

FLÁVIO PONCIANO MARTINS

**RESPONSABILIDADE CIVIL OBJETIVA DO ESTADO NO ADOECIMENTO DA
SÍNDROME DE *BURNOUT*: um estudo a partir do adoecimento na Segurança
Pública no Estado de Minas Gerais**

João Monlevade

2016

FLÁVIO PONCIANO MARTINS

**RESPONSABILIDADE CIVIL OBJETIVA DO ESTADO NO ADOECIMENTO DA
SÍNDROME DE *BURNOUT*: um estudo a partir do adoecimento na Segurança
Pública no Estado de Minas Gerais**

**Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado à Coordenação de Curso
Direito da Faculdade Doctum de João
Monlevade - Rede de Ensino Doctum,
como requisito parcial para a obtenção
do título de bacharel em Direito.**

**Área de concentração:
Responsabilidade Civil**

**Orientadora: MSc. e Doutoranda Ariete
Pontes de Oliveira**

João Monlevade

2016

FLÁVIO PONCIANO MARTINS

**RESPONSABILIDADE CIVIL OBJETIVA DO ESTADO NO ADOECIMENTO DA
SÍNDROME DE *BURNOUT*: um estudo a partir do adoecimento na Segurança
Pública no Estado de Minas Gerais**

**Este Trabalho de Conclusão de Curso
foi julgado e aprovado, como requisito
parcial para a obtenção do título de
bacharel em Direito, na Faculdade
Doctum de João Monlevade - Rede de
Ensino Doctum, em 2016.**

Média final: _____

João Monlevade, de _____ de 2016.

.....
MSc. e Doutoranda Ariete Pontes de Oliveira
Prof^a. Orientadora

.....
MSc. Maria da Trindade Leite
Prof^a. TCC II

.....
MSc. e Doutoranda Renata Martins de Souza
Prof. Avaliador (a)

.....
MSc. e Doutorando Hugo Lázaro Marques Martins
Prof. Avaliador (a)

Dedico este trabalho a meus pais que sempre me apoiaram e incentivaram em todas as decisões da minha vida.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus por me proporcionar vida e saúde para concluir mais esta etapa da minha vida com êxito, também a Faculdade de Ensino Doctum pelos ensinamentos através dos docentes, que acima de tudo foram grandes amigos e nos fazem sentir cidadãos cada vez melhores, além das amizades feitas nesses cinco anos, aos colegas de faculdade os levarei comigo não somente fisicamente mas também no coração, aos meus pais pelo apoio e incentivo dado sempre em minha vida, a minha irmã pelo carinho prestado e sempre presente em minha vida, a todos os familiares que contribuíram para meu sucesso, e por fim, a minha orientadora Ariete por todo empenho e contribuição para desenvolvimento deste trabalho.

RESUMO

A presente monografia tem como tema a responsabilidade civil objetiva do Estado em decorrência do adoecimento da síndrome de *burnout*, síndrome esta conhecida como síndrome do esgotamento profissional, capaz de afetar os indivíduos que trabalham constantemente com outras pessoas e acabam sendo afetados pelas pressões sofridas, levando-os a um intenso *stress* e conseqüentemente ao adoecimento do indivíduo. Para o enfrentamento da temática será estudado o meio ambiente do trabalho com ênfase na dignidade da pessoa humana, direito este garantido na Constituição da República e terá como análise principal o âmbito da Segurança Pública do Estado de Minas Gerais, será realizada uma interpretação jurídica por meio de hermenêutica constitucional para ao final ter fundamentos sólidos a embasar o tema em estudo de modo a afirmar a responsabilização objetiva do Estado. Para o enfrentamento da temática proposta, a pesquisa pautou-se no método teórico-dogmático, operando-se à revisitação bibliográfica do tema proposto.

Palavras-chave: Responsabilidade Civil do Estado. Síndrome de *burnout*. Responsabilidade objetiva.

ABSTRACT

The theme of the current monograph is the objective civil liability of the state for consequences of the illness known as the *burnout* syndrome of professional exhaustion, thus affecting the individuals who work constantly with other people and end up being affected by the pressure they suffer, which leads them to intense stress and illness as a consequence. In order to cope with this theme we shall study the working environment with emphasis on the dignity of the human being. This right human dignity is guaranteed in the Constitution of the Republic. This study will have as a main analysis the scope of Public Security of the State of Minas Gerais, carried out through a legal interpretation by means of constitutional hermeneutics in order to have a solid foundation on the subject of this study for the purpose of imputing responsibility to the State. For the treatment of the proposed theme, research is governed by the theoretical-ideological method, leading to a bibliographical revisiting of this subject.

Key words: Civil liability of the State. *Burnout* syndrome. Objective liability.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CR/88 Constituição da República de 1988

CC/02 Código Civil de 2002

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	9
2	RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO	12
2.1	Breves apontamentos da historicidade do dever de reparar	12
2.2	Pressupostos ao dever de reparação civil	14
2.3	Responsabilidade civil do Estado	17
3	ADOCIMENTOS NO MEIO AMBIENTE DO TRABALHO	20
3.1	Da tutela do meio ambiente do trabalho	20
3.1.1	Origens históricas da proteção a saúde do trabalhador	20
3.1.2	Da proteção ao meio ambiente do trabalho no serviço público	22
3.2	Do adoecimento da síndrome de <i>burnout</i>	23
3.2.1	Síndrome de <i>burnout</i> na área da Segurança Pública	25
4	DA INTERPRETAÇÃO DA RESPONSABILIDADE OBJETIVA	26
4.1	Apontamentos sobre a terminologia da palavra hermenêutica	27
4.2	Formas de interpretação	28
4.2.1	Interpretação gramatical, literal ou semântica	29
4.2.2	Interpretação histórica	29
4.2.3	Interpretação sistemática	30
4.2.4	Interpretação teleológica	31
4.3	Neoconstitucionalismo e a nova interpretação constitucional	31
4.3.1	Marco histórico	32
4.3.2	Marco Filosófico	33
4.3.3	Marco Teórico	34
4.3.3.1	<i>A força normativa da constituição</i>	34
4.3.3.2	<i>A expansão da jurisdição constitucional</i>	35
4.3.3.3	<i>A nova interpretação constitucional</i>	35
5	CONCLUSÕES	37
	REFERENCIAS	39

1 INTRODUÇÃO

Em épocas passadas percebeu-se que aquele indivíduo que sofresse um dano respondia proporcionalmente a injusta agressão sofrida, ou seja, era a teoria “olho por olho, dente por dente”, porém com o passar dos anos os próprios indivíduos foram percebendo que tal atitude não era correta e assim o Estado assumiu o seu papel de colocar ordem e garantir o bem estar social, chegando ao presente instituto da responsabilidade civil.

A responsabilidade civil ocorre em decorrência de atividade que resulta em dano a outra pessoa, surgindo então o dever de reparação e conseqüentemente a arcar com as conseqüências do ato danoso. Tal instituto ocorre para obter um equilíbrio e reestabelecer “*status quo ante*”.

O instituto da responsabilidade civil é dinâmico, uma vez que a cada dia surgem novos fatos e pensamentos doutrinários e jurisprudências a ensejar nova interpretação para fatos do cotidiano. O dever de reparar é atento à evolução social.

Primeiramente, há de se destacar que a responsabilidade civil é dividida em nosso ordenamento como responsabilidade civil subjetiva e objetiva. Na hipótese de responsabilidade subjetiva o dever de reparar depende de comprovação do ato ilícito, dano causado a outrem e nexo de causalidade entre eles, na responsabilidade civil subjetiva há de analisar a culpa e, em se tratando da objetiva não há que se falar em necessária prova da culpa.

O dever de reparar os danos injustos, seja na forma subjetiva ou objetiva também afeta ao Estado. Assim como qualquer sujeito de direitos e deveres o Estado também não está livre do dever de reparação, uma vez que se causar prejuízos a alguém surge a sua responsabilidade em reparar.

A responsabilidade civil objetiva do Estado fundamenta-se na teoria do risco administrativo, pois deve arcar com o risco natural decorrente de suas atividades.

Seguindo esse raciocínio pode-se perceber que o Estado por estar em um nível de

hierarquia acima dos indivíduos, seus administrados, detém o poder, dever de arcar com um risco natural decorrente de suas atividades, surgindo assim a teoria do risco administrativo, como fundamento da responsabilidade civil objetiva.

