atos judiciais e legislativos

A doutrina comprehende que o Estado responde civilmente por atos administrativos, sendo qualquer órgão ou poder que tenha praticado. Mas na prática

de atos judiciais e atos legislativos não se enquadram na regra geral, responsabilização civil do Estado. Como no caso, o estado não será responsável pela uma nova lei aprovada no Legislativo que prejudique o particular, nem mesmo por uma sentença condenatória que venha a causar prejuízo financeiro ao particular.

Os atos legislativos quando de edição de leis de efeitos concretos e leis inconstitucionais. “Algumas leis ostentam a qualidade de lei em sentido formal, porém não o são em sentido material, configurando em verdade, verdadeiros atos administrativos [...] chamadas leis de efeitos concretos” (CARVALHO, 2016, p.343). Essas leis possuem um destinatário específico, elas não possuem caráter impessoal, nem geral.

No caso de leis inconstitucionais, o Poder Legislativo possui soberania para criar e editar leis de acordo com a Constituição, mas caso o Legislativo não observe a condição de elaboração dessas leis poderá ocorrer a responsabilidade extracontratual do Estado.

Entretanto essa responsabilização dependerá da declaração de inconstitucionalidade da lei pelo Supremo Tribunal Federal, caso não tenha declaração, o Estado fica livre de responsabilidade. Di Pietro (2014) destaca que esse entendimento pode ser estendido para as agências reguladoras e o Poder Executivo sendo inconstitucionais ou ilegais. Caso sejam ilegais não necessitam da apreciação do judiciário.

Os atos judiciais também possuem sua exceção. Neste sentido, a Constituição Federal de 1988, no artigo 5º, inciso LXXV, que o Estado indenizará o condenado por erro judiciário assim como o que ficar preso além do tempo fixado na sentença.

Por erro do Poder Judiciário o Estado deve indenizar o indivíduo, nesse caso o Estado responde objetivamente, pois independe de dolo ou culpa do magistrado. Mas esse dispositivo constitucional abrange apenas os erros do poder judiciário na esfera penal.

3 A RAZOÁVEL DURAÇÃO DO PROCESSO E A CELERIDADE DE TRAMITAÇÃO NA CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA

Há muito se discute nos meios jurídicos atemática da morosidade jurisdicional. Não é de hoje que vemos processos que se arrastam por meses, anos, décadas etc., contudo, não é certo que esse cenário faça parte da nossa rotina e que passemos a nos conformar com a lentidão que a prestação jurisdicional nos oferece. A justiça que tarda geralmente falha. E sobre essa questão é oportuno lembrar:

O processo devido – constitucionalmente exigido – não pode deixar de transcorrer em prazo razoável. A tramitação em tempo excessivo dificulta a defesa e a produção probatório causando prejuízo à parte. Para, além disso, a morosidade dilata o período de incerteza que a pendência de uma ação judicial provoca (ARRUDA, 2006, p. 90).

A questão se torna cada vez mais complexa e angustiante na medida em que a sociedade e o próprio acusado querem uma decisão imediata, muitas vezes que seja até mesmo desfavorável, pois, a demora da prestação jurisdicional muitas vezes supera a própria sentença a que o mesmo está sujeito.

No mesmo sentido,

Justiça tardia exclui o juiz eficiente em sua função. Justiça descumprida exclui o Direito da vida do e no Estado. Quando a Justiça tarda, falha. Quanto a Justiça é afrontada no não cumprimento, torna-se vã. Quanto a Justiça exclui, desigual, desconstitucionaliza os direitos fundamentais, destrói o sistema jurídico garantidor da dignidade da pessoa (ROCHA, 2006, p.12).

Como importante resposta a sanar esse dilema, mesmo que o resultado prático não venha a ser efetivamente alcançado de imediato, restou incluído no artigo 5º, da Constituição Federal de 1988, o inciso LXXVIII, através da Emenda Constitucional nº. 45/2004, denominada de “Reforma do Judiciário”, com a seguinte redação: “a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação”.

Sobre o assunto é oportuno mencionar o posicionamento da Doutrina reconhecendo apenas a eficácia contida do dispositivo:

Por regra, as normas que consubstanciam os direitos fundamentais democráticos e individuais são de eficácia contida e aplicabilidade imediata, [...]. A orientação Doutrinária moderna é no sentido de reconhecer eficácia plena e aplicabilidade imediata à maioria das normas constitucionais, mesmo a grande parte daquelas de caráter sócio-ideológico, as quais até bem recentemente não passavam de princípios programáticos (SILVA, 2001, p.165).

Para a edição da referida Emenda Constitucional, foram considerados os efeitos do processo e que o direito à celeridade pertence tanto à vítima quanto ao réu, busca-se evitar assim uma procrastinação no tempo de uma persecução estigmatizadora e cruel que como dito acima é uma verdadeira antecipação da pena.

O referido preceito já fazia parte do ordenamento pátrio, encapado pela Convenção Americana sobre direitos Humanos, é dizer, Pacto de São José da costa Rica, inserido no corpo legislativo nacional pelo decreto nº 678, de 06 de novembro de 1992, tendo natureza, contudo, até então de lei ordinária.

O objetivo da constituição deste tratado internacional é a busca da consolidação entre os países americanos de um regime de liberdade pessoal e justiça social fundada no respeito aos direitos humanos essenciais, independentemente do país onde a pessoa viva ou tenha nascido.

O Supremo Tribunal Federal já se posicionou no sentido da razoável duração do processo influenciar na legalidade da manutenção da prisão cautelar, é o verbete da súmula nº 697 que reconheceu a “proibição de liberdade provisória nos processos por crimes hediondos não veda o relaxamento da prisão processual por excesso de prazo”.

Ementa: HABEAS CORPUS - HOMICÍDIO QUALIFICADO - EXCESSO DE PRAZO PARA A FORMAÇÃO DA CULPA - OCORRÊNCIA - SÚMULA697 DO STF - CONFIGURADO CONSTRANGIMENTO ILEGAL. ORDEM CONCEDIDA. 1. Tendo sido anulado por este Eg. Tribunal de Justiça o julgamento realizado pelo Tribunal do Júri e, estando o Paciente preso há mais de dois (02) anos, resta configurado o excesso de prazo na formação da culpa. 2. Nos termos da Súmula697 do Supremo Tribunal Federal, "A proibição de liberdade provisória nos processos por crimes hediondos não veda o relaxamento da prisão processual por excesso de prazo". 3. A busca da celeridade na prestação jurisdicional é hoje imperativo constitucional, consubstanciado no art. 5º, inciso LXXVIII, da Constituição da República, o qual estabelece que "A todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação". HC 10000130645419000/MG. Data de publicação: 11/10/2013

Contudo percebe-se a perda da utilidade prática da referida súmula com o advento da Lei nº 11.464/2007, que alterou substancialmente o inciso II do art. 2º da Lei nº 8.072/1990, os crimes hediondos passaram a admitir liberdade provisória. Porém, o excesso de prazo leva à ilegalidade da prisão cautelar, independente de qual seja a infração.

O posicionamento do Supremo Tribunal de Justiça é no sentido, muitas vezes, de refratar o reconhecimento de excesso de prazo da prisão cautelar em algumas

situações, tentando estabelecer critérios objetivos que impossibilitem a alegação da ilegalidade por excesso de prazo. Nesse sentido foram editadas as seguintes súmulas do referido Tribunal:

Súmula nº 21: Pronunciado o réu, fica superada a alegação do constrangimento ilegal da prisão por excesso de prazo;
Súmula nº 52 Encerrada a instrução, fica superada a alegação de constrangimento por excesso de prazo;
Súmula nº 64: Não constitui constrangimento ilegal o excesso de prazo na instrução, provocada pela defesa.

Apesar do merecido respeito ao Egrégio Superior Tribunal de Justiça essas súmulas não devem ser usadas como verdades únicas e incontestáveis, já que por mais horrenda que seja a infração penal, havendo excesso de prazo é imperioso o relaxamento da prisão, advinda, sobretudo, de um processo célere e que viabilize os meios de defesa em tempo razoável, pois está em jogo, direitos legalmente constituídos e positivados.

