



UNIVERSIDADE CANDIDO MENDES

**RESPONSABILIDADE DO ESTADO
PELA DEMORA NA PRESTAÇÃO JURISDICIONAL**

Rodrigo de Moraes Kraemer

Patricia Ribeiro Serra Vieira

Rio de Janeiro

2005

Livros Grátis

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.



UNIVERSIDADE CANDIDO MENDES

MESTRADO EM DIREITO EMPRESARIAL E TRIBUTÁRIO

**RESPONSABILIDADE DO ESTADO
PELA DEMORA NA PRESTAÇÃO JURISDICIONAL**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado em Direito Empresarial e Tributário, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito, sob a orientação da Professora Doutora Patricia Ribeiro Serra Vieira.

Rio de Janeiro

2005

Kraemer, Rodrigo de Morais

Responsabilidade do Estado pela Demora na Prestação Jurisdicional / Rodrigo de Morais Kraemer. Rio de Janeiro. Universidade Candido Mendes, Mestrado em Direito, 2005.

Xi, p. il. Cm.

Orientadora: Patricia Ribeiro Serra Vieira – UCAM, Mestrado em Direito, 2005.

Referências Bibliográficas, f.



UNIVERSIDADE CANDIDO MENDES

MESTRADO EM DIREITO EMPRESARIAL E TRIBUTÁRIO

**RESPONSABILIDADE DO ESTADO
PELA DEMORA NA PRESTAÇÃO JURISDICIONAL**

Rodrigo de Moraes Kraemer

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado em Direito, submetida à aprovação da Banca Examinadora composta pelos seguintes membros:

(Orientadora: Prof. Dra. Patricia Ribeiro Serra Vieira)

Prof. Dr.

Prof. Dr.

Rio de Janeiro

2005

A todos aqueles que contribuíram, de forma direta e indireta, para que este trabalho viesse a ser elaborado.

O Cristo do Corcovado desapareceu, levou-o Deus quando se retirou para a eternidade, porque não tinha servido de nada pô-lo ali. Agora, no lugar dele, fala-se em colocar quatro enormes painéis virados às quatro direcções do Brasil e do mundo, e todos, em grandes letras, dizendo o mesmo: UM DIREITO QUE RESPEITE, UMA JUSTIÇA QUE CUMPRA.

SARAMAGO, José In: SALGADO, Sebastião. *Terra*. São Paulo: Companhia das Letras, 1997, p. 13.

A linha evolutiva traçada no âmbito da responsabilidade civil, com o decorrer do tempo, se afastou da idéia inicial vinculada ao conceito de culpa, para se atrelar à ocorrência do dano puro e simples, aliado ao risco social de certas condutas ou atividades desenvolvidas na sociedade.

Como não poderia deixar de ser, a responsabilidade civil estatal acompanhou tal evolução e, por força da teoria do risco-administrativo, tanto as pessoas jurídicas de direito público, quanto as de direito privado prestadoras de serviços públicos, passaram a responder pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causem a terceiros.

Todavia, no que tange à responsabilidade estatal pela demora da prestação jurisdicional, insiste o Poder Judiciário em negar aplicabilidade a este entendimento, indo de encontro assim, aos próprios preceitos por ele defendidos em situações semelhantes.

A ineficiência demonstrada pelo Estado quando do oferecimento de alternativas de melhoria do Poder Judiciário e agilização dos procedimentos judiciais, reforça a idéia de que enquanto este não vier a responder de forma objetiva pelos danos decorrentes da demora na prestação jurisdicional, não ocorrerão mudanças significativas neste sentido.

Palavras Chaves: *Responsabilidade Civil, Estado, Demora, Prestação Jurisdicional e Garantia de Acesso à Justiça.*

The trend evolution within the civil liability area, with the passing of time, has deviated from its original idea associated with the concept of fault to become related to the occurrence of a simple loss in the context of the social risks of certain behavior or actions performed within the society.

As it could not be different, the state civil liability has followed such evolution and, pursuant to the regulatory-risk doctrine, either governmental legal entities and private entities discharging public services, began to being held accountable for losses caused by their agents to third parties.

In any event, with respect to the state civil liability for the delay in providing judicial scrutiny, the Judicial Branch insists in denying the application of such view, therefore applying the tenets supported by it for similar situations.

The inefficiency demonstrated by the State when it faces alternatives to improve the Judicial Branch and to make the procedural actions faster, upholds the idea that while the same cannot be held strictly accountable for losses originated by the lengthy and time-consuming court scrutiny, no significant changes will occur in that sense.

Key words: Civil Liability, State, Delay, Judicial Scrutiny and Judicial Access Right.

SUMÁRIO

- Introdução
- Capítulo 1 – Jurisdição como Poder, Função e Atividade
 - 1.1 – Segurança Jurídica, Efetividade e Tutela Jurisdicional
 - 1.2 – O Princípio da Dignidade da Pessoa Humana e Tutela Jurisdicional
 - 1.3 – Jurisdição e Prestação Jurisdicional
- Capítulo 2 – Acesso à Justiça
 - 2.1 – Princípios Garantidores
 - 2.2 - Dos Atos Processuais e seus Prazos
 - 2.3 – Das conseqüências pelo descumprimento dos Atos Processuais e seus respectivos Prazos
- Capítulo 3 – Teorias acerca da Responsabilidade Estatal
 - 3.1 – Irresponsabilidade Estatal
 - 3.2 – Responsabilidade Subjetiva
 - 3.3 – Responsabilidade Objetiva
- Capítulo 4 – Responsabilidade Estatal por Atos Jurisdicionais
 - 4.1 – O Poder Judiciário como Poder Soberano
 - 4.2 – A Independência no Exercício das Funções Jurisdicionais
 - 4.3 – O Magistrado como Agente Público
 - 4.4 – A Imutabilidade da Coisa Julgada
 - 4.5 – A Ausência de Previsão Legal
 - 4.6 – A Falibilidade do Juiz
 - 4.7 – O Risco do Serviço Público
- Capítulo 5 – Responsabilidade Civil do Magistrado
 - 5.1 – Responsabilização Direta do Magistrado
 - 5.2 – Responsabilização Direta do Estado
 - 5.3 – Denúnciação da Lide e Ação de Regresso
- Capítulo 6 – Efetividade das Excludentes de Responsabilidade Civil no âmbito da Responsabilidade Estatal por Atos Jurisdicionais
 - 6.1 - Fato Exclusivo da Vítima
 - 6.2 - Fato Exclusivo de Terceiro

- 6.3 - Caso Fortuito ou Força Maior
- Capítulo 7 – Alternativas de Melhoria
 - 7.1 – Juizados Especiais Cíveis
 - 7.2 – Tutela Antecipada
 - 7.3 – Mecanismos de Privatização
 - 7.4 – Informatização
 - 7.5 – A Emenda Constitucional n. 45/2004
- Responsabilidade Estatal pela demora na Prestação Jurisdicional: Aspectos Conclusivos
- Referências Bibliográficas

INTRODUÇÃO

O presente estudo visa analisar a responsabilidade do Estado pela demora na prestação jurisdicional no âmbito cível, reconduzindo-a aos critérios civilistas, tendo em vista os preceitos lançados através dos princípios da Segurança Jurídica, da Eficiência e da Dignidade da Pessoa Humana, o impacto e as impressões causadas pela morosidade da Justiça perante as sociedades empresariais e a população em geral e a eventual infringência aos princípios acima mencionados.

Considerando a inequívoca necessidade de tornar o Poder Judiciário mais célere e eficiente, analisaremos no primeiro capítulo de nosso estudo, a Jurisdição como expressão da soberania nacional, como função e como atividade, e a partir de dados coletados junto ao Conselho da Justiça Federal, aos Tribunais Regionais Federais, ao Supremo Tribunal Federal e ao Superior Tribunal de Justiça, demonstraremos que o aumento do número de demandas não significa que os princípios supramencionados tenham passado a ser respeitados em igual proporção, haja vista que, se tiver havido retardo na prestação jurisdicional, os mesmos restaram violados de forma igual, até mesmo porque se constatou que com o decorrer dos anos surgiu um enorme déficit entre a distribuição de novas demandas e o julgamento destas.

Em contra-partida, deixaremos claro que tais índices não guardam qualquer relação com a falta de investimento no Poder Judiciário, mas sim, à inequívoca necessidade de que sejam adotadas medidas no sentido de simplificar o sistema processual vigente, e diminuído o número de cargos vagos junto aos tribunais mencionados.

Em seguida, demonstraremos que além de estabelecer preceitos e premissas constitucionais a fim de garantir a Segurança Jurídica, a Efetividade e a Dignidade da Pessoa Humana, preocupou-se ainda o legislador, em âmbito constitucional, em estipular princípios efetivamente ligados ao acesso à justiça e às garantias processuais do cidadão, tais como os da garantia da via judiciária, do juiz natural, da isonomia processual, da ampla defesa, do contraditório, do devido processo legal e da motivação das decisões, e em

nível infraconstitucional, em estabelecer prazos e penalidades necessárias ao bom andamento processual.

No terceiro capítulo, abordaremos a evolução da responsabilidade civil desde a teoria da irresponsabilidade até a teoria objetiva, traçando um paralelo entre o disposto no artigo 927 do Código Civil vigente, que introduziu em nosso ordenamento a teoria dualista de responsabilização, e possui como fundamento o risco criado, e o disposto no artigo 37, §6º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, que veio a positivar a Teoria do risco administrativo, já consagrada pela Constituição de 1946, enquanto que no quarto capítulo esmiuçaremos as justificativas que ainda impedem que a jurisprudência não tenha objetivado a responsabilização estatal por danos decorrentes de atos jurisdicionais, confrontando o teor de decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal com ensinamentos doutrinários.

No quinto capítulo, apreciaremos questões relativas à responsabilização direta, tanto do magistrado quanto do próprio Estado, e ainda, questões concernentes ao exercício de direito de regresso deste último com relação ao primeiro, vislumbrando quais seriam as hipóteses de aceitação da denúncia da lide e quais seriam as hipóteses de propositura de ação de regresso propriamente dita.

Ainda imbuídos do objetivo de fazer com que o Estado venha a responder pelo ato próprio (defeito do serviço) e afastar definitivamente a responsabilidade estatal do direito público, ou seja, da teoria do risco administrativo e, por conseguinte, minimizar os nefastos efeitos decorrentes da morosidade da Justiça; no sexto capítulo, estabeleceremos as possíveis excludentes de responsabilidade estatal pelo retardo na prestação jurisdicional.

No entanto, a presente dissertação se contextualiza nas alternativas de melhoria do Poder Judiciário, trazendo à baila questões atualmente em voga, tais como o seu controle externo, a utilização das súmulas vinculantes, a instalação da justiça itinerante, a descentralizado dos Tribunais Regionais Federais, o aprimoramento dos Juizados Especiais Cíveis, a aplicação do instituto da tutela antecipada, a utilização de mecanismos de privatização e a informatização da Justiça, motivo pelo qual dedicaremos o sétimo capítulo à

análise de tais hipóteses, abordando os erros e os acertos cometidos até a presente data no intuito de agilizar a resolução de demandas que lhe são postas, para, logo em seguida, concluirmos nosso estudo.

- CAPÍTULO 1 – JURISDIÇÃO COMO PODER, FUNÇÃO E ATIVIDADE

Conforme lecionam Heliana M. A. Coutinho¹ e Diego Fernando Vila Nova de Moraes², este em referência aos ensinamentos de Antônio Carlos de Araújo Cintra, Ada Pellegrini Grinover e Cândido Rangel Dinamarco, Jurisdição é ao mesmo tempo poder, uma vez que é manifestação do poder estatal e expressa a soberania nacional pela capacidade de decidir imperativamente e impor decisões pelos órgãos competentes; função, pelo encargo de promover a pacificação de conflitos mediante a realização do direito justo por meio do processo, em outras palavras, por intermédio da aplicação do Direito ao caso concreto; e atividade, haja vista a competência do juiz para decidir os casos que lhe são apresentados para julgamento, cumprindo assim, a função que lhe é atribuída pela lei por intermédio da tomada de decisões a fim de que seja aplicada a lei para modificação, criação e manutenção de situações que surtam efeitos jurídicos.

Outrossim, é através do poder, da função e da atividade do Judiciário que em última análise se garante a aplicação dos princípios da segurança jurídica, da efetividade de normas e da dignidade da pessoa humana.

Desta forma, faremos aqui uma análise aprofundada acerca dos preceitos emanados a partir das premissas acima referidas.

1.1 - SEGURANÇA JURÍDICA, EFETIVIDADE E TUTELA JURISDICIONAL

De acordo com Mauro Cappelletti³, o movimento por “acesso a justiça” tem representado nos últimos decênios, talvez a mais importante expressão de uma radical transformação do pensamento jurídico e das reformas normativas e institucionais em um número crescente de países, haja vista a maximização

¹ COUTINHO, Heliana M. A.. A função social do Juíz e a admissibilidade jurídica dos DESCAS. Disponível em: <http://www.puc-rio.br/sobrepuc/depto/direiro/revista/online/rev12_heliana.html>. Acesso em: 28 set. 2004.

² MORAES, Diego Fernando Vila Nova de. Responsabilidade civil do Estado por danos decorrentes da atividade judiciária. *Jus Navigandi*, n. 47. Disponível em: <<http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=493>>. Acesso em: 31 mai. 2004.

³ CAPPELLETTI, Mauro. O acesso à Justiça e a função do Jurista em nossa Época. *Revista de Processo*, São Paulo, v. 16, n. 61, p. 144, jan./mar. 1991.

da eficácia de normas programáticas tais quais os direitos e as garantias fundamentais⁴.

Não bastasse isto, como é de curial sabinça, para que o homem possa viver em sociedade, é necessária a presença de um ordenamento jurídico composto por normas e regras de comportamento que venham a produzir efeitos na sociedade através da estipulação de limites e cominação de sanções, o que, por via de regra, possibilita ao homem conduzir, planejar e conformar sua vida de forma autônoma e responsável, e garante a eficácia do princípio da segurança jurídica⁵, uma vez que “o Direito tem por fim impor ordem, segurança e justiça objetiva na convivência humana”⁶.

Ademais, para que possa haver convivência é importante ainda, a observância conjugada do princípio da efetividade, que de acordo com Luís Roberto Barroso⁷, significa a realização do Direito, a atuação prática da norma, a íntima aproximação entre o dever ser normativo e o ser da realidade social, sendo certo que “a supressão das liberdades, de forma ostensiva, e a recusa de sua vigência, de forma oblíqua, convertem freqüentemente as normas supremas da Constituição em regras nominais e ineficazes, em textos semânticos, dotados de efeito puramente decorativo”⁸, o que não se pode admitir, sob pena de extinção da própria humanidade.

Em outras palavras, podemos afirmar que para a coexistência em sociedade não basta que existam normas e regras de comportamento, mas

⁴ PIOVESAN, Flávia C. Constituição e Transformação Social: a Eficácia das Normas Constitucionais Programáticas e a Concretização dos Direitos e Garantias Fundamentais. *Revista da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo*, São Paulo, n. 37, p. 73, jun. 1992.

⁵ SILVA, Celso Albuquerque. Princípios Constitucionais e Efeito Vinculante In: PEIXINHO, Manoel Messias (Coord.). *Os Princípios da Constituição de 1988*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2001, p. 525 e CARRAZA, Roque Antônio. *Curso de Direito Constitucional Tributário*. São Paulo: Malheiros Editores, 19 ed., 2003, p. 385.

⁶ DELGADO, José Augusto. A Supremacia dos Princípios nas garantias Processuais do Cidadão. *Revista de Processo*, São Paulo, v. 17, n. 65, p. 89, jan./mar. 1992.

⁷ BARROSO, Luís Roberto. *O Direito Constitucional e a Efetividade de suas Normas – Limites e Possibilidades da Constituição Brasileira*. 7 ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2003, p. 316 e BARROSO, Luís Roberto & BARCELLOS, Ana Paula. O Começo da História. A Nova Interpretação Constitucional e o papel dos Princípios no Direito Brasileiro. *Interesse Público*, São Paulo, v. 5, n. 19, p. 72, mai./jun. 2003.

⁸ HORTA, Raul Machado. Constituição e Direitos Individuais. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, v. 20, n. 79, p. 164, jul./set. 1983.

sim, que tais normas sejam eficazes e produzam os objetivos planejados através da prescrição de condutas e da cominação de penalidades para o caso de descumprimento destas.

Outrossim, a importância das normas constitucionais se justifica pelo fato de haverem conquistado o *status* pleno de normas jurídicas, dotadas de imperatividade, aptas a tutelar, por seu conteúdo aberto, principiológico e extremamente dependente da realidade subjacente, direta e indiretamente todas as situações por elas contempladas, uma vez que a Constituição passou a ser a lente através da qual se lêem e se interpretam todas as normas infraconstitucionais⁹.

Ocorre, no entanto, que por vezes, se faz necessário socorrer-se de tutela jurisdicional do Estado a fim de que tais normas e regras venham a ser efetivamente respeitadas, e, assim, novamente restabelecido o princípio da segurança jurídica, como ressalta Paulo Cesar Santos Bezerra¹⁰, haja vista que “enquanto ser moral, o homem cria o hábito de cumprir as leis, sendo que as formas como o Judiciário decide lhe dão o indicativo da adequada interpretação”¹¹, uma vez que o Poder Judiciário possui função pedagógica que se faz sob a perspectiva do repasse de princípios de moralidade e da proclamação do direito vigente¹².

Note-se, portanto, que não se discute aqui quanto ao papel de controle a ser exercido pelo Judiciário sobre os discursos e as conclusões adotadas por aqueles que ocupam função executiva ou legislativa¹³, mas sim, quanto à exigência de que o Poder Judiciário, quando provocado, responda de forma ágil, uma vez que atualmente o processo civil visa resultados práticos para que o povo não seja privado da justiça, tendo em vista que “um processo lento e demorado equivale a uma injustiça”¹⁴.

⁹ BARROSO, Luís Roberto & BARCELLOS, Ana Paula. Ob. Cit. pp. 52-53.

¹⁰ BEZERRA, Paulo César Santos. *Acesso à Justiça. Um Problema Ético-social no Plano da Realização do Direito*. Rio de Janeiro: Renovar, 2001, p. 13.

¹¹ NADER, Paulo. A Prestação Jurisdicional como Pedagogia Social. *Revista da EMERJ*, Rio de Janeiro, v. 1, n. 3, p. 37, 1998.

¹² *Ibidem*, p. 39.

¹³ AMARAL, Gustavo. *Direito, Escassez e Escolha*. Rio de Janeiro: Renovar, 2001, p. 208.

¹⁴ FERREIRA, Luiz Pinto. A Máxima Chiovendiana e o Acesso à Justiça. *Revista da Academia Brasileira de Letras Jurídicas*, Rio de Janeiro, v. 14, n. 16, pp. 153-161, jun./dez. 1999.

Neste sentido, José Rogério Cruz e Tucci¹⁵, citando Teresa Sapiro Anselmo Vaz, assevera:

O direito à jurisdição é indissociável do direito a uma tutela judicial efectiva que, por sua vez, pressupõe o direito a obter uma decisão em prazos razoáveis, sem dilações indevidas. Ou seja, a tutela judicial efectiva implica uma decisão num lapso temporal razoável, o qual há-de ser proporcional e adequado à complexidade do processo.

Baseado na confiança, na estabilidade, na previsibilidade e na calculabilidade dos efeitos decorrentes da legislação vigente, e pautado na literal confiança dos cidadãos na agilidade do Poder Judiciário em decidir em prazo hábil e de forma imperativa as questões que lhe são postas, impondo suas decisões por meio dos órgãos competentes, dúvidas não restam no sentido a demora na prestação viola o princípio da segurança jurídica, e abala sobremaneira os preceitos por ele emanados¹⁶.

Neste ponto, vale aqui ressaltar que tanto o princípio da segurança jurídica quanto o Poder Judiciário possuem como prerrogativas o zelo pela Constituição, levando em conta o império da lei como expressão da vontade geral, da segurança do cidadão e da sociedade como um todo, da justiça social, do devido processo legal, do Estado Democrático de Direito e do funcionamento adequado das instituições públicas e particulares, atuando de acordo com a lei e mediante o controle judicial e os direitos e liberdades fundamentais¹⁷, na qualidade de órgão controlador de tensões sociais.

No entanto, insta salientar que o aumento do número de demandas mencionado por Luiz Werneck Vianna¹⁸, de 350 mil processos novos, em 1988, para cerca de 8,5 milhões, em 1998, não significa que neste mesmo período tal princípio tenha passado a ser respeitado em igual proporção, haja vista que, se

¹⁵ VAZ, Teresa Sampaio Anselmo apud CRUZ, José Rogério Cruz e. *Tempo e processo: uma análise empírica das repercussões do tempo na fenomenologia processual (civil e penal)*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993, p. 66.

¹⁶ SILVA, José Afonso da. Acesso à Justiça e Cidadania. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, n. 216, pp. 9-23, abr./jun. 1999, e NOGUEIRA, Alberto. *Viagem ao Direito do Terceiro Milênio*. Rio de Janeiro: Renovar, 2001, pp. 42-43.

¹⁷ NOGUEIRA, Alberto. *Os Limites da Legalidade Tributária no Estado Democrático de Direito*. Rio de Janeiro: Renovar, 2 ed., pp. 31-32.

¹⁸ VIANNA, Luiz Werneck. *A Judicialização da Política e das Relações Sociais no Brasil*. Rio de Janeiro: Revan. 1999, p. 11.

tiver havido retardo na prestação jurisdicional, o mesmo restou violado de forma igual.