Assim como a responsabilidade civil é dinâmica e demanda sempre estudo e atualização, o adoecimento ocupacional da síndrome de *burnout* verifica-se em virtude da atividade laborativa de um indivíduo que trabalha com várias pessoas e a constante cobrança e competitividade do mercado.

A síndrome está sendo recentemente estudada e já possui reconhecimento por parte dos órgãos julgadores, contando, inclusive com decisões no sentido de se reconhecer a doença como ocupacional e assim garantindo o direito a reparabilidade do trabalhador.

Quanto à síndrome de *burnout* aos servidores da área de segurança pública pode-se observar que as cobranças são cada dia maiores, uma vez que o número de servidores está defasado e as cobranças, não somente do próprio Estado, mas também da sociedade são cada dia maiores, causando assim um nível de *stress* e exaustão nos servidores ainda maiores do que há tempos atrás.

Quanto ao meio ambiente do trabalho estabeleceu a Constituição da República – CR/88 que em casos de acidentes a responsabilização se dá na forma objetiva. E, por meio ambiente, entende-se o natural, o artificial, o cultural e do trabalho.

Vale ressaltar ainda, que os servidores da área de segurança pública desempenham uma atividade considerada de risco, uma vez que lidam com diversas pessoas que por vezes são consideradas perigosas, os servidores são a linha de frente no combate a criminalidade.

Assim, pode-se concluir que em virtude da atividade desenvolvida pelos servidores da área de segurança, estas são consideradas atividades de risco, portanto há uma responsabilidade civil objetiva do Estado para os danos que vier a causar aos seus trabalhadores.

Outro ponto que merece destaque é a relação de vulnerabilidade que os servidores possuem frente ao Estado, o qual é o sujeito mais fraco na relação assim como qualquer trabalhador.

Assim, deve-se entender pela responsabilização objetiva do Estado em caso de adoecimento pela síndrome de *burnout*, uma vez que o adoecimento decorre da atividade moermente desenvolvida pelo servidor, considerada de risco, além de ser considerada de muito desgaste para o servidor, causando assim uma irritação e consequente esse desgaste.

Portanto, por meio da interpretação sistemática do Direito, há de se defender a responsabilização objetiva do Estado na hipótese do adoecimento em razão da síndrome de *burnout* no âmbito da Segurança Pública do Estado de Minas Gerais e indagando a seguinte pergunta: qual o limite da responsabilidade do Estado no adoecimento da síndrome de *burnout* dos servidores públicos?

A monografia será dividida em três partes, sendo que na primeira parte será abordado conceito de responsabilidade civil, sua etimologia e historicidade e ao final conceituando responsabilidade civil do Estado, na segunda será abordado o adoecimento da síndrome de *burnout* no meio ambiente do trabalho, e na última abordar a interpretação jurídica por meio da interpretação constitucional

Discutem-se os seguintes objetivos: conceituar responsabilidade civil objetiva e subjetiva e demonstrar a responsabilidade civil do Estado, analisar a síndrome de *burnout* na atividade dos servidores públicos da área de segurança pública e discutir a relação existente na responsabilidade civil objetiva do Estado com o adoecimento da síndrome de *burnout* na atividade dos servidores públicos da área de segurança pública do Estado de Minas Gerais.

O embasamento teórico dar-se-á pelas seguintes contribuições jurídicas: Mello (2009), Venosa (2007), Carvalho Filho (2014), Barroso (2008) dentre outros autores.

2 RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO

O presente capítulo tem por fim o estudo da teoria geral da responsabilização civil numa perspectiva de sua etimologia, historicidade, bem como o estudo dos pressupostos do dever de reparação, para então, discorrer acerca da responsabilidade civil do Estado.

2.1 Breves apontamentos da historicidade do dever de reparar

A palavra responsabilidade vem do termo em latim *respondere*, “designando o fato de ter alguém se constituído garantidor de algo.” (DINIZ, 2007, p.33), ou seja, aquela pessoa que praticar determinado ato ilícito e causar dano a outra surge a responsabilidade e conseqüente dever de reparação.

O dever de reparação remonta “nos primórdios da civilização humana, dominava a vingança coletiva, que se caracterizava pela reação conjunta do grupo contra o agressor pela ofensa a um de seus componentes.” (DINIZ, 2007, p. 10), existia portanto, uma autotutela por parte dos indivíduos.

Nesta fase não existia diferença alguma entre a responsabilidade civil e a responsabilidade penal, o que a época poderia causar um sentimento de justiça para a sociedade atualmente podemos considerar como uma verdadeira aberração e fere o princípio da dignidade da pessoa humana, um direito fundamental que em muitos Estados é considerado como um direito que deve ser analisado em primeiro plano, “interessa mais o castigo do ofensor, com a finalidade de satisfazer o espírito vingativo da vítima, do que perseguir ou mesmo obter a reparação do dano sofrido”. (MELO, 2012, p. 3).

A vingança coletiva dos indivíduos passou-se então após algum tempo a se tornar privada “em que os homens faziam justiça pelas próprias mãos, sob a égide da Lei de Talião, ou seja, de reparação do mal pelo mal, sintetizada nas fórmulas “olho por olho, dente por dente”.” (DINIZ, 2007, p. 10).

Desta forma, têm-se os primeiros registros de atividades que começasse a se pensar no instituto para disciplinar o ato ilícito e sua consequente reparação, citando como exemplo o código de Manu e o código de Ur-Nammu, prevendo a possibilidade de reparação do dano e este coibia a vingança pessoal.

Neste sentido observou Melo (2012, p. 4-5):

Pesquisando no tempo, vamos encontrar fragmentos de outras leis que contemplavam a possibilidade de reparação do dano, tais como o Código de Manu que, à semelhança do Código de Hamurabi, previa a reparação a uma lesão em valor pecuniário. Da mesma forma o Código de Ur-Nammu, cujos fragmentos, à semelhança da Lei das XII Tábuas, exprimiam preocupações em coibir a vingança pessoal, substituída que era pela ação repressora do Estado, representado à época pela figura do monarca.

Passado essa época em que a autotutela causava um dano duplo, ou seja, o da vítima e do ofensor, a legislação de um modo geral foi evoluindo e aceitando o instituto da responsabilidade civil e impondo ao autor o dever de reparação, neste sentido aponta Diniz (2007, p. 11) “A *Lex Aquilia de damno* veio a cristalizar a idéia de reparação pecuniária do dano, impondo que o patrimônio do lesante suportasse os ônus da reparação.”

Coube à Escola de Direito Natural ampliar o conceito da *Lex Aquilia* a partir do século XVII, conforme dizeres de Venosa (2007, p. 17)

A teoria da reparação de danos somente começou a ser perfeitamente compreendida quando os juristas equacionaram que o fundamento da responsabilidade civil situa-se na quebra de equilíbrio patrimonial provocado pelo dano. Nesse sentido, transferiu-se o enfoque de culpa, como fenômeno centralizador da indenização, para noção de dano.

Assim a responsabilidade civil é um instituto dinâmico desde as ideias clássicas até o conceito mais recente que temos, “Todas as novas conquistas jurídicas refletem um desejo permanente de adequação social.” (VENOSA, 2007, p. 17)

A responsabilidade civil no ordenamento jurídico brasileiro recebeu uma (re) leitura após a Constituição da República de 1988, uma vez que passa a respeitar o princípio da dignidade da pessoa humana bem como o princípio da solidariedade, visando sempre a reparação integral do dano injusto sofrido e não somente a ideia de punição do autor do dano.

A responsabilidade civil em resumo é o dever de reparação em razão de injusto praticado por um indivíduo a outro somado a um dano grave ou de difícil reparação, sendo tal instituto dividido em responsabilidade civil objetiva e responsabilidade civil subjetiva, sendo que aquela independe do elemento culpa para a caracterização do ato ilícito e esta depende do elemento culpa devendo, portanto, a vítima fazer prova disto.

2.2 Pressupostos ao dever de reparação civil

O Código Civil Brasileiro em seu artigo 186 nos traz a regra para a responsabilidade civil, o referido dispositivo dispõe que “aquele indivíduo que por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar o direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito.” (BRASIL, 2015, p. 167).

A responsabilidade civil deve ser analisada a partir de quatro elementos, sendo eles ação ou omissão, culpa ou dolo, a relação de causalidade e o dano, sendo o primeiro: ação ou omissão, que remonta a atitude do sujeito o qual pode agir ou mesmo deixar de agir, “A responsabilidade pode derivar de ato próprio, de ato de terceiro que esteja sob a guarda do agente, e ainda de danos causados por coisas e animais que lhe pertençam.” (GONÇALVES, 2007, p. 35).