É desprovida a ideia de que o processo penal seja mecanismo de verbalização constitucional e instrumento de abuso estatal, observa TÁVORA e ALENCAR, (2014), “como instrumento para a realização do Direito Penal deve realizar sua dupla função; de um lado tornar viável a aplicação da pena, e, de outro servir como instrumento de garantia dos direitos e liberdades individuais” de forma a assegurar os indivíduos dos excessos do Estado. Por isso o processo penal deve servir como instrumento de limitação da atividade estatal, estruturando-se de modo a garantir plena efetividade aos direitos individuais constitucionalmente previstos. Nesse sentido,

É o processo que tem que se adequar as exigências constitucionais e não o inverso. Não se tem como exigir do processo que ele forneça resultados adequados, céleres, seguros, se não há estrutura para que se desenvolva a reflexão e maturação necessária aos fatos (TÁVORA; ALENCAR, 2014 p.80).

Sobre o tema em análise Bastos (2006) assevera que desenvolvido sob o aspecto da responsabilidade do Estado sobre a demora do processo judicial ou administrativo; versar acerca do princípio da cooperação entre os sujeitos do processo para alcançar um desfecho justo e célere a dado conflito; enfim, existe uma plethora de enfoques que se pode dar ao assunto.

3.1 O Inciso LXXVIII do artigo 5º da Constituição Federal Brasileira

Uma das características de um estado democrático de direitos é a separação dos poderes, assim temos os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, todos harmônicos e independentes entre si. É o que prevê o art. 2º da Constituição Federal de 1988, e como preceitua o constitucionalista,

A Constituição Federal, visando, principalmente, evitar o arbítrio e o desrespeito aos direitos fundamentais do homem, previu a existência dos Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, repartindo entre eles as funções estatais e prevendo prerrogativas e imunidades para que bem pudessem exercê-las, bem como criando mecanismos de controles recíprocos, sempre como garantia da perpetuidade do Estado democrático de Direito (MORAIS, 2002, p.13).

Cada um desses poderes tem funções típicas bem definidas, logo o poder executivo tem a função de aplicar a legislação em um caso concreto que ocorre na sociedade. A função legislativa se refere a elaboração de leis e normas gerais, com o intuito de regular a vida em sociedade. E por último e não menos importante o poder judiciário que tem a função de aplicar as normas de direito a fim de solucionar conflitos de interesses que surgem na sociedade. Nesse sentido, Montesquieu em sua clássica obra o *Espírito das Leis* corre sobre a existência de três tipos de poderes:

Com o primeiro, o príncipe ou o magistrado cria leis por um tempo ou para sempre e corrige ou anula aquelas que foram feitas. Com o segundo, ele faz a paz ou a guerra, envia ou recebe embaixadas, instaura a segurança, previne invasões. Com o terceiro, ele castiga os crimes, ou julga as querelas entre os particulares. Chamaremos a este último poder de julgar e ao outro simplesmente poder executivo do Estado (MONTESQUIEU, 2005, p. 167-168).

Montesquieu defende que esses poderes supracitados não podem estar unidos no mesmo órgão, sob pena de não existir liberdade. A liberdade só existirá quando um poder, por meio de órgãos distintos, limite o poder um do outro.

Em rápida síntese podemos dizer que a função jurisdicional se desdobra em três fases, essenciais para uma boa prestação jurisdicional e célere: o acesso ao poder estatal prestador do serviço jurisdicional, a eficiência e prontidão da resposta estatal a demanda da jurisdição, eficácia da decisão.

A função jurisdicional é a aquela realizada pelo poder judiciário, tendo vista aplicar a lei a uma hipótese que gera/gerou controvérsias, mediante um processo, e como consequência um julgamento ao final da demanda.

No sistema constitucional brasileiro, o acesso à justiça foi incluído no rol dos direitos fundamentais, consagrado expressamente no art. 5º, inciso XXXV, cujo texto assim se expressa: a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça de lesão a direito. A propósito do tema,

De fato, o acesso à justiça, decorrente do inciso XXXV, por si só já inclui uma prestação jurisdicional em tempo hábil para garantir o gozo do direito pleiteado, mas crônica morosidade do aparelho judiciário o frutava; daí criar-se mais essa garantia constitucional, com o mesmo risco de gerar novas frustrações pela sua ineficácia, porque não basta uma declaração formal de um direito ou uma garantia individual para que, num passe de mágica, tudo se realize como declarado (SILVA, 2005, p. 432).

A preocupação com a duração do processo teve maior atenção com a Emenda Constitucional nº 45/04 e foi inserida no art. 5º, LXXVIII, essa emenda foi responsável por uma série de mudanças no âmbito do judiciário, não por menos ficou conhecida como reforma do judiciário.

Assim dispõe o referido artigo “a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação”.

3.2 A morosidade da prestação jurisdicional

Antes de adentrarmos na discussão acerca da responsabilidade civil do estado na demora da prestação jurisdicional, mister se faz necessário breves comentários acerca do que vem a ser a morosidade dessa prestação, como se apresenta e o que pode ser responsáveis suas possíveis causas.

Considerada como uma denegação da justiça, a morosidade da prestação jurisdicional traz muitos prejuízos para os litigantes e principalmente para o indivíduo que necessita ter seu caso avaliado, como é o caso de presidiários que esperam vários anos presos, provisoriamente, no aguardo de uma solução para sua demanda, seja a absolvição, condenação ou relaxamento de prisão, desse modo,

O conteúdo desta garantia de acesso à justiça era entendido, durante muito tempo, apenas como a estipulação do direito de ação e do juiz natural. Sucede que a mera afirmação destes direitos em nada garante a sua efetiva concretização. É necessário ir-se além. Surge, assim, a noção de tutela jurisdicional qualificada. Não basta a simples garantia formal do dever do Estado de prestar a Justiça; é necessário adjetivar esta prestação estatal, que há de ser rápida, efetiva e adequada (DEDIER JUNIOR, p.28, 2002).

Conforme aduz Diniz (2005), sobre a demora da prestação jurisdicional, entre outros fatores a insuficiência do aparelhamento do Poder judiciário, da falta de servidores públicos, o excesso de burocracia forense, a complexidade da causa, na protelação por parte dos litigantes e seus procuradores ou por parte dos magistrados em desrespeito às normas processuais.

Assim deve o particular que se ver prejudicado materialmente ou moralmente ser indenizado pelos prejuízos ocasionados por essa demora.

A morosidade da justiça não é um problema apenas do Brasil ou determinado estado. É um problema que envolve vários países. Inúmeras são as causas dessa prestação intempestiva.

Inúmeras são as causas, em um extremo, na legislação ultrapassada, anacrônica e extremamente formal, passando pela penúria imposta a esse Poder, diante da quase inexistência de verba orçamentária para sua dinamização, modernização e crescimento encontrando justificação no excessivo número de recursos previsto para a legislação processual e nas inúmeras medidas protelatórias postas à disposição das partes e terminando no outro extremo, qual seja a conhecida inexistência de magistrados, membros do Ministério Público, Procuradores da República e do estado para atender a enorme quantidade de feitos em andamento (STOCO, 2008, p. 1.080).

Os argumentos usados para justificar a demora dessa prestação não encontram respaldo frente aos jurisdicionados, vistos que o estado ao assumir o poder e dever de jurisdição deve realizá-lo de forma efetiva, concreta e principalmente célere.