Até mesmo porque, segundo levantamento feito pelo Conselho da Justiça Federal¹⁹, desde 1993 até setembro de 2003, das 4.261.401 (quatro milhões, duzentas e sessenta e uma mil, quatrocentos e uma) ações distribuídas perante os cinco Tribunais Regionais Federais do Brasil, apenas 3.011.929 (três milhões, onze mil, novecentas e vinte e nove) foram efetivamente julgadas.

Verifica-se assim, que neste mesmo período os Tribunais Regionais Federais de nosso país acumularam um déficit de 1.249.472 (hum milhão, duzentas e quarenta e nove mil, quatrocentas e setenta) e duas ações a serem julgadas, o que demonstra de forma inequívoca que o princípio da segurança jurídica vem sofrendo violação em larga escala.

Esmiuçando o levantamento em questão, verificamos ainda, que o Tribunal Regional Federal da Quarta Região, competente para julgamento de ações relativas aos Estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná, em setembro de 2003 apresentava o segundo maior déficit de todos os Tribunais Regionais Federais (368.894 – trezentas e sessenta e oito mil, oitocentas e noventa e quatro ações a serem julgadas), uma vez que das 1.134.635 (hum milhão, cento e trinta e quatro mil seiscentas e trinta e cinco ações) distribuídas de 1993 a setembro de 2003, apenas 765.741 (setecentas e sessenta e cinco mil, setecentas e quarenta e uma) ações foram julgadas.

Fica, no entanto, a esperança de que dias melhores virão, uma vez que no final de dezembro de 2004 o Tribunal Regional Federal da Quarta Região, prestes a completar 15 anos de atuação²⁰, totalizou 1.059.365 (hum milhão, cinqüenta e nove mil, trezentas e sessenta e cinco) de feitos distribuídos, enquanto o número de demandas cresceu 5,62% de 2003 para 2004, passando 108.681 para 114.797, em contrapartida, o total de casos julgados

¹⁹ Disponível em: <www.cjf.gov.br/Estatisticas/Estatisticas.asp>. Acesso em: 15 fev. 2005.

²⁰ O Tribunal Regional Federal da Quarta Região foi fundado em 30 de março de 1989.

aumentou ainda mais, 8,58%, saltando 89.942 para 97.667 no mesmo período²¹, reduzindo assim, um pouco do déficit.

Por outro lado, o Tribunal Regional Federal da Terceira Região, que tem competência para julgamento de demandas concernentes aos estados de São Paulo e Mato Grosso do Sul, e em setembro de 2003 apresentava o maior déficit de todos os cinco Tribunais Regionais Federais, na ordem de 556.723 (quinhentas e cinquenta e seis mil, setecentas e vinte e três) demandas pendentes de julgamento²², em 2004 aumentou tal índice em 89.426 (oitenta e nove mil, quatrocentas e vinte e seis) ações²³.

Contudo, melhor situação apresenta o Tribunal Regional Federal da 2ª Região, que abrange os Estado do Rio de Janeiro e do Espírito Santo, e que apesar de haver acumulado um déficit de 88.033 (oitenta e oito mil e trinta e três) ações a serem julgadas no lapso temporal de 1993 a setembro de 2003²⁴, em 2004 apresentou substancial melhoria, uma vez que durante o último ano foram distribuídas 33.629 (trinta e três mil, seiscentas e vinte e nove) ações, enquanto que foram julgadas 42.380 (quarenta e duas mil, trezentas e oitenta) demandas²⁵. Todavia, o Tribunal Regional Federal da 2ª Região apresenta ainda um saldo negativo de 118.249 (cento e dezoito mil, duzentas e quarenta e nove) demandas em curso, pendentes de julgamento²⁶.

Outrossim, em abrangente levantamento feito pelo Supremo Tribunal Federal²⁷, envolvendo as Justiças Comum, Federal e do Trabalho, verificou-se que entre o ano de 1990 e o ano de 2002 o número de processos aumentou em escala surpreendente, de 5.117.059 (cinco milhões, cento e dezessete mil e cinquenta e nove) processos distribuídos em 1990 para 13.358.287 (treze milhões, trezentos e cinquenta e oito mil, duzentas e oitenta e sete) novas

²¹ Disponível em: <http://www.trf4.gov.br/trf4/noticias/noticia_final.php?id=4330>. Acesso em: 15 fev. 2005.

²² Disponível em: <www.cjf.gov.br/Estatisticas/Estatisticas.asp>. Acesso em: 15 fev. 2005.

²³ Disponível em: <<http://www.trf3.gov.br/estatistica/index.php>>. Acesso em: 15 fev. 2005.

²⁴ Disponível em: <www.cjf.gov.br/Estatisticas/Estatisticas.asp>. Acesso em: 15 fev. 2005.

²⁵ Disponível em: <<http://www.trf2.gov.br/institucional/estatistica/2004anomajud.html>>. Acesso em: 15 fev. 2005.

²⁶ Disponível em: <<http://www.trf2.gov.br/institucional/estatistica/2004anomajud.html>>. Acesso em: 15 fev. 2005.

²⁷ Disponível em: <<http://www.stf.gov.br/bndpi/movimento/Movimento6B.asp>>. Acesso em: 15 fev. 2005.

ações em 2002, enquanto que o número de feitos julgados aumentou de 3.637.152 (três milhões, seiscentos e trinta e sete mil, cento e cinqüenta e dois) para 10.233.374 (dez milhões, duzentos e trinta e três, trezentos e setenta e quatro).

Neste mesmo levantamento²⁸, constatou-se ainda, que no âmbito dos Tribunais de Justiça, Tribunais de Alçada, Tribunais Regionais Federais e do Trabalho, também houve um surpreendente aumento no número de demandas, que variaram de 538.963 (quinhentas e trinta e oito mil, novecentas e sessenta e três) novas ações em 1990 para 1.690.641 (um milhão, seiscentas e noventa mil, seiscentas e quarenta e uma) em 2002, enquanto que o número de feitos julgados aumentou de 465.159 (quatrocentas e sessenta e cinco mil, cento e cinqüenta e nove) para 1.438.258 (um milhão, quatrocentas e trinta e oito, duzentas e cinqüenta e oito).

No âmbito do Superior Tribunal de Justiça²⁹, observou-se que de 1989 a 2003, o número de feitos aumentou de apenas 6.103 (seis mil, cento e três) novas ações em 1989 para 226.440 (duzentas e vinte e seis mil, quatrocentas e quarenta) novas demanda em 2003.

Todavia, importante se faz salientar que o número de feitos julgados no Superior Tribunal de Justiça aumentou em igual proporção, saltando de apenas 3.711 (três mil, setecentas e onze) ações julgadas em 1989 para 216.999 (duzentos e dezesseis mil, novecentos e noventa e nove) em 2003³⁰.

Portanto, é nítido que, exceção feita ao Tribunal Regional Federal da 2ª Região e ao Superior Tribunal de Justiça, nos demais tribunais de nosso país, o déficit entre a distribuição de novas demandas e o julgamento destas vem se acumulando com o decorrer dos anos.

Cumprе salientar, no entanto, que os índices acima apontados não guardam qualquer relação com a falta de investimento no Poder Judiciário, até

²⁸ Disponível em: <<http://www.stf.gov.br/bndpj/movimento/Movimento6C.asp>>. Acesso em: 15 fev. 2005.

²⁹ Disponível em: <http://www.stj.gov.br/webstj/processo/estatistica/D_j89-2003.PDF>. Acesso em: 15 fev. 2005.

³⁰ Disponível em: <http://www.stj.gov.br/webstj/processo/estatistica/D_j89-2003.PDF>. Acesso em: 15 fev. 2005.

mesmo porque não se pode afirmar que um país que gasta em média R\$ 28,5 (vinte e oito bilhões e meio) de reais por ano, quase cinco vezes mais do que a média mundial³¹, não se preocupa com o assunto, o que demonstra que o problema está muito mais relacionado com a estruturação do Poder Judiciário do que com a falta de investimentos neste sentido, razão pela qual, a própria Associação dos Magistrados do Brasil vem sugerindo medidas a serem adotadas no sentido de simplificar o sistema processual vigente³².

Ademais, de acordo com o referido levantamento feito pelo Supremo Tribunal Federal³³, no âmbito das Justiças Comum, Federal e do Trabalho, em 1999, dos 15.304 (quinze mil, trezentas e quatro) cargos previstos em lei, apenas 12.019 (doze mil e dezenove) encontravam-se efetivamente ocupados, o que representava uma vacância de 21,46% (vinte um, quarenta e seis por cento).

Neste ponto, vale aqui dizer que apenas 1,2% (um, dois por cento) do empresariado considera a justiça brasileira ágil, enquanto que 90,8% (noventa, oito por cento) a consideram lenta³⁴, sendo certo que 60,9% (sessenta, noventa por cento) consideram péssimo e 27,6% (vinte e sete, sessenta por cento) classificam como ruim o desempenho do judiciário brasileiro³⁵.

No que diz respeito aos reflexos, 50,2% (cinquenta, vinte por cento) do empresariado considera que as deficiências do judiciário chegam a prejudicar gravemente o funcionamento da economia brasileira, enquanto que 45,9% (quarenta e cinco, noventa por cento) julgam que prejudica um pouco³⁶.

Desta forma, é nítido que a lentidão que se observa em parte dos feitos judiciais, senão na quase totalidade deles, repercute na sociedade de forma

³¹ RANGEL, Rodrigo. Poder com gastos na estratosfera. *O Globo*, Rio de Janeiro, 2 ed., p. 3, 17 de agosto de 2004.

³² RANGEL, Rodrigo e DE LA PEÑA, Bernardo. Juízes aprovam leis para dar rapidez a processos. *O Globo*, Rio de Janeiro, p. 9, 23 de agosto de 2004.

³³ Disponível em: <<http://www.stf.gov.br/bndpj/movimento/Movimento6B.asp>>. Acesso em: 15 fev. 2005.

³⁴ LAMOUNIER, Bolívar, SADEK, Maria Tereza e CASTELAR PINHEIRO, Armando. O Judiciário Brasileiro: Uma Avaliação das Empresas. In: CASTELAR PINHEIRO, Armando (Coord.). *O Judiciário e a Economia no Brasil*. São Paulo: IDESP, 2000, p. 38.

³⁵ CASTELAR PINHEIRO, Armando. O Judiciário e a Economia: Evidência Empírica para o Caso Brasileiro. In: CASTELAR PINHEIRO, Armando (Coord.). *O Judiciário e a Economia no Brasil*. São Paulo: IDESP, 2000, p. 55.

³⁶ *Ibidem*, p. 57.

negativa, tornando vulnerável o prestígio da justiça, pois tal demora constitui, ao mesmo tempo, um prêmio para aqueles perseguidos pela justiça e um castigo aos que possuem o amparo da lei, que, assim, se sentem desamparados e buscam formas alternativas de solução, seja mediante acordos desvantajosos, seja pelo próprio abandono de seus direitos³⁷, haja vista que, quanto maior for a demora do processo, maior será o dano imposto ao autor e, por conseqüência, maior o benefício conferido ao réu³⁸.

Outrossim, para que tal imagem venha a ser modificada, é necessário que o Estado, além de implementar medidas no intuito de simplificar o sistema processual vigente, diligencie no sentido de que o número de cargos vagos venha a ser reduzido de maneira substancial, motivo pelo qual, não nos parece acertada a opinião sustentada por Diogo de Figueiredo Moreira Neto³⁹ no sentido de que conviria reduzir o número, segundo ele, excessivo de Tribunais do país, pelo menos à metade sem que prejuízos viessem a ser causados aos jurisdicionados.

Conclui-se, portanto, que tanto o Direito, quanto a prestação jurisdicional ágil conferem segurança à sociedade, criando condições de certeza e igualdade que habilitam o cidadão a sentir-se senhor de seus próprios atos, subtraindo do campo de atuação do Estado e dos particulares qualquer resquício de arbítrio, o que possibilita a convivência em sociedade, como assevera Roque Antônio Carrazza⁴⁰, sendo certo que, enquanto não forem reduzidos substancialmente os índices deficitários acima mencionados, através de uma profunda reestruturação do Poder Judiciário e da ocupação dos cargos vagos, estar-se-á negando vigência ao princípio da segurança jurídica.

³⁷ NADER, Paulo. Ob. Cit. p. 43.

³⁸ MARINONI, Luiz Guilherme. *Tutela Antecipatória e Julgamento Antecipado – Parte Incontroversa da Demanda*. 5 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, p. 17, 2002.

³⁹ MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. A Reforma do Estado e o Poder Judiciário. *Revista da EMERJ*, Rio de Janeiro, v. 1, n. 3, p. 205, 1998.

⁴⁰ CARRAZA, Roque Antônio. *Curso de Direito Constitucional Tributário*. São Paulo: Malheiros Editores, 19 ed., 2003, p. 386.

1.2 – O PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA E A TUTELA JURISDICIONAL

Tendo em vista que “o valor da dignidade da pessoa humana impõe-se como núcleo básico e informador de todo ordenamento jurídico, como critério e parâmetro de valorização a orientar a interpretação e compreensão do sistema constitucional”⁴¹, podemos afirmar que o princípio da dignidade da pessoa humana é essencial para que o homem possa viver em sociedade, assim como os princípios da segurança jurídica e da efetividade.

Contudo, cumpre destacar que o princípio da dignidade da pessoa humana é necessário à sobrevivência e formação do cidadão individualizado, que a partir daí passa a poder coexistir, uma vez que tal princípio encontra fundamento na presença de condições mínimas de sustento físico próprio do indivíduo, bem como, nas condições mínimas para que este possa participar da vida social de seu Estado, se relacionando com as pessoas que estão ao seu redor e que fazem parte da sociedade na qual vive⁴².

Por oportuno, vale aqui dizer que “com o advento da civilização tecnológica, o binômio Estado-indivíduo se converteu no trinômio Estado-indivíduo-coletividade, crescendo cada vez mais a dimensão do SOCIAL”⁴³.

Por outro lado, é através do princípio em questão que a ordem jurídica encontra seu próprio sentido, unifica e centraliza todo o sistema normativo, o que o consagra como uma espécie de superprincípio orientador, uma norma maior a orientar o constitucionalismo contemporâneo e que visa compendiar a unidade material da Constituição, seja em âmbito nacional ou internacional⁴⁴.

De acordo com o previsto no artigo 1º da Constituição da República Federativa do Brasil, em âmbito nacional, o princípio da dignidade da pessoa humana, juntamente com a soberania, a cidadania, os valores sociais do

⁴¹ PIOVESAN, Flávia C. Direitos Humanos e o Princípio da Dignidade Humana. *Revista do Advogado*, São Paulo, v. 23, n. 70, p. 40, jul. 2003.

⁴² MORAES, Diego Fernando Vila Nova de. Responsabilidade civil do Estado por danos decorrentes da atividade judiciária. *Jus Navigandi*, n.47. Disponível em: <<http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=493>>. Acesso em: 31 mai. 2004.

⁴³ REALE, Miguel. O Judiciário a Serviço da Sociedade. *AJURIS*, Porto Alegre, v. 21, n. 62, p. 191, nov. 1994.

⁴⁴ PIOVESAN, Flávia C. Ob. Cit. *Direitos Humanos e o Princípio da Dignidade Humana*. p. 41.

trabalho, a livre iniciativa e o pluralismo político, é uma das cinco vigas mestras que alicerça a estrutura do Estado Democrático de Direito⁴⁵.

Corroborando o entendimento acima, Regina Quaresma e Francisco de Guimarens⁴⁶, afirmam que a dignidade da pessoa humana é princípio que perpassa todo o ordenamento constitucional, haja vista que tudo o que se expressa constitucionalmente tem por fundamento a dignidade da pessoa humana, se exprime a partir do momento em que são garantidas condições de vida digna para todos os cidadãos, motivo pelo qual se pode afirmar que é por meio deste que se reconhece a prerrogativa de todo ser humano vir a ser respeitado como pessoa, não sendo prejudicado em sua existência⁴⁷, e lhe permite fruir de um âmbito existencial próprio que compreende, dentre outras garantias, a de um patamar existencial mínimo⁴⁸, sendo inadmissíveis discriminações e/ou exclusões de qualquer ordem⁴⁹.

Não se pode deixar de considerar ainda, que a rápida e eficaz prestação jurisdicional encontra-se elencada como condição *sine qua non* à garantia do patamar mínimo existencial do homem⁵⁰, e, conseqüentemente, para a prevalência da dignidade da pessoa humana, valendo aqui ressaltar que a própria Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, através o inciso XXXV de seu artigo 5º prevê como etapa fundamental para a garantia jurídica do acesso à Justiça, que a lei não poderá excluir da apreciação do Judiciário, lesão ou ameaça de lesão a direito⁵¹.

Assim, quando violado qualquer dos preceitos garantidores da dignidade da pessoa humana, torna-se ainda mais evidente a necessidade de que o

⁴⁵ FERREIRA, Maria da Conceição Martins. Princípios Constitucionais Informadores da República Federativa do Brasil e da Ordem Econômica: soberania, livre iniciativa e valor social do trabalho. *Cadernos de Direito Constitucional e Ciência Política / Continua como / RDCN*, São Paulo, v. 6, n. 25, p. 134, out./dez. 1988.

⁴⁶ QUARESMA, Regina e GUIMARENS, Francisco de. Princípios Fundamentais e Garantias Constitucionais In: PEIXINHO, Manoel Messias (Coord.). *Os Princípios da Constituição de 1988*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2001, p. 402.

⁴⁷ NOBRE JÚNIOR, Edilson Pereira. O Direito Brasileiro e o Princípio da Dignidade da Pessoa Humana. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, v. 37, n. 145, p. 187, jan./mar. 2000 e BARROSO, Luís Roberto. Ob. Cit., pp. 323-324.

⁴⁸ BARCELLOS, Ana Paula de. *A Eficácia Jurídica dos Princípios Constitucionais – O Princípio da Dignidade da Pessoa Humana*. Rio de Janeiro: Renovar, 2002, p. 124.

⁴⁹ QUARESMA, Regina e GUIMARENS, Francisco de. Ob. Cit., pp. 402-403.

⁵⁰ BARROSO, Luís Roberto. Ob. Cit., pp. 323-324.

⁵¹ BARCELLOS, Ana Paula de. Ob. Cit., p. 293.

Poder Judiciário venha a decidir as questões que lhe são postas de uma forma ágil e eficaz, posto que esta é a última instância para a efetiva garantia facultada ao homem no intuito de ver restaurada a observância de tais preceitos.

Diante disto, podemos afirmar que o maior esforço que a ciência do direito pode oferecer a fim de assegurar os direitos humanos é voltar-se, precipuamente, para a construção de meios necessários à sua realização nos Estados e para o fortalecimento dos modos de acesso à Justiça com vistas ao melhoramento e celeridade da prestação jurisdicional, uma vez que é impossível que prevaleçam os direitos humanos consagrados em nossa Constituição da República se o Estado não estiver aparelhado para oferecer respostas judiciais às demandas daqueles que clamam por justiça e para garantir o cumprimento dos julgados emanados do Poder Judiciário⁵².

Ora, se para que a prestação jurisdicional seja prestada de forma adequada, exige-se celeridade e simplicidade, efetividade e eficiência na obtenção de utilidades para o cidadão, na regulação da conduta pública e privada, na vigilância ao abuso de mercado e no manejo de recursos públicos⁵³, dúvidas não restam no sentido de que é obrigação estatal prover o Poder Judiciário de recursos e mecanismos a fim de que as questões que lhe são postas venham a ser decididas de forma ágil e eficaz.

Acerca do assunto, leciona Otoniel Ferreira dos Santos⁵⁴, que “no momento em que os poderes constituídos – Executivo, Legislativo e Judiciário – não cumprirem as cláusulas do pacto social, se tornam inadimplentes, praticam um delito inominável que merece graves sanções, por ser o verdadeiro, o genuíno crime hediondo”.

Desta forma, não se pode deixar de aplaudir atitudes como a do Desembargador André Fontes, da 2ª Turma Especializada do Tribunal Regional Federal da 2ª Região, que mesmo após haver trabalhado até cerca

⁵² DIREITO, Carlos Alberto Menezes. A Prestação Jurisdicional e a Efetividade dos Direitos Declarados. *Revista da EMERJ*, Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, pp. 142-143, 1998.

⁵³ MODESTO, Paulo Eduardo Garrido. Notas para um debate sobre o princípio constitucional da Eficiência. *Forense*. Disponível em: <<http://www.forense.com.br>>. Acesso em: 22 fev. 2005.

⁵⁴ SANTOS, Otoniel Ferreira dos. A Aplicabilidade dos Princípios Constitucionais. *Doutrina Adcoas*, Rio de Janeiro, v. 1, n. 8, p. 298, ago. 1998.

das vinte e uma horas da noite de uma sexta-feira, decidiu apreciar em um restaurante, pedido de *habeas corpus*, ocasião na qual consignou que em situações como a que lhe fora posta naquele momento, “o magistrado não pode se omitir, sob qualquer justificativa, de proferir decisão para impedir que o cidadão sofra dano de difícil reparação”⁵⁵.

Insta salientar, todavia, que também por vezes o próprio Poder Judiciário deixa de atender às necessidades da população, não prestando tutela jurisdicional dentro de prazo hábil para a garantia do supramencionado mínimo existencial, e, por conseguinte, o princípio da dignidade da pessoa humana, como no caso da menina Daiane, que “há 13 anos vive um drama, que é um misto de incompetência médica, descaso hospitalar e demora judicial”⁵⁶, o que não se pode admitir, sob pena de responsabilização estatal, conforme adiante veremos.