O segundo elemento a ser analisado é culpa ou dolo, sendo assim verifica-se que o sujeito que se sentiu lesado deve comprovar o dolo do agente causador do dano, porém em muitas vezes como é difícil provar o dolo o direito positivo já prevê casos de responsabilidade sem culpa, conforme dizeres de Gonçalves (2007, p. 35):

Para obter a reparação do dano, a vítima geralmente tem de provar dolo ou culpa *stricto sensu* do agente, segundo a teoria subjetiva adotada em nosso diploma civil. Entretanto, como essa prova muitas vezes se torna difícil de ser conseguida, o nosso direito positivo admite, em hipóteses específicas, alguns casos de responsabilidade sem culpa: a responsabilidade objetiva, com base especialmente na teoria do risco, abrangendo também casos de culpa presumida.

A relação de causalidade é o liame entre a ação ou omissão do agente e o dano causado, sendo uma relação necessária para análise da reparação, “Sem ela, não existe a obrigação de indenizar. Se houve o dano, mas sua causa não está

relacionada com o comportamento do agente, inexistente a relação de causalidade.” (GONÇALVES, 2007, p. 36).

E por último tem-se o elemento dano, que, por óbvio, sem a falta dele não há que se falar em responsabilidade civil, “é um dos pressupostos da responsabilidade civil, contratual ou extracontratual, visto que não poderá haver ação de indenização sem a existência de um prejuízo.” (DINIZ, 2007, p. 59).

A responsabilidade civil pode ser classificada como subjetiva ou objetiva, sendo que naquela há que se perquirir o elemento culpa e nesta não há o elemento culpa, pois já há no direito positivo a previsão de reparação.

O Código Civil estabelece a regra – art. 186 cumulado com o *caput* do art. 927 - do dever de reparação pela prática de atos ilícitos através da apuração da culpa, ou seja, pela reprovabilidade da conduta do agente, quando entender que o mesmo poderia ou deveria ter agido de modo diverso, sendo que se não houver a culpa não há que se falar em responsabilidade.

O ato ilícito, segundo Diniz (2007, p. 40):

É o praticado culposamente em desacordo com a norma jurídica, destinada a proteger interesses alheios; é o que viola direito subjetivo individual, causando prejuízo a outrem, criando o dever de reparar tal lesão. Para que se configure o ilícito será imprescindível um dano oriundo de uma atividade culposa.

Devendo destacar que o ilícito tem dois fundamentos, qual seja a ação ou omissão voluntária do agente que viole norma jurídica ou um direito subjetivo individual e que o infrator tenha conhecimento da ilicitude do ato praticado, seja com dolo ou culpa. “Assim, a ação contrária ao direito, praticada sem que o agente saiba que é ilícita, não é ato ilícito, embora seja antijurídica.” (DINIZ, 2007, p.40).

Passado o estudo da autotutela do indivíduo em relação a responsabilidade civil e em seguida o estudo da responsabilidade civil subjetiva, houve uma certa discussão com relação a dificuldade em algumas ocasiões que o indivíduo tinha em fazer prova da ofensa, tendo a doutrina e a jurisprudência desenvolvido a teoria da culpa presumida, onde cabia ao ofensor demonstrar que não procedeu com culpa ou dolo.

A responsabilidade civil objetiva iniciou-se na teoria do risco, porposta por Saleilles, na França nos anos de 1897, o qual propôs uma teoria para tratar dos problemas decorrentes do acidente de trabalho, sendo sintetizada tal ideia por Joosserand (1941, p. 556-557):

Por essa concepção nova, quem cria um risco deve, se esse risco vem a verificar-se à custa de outrem, suportar as consequências, abstração feita a qualquer falta cometida. Assim, não é cometer uma falta criar, com autorização dos poderes públicos, um estabelecimento incômodo, insalubre ou perigoso, ruidoso ou pestilencial; entretanto, não é obrigado a indenizar os vizinhos, lesados pelo funcionamento desse estabelecimento, danos e juros? [...] Assim, o ponto de vista objetivo toma o lugar do ponto de vista subjetivo, e o risco toma o lugar da culpa, essa espécie de pecado jurídico.

Tal ideia surgiu após a Revolução Industrial, uma vez que os acidentes de trabalho se tornaram frequentes e o trabalhador não conseguia provar a culpa do empregador, desta forma foi formulado a teoria do risco profissional, assim o trabalhador apenas precisaria provar a ocorrência do dano e a relação da atividade profissional desenvolvida para ter direito a indenização.

Após ter nascido a ideia de responsabilidade civil objetiva no âmbito do trabalho foi se alargando para contemplar as atividades ditas perigosas, nos dizeres de Melo (2012, p. 30)

determinadas atividades geridas pelo homem oferecem uma probabilidade de riscos a terceiros, vindo a representar um perigo de dano, justifica-se que no campo da responsabilidade civil, seja dado um tratamento jurídico diferenciado para essas atividades.

Vale ressaltar que no Brasil a aceitação da teoria do risco ocorreu com a regulamentação da responsabilidade civil com a histórica Lei das Estradas de Ferro - 1912, que regulou o transporte de pessoas e de coisas, bem como pelos danos decorrentes de suas atividades.

A CR/88 trouxe previsão legal em seu artigo 37, §6º da responsabilidade do Estado e dos prestadores de serviços públicos com fundamento da teoria do risco, o legislador ainda editou o Código de Defesa do Consumidor adotando a teoria objetiva com base no risco da atividade para responsabilizar o fornecedor e por fim, o CC/02 adotou também a teoria do risco como fundamento da responsabilidade civil em seu artigo 927, parágrafo único e artigos 931 e 932.

Desta forma, o Estado também possui o dever de reparação se causar dano a alguém, uma vez que, embora seja uma pessoa jurídica de direito público também é um sujeito de direitos e deveres.

2.3 Responsabilidade civil do Estado

A responsabilidade civil do Estado nem sempre foi algo que poderia se levar a discussão, uma vez que se voltar época do absolutismo o Estado era representado na figura do rei, e este por sua vez, era um ser absoluto e a ele caberia à decisão final de qualquer assunto, sem que houvesse questionamentos.

Contextualizando tal afirmativa “houve períodos em que a irresponsabilidade do Estado era total e absoluta. Só para se ter ideia, nos Estados absolutistas havia entendimento de que o rei não errava.” (MELO, 2012, p.197), assim era a fase conhecida como irresponsabilidade total do Estado.

Tal irresponsabilidade do Estado foi perdendo forças com a queda do absolutismo e o advento do Iluminismo passando a aceitar a responsabilidade subjetiva com base na culpa civilista e culpa administrativa.

A teoria civilista da responsabilidade civil do Estado fazia uma distinção entre os atos de gestão e atos de império, como assim nos ensina Diniz (2007, p. 618):

Quando o Estado procedesse como pessoa privada, seria responsável na gestão de seu patrimônio pelos prejuízos que causasse e, quando agisse no exercício de sua soberania e em razão do império a que esta se prendia, não poderia ser responsabilizado pelos seus atos lesivos.

Esta teoria é alvo de grande crítica, uma vez que não satisfaz o sentimento de justiça e muitas vezes é difícil fazer uma distinção entre os atos de império e de gestão, o que pode trazer um sentimento de injustiça, “Negar indenização pelo Estado em qualquer de seus atos que causaram danos a terceiros é subtrair o poder público de sua função primordial de tutelar o direito.” (DINIZ, 2007, p.618).

Assim, a responsabilidade civil do Estado fundada na teoria civilista não foi adiante, sendo que o entendimento passou a ser com o princípio da igualdade de todos

perante a lei, indistintamente de quem seja e não seria justo que apenas um sofresse os encargos.

Na teoria do risco administrativo a responsabilidade do Estado e de seus prestadores de serviços é objetiva, porém pode excluir a responsabilidade do agente causador do dano, desde que comprovado uma das excludentes da ilicitude, “se o Estado provar a culpa concorrente da vítima tal fato haverá que ser considerado como atenuante, com reflexos na fixação do valor indenizatório.” (MELO, 2012, p.200).

Vale fazer uma ressalva: a responsabilidade civil do Estado é fundada teoria do risco administrativo e esta não pode ser confundida com a teoria do risco integral, uma vez que é passível de ser atenuada, “No risco administrativo, mesmo exigível o nexo causal, há excludentes da responsabilidade estatal: culpa exclusiva da vítima e caso fortuito, ou força maior”. (NASCIMENTO, 1995, p. 17).

