



Jones Figueirêdo: é direito do Estado ser ressarcido por agressor

25/09/2019

O contribuinte tem subsidiado a maldade alheia, quando vultosos recursos são locados para o combate ao crime e suas consequências e os criminosos, apesar dos seus atos delitivos, pagam apenas suas penas, a varejo, não indenizando os custos dos seus crimes.

Agora, a [lei nº 13.871](#), de 17 deste mês, sancionada pelo presidente Jair Bolsonaro, determina o ressarcimento de todos os danos causados e dos custos relacionados aos serviços de saúde prestados pelo Sistema Único de Saúde (SUS) às vítimas de violência doméstica e familiar e dos dispositivos de segurança em medidas protetivas por elas utilizados. A nova lei altera a Lei nº 11.340, de 07.08.2006 (Lei Maria da Penha), acrescentando outros três parágrafos ao seu art. 9º, em dispondo sobre as responsabilidades do agressor para os pagamentos devidos.

É um bom começo, apesar de a sua aplicação ser restrita apenas aos casos de violência doméstica. A legislação inicia uma política pública de imediata reparação integral em face dos danos causados pelo agente ofensor. De efeito, constrói-se uma nova doutrina de direito ressarcitório para a devida efetividade das reparações cíveis cabíveis, quando os danos ao erário por crimes e ilícitos civis não são, ainda, ordinariamente ressarcidos ao Estado. O Estado-Administração se queda inerte em recuperar os seus ativos, mais designadamente nos casos do custo social do crime. Enquanto isso, apenas as multas de trânsito são pagas pelo cidadão comum por infrações cotidianas na circulação de veículos ou as multas fiscais, na circulação de bens, valores e ganhos financeiros, tornadas exigíveis uma vez aplicadas e válidas.

De há muito tenho sustentado pelo ressarcimento integral de danos e custos do crime pelo agente ofensor como um direito do Estado [\[1\]](#). Os sistemas de saúde de urgência, as casas-abrigo para mulheres agredidas, a onerosa persecução penal frente aos agentes criminosos e a proteção às vítimas são custeados, dia a dia, pelo Estado, sem que os atos delitivos impliquem um efetivo e imediato ressarcimento exigível aos seus autores. Assim tem sido.

Quando tanto se combatem as impunidades, para uma certeza de melhor futuro, os gastos públicos, tão escassos e limitados nos orçamentos, devem significar um grau substantivo de investimento em correção de desigualdades sociais e não serem eles desperdiçados pela própria sociedade conflituosa à custa de atos ilícitos e delinquenciais. Veremos, a curto tempo, os primeiros resultados da nova lei.

Os impactos consequenciais imediatos

De saída, impõe-se considerar, o acervo normativo até então posto disponível:

(i) o ditame matriz do artigo 927 do Código Civil disserta no sentido de que “aquele que, por ato ilícito (artigos 186 e 187) causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo”.

(ii) o Código Penal estabelece que, dentre os efeitos da condenação, situa-se o de “tornar certa a obrigação de indenizar o dano causado pelo crime” (artigo 91, inciso I, com a redação da Lei nº 7.209/1984). Nesse passo, o diploma penal punitivo incentiva a reparação, servindo esta como causa de diminuição da pena (art. 16) como atenuante genérica (art. 65, III, “b”) ou ainda como condição para o livramento condicional (art. 83, IV) ou para a reabilitação (art. 94, III);

(iii) o Código de Processo Penal, a seu turno, dispõe que o juiz criminal, ao proferir sentença condenatória, fixará valor mínimo para reparação dos danos causados pela infração, considerando os prejuízos sofridos pelo ofendido (artigo 387, inciso IV, com redação dada pela Lei nº 11.719/2008); sem impedimento da devida liquidação para a apuração do dano efetivamente sofrido (art. 63, parágrafo único). Mais ainda: independente do processo judicial penal, a ação para ressarcimento do dano poderá ser proposta no juízo cível, contra o autor do crime e, se for caso, contra o responsável civil (artigo 64, CPP).