1.3 – JURISDIÇÃO E PRESTAÇÃO JURISDICIONAL

Feita a análise dos preceitos emanados a partir dos princípios acima referidos e, demonstrada a fundamental importância do Poder Judiciário para a garantia destes, cumpre aqui esclarecer que todas as atividades exercidas pelo Poder Judiciário são judiciais, independentemente de sua natureza, sendo certo que a atividade jurisdicional engloba os chamados atos jurisdicionais, também denominados atos orgânicos, que podem ser atos de jurisdição contenciosa e atos de jurisdição voluntária, o que nos permite concluir que a

⁵⁵ *Espaço Vital*. Disponível em: <http://www.espacovital.com.br/asmais_novas09032005a.htm>. Acesso em: 09 mar. 2005.

⁵⁶ *Espaço Vital*. Disponível em: <<http://www.espacovital.com.br/colunaespacovital08032005a.htm>>. Acesso em: 08 mar. 2005. De acordo com a matéria, pelo fato de haver sofrido com o descaso de hospital vinculado ao INSS em janeiro de 1992, o que fez com que a menina Daiane perdesse parcialmente os movimentos do braço e da mão direita, e, em 1994, esta propusesse demanda visando obter indenização por dano moral e pensão mensal vitalícia. Ocorre que, apesar de julgada pela 3ª Turma do Superior Tribunal de Justiça, em sessão de julgamento realizada em 17 de fevereiro do corrente ano, a referida demanda não transitou em julgado até a presente data, o que faz com seu drama perdure até os dias de hoje.

atividade judiciária é o gênero do qual a atividade jurisdicional constitui espécie⁵⁷.

Ampliando o conceito de atividade jurisdicional, acrescenta Luiz Rodrigues Wambier⁵⁸, que esta encontra-se imbricada no sistema estatal de exercício do poder, sendo, portanto, atributo da soberania, cujo objetivo principal é trazer certeza às relações intersubjetivas estabelecidas através da composição de conflitos de interesses em cada caso concreto, ou seja, aplicar a lei, e por conseguinte, fazer prevalecer os princípios da segurança jurídica, da efetividade das normas por ele emanadas, e a manutenção da dignidade da pessoa humana⁵⁹.

Tutela jurisdicional é o amparo, a ajuda, a proteção que o Estado ministra através do Poder Judiciário no intuito de que o homem obtenha por intermédio de um procedimento judicial, uma situação mais favorável do que aquela em que antes se encontrava⁶⁰, ou seja, que possa ver restabelecidos os preceitos emanados pelos princípios da segurança jurídica, da efetividade das normas em vigor e da dignidade da pessoa humana.

Em outras palavras, função jurisdicional é como que um prolongamento da função legislativa, e a pressupõe, haja vista que, no exercício desta última, o Estado formula leis, que são regras gerais e abstratas, reguladoras da conduta de indivíduos, tutelares de seus interesses e regem a composição dos respectivos conflitos, e se aperfeiçoam e se especializam por intermédio da

⁵⁷ MORAES, Diego Fernando Vila Nova de. Responsabilidade civil do Estado por danos decorrentes da atividade judiciária. *Jus Navigandi*, n.47. Disponível em: <<http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=493>>. Acesso em: 31 mai. 2004, CHAVES, Pablo Holmes. A responsabilidade civil do Estado por erro na prestação jurisdicional. *Jus Navigandi*, n. 51. Disponível em: <<http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=2114>>. Acesso em: 31 mai. 2004 e SOUZA, José Guilherme de. A responsabilidade civil do Estado pelo exercício da atividade judiciária. *Revista dos Tribunais*, São Paulo, v. 79, n. 652, p. 31, fev. 1990.

⁵⁸ WAMBIER, Luiz Rodrigues. A responsabilidade civil do estado decorrente dos atos jurisdicionais. *Revista dos Tribunais*, São Paulo, v. 77, n. 633, p. 36, jul. 1988.

⁵⁹ CAVALCANTI, Flávio Queiroz B. Responsabilidade do Estado pelo mau funcionamento da Justiça. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, v. 29, n. 116, p. 109, out./dez. 1992, SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 21 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2002, p. 550 e CERQUEIRA FILHO, Reginaldo de Castro. Responsabilidade civil do estado por atos de seus agentes. *Jus Navigandi*, n. 63. Disponível em: <<http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=3866>>. Acesso em: 31 mai. 2004.

⁶⁰ DINAMARCO, Cândido Rangel. *Fundamentos do Processo Civil Moderno - II*. São Paulo: Malheiros Editores, 5 ed., 2002, pp. 807-808 e DINAMARCO, Cândido Rangel. Tutela Jurisdicional. *Revista de Processo*, São Paulo, v. 21, n. 81, p. 61, jan./mar. 1996.

aplicação a casos específicos que são levados à análise do Poder Judiciário, que atua na composição de conflitos de interesses⁶¹.

A fim de que dúvidas não parem quanto à diferença entre jurisdição e função jurisdicional, insta ressaltar que a tutela jurisdicional não se confunde com o próprio serviço realizado pelos juízes no exercício da função jurisdicional e não se confunde com a jurisdição, uma vez que ela não reside na sentença em si mesma como ato processual, mas sim, no resultado do processo em que essa função se exerce, nos efeitos que a sentença projeta para fora do processo e sobre as relações entre pessoas⁶².

Diante disto, podemos asseverar que a função jurisdicional nada mais é do que instrumento da própria jurisdição, da prestação jurisdicional em si, o que nos conduz ao raciocínio no sentido de que quando a função jurisdicional é cumprida a destempo, a primeira conseqüência é a violação aos princípios acima mencionados, vez que, como já dito, um processo lento e demorado equivale a uma injustiça, sendo inequívoco que “freqüentes são os casos em que a lenta administração da justiça torna inútil a prestação jurisdicional, muitas vezes redundando em graves prejuízos à parte”, como bem salientou Flávio de Queiroz B. Cavalcanti⁶³

Contudo, o que se pretende demonstrar através do presente estudo, é que o Estado responde, tanto pelo fato decorrente do ato jurisdicional típico, ou ato jurisdicional *stricto sensu*, ou seja, quando ocorre erro na prestação jurisdicional através de sentença de mérito prolatada de forma equivocada, quanto pelo fato oriundo da própria atividade exercida pelo Juiz no decorrer de uma demanda, desde o processo de conhecimento ao momento posterior à prolação da sentença, seja no processo no cautelar, seja no de execução, tanto na jurisdição contenciosa como na voluntária, pela atividade que o Estado necessariamente deve desenvolver no processo para dar cabo do seu dever de prestar a jurisdição, através do pessoal de Cartório e auxiliares da justiça,

⁶¹ SANTOS, Moacyr Amaral. *Primeiras Linhas de Direito Processual Civil – 1º volume*. 3 ed. 2 Tiragem. São Paulo: Max Limonad, 1969, p. 93.

⁶² DINAMARCO, Cândido Rangel. Ob. Cit. *Fundamentos do Processo Civil Moderno - II*. pp. 811-812.

⁶³ Ob. Cit., p. 112.

conforme ensina Ruy Rosado de Aguiar⁶⁴, razão pela qual passaremos agora à análise das disposições legais acerca dos atos processuais, de seus prazos e das penalidades decorrentes do não cumprimento destes.

- CAPÍTULO 2 – ACESSO À JUSTIÇA

Além de estabelecer preceitos e premissas constitucionais a fim de garantir a Segurança Jurídica, a Efetividade e a Dignidade da Pessoa Humana, preocupou-se ainda o legislador, em âmbito constitucional, em estipular princípios diretamente ligados ao acesso à justiça e às garantias processuais do cidadão, tais como os da garantia da via judiciária, do juiz natural, da isonomia processual, do devido processo legal, da motivação das decisões, do contraditório e da ampla defesa, e em nível infraconstitucional, com fatores preponderantes à manutenção dos referidos princípios, tais como os atos processuais e seus prazos e as penalidades impostas pelo não cumprimento dos prazos estabelecidos.

Nunca é demais lembrar, no entanto, que, assim como no que diz respeito aos princípios abordados no capítulo anterior, os aqui mencionados são diretamente afetados pela tardia manifestação do poder estatal, pela demora na imposição de decisões pelos órgãos competentes, pela lenta promoção da pacificação de conflitos, e pela tardia aplicação do Direito ao caso concreto, ou seja, pela demora na prestação jurisdicional.

Todavia, vale dizer que o acesso à justiça não diz respeito apenas e tão somente à mera admissão ao processo, ou possibilidade de ingresso em juízo, mas sim, ao fato de que é indispensável que o maior número de pessoas seja admitida a demandar ou a defender-se adequadamente, garantindo a estas, que a prestação jurisdicional se dê de forma ágil e eficiente.

Desta forma, passamos agora à análise dos supramencionados princípios garantidores e de fatores estruturais inerentes a uma pronta e eficaz prestação jurisdicional, consignando, desde logo, que através do

⁶⁴ AGUIAR JÚNIOR, Ruy Rosado de. A responsabilidade civil do Estado pelo exercício da função jurisdicional no Brasil. *AJURIS*, Porto Alegre, v. 20, n. 59, p. 35, nov. 1993.

estabelecimento de premissas relativas aos atos processuais, seus prazos e as penalidades impostas pelo não cumprimento destes, tentaremos identificar eventuais vícios e barreiras que porventura possam vir a impossibilitar o Poder Judiciário de suprir além dos referidos princípios garantidores, a violação de preceitos essenciais para o homem como a segurança jurídica, a efetividade das normas e a dignidade da pessoa humana. Vejamos:

2.1 – PRINCÍPIOS GARANTIDORES

De acordo com Firly Nascimento Filho⁶⁵, a moderna processualística concentra os seus esforços hermenêuticos no sentido de viabilizar os inúmeros princípios albergados pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 através da concessão de garantias processuais aos cidadãos.

Dada à extrema importância de princípios como o da garantia da via judiciária, do juiz natural, da isonomia processual, da motivação das decisões e do contraditório e da ampla defesa, que gravitam em torno da cláusula do devido processo legal, e supõem uma moldura do Estado, que é, por excelência, a do Estado democrático, onde inúmeras garantias são asseguradas aos cidadãos⁶⁶, entendeu por bem o legislador protegê-los contra reformas, tornando-os invioláveis por qualquer poder constituído no âmbito do Estado⁶⁷.

Passemos assim, em síntese, a uma digressão sobre cada princípio isoladamente.

No que diz respeito ao princípio da inafastabilidade do controle jurisdicional, ou princípio da ubiqüidade da justiça⁶⁸, estabelece o artigo 5º, inciso XXXV da Constituição da República Federativa do Brasil, que “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça de direito”, razão

⁶⁵ NASCIMENTO FILHO, Firly. Princípios Constitucionais e Efeito Vinculante In: PEIXINHO, Manoel Messias (Coord.). *Os Princípios da Constituição de 1988*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2001, p. 311.

⁶⁶ ALVIM NETTO, José Manuel de Arruda. Princípios Constitucionais na Constituição Federal de 1988 e o Acesso à Justiça. *Revista do Advogado*, São Paulo, n. 34, p. 14, jul. 1991.

⁶⁷ BARCELLOS, Ana Paula de. Ob. Cit., p. 293.

⁶⁸ COSTA, José Augusto Galdino da. *Princípios Gerais no Processo Civil*. Rio de Janeiro: PROCAM, 1997, p. 25.

pela qual, o princípio em evidência é considerado pela doutrina como a etapa fundamental para a garantia jurídica do acesso à Justiça⁶⁹, motivo pelo qual, podemos afirmar que este é o núcleo essencial da garantia institucional da via judiciária.

Ademais, tem-se procurado extrair desse comando constitucional todas as conseqüências possíveis, uma vez que mesmo sob o império da Constituição de 1946, já se comentava que por força dos princípios da plenitude e do monopólio da função judicante pelo Poder Judiciário, tornaram-se intoleráveis as vias oblíquas de que se valia o Congresso para subtrair certas controvérsias à análise e dirimção judicial⁷⁰, o que, em outras palavras, implica em considerar a existência de meios processuais que protejam o cidadão contra todos os atos do poder público, sejam eles de administração, legislativos ou jurisdicionais⁷¹.

Note-se, por oportuno, que o princípio da inafastabilidade do controle jurisdicional visa garantir acima de tudo, a independência da apreciação pelo poder judiciário de todas as questões que lhe forem submetidas, pondo-a a salvo das ingerências estranhas ou das leis editadas pela conveniência da ocasião, em desacordo com os princípios constitucionais⁷², haja vista que tanto os julgadores quanto suas decisões devem ser impreterivelmente revestidos de imparcialidade.

No entanto, a primeira garantia que o texto revela é a de que cabe ao Poder Judiciário o monopólio da jurisdição, uma vez que a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 sequer admite o contencioso administrativo que estava previsto na constituição revogada⁷³.

Todavia, não se pode deixar de considerar que o acesso à Justiça deve ser efetivo e material, o que significa dizer que a resposta apresentada pelo Estado deve dirimir o conflito existente ou legitimar a situação ofertada, em

⁶⁹ BARCELLOS, Ana Paula de. Ob. Cit., p. 293.

⁷⁰ Ob. Cit., p. 103.

⁷¹ DELGADO, José Augusto. Ob. Cit. A Supremacia dos Princípios nas garantias Processuais do Cidadão. p. 95.

⁷² COSTA, José Augusto Galdino da. Ob. Cit., p. 26.

⁷³ SILVA, José Afonso da. Ob. Cit. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. p. 430.

prazo razoável⁷⁴, sendo certo que, não obstante isto, para tornar efetivo esse princípio, deve o ordenamento jurídico assegurar meios de assistência judiciária aos necessitados e defesa de ofício, quando se tornar necessária a imposição de respeito aos direitos fundamentais⁷⁵.

Ademais, a Emenda Constitucional n.º 45/2004, através do disposto no artigo 5º, inciso LXXVIII⁷⁶, preocupou-se em estabelecer 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”.

Quanto ao princípio do juiz natural, leciona José Augusto Galdino da Costa⁷⁷, que este consiste na garantia do indivíduo, seja ele pessoa física, jurídica ou entidade legitimada, de ver a sua demanda ou a sua defesa apreciada por juiz imparcial e legalmente investido de jurisdição, sendo desta forma, a mais veemente repulsa aos juízes *ad hoc* e aos tribunais de exceção.

Assegurado de forma indireta através do disposto no artigo 5º, incisos XXXVII⁷⁸ e LIII⁷⁹ da Constituição da República Federativa do Brasil, o princípio do juiz natural consiste, além da garantia supramencionada, em oferecer a todos aqueles que demandam judicialmente, a certeza de imparcialidade do magistrado que julgará o conflito⁸⁰.

Consiste no fato de que a jurisdição somente pode vir a ser prestada por órgão previsto na Constituição da República, sendo certo que, considera-se investido de funções jurisdicionais tão-só, o juiz ou tribunal que se enquadrar em órgão judiciário previsto de modo expresso ou implícito, em norma jurídico-constitucional, razão pela qual, órgãos do judiciário que não encontrarem, na Constituição, sua origem e fonte criadora, não estarão investidos de atribuições

⁷⁴ NASCIMENTO FILHO, Firly. Ob. Cit., p. 321.

⁷⁵ DELGADO, José Augusto. Ob. Cit, A Supremacia dos Princípios nas garantias Processuais do Cidadão. p. 95.

⁷⁶ Inciso introduzido pela Emenda Constitucional n. 45/2004, promulgada em 08/12/2004.

⁷⁷ Ob. Cit., p. 27.

⁷⁸ XXXVII – não haverá juízo ou tribunal de exceção.

⁷⁹ LIII – ninguém será processado nem sentenciado senão pela autoridade competente.

⁸⁰ MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. As Garantias dos Direitos Fundamentais. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, v. 29, n. 115, pp. 81-82, jul./set. 1992.

jurisdicionais, o que se verifica ainda, com os órgãos que não se estruturarem segundo previsto na Lei Maior⁸¹.

No que tange ao princípio da isonomia processual, consigna José Augusto Delgado⁸², que este visa garantir a identidade de situação jurídica para o cidadão, uma vez que existe como um postulado de caráter geral, com a missão de ser aplicado em todas as relações que envolverem o homem, para que a lei seja tratada e gere obrigações e deveres de modo igual para todos os cidadãos.

Neste ponto, vale salientar que o texto constitucional, através do disposto no artigo 5º, *caput*, da Constituição da República Federativa do Brasil⁸³ faz menção ao princípio em questão apenas de forma genérica⁸⁴, o que nos permite aplica-lo às partes na relação processual por força do disposto no artigo 125, inciso I, do Código de Processo Civil⁸⁵.

No que diz respeito ao princípio da motivação das decisões, afirma Firly Nascimento Filho⁸⁶, que este seria de todo *despiciendo* por decorrer do princípio lógico de que todos devem saber os fundamentos de sua condenação, deixando claro que em que pese a força do princípio do livre convencimento motivado, a exposição dos motivos que levaram a tal convencimento é condição *sine qua non* ao direito de recurso assegurado às partes.

Positivado em âmbito constitucional através do artigo 93, inciso IX da Constituição da República Federativa do Brasil⁸⁷ e em nível infraconstitucional

⁸¹ MARQUES, José Frederico. *Manual de Direito Processual Civil – 1º volume – Teoria Geral do Processo Civil*. 5 ed. São Paulo: Saraiva, 1977, p. 75.

⁸² Ob. Cit., A Supremacia dos Princípios nas garantias Processuais do Cidadão. p. 98.

⁸³ Art.5º. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos seguintes termos: ...omissis...

⁸⁴ NASCIMENTO FILHO, Firly. Ob. Cit., p. 316.

⁸⁵ Art. 125. O juiz dirigirá o processo conforme as disposições deste Código, competindo-lhe: I – assegurar às partes igualdade de tratamento;.

⁸⁶ NASCIMENTO FILHO, Firly. Ob. Cit., p. 335.

⁸⁷ IX – todos os julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário serão públicos, e fundamentadas as decisões, sob pena de nulidade, podendo a lei, se o interesse público o exigir, limitar a presença, em determinados atos, às próprias partes e a seus advogados, ou somente a estes.

através dos artigos 131⁸⁸, 165⁸⁹ e 458, inciso II⁹⁰ do Código de Processo Civil, consiste tal princípio, na garantia assegurada às partes de verem expressas as razões nas quais o julgador se baseou para proferir uma decisão, seja ela, interlocutória, uma sentença ou um acórdão⁹¹.

Inequívoco, no entanto, que em que pese o fato da Constituição Federal não haver inserido os regramentos da motivação dos atos decisórios judiciais entre os Direitos e Garantias fundamentais tal princípio veio a ser elevado pela doutrina à categoria de direito constitucional fundamental⁹².

Desta forma, pode-se asseverar que o princípio da fundamentação das decisões complementa de forma irretocável o princípio do juiz natural, uma vez que é através da exposição dos motivos que levaram o julgador a seu convencimento que se poderá verificar a parcialidade ou a imparcialidade deste, a observância ou o distanciamento da lei, quanto à sua forma e conteúdo⁹³.

Quanto aos princípios do contraditório e da ampla defesa, vale dizer que enquanto o primeiro consiste na garantia dada ao indivíduo de contraditar os argumentos apresentados pela parte contrária, produzir e contrapor as provas que foram produzidas, podendo valer-se de todos os meios e recursos a ele inerentes, o segundo assegura efetivamente às partes litigantes a oportunidade de manifestar-se no processo⁹⁴, sendo certo que um é consequência do outro.

Previstos no artigo 5º, inciso LV da Constituição da República Federativa do Brasil⁹⁵, o princípio do contraditório estabelece a garantia de igualdade das

⁸⁸ Art. 131. O juiz apreciará livremente a prova, atendendo aos fatos e circunstâncias constantes dos autos, ainda que não alegados pelas partes; mas deverá indicar, na sentença, os motivos que lhe formaram o convencimento.

⁸⁹ Art. 165. As sentenças e acórdãos serão proferidos com observância do disposto no art. 458; as demais decisões serão fundamentadas, ainda que de modo conciso.

⁹⁰ Art. 458. São requisitos essenciais da sentença: II – os fundamentos, em que o juiz analisará as questões de fato e de direito.

⁹¹ COSTA, José Augusto Galdino da. Ob. Cit., p. 29.

⁹² DELGADO, José Augusto. Ob. Cit A Supremacia dos Princípios nas garantias Processuais do Cidadão. p. 102.

⁹³ COSTA, José Augusto Galdino da. Ob. Cit. p. 29.

⁹⁴ Ibidem, pp. 33-34.

⁹⁵ LV – aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes.

partes envolvidas na lide, que, assim, têm assegurados poderes e direitos iguais⁹⁶, assim como preceitua o princípio da isonomia processual.

É a garantia da utilização do instrumento adequado e útil, previamente estabelecido na lei, para o acertamento, realização, conservação e defesa dos direitos do indivíduo⁹⁷.

Outrossim, faz-se mister salientar que os princípios da garantia da via judiciária, do juiz natural, da isonomia processual, da motivação das decisões, do contraditório e da ampla defesa, gravitam em torno da cláusula do devido processo legal, uma vez que esta determina a imposição obrigatória daqueles, ou seja, a correta e regular elaboração da lei com razoabilidade, senso de justiça e respeito à Constituição, aplicação judicial da lei através de processo judicial e respeito das oportunidades iguais para as partes envolvidas.

Assim, podemos afirmar, sem sombra de dúvidas, que foi o princípio do devido processo legal que possibilitou o exercício pleno das demais garantias processuais, sendo certo que não se pode imaginar que a cláusula do devido processo legal prevaleça sem a observância da garantia da via judiciária, do juiz natural, da isonomia processual, da motivação das decisões, do contraditório e da ampla defesa e tão pouco que estes prevaleçam sem que aquele seja respeitado.