A previsão da responsabilização do Estado está prevista na CR/88 em seu artigo 37, §6º, *in verbis*:

Art. 37 [...]

§6.º As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadores 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.

Analisando o referido artigo da Constituição da República de 1988 pode-se verificar inicialmente o termo “agente”, inclui todo aquele indivíduo que presta serviços na qualidade de servidor público “a responsabilidade do Estado subsistirá ainda que se trate de ato praticado por servidor contratado, funcionário de fato ou temporário, qualquer que seja a forma de sua escolha ou investidura.” (CAVALIERI FILHO, 2000, p. 166).

Ainda, tem-se que o referido artigo engloba não somente a conduta comissiva como também a conduta omissiva do Estado, nas palavras de Cavalieri Filho (2000, p. 169):

Quando o dano resulta da omissão específica do Estado, ou, em outras palavras, quando a inércia administrativa é a causa direta e imediata do não impedimento do evento, o Estado responde objetivamente, como nos casos

de morte de detento em penitenciária e acidente com aluno de colégio público durante período de aula.

Tratando do mesmo assunto Carvalho Filho (2014, p. 571), aponta que:

Quando a conduta estatal for omissiva, será preciso distinguir se a omissão constitui, ou não, fato gerador da responsabilidade civil do Estado. Nem toda conduta omissiva retrata um desleixo do Estado em cumprir um dever legal; se assim for, não se configurará a responsabilidade estatal. Somente quando o Estado se omitir diante do dever legal de impedir a ocorrência do dano é que será responsável civilmente e obrigado a reparar os prejuízos.

O Estado pode ser responsabilizado na forma objetiva quando é devidamente advertido na hipótese de ocorrer um dano e ainda assim se manter “quando devida e comprovadamente advertido da possibilidade de ocorrer o fato causador dos danos. Mesmo que o fato provenha de terceiros, o certo é que conduta diligente do Estado poderia ter impedido a sua ocorrência.” (CARVALHO FILHO, 2014, p. 573).

Assim, verifica-se que a responsabilidade civil do Estado é, em regra, subjetiva, sendo que somente pode imputar ao Estado a responsabilidade civil objetiva quando causar dano ao indivíduo com base na teoria do risco administrativo, sendo que nem mesmo poderá usar como justificativa a teoria do risco integral, uma vez que se o agente teve participação no evento, poderá o *quantum* indenizatório ser majorado e até mesmo poderá ser responsabilidade solidária.

Ressalta-se por fim, que para análise da responsabilidade civil objetiva, deve haver previsão legal, e em caso contrário, é subjetiva, devendo haver a comprovação dos pressupostos ao dever de reparação.

3 ADOECIMENTOS NO MEIO AMBIENTE DO TRABALHO

O presente capítulo tem por fim o estudo da tutela do meio ambiente do trabalho sob uma perspectiva da dignidade da pessoa humana, trazendo conceitos do meio ambiente do trabalho da área privada e aplicando ao ambiente do trabalho do serviço público, conceituar o adoecimento da síndrome de *burnout*, e analisar a referida síndrome no âmbito da Segurança Pública do Estado de Minas Gerais.

3.1 Da tutela do meio ambiente do trabalho

O Estado Democrático de Direito se funda com um inovador tripé conceitual após a Constituição da República de 1988. Neste sentido manifestou Delgado: “pessoa humana, com sua dignidade; sociedade política, concebida como democrática e includente; sociedade civil, concebida como democrática e includente.” (DELGADO, 2012, p. 111).

A dignidade da pessoa humana tem sido observada em todas as ações dos indivíduos e do Estado, em todos os seus direitos e garantias, desta maneira, inclui-se os direitos sociais, especialmente os direitos trabalhistas, inseridos em nosso texto constitucional.

3.1.1 Origens históricas da proteção à saúde do trabalhador

Antes mesmo de se conquistar a proteção ao meio ambiente do trabalho com conseqüente preocupação com a dignidade da pessoa humana, os trabalhadores passaram por épocas difíceis, conforme Gonçalves (2016, p. 2-3)

As preocupações com as questões de um meio ambiente do trabalho adequado são antigas, advindos da Revolução Industrial no fim do século XVIII, pelo processo de transformação econômica e social, principalmente nos métodos e nas relações de trabalho.

As condições de trabalho encontradas na época eram desumanas e degradantes, partindo de questões hoje consideradas básicas como falta de fixação de contraprestação mínima, trabalho infantil, jornadas exaustivas, até as questões relacionadas com ambiente do trabalho, onde não tinham iluminação adequada, havia falta de circulação de ar.

Percebe-se que é algo totalmente incompatível com a nossa ordem jurídica, chegando a ser realmente desumano com a saúde do trabalhador, uma vez que

carece da proteção jurídica dos trabalhadores, deixando de lado a proteção a vida e saúde do trabalhador, porém tal proteção se concentrava inicialmente as indústrias e com o passar dos anos foi-se alastrando aos demais setores.

Com o passar dos anos o meio ambiente vem sofrendo drásticas alterações e assim a preocupação com o Direito do Trabalho, a substituição do trabalhador pela máquina, a concorrência e as conseqüentes pressões mexem com a estrutura não somente das indústrias como também com a saúde dos trabalhadores, segundo Gonçalves (2016, p. 4):

O trabalhador, então é submetido a ser apenas um assistente de um aparelho ou guardião deste, e ainda mais, há um aumento na velocidade do trabalho, e isolamento dos trabalhadores uns dos outros, aumentando as doenças e crises psicológicas.

O meio ambiente do trabalho é centrado na pessoa do trabalhador, é um meio onde se passa muitas vezes a maior parte do tempo, e tal ambiente passou a ter maior atenção com os movimentos ambientalistas da década de 60, mas foi com a Conferência das Nações Unidas sobre Ambiente Humano que a expressão meio ambiente foi trazido como categoria do Direito Humano, “aportava assim o direito ao meio ambiente sadio ao seu lugar de destaque ao lado do direito à vida, cuja concreção imprescinde da higidez do meio ambiente.” (GONÇALVES, 2016, p. 4).

A tutela ao meio ambiente do trabalho de forma equilibrada e saudável encontra-se assegurada na Constituição da República em seu artigo 225, *caput* e nos arts. 7º, XXII e 200, VIII, a saber:

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: [...]

XXII – redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança; (Curia, 2015, p. 10-11).

Art. 200 Ao sistema único de saúde compete, além de outras atribuições, nos termos da lei: [...]

VIII – colaborar na proteção do meio ambiente, nele compreendido o do trabalho. (Curia, 2015, p. 64-65).

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. (Curia, 2015, p. 71).

Observa-se que sua natureza jurídica se reveste de tutela de direitos fundamentais e ligados diretamente a dignidade da pessoa humana, como assim descreve Gonçalves (2016, p. 5):

A dignidade humana abrange a ideia em torno de um bem-estar ambiental indispensável a uma vida digna, saudável e segura, assim, pode-se conceber a indispensabilidade de um patamar mínimo de qualidade ambiental para a concretização da vida humana em níveis dignos.

Desta forma, entende-se que o empregador, seja qual for a modalidade, seja pública ou privada deve sempre prezar pela saúde do trabalhador, a fim de se evitar danos em que muitas vezes pode ser irreversível a saúde do seu subordinado, segundo Gonçalves (2016, p. 6):

o núcleo do direito ao meio ambiente do trabalho equilibrado, seguindo a lógica é a não danosidade irreversível à saúde e à integridade física e psíquica do trabalhador. Isso é possível assegurando-lhe o trabalho decente e a observância das normas de proteção à saúde e segurança do trabalhador.

Ressalta-se que o meio ambiente do trabalho de forma equilibrada não abrange somente a tutela ao meio ambiente físico, mas também a tutela à pessoa do trabalhador em seu estado psicológico.

3.1.2 Da proteção ao meio ambiente do trabalho no serviço público

O servidor como qualquer outro trabalhador necessita de um meio ambiente de trabalho equilibrado evitando assim danos a sua saúde. Neste sentido, deve o Estado zelar pelo meio ambiente equilibrado e necessário ao conceito de dignidade da pessoa humana do trabalhador.