É certo que com a promulgação da Constituição de 1988 a demanda por ações aumentou consideravelmente, no entanto, o número proporcional de servidores do judiciário ficou aquém do necessário para uma prestação jurisdicional adequada, tornando o déficit uma realidade até então vivida. Se por um lado essa insipiência é em número alarmante por outro é perceptível o papel burocrático que vem desempenhando a justiça brasileira:

Um processo passa a cada ano de tramitação em média nove meses nos cartórios devido a burocracia. As instalações físicas e recursos do judiciário não foram atualizados, mesmo assim exigindo grande demanda. As condições de trabalho são precárias, o uso da informática é escasso. Celso Antônio Bandeira de Melo, quando Ministro do Supremo Tribunal Federal, declarou que: “em alguns lugares do Brasil a justiça está num estado Pré-histórico, pois falta até papel e caneta. Se isso falta imagine o resto (DINIZ, p.375, 2005)

O Estado não exerce apenas a função jurisdicional, mas também funções atípicas, como atos judiciais e ao exercer tais prerrogativas que provocam prejuízos aos jurisdicionados, deve ser responsabilizado civilmente, como está previsto no art. 37 § 6º da Constituição brasileira. Assim podemos dizer que,

A teoria da responsabilidade objetiva do Estado pelo dano decorrente da morosidade da prestação jurisdicional é a única que satisfaz ao sentimento de justiça que se revela no seio da sociedade moderna, como contrapartida dos tributos gerais pagos por ela, dentre os quais as taxas judiciárias que igualmente lhe são impostas, e também pelo fato de o Estado deter o monopólio da jurisdição, não permitindo a realização da justiça pelas próprias mãos dos particulares. Responsabilizar objetivamente o Estado pelo dano decorrente da morosidade da justiça é necessidade que se impõe, para que os preceitos constitucionais em vigor sejam efetivamente respeitados, dentre os quais os princípios da igualdade, da legalidade, da moralidade, da eficiência e da boa qualidade do serviço público e do acesso substancial à justiça. A medida também atuará como pressão efetiva para que o Estado cuide melhor da estrutura judiciária e da eficiência de seus juízes, e, portanto, servirá de alavancas para o aprimoramento geral da justiça do País, melhorando a qualidade de vida do seu povo, ideal permanente pelo qual todos têm o dever de lutar (ARAÚJO, p.385, 2009).

É importante salientar que diante dos inúmeros fatores que são causas da morosidade da prestação jurisdicional, percebe-se que não há como taxar regras gerais para todos os casos, devendo ser analisado os casos concretos, em suas especificidades, afim de buscar se há incidência de fator que isente a Responsabilidade Civil do Estado.

Nesse diapasão, a responsabilidade civil do Estado é considerada, atualmente, matéria de direito constitucional e de direito administrativo que teve sua evolução com base na substituição do princípio da irresponsabilidade absoluta do Estado, sendo atingida a responsabilidade objetiva, consignada no texto constitucional em vigor, que independe da noção de culpa.

4 SITUAÇÃO DOS PRESOS PROVISÓRIOS DO ESTADO DO PIAUÍ

O Brasil vive uma crise do sistema prisional ocasionada, dentre outros fatores pela superlotação em presídios decorrente da demora da prestação jurisdicional do Estado aliado a ineficácia do Poder Estatal, em lidar com quem está sob sua custódia. Caracterizando um dos tipos de responsabilidade civil perante seus jurisdicionados.

Incide a responsabilidade civil objetiva quando administração pública assume o compromisso de velar pela integridade física da pessoa e esta vem a sofrer um dano decorrente da omissão do agente estatal. Assim, alunos da rede oficial de ensino, pessoas internadas em hospitais públicos ou detentos, caso sofram algum dano, quando estejam sobre a guarda imediata do Poder Público, tem direito a indenização, salvo se ficar comprovada a ocorrência de alguma excludente daquela responsabilidade estatal (MEIRELLES, 2014, p. 769-770).

É cediço que, atualmente, a prestação de um serviço público tem um padrão considerado normal, baseado no princípio da reserva do possível, ou seja, tem que haver compatibilidade com o orçamento público e sua estruturação na prestação dos serviços, mas isso de forma alguma pode eximir o estado de cumprir seu papel de soberano estatal e sua responsabilidade por danos ocasionados por sua omissão.

Segundo dados do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) constante no site Geopresídios, exposto abaixo, podemos observar o número elevado de presos sob o regime provisório em custódia do Estado à espera de julgamento.

Quadro 01- Número de presos e regime de cumprimento de pena no Brasil no ano de 2017.

REGIME	QUANTIDADE
Fechado	297.203
Semiaberto	102.133
Aberto	8.615
Provisório	242.174
Domiciliar	355.150
Total	1.005.275
Internos em cumprimento em medida de segurança	3.292

Fonte: Conselho Nacional de Justiça-CNJ. Fevereiro de 2017

Levando em consideração os dados apontados pelo Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN) no ano de 2014 e em paralelo com os dados informados pelo Conselho Nacional de Justiça percebe-se que não houve mudanças na tentativa de minimizar o quadro, ao contrário, o estudo aponta que está havendo uma expansão da quantidade de presos provisórios. São quase 250 mil presos provisórios.

Nesse momento do trabalho é importante trazer um breve resumo sobre uma visão geral desse número total, trazendo informações acerca das infrações cometidas, pois isso mostrará qual delito cometido e sua reincidência contribui para esse elevado número de presos provisórios.

Os dados foram colhidos no ano de 2017, após reunião realizada pela Presidente do Supremo Tribunal Federal e do Conselho Nacional de Justiça com os Presidentes dos Tribunais de Justiça dos Estados, no qual foram tratados diversos assuntos, entre eles a crise do sistema penitenciário brasileiro, especialmente após as rebeliões dos Estados de Roraima e Manaus.

É importante ressaltar que, segundo o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), órgão responsável pela coleta desses dados, muitos tribunais não possuem um número atualizado da quantidade de presos provisórios, deixando a cargo das Secretarias Penitenciárias a coleta desses dados o que dificultou segundo o órgão a coleta dos dados.

O gráfico abaixo traz os diferentes tipos de infrações cometidas por esses presos, para que assim possamos ter uma noção de onde está concentrada a maior parte dos presos que compõem esse total.

Quadro 02



A partir da análise dos dados contidos na tabela é possível perceber que entre a quantidade de presos provisórios o que mais possui detentos está relacionado ao tráfico de drogas e os crimes relacionados ao auxílio e instigação ao uso de entorpecentes, assim pode se perceber a necessidade de uma política educacional constante no que concerne ao combate do uso de drogas.

Os crimes de roubo correspondem a um percentual de 26% desse total de presos provisórios ocupando a segunda posição, ou seja, os crimes envolvendo drogas e roubo correspondem a mais de 50% por cento dos presos provisórios sob a custódia do Estado.

E em terceiro lugar com uma porcentagem também elevado estão os crimes de homicídio que correspondem a um percentual de 13% de presos provisórios.

Não é de se admirar que com esse cenário a crise do sistema penitenciário passe por uma crise de superlotação, dificultando uma prestação de justiça célere e acumulado processos e julgamentos o que em si já mostra a ineficácia do serviço prestado pelo estado aos seus jurisdicionados, pois ao mesmo tempo em que esses custodiados levam um longo prazo para serem julgados a sociedade também é

penalizada à medida em que torna refém do elevado número de crimes, assim resta clara a deficiência do aparelhamento estatal frente a situação.

O Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias (INFOOPEN) aponta que o número de presos provisórios é quase igual ao déficit de vagas no sistema, que é de 250.318 vagas.

Mesmo que parte dos atuais presos provisórios não possa ou deva ser soltos, a análise dos dados indica fortemente que a mudança de política no tocante às prisões provisórias e uma maior celeridade da prestação jurisdicional por parte do Estado podem ser maneiras de diminuir o ritmo acelerado do crescimento do número de pessoas privadas de liberdade no Brasil.

No cenário nacional os estados que mais possuem presos provisórios, segundo dados de fevereiro de 2017 fornecidos pelo CNJ, são respectivamente: Amazonas 65,84%, Piauí 63,40 %, Bahia 61,96%, Sergipe 56,87, Maranhão 56,73 %. Nesse sentido, dos cinco Estados com maior quantidade de presos à espera de julgamento quatro encontra-se na região Nordeste.

O Estado do Piauí assim como grande parte dos estados brasileiros passa por dificuldades na gestão dos seus presídios em decorrência de possuir, atualmente, um dos maiores números de presos provisórios do país.

A superlotação e a morosidade da justiça piauiense parece ser umas das principais causas desse elevado número de jurisdicionados à espera de julgamentos, mas o poder estatal se mostra omisso a esse respeito, devendo ser, inclusive, responsável por esses atos, nesse diapasão é importante lembra que:

Qualquer pessoa de bom-senso não pode achar natural que um processo demore anos para ser distribuído perante alguma das Turmas de um tribunal após a interposição de apelação frente a sentença de primeiro grau. Não é fácil para o advogado explicar para seu cliente que, ainda que vitoriosos em primeira instância, terão que aguardar anos para que o processo seja novamente julgado uma vez que aparte contrária ingressou com recurso de apelação que, recebido com efeito devolutivo e suspensivo, impede que qualquer outro ato seja praticado até apreciação da matéria pelo órgão superior competente (WAGNER JÚNIOR, p. 14, 2005).