2.2 - DOS ATOS PROCESSUAIS E SEUS PRAZOS

Analisados os princípios diretamente ligados ao acesso à justiça e às garantias processuais do cidadão, passemos agora ao exame dos fatores preponderantes à manutenção dos referidos princípios, tais como os atos processuais e seus prazos e as penalidades impostas pelo não cumprimento dos prazos estabelecidos.

Importante se faz ressaltar, por oportuno, que em um Estado democrático de direito é necessário que haja, além da consagração normativa, uma autoridade capaz de impor coativamente a obediência aos comandos

⁹⁶ MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. Ob. Cit., p. 82.

⁹⁷ COSTA, José Augusto Galdino da. Ob. Cit., p. 33.

jurídicos, tal como o Poder Judiciário, que, frise-se, deve prezar pela agilidade e imparcialidade na solução de conflitos, uma vez que na dinâmica processual e procedimental o tempo exerce influências muito significativas⁹⁸.

Assim, estabeleceu o Legislador que a prestação jurisdicional obedeceria a prazos pré-determinados e a premissas necessárias ao bom andamento processual, vinculando o Direito Processual ao Constitucional⁹⁹, o que, ao menos teoricamente seria suficiente à garantia dos princípios da segurança jurídica, da efetividade, e da dignidade da pessoa humana¹⁰⁰.

Contudo, não se pode deixar esquecer que “é dever do legislador e do intérprete estabelecer os pontos de um sensato equilíbrio entre a exigência de celeridade e a de ponderação (linguagem de Calamandrei); ou entre a justiça e a certeza (Carnelutti)”¹⁰¹, sendo certo que imbuída deste espírito, a norma jurídica ao mesmo tempo que impõe deveres a uns, atribui faculdades, ou direitos, a outros¹⁰².

Em nível constitucional, com a recente promulgação da Emenda Constitucional n.º 45/2004, o artigo 5º, inciso LXXVIII¹⁰³, passou a estabelecer 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”.

Outrossim, através do disposto nas alíneas “c” e “e” do inciso II do artigo 93¹⁰⁴, estipulou o legislador constitucional, que critérios objetivos de produtividade serão considerados para promoção de Juízes, e por meio do

⁹⁸ Ob. Cit. DINAMARCO, Cândido Rangel. *Fundamentos do Processo Civil Moderno - II*, p. 1016.

⁹⁹ NASCIMENTO FILHO, Firly. Ob. Cit., p. 312.

¹⁰⁰ Ob. Cit. DINAMARCO, Cândido Rangel. *Fundamentos do Processo Civil Moderno - II*, p. 1016.

¹⁰¹ Ibidem, p. 1017.

¹⁰² ALVIM, José Eduardo Carreira. *Juizados Especiais Federais*. Rio de Janeiro: Forense, 2003, p. 126.

¹⁰³ Inciso introduzido pela Emenda Constitucional n.º 45/2004, promulgada em 08/12/2004.

¹⁰⁴ Art. 93. Lei complementar, de iniciativa do Supremo Tribunal Federal, disporá sobre o Estatuto da Magistratura, observados os seguintes princípios: (...omissis...) II - promoção de entrância para entrância, alternadamente, por antiguidade e merecimento, atendidas as seguintes normas: (...omissis...) c) aferição do merecimento conforme o desempenho e pelos critérios objetivos de produtividade e presteza no exercício da jurisdição e pela frequência e aproveitamento em cursos reconhecidos de aperfeiçoamento; (...omissis.); e) não será promovido o juiz que injustificadamente, reter os autos em seu poder além do prazo legal, não podendo devolve-los ao cartório sem o devido despacho ou decisão;

previsto no inciso III do artigo 95¹⁰⁵, estabeleceu que apesar dos juízes gozarem de garantias, estes estão sujeitos à pena de suspensão no caso de descumprimento injustificado dos prazos processuais.

Em âmbito infraconstitucional, o artigo 125¹⁰⁶ do Código de Processo Civil estabelece premissas no sentido de que ao juiz compete velar pela rápida solução do litígio, enquanto que o artigo 189¹⁰⁷ do diploma legal em evidência estabelece que este proferirá despachos de expediente no prazo de 2 (dois) dias e decisões, no prazo de 10 (dez) dias, e artigo 190¹⁰⁸ do referido código preceitua que incumbirá ao serventuário remeter os autos à conclusão no prazo de 24 (vinte e quatro) horas e executar os atos processuais no prazo de 48 (quarenta e oito) horas.

Por outro lado, segundo o artigo 193¹⁰⁹ do Código de Processo Civil, compete ao juiz verificar se o serventuário excedeu, sem motivo legítimo, os prazos que este Código estabelece.

Não obstante isto, preceitua o artigo 35¹¹⁰ da Lei Complementar n.º 35, de 14 de março de 1979, que dispõe sobre a Lei Orgânica da Magistratura

¹⁰⁵ Art. 95. Os juízes gozam das seguintes garantias: (...omissis...) III – irredutibilidade de subsídio, ressalvado o disposto nos arts. 37, X e XI, 39, §4º, 150, II, 153, III e 153, §2º, I, e a suspensão no caso de descumprimento injustificado dos prazos processuais, na forma da lei.

¹⁰⁶ Art. 125. O juiz dirigirá o processo conforme as disposições deste Código, competindo-lhe: I – assegurar às partes igualdade de tratamento; II – velar pela rápida solução do litígio; III – prevenir ou reprimir qualquer ato contrário à dignidade da justiça; IV – tentar, a qualquer tempo, conciliar as partes.

¹⁰⁷ Art. 189. O juiz proferirá: I – os despachos de expediente, no prazo de 2 (dois) dias; II – as decisões, no prazo de 10 (dez) dias.

¹⁰⁸ Art. 190. Incumbirá ao serventuário remeter os autos conclusos no prazo de 24 (vinte e quatro) horas e executar os atos processuais no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, contados: I – da data em que houver concluído o ato processual anterior, se lhe foi imposto pela lei; II – da data em que tiver ciência da ordem, quando determinada pelo juiz.

¹⁰⁹ Art. 193. Compete ao juiz verificar se o serventuário excedeu, sem motivo legítimo, os prazos que este Código estabelece.

¹¹⁰ Art. 35 - São deveres do magistrado: I - Cumprir e fazer cumprir, com independência, serenidade e exatidão, as disposições legais e os atos de ofício; II - não exceder injustificadamente os prazos para sentenciar ou despachar; III - determinar as providências necessárias para que os atos processuais se realizem nos prazos legais; IV - tratar com urbanidade as partes, os membros do Ministério Público, os advogados, as testemunhas, os funcionários e auxiliares da Justiça, e atender aos que o procurarem, a qualquer momento, quanto se trate de providência que reclame e possibilite solução de urgência; V - residir na sede da Comarca salvo autorização do órgão disciplinar a que estiver subordinado; VI - comparecer pontualmente à hora de iniciar-se o expediente ou a sessão, e não se ausentar injustificadamente antes de seu término; VII - exercer assídua fiscalização sobre os subordinados, especialmente no que se refere à cobrança de custas e emolumentos, embora

Nacional, que são deveres do magistrado, dentre outros, cumprir e fazer cumprir, com independência, serenidade e exatidão, as disposições legais e os atos de ofício, não exceder injustificadamente os prazos para sentenciar ou despachar e determinar as providências necessárias para que os atos processuais se realizem nos prazos legais.

Acerca do tema, ressalta Celso Antônio Bandeira de Mello¹¹¹, que “a Lei 8.112¹¹², em seu art. 116¹¹³, enumera um conjunto de deveres do servidor e no art. 117¹¹⁴ faz um extenso rol de proibições”, cabendo ao servidor, dentre

não haja reclamação das partes; VIII - manter conduta irrepreensível na vida pública e particular.

¹¹¹ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. São Paulo: Editora Malheiros, 17 ed., 2004; p. 293.

¹¹² Lei n. 8.112, de 11 de dezembro de 1990, que dispõe sobre o regime jurídico dos Servidores Públicos Civil da União, das autarquias e das fundações públicas federais.

¹¹³ Art. 116 – São deveres do servidor: I – Exercer com zelo e dedicação as atribuições do cargo. II – Ser leal as instituições que servir. III – Observar as normas legais e regulamentares. IV – Cumprir as ordens superiores, exceto quando manifestamente ilegais. V – Atender com presteza: a) ao público em geral, prestando as informações requeridas, ressalvadas as protegidas por sigilo. b) à expedição de certidões requeridas para defesa de direito ou esclarecimento de situações de interesse pessoal. c) às requeridas para defesa da Fazenda Pública. VI – Levar ao conhecimento da autoridade superior as irregularidades de que tiver ciência em razão do cargo. VII – Zelar pela economia do material e a conservação do patrimônio público. VIII – Guardar sigilo sobre assunto da repartição. IX – Manter conduta compatível com a moralidade administrativa. X – Ser assíduo e pontual ao serviço. XI – Tratar com urbanidade as pessoas. XII – Representar contra ilegalidade, omissão ou abuso de poder. Parágrafo único. A representação de que trata o inciso XII será encaminhada pela via hierárquica e apreciada pela autoridade superior àquela contra a qual é formulada, assegurando-se ao representado ampla defesa.

¹¹⁴ Art. 117 – Ao servidor é proibido: I – Ausentar-se do serviço durante o expediente, sem prévia autorização do chefe imediato. II – Retirar, sem prévia anuência da autoridade competente, qualquer documento ou objeto da repartição. III – Recusar fé a documentos públicos. IV – Opor resistência injustificada ao andamento de documento e processo ou execução de serviço. V – Promover manifestação de apreço ou despreço no recinto da repartição. VI – Cometer a pessoa estranha à repartição, fora dos casos previstos em lei, o desempenho de atribuição que seja de sua responsabilidade ou de seu subordinado. VII – Coagir ou aliciar subordinados no sentido de filiareem-se a associação profissional ou sindical, ou a partido político. VIII – Manter sob sua chefia imediata, em cargo ou função de confiança, cônjuge, companheiro ou parente até o segundo grau civil. IX – Valer-se do cargo para lograr proveito pessoal ou de outrem, em detrimento da dignidade da função pública. X – Participar de gerência ou administração de empresa privada, sociedade civil, salvo a participação nos conselhos de administração e fiscal de empresas ou entidades em que a União detenha, direta ou indiretamente, participação do capital social, sendo-lhe vedado exercer o comércio, exceto na qualidade de acionista, cotista ou comanditário. XI – Atuar, como procurador ou intermediário, junto a repartições públicas, salvo quando se tratar de benefícios previdenciários ou assistenciais de parentes até o segundo grau, e de cônjuge ou companheiro. XII – Receber propina, comissão, presente ou vantagem de qualquer espécie, em razão de suas atribuições. XIII – Aceitar comissão, emprego ou pensão de estado estrangeiro. XIV – Praticar usura sob qualquer de suas formas. XV – Proceder de forma desidiosa. XVI – Utilizar pessoal ou recursos materiais da repartição em serviços ou atividades particulares. XVII – Cometer a outro servidor atribuições estranhas ao cargo que ocupa, exceto em situações de emergência ou transitórias.

outras coisas, exercer com zelo e dedicação as atribuições do cargo, observando as normas legais e regulamentares, sendo-lhe proibido opor resistência injustificada ao andamento de documento e processo ou execução de serviço.

Ademais, os Códigos de Organização Judiciária dos Estados integrantes da República Federativa do Brasil, da mesma forma, prevêm quais os deveres e obrigações a serem cumpridos pelos magistrados. A título exemplificativo, vale aqui salientar que os incisos I e III do artigo 72 do Código de Organização e Divisão Judiciárias do Estado do Rio de Janeiro estabelecem, que aos Juízes de direito vinculados aos respectivos juízos compete em geral, processar e julgar os feitos da competência de seu juízo e inspecionar, permanentemente, os serviços a cargo dos respectivos cartórios, dando-lhes melhor coordenação, prevenindo e emendando erros ou abusos, provendo sobre a regularidade dos autos e papéis, sobre a observância dos provimentos e determinações das autoridades judiciárias, e verificando se os serventuários mantêm os referidos cartórios em ordem ou com higiene.

Verifica-se, portanto, que o legislador nacional foi pródigo na elaboração de normas que viessem a estabelecer prazos e preceitos a serem cumpridos pelo Poder Judiciário, o que, de antemão nos permite concluir que a demora na prestação jurisdicional não se deve à uma eventual omissão estatal neste sentido.

2.3 – DAS CONSEQÜÊNCIAS PELO NÃO CUMPRIMENTO DOS ATOS PROCESSUAIS EM SEUS RESPECTIVOS PRAZOS

Imbuído do mesmo intuito de preservar os princípios da segurança jurídica, da eficácia das normas e da dignidade da pessoa humana, estabeleceu ainda o legislador que o descumprimento de deveres e a inobservância de proibições, prazos e preceitos emanados através dos artigos acima mencionados acarretam conseqüências para o agente público.

XVIII – Exercer quaisquer atividades que sejam incompatíveis com o exercício do cargo ou função e com o horário de trabalho. XIX – Recusar-se a atualizar seus dados cadastrais quando solicitado.

Todavia, se tal conduta interfere apenas na ordem interna dos serviços, sendo caracterizada somente como infração ou ilícito administrativo, cogita-se, então, da responsabilidade administrativa, que poderá levar o agente a sofrer sanção administrativa após a instauração de sindicância e, se for o caso, de processo administrativo, com garantia de ampla defesa (*ex vi* do art. 5º, LV, da Constituição), como ensinam Odete Medauar¹¹⁵ e Celso Antônio Bandeira de Mello¹¹⁶.

Por outro lado, se o agente, por ação ou omissão, dolosa ou culposa, causou dano à Administração, deverá repará-lo, sendo responsabilizado civilmente, seja através de apuração em âmbito administrativo, seja por meio de ação perante o Judiciário, assunto este que iremos abordar no decorrer do presente estudo, conforme se verá¹¹⁷.

Neste sentido, prevê a Lei n.º 8.112, de 11 de dezembro de 1990, através do artigo 127¹¹⁸, que são penalidades disciplinares, a advertência, a suspensão, a demissão, a cassação de aposentadoria ou disponibilidade, a destituição de cargo em comissão e a destituição de função comissionada.

Outrossim, por força do disposto no artigo 193¹¹⁹ do Código de Processo Civil, e na forma do artigo 194¹²⁰ o referido diploma legal, “apurada a falta, o juiz mandará instaurar procedimento administrativo, na forma da Lei de Organização Judiciária”.

Desta forma, preceitua o inciso IV do artigo 72 do Código de Organização e Divisão Judiciárias do Estado do Rio de Janeiro, que dentre outras atribuições dos juízes de direito vinculados aos respectivos juízos, compete em geral apurar as faltas e aplicar as penas disciplinares da sua

¹¹⁵ MEDAUAR, Odete. *Direito Administrativo Moderno*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 8 ed., 2004, p. 352.

¹¹⁶ Ob. Cit. p. 296.

¹¹⁷ MEDAUAR, Odete. Ob. Cit. p. 352.

¹¹⁸ Art. 127 – São penalidades disciplinares: I – Advertência. II – Suspensão. III – Demissão. IV – Cassação de aposentadoria ou disponibilidade. V – Destituição de cargo em comissão. VI – Destituição de função comissionada.

¹¹⁹ Art. 193. Compete ao juiz verificar se o serventário excedeu, sem motivo legítimo, os prazos que este Código estabelece.

¹²⁰ Art. 194. Apurada a falta, o juiz mandará instaurar procedimento administrativo, na forma da Lei de Organização Judiciária.

competência aos servidores que lhes sejam subordinados, provocando, quando for o caso, a intervenção da Corregedoria-Geral da Justiça.

Por oportuno, importante se faz salientar que os incisos V, VI, VIII e XIX do artigo 44 do Código de Organização e Divisão Judiciárias do Estado do Rio de Janeiro prevêem que compete ao corregedor processar representação contra juízes, submetendo-a ao Conselho da Magistratura; conhecer de representação contra serventuários e funcionários da Justiça de primeira instância ou de sua própria Secretaria; verificar, determinando a providência cabível, a) a regularidade dos títulos com que os serventuários e funcionários servem os seus ofícios e empregos, b) se os sobreditos serventuários e funcionários cumprem seus deveres; c) se os juízes são assíduos e diligentes na administração da Justiça, bem como se residem nas respectivas comarcas; aplicar as penalidades disciplinares aos serventuários, funcionários de primeira instância e de Secretaria da Corregedoria e contratados, e julgar os recursos das decisões dos serventuários titulares e dos juízes de direito que as aplicarem, sendo que em última instância, quando se tratar de advertência, repreensão ou multa.

Não obstante isto, o Livro I, Título II, Capítulo III, Seção III do Código de Organização e Divisão Judiciárias do Estado do Rio de Janeiro prevê ainda a possibilidade de que sejam feitas correições, ou seja, inspeções dos serviços judiciários, para que sejam executados com regularidade, e no conhecimento de denúncias ou pedidos de providências.

Desta forma, podemos afirmar mais uma vez, que a intenção do legislador, ao estabelecer penalidades e conseqüências decorrentes do descumprimento de deveres e a inobservância de proibições, prazos e preceitos emanados através dos mais diversos diplomas, tal como a sua eventual responsabilização civil, era a de preservar os princípios da segurança jurídica, da eficácia das normas e da dignidade da pessoa humana, sendo inequívoco o fato de que, não houve omissão do legislador no que diz respeito ao assunto.

Falta, no entanto, vontade no sentido de que os preceitos legais acima mencionados venham a ser efetivamente cumpridos, sendo certo que não

basta haver previsão legal se as cominações existentes não forem aplicadas de forma exemplar.

O corporativismo existente deve ser superado pela vontade política que deve prevalecer no sentido de fazer cumprir a própria Constituição Federal, que como já visto, é pródiga em emanar preceitos a fim de fazer cumprir, acima de tudo, os princípios da segurança jurídica, da efetividade das normas e da dignidade da pessoa humana.

Vale frisar, por oportuno, que de nada adianta o “combate ao corporativismo” mencionado por Siro Darlan de Oliveira¹²¹ se não forem efetivamente apuradas as falhas do Poder Judiciário e da mesma forma não forem levadas a efeito as penalidades previstas em lei.

Assim, o fato de que não houve omissão do legislador no que diz respeito ao assunto e, apesar disto, falta vontade no intuito de que os preceitos legais acima mencionados venham a ser efetivamente cumpridos, seria suficiente para que pudéssemos concluir que deve o Estado responder pelos danos decorrentes da demora na prestação jurisdicional pela simples omissão estatal neste sentido. No entanto, voltaremos ao tema mais adiante.

- CAPÍTULO 3 – TEORIAS ACERCA DA RESPONSABILIDADE ESTATAL

Mais do que em todos os demais institutos de direito, a responsabilidade civil tem apresentado uma linha evolutiva acentuada que tende a se afastar paulatinamente de qualquer idéia restritiva atrelada ao conceito de culpa, próprio do liberalismo do século XIX, indo assim, da responsabilidade subjetiva em direção à responsabilidade objetiva, independente de culpa, mais próxima da ocorrência do dano puro e simples, aliado ao risco social de certas condutas, proclamável não apenas quando a lei expressamente o contemple, mas ainda, quando a atividade desenvolvida pelo autor do dano implique, por sua natureza, em riscos para os direitos de outrem¹²².

¹²¹ OLIVEIRA, Siro Darlan de. *Fraudes e Fraudadores*. *Jornal do Brasil*. Rio de Janeiro, p. A11., 03 de junho de 2004.

¹²² LENZ, Luís Alberto Thompson Flores. A responsabilidade civil do Estado pela prática do ato ilícito. *Revista da Procuradoria Geral da República*, Brasília, São Paulo, n. 8, p. 34, jan./jun.

Em apertada síntese, pode-se dizer que durante muitos séculos, entendeu-se ser o Estado irresponsável, uma vez que este representava o Direito, não cometia erros, enfim, dispunha de autoridade incontestável perante seus súditos¹²³.

A partir do crescente reconhecimento dos direitos dos indivíduos perante o Estado e com a difusão da idéia de submissão do Estado ao Direito, essa teoria deixou de prevalecer, embora os Estados Unidos e a Inglaterra ainda a adotassem até 1946 e 1947, respectivamente¹²⁴, evoluindo-se na direção da responsabilidade subjetiva, ou, por fundamento civilista¹²⁵, exigindo-se, assim, a ocorrência e a comprovação da culpa, que até então era afastada¹²⁶.

Mais adiante, transferiu-se para a atuação administrativa o sentido de culpa, elaborando-se a idéia de que, de forma objetiva, o Estado repararia o dano se fosse comprovado o mau funcionamento, o não funcionamento do serviço ou a falha da Administração (culpa publicista ou culpa anônima)¹²⁷.

Por fim, formulou-se a teoria do risco, que é representada pelo fato da atividade desenvolvida pelo autor do dano implicar, por sua natureza, em riscos para os direitos de outrem.

Ante o acima exposto, não podemos deixar de consignar nossa discordância quanto à afirmação de Luís Alberto Thompson Flores Lenz¹²⁸, no sentido de que tal evolução se deu de forma rápida, haja vista que, a partir dos ensinamentos de Carlos Roberto Marques¹²⁹, pode-se concluir sem sombra de dúvidas, que a evolução da responsabilidade dos entes públicos passou por um ciclo evolutivo lento, ocorrido ao longo de um grande percurso que

1996 e LIRA, Ricardo Pereira. Prefácio In: SERRA VIEIRA, Patricia Ribeiro. *A Responsabilidade Civil Objetiva no Direito de Danos*. Rio de Janeiro: Forense, 2004, p. XIV.