O meio ambiente do trabalho é um direito fundamental a ser efetivado em favor de todo trabalhador brasileiro, independente de sua relação jurídica de trabalho, seja celetista ou estatutário, conforme bem pondera Villela (2016, p.6):

O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é direito fundamental de todo cidadão brasileiro, consistindo em inarredável dever do Poder Público a efetiva tutela do ambiente laboral de seus servidores, os quais dependem a sua energia laborativa para que o Estado possa cumprir com seus misteres constitucionais.

Aos servidores públicos celetistas não pairam dúvidas que serão aplicados as regras contidas na Consolidação das Leis Trabalhistas e outras normas regulamentares,

porém aos servidores do regime estatutário é aplicado um regime de natureza administrativa, sendo ainda escassa a legislação protetiva quanto ao meio ambiente laboral.

Assim é difícil chegar a um consenso quanto ao meio ambiente do trabalho no serviço público, conforme Villela (2016, p.6):

Proliferam-se extenuantes e insensatos debates doutrinários e jurisprudenciais acerca da aplicabilidade ou não das normas de saúde e de segurança do trabalho concernentes aos trabalhadores celetistas aos servidores estatutários.

A falta de vontade legislativa vem fomentando esta sensação de “vácuo normativo”, alimentando vozes contrárias à incidência das normas consolidadas e das NR’s aos servidores regidos por estatuto legal próprio, como se pudesse distinguir o meio ambiente do trabalho a ser tutelado de acordo com o regime jurídico adotado para cada relação de trabalho.

Porém, não se pode esquecer que muito embora seja um servidor celetista ou estatutário, ou ainda, sob outro regime, trata-se de um trabalhador como outro qualquer, uma vez que consiste de pessoa física o qual realiza seus trabalhos fornecendo serviços públicos para toda a coletividade e para o próprio Estado. E, partindo desse pressuposto é possível a aplicação do disposto no artigo 225, *caput*, da CR/88, conforme Villela (2016, p.7):

E como qualquer trabalhador, tendo em vista a aplicação da ampla e integral proteção albergada no artigo 225, *caput*, da Constituição da República, bem como do próprio princípio isonômico previsto no artigo 5º, *caput*, do mesmo texto constitucional, também a ele deve ser assegurada a tutela do seu meio ambiente do trabalho, sendo-lhe aplicáveis todas as normas de saúde e de segurança ocupacionais que sejam compatíveis com as peculiaridades que envolvam a prestação dos respectivos serviços.

Como não existem leis específicas para reger o meio ambiente do trabalho de forma condizente para a saúde do trabalhador, devendo, portanto, utilizar as normas regulamentadoras do Ministério do Trabalho, desde que condizentes com o serviço público prestado até que sejam editadas leis específicas. Trata-se de fazer a integração¹ do Direito a fim de tutelar a pessoa do trabalhador.

3.2 Do adoecimento pela síndrome de burnout

O termo síndrome de *burnout* foi desenvolvido na década de 70 nos Estados Unidos

¹ Conceitua-se o processo lógico de suprimento das lacunas percebidas nas fontes principais do Direito em face de um caso concreto, mediante o recurso a fontes normativas subsidiárias. (DELGADO, 2012, p. 215).

por Freunderberger (1974), observando, por meio de vários voluntários que com ele trabalhava, vinham apresentando desgaste de humor e motivação, seguido de um sintoma físico e psíquico que causavam um estado de estar exausto.

O significado da palavra *burnout*, “(ser consumido, queimado pelo trabalho) era em geral usada para expressar uma exaustão emocional gradual, um cinismo e a ausência de comprometimento experimentado em função das altas demandas de trabalho.” (CASTRO; ZANELLI, 2007, p. 17).

O termo *burnout* “tem origem na língua inglesa, a partir da união de dois termos: *burn* e *out*, que respectivamente significam queima e fora. A união dos termos é melhor traduzida por algo como “ser consumido pelo fogo.” (FERRARI, 2016, p. 1).

Tal síndrome, após estudos de Maslach (1978) e de Freudenberger (1974) pode ser classificada em três variáveis essenciais que marcam tal fenômeno, sendo elas: a exaustão emocional, a despersonalização e a diminuição da realização pessoal, segundo Catro e Zanelli (2007, p. 2):

A variável exaustão emocional (EE) é caracterizada pelo fato da pessoa encontrar-se exaurida, esgotada, sem energia para enfrentar um outro projeto, as outras pessoas e incapaz de recuperar-se de um dia para o outro [...] A variável despersonalização (D) é caracterizada pelo fato da pessoa adotar atitudes de descrença, distância, frieza e indiferença em relação ao trabalho e aos colegas de trabalho [...] A variável diminuição da realização pessoal (DRP) é caracterizada pelo fato da pessoa experimentar-se ineficiente, incapaz e certa de que seu trabalho não faz diferença.

Além de tais sintomas a síndrome de *burnout* vem acompanhada de sintomas físicos tais como: dores de cabeça, tensão muscular, distúrbios do sono, irritabilidade, sentimentos negativos que começam a afetar o relacionamento familiar e a vida em geral.

Ressalta-se também que há estudos que comprovam que há ligação entre o sintoma exaustão já citado com os baixos recursos e atrelados as constantes pressões sofridas pelo empregado, conforme Castro e Zanelli (2007, p. 2):

Lee e Ashfort (1996) concluem que o conjunto dos estudos empíricos realizados no período a respeito da síndrome de *burnout* confirmaram a natureza multidimensional do fenômeno, verificando que a variável exaustão emocional regularmente correlacionada a altas demandas de trabalho (sobrecarga, pressão de tempo, conflitos e ambiguidade de papel profissional) e que as variáveis despersonalização e diminuição da

realização pessoal aprecem regularmente correlacionadas a baixos recursos (baixa autonomia e poder de decisão e falta de suporte de colegas e chefias).

Neste mesmo estudo, os autores afirmaram especificações entre duas variáveis dentro do conjunto de ocorrências estressoras, sendo aquelas relacionadas as altas demandas de trabalho e aquelas relacionadas a poucos recursos, em relação àquelas relacionaram: aumento da carga de trabalho, caracterizada pelo fato de menos pessoas estarem fazendo mais trabalho; pressão de tempo, caracterizada pelo fato de o tempo não ser suficiente para cumprir exigências de trabalho, aumento da complexidade do trabalho, caracterizada pelo fato de um mesmo profissional desempenhar múltiplas funções simultaneamente; papel conflitante, caracterizado pela obrigação profissional de executar funções contrárias e conflituosas e por fim a ambiguidade de papéis decorrentes de informações inadequadas e ambíguas ao cumprimento da função profissional.

Em relação àquelas relacionadas a poucos recursos relacionaram: falta de suporte no trabalho pela chefia sem dar apoio para enfrentamento e solução dos problemas de trabalho, falta de suporte de colegas, perdendo a confiança de trabalho em equipe, criando relações de competição e isolamento dos profissionais, falta de controle e autonomia, impedindo os profissionais de resolverem os problemas relacionados ao seu trabalho e por fim a falta de recompensa material caracterizada pela redução dos salários e benefícios e por menos oportunidades de progresso na carreira.

Portanto, percebe-se que a síndrome de *burnout* não somente se resume em exaustão física ou emocional, uma vez que todo o ambiente laboral contribui para o referido adoecimento, ou seja o meio ambiente do trabalho interfere e muito para o adoecimento.

3.2.1 Síndrome de *burnout* na área da Segurança Pública do Estado de Minas Gerais

O adoecimento da Síndrome de *burnout* pode ser percebido na área da Segurança Pública do Estado Minas Gerais, uma vez que, conforme é sabido por todos não

somente o Estado de Minas Gerais, mas como vários outros Estados passam por uma situação financeira desfavorável em virtude da crise econômica financeira que assola o nosso país.

Desta forma a arrecadação é devida somente para o custeio, não restando dinheiro para investimento, assim, o servidor muitas vezes trabalha sem as condições mínimas, vivendo constante *stress*, causado pela precariedade no meio ambiente do trabalho. Assim, tem-se como exemplo, viaturas sem condições mínimas de segurança e até mesmo materiais de escritórios que se encontram em falta, assim o funcionário tem que desenvolver o seu trabalho desta maneira.

Atrelado a isso tem-se as cobranças não somente internas mas também da própria sociedade, uma vez que os índices de criminalidade aumentam a cada ano, necessitando assim de resposta positiva sobre tais índices.

Para embasar a pesquisa buscou-se dados estatísticos de atestados médicos dos servidores que se afastam em virtude de *stress* ou mesmo da síndrome de *burnout*, porém o setor de perícias médicas do Estado de Minas Gerais não dispõe dos dados referente apenas do tema em estudo, sendo que o número de atestados que possuem no banco de dados engloba todos os tipos de afastamentos, o que não iria retratar a realidade da pesquisa em estudo.