Pois bem. A Lei nº 13.871/2019 inova bastante. As alterações apresentadas são significativas, sob o relevo impositivo de o agressor responder, de imediato, pelas consequências de seus atos. No ponto dos impactos consequenciais cumpre anotar, com o devido destaque:

(i) retenha-se decisivo que o ressarcimento de que tratam os §§ 4º e 5º acrescidos ao art. 9º da referida lei, não configurarão atenuante genérica ou causa para diminuição da pena e, outrossim, não ensejarão a possibilidade de substituição da pena aplicada (art. 9º, § 6º), diferentemente do que dispõe o Código Penal. Bem de ver que a Lei nº 11.340/06 deve ser observada, sempre, como um microssistema legal, embora não estabeleça as penas dos seus tipos penais (!). [2];

(ii) o ressarcimento independerá do processo em curso a que submete o agressor, ou seja, não precisará ser o agente ofensor antes condenado, por independência ou autonomia entre as esferas cível e penal [3];

(iii) a regra geral do § 4º ao art. 9º da Lei 11.340/06 determina que “aquele que, por ação ou omissão, causar lesão, violência física, sexual ou psicológica e dano moral ou patrimonial a mulher fica obrigado a ressarcir todos os danos causados (...)”. A cláusula “*todos os danos causados*” reflete, em bom rigor, a legitimidade da ação tanto em face da vítima como em face do Estado-Administração, para a proposição das ações ressarcitórias cabíveis. Segue-se que o mesmo parágrafo, em sua segunda parte, faz acrescer dever o agente ofensor “ressarcir ao Sistema Único de Saúde (SUS), de acordo com a tabela SUS, os custos relativos aos serviços de saúde prestados para o total tratamento das vítimas em situação de violência doméstica e familiar (...)”.

Em sintonia dos avanços agora extraídos da Lei 13.871/19, oportuno que se registre os avanços já informados pela própria doutrina e jurisprudência. Nessa toada, recente decisão da 6ª Turma do Superior Tribunal de Justiça (STJ) admitiu que a mulher em situação de violência doméstica, que sofra ameaça à sua integridade física ou ameaça psicológica, como segurada do INSS, deve fazer jus ao auxílio-doença. No entendimento do relator, ministro Rogerio Schietti Cruz, os tipos de ameaças que afetem a integridade física ou psicológica da vítima devem ser equiparáveis à enfermidade da segurada, pelo que se implementa o direito ao auxílio-doença [4].

Ora. Induvidoso que a mulher ameaçada padece de uma incapacidade momentânea para o trabalho, designadamente de fundo psicológico, de tal modo que a Lei de regência orienta o magistrado criminal a determinar o seu afastamento episódico do seu local de trabalho, impedido o empregador de demiti-la (Lei 11.340, art. 9º, § 2º, II) [5].

Nesse ser assim, obriga-se o agente ofensor a ressarcir os custos do sistema em face do INSS. Todavia, não apenas pelo que estabelece agora a nova Lei 13.871/19. Acórdão paradigma do STJ resolveu, anos antes, por aplicação analógica, o manejo das ações ressarcitórias.

Em julgamento realizado em 23.08.2016, a 2ª Turma do Superior Tribunal de Justiça, admitiu que o INSS poderá, em ação regressiva, recuperar os valores de benefício de pensão por morte pagos aos filhos de mulher assassinada, exigindo o ressarcimento ao ex-marido da vítima, autor do bárbaro crime cometido. O relator, ministro Humberto Martins, em seu voto condutor, expressou, na hipótese, que “restringir as hipóteses de ressarcimento ao INSS somente às hipóteses estritas de incapacidade ou morte por acidente do trabalho nas quais há culpa do empregador induziria à negativa de vigência dos dispositivos do Código Civil”. (STJ – REsp. nº 1.431.150-RS). É o caso.