O estado do Piauí conta hoje com 16 estabelecimentos prisionais, somados os da capital e interior. Destes, há estabelecimentos operando com capacidade muito além do permitido e com número de presos provisórios ocupando até três vezes mais o número de vagas, de acordo com dados do CNJ.

A situação fica mais crítica quando vemos a mistura de presos como algo normal, é de praxe encontrar presos respondendo por crimes diversos, desde pequenos delitos a crimes mais graves dividindo a mesma cela.

Nesse sentido importante a colocação de Costa (2013) [...] O problema está enraizado, é algo muito mais complexo, pois na verdade parte da adoção de um sistema penitenciário deficitário, que não faz a diferenciação entre os que deveriam estar em regime semiaberto em regime fechado, que por medidas preventivas, prendem materialmente os processados antes mesmo da condenação, causando uma superlotação carcerária, dificultando assim, o controle e a manutenção da segurança nas cadeias.

Partindo do pensamento da autora vemos que a situação prisional do estado Piauí é preocupante para a própria manutenção da segurança nas cadeias, pois coloca em risco os próprios custodiados e a sociedade.

Além disso, o Piauí figura entre os estados brasileiros com o maior número de presos provisórios, que são aqueles que ainda não foram julgados, mas, mesmo assim, estão sendo custodiados nos presídios do Estado sem qualquer especificidade da infração cometida para que sua segregação atenda aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade.

Ser razoável é uma exigência inerente ao exercício de qualquer função pública. Sob a vigência do Estado de Direito não se pode admitir a utilização de prerrogativas públicas sem **moderação** e **racionalidade**. A própria noção de competência implica a existência de limites e restrições sobre o modo como as tarefas públicas devem ser **desempenhadas**. No Direito Administrativo, o princípio da razoabilidade impõe a obrigação de os agentes públicos realizarem suas funções com **equilíbrio, coerência e bom senso**. Não basta atender à finalidade pública predefinida pela lei, importa também saber **como o fim público deve ser atendido**. Trata-se de exigência **implícita na legalidade**. [...] A proporcionalidade é um **aspecto da razoabilidade** voltado à aferição da **justa medida** da reação administrativa diante da situação concreta. Em outras palavras, constitui **proibição de exageros** no exercício da função administrativa. (MAZZA, 2013, p.102-103 grifo do autor).

Fazendo uma leitura dos dados fornecidos pelo CNJ, através de sua ferramenta de controle do sistema penitenciário, Geopresídios, de fevereiro de 2017, 63,40% do total de presos no estado não foram julgados.

Em números, o total de presos corresponde a 4.104, sendo desse total 2.583 detentos estão sobre a custódia do estado como presos provisórios.

Para tanto, é necessário salientar que desse percentual, o Geopresídios considera como número total de presos a soma dos números de presos em regimes

fechado, semiaberto, aberto e provisório, portanto, pessoas em prisão domiciliar e em cumprimento de medidas de segurança não são levadas em consideração na contagem geral. Segundo dados do Instituto disponíveis no site (www.cnj.jus.br/inspecaopenal/gera_relatorio.php) os números são os seguintes:

Quadro 03- Quantidade de estabelecimentos, vagas e presos em diferentes regimes no Estado do Piauí

DISCRIMINAÇÃO	UNIDADE
Estabelecimentos	16
Vagas	2.279
Presos	4.104
Déficit de vagas	1.825
Presos em regime fechado	1.132
Presos em regime semiaberto	359
Presos em regime aberto	0
Presos provisórios	2.583
Presos em regime domiciliar	183

Fonte: Conselho Nacional de Justiça- CNJ (Fevereiro de 2017).

Importante ressaltar que os dados são coletados e feitos por meio de repasses mensais realizados pelos Tribunais de Justiça dos estados.

Segundo a Secretaria de Justiça do Piauí (SEJUS-PI), esse grande número de presos provisórios pode ser uma das principais causas da superlotação dos presídios piauienses, é perceptível observando a tabela o número expressivo de déficit de vagas.

Quadro 04: Vagas, presos, condenados e provisórios no Estado do Piauí.

DISCRIMINAÇÃO	UNIDADE
Vagas	2.230
Presos	4.260
Condenados	1.511
Provisórios	2.749

Fonte: Secretaria de Justiça do Estado do Piauí- SEJUS (Junho de 2017).

Posicionando-se sobre o assunto, o Secretário de Justiça do Piauí, Oliveira (2016), menciona que a melhoria do sistema prisional passa, necessariamente, pela garantia do direito do preso ao julgamento. O sistema de justiça estadual e nacional precisa promover medidas para transformar essa realidade.

A construção de novos presídios não surtirá efeitos se a tendência ao aprisionamento for constante e os presos não forem julgados de forma célere. Para o mesmo, é preciso que o sistema de justiça avance na solução dessa questão, sob pena de aprofundar e perpetuar distorções e a desigualdade.

4.1 Individualização da pena e tempo de espera para julgamento

Ao colocar presos provisórios que tenham cometido infrações menos graves junto a presos em regime fechado e sentenciados por crimes graves faz-se um grande mal ao próprio custodiado provisório quanto a sociedade, que possivelmente verá aquele que cometeu pequeno delito se tornar um criminoso de alta periculosidade, isso está fazendo parte e se tornando normalidade não só nos presídios piauienses, mas no país como um todo.

Segundo Mirabete (2003), a prisão não deve impor restrições que não sejam inerentes à própria natureza da pena privativa de liberdade. Não podemos deixar de

mencionar a lei 7.210/2003, Lei de Execução Penal, especialmente os dispositivos que tratam dos direitos dos presos, tal previsão encontra respaldo nos artigos 40 a 43.

Assim preceitua o art. 41 da LEP, no que concerne aos direitos do preso:

XII- igualdade de tratamento salvo quanto às exigências da individualização da pena: os condenados são classificados para orientação da individualização da execução. Tal individualização, porém, tem o sentido de se proceder a um correto desenvolvimento da execução da pena diante das necessidades decorrentes do processo que deve levar a inserção social do preso e não possibilita um tratamento discriminatório racial, políticos de opinião, religioso, social, etc. Tem que haver igualdade de tratamento, salvo quando se exige a individualização da pena, e todos os presos devem ter os mesmos direitos e deveres. Estão vedadas as limitações que não se refiram às medidas e situações referentes a individualização da pena prevista na legislação.

Durante muito tempo era comum os presos ficarem em calabouços amontoados e eram ali colocados juntos presos sadios, doentes, de baixa e alta periculosidade, loucos, normais, homens, mulheres, menores etc. não havia distinção de penas, todos tratados da mesma forma.

Até o século XVIII, o Direito Penal era marcado por penas cruéis e desumanas, não havendo até então a privação de liberdade como forma de pena, mas sim como custódia, isto é, uma forma de garantir que o acusado não iria fugir e também um meio para a produção de provas, frequentemente usando métodos de tortura, considerada legítima. O acusado aguardava o julgamento e a pena subsequente, privado de sua liberdade, em cárcere. O encarceramento era um meio, não o fim da punição (DI SANTIS;ENGBRUCH, 2016).

Somente com a revolução francesa passou-se a ter atenção a essa desumanidade e aos poucos foram sendo separados, primeiramente, separaram os presos sadios dos doentes, os loucos dos ditos normais, homens das mulheres e menores dos adultos a classificação dos condenados é um requisito fundamental para iniciar a execução penal seja ela privativa de liberdade ou medida de segurança.

Segundo o filósofo e historiador francês Michel Foucault (2015), a mudança nas formas de punição acompanha transformações políticas do século XVIII, isto é, a queda do antigo regime e a ascensão da burguesia. A partir daí a punição deixa de ser um espetáculo público, por que isso passou a ser visto como um incentivo à violência, e adota-se a punição fechada, que segue regras rígidas. Portanto, ao invés de punir o corpo do condenado, pune-se a sua “alma”. Essa mudança,

segundo o autor, é um modo de acabar com as punições imprevisíveis do soberano sobre o condenado, gerando proporcionalidade entre o crime e a punição.