¹²³ LAZZARINI, Álvaro. Responsabilidade Civil do Estado por atos omissivos. *Revista de Jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo/Cont. Como/JTSP*, São Paulo, v. 23, n. 117, p. 9, mar.abr. 1989, MEDAUAR, Odete. Ob. Cit., p. 433-434, MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. São Paulo: Malheiros, 22 ed., 1997, p. 561. e MARQUES, Carlos Roberto. Responsabilidade Patrimonial do Estado por Atos Judiciais. In: SERRA VIEIRA, Patricia Ribeiro (Coord.). *Responsabilidade Civil Empresarial e da Administração Pública*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004, p. 248.

¹²⁴ MEDAUAR, Odete. Ob. Cit., p. 434.

¹²⁵ LAZZARINI, Álvaro. Ob. Cit., p. 10.

¹²⁶ MARQUES, Carlos Roberto. Ob. Cit., p. 249.

¹²⁷ MEDAUAR, Odete. Ob. Cit., p. 434.

¹²⁸ Ob. Cit., pp. 34-40.

¹²⁹ Ob. Cit., p. 248.

acarretou na modificação do entendimento acerca da matéria em quase 180 graus¹³⁰, conforme adiante se verá através da análise das teorias acima mencionadas.

3.1 – IRRESPONSABILIDADE ESTATAL

Ao tempo do Absolutismo, a figura do soberano se confundia com a do próprio Estado, e imperava, inquestionavelmente, o entendimento de que era impossível admitir-se o erro estatal e, por conseguinte, a sua responsabilidade¹³¹.

Em âmbito nacional, no entanto, a doutrina mostra-se ainda dividida acerca do fato da teoria da irresponsabilidade haver sido aqui aceita.

A favor da aceitação da teoria da irresponsabilidade em âmbito interno, encontram-se José Cretella Júnior¹³² e José Guilherme de Souza¹³³, que afirma:

¹³⁰ LENZ, Luís Alberto Thompson Flores. Ob. Cit., pp. 34-40.

¹³¹ TELLES, Antônio A. Queiroz. *Introdução ao Direito Administrativo*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2 ed., 2000, pp. 445-446 e VELLOSO, Carlos Mário da Silva. Responsabilidade civil do Estado. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, v. 24, n. 96, p. 234, out./dez. 1987. Expressões do tipo *the king can do no wrong*, que em português significa que o rei não pode errar, *quod principi placuit legis abet*, que traduzida quer dizer que o que agrada ao príncipe tem força de lei e *le roi ne peut mal faire*, que significa que o rei não pode fazer mal, mencionadas por SERRANO JÚNIOR, Odoné. Responsabilidade civil do Estado pelo mau funcionamento dos serviços judiciários. *Revista dos Tribunais*, São Paulo, v. 86, n. 746, p. 124, dez. 1997, DELGADO, José Augusto. Responsabilidade civil do Estado pela demora na prestação jurisdicional. *AJURIS*, Porto Alegre, v. 10, n. 29, p. 19, nov. 1983, GANDINI, João Agnaldo Donizeti, RANGEL, Luciana Rastelli e MARTINS, Cláudia Regina. Responsabilidade do Estado por movimentos multitudinários. Sua natureza objetiva. *Jus Navigandi*, n. 54. Disponível em: <<http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=2676>>. Acesso em: 31 mai. 2004, CHAVES, Rogério Marinho Leite. Responsabilidade dos Estado por ato judicial. *Lex: Jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça e Tribunais Regionais Federais*, São Paulo, v. 8, n. 86, p. 9, out. 1996, FREITAS, Márcio Luiz Coelho de. Da responsabilidade civil do Estado por omissões. *Jus Navigandi*, n. 51. Disponível em: <<http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=2247>>. Acesso em: 31 mai. 2004, VELLOSO, Carlos Mário da Silva. Ob. Cit., p. 235, CHAVES, Pablo Holmes. A responsabilidade civil do Estado por erro na prestação jurisdicional. *Jus Navigandi*, n. 51. Disponível em: <<http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=2114>>. Acesso em: 31 mai. 2004, MARQUES, Carlos Roberto. Ob. Cit., p. 248, MEIRELLES, Hely Lopes. Ob. Cit., p. 561, TELLES, Antônio A. Queiroz. Ob. Cit., p. 446, DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella, *Direito Administrativo*. 17 ed. São Paulo: Atlas, 2004, p. 549 e SILVA FILHO, Arthur Marques da. Juízes irresponsáveis? *Revista dos Tribunais*, São Paulo, v. 80, n. 674, p. 72, dez. 1991, explicam a aplicação da teoria da irresponsabilidade estatal.

¹³² CRETELLA JÚNIOR, José. Responsabilidade do Estado por atos judiciais. *Revista Forense*, Rio de Janeiro, n. 230, p. 40.

¹³³ Ob. Cit., p. 32.

Já no início da centúria Amaro Cavalcanti escrevia que a legalidade dos atos judiciais era sempre presumida. Mesmo nos casos em que talvez ocorresse um ato ilícito da autoridade judicial, em regra se decidia na mesma conformidade. Somente se abria uma exceção, a saber, em função de uma lei de 1895, se admitira contra o Estado ação de indenização em favor de condenados por sentenças criminais, que viessem a ser inocentados em nível de revisão. Outros tratadistas defendiam idêntico ou semelhante ponto de vista, na esteira de um entendimento que concebia o Estado como irresponsável por atos de seus juízes.

Em contra-partida, afirma Manoel Caetano Ferreira Filho¹³⁴ que “no Brasil jamais imperou o princípio da irresponsabilidade do Estado”.

Acerca do tema, consigna Celso Antônio Bandeira de Mello¹³⁵, citando o mesmo Amaro Cavalcanti, que:

No Brasil jamais foi aceita a tese da irresponsabilidade do Estado”, uma vez que “já em 1904 registrava: “(...) no Brasil nunca se ensinou ou prevaleceu a irresponsabilidade do Estado pelos atos lesivos dos seus representantes. Se não havia nem há uma disposição de lei geral, reconhecendo ou firmando a doutrina da responsabilidade civil do estado, nem por isso menos certo é que essa responsabilidade se acha prevista e consignada em diversos artigos de leis e decretos particulares; e, a julgar pelo teor das decisões do próprio Contencioso Administrativo, enquanto existiu, é de razão concluir que a teoria aceita no País tem sido sempre a do reconhecimento da aludida responsabilidade, ao menos em princípio; ainda que deixando juntamente largo espaço para freqüentes exceções, em vista dos fins e interesses superiores, que o Estado representa e tem por missão realizar em nome do bem comum.

Corroborando o entendimento no sentido de que a referida teoria prevaleceu em nosso País durante algum tempo, consigna Artur Marques da Silva Filho¹³⁶, valendo-se mais uma vez dos ensinamentos de Amaro Cavalcanti, que “é expressão eloqüente de que essa responsabilidade sempre foi reconhecida em nossos hábitos jurisprudenciais no início da República”, o que se torna ainda mais crível se voltarmos ao tempo da Ditadura Militar, quando a Constituição de 1967, emendada em 1969, teve vigência meramente nominal em grande número de seus preceitos, jamais havendo se tornado efetivo o amplo elenco de direitos e garantias individuais, por força da vigência indefinida do Ato Institucional n.º 5, como salienta Luís Roberto Barroso¹³⁷.

¹³⁴ FERREIRA FILHO, Manoel Caetano. Da responsabilidade civil do Estado. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, v. 25, n. 100, p. 330, out./dez. 1988.

¹³⁵ Ob. Cit. p. 908.

¹³⁶ Ob. Cit. p. 73.

¹³⁷ Ob. Cit. p. 39.

Por outro lado, verifica-se pelos termos do inciso 29 do artigo 179 da Carta Constituição Política de 1824¹³⁸ e pelo artigo 82 da Constituição Federal de 1891¹³⁹, que o Estado não assumia qualquer tipo de responsabilidade perante terceiros prejudicados por atos de seus servidores, vez que estes eram direta e exclusivamente responsáveis por prejuízos decorrentes de omissão ou abuso no exercício de seus cargos, o que nos permite concluir que, da mesma forma, imperava a teoria da irresponsabilidade do Estado¹⁴⁰.

No entanto, vale aqui salientar que desde aquela época já se entendia que havia solidariedade do Estado no dever de reparar o dano, mesmo diante dos termos dos artigos acima mencionados¹⁴¹.

Somente com o artigo 171 da Constituição Federal de 1934¹⁴², estabeleceu-se a solidariedade entre o servidor público e a Fazenda Nacional, o que veio a ser mantido pela Constituição Federal de 1937 através do disposto no artigo 158¹⁴³, e pôs por terra a teoria de irresponsabilidade do Estado em âmbito nacional, pelo menos até a edição do Ato Institucional n.º 5.

A partir da Constituição de 1946¹⁴⁴, consagrou-se o que Hely Lopes Meirelles¹⁴⁵ denomina como teoria do risco administrativo, o que veio a ser

¹³⁸ Art. 179, 29 – Os empregados públicos são estritamente responsáveis pelos abusos e omissões praticados no exercício das suas funções, e por não fazerem efetivamente responsáveis aos infratores.

¹³⁹ Art. 82 – Os funcionários públicos são estritamente responsáveis pelos abusos e omissões em que incorrem no exercício de seus cargos, assim como pela indulgência ou negligência em não responsabilizarem efetivamente os seus subalternos. Parágrafo único – O funcionário público obrigar-se-á por compromisso formal, no ato da posse, ao desempenho dos seus deveres.

¹⁴⁰ HARADA, Kiyoshi. Responsabilidade do Estado. *Jus Navigandi*, n.41. Disponível em: <<http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=491>>. Acesso em: 31 mai. 2004.

¹⁴¹ FERREIRA FILHO, Manoel Caetano. Ob. Cit., p. 330.

¹⁴² Art. 171 – Os funcionários públicos são responsáveis solidariamente com a Fazenda nacional, estadual ou municipal, por quaisquer prejuízos decorrentes de negligência, omissão ou abuso no exercício de seus cargos. §1º - Na ação proposta contra a Fazenda Pública, e fundada em lesão praticada por funcionário, este será sempre citado como litisconsorte. §2º - Executada a sentença contra a Fazenda, esta promoverá execução contra o funcionário público.

¹⁴³ Art. 158 – Os funcionários públicos são responsáveis solidariamente com a Fazenda Nacional, estadual ou municipal, por quaisquer prejuízos decorrentes de negligência, omissão ou abuso no exercício dos seus cargos.

¹⁴⁴ Art. 194 – As pessoas jurídicas de direito público interno são civilmente responsáveis pelos danos que os seus funcionários, nessa qualidade, causem a terceiros. Parágrafo único – caber-lhes-á ação regressiva contra os funcionários causadores do dano, quando tiver havido culpa destes.

¹⁴⁵ Ob. Cit. p. 565.

mantido pelo artigo 105 da Constituição Federal de 1967/69¹⁴⁶ e pelo artigo 37, §6º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988¹⁴⁷.

Vale ressaltar mais uma vez, no entanto, que por força da vigência indefinida do Ato Institucional n.º 5, a Constituição de 1967, emendada em 1969, teve vigência meramente nominal em grande número de seus preceitos, jamais havendo se tornado efetivo o amplo elenco de direitos e garantias individuais.

Desta forma, podemos afirmar que em âmbito nacional, de fato prevaleceu por algum tempo a teoria da irresponsabilidade estatal.

Saliente-se, no entanto, que a irresponsabilidade do Poder Público é hoje tese rejeitada pelo direito, valendo aqui dizer que as duas últimas nações que a acolhiam integralmente eram a Inglaterra e os Estados Unidos da América do Norte, que substituíram-na, respectivamente, pelo *Crown Proceeding Act*, de 1947, e pela *Federal Tort Claims Act*, de 1946, que apesar de não a haverem rejeitado por completo, fortaleceram de maneira notável a possibilidade da aceitação da responsabilidade objetiva do Estado pelo fato de considerarem a responsabilidade parcial do Poder Público, passando-se, assim, à teoria da responsabilidade subjetiva, como adiante veremos¹⁴⁸.

3.2 – RESPONSABILIDADE SUBJETIVA

Lecionam Reginaldo de Castro Cerqueira Filho¹⁴⁹ e Antônio A. Queiroz Telles¹⁵⁰, que a responsabilidade com culpa do Estado surgiu por força da influência exercida pelo liberalismo logo após a Revolução Francesa, sob os auspícios da Teoria Civilista, que para fins de indenização igualava Estado e

¹⁴⁶ Art. 105 – As pessoas jurídicas de direito público respondem pelos danos que os seus funcionários, nessa qualidade, causem a terceiros. Parágrafo único – Caberá ação regressiva contra o funcionário responsável, nos casos que haja culpa ou dolo.

¹⁴⁷ Art. 37, §6º - As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

¹⁴⁸ TELLES, Antônio A. Queiroz. Ob. Cit. p. 447.

¹⁴⁹ CERQUEIRA FILHO, Reginaldo de Castro. Responsabilidade civil do estado por atos de seus agentes. *Jus Navigandi*, n. 63. Disponível em: <<http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=3866>>. Acesso em: 31 mai. 2004.

¹⁵⁰ Ob. Cit. p. 447.

indivíduo, fazendo com que ambos respondessem conforme previsto no Direito Privado, o que tornava o Estado responsável e, por conseguinte, obrigado a indenizar sempre que fosse constatado dolo ou culpa de seus agentes, ou seja, sempre que fosse constatado que seus agentes tivessem agido com imprudência, imperícia, negligência ou imprevisão, e tal conduta viesse a causar prejuízo a *outrem*.

No entanto, em um primeiro momento, distinguam-se para fins de responsabilidade, os atos do império dos atos de gestão, admitindo-se a responsabilidade civil da Administração única e exclusivamente quando se tratasse de ato de gestão praticado com culpa do agente por força da ausência de distinção entre particulares e Administração no que tange à prática de tais atos, que tinham como objetivo a conservação, o desenvolvimento do patrimônio público e a gestão de seus serviços¹⁵¹.

Todavia, quando o ato fosse característico de império, e o Estado agisse no exercício de sua soberania e em razão do próprio império a que esta se prendia, usufruindo de todas as prerrogativas e privilégios de autoridade, através da atuação imposta unilateral e coercitivamente ao particular, independentemente de qualquer tipo de autorização especial, prevalecia ainda a teoria da irresponsabilidade estatal, não podendo o Estado ser responsabilizado pelos seus atos lesivos, uma vez que o soberano somente respondia por seus atos perante a divindade que o havia selecionado para conduzir os destinos do Estado¹⁵².

Contudo, a solução civilista não satisfazia os interesses de justiça, uma vez que esta exigia muito dos administrados, pois estes tinham o duplo ônus de demonstrar, além do dano, a situação culposa do agente estatal¹⁵³, razão pela qual a doutrina do Direito Público propôs-se a resolver a questão por princípios objetivos, o que deu ensejo, em um segundo momento, à distinção entre a

¹⁵¹ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Ob. Cit. pp. 549-551.

¹⁵² VELLOSO, Carlos Mário da Silva. Ob. Cit. pp. 233-252, DINIZ, Maria Helena. *Curso de Direito Civil Brasileiro – 7º Volume – Responsabilidade Civil*. São Paulo: Saraiva, 2003, p. 561 e TELLES, Antônio A. Queiroz. Ob. Cit. p. 446.

¹⁵³ CERQUEIRA FILHO, Reginaldo de Castro. Responsabilidade civil do estado por atos de seus agentes. *Jus Navigandi*, n. 63. Disponível em: <<http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=3866>>. Acesso em: 31 mai. 2004 e TELLES, Antônio A. Queiroz. Ob. Cit., p. 454.

teoria da culpa do serviço ou da culpa administrativa e a teoria do risco¹⁵⁴, que alguns autores desdobram ainda, em teoria do risco administrativo e teoria do risco integral.

Não fosse isto, esta doutrina é inaceitável ainda pelo fato de que não se pode distinguir facilmente se o ato foi praticado *iure gestionis* ou *iure imperii*, sendo difícil caracterizar a atuação estatal em cada caso e afirmar se o ato é de império ou de gestão, uma vez que em ambas as hipóteses o restabelecimento do equilíbrio exige a composição do patrimônio ofendido, e negar indenização pelo Estado em qualquer hipótese que tenha causado dano a terceiros é subtrair o poder público de sua função primordial de tutelar o direito¹⁵⁵.

Com a teoria da culpa do serviço ou culpa administrativa, passou-se a distinguir a culpa individual do funcionário, pela qual o mesmo respondia, da culpa anônima do serviço público, onde o funcionário não é identificável, transferindo-se o sentido de culpa do agente para o próprio Estado, que repararia o dano se fosse comprovado o mau funcionamento, o não funcionamento do serviço, ou a falha da Administração, presumindo-se, assim, a culpa administrativa, o que faz surgir a obrigação de indenizar¹⁵⁶.

Considerada como o primeiro estágio da transição entre a doutrina subjetiva da culpa civil e a tese objetiva do risco administrativo que a sucedeu, estabeleceu esta a preponderância do binômio falta do serviço-culpa da administração, onde não se indaga mais a culpa subjetiva do agente administrativo, mas sim, a falta objetiva do serviço, exigindo-se apenas e tão somente a comprovação de culpa especial da Administração, que se convencionou chamar de culpa administrativa, como ensina Hely Lopes Meirelles¹⁵⁷.

No entanto, à vista dos anseios de justiça, ainda se exigia muito da vítima, que assim, como no que diz respeito aos prejuízos decorrentes dos atos

¹⁵⁴ MEIRELLES, Hely Lopes. Ob. Cit., p. 561.

¹⁵⁵ DINIZ, Maria Helena. Ob. Cit., p. 561.

¹⁵⁶ MEDAUAR, Odete. Ob. Cit., p. 434, DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Ob. Cit., p. 551 e MEIRELLES, Hely Lopes. Ob. Cit., p. 561.

¹⁵⁷ Ob. Cit., p. 562.

de gestão, permanecia com ônus excessivos, devendo nesta hipótese, demonstrar além da lesão sofrida injustamente, a falta do serviço, razão pela qual, passou-se a adotar a teoria do risco¹⁵⁸.

Especificamente no que diz respeito à responsabilidade subjetiva do Estado no Brasil, consigna Celso Antônio Bandeira de Mello¹⁵⁹, citando Seabra Fagundes, que antes da Constituição de 1946, para que houvesse responsabilidade da Fazenda Pública, era preciso que o representante tivesse praticado o ato lesivo no exercício de sua função ou a pretexto de exercê-la, que tal ato fosse ilegal, ou por violação ativa de direito, ou por consistir em omissão de dever expressamente prescrito e que o mesmo tivesse causado dano a alguém.

Neste ponto, vale mais uma vez ressaltar que mesmo antes da Constituição de 1946, ainda durante a vigência das Constituições de 1934 e de 1937, havia uma espécie de solidariedade estatal em relação a atos dos seus agentes, fundada em culpa civil (impudência, imperícia ou negligência), quando então o prejudicado podia mover a ação contra o Estado ou contra o servidor público, ou contra ambos, bem como, promover a execução de sentença contra ambos ou contra um deles, segundo o seu critério de conveniência e oportunidade, havendo a necessidade de que fosse demonstrada apenas a culpa do funcionário público para se tentar obter a indenização¹⁶⁰.

Outrossim, por força do disposto no artigo 15 do Código Civil de 1916¹⁶¹, manteve-se a tendência subjetivista da época, até que em 10 de janeiro de 2002, entrou em vigor a Lei n.º 10.406 (Código Civil vigente), que através dos

¹⁵⁸ MEIRELLES, Hely Lopes. Ob. Cit., p. 562 e CERQUEIRA FILHO, Reginaldo de Castro. Responsabilidade civil do estado por atos de seus agentes. *Jus Navigandi*, n. 63. Disponível em: <<http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=3866>>. Acesso em: 31 mai. 2004.

¹⁵⁹ Ob. Cit., p. 913.

¹⁶⁰ SILVA, Augusto Vinícius Fonseca e. A responsabilidade objetiva do Estado por seus atos omissivos: interpretação sistemática do Direito. Constituição Federal, novo Código Civil e jurisprudência atual do Supremo Tribunal Federal. *Jus Navigandi*, n. 271. Disponível em: <<http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=5025>>. Acesso em: 01 jun. 2004 e HARADA, Kiyoshi. Responsabilidade do Estado. *Jus Navigandi*, n.41. Disponível em: <<http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=491>>. Acesso em: 31 mai. 2004.

¹⁶¹ Art. 15. As pessoas jurídicas de direito público são civilmente responsáveis pelos atos de seus representantes que nessa qualidade causem danos a terceiros, procedendo de modo contrário ao Direito ou faltando a dever prescrito por lei, salvo o direito regressivo contra os causadores do dano.

preceitos emanados a partir do artigo 927¹⁶² veio a consagrar a teoria dualista de responsabilização, que possui como fundamento o risco criado, nitidamente objetivista, conforme adiante veremos.

3.3 – RESPONSABILIDADE OBJETIVA

Com o surgimento da idéia do Estado de direito, verificou-se que a adoção da teoria da culpa administrativa não havia logrado êxito em reduzir de forma expressiva os ônus atribuídos aos administrados¹⁶³, embora esta representasse um progresso em relação à teoria da irresponsabilidade patrimonial do Estado¹⁶⁴.