Induvidosamente, nessa diretiva de vanguarda, a teor da decisão pioneira, o ressarcimento dos danos e dos custos se apresenta como obrigação indeclinável extraída da responsabilidade de todo e qualquer agente ofensor.

Mas não é só. O texto legal determina que os valores empregados para o ressarcimento não afetem os bens da mulher, ou seja, mais precisamente, que não comprometam a sua meação diante do acervo patrimonial do casal. Em todas as hipóteses, o ressarcimento não poderá incorrer em ônus de qualquer natureza que venham resultar em perdas financeiras ao patrimônio da vítima ou de seus dependentes.

Aliás, o novo parágrafo 6º ao art. 9º da Lei 11.340/2006 (LMP), carrega consigo uma visão indutora de uma tutela eficiente (e absoluta) do direito de meação. Resguardado em sua teleologia de dignidade do instituto. Necessário, ainda, que a doutrina contribua para a exata dimensão do instituto da meação, a saber que a eficiência potencial do seu proveito dependerá, sempre, dos propósitos da lei e do seu contributo interpretativo. [6]

Lado outro, não se pense que os custos relativos aos serviços de saúde prestados para o total tratamento das vítimas em situação de violência doméstica e familiar, prestados pelo Sistema Único de Saúde (SUS), não oneram o contribuinte. Quem atualmente paga a conta é a própria sociedade. A nova lei é que retira esse ônus social e o transfere, coerentemente, ao agressor que deverá responder civilmente pelos custos financeiros dos seus atos ilícitos. Por identidade de razões, para que a oneração não comprometa os custos do Estado é que o direito ressarcitório contra o agressor deva ser exercido pelo Estado (e também pela vítima, no que couber) com a devida agilização. [7]

Não há negar: visíveis se apresentam, em suas muitas variáveis, os danos cometidos ao Estado pelos infratores de leis penais, cumprindo-lhe, como terceiro prejudicado, ingressar no feito penal ou promover a ação cível competente, autônoma e independente, para o ressarcimento dos danos.

Impende urgente, portanto, o manejo mais usual das ações cíveis “*ex delicto*”, nomeadamente pelo Estado-Administração, como exercício inafastável de direito que, aliás, pertence, como destinatário final, a todos os contribuintes e à sociedade civil.

Bem a propósito, vale lembrar, como exemplo edificante à economia de resultados econômicos de reparação civil, a Lei de Benefícios da Previdência Social (Lei 8.213/91). Ela dispõe que “nos casos de negligência quanto às normas padrão de segurança e higiene do trabalho indicados para a proteção individual e coletiva, a Previdência Social proporá ação regressiva contra os responsáveis” (art. 120) e que “o pagamento, pela Previdência Social, das prestações por acidente do trabalho não exclui a responsabilidade civil da empresa ou de outrem” (art. 121).

Afinal, em sua “Teoria Econômica do Crime”, Gary Becker (Nobel de Economia, 1992), no estudo “*Crime and Punishment: An Economic approach*” (1968), propõe que “o valor marginal das penas tem de se igualar ao ganho privado marginal da atividade ilegal”, no sentido de uma “*minimização das perdas sociais*” (os danos). *Realmente.*

Quando os custos sociais e econômicos do país com a violência, notadamente os suportados pelos sistemas públicos de saúde e de segurança, e demais indicadores de dispêndio, foram estimados em U\$ 255 bilhões, em 2014, no equivalente a 8% do Produto Interno Bruto (PIB), (“Institute For Economics and Peace” – IEP, junho/2015); o quanto se gasta e o que se deixa de ganhar à conta da criminalidade reclamam, à toda evidência, medidas públicas mais enérgicas, inclusive as judiciais, no plano das ações ressarcitórias.

Para além dos cálculos das perdas de capital humano ou dos custos indiretos, certo é que, *segundo a análise econômica do Direito Penal, o crime não deve compensar, por nenhum modo possível. Importam urgentes, portanto, as ações ressarcitórias, a todo custo.* O país tem pressa em sua autoestima.