Não é possível a ressocialização do condenado se todos os presos são tratados da mesma forma, sem distinção. Isso não deve ser confundido com regalias ilegais ou imorais, mas de respeito à individualização da pena, de acordo com os antecedentes e a personalidade de cada sentenciado, significa dar o suporte necessário para reintegrá-lo a sociedade, para buscar compreender os motivos que o levaram a praticar tais delitos, é dar a ele uma chance de mudar, de ter um futuro melhor independente daquilo que aconteceu no passado.

Nas prisões clássicas existem condições que podem exercer efeitos nefastos sobre a saúde dos internos. As deficiências de alojamentos e de alimentação facilitam o desenvolvimento da tuberculose, enfermidade por excelência das prisões. Contribuem igualmente para deteriorar a saúde dos reclusos as más condições de higiene dos locais, originadas na falta de ar, na umidade e nos odores nauseabundos (BITENCOURT, p.166, 2011).

Portanto, é direito do preso que o Estado o conheça, que o identifique e o distinga do restante da população carcerária, para que sejam buscados os melhores meios para a sua reintegração à sociedade através da imposição de pena.

Nesse sentido, o art. 11 da LEP prever que, são garantidos aos presos os seguintes tipos de assistência: *“material, à saúde, jurídica, educacional, social e religiosa”*. Sendo assim, pode-se averiguar que a reabilitação social é de fato uma finalidade do sistema de execução penal e que o Estado deve obrigatoriamente oferecer tais serviços dentro das penitenciárias.

Além disso, a classificação deve ser realizada por uma comissão, como previsto no art. 6º da lei de execuções penais ,

A classificação será feita por Comissão Técnica de Classificação que elaborará o programa individualizador da pena privativa de liberdade adequada ao condenado ou preso provisório. (Redação dada pela Lei nº 10.792, de 2003).

Logo, percebe-se que ao tratar do assunto a lei de execução penal adota critérios de separação dos presos, tais como os presos provisórios, assim sendo, o dispositivo legal prever que os mesmos ficarão separados de acordo com os seguintes critérios: acusados pela prática de crimes hediondos ou equiparados, acusados pela prática de crimes cometidos com violência ou grave ameaça à pessoa, acusados pela prática de outros crimes ou contravenções diversas.

O parágrafo terceiro do mesmo dispositivo legal preleciona que os presos condenados ficarão separados seguindo os critérios de condenados pela prática de crimes hediondos ou equiparados, reincidentes condenados pela prática de crimes cometidos com violência ou grave ameaça à pessoa, primários condenados pela prática de crimes cometidos com violência ou grave ameaça à pessoa, demais condenados pela prática de outros crimes ou contravenções em situação diversas.

O parágrafo quarto prever que o preso que tiver sua integridade física, moral ou psicológica ameaçada pela convivência com os demais presos ficará segregado em local próprio em respeito, principalmente ao princípio da dignidade humana.

Nesse sentido em um Estado Democrático de Direito, como objetiva nossa Constituição Federal, privilegia-se a busca do bem-estar do ser humano e a defesa de sua dignidade, sendo este um dos fundamentos expressamente previstos.

Desse modo, estabelece-se no artigo 1º da Constituição Federal de 1988, o rol de princípios fundamentais, dentre os quais está presente o princípio da dignidade da pessoa humana.

A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

- I - a soberania;
- II - a cidadania;
- III - dignidade da pessoa humana;** (grifo nosso)
- IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;
- V - o pluralismo político.

Assim, a origem de tal norma remete à Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969, mais precisamente em seu artigo 5º, itens 1 e 2, divulgada pelo Decreto Presidencial nº 678, de 06 de novembro de 1992, e promulgada no Diário Oficial da União em 09 de novembro de 1992.

Art. 5º. Direito à Integridade Pessoal.

1. Toda pessoa tem o direito de que se respeite sua integridade física, psíquica e moral.
2. Ninguém deve ser submetido a torturas, nem a penas ou tratos cruéis, desumanos ou degradantes. Toda pessoa privada da liberdade deve ser tratada com o respeito devido à dignidade inerente ao ser humano.

Tendo como base a importância do Estado Democrático de Direito, e especialmente o princípio da dignidade da pessoa humana é oportuno registrar:

Dignidade da pessoa humana é um valor supremo que atrai o conteúdo de todos os direitos fundamentais do homem, desde o direito à vida.“Concebido como referência constitucional unificadora de todos os direitos fundamentais [observam Gomes Canotilho e Vital Moreira], o conceito de dignidade da pessoa humana obriga a uma densificação valorativa que tenha em conta o seu amplo sentido normativo-constitucional e não uma qualquer ideia apriorística do homem, não podendo reduzir-se o sentido da dignidade humana à defesa dos direitos pessoais tradicionais, esquecendo a nos casos de direitos sociais, ou invocá-la para construir ‘teoria do núcleo da personalidade’ individual, ignorando-a quando se trate de garantir as bases da existência humana”. Daí decorre que a ordem econômica há de ter por fim assegurar a todos exigência digna (art. 170), a ordem social visará a realização da justiça social (art. 193), a educação, o desenvolvimento da pessoa e seu preparo para o exercício da cidadania (art. 205) etc., não como meros enunciados formais, mas como indicadores do conteúdo normativo eficaz da dignidade da pessoa humana. (SILVA, vol. 212, 2008).

Nesse momento é importante ressaltar que essa separação de presos em virtude do exame de classificação não deve ser confundida com o exame criminológico, pois o primeiro é realizado no início da execução da pena e tem uma análise mais genérica, cujo objetivo é a adoção da melhor forma de cumprimento da pena, já o exame criminológico com previsão no art. 8º da LEP aduz que:

O condenado ao cumprimento de pena privativa de liberdade, em regime fechado, será submetido a exame criminológico para a obtenção dos elementos necessários a uma adequada classificação e com vistas à individualização da execução.

Logo, observa-se que esse exame criminológico tem como finalidade o cumprimento da pena e ocorre por meio de uma avaliação psicológica e psiquiátrica do condenado, buscando identificar a agressividade, a periculosidade, a maturidade, os vínculos afetivos, o que norteará a conclusão a respeito da possibilidade de sua volta à vida criminosa.

Se posicionando acerca da separação dos presos provisórios e demais presos tendo como fundamento o exame de classificação a jurisprudência do STJ assim preleciona:

Ementa: HABEAS CORPUS. EXTORSÃO MEDIANTE SEQÜESTRO, ROUBO CIRCUNSTANCIADO E TRÁFICO ILÍCITO DE ENTORPECENTES. EXECUÇÃO PROVISÓRIA. TRANSFERÊNCIA PARA PRESÍDIO. LEGALIDADE. EX-POLICIAL. **SEPARAÇÃO DOS PRESOS COMUNS.** ORDEM PARCIALMENTE CONCEDIDA. 1. "Os recursos extraordinário e especial serão recebidos no efeito devolutivo" (art. 27, § 2º, da Lei 8.038 /90). 2. A execução provisória do acórdão condenatório representa mera consequência do exaurimento das instâncias ordinárias, inexistindo, pois, constrangimento ilegal na decisão que determina a transferência do **preso** para estabelecimento prisional destinado ao **preso** provisório e sob jurisdição da Vara de Execuções Penais (art. 82 da Lei 7.210 /84). 3. Analisar a tese de que o presídio para o qual o paciente foi transferido não dispõe de condições para custodiá-lo exige dilação probatória, insuscitável, com cediço, em sede de habeas

corpus. 4. O **preso** provisório ex-policial militar deverá ser alojado em dependência própria, isolada dos **presos comuns**. Aplicação do art. 5º, XLIX , da Constituição Federal , e, por analogia, do art. 84 , § 2º , da Lei de Execuções Penais . 5. Ordem parcialmente concedida para determinar à direção do estabelecimento prisional onde o paciente cumpre a execução provisória da pena que, enquanto não transitar em julgado a sentença condenatória, o mantenha alojado em dependência apropriada a ex-policiais, isolado dos **presos comuns** (HC 86036 RJ 2007/015128-0-STJ).