Vale frisar, todavia, que em um dos julgamentos relativos a matéria em evidência, ocorrido em 21 de junho de 1966, consignou Adalício Nogueira¹⁶⁵, que para responsabilizar o Estado pela demora na prestação jurisdicional, bastaria invocar o princípio da culpa administrativa, que não se confunde com a culpa civil, porque precede, precisamente, do mau funcionamento de um serviço, o que, contudo, deixou de prevalecer, uma vez que este acabou vencido no referido julgamento.

Ocorre que apesar do entendimento consignado por Adalício Nogueira, passou-se a adotar a teoria do risco, como matéria geral, em virtude de atos executivos da administração pública, sem que, se incluísse dentre eles, no entanto, os atos judiciais subjugados à demora na prestação jurisdicional, onde não se indaga qualquer falta no serviço, mas sim, a existência de dano decorrente de ato da administração, o que, em outras palavras significa dizer que o dano sofrido deve ser visualizado como conseqüência do funcionamento

¹⁶² Art. 927. Aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo. Parágrafo único. Haverá obrigação de reparar o dano, independentemente de culpa, nos casos especificados em lei, ou quando a atividade normalmente desenvolvida pelo autor do dano implicar, por sua natureza, risco para os direitos de outrem.

¹⁶³ VELLOSO, Carlos Mário da Silva. Ob. Cit. pp. 233-252.

¹⁶⁴ CERQUEIRA FILHO, Reginaldo de Castro. Responsabilidade civil do estado por atos de seus agentes. *Jus Navigandi*, n. 63. Disponível em: <<http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=3866>>. Acesso em: 31 mai. 2004.

¹⁶⁵ Voto proferido nos autos do Acórdão prolatado nos autos do Recurso Extraordinário n. 32.518 – Rio Grande do Sul, da 2ª Turma do Supremo Tribunal Federal, sendo Relator designado para acórdão o Ministro A. M. Vilas Boas.

do serviço público¹⁶⁶, verificado apenas o nexo de causalidade entre o dano e o ato do agente público, sem que haja a necessidade de verificação acerca do bom ou do mau funcionamento do serviço¹⁶⁷.

De acordo com Erick de Sarriune Cysne¹⁶⁸, nesta espécie de responsabilidade, não há culpa, o agente assumirá o risco e será por ele responsável, até mesmo porque obterá benefícios com a atividade exercida.

Acerca do assunto, afirma Patricia Ribeiro Serra Vieira¹⁶⁹, *in verbis*:

A responsabilidade objetiva vem se desenvolvendo sob o manto dos princípios da equidade – quem lucra com uma atividade ou situação responde pelo risco ou prejuízos dela provenientes (*ubi commoda, ibi incommoda*) e da solidariedade – mesmo aquele que não tenha sido o responsável específico por um dano, por obediência a um padrão ético da justiça social, deve também arcar com o ressarcimento à vítima.

No entanto, cabe aqui salientar que a doutrina distingue dentro da própria teoria do risco, duas outras teorias, quais sejam, a do risco integral e a do risco administrativo.

Contudo, a maior parte da doutrina não faz tal distinção, considerando as duas expressões como sinônimos¹⁷⁰, falando em risco administrativo como correspondendo ao acidente administrativo, ou admitindo ainda, no que tange à teoria do risco integral, causas excludentes de responsabilidade concernentes à teoria do risco administrativo, o que, contudo, não nos exime de estabelecer as diferenças existentes entre estas, até mesmo porque a distinção se faz necessária para que o Estado não venha a ser responsabilizado naqueles casos em que o dano não decorra direta ou indiretamente da atividade administrativa¹⁷¹.

¹⁶⁶ MARQUES, Carlos Roberto. Ob. Cit., pp. 251-252.

¹⁶⁷ VELLOSO, Carlos Mário da Silva. Ob. Cit., pp. 237-238.

¹⁶⁸ CYSNE, Erick de Sarriune. A denúncia da lide do servidor público pelo Estado em ação de reparação de danos. *Jus Navigandi*, n. 434. Disponível em: <<http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=5690>>. Acesso em: 14 set. 2004.

¹⁶⁹ SERRA VIEIRA, Patricia Ribeiro. *A Responsabilidade Civil Objetiva no Direito de Danos*. Rio de Janeiro: Forense, 2004, p. 4.

¹⁷⁰ DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella. Ob. Cit., pp. 551-552.

¹⁷¹ CAVALIERI FILHO, Sérgio. *Programa de Responsabilidade Civil*. 2 ed. Rio de Janeiro: Malheiros Editores, 2001, p. 162.

Fundada no risco que o Estado gera para os administrados no cumprimento de suas finalidades, na teoria do risco administrativo não se indaga quanto à culpa do Poder Público, uma vez que a obrigação de indenizar exsurge da simples comprovação da ocorrência de ato lesivo e injusto causado à vítima pela Administração, ou seja, do fato do serviço. Não se exige, portanto, qualquer falta do serviço público, nem culpa de seus agentes, bastando, para sua configuração, que tenha ocorrido lesão sem o concurso do lesado, uma vez que esta é causada pelo Estado por ato omissivo de seus agentes¹⁷², o que, embora dispense a prova da culpa da Administração, permite ao Estado afastar a sua responsabilidade em casos de exclusão do nexos causal, sendo certo que, se o Estado, por seus agentes, não deu causa ao dano, se inexistente relação de causa e efeito entre a atividade administrativa e a lesão, não terá lugar a aplicação da teoria do risco administrativo e, por via de consequência, o Poder Público não poderá ser responsabilizado¹⁷³.

Já a teoria do risco integral, seria a expressão extremada da teoria do risco administrativo, haja vista que esta se baseia em comportamentos comissivos de funcionários públicos, não se exigindo a ocorrência de ato lesivo e injusto causado à vítima pela Administração. O risco, por si só, é o fundamento da responsabilidade do Estado, exigindo-se, para sua verificação, apenas a existência de nexos de causalidade entre a lesão e o ato do agente do poder público, ainda que este tenha se dado de forma regular¹⁷⁴.

Como decorrência das diferenças acima apontadas, podemos asseverar que pela teoria do risco administrativo, a Administração deixa de responder pelo dano suportado pelo lesado quando se verificar que tal dano ocorreu por fato exclusivo da vítima, por fato de terceiro ou até mesmo por força maior¹⁷⁵, sendo certo que no que diz respeito à teoria do risco integral, não se admite qualquer prova visando elidir essa responsabilidade, o que, conduz ao abuso e

¹⁷² MEIRELLES, Hely Lopes. Ob. Cit., p. 562 e HARADA, Kiyoshi. Responsabilidade do Estado. *Jus Navigandi*, n.41. Disponível em: <<http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=491>>. Acesso em: 31 mai. 2004.

¹⁷³ CAVALIERI FILHO, Sérgio. Ob. Cit. p. 162.

¹⁷⁴ MEIRELLES, Hely Lopes. Ob. Cit., p. 563, DINIZ, Maria Helena. Ob. Cit., p. 562 e CAVALIERI FILHO, Sérgio. Ob. Cit. p. 162.

¹⁷⁵ HARADA, Kiyoshi. Responsabilidade do Estado. *Jus Navigandi*, n.41. Disponível em: <<http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=491>>. Acesso em: 31 mai. 2004.

à iniquidade social e a aproxima da teoria que prega a integralização da responsabilidade, produzindo graves conseqüências¹⁷⁶, razão pela qual, esta teoria veio a ser abandonada na prática, jamais tendo sido aplicada em âmbito nacional¹⁷⁷.

Ademais, a igualdade dos encargos, assim como a igualdade dos direitos, é hoje fundamental no direito constitucional de povos civilizados a fim de que os efeitos da lesão, ou os encargos de sua reparação sejam igualmente repartidos por toda a coletividade, isto é, satisfeitos pelo Estado, restabelecendo-se o equilíbrio da justiça cumulativa¹⁷⁸.

Em âmbito nacional, pode-se afirmar que desde a Constituição Federal de 1946, não há nem pode haver discussão quanto à possibilidade da responsabilização objetiva do Estado, valendo aqui salientar, todavia, que não chegamos, nunca, a cogitar da irresponsabilidade estatal de seus atos, haja vista que mesmo à falta de disposição legal específica, a tese de responsabilidade do Poder Público sempre foi aceita como princípio geral e fundamental de Direito¹⁷⁹.

Acerca do assunto, cumpre esclarecer que a única dúvida que se poderia admitir ainda, após a Constituição federal de 1946, seria se os artigos 194 da Constituição de 1946, 105 da Carta de 1967, 107 da Carta de 1969 e 37§ 6º da Constituição de 1988 tornaram a responsabilidade objetiva regra irrecusável na generalidade dos casos ou se estes apenas passaram a agasalhar a responsabilidade objetiva, tornando-a suscetível de ser aplicada em alguns casos, de par com a responsabilidade subjetiva, cabível em outros tantos¹⁸⁰, dúvida esta que veio a ser sanada por Márcio Luiz Coelho de

¹⁷⁶ CERQUEIRA FILHO, Reginaldo de Castro. Responsabilidade civil do estado por atos de seus agentes. *Jus Navigandi*, n. 63. Disponível em: <<http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=3866>>. Acesso em: 31 mai. 2004.

¹⁷⁷ MEIRELLES, Hely Lopes. Ob. Cit., p. 563 e MARQUES, Carlos Roberto. Responsabilidade Patrimonial do Estado por Atos Judiciais. In: SERRA VIEIRA, Patricia Ribeiro (Coord.). *Responsabilidade Civil Empresarial e da Administração Pública*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004, p. 253.

¹⁷⁸ DIAS, José de Aguiar. *Da Responsabilidade Civil. Volume 1*. Rio de Janeiro: Forense, 1983, p. 638.

¹⁷⁹ CAVALIERI FILHO, Sérgio, *Programa de Responsabilidade Civil*. 6 ed. Rio de Janeiro: Malheiros Editores, 2005, p. 254.

¹⁸⁰ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Ob. Cit. p. 913.

Freitas¹⁸¹, Manoel Caetano Ferreira Filho¹⁸² e Oswaldo Aranha Bandeira de Mello¹⁸³, que enuncia que ambas as teorias coexistem ao consignar:

A responsabilidade fundada na teoria do risco-proveito pressupõe sempre ação positiva do Estado, que coloca terceiro em risco, pertinente à sua pessoa ou ao seu patrimônio, de ordem material, econômica ou social, em benefício da instituição governamental ou de coletividade em geral, que o atinge individualmente, e atenta contra a igualdade de todos diante dos encargos públicos, em lhe atribuindo danos anormais, acima do comum, inerente à vida em Sociedade. Consiste em ato omissivo, positivo do agente público, em nome do e por conta do Estado, que redunde em prejuízo a terceiro, consequência de risco decorrente da sua ação, repita-se, praticado tendo em vista proveito da instituição governamental ou da coletividade em geral. Jamais da omissão negativa. Esta, em causando dano a terceiro, não se inclui na teoria do risco-proveito. A responsabilidade do Estado por omissão só pode ocorrer na hipótese de culpa anônima, da organização e funcionamento do serviço, que não funcionou ou funcionou mal ou com atraso, e atinge os usuários do serviço ou os nele interessados.

Outrossim, não se pode deixar de considerar que apesar da nítida coexistência de ambas as teorias, os termos do parágrafo único do artigo 927 do Código Civil de 2002 vieram a consagrar como regra a aplicação da responsabilidade civil objetiva¹⁸⁴, ao contrário do que tenta fazer crer Sílvio de Salvo Venosa¹⁸⁵, sendo certo, no entanto, que a jurisprudência insiste em rejeitar a aplicação da teoria do risco criado em âmbito estatal, o que não se pode admitir, conforme veremos adiante.

Note-se, por oportuno, que “os próprios tribunais vêm sustentando que a atividade do Estado gera a idéia do risco de dano para os seus administrados, de onde resulta que, diante da existência de um dano, deve o Estado repará-lo, visando à socialização do risco”¹⁸⁶.

¹⁸¹ FREITAS, Márcio Luiz Coelho de. Da responsabilidade civil do Estado por omissões. *Jus Navigandi*, n. 51. Disponível em: <<http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=2247>>. Acesso em: 31 mai. 2004.

¹⁸² FERREIRA FILHO, Manoel Caetano. Da Responsabilidade Civil do Estado. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, v. 25, n. 100, p. 333, out./dez. 1988.

¹⁸³ MELLO, Oswaldo Aranha Bandeira de. *Princípios Gerais de Direito Administrativo – Volume II*. Rio de Janeiro: Forense, 1969, p. 487.

¹⁸⁴ SERRA VIEIRA, Patricia Ribeiro. Ob. Cit., *A Responsabilidade Civil Objetiva no Direito de Danos*. pp. 22-23.

¹⁸⁵ VENOSA, Sílvio de Salvo. *Direito Civil: Responsabilidade Civil*. 3 ed. São Paulo: Atlas, 2003, p. 74.

¹⁸⁶ SERRA VIEIRA, Patricia Ribeiro. Ob. Cit., *A Responsabilidade Civil Objetiva no Direito de Danos*. p. 71.

Acerca do assunto, consignou Carlos Mário da Silva Velloso¹⁸⁷, *in verbis*:

Em trabalho doutrinário que escrevi sobre o Tema (“Responsabilidade Civil do Estado”, Rev. de Informação Legislativa, 96/233), lembrei que a teoria do risco administrativo fez surgir a responsabilidade objetiva do Estado. Segundo essa teoria, o dano sofrido pelo indivíduo deve ser visualizado como consequência do funcionamento do serviço público, não importando se esse funcionamento foi bom ou mau.

Diante disto, para que possamos considerar como objetiva a responsabilidade estatal pela demora na prestação jurisdicional, temos que pautar nosso pensamento no fato de que a rápida e eficaz prestação jurisdicional encontra-se elencada como condição fundamental à garantia da dignidade da pessoa humana uma vez que em um Estado democrático de direito é necessário que haja, além da consagração normativa, uma autoridade capaz de impor coativamente a obediência aos comandos jurídicos, tal como o Poder Judiciário.

Note-se, por oportuno, que a própria Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, enquanto preceitua através do inciso XXXV do artigo 5º prevê que a lei não poderá excluir da apreciação do Judiciário, lesão ou ameaça de lesão a direito, estabelece a Emenda Constitucional n.º 45/2004, através do disposto no artigo 5º, inciso LXXVIII¹⁸⁸, 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”, razão pela qual podemos afirmar que no momento em que o Judiciário deixar de cumprir tais premissas, este se torna inadimplente e pratica um delito inominável que merece a cominação de graves sanções.

Não obstante isto, é importante pautar nosso raciocínio ainda, no fato de que além de estabelecer preceitos e premissas constitucionais a fim de garantir a Segurança Jurídica, a Efetividade e a Dignidade da Pessoa Humana, preocupou-se ainda o legislador, em âmbito constitucional, em estipular princípios diretamente ligados ao acesso à justiça e às garantias processuais do cidadão, tais como os da garantia da via judiciária, do juiz natural, da

¹⁸⁷ Voto proferido nos autos do Recurso Extraordinário n. 113.587-5 – São Paulo, da 2ª Turma do Supremo Tribunal Federal, sendo Relator o Ministro Carlos Mário da Silva Velloso.

¹⁸⁸ Inciso introduzido pela Emenda Constitucional n. 45/2004, promulgada em 08/12/2004.

isonomia processual, do devido processo legal, da motivação das decisões, do contraditório e da ampla defesa, e em nível infraconstitucional, com fatores preponderantes à manutenção dos referidos princípios, tais como os atos processuais e seus prazos e as penalidades impostas pelo não cumprimento dos prazos estabelecidos, todos inerentes a uma pronta e eficaz prestação jurisdicional.

Tão pouco se pode deixar de considerar que a primeira garantia que o texto constitucional revela é a de que cabe ao Poder Judiciário o monopólio da jurisdição, haja vista que a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 sequer admite o contencioso administrativo que estava previsto na constituição revogada, o que nos permite concluir de forma inequívoca que ante a obrigação estatal prover o Poder Judiciário de recursos e mecanismos a fim de que as questões que lhe são postas venham a ser decididas de forma ágil e eficaz, a atividade desempenhada pelo Estado através do Poder Judiciário gera a idéia do risco de dano para os seus administrados, de onde resulta que, diante da existência de um dano decorrente da demora na prestação jurisdicional, deve o Estado repará-lo, visando à socialização do risco.

Ainda que a teoria do risco criado estivesse equivocada, o que, como vimos, não ocorre, para que o Estado viesse a responder de forma objetiva, poderíamos aplicar ainda a teoria do risco proveito, uma vez que não se pode deixar de considerar que o Estado obtêm benefícios através da cobrança de custas e taxa judiciária, uma vez que desta forma, este subsidia a própria manutenção do Poder Judiciário, que por força do princípio da inafastabilidade do controle jurisdicional, deveria ser mantido pelo Estado, sem que o cidadão viesse a ser ainda mais onerado com isto.

Ocorre, no entanto, que especificamente no que diz respeito à responsabilidade do Estado pela demora na prestação jurisdicional, o entendimento jurisprudencial majoritário insiste em rejeitar ambas as teorias, utilizando-se, para tal fim, de justificativas infundadas que abordaremos no capítulo seguinte.

- CAPÍTULO 4 – RESPONSABILIDADE ESTATAL POR ATOS JURISDICIONAIS

Ante ao até aqui exposto, e tendo em vista que no ordenamento nacional a responsabilização estatal por danos decorrentes de atos jurisdicionais ainda não encontrou guarida¹⁸⁹ por força de justificativas como a independência do poder judiciário e a própria independência do Juiz, a autoridade da coisa julgada, a condição dos juízes como órgãos da soberania nacional, e ainda, por força da ausência de previsão legal neste sentido, pela falibilidade contingencial do magistrado e pelo risco do serviço público assumido pelos jurisdicionados, analisaremos neste capítulo as questões acima mencionadas no intuito de desmistificá-las. Vejamos:

4.1 – O PODER JUDICIÁRIO COMO PODER SOBERANO

No que diz respeito ao argumento da soberania do poder judiciário, podemos afirmar que esta se resume ao fato de que o Estado é irresponsável pelos danos originados dos atos judiciários porque este exerce função que envolve soberania¹⁹⁰, o que o colocaria acima da lei, sob pena de perda de sua soberana liberdade de decidir¹⁹¹.

Contudo, importante se faz salientar que tal argumento é típico de uma ideologia absolutista, já superada, como mencionado no item 2.1 supra, uma vez que nos encontramos no reinado do Estado Democrático de Direito¹⁹².

Não obstante isto, faz-se mister asseverar ainda, que o Estado é uno e indivisível, sendo impossível o seu fracionamento em partes distintas, e soberania é atributo do Estado em suas relações com outros países, é aquilo que o caracteriza na ordem externa, perante os outros Estados, e na ordem

¹⁸⁹ MEDAUAR, Odete. Ob. Cit., p. 442.

¹⁹⁰ CRETELLA JÚNIOR, José. Ob. Cit., p. 40.

¹⁹¹ MODESTO, Paulo Eduardo Garrido. Responsabilidade do Estado pela demora na prestação jurisdicional. *Revista Jurídica: Órgão Nacional de Doutrina, Legislação. e Crítica Judiciária*, São Paulo, v. 49, n. 282, p. 81, abr. 2001.

¹⁹² SERRANO JÚNIOR, Odoné. Ob. Cit., p. 132.

interna, como contraponto predominante à esfera de poderes derivados de que são titulares os Estados-membros, no caso específico¹⁹³.

Por conseguinte, podemos afirmar que cada um dos poderes possui apenas autonomia, haja vista que o sistema de separação de poderes consiste em atribuir de forma específica cada tarefa governamental a um órgão diferente¹⁹⁴, que no caso do Judiciário não sofre nenhuma violação quando responsabilizado por seus atos, assim como também nunca houve infringência à autonomia do Poder Executivo quando este veio a ser responsabilizado pelo ato de seus servidores¹⁹⁵.

Neste ponto, importante se faz salientar que dentre as várias pessoas que convivem no território estatal, apenas o Estado detém a faculdade de reconhecer outros ordenamentos e de disciplinar as relações com eles, seja em posição de igualdade (na comunidade internacional), seja em posição de ascendência (por exemplo, em relação às entidades financeiras) seja até em posição de franco antagonismo (v.g. com as associações subversivas), só ele detém a faculdade de autodeterminar-se, demarcando, *sponte propria*, seu campo de atuação¹⁹⁶.

Ademais, se tal argumento fosse válido, o Poder Executivo e o Legislativo também não responderiam pelos danos produzidos e a irresponsabilidade constituiria a regra geral¹⁹⁷, o que não se pode admitir, até mesmo porque, soberania não quer dizer infalibilidade ou irresponsabilidade¹⁹⁸.

Outrossim, Manoel Gonçalves Ferreira Filho¹⁹⁹, citando Montesquieu, deixa claro que o princípio da divisão dos poderes representa o principal de

¹⁹³ MARQUES, Carlos Roberto. Ob. Cit., p. 255.

¹⁹⁴ FERREIRA, Luiz Pinto. Os Princípios Constitucionais na Lei Magna Brasileira de 1988. *Revista da Academia Brasileira de Letras Jurídicas*, Rio de Janeiro, v. 6, n. 3, p. 189, jan./jun. 1992.

¹⁹⁵ CHAVES, Rogério Marinho Leite. Ob. Cit., p. 10, SOUZA, José Guilherme de. Ob. Cit., p. 32 e DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Ob. Cit., p. 558.

¹⁹⁶ FERREIRA, Maria da Conceição Martins. Ob. Cit. p. 138.

¹⁹⁷ MODESTO, Paulo Eduardo Garrido. Ob. Cit. Responsabilidade do Estado pela demora na prestação jurisdicional. p. 81.