[1] ALVES, Jones Figueirêdo. Artigo: “Ressarcimento como direito do Estado”, In: Folha de Pernambuco, Cad. Economia, Opinião; 10.09.2016, p. 4. Bem de ver que o Projeto de Lei nº 9.691/2018, em sua proposição antiga, de iniciativa dos deputados Rafael Motta e Mariana Carvalho, foi apresentado na Câmara Federal em data de 05.03.2018. Depois obteve o PL sua numeração atual, a de nº 2.438/2019, que veio a se transformar na Lei ordinária nº 13.871/2019. Os seus autores esclareceram na proposta legislativa que “o agressor familiar/doméstico precisa responder pelos seus atos de violência contra a mulher, não só na esfera penal, na criminalização de sua conduta”(...). “Os danos materiais e morais causados pela sua conduta ilícita precisam ser reparados”.

[2] O parágrafo 6º não estava na redação original do projeto apresentado em 05.03.2018. A inclusão de novo parágrafo foi de iniciativa da deputada Erika Kokay, então Relatora, com substitutivo apresentado em 04.12.2018. Assim, o ressarcimento previsto não poderá importar ônus de qualquer natureza ao patrimônio da mulher e dos seus dependentes, nem configurar atenuante ou ensejar possibilidade de substituição da pena aplicada. Este parágrafo foi de notável importância à nova política pública ressarcitória ditada pela Lei 13.871/19.

[3] A principal emenda ao PL 2438/19, estabelecia que o ressarcimento somente ocorreria por parte do agressor após o trânsito em julgado do caso na instância criminal. A nova relatora, deputada Rose Modesto (PSDB-MS) entendeu, todavia, que isso causaria uma demora muito grande entre o fato e o ressarcimento. *A emenda foi rejeitada. Conferir:*

<https://www.camara.leg.br/noticias/573931-camara-aprova-projeto-que-exige-de-agressor-ressarcimento-ao-sus-texto-vai-a-sancao/> De fato: (i) **Há reconhecida independência das instâncias civil, penal e administrativa.** (STJ – MS 12.536/DF, Relatora Ministra Laurita Vaz, DJ de 26.09.08); (ii) **“As instâncias das esferas civil, penal e administrativa são autônomas e não interferem nos seus respectivos julgados, ressalvadas as hipóteses de absolvição por inexistência de fato ou de negativa de autoria”.** (Precedente: STF – RMS 26.510/ RJ, Rel. Min. Cezar Peluso, Tribunal Pleno, DJe 26/3/2010).

[4] <http://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/Para-Sexta-Turma-INSS-deve-arcar-com-afastamento-de-mulher-ameacada-de-violencia-domestica.aspx> “No mesmo julgamento, a turma definiu que o juiz da vara especializada em violência doméstica e familiar – e, na falta deste, o juízo criminal – é competente para julgar o pedido de manutenção do vínculo trabalhista, por até seis meses, em razão de afastamento do trabalho da vítima, conforme previsto no **artigo 9º**, parágrafo 2º, inciso II, da Lei Maria da Penha (Lei 11.340/2006)”.

[5] Art. 9º. § 2º, Lei 11.340/2006: “O juiz assegurará à mulher em situação de violência doméstica e familiar, para preservar sua integridade física e psicológica: (...) II – manutenção do vínculo trabalhista, quando necessário o afastamento do local de trabalho, por até seis meses”.

[6] A propósito: a impenhorabilidade da meação impede que a totalidade do bem seja alienada em hasta pública (STJ – 3ª. Turma, REsp. n. 931196-RJ, Min. Ari Pargendler).

[7] Cuido que as ações ressarcitórias, na espécie, devam ser ajuizadas nos próprios Juízos privativos de violência doméstica, para maior conformidade com o Sistema de Proteção Integral à mulher vítima em situações que tais. Todavia, caso será de uma política uniforme no trato das organizações judiciárias dos tribunais estaduais.

Fonte: <https://conjur.jumps.com.br/2019-set-25/jones-figueiredo-direito-estado-ressarcido-agressor/>