A deficiência no aparelhamento das estruturas do poder judiciário do Estado do Piauí promove a demora na prestação jurisdicional aos presos provisórios, jurisdicionados soba guarda do estado que esperam anos cumprindo pena em regime transitório por infrações as vezes ínfimas, o que é claro deve ser punido na medida da proporcionalidade, mas que não pode se esperar uma eternidade pelo julgamento. Tal demora se justifica pela falta de infraestrutura e de pessoal para dá celeridade aos processos em curso.

Quadro 05



As informações contidas nos gráficos acima foram obtidas a partir da análise de planilhas enviadas em relação aos feitos envolvendo réus presos sob custodia dos Tribunais de Justiça Estaduais.

O corte adotado de 180 (cento e oitenta) dias não implica, necessariamente, em excesso de prazo vez que os dados incluem processos em que já houve término de instrução, processos em que houve recurso, ou processos cuja complexidade pode, em tese, justificar a dilação temporal diante de circunstâncias concretas

Tendo como base os dados do gráfico observa-se que a realidade dos demais estados não se diferencia do estado do Piauí, pois há estados que chegam a possuir 84% de presos sob sua custódia superior do lapso temporal adotado para o estudo como é o caso do estado de Pernambuco.

No mesmo sentido, o estado do Piauí obtém 44% por cento dos seus custodiados com mais de 180 na condição de preso provisório, o que necessariamente não gera direito a indenização por excesso de prazo conforme ressaltado anteriormente, porém já mostra o quanto nosso sistema prisional está à beira de um colapso generalizado devido a inevitável superlotação de custodiados provisórios.

A demora dos julgamentos promove a cultura do encarceramento tão característica do sistema carcerário nacional quanto estadual, esse acúmulo de presos provisórios à espera da prestação jurisdicional possibilita a responsabilização civil do Estado do Piauí já que os mesmos estão sob sua guarda e tem direito a uma demanda célere, para tanto é dever do estado se aparelhar tanto de infraestrutura física, tecnológica, quanto de pessoal para dar uma resposta eficaz àqueles que o buscam quando necessitam/necessitarem.

Com efeito, a demanda por justiça é também a demanda por justiça tempestiva e integra as cartas constitucionais não como uma garantia secundária, mas como um dos componentes do devido processo legal. Bielsa e Graña observam que, quanto mais um julgamento demora a ser proferido, mais vai perdendo, progressivamente, seu sentido reparador, até que, transcorrido o tempo razoável para a solução do conflito, qualquer solução será irremediavelmente injusta, por mais justo que seja o seu conteúdo. Além dos prejuízos individuais (de ordem material e psicológica), a demora também causa danos à coletividade, por desencorajar outras pessoas a ingressarem no Judiciário, comprometendo a própria credibilidade das instituições de justiça (GUERRA; FERRAZ, 2017).

O Supremo Tribunal Federal já reconheceu a gravidade da situação e a responsabilidade estatal, inclusive do Judiciário, pelas graves violações de direitos humanos nas nossas prisões.

Assim se posiciona.

A cultura do encarceramento revela-se cada vez mais inflexível, permeando a atuação das instâncias oficiais (Polícias, Ministério Público e Judiciário), fortemente influenciada pelo “populismo penal midiático” (a chamada “imprensa inquisitiva”), fator que promove a criminalização do acusado,

isolando o discurso criminológico crítico tendente a um Direito Penal *mínimo* (ZAFFARONI, 2012, p.413).

O Poder Judiciário, contaminado pela racionalidade punitivista contribuiu para a formação do grande encarceramento. Percebe-se que nas últimas décadas, ao obstaculizar inúmeras hipóteses concretas de estabelecimento de filtros minimizadores da prisionalização tais como substitutivos penais a exemplo de penas pecuniárias, suspensão condicional da pena, livramento condicional, medidas cautelares alternativas, etc. Tais medidas minimizariam a quantidade de presos provisórios sobre a custódia do estado, e, sobretudo, seria uma saída para o problema da superlotação nos presídios piauienses.

4.2 Responsabilidade civil decorrente da morosidade jurisdicional aos presos provisórios do estado do Piauí

São várias as características que inserem a responsabilidade civil do estado do Piauí pela demora da prestação jurisdicional aos indivíduos sob sua custódia.

Ressalte-se que o estado ao tomar para si a responsabilidade pela solução de demandas não pode se valer sempre do argumento da “medida do possível” para se isentar de oferecer um serviço eficiente e célere. O acesso ao Poder Judiciário não implica, necessariamente, ao acesso efetivo à justiça.

O acesso à justiça é mais do que o ingresso no processo e aos meios que ele oferece, é o modo de buscar eficientemente, na medida da razão de cada um, situações e bens da vida que por outro caminho não se poderiam obter. Seja porque a lei veda a satisfação voluntária de dadas pretensões, seja porque a pessoa de quem se poderia esperar a satisfação não satisfez (inadimplemento), quem não vier a juízo ou não puder fazê-lo, renunciará aquilo que aspira. Em outras palavras, não terá acesso à “ordem jurídica justa” nos casos em que, por fács ou por nefas, sem o processo não possa sequer chegar até o processo (DINAMARCO, 1999, p. 283).

Partindo desse pressuposto, vemos que a ideia de acesso à justiça corresponde a uma associação do instrumento processual com todas as garantias constitucionais que buscam à prestação efetiva da tutela jurisdicional, como a garantia de ingresso em juízo, de contraditório, do devido processo legal, do juiz natural, da igualdade entre as partes e da celeridade processual, tal qual previsto na carta Magna de 1988.

A morosidade da justiça, logicamente, é um problema que não se restringe apenas ao estado do Piauí, é um obstáculo que está presente em todo o Brasil.

Podemos até mesmo falar que de uma forma geral a justiça brasileira nunca foi caracterizada pela celeridade, mas devemos nos perguntar, se queremos fazer desse problema a regra.

Hoje são mais de 580.000 presos no Brasil, a maioria acomodados em instalações ou em prédios totalmente inadequados, superados e sem as mínimas condições de cumprimento de pena, então, a situação prisional brasileira é das mais degradantes. Hoje o país é a quarta maior população penitenciária do mundo – só perde para os Estados Unidos, a China e a Rússia – e esse número vem aumentando assustadoramente ano a ano. Então, além desse grave quadro da situação, o que me preocupa é a ausência de políticas públicas voltadas para a área prisional e não há uma preocupação séria dos governos que se sucedem com a questão prisional. Esse não cuidar da situação retorna para a própria sociedade, com o aumento indevido da criminalidade, porque hoje os ambientes prisionais são espaços de fomento da criminalidade (IRION, NAIDITCH, 2014).

Analizando o caso específico do estado do Piauí, relacionado principalmente aos presos provisórios, poderíamos dizer que cada processo necessita ser visto em suas especificidades e isso foi demonstrado quanto a respeito da individualização da pena e a lei de execuções penais.

Para tanto deve se levar em consideração nesses pontos as etapas que constituem e influenciam o trâmite processual, como: procedimento usado, lapso temporal para o ajuizamento do feito, para manifestações, para recolhimento de diligências, para cumprimento dos despachos, para comunicações processuais e a própria complexidade da ação. Tudo isso são fatos intimamente ligados a morosidade ou não da prestação jurisdicional

As causas e fatores que influenciam a lentidão do julgamento e oferecimento de uma prestação célere e consequentemente a redução do alto número de presos provisórios sob a custódia do estado à espera de julgamento são muitas e variados. De toda forma, algumas dessas causas têm papel fundamental na problemática, cujo é o objeto desse estudo, relacionaremos algumas a seguir.

Comecemos pelo aumento progressivo do número de demandas, esse é sem dúvida um dos pontos que influenciam diretamente na lentidão da justiça. O aumento populacional, sobretudo, o aumento da violência nas grandes capitais, a exemplo da cidade de Teresina, e a urbanização de muitas cidades interioranas sufocam o poder judiciário que já é carente de recursos humanos e matérias.

Esse aumento de demanda se deve também ao acúmulo de causas irrelevantes, senão absurdas, que acionam todo aparelho estatal por demandas que poderiam ser rapidamente resolvidas por meios menos gravosos como é o caso de

aplicação de medidas de segurança em ações de pequeno valor. Isso além ser causa do aumento da demanda, inviabiliza que aqueles que realmente merecem uma atenção do poder punitivo do estado sejam colocados sob sua custódia.