4 INTERPRETAÇÃO PELA APLICAÇÃO DA RESPONSABILIDADE OBJETIVA AO ESTADO NA HIPÓTESE DE ADOECIMENTO PELA SÍNDROME DE *BURNOUT*

O presente capítulo tem por fim o estudo da interpretação jurídica por meio da hermenêutica constitucional sob perspectiva neoconstitucionalista, discorrendo sobre as formas de interpretação e ao final será feita uma revisão da natureza jurídica do dever de reparação devida pelo Estado em casos de adoecimento da síndrome de *burnout*.

4.1 Apontamentos sobre a terminologia da palavra hermenêutica, interpretação e construção

A hermenêutica jurídica tem sua origem nos princípios gerais de interpretação bíblica, sendo que os judeus e cristãos tinham a única finalidade de descobrir as verdades e valores contidos na bíblia, passando pela filosofia, ciência e em seguida para o direito “a hermenêutica jurídica é um domínio teórico, especulativo, voltado para a identificação, desenvolvimento e sistematização dos princípios de interpretação do Direito.” (BARROSO, 2009, p. 269).

A etimologia da palavra hermenêutica, segundo Barroso (2009, p. 269):

Vem de *hermes*, personagem da mitologia grega encarregado de transmitir a mensagem dos deuses aos homens. Como os homens não falavam diretamente com os deuses, sujeitavam-se à intermediação de Hermes, à sua capacidade de compreender e revelar.

Portanto, ao se falar em hermenêutica deve-se entender a ciência que domina as formas de interpretação, de modo a estabelecer os métodos interpretativos.

A interpretação jurídica tem a finalidade de atribuir sentido a textos normativos a fim de solucionar problemas “trata-se de uma atividade intelectual informada por métodos, técnicas e parâmetros que procuram dar-lhe legitimidade, racionalidade e controlabilidade.” (BARROSO, 2009, p. 269).

Seguindo este mesmo raciocínio, “por interpretação conceitua-se o processo analítico de compreensão e determinação do sentido e extensão da norma jurídica

enfocada”. (DELGADO, 2012, p. 215).

A interpretação era compreendida somente como significado das palavras em abstrato, porém tal conceito se mostra ultrapassado, conforme Barroso (2009, p. 270):

Até pouco tempo atrás, a interpretação era compreendida pela doutrina como uma atividade que lidava com significados possíveis das normas em abstrato; e a aplicação, como a função de concretização daqueles significados. Na dogmática contemporânea, todavia, já não se enfatiza a dualidade interpretação/aplicação. A compreensão atual é a de que a atribuição de sentidos aos enunciados normativos – ou a outras fontes reconhecidas pelo sistema jurídico – faz-se em conexão com os fatos relevantes e a realidade subjacente.

Um conceito que se demonstra relevante para a interpretação é a construção, uma vez que busca alcançar conclusões que estão além das expressões nelas contidas, pois em muitas vezes vem com conceitos vagos, “a interpretação é limitada à exploração do texto, ao passo que a construção vai além e pode recorrer a considerações extrínsecas.” (BARROSO, 2009, p. 270-271).

A interpretação no Direito atua-se em duas formas, sendo ela no instante de sua elaboração e no instante da compreensão do sentido e extensão da norma já elaborada, sendo esta última a forma de interpretação que será o método utilizado na pesquisa.

4.2 Formas de interpretação

Os elementos da interpretação adotados no ordenamento jurídico brasileiro remontam a teoria defendida por Savigny, que distinguiu distintos métodos interpretativos, a saber: gramatical, histórico e sistemático, e posteriormente foi adotada outra perspectiva sendo ela a teleológica, segundo Barroso (2009, p. 291):

A interpretação, portanto, deve levar em conta o texto da norma (interpretação gramatical), sua conexão com outras normas (interpretação sistemática), sua finalidade (interpretação teleológica) e aspectos do seu processo de criação (interpretação histórica).

Passa-se então, a compreensão dos distintos métodos utilizados a fim de buscar a interpretação da ordem jurídica.

4.2.1 Interpretação gramatical, literal ou semântica

Nos países de tradição romano-germânica a principal fonte do Direito são as normas jurídicas escritas, sendo que a interpretação, no entanto deve ser atribuída aos sentidos dos textos normativos, ligando os fatos específicos com a realidade.

No sentido de se buscar a interpretação da norma posta tem-se a interpretação gramatical. “A interpretação gramatical funda-se nos conceitos contidos na norma e nas possibilidades semânticas das palavras que integram o relato.” (BARROSO, 2009, p. 291).

Ainda sobre tal interpretação, tem-se o entendimento de Delgado (2012, p. 225):

É a interpretação que, fundada nas regras e métodos da linguística e filologia, constrói-se a partir do exame literal do texto normativo e das palavras que o compõem. O chamado método gramatical busca o sentido que resulta diretamente do significado próprio e literal das palavras, fazendo do vocábulo o instrumento básico da interpretação.

Ressalta-se, criticamente, que a atitude do intérprete jamais poderá ser feita pela abordagem meramente conceitual ou semântica da norma, deverá perquirir o espírito desta e as perspectivas de seu sentido, uma vez que em muitas ocasiões as normas vem com uma linguagem vaga, “o intérprete não pode ignorar ou torcer o sentido das palavras, sob pena de sobrepor a retórica à legitimidade democrática, à lógica e a segurança jurídica.” (BARROSO, 2009, p. 291-292).

A interpretação gramatical é aquela que busca o sentido literal da palavra posta no ordenamento jurídico, sem que haja qualquer distorção das palavras, bem como seus sentidos, sendo tal método o mais tradicional, porém falho uma vez que a simples interpretação gramatical impede de se buscar com riqueza do contexto que a norma nos trás.

4.2.2 Interpretação histórica

A interpretação histórica tem sentido secundário e não é decisivo para o sentido da norma, uma vez que quanto mais as leis se distanciam do tempo em que foram

promulgadas demandam uma nova interpretação mais adequada à realidade, segundo Barroso (2009, p. 293):

Á medida que a Constituição e as leis se distanciam no tempo da conjuntura histórica em que foram promulgadas, a vontade subjetiva do legislador (*mens legislatoris*) vai sendo substituída por um sentido autônomo e objetivo da norma (*mens legis*), que dá lugar, inclusive, à construção jurídica e à interpretação evolutiva.

Desta forma, tal método leva em conta o contexto histórico vivido na época em que foi posta no ordenamento jurídico para assim entender qual a finalidade do legislador em editar tal norma.

4.2.3 Interpretação sistemática

A norma jurídica é dotada de unidade e harmonia, sendo que a constituição é responsável por aquela enquanto que esta é proporcionada pela prevenção ou pela solução dos conflitos normativos, “a constituição, além de ser um subsistema normativo em si, é também fator de unidade do sistema como um todo, ditando os valores e fins que devem ser observados e promovidos pelo conjunto do ordenamento.” (BARROSO, 2009, p. 294).

O método sistemático tem como finalidade analisar a norma jurídica em seu contexto com outras normas repudiando a análise isolada da mesma, “o ordenamento jurídico compõe-se de todos os atos legislativos vigentes, bem como das normas costumeiras válidas, que mantêm entre si perfeita conexão.” (NADER, 2016, p.278).

Desta forma o método sistemático é a forma mais avançada de interpretação no ordenamento jurídico brasileiro, e neste sentido, “pratica uma condenável imprudência o profissional que, sem visão do conjunto da lei e de outros dispositivos concernentes à matéria, interpreta artigos isolados. Tal procedimento é anticientífico.” (NADER, 2016, p. 278-279).

Ainda sobre o método sistemático, segundo Delgado (2012, p. 226):

O processo lógico de interpretação passa a operar em campo mais vasto de ação: investiga-se também a tendência normativa hegemônica nas diversas normas e diplomas existentes sobre matérias correlatas, adotando-se tal tendência com uma das premissas centrais implícitas àquela norma ou diploma interpretado. A partir desse critério apreendem-se, inclusive, com

maior clareza, os aspectos transformadores, retificadores ou continuativos da norma recente perante a ordem jurídica respectiva.

A interpretação sistemática é um método eficiente para a atual interpretação das normas, uma vez que não permite a análise isolada e sim em sintonia com outras, buscando uma melhor adaptação ao contexto social vivido.