¹⁹⁸ DINIZ, Maria Helena. Ob. Cit., p. 576 e GONÇALVES, Carlos Roberto. *Responsabilidade Civil*. São Paulo: Saraiva, 2003, p 206.

¹⁹⁹ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. Princípios Gerais do Direito Constitucional. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, v. 16, n. 64, p. 78, out./dez. 1979 e FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. Os Direitos Fundamentais. Problemas Jurídicos, Particularmente em face

todos os mecanismos a salvaguardar a liberdade individual, pois, para organizar o Estado é preciso dividir o poder segundo um critério funcional, a fim de erigir um sistema de freios e contrapesos que prevenisse o abuso dos governantes, que importava em vilipêndio dos direitos naturais do ser humano.

Note-se, todavia, que em julgamento ocorrido em 21 de junho de 1966, decidiu-se, pela maioria de três votos a dois, negar provimento ao Recurso Extraordinário²⁰⁰ interposto nos autos de ação de indenização movida contra o Estado do Rio Grande do Sul, sob a alegação de que a atividade jurisdicional do Estado é manifestação de sua soberania e, portanto somente poderia gerar responsabilidade civil quando efetuada com culpa, em detrimento dos preceitos legais reguladores da espécie.

Neste sentido, afirmou Luiz Gallotti²⁰¹, que “o juiz, como parte integrante do Poder Judiciário, não é representante ou preposto do Estado, mas um dos órgãos da soberania”.

Portanto, não merece prosperar tal argumento, uma vez que o Poder Judiciário possui apenas autonomia e é um dos órgãos da soberania pelo fato de que o Estado é uno e indivisível, e a soberania nada mais é do que o atributo do próprio Estado em suas relações com outros países.

4.2 – A INDEPENDÊNCIA NO EXERCÍCIO DAS FUNÇÕES JURISDICIONAIS

Outro argumento invocado a favor da teoria da irresponsabilidade estatal por atos judiciais baseia-se na independência no exercício das funções jurisdicionais, cuja “idéia central é a de que, se o Executivo não pode interferir nas decisões judiciais, não pode também responder por tais atos”²⁰².

da Constituição Brasileira de 1988. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, n. 203, jan./mar. 1996, p. 1.

²⁰⁰ Acórdão proferido nos autos do Recurso Extraordinário n. 32.518 – Rio Grande do Sul, da 2ª Turma do Supremo Tribunal Federal, sendo Relator designado para acórdão o Ministro A. M. Vilas Boas.

²⁰¹ Voto proferido nos autos do Acórdão prolatado nos autos do Recurso Extraordinário n. 70.121 – Minas Gerais, do Tribunal Pleno do Supremo Tribunal Federal, sendo Relator o Ministro Aliomar Baleeiro.

²⁰² VENOSA, Sílvio de Salvo. Ob. Cit., p. 74.

No intuito de que o julgador não viesse a ser literalmente atormentado pela preocupação oriunda dos efeitos e conseqüências decorrentes de uma eventual decisão e/ou sentença desfavorável ao Estado, e, por conseguinte, pudesse exercer sua função de forma imparcial, criou-se um sistema aonde se garante ao julgador liberdade de interpretação das normas dentro do sistema legal vigente, através da aplicação da regra da irresponsabilidade do Estado²⁰³.

Todavia, importante se faz salientar mais uma vez, que a tese da irresponsabilidade estatal encontra-se relacionada ao período absolutista, e, portanto, superada, o que nos permite concluir que seria prudente excluir apenas a responsabilidade do magistrado, o que bastaria para que o mesmo tivesse estabilidade suficiente para exercer suas funções de forma imparcial, haja vista que a independência do Juiz estaria assegurada exatamente por ser do Estado tal responsabilidade²⁰⁴, criando-se o que se denominou “efeito escudo” contra as ações intimidatórias ou perturbatórias por parte dos litigantes insatisfeitos ou maliciosos²⁰⁵.

Nesta linha de pensamento, esclarece Paulo Modesto²⁰⁶:

O argumento da independência e autonomia do Poder Judiciário tampouco parece consistente. Em diversos países, a exemplo da Alemanha, França, Polônia e Áustria, para dar-se consecução ao objetivo de preservar a autonomia e a liberdade de decidir dos magistrados, o que se tem excluído é a responsabilização da pessoa do magistrado, não a do Estado. O fundamento dessa orientação é simples: entregar o juiz a demandas diretas das partes, ao revés de preservar a sua autonomia, é hoje considerado fator de desestabilização e inquietação considerável. Nestes países, ao contrário do que ocorre entre nós, o Estado tem assumido a responsabilidade exclusiva perante o cidadão, faltando a este a possibilidade de representar diretamente contra o magistrado. Apenas o Estado, *a posteriori*, segundo regras de responsabilidade subjetiva estrita, pode responsabilizar regressivamente o magistrado.

Assim, torna-se nítido que a independência dos magistrados deve funcionar exatamente em sentido contrário, qual seja, respondendo o Estado pelos danos causados ao particular, uma vez que assim, não estariam os magistrados obrigados a se submeter a pressões que poderiam torná-los

²⁰³ AGUIAR JÚNIOR, Ruy Rosado de. Ob. Cit. pp. 30-31.

²⁰⁴ DINIZ, Maria Helena. Ob. Cit., p. 576.

²⁰⁵ CHAVES, Rogério Marinho Leite. Ob. Cit., p. 11.

²⁰⁶ MODESTO, Paulo Eduardo Garrido. Ob. Cit., Responsabilidade do Estado pela demora na prestação jurisdicional. p. 81.

amedrontados em razão das conseqüências adversas que poderiam vir a atingi-los²⁰⁷.

Todavia, baseando-se na suposta ausência de previsão legal neste sentido e na teoria da independência da magistratura, decidiu Moreira Alves²⁰⁸ em sentido diametralmente oposto, o que não merece prosperar, conforme adiante se verá.

Verifica-se, portanto, que o argumento em questão deixou de alcançar seu objetivo por haver invertido a idéia primordialmente sustentada no sentido revestir os julgadores e suas decisões de imparcialidade, valendo aqui dizer que ao invés de aplicar a regra da irresponsabilidade do Estado, deveriam os próprios julgadores imputar responsabilidade ao Estado pelos danos causados ao particular em virtude da demora na prestação jurisdicional, assegurando a este, direito de regresso quando fosse configurada a presença de dolo ou culpa daquele, como veremos no item 5.3 do presente estudo.

4.3 – O MAGISTRADO COMO AGENTE PÚBLICO

Além do Poder Judiciário como poder soberano, e da independência dos magistrados no exercício das funções jurisdicionais, sustenta-se ainda, que pelo fato do magistrado não ser agente público, estaria o Estado desobrigado de responder pelos danos decorrentes de atos judiciais.

No entanto, insta aqui ressaltar que para que o Estado desenvolva toda a sua atividade, este se vale das funções exercidas pelos seus órgãos, quais sejam o Executivo, o Legislativo e o Judiciário, através de pessoas que servem ao Poder Público na qualidade de sujeitos expressivos de sua ação e que

²⁰⁷ RODRIGUES, ANADYR DE MENDONÇA. Parecer da Procuradoria-Geral da República lançado nos autos do Acórdão proferido nos autos do Recurso Extraordinário n. 111.609-9 – Amazonas, da 1ª Turma do Supremo Tribunal Federal, sendo Relator o Ministro Moreira Alves.

²⁰⁸ Acórdão proferido nos autos do Recurso Extraordinário n. 111.609-9 – Amazonas, da 1ª Turma do Supremo Tribunal Federal, sendo Relator o Ministro Moreira Alves.

podem ser denominados agentes públicos²⁰⁹, expressão esta que deve ser utilizada em sua forma mais ampla e compreensiva²¹⁰.

Antes da promulgação da Constituição de 1988, muito se discutiu sobre a natureza do cargo exercido pelo magistrado e sua qualificação administrativa, razão pela qual atribuía-se ao Estado a responsabilidade pelos atos de seus “funcionários”, excluído o Juiz, até então classificado em categoria especial de servidor público. Ante os termos do artigo 37, §6º da Constituição da República Federativa do Brasil²¹¹, superou-se tal discussão, uma vez que esta passou a se referir aos “agentes” das pessoas jurídicas de direito público, e a compreender assim todos aqueles que exercem legitimamente função estatal e dentre eles, o Judiciário, que presta um serviço público através de seu principal agente que é o Juiz²¹².

Por força do disposto no artigo 2º da Lei n.º 8.429, de 02/06/1992, ampliou-se ainda mais o conceito de servidor público²¹³, haja vista que considera-se agente público todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente, com ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades arroladas no artigo 1º da referida lei²¹⁴, valendo aqui dizer que a expressão “servidor público” é empregada em dois sentidos, um, mais amplo, que designa todas as pessoas físicas que prestam serviços ao Estado e entidades da Administração indireta, com vínculo empregatício e compreende não só a função administrativa, mas também as funções legislativa e jurisdicional, e outro, em sentido menos amplo,

²⁰⁹ SILVA FILHO, Arthur Marques da. Ob. Cit., p. 77.

²¹⁰ HARADA, Kiyoshi. Responsabilidade do Estado. *Jus Navigandi*, n.41. Disponível em: <<http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=491>>. Acesso em: 31 mai. 2004 e DINIZ, Maria Helena. Ob. Cit., p. 576.

²¹¹ Vide nota n. 78.

²¹² AGUIAR JÚNIOR, Ruy Rosado de. Ob. Cit. p. 31 e SERRANO JÚNIOR, Odoné. Ob. Cit., pp. 123/135.

²¹³ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Ob. Cit., p. 828 e SILVA FILHO, Arthur Marques da. Ob. Cit. pp. 70-80.

²¹⁴ Art. 1º - Os atos de improbidade praticados por qualquer agente público, servidor ou não, contra a administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos estados, do Distrito Federal, dos municípios, de Territórios, de empresa incorporada ao patrimônio público ou de entidade para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, serão punidos na forma desta lei.

que inclui os que prestam serviços às entidades com personalidade jurídica de direito privado²¹⁵.

José da Silva Pacheco²¹⁶, citando Duguit, consigna:

“as atividades cujo cumprimento se considera como obrigatório para os governantes constituem o objetivo dos serviços públicos”, definindo estes como “toda atividade cujo cumprimento deve ser regulado, assegurado e fiscalizado pelos governantes, por ser indispensável à realização e ao desenvolvimento da interdependência social e de tal natureza a não ser com a intervenção da força do governo”.

Ainda que assim não fosse, não se pode deixar de considerar que “o serviço judiciário é por sua excelência serviço público, não só porque, sendo indelegável, não pode ser exercido por outrem senão por agentes qualificados pelo próprio Estado”, como bem salientou Raimundo Freire Cutrim²¹⁷.

Vale salientar, todavia, que apesar do entendimento acima exarado, decidiu Raimundo Freire Cutrim, dar provimento ao Recurso de Apelação interposto sob o fundamento de que na espécie, o retardamento na prestação jurisdicional não havia ocorrido por responsabilidade do Estado, mas sim, pelos inúmeros incidentes processuais e recursos interpostos pela partes, não tendo os julgadores qualquer responsabilidade por essa demora cobrada.

Ademais, quando do julgamento do Recurso Extraordinário interposto nos autos da referida demanda, Carlos Mário da Silva Velloso²¹⁸ decidiu manter a decisão prolatada pela 2ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão, por força de argumento diverso daquele suscitado pelo supramencionado magistrado, qual seja, suposta ausência de previsão legal neste sentido, tema este que virá a ser abordado no item 4.5 do presente capítulo.

Por oportuno, vale salientar que “os magistrados enquadram-se na espécie agente político, investidos para o exercício de atribuições

²¹⁵ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Ob. Cit., p. 828.

²¹⁶ PACHECO, José da Silva. A Nova Constituição e o Problema da Responsabilidade Civil das Pessoas Jurídicas de Direito Público e Privado Prestadoras de Serviços Público. *Revista dos Tribunais*, São Paulo, v. 77, n. 635, pp. 107-108, set. 1988.

²¹⁷ Acórdão prolatado nos autos do Recurso de Apelação Cível n. 002834-2000, da 2ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão, sendo Relator o Desembargador Raimundo Freire Cutrim.

constitucionais, sendo dotados de plena liberdade funcional no desempenho de suas funções, com prerrogativas próprias e legislação específica”, indispensáveis ao exercício de suas funções decisórias²¹⁹, razão pela qual pode-se afirmar sem sombra de dúvidas que estes não agem em nome próprio, mas sim em nome do Estado, uma vez que exercem função eminentemente pública.

No entanto, por maioria de três votos a dois, viu-se prevalecer mais uma vez o entendimento de que por ausência de previsão legal, não poderia o Estado responder pelos danos causados, o que, da mesma forma não merece prosperar, conforme veremos adiante.

Outrossim, para que dúvidas não restem quanto à insubsistência do argumento em tela, vale aqui dizer que para efeito de responsabilização civil do Estado não importa se o agente público que praticou o ato ou a omissão administrativa encontrava-se irregularmente investido no cargo ou na função, mas sim, se o dano causado a terceiro decorre de ação ou omissão deste no exercício de suas funções ou a pretexto de exercê-las, sendo indiferente para a vítima o título pelo qual o causador do dano esteja vinculado à entidade pública, até mesmo porque, a rigor, configurar-se-ia aí culpa *in eligendo* do Estado, que teria a obrigação de responder de forma objetiva pelos danos causados²²⁰.

Assim, ante a amplitude conferida ao conceito de servidor público, torna-se inconteste que da mesma forma não merece acolhida o argumento em questão.

²¹⁸ Acórdão proferido nos autos do Agravo Regimental no Agravo de Instrumento n. 486.143-0 – Maranhão, da 2ª Turma do Supremo Tribunal Federal, sendo Relator o Ministro Carlos Mário da Silva Velloso.

²¹⁹ Acórdão proferido nos autos do Recurso Extraordinário n. 228.977-2 – São Paulo, da 2ª Turma do Supremo Tribunal Federal, sendo Relator o Ministro Néri da Silveira.

²²⁰ HARADA, Kiyoshi. Responsabilidade do Estado. *Jus Navigandi*, n. 41. Disponível em: <<http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=491>>. Acesso em: 31 mai. 2004.

4.4 – A IMUTABILIDADE DA COISA JULGADA

De acordo com a doutrina, a coisa julgada é o argumento mais sólido daqueles que são partidários da tese da irresponsabilidade estatal²²¹, uma vez que a segurança das relações jurídicas estaria aí baseada por força da insegurança das partes quanto à lide decidida, sendo certo que, ainda que equivocada, a decisão transitada em julgado teria de ser tomada por verdade inatacável.

Portanto, somente o juiz poderia ser responsabilizado, pessoalmente, por danos causados ao jurisdicionado por efeitos de atos de sua lavra, enquanto que o Estado, representado pelo Poder Judiciário, não seria em absoluto responsável pelo fato²²².

Todavia, não se pode deixar de considerar que a coisa julgada somente gera feitos no processo em que foi prolatada sentença²²³, razão pela qual, podemos afirmar, sem sombra de dúvidas, que se o Estado não participou da supramencionada demanda promovida pelo jurisdicionado em face de Juiz que veio a lhe causar dano, este não pode se beneficiar dos efeitos da coisa julgada dali decorrentes.

Neste ponto, vale aqui transcrever exemplo citado por Fabiano André de Souza Mendonça²²⁴, *in verbis*:

Tem-se uma decisão judicial que, transitada em julgado, provocou dano a alguém. Salvo a apuração da culpa da vítima na ocorrência dessa decisão, a responsabilização do Estado, que é um terceiro na relação, não afetará o cumprimento dos atos impostos pela decisão. Este apenas responsabilizar-se-á, patrimonialmente, seja qual for o tipo de decisão, condenatória, declaratória, constitutiva ou desconstitutiva, ou ainda em processo cautelar, executivo ou mandamental, pela decisão que achou por bem proferir. Às partes envolvidas caberá cumpri-la e, à prejudicada, buscar recompor o dano.

²²¹ MENDONÇA, Fabiano André de Souza. Responsabilidade do Estado por ato judicial inconstitucional. *Revista dos Tribunais*, São Paulo, v. 86, n. 738, p. 18, abr. 1997, DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Ob. Cit., p. 558 e CHAVES, Rogério Marinho Leite. Ob. Cit., pp. 12-13.

²²² José Guilherme de. Ob. Cit., p. 33.

²²³ WAMBIER, Luiz Rodrigues. Ob. Cit., p. 40, DERGINT, Augusto do Amaral. Responsabilidade do Estado por atos judiciais. *Revista dos Tribunais*, São Paulo, v. 83, n. 710, p. 227, dez. 1994 e DINAMARCO, Cândido Rangel. Ob. Cit., *Fundamentos do Processo Civil Moderno – II*, p. 511.

²²⁴ Ob. Cit., p. 18.

Acerca do assunto, importante se faz salientar que “de qualquer maneira, o ressarcimento pelo Estado, mesmo nesta situação, não seria suficiente para alterar a decisão da justiça, eis que ela continuaria prevalecendo com todo vigor, para as partes envolvidas”, até mesmo porque, a ação de responsabilidade civil não tem por objeto a anulação do julgado, mas a pessoa do juiz, haja vista que a parte lesada demanda o ressarcimento dos danos que foram causados pelo mesmo, e não a rescisão da sentença que este proferiu²²⁵.

Ainda que assim não fosse, o Código de Processo Civil prevê hipóteses em que a sentença cível pode ser desfeita por meio de ação rescisória, o que, excepcionalmente, afasta os efeitos da coisa julgada material, que cede lugar ao ideal de justiça, uma vez que assim, a decisão injusta pode ser desfeita²²⁶.

Outrossim, “outra questão que surge é saber se, para intentar a ação de reparação de danos contra o Estado, é necessário, primeiro, obter a rescisão da sentença que causou o dano”²²⁷, valendo aqui ressaltar que uma corrente sustenta que a ação de reparação de danos somente pode ser ajuizada após a obtenção da rescisão da sentença, enquanto que a outra, em contra-partida, sustenta que a referida ação pode ser ajuizada independentemente de ter sido rescindida ou não a sentença danosa, uma vez que se houve erro judiciário e dele resultaram danos, o lesado pode buscar sua reparação, não se admitindo a imposição de pré-condição a ser preenchida pelo lesado.

Por outro lado, não se pode deixar de considerar que um óbvio predicado essencial à tutela jurisdicional é o da justiça das decisões, que importa na necessidade de repensar a garantia constitucional e o instituto técnico processual da coisa julgada, uma vez que não é legítimo eternizar injustiças a pretexto de evitar a eternização de incertezas, razão pela qual, passou-se a adotar a relatividade da coisa julgada como valor inerente à ordem constitucional-processual, dado o convívio com outros valores de igual ou

²²⁵ BUZAID, Alfredo. Da Responsabilidade do Juiz. *Revista de Processo*, São Paulo, n. 09, p. 28.

²²⁶ FACHIN, Zulmar. *Responsabilidade patrimonial do estado por ato jurisdicional*. Rio de Janeiro: Renovar, 2001, p. 197.

²²⁷ Ibidem, pp. 198-201.

maior grandeza e a necessidade de harmoniza-los, equilibrando assim, as exigências de segurança e de justiça nos resultados das experiências processuais²²⁸.

Nesta linha de raciocínio, consigna Maria Helena Diniz²²⁹:

A autoridade da coisa julgada não constitui um valor absoluto, pois, entre ela e a idéia de justiça, a última prevalecerá, porque se a *res judicata* tem por escopo a segurança jurídica e a paz jurídica, estas estarão mais do que respeitadas, se se desfizer uma sentença injusta, reparando-se o lesado de todos os danos que sofreu.

Dúvidas não restam, portanto, no sentido de que da mesma forma, não merece prosperar tal argumento, uma vez que entendemos que a coisa julgada somente gera feitos no processo em que foi prolatada sentença, sendo inequívoco que se o Estado não participou da supramencionada demanda promovida pelo jurisdicionado em face de Juiz que veio a lhe causar dano, este não pode se beneficiar dos efeitos da coisa julgada dali decorrentes.

4.5 – A AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL

Outro argumento utilizado pelos defensores da tese da irresponsabilidade estatal, com relação ao tema objeto da nossa análise, tem como fundamento a suposta ausência de previsão de legal, o que, segundo Carlos Roberto Marques²³⁰, nada mais é do que uma falácia, uma vez que tal argumento não possui qualquer embasamento teórico, mas apenas um apego dogmático²³¹.

Neste ponto, vale mais uma vez salientar que mesmo durante a vigência das Constituições Federais de 1824 e 1891, nas quais o Estado não assumia qualquer tipo de responsabilidade perante terceiros prejudicados por atos de seus servidores, vez que estes eram direta e exclusivamente responsáveis por prejuízos decorrentes de omissão ou abuso no exercício de seus cargos, já se

²²⁸ DINAMARCO, Cândido Rangel. Relativizar a coisa julgada material. *AJURIS*, Porto Alegre, v. 27, n. 83, pp. 38-47, set. 2001.

²²⁹ Ob. Cit., pp. 577-578.

²³⁰ MARQUES, Carlos Roberto. Ob. Cit., p. 260.

²³¹ MENDONÇA, Fabiano André de Souza. Ob. Cit., p. 20.

entendia que havia solidariedade do Estado no dever de reparar o dano, conforme já visto.