A falta de recursos materiais é outro obstáculo que inviabiliza um serviço rápido a quem necessita. Os recursos tecnológicos como computadores, copiadoras etc. além de insuficientes, muitos estão inaptos a atender a demanda. A própria estrutura do tribunal de justiça do Piauí se mostra desgastada e inviável a grande demanda que o procura. Não é compreensível que na época em que vivemos, necessariamente informatizada, possamos continuar com um sistema tecnológico ultrapassado.

O número de Magistrados e pessoal do administrativo é insuficiente diante da quantidade de processos, não bastasse isso os cargos disponíveis não são preenchidos com candidatos através de concurso público, a carência de recursos humanos é perceptível e um dos problemas que ampliam o rol de dificuldades que inviabilizam a celeridade de tramitação dos processos.

A administração da estrutura do Poder Judiciário pode ser considerada no mínimo negligente. Em qualquer meio em que se encontre uma estrutura organizacional moderna o número de funcionários é compatível com o trabalho sob demanda, e a constante busca ao aperfeiçoamento é um requisito básico para a concretização de um trabalho eficiente.

A eficiência exige que a atividade administrativa seja exercida com **presteza, perfeição e rendimento funcional**. Consiste na busca de resultados práticos de produtividade, de economicidade, com a consequente redução de desperdícios do dinheiro público e rendimentos típicos da iniciativa privada, sendo que, nessa situação, o lucro é do povo; quem ganha é o bem comum. (MARINELA, p.102, 2015, grifo do autor).

No mesmo sentido,

O princípio da eficiência, como “o que se impõe a todo o agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento profissional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros”, e acrescenta que “o dever da eficiência corresponde ao dever da boa administração [...] (MEIRELLES, p.102, 2014).

A falta de vontade política representa um grande entrave à efetividade do poder judiciário piauiense. As propostas de projeto enviadas ao legislativo são deixadas em segundo plano frente aos excessos de burocracia e formalismo. A

burocracia e esse apego excessivo ao formalismo, acarretam a enorme presença de documentos, guias, carimbos, autenticações, chancelas, protocolos, quando uma simples declaração bastaria para se chegar ao mesmo objetivo.

Tratando o judiciário dessa forma não é de se surpreender que tenhamos o segundo maior número de presos provisórios do Brasil. Matérias de alto interesse para o estado e para melhorar a vida dos brasileiros e oferecer um trâmite processual em tempo razoável se arrastam por anos, demoram mais tempo para serem postas em prática do que o esperado.

O sistema prisional brasileiro, de forma geral, vem de muito tempo passando por sérios problemas como: superlotação, falta de investimento financeiro e de pessoal (funcionários), instituições sem estruturas físicas adequadas, escassez nos atendimentos ofertados aos presos como: saúde, educação, trabalho, atendimento jurídico, espaço para receber suas visitas, enfim os problemas são de toda ordem. Com certeza, as pessoas que ingressam nas prisões do jeito que elas estão não se recuperam, muito pelo contrário; a tendência é piorar e agravar a situação do indivíduo, ou seja, a falta de condições dignas e humanas de tratamento acaba por transformar estes indivíduos em pessoas piores, mais agressivos e indignados com a situação vivenciada no sistema. Neste sentido, a perspectiva de um retorno ao convívio social é mínima (MINOTTO, 2014).

Por parte do Poder Executivo, ao invés de cumprir a legislação vigente ou desempenhar a função típica de executar, faz uso abusivo de medidas provisórias para formalizar assuntos jurídicos e satisfazer certas classes políticas e sociais.

O Poder Público não colabora em buscar à eficiência da estrutura judiciária, muito pelo contrário, é um grande impasse a ser resolvido em busca da solução a problemática da morosidade.

Nesse sentido o STF se posiciona,

O réu_- especialmente aquele que se acha sujeito a medidas cautelares de privação de sua liberdade- tem direito público subjetivo de ser julgado em prazo razoável sem dilações indevidas, sob pena de caracterizar-se situação de injusto constrangimento ao seu “status Libertais”. Esse direito ao julgamento em tempo oportuno, que não exceda nem supere, de modo in razoável, os processuais, qualifica-se como in suprimível prerrogativa de ordem jurídica, fundamentado em norma de índole constitucional (CF, art. 5º LXVIII) quanto em cláusula de natureza convencional (Pacto de São da costa Rica, art. ns. 5 e 6) HC 103793 RS, STF.

Como já abordado, o Estado ao avocar para si a responsabilidade de aplicar o direito, através do Poder judiciário tem o dever de exercer uma justiça célere e eficiente de forma a tender as necessidades judiciais, devendo responder

diretamente, seja por atos comissivos ou omissivos que venham de alguma forma prejudicar a prestação jurisdicional.

O Habeas Corpus em tela denota claramente a situação do dano ocasionado pela omissão do Estado, cujo retardamento do julgamento resultou na prisão excessiva da parte a ser julgada, esse é apenas mais um dentre milhares. Eis o que dispõe a decisão:

[...] o excesso de prazo, analisado na perspectiva dos efeitos lesivos que dele emanam – notadamente daqueles que afetam, de maneira grave, a posição jurídica de quem se acha cautelarmente privado de sua liberdade – traduz, na concreção de seu alcance, situação configuradora de injusta restrição à garantia constitucional do “dueprocessoflaw”, pois evidencia, de um lado, a incapacidade do Poder Público de cumprir o seu dever de conferir celeridade aos procedimentos judiciais e representa, de outro, ofensa inequívoca ao “status libertatis” de quem sofrer a persecução penal movida pelo Estado”. Tenho ressaltado, em diversos julgamentos, que o réu – especialmente aquele que se acha sujeito a medidas cautelares de privação de sua liberdade – tem o direito público subjetivo de ser julgado em prazo razoável, sem dilações indevidas, sob pena de caracterizar-se situação de injusto constrangimento ao seu “status libertatis” (STF, HC 84.254/PI, Rel. Min. CELSO DE MELLO, v.g.).

A situação prisional do Piauí, em especial, a demora no julgamento dos presos provisórios sob sua custódia é um cenário preocupante e que necessita ser visto de forma mais séria pelas autoridades competentes do estado.

É cediço a divergência doutrinária a respeito da responsabilidade objetiva do estado nesse ponto, mas fechar os olhos para um problema tão claro é abrir oportunidades para novos e mais difíceis desafios, motivo pelo qual o estado do Piauí deve ser responsabilizado civilmente pelos danos causados ao se omitir à uma prestação jurisdicional eficiente e que respeite a razoável duração do processo.

Neste contexto, infere-se que a prestação jurisdicional conferida ao Estado não trata apenas de um poder, mas deve alegar que concomitantemente constitui - se um dever do Estado:

[...]. Deve a função jurisdicional, portanto, ser entendida com um direito público, isto é, um direito do público de obter tutela jurisdicional. [...] ou seja, o cidadão não só tem direito à prestação jurisdicional, como tem direito que a atuação do Poder Judiciário seja célere e eficiente. A demora indevida, injustificada, gera responsabilidade civil do Estado, que deve indenizar os prejuízos decorrentes do atraso. (DESTEFENNI, p.143, 2009).

Pelo exposto aduz-se que a morosidade do poder judiciário está atrelada a inúmeros fatores, sendo que somente será possível a inversão caótica do judiciário, quando difundido na sociedade e juristas a ideia de utilizar o judiciário apenas

quando não haver outro meio para a solução de seus conflitos incentivando para tanto a conciliação, juízo arbitral, dentre outras medidas extrajudicial.

Por outro lado, o Estado deve implementar políticas públicas a fim de aumentar o quadro de serventuários da justiça, seja para juízes, promotores, Cartorários, bem como, investir na implementação de tecnologia e informatização do Judiciário piauiense e brasileiro, reforma no sistema recursal brasileiro, para que só assim possamos atenuar a problemática da letargia processual, contribuindo para que o Estado possa garantir a sociedade o princípio da razoável duração do processo e consequentemente possibilitar a promoção da tutela jurisdicional de forma mais rápida e eficiente.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho teve como objetivo analisar a situação dos presos provisórios no estado do Piauí e sua consequente responsabilidade civil pela demora da prestação jurisdicional. Para tal investigamos como os doutrinadores e órgãos competentes, além do âmbito jurídico se posiciona diante do tema. Problematizamos como o estado se posiciona e se comporta diante dessa omissão, assunto tão relevante, muito debatido e de pouca eficácia concreta.