4.2.4 Interpretação teleológica

O método de interpretação teleológico tem como principal função buscar a finalidade de determinada norma, segundo os dizeres de Barroso, (2009, p. 295):

O direito não é um fim em si mesmo, e todas as formas devem ser instrumentais. Isso significa que o Direito existe para realizar determinados fins sociais, certos objetivos ligados à justiça, à segurança jurídica, à dignidade da pessoa humana e ao bem-estar social.

Porém a finalidade da lei não está atrelada somente ao que o legislador pensou na época da criação da lei e sim acompanhar as necessidades sociais das pessoas, “a ideia do fim não é imutável. O fim não é aquele pensado pelo legislador, é o fim que está implícito na mensagem da lei. Como esta deve acompanhar as necessidades sociais, cumpre ao intérprete revelar os novos fins que a lei tem por missão garantir.” (NADER, 2016, p.280).

Tal método propõe “que o intérprete deve pesquisar, na interpretação, os objetivos visados pela legislação examinada, evitando resultados interpretativos que conpirem ou inviabilizem a concretização desses objetivos legais inferidos.” (DELGADO, 2012, p. 226).

Assim, deve-se buscar qual a verdade finalidade que o legislador quis dar para o significado da norma posta, ou seja, interpretar evitando o desvio da norma.

4.3 Neoconstitucionalismo e a nova interpretação constitucional

A ideia de uma nova interpretação não abandona o método clássico, fundada em aplicação de regras e nem mesmo dos elementos tradicionais da hermenêutica citados nos títulos anteriores, “continuam eles a desempenhar um papel relevante na

busca de sentido das normas e na solução de casos concretos. Relevante, mas nem sempre suficiente.” (BARROSO, 2008, p. 331).

Segundo Barroso (2008, p. 332-333):

Portanto, ao se falar em nova interpretação constitucional, normatividade dos princípios, ponderação de valores, teoria da argumentação, não se está renegando o conhecimento convencional, a importância das regras ou a valia das soluções subsuntivas. Embora a história das ciências se faça, por vezes, em movimentos revolucionários de ruptura, não é disso que se trata aqui. A nova interpretação constitucional é fruto de evolução seletiva, que conserva muitos dos conceitos tradicionais, aos quais, todavia, agrega idéias que anunciam novos tempos e acodem a novas demandas.

O neoconstitucionalismo vem preencher as lacunas deixadas pelo positivismo jurídico, "o neoconstitucionalismo pretende oferecer respostas e alternativas às deficiências geradas pelo positivismo, principalmente as lacunas hermenêuticas que o positivismo foi incapaz de preencher." (PEIXINHO, 2010, p.48).

Vale-se ressaltar que a nova interpretação se deu no exato momento em que pode-se perceber que a norma não traz um sentido único objetivo e que vale para todas as situações incidentes, cabendo ao intérprete revelar o seu conteúdo “caberia ao intérprete uma atividade de mera revelação do conteúdo preexistente na norma, sem desempenhar qualquer papel criativo na sua concretização.” (BARROSO, 2008, p. 332).

4.3.1 Marco histórico

O marco histórico do novo direito constitucional no Brasil foi a CR/88 e o processo de redemocratização que ela veio a protagonizar, sendo que ela trouxe uma grande mudança, qual seja passou de um Estado brasileiro de regime autoritário para um Estado Democrático de Direito.

Como assim nos ensina Barroso (2016, p. 4-5):

O direito constitucional no Brasil passou da desimportância ao apogeu em menos de uma geração. Uma constituição não é só técnica. Tem de haver, por trás dela, a capacidade de simbolizar conquistas e de mobilizar o imaginário das pessoas para novos avanços. O surgimento de um sentimento constitucional no País é algo que merece ser celebrado. Trata-se de um sentimento ainda tímido, mas real e sincero, de maior respeito pela Lei Maior, a despeito da volubilidade de seu texto. É um grande

progresso. Superamos a crônica indiferença que, historicamente, se manteve em relação a constituição.

Assim, pode-se perceber que com a nova Constituição o intuito foi de não somente ter um texto maior do Estado como um texto técnico e de difícil entendimento e sim um texto que trouxesse um sentimento constitucional no país e que houvesse uma participação democrática de todos, de certa forma envolvendo a toda a sociedade.

4.3.2 Marco Filosófico

O marco filosófico do neoconstitucionalismo é o pós-positivismo, sendo que o debate de sua caracterização está na divergência entre o jusnaturalismo e o positivismo, uma vez que ambos são opostos, mas singularmente complementares.

Sobre o jusnaturalismo moderno nos ensina Barroso (2016, p. 5):

[...] desenvolvido a partir do século XVI, aproximou a lei da razão e transformou-se na filosofia natural do Direito. Fundado na crença em princípios de justiça universalmente válidos, foi o combustível das revoluções liberais e chegou ao apogeu com as Constituições escritas e as condificações.

Com a ascensão do positivismo jurídico o direito natural foi deixado de lado, e em busca de objetividade científica, o positivismo equiparou o Direito em lei “o positivismo equiparou o Direito à lei, afastou-o da filosofia e de discussões como legitimidade e justiça e dominou o pensamento jurídico da primeira metade do século XX.” (BARROSO, 2016, p. 5).

Com a superação do jusnaturalismo e o fracasso do positivismo abriu-se caminho para um conjunto de reflexões acerca do direito, sua função social e sua interpretação “o pós-positivismo busca ir além da legalidade estrita, mas não despreza o direito posto; procura empreender uma leitura moral do Direito mas sem recorrer a categorias metafísicas.” (BARROSO, 2016, p. 6).

Assim, a interpretação inspira-se em uma teoria de justiça fundada em uma nova hermenêutica constitucional e nos direitos fundamentais com fundamento na dignidade da pessoa humana.

4.3.3 Marco teórico

No plano teórico são três as transformações que transformaram o conhecimento convencional relativamente a aplicação do direito constitucional: a força normativa da constituição, a expansão da jurisdição constitucional e a nova interpretação constitucional.

4.3.3.1 A força normativa da Constituição

A constituição nem sempre foi tratada com *status* de norma jurídica, uma vez que era tratada como um documento essencialmente político, sendo que o judiciário não reconhecia qualquer papel relevante na realização do conteúdo constitucional.

Porém ao longo do século XX foi sendo reconhecida a constituição como força normativa, caráter vinculativo e obrigatório as suas disposições, conforme Barroso, (2016, p. 7):

As normas constitucionais são dotadas de imperatividade, que é atributo de todas as normas jurídicas, e sua inobservância há de deflagrar os mecanismos próprios de coação, de cumprimento forçado. A propósito, cabe registrar que o desenvolvimento doutrinário e jurisprudencial na matéria não eliminou as tensões inevitáveis que se formam entre as pretensões de normatividade do constituinte, de um lado, e, de outro lado, as circunstâncias da realidade fática e as eventuais resistências do *status quo*.

No Brasil, a força normativa da Constituição chegou de forma consistente na década de 80, passava o país por autoritarismo e insinceridade constitucional, e até então era somente um repositório de promessas vagas, sem contudo nenhuma aplicabilidade direta e imediata, cabendo, assim, a CR/88, além da doutrina e jurisprudência a romper com a posição ultrapassada.

4.3.3.2 A expansão da jurisdição constitucional

A expansão da jurisdição constitucional consiste na constitucionalização dos direitos fundamentais, que ficavam imunizados em relação ao processo político majoritário, desta forma a sua proteção passa a caber ao poder judiciário, através de controle de constitucionalidade.

No Brasil, o controle de constitucionalidade existe em modo incidental desde a Constituição de 1891, sendo que expandiu-se a partir da CR/88, e a causa determinante foi a ampliação do direito de propositura, somado ao controle concentrado e a regulamentação da arguição de descumprimento de preceito fundamental, causando, portanto, um grande número de ações e, para conter esse número foi criado a repercussão geral da questão constitucional discutida como requisito de admissibilidade.

4.3.3.3 A nova interpretação constitucional

Conforme já citado neste mesmo capítulo tem-se os métodos de interpretação constitucional, quais sejam: o gramatical, o histórico, o sistemático e o teleológico, porém os doutrinadores e operadores jurídicos se deram conta da situação de carência, segundo Barroso (2016, p. 11):

As categorias tradicionais da interpretação jurídica não são inteiramente ajustadas para a solução de um conjunto de problemas ligados à realização da vontade constitucional. A partir daí deflagrou-se o processo de elaboração doutrinária de novos conceitos e categorias, agrupados sob a denominação de nova interpretação constitucional, que se utiliza de um arsenal teórico diversificado, em um verdadeiro sincretismo metodológico.