Outrossim, não se pode deixar de consignar, ainda, que com a Constituição Federal de 1934, estabeleceu-se a solidariedade entre o servidor público e a Fazenda Nacional, o que veio a ser mantido pela Constituição Federal de 1937, e derrubou de uma vez por todas a teoria da irresponsabilidade do Estado em âmbito nacional, até mesmo porque com a Constituição de 1946, consagrou-se a teoria do risco administrativo, mantida pelas Constituições Federais de 1967/69 e 1988.

Assim, ressaltou Aliomar Baleeiro²³², *in verbis*:

Se o Estado responde, segundo antiga e iterativa jurisprudência, pelos movimentos multitudinários, ou “pelo fato das coisas” do serviço público, independentemente de culpa de seus agentes, com mais razão deve responder por sua omissão ou negligência em prover eficientemente ao serviço de justiça, segundo as necessidades e reclamos dos jurisdicionados, que lhes pagas impostos e até taxas judiciárias específicas, para serem atendidos.

Mais adiante asseverou ainda Aliomar Baleeiro²³³:

Entendo que o art. 194 prescinde de prova de culpa do agente público, se há falta objetivamente imputável ao serviço. Mas no caso dos autos, houve culpa dos agentes públicos, por omissão de medidas idôneas ao funcionamento da Justiça e até culpa *in vigilando* das autoridades superiores, por sua passividade, não podendo ignorar o colapso prolongado dos serviços judiciários nas duas comarcas, já congestionadas e entregues, ainda assim, a um só magistrado. Se desde a lei de 8.6.1895, já se reconhecia direito à indenização pelo erro judiciário apurado em revista, não há porque nega-la pela inércia crônica e invencível, que levou Anatole Franco a pôr na boca dum personagem de referência a sua ancila: “surdo como um saco de carvão e lenta como a justiça”.

Em outra oportunidade, consignou Aliomar Baleeiro²³⁴ que não se trata de uma construção no silêncio da lei, mas sim, de verdadeira aplicação do direito positivo do país, uma vez que tal interpretação daria sentido exato aos

²³² Voto proferido nos autos do Acórdão prolatado nos autos do Recurso Extraordinário n. 32.518 – Rio Grande do Sul, da 2ª Turma do Supremo Tribunal Federal, sendo Relator designado para acórdão o Ministro A. M. Vilas Boas.

²³³ Voto proferido nos autos do Acórdão prolatado nos autos do Recurso Extraordinário n. 32.518 – Rio Grande do Sul, da 2ª Turma do Supremo Tribunal Federal, sendo Relator designado para acórdão o Ministro A. M. Vilas Boas.

²³⁴ Voto proferido nos autos do Acórdão prolatado nos autos do Recurso Extraordinário n. 70.121 – Minas Gerais, do Tribunal Pleno do Supremo Tribunal Federal, sendo Relator o Ministro Aliomar Baleeiro.

termos do artigo 105 da Constituição de 1967, correspondente ao artigo 194 da Constituição de 1946.

Ainda que assim não fosse, e mesmo que não houvesse legislação específica, não se poderia deixar de conceder a indenização²³⁵, pois, como determina o artigo 126 do Código de Processo Civil²³⁶, deve o julgador, nos casos de lacuna ou obscuridade da lei, socorrer-se da analogia, dos costumes e dos princípios gerais de direito, conforme preceitua o art. 4º da Lei de Introdução ao Código Civil²³⁷.

Outrossim, se não existisse previsão constitucional, haveria ainda o artigo 25 do Antigo Código Civil, e o artigo 4º da Lei de Introdução ao Código Civil²³⁸.

Não obstante isto, é indiscutível o fato de que a omissão da lei não implica a exoneração do dever de indenizar, devendo o prejuízo ser ressarcido, haja vista que é princípio universal de Direito que todo dano injusto deve ser indenizado, sendo certo que se a lei não informa quem deve pagar o prejuízo, cabe ao Estado indenizar²³⁹.

Verifica-se, portanto, que de acordo com a doutrina, não assiste razão a Ilmar Galvão²⁴⁰, A. M. Vilas Boas²⁴¹ e Carlos Mário da Silva Velloso²⁴² quando consignam que o princípio da responsabilidade objetiva do Estado não se aplica aos atos do Poder Judiciário, salvo os casos expressamente declarados em lei, ou seja, em caso de erro judiciário.

²³⁵ CHAVES, Rogério Marinho Leite. Ob. Cit., pp. 11-12.

²³⁶ Art. 126. O juiz não se exime de sentenciar ou despachar alegando lacuna ou obscuridade da lei. No julgamento da lide caber-lhe-á aplicar as normas legais; não as havendo, recorrerá à analogia, aos costumes e aos princípios gerais do direito.

²³⁷ Art. 4º. Quando a lei for omissa, o juiz decidirá o caso de acordo com a analogia, os costumes e os princípios gerais do direito.

²³⁸ Voto proferido nos autos do Acórdão prolatado nos autos do Recurso Extraordinário n. 70.121 – Minas Gerais, do Tribunal Pleno do Supremo Tribunal Federal, sendo Relator o Ministro Aliomar Baleeiro.

²³⁹ GONÇALVES, Carlos Roberto. Ob. Cit. p 209.

²⁴⁰ Acórdão proferido nos autos do Recurso Extraordinário n. 219.117-4 – Paraná, da 1ª Turma do Supremo Tribunal Federal, sendo Relator o Ministro Ilmar Galvão.

²⁴¹ Votos proferidos nos autos dos Acórdãos prolatados nos autos dos Recursos Extraordinários n. 35.500 – São Paulo e n.º 32.518 – Rio Grande do Sul, ambos da 2ª Turma do Supremo Tribunal Federal, sendo que no primeiro, o Ministro A. M. Vilas Boas funcionou como Relator e no segundo, como Relator designado para Acórdão.

²⁴² Acórdão proferido nos autos do Agravo Regimental no Agravo de Instrumento n. 486.143-0 – Maranhão, da 2ª Turma do Supremo Tribunal Federal, sendo Relator o Ministro Carlos Mário da Silva Velloso.

Ante o acima exposto, torna-se nítido que ainda que se viesse a entender que não existe legislação específica acerca do tema, não se poderia deixar de conceder indenização pelos danos causados por força do disposto nos artigos 126 do Código de Processo Civil e 4º da Lei de Introdução ao Código Civil.

4.6 – A FALIBILIDADE DO JUIZ

Invoca-se, ainda, como argumento da irresponsabilidade, que a função jurisdicional por índole é falível, e que se a falha não é resultado da má-fé ou de teratológico erro de interpretação do decidente, não há que se falar em dever de indenizar²⁴³.

Ocorre que, mesmo contrário à tese de irresponsabilidade estatal pela demora na prestação jurisdicional, quanto à falibilidade do magistrado, consignou Aliomar Baleeiro²⁴⁴:

Defendendo a responsabilidade do Estado por dolo ou culpa dos Juizes, inclusive pelo desleixo no cumprimento de seus deveres, ou pelo mau funcionamento do serviço judiciário imputável à indiferença das autoridades superiores, não defendo o exagero de fazê-lo pagar prejuízos pelas inevitáveis diferenças de interpretação ou mesmo por erros não grosseiros na aplicação da lei.

Nesta linha de pensamento, vale dizer que “quando o juiz profere uma sentença injusta e errônea, mas de boa fé, embora cause dano à parte, não tem esta direito de exigir-lhe nenhuma indenização”²⁴⁵.

No entanto, não se pode admitir que o jurisdicionado assumira o risco de um eventual erro do judiciário, que advém de um serviço público que, além de ser imposto aos indivíduos, é prestado em benefício de toda a coletividade, ainda que indiretamente²⁴⁶.

²⁴³ MARQUES, Carlos Roberto. Ob. Cit., p. 258.

²⁴⁴ Voto proferido nos autos do Acórdão prolatado nos autos do Recurso Extraordinário n. 69.568 – São Paulo, da 1ª Turma do Supremo Tribunal Federal, sendo Relator o Ministro Luiz Gallotti.

²⁴⁵ Parte destacada do voto proferido nos autos do Acórdão prolatado nos autos do Recurso Extraordinário n. 70.121 – Minas Gerais, do Tribunal Pleno do Supremo Tribunal Federal, sendo Relator o Ministro Aliomar Baleeiro.

²⁴⁶ DERGINT, Augusto do Amaral. Ob. Cit., p. 227.

Por fim, vale salientar que a potencialidade do risco que se mostra suscitado pelo exercício da atividade jurisdicional, que é uma função peculiar, não pode servir de escudo a fim de imunizar o Estado, tornando-o irresponsável pelos prejuízos que da referida atividade podem surgir, sendo certo que todos aqueles casos em que a assunção pelo estado de determinadas atividades potencialmente lesivas por si só formam o nexo causal, entronizando o dever de indenizar por parte do ente público, desde que comprovado o dano decorrente do exercício das referidas atividades²⁴⁷.

Ora, admitir o presente argumento seria o mesmo que negar vigência ao disposto no artigo 927 do Código Civil vigente, como regra geral, e, por conseguinte, à própria teoria do risco criado em âmbito estatal, o que não se pode admitir, como já visto no item 2.3 do presente trabalho, valendo mais uma vez dizer que o Estado deve atuar em prol da socialização do risco, até mesmo porque o Poder Judiciário é prestado em favor de toda a comunidade, no intuito de promover a pacificação social dos litígios, e de dar segurança e harmonia às relações sociais.

4.7 – O RISCO DO SERVIÇO PÚBLICO

O último argumento utilizado a favor da teoria da irresponsabilidade estatal baseia-se no fato de que os jurisdicionados, ao concordarem com essa condição, seja de forma expressa, através da participação nos processos de nomeação dos administradores, seja tacitamente, assumem os riscos decorrentes do exercício da administração pelos seus detentores²⁴⁸.

Em outras palavras, seria o mesmo que inverter a teoria do risco, o que não merece prosperar, uma vez que o certo seria repartir igualmente o risco perante todos, assumindo o Estado o pagamento da indenização²⁴⁹.

Lesar somente o prejudicado, condenando-o a suportar todo o prejuízo, fere o princípio da igualdade na distribuição das cargas públicas, já que os

²⁴⁷ MARQUES, Carlos Roberto. Ob. Cit., p. 258.

²⁴⁸ SOUZA, José Guilherme de. Ob. Cit., pp. 35.

²⁴⁹ Ibidem, p. 32.

serviços judiciários são prestados em prol de toda a comunidade, para fins de pacificação social dos litígios, e para dar segurança e harmonia às relações sociais²⁵⁰.

- CAPÍTULO 5 – RESPONSABILIDADE CIVIL DO MAGISTRADO

Não obstante os argumentos mencionados no capítulo anterior, a fim de dar supedâneo à aplicação da teoria da irresponsabilidade, utiliza-se ainda o Poder Judiciário dos preceitos exarados no artigo 133 do Código de Processo Civil, tentando fazer crer que somente o magistrado responderia diretamente pelo dano oriundo de ato judicial, o que não se pode admitir. Assim, apreciaremos neste capítulo as questões relativas à responsabilização direta tanto do magistrado quanto do próprio Estado, e ainda, questões concernentes ao exercício de direito de regresso deste último com relação ao primeiro. Vejamos:

5.1 – RESPONSABILIZAÇÃO DIRETA DO MAGISTRADO

De acordo com o disposto nos artigos 133 do Código de Processo Civil²⁵¹ e 49 da Lei Complementar n.º 35, de 14 de março de 1979, que institui a Lei Orgânica da Magistratura Nacional, o juiz responderá por perdas e danos quando, no exercício de suas funções, proceder com dolo ou fraude e quando recusar, omitir ou retardar, sem justo motivo, providência que deva ordenar de ofício, ou a requerimento da parte.

Em contra-partida, preceitua o artigo 37, §6º da Constituição da República Federativa do Brasil, que as pessoas de direito público e privado e prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes

²⁵⁰ SERRANO JÚNIOR, Odoné. Ob. Cit., p. 134.

²⁵¹ Art. 133. Responderá por perdas e danos o juiz, quando: I – no exercício de suas funções, proceder com dolo ou fraude; II – recusar, omitir ou retardar, sem justo motivo, providência que deva ordenar de ofício ou a requerimento da parte. Parágrafo único. Reputar-se-ão verificadas as hipóteses previstas no n. II só depois que a parte, por intermédio do escrivão, requerer ao juiz que determine a providência e este não lhe atender o pedido dentre de 10 (dez) dias.

causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

Corroborando o disposto no artigo 37, §6º da Constituição da República Federativa do Brasil, estabelece o §2º do artigo 122 da Lei n.º 8.112, de 11 de dezembro de 1990²⁵², que tratando-se de dano causado a terceiros, o servidor responderá perante a Fazenda Pública em ação regressiva.

Não obstante isto, preceitua ainda o artigo 43 do Código Civil de 2002, que “as pessoas jurídicas de direito público interno são civilmente responsáveis por atos dos seus agentes que nessa qualidade causarem a terceiros, ressalvado o direito regressivo contra os causadores do dano, se houver, por parte deles, culpa ou dolo”.

Acerca do assunto, consignou Néri da Silveira²⁵³ ao apreciar Recurso Extraordinário interposto em demanda proposta contra o Juiz de Direito da Comarca de Serra Negra, São Paulo, *in verbis*:

Recurso Extraordinário. Responsabilidade objetiva. Ação reparatória de dano por ato ilícito. Ilegitimidade de parte passiva. 2. Responsabilidade exclusiva do Estado. A autoridade judiciária não tem responsabilidade civil pelos atos jurisdicionais praticados. Os magistrados enquadram-se na espécie agente político, investidos para o exercício de atribuições constitucionais, sendo dotados de plena liberdade funcional no desempenho de suas funções, com prerrogativas próprias e legislação específica. 3. **Ação que deveria ter sido ajuizada contra a Fazenda estadual – responsável eventual pelos alegados danos causados pela autoridade judicial, ao exercer suas atribuições -, a qual, posteriormente, terá assegurado o direito de regresso contra o magistrado responsável, nas hipóteses de dolo ou culpa.** 4. **Legitimidade passiva reservada ao Estado.** Ausência de responsabilidade concorrente em face dos eventuais prejuízos causados a terceiros pela autoridade julgadora no exercício de suas funções, a teor do art. 37, §6º, da CF/88. 5. Recurso Extraordinário conhecido e provido.²⁵⁴

Ademais, vale salientar ainda, que quando o Código de Processo Civil vigente foi editado, em 11 de janeiro de 1973, a Constituição vigente era a de 1967, emendada em 1969, e previa em seu artigo 105 que as pessoas jurídicas de direito público responderiam pelos danos que os seus funcionários, nessa

²⁵² Art. 122 – A responsabilidade civil decorre de ato omissivo ou comissivo, doloso ou culposo, que resulte em prejuízo ao erário e a terceiros. (...omissis...) §2º - Tratando-se de dano causado a terceiros, responderá o servidor perante a Fazenda Pública, em ação regressiva.

²⁵³ Acórdão proferido nos autos do Recurso Extraordinário n. 228.977-2 – São Paulo, da 2ª Turma do Supremo Tribunal Federal, sendo Relator o Ministro Néri da Silveira.

²⁵⁴ Grifos nossos.

qualidade, causassem a terceiros, cabendo ação regressiva contra o funcionário responsável, nos casos que haja culpa ou dolo, o que veio a ser mantido pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 através do disposto no artigo 37, §6º.

Assim, se a responsabilidade é objetiva e o responsável pelo dano é o Estado, tanto o artigo 133 do Código de Processo Civil, quanto o artigo 49 da Lei Complementar n.º 35 são inconstitucionais, não guardando efetividade, uma vez que encontram-se fora do sistema jurídico²⁵⁵, por incompatibilidade.

A título de curiosidade, vale mais uma vez ressaltar que durante a vigência das Constituições de 1934 e de 1937, havia uma espécie de solidariedade estatal em relação a atos dos seus agentes, fundada em culpa civil (impudência, imperícia ou negligência), quando então o prejudicado podia mover a ação contra o Estado ou contra o servidor público, ou contra ambos, bem como, promover a execução de sentença contra ambos ou contra um deles, segundo o seu critério de conveniência e oportunidade, havendo a necessidade de que fosse demonstrada apenas a culpa do funcionário público para se tentar obter a indenização.

Todavia, os artigos de lei acima mencionados ainda destoam do sistema constitucional brasileiro, uma vez que este, desde 1946, adota a responsabilidade primária do Estado por atos de seus agentes, bem como o princípio da ação regressiva²⁵⁶, sendo inequívoco, portanto, que uma vez evidenciado o prejuízo, a obrigação de indenizar do Estado surge automaticamente, independentemente do agente ter agido com dolo ou culpa, sendo certo que a verificação de tais requisitos torna-se relevante apenas à configuração da ação regressiva contra o responsável, o que nos leva a crer que não se pode imputar ao magistrado a responsabilização direta²⁵⁷.

Apenas para que dúvidas não restem quanto à impossibilidade de responsabilização direta do magistrado, vale aqui dizer ainda, que a relação processual não se verifica entre as partes e a pessoa física do juiz, mas sim,

²⁵⁵ FACHIN, Zulmar. Ob. Cit., pp. 214-215 e MARQUES, Carlos Roberto. Ob. Cit., p. 264.

²⁵⁶ DERGINT, Augusto do Amaral. Ob. Cit., p. 229.

²⁵⁷ SOUZA, José Guilherme de. Ob. Cit., p. 43.

entre as partes e o Estado, do qual o juiz é apenas representante, razão pela qual, não se pode imputar diretamente ao magistrado tal ônus²⁵⁸.

Assim, diante do disposto no artigo 37, §6º da Constituição da República Federativa do Brasil, não se pode asseverar tratar-se de fato pessoal do funcionário quando for verificado ato doloso ou culposo do magistrado.

5.2 – RESPONSABILIZAÇÃO DIRETA DO ESTADO

Consoante previsto nos artigos 37, §6º da Constituição da República Federativa do Brasil, 122, §2º da Lei n.º 8.112, de 11 de dezembro de 1990 e 43 do Código Civil vigente, tratando-se de dano causado a terceiros, o servidor somente responderá perante a Fazenda Pública em ação regressiva.

No entanto, como acima visto, por força dos preceitos exarados através dos artigos 133 do Código de Processo Civil e 49 da Lei Complementar n.º 35, de 14 de março de 1979, e a despeito do previsto nos artigos acima mencionados, dos ensinamentos doutrinários a favor da responsabilidade estatal e ainda, das lições no sentido de que tanto o artigo 133 do Código de Processo Civil, quanto o artigo 49 da Lei Complementar n.º 35 são inconstitucionais e, portanto, destacam-se do sistema constitucional brasileiro, o entendimento jurisprudencial majoritário vem se direcionando a favor da irresponsabilidade estatal, tentando fazer crer que somente o magistrado responderia diretamente pelo dano oriundo de ato judicial, o que não se pode admitir, valendo aqui mais uma vez dizer que não se verifica relação processual entre as partes e a pessoa física do juiz, mas sim, entre as partes e o Estado, do qual o juiz é apenas agente, razão pela qual, não se pode imputar diretamente ao magistrado tal ônus.

Note-se, no entanto, que o direito de regresso do Estado contra o agente público causador do dano somente veio a ser positivado através da Constituição de 1946, haja vista que as Constituições de 1934 e 1937 somente previam a responsabilidade solidária entre o Estado e o funcionário, não

²⁵⁸ PORTO, Mário Moacyr. Responsabilidade civil do Estado pelos atos de seus juízes. *Revista dos Tribunais*, São Paulo, v. 71, n. 563, p. 12, set. 1982.

havendo previsão propriamente dita para o exercício do direito de regresso, sendo certo que tanto a Constituição de 1824 quanto a de 1891 não continham qualquer previsão quanto ao direito em evidência.

Por oportuno, importante se faz ressaltar que o artigo 934 do Código Civil de 2002²⁵⁹, correspondente ao artigo 1.524 do Código Civil de 1916, corroborando o disposto no artigo 37, §6º da Constituição da República Federativa do Brasil, veio a estabelecer que “aquele que ressarcir o dano causado por outrem pode reaver o que houver pago daquele por quem pagou”.

Outrossim, “se a parte lesada não pode ficar desamparada, também não é lícito expor o magistrado a ódios e vinganças de litigantes menos escrupulosos, que pretendam lançá-lo à vexação pública”²⁶⁰, sendo inequívoco que, uma vez demandado e condenado, deve o Estado ressarcir ao particular o prejuízo arcado por este em função do ato do agente que o atingiu²⁶¹.

Desta forma, o particular lesado pelo agente estatal deverá acionar única e exclusivamente o Estado, que, após reparar os danos da vítima e comprovado o dolo ou a culpa do agente, poderá exercer contra este o direito de regresso²⁶².

Partilhamos, desta forma, do entendimento no sentido de que o responsável direto pelo pagamento de indenização será o próprio Estado, que, após haver reparado o dano e comprovado o dolo ou a culpa do agente, poderá exercer contra este o direito de regresso.

5.3 – DENUNCIÇÃO DA LIDE E AÇÃO DE REGRESSO

De acordo com o disposto no artigo 1º da Lei n.º 4.619, de 28 de abril de 1965, “os Procuradores da República são obrigados a propor as competentes ações regressivas contra os funcionários de qualquer categoria declarados

²⁵⁹ Art. 934. Aquele que ressarcir o dano causado por outrem pode reaver o que houver pago daquele por quem pagou, salvo se o causador do dano for descendente seu, absolutamente ou relativamente incapaz.

²⁶⁰ BUZAID, Alfredo. Ob. Cit., p. 29.

²⁶¹ SOUZA, José Guilherme de. Ob. Cit., p. 43.

²⁶² FACHIN, Zulmar. Ob. Cit., pp. 234.

culpados por haverem causado a terceiros lesões de direito que a Fazenda