Ao final desse estudo percebeu-se o quanto a omissão estatal pode provocar danos irreparáveis àqueles que estão sob sua guarda e necessitam de um julgamento que respeite a razoável duração do processo, isso somado a forma pouco planejada do estado tratar os presos na medida da sua culpabilidade, principal causa da superlotação dos presídios e tratando todos da mesma forma. Isso refletindo diretamente no número altíssimo de presos provisórios, transparecendo a ineficiência do estado.

Apesar de constatarmos tentativas de mudanças através de mutirões carcerários para minimizar esses números de presos provisórios, nota-se que tais medidas são apenas paliativas e que não acabam o com a raiz do problema, seria mais viável primar pela estruturação, modernização e ampliação do número de servidores do tribunal de justiça para a efetivação de um melhor serviço público e consequentemente a redução.

As experiências vivenciadas em outros estados através de rebeliões e carnificina em seus presídios devido, sobretudo, a superlotação é a situação que deve ser levada em consideração pelo estado, isso denuncia a cultura do encarceramento que o nosso estado está tornando como regra, ao que deveria ser a exceção.

Por esse motivo o estado precisa rever a forma como trata seus custodiado, para isso deve adotar uma postura reflexiva e atuante no sentido de diminuir progressivamente o número de encarcerados e principalmente julga em tempo hábil àqueles que já se encontram sob sua custódia.

Sabemos ser um tema complexo e que demanda tempo e recursos financeiros, que estado alega não ter, mas se queremos acabar com tal realidade é

mais que urgente uma postura ativa por parte daqueles que influenciam diretamente, para tanto é necessário um debate constante entre os poderes públicos, autoridades e a sociedade em geral.

Percebeu-se, por meio de dados oficiais obtidos do instituto Geopresídios do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) 63,40% dos presos sob custódia do estado do Piauí são provisórios, números que merecem uma atenção especial por parte das autoridades competentes.

Sugere-se que o estado aparelhe as estruturas do Poder Judiciário com sistemas de informática modernizados, contrate por meio de concurso público recursos humanos, diminua os aspectos burocráticos e excessos de formalidade, e principalmente faça uma triagem dos presos classificando aqueles que cometem infrações menos graves e estão em situação críticas, moralmente e patrimonialmente prejudicadas por falta de um mero despacho, e aqueles que cometem crimes mais graves.

Para efeito das considerações acima e coerência do estudo é necessário ressaltar a existência daqueles que defendem que o estado não deve ser responsabilizado civilmente pela morosidade da prestação jurisdicional tampouco deve indenizar o indivíduo nesse caso. Para tanto entendemos a discussão como um aspecto previsto na Constituição Federal e inserido no contexto do Estado Democrático de Direito, adotado, inclusive, pela maior parte da doutrina em detrimento de boa parte da jurisprudência nacional.

Assim entendemos que o Estado é responsável, principalmente o estado do Piauí, pelos danos causados pelos seus agentes, como também pelos danos que deveria evitar. Não é comprehensível que nos dias de hoje se aceite a teoria da irresponsabilidade do Estado pelos danos decorrentes da demora da prestação jurisdicional, isso fragiliza as garantias constitucionais e fragiliza as esperanças na busca da justiça.

REFERÊNCIAS

- ARRUDA, Samuel Miranda. *O direito fundamental à razoável duração do processo*. Brasília: Brasília Jurídica, 2006.
- ARAÚJO, Francisco Fernandes de. *Responsabilidade objetiva do estado pela morosidade da justiça*. Campinas: Copola, 2009.
- ALEXANDRINO; PAULO, Marcelo; Vicente. *Direito administrativo descomplicado*. 16^a ed. São Paulo: Método, 2008.
- BASTOS, Antônio Adonias Aguiar. *O Direito fundamental à razoável duração do processo e a Reforma do Poder Judiciário*, in: DIDIER JR., Fredie, BRITO, Edvaldo, BAHIA, Saulo José.
- BITENCOURT, Cezar Roberto. *Falência da Pena de Prisão - Causas e Alternativas*. 4^a. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.
- CARVALHO, Matheus. *Manual de direito administrativo*. 3^a ed. Salvador: JusPODIVM, 2016.
- CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. 31 ed. São Paulo: Atlas, 2017.
- CASALI (Coords.). *Reforma do Judiciário: de acordo com a EC n. 45/2004*. São Paulo: Saraiva, 2006.
- DE MELLO, Celso Antônio Bandeira. *Curso de direito administrativo*. 30^a ed. São Paulo: Malheiros editores, 2012.
- DESTEFENNI, Marcos. *Curso de Processo Civil (Processo de conhecimento convencional e eletrônico, tomo-I)*, Editora Saraiva, 2^a edição, 2009.
- DIDIER JUNIOR, Fredie. *Notas sobre a garantia constitucional do acesso à justiça: o princípio do direito de ação ou da inafastabilidade do Poder Judiciário*. In: Revista de Processo. Ano 27. n.º 108. São Paulo, Revista dos Tribunais, out-dez/2002.
- DINAMARCO, Cândido Rangel. *Instituições de Direito Processual Civil*. São Paulo: Malheiros Editores, 2005.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. 26 ed. São Paulo: Atlas, 2013.
- MARINELA, Fernanda. *Direito administrativo*. 9 ed. São Paulo: Saraiva, 2015.
- MAZZA, Alexandre. *Manual de direito administrativo*. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2013.
- MEIRELES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 41^a ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2015.

MINOTTO, Mara. **Entrevista**. Entrevistadora: Julia Faleiro Naiditch. Porto Alegre, 2014. 1 arquivo .docx (60min).

MIRANDA, Pontes de. *Comentários a Constituição de 1988*.

ROCHA, Cármem Lúcia Antunes. *O Direito Constitucional e a Efetividade de Suas Normas*. 8ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

STOCO, Rui. *Tratado de Responsabilidade Civil*. ver. atual e amp. 7ª ed. São Paulo: Rt, 2008.

SILVA, José Afonso da. *Aplicabilidade das normas constitucionais*. 5ª. ed. São Paulo: Malheiros, 2001. p.165.

_____. *A dignidade da Pessoa Humana como Valor Supremo da Democracia*, Revista de Direito Administrativo, vol. 212, 1998.

TÁVORA; ALENCAR. Nestor; Rosmar Rodrigues. *Curso de direito processual penal*. 9ª ed. Salvador: JusPODIVM, 2014.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl; FERRAJOLI, Luigi; TORRES, Sergio Gabriel et al. *La emergenciadelmiedo*. Buenos Aires, Ediar, 2012.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl; PIERANGELI, José Henrique. *Manual de direito penal brasileiro: parte geral*. 11. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015. 796 p.

KOEHLER, Frederico Augusto Leopoldino. *A razoável duração do processo*. Salvador: Jus Podivm, 2013.

Sites consultados:

<http://www.jusbrasil.com.br/tópicos/739187/especialmente-aqueles-que-se-acha-sujeito-medidas-cautelares-de-privação-da-sua-liberdade>. Acesso em 10/02/2017.

<http://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/?q=s%C3bamula697>. Acesso em 25.07.2017. 22:45.

(COSTA,direitonet.com.br/08/10/2013. Acesso em 07/02/2017 às 16h:58 min)

DINIZ, Daniela Alheiros. *Responsabilidade Civil do Estado pela demora na prestação Jurisdicional*. Teresina, ano 10, n° 563, 21/01/ 2005. Disponível em: <Http:jus.com.br/revista/texto/6205>. Acesso em: 3 de fevereiro 2017.

Fonte:http://www.cnj.jus.br/inspeçãopenal/gera_relatorio.php?tipo_escolha=comarca&opcao_escolhida=24&tipoVisao=presos. Acesso em 08/02/2017, 10h:55min.

SERGIO GUERRA E LESLIE FERRAZ, Custo Brasil e a Morosidade do Poder Judiciário. Disponível em: Acesso em 31.07. 2017

<www.jusbrasil.com.br/jurisprudência/busca?q=S%C3%BAmula+697>. Acesso em 25.07.2017. 22:45.

ANEXOS