A interpretação jurídica tradicional desenvolveu sobre duas grandes premissas, sendo a primeira quanto ao papel da norma, cabendo a ela em seu conteúdo abstrato a solução para os problemas jurídicos e quanto ao juiz, identificar no ordenamento jurídico a norma aplicável ao problema a ser resolvido.

Já no novo modelo de interpretação constitucional tem-se que quanto ao papel da norma, nem sempre a solução dos problemas jurídicos está no conteúdo abstrato, muitas vezes somente é possível produzir a resposta constitucionalmente adequada à luz do problema dos fatos relevantes analisados topicamente, e quanto ao papel do juiz, já não lhe cabe apenas uma função de conhecimento técnico e quanto a figura do intérprete “torna-se co-participante do processo de criação do Direito, completando o trabalho do legislador, ao fazer valorações de sentido para as cláusulas abertas e ao realizar escolhas entre soluções passíveis.” (BARROSO, 2016, p.12).

Assim, o neoconstitucionalismo ou novo direito constitucional identifica um conjunto de transformações ocorridas no Estado e no direito constitucional, segundo Barroso, (2016, p. 15):

(i) como marco histórico, a formação do Estado constitucional de direito, cuja consolidação se deu ao longo das décadas finais do século XX; (ii) como marco filosófico, o pós-positivismo, com a centralidade dos direitos fundamentais e a reaproximação entre direito e ética; e (iii) como marco teórico, o conjunto de mudanças que incluem a força normativa da Constituição, a expansão da jurisdição constitucional e o desenvolvimento de uma nova dogmática da interpretação constitucional.

Assim, pode-se perceber que o neoconstitucionalismo expandiu-se após a CR/88 tendo como premissa principal o reconhecimento da força normativa à Constituição, a expansão da jurisdição constitucional e as diversas categorias de novas interpretações, atrelados ao fato de constantes mudanças da sociedade que necessita de uma (re) leitura das normas jurídicas adequando sempre ao caso concreto.

5 CONCLUSÕES

O instituto da responsabilidade civil é estudado há muito tempo, seja ele na forma objetiva ou subjetiva, lado outro a síndrome de *burnout*, foi recentemente descoberta e estudada, sendo que ela atinge vários profissionais dentre eles servidores da área de Segurança Pública.

A temática proposta a presente pesquisa – RESPONSABILIDADE CIVIL OBJETIVA DO ESTADO NO ADOECIMENTO DA SÍNDROME DE BURNOUT: um estudo a partir do adoecimento na Segurança Pública no Estado de Minas Gerais – partiu dos estudos da responsabilidade civil numa perspectiva da teoria geral, atentando-se à teoria da responsabilidade civil objetiva do Estado no adoecimento da síndrome de *burnout* no âmbito da Segurança Pública do estado de Minas Gerais, a fim de buscar argumentos para entender a síndrome atrelados a responsabilização por parte do Estado.

A responsabilidade civil do Estado encontra previsão na Constituição da República, sendo devida quando seus agentes causarem danos a terceiros, assegurando o direito de regresso em casos de dolo ou culpa, fundada na teoria do risco administrativo e não há nenhuma previsão legal que o Estado possa ser responsabilizado de forma objetiva em decorrência da referida síndrome, exigindo-se então, a interpretação a que propôs a presente pesquisa.

Ocorre que as condições precárias que os servidores públicos trabalham favorecem para o adoecimento da síndrome de *burnout*, ou síndrome do fósforo queimado, uma vez que os mesmos sofrem constantes pressões e cobranças no âmbito laboral e em muitas ocasiões não conseguem prestar seus serviços com a necessária qualidade. E o ambiente de trabalho por englobar a maior parte do tempo do trabalhador, deveria ser um ambiente mais agradável, pois encontra como garantia fundamental de qualquer trabalhador em nossa Constituição da República.

A hermenêutica constitucional exige que a interpretação jurídica seja realizada a fim de promover a dignidade da pessoa humana, fundamento do Estado Democrático de

Direito. Para tanto, propôs a presente pesquisa, que a interpretação deve ser realizada de forma sistemática.

O método sistemático é aquele mais avançado para se fazer uma necessária revisão dos institutos jurídicos, uma vez que busca analisar uma determinada norma em contexto com outras, deixando para trás aquela interpretação isolada de uma norma somente.

Desta forma, afirma-se, numa interpretação sistemática que a tutela a ser dada em caso de acidentalidade no meio ambiente do trabalho deve ser objetivamente considerada. A ordem jurídica estabelece que a tutela a pessoa humana no meio ambiente, em caso de acidentalidade, se dá por meio da responsabilização objetiva e assim, então, deve ser dada em caso de adoecimento no meio ambiente dos servidores públicos.

REFERÊNCIAS

BARROSO, Luís Roberto. **A nova interpretação constitucional: Ponderação, Direitos Fundamentais e Relações Privadas**. 3 ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. São Paulo: Saraiva, 2009.

BARROSO, Luís Roberto. **Neoconstitucionalismo e Constitucionalização do direito**. Disponível em <http://www.luisrobertobarroso.com.br/wp-content/themes/LRB/pdf/neoconstitucionalismo_e_constitucionalizacao_do_direito_pt.pdf>. Acesso em 18 out. 2016.

CARVALHO FILHO, José dos Santos Carvalho. **Manual de Direito Administrativo**. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

CASTRO, Fernando Gastal de; ZANELLI, José Carlos. **Síndrome de *burnout* e projeto de ser**. Caderno de Psicologia Social do Trabalho, vol. 10, nº 2 , p. 17-33. 2007. Disponível em: < <http://www.revistas.usp.br/cpst/article/view/25798/27531>>. Acesso em 25 set. 2016.

CAVALIERI FILHO, Sergio. **Programa de Responsabilidade Civil**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

CURIA, Luis Roberto (Org.). **Vade mecum acadêmico de direito Saraiva**. 19. ed. atual e ampl. São Paulo: Saraiva, 2015.

DELGADO, Maurício Godinho. **Constituição da República, Estado Democrático de Direito e Direito do Trabalho**. Revista do Direito do Trabalho. Ano 38 jul./set. 2012.

DELGADO, Maurício Godinho. **Curso de Direito do Trabalho**. 11. ed. São Paulo: LTr, 2012.

DINIZ, Maria Helena. **Curso de Direito Civil Brasileiro**. 21. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

FERRARI, Juliana Spinelli. **Síndrome de Burnout**. Brasil Escola. Disponível em: <<http://brasilecola.uol.com.br/psicologia/sindrome-burnout.htm>>. Acesso em: 04 out. 2016.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito Civil Brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2007.
JOSSERAND, Louis. **Revista Forense: Evolução da Responsabilidade Civil**. Rio de Janeiro. Fasciculo, 1941.

GONÇALVES, Juliana Seawright. **Direito Fundamental a um meio ambiente do trabalho equilibrado e saudável: o princípio da precaução e a questão intergeracional**. Mato Grosso. Disponível em: <

<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=1b59164354d7e455>>. Acesso em 24 set. 2016

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. 10. ed. São Paulo. Revista dos Tribunais, 2014.

MELO, Nehemias Domingos de. **Da culpa e do risco**: como fundamentos da responsabilidade civil. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

NADER, Paulo. **Introdução ao Estudo do Direito**. 38. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

PEIXINHO, Manoel Messias. **As teorias e os métodos de interpretação Aplicados aos Direitos Fundamentais**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

RENAULT, Luiz Otávio Linhares; FABIANO, Isabela Márcia de Alcântara. Eficácia horizontal dos direitos fundamentais nas relações de emprego – alguma verdade. *in*, **Revista do Tribunal Superior do Trabalho**. V.77, n.4, out/dez 2011.

VENOSA, Silvio de Salvo. **Direito Civil**: Responsabilidade Civil. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

VILLELA, Fábio Goulart. **A proteção do meio ambiente do trabalho no serviço público**. Rio de Janeiro. Disponível em:
<[http://portalciclo.com.br/downloads/artigos/direito/a_protecao_do_meio_ambiente_d_o_trabalho_no_servico_publico_fabio_goulart.pdf](http://portalciclo.com.br/downloads/artigos/direito/a_protecao_do_meio_ambiente_do_trabalho_no_servico_publico_fabio_goulart.pdf)>. Acesso em 18 set. 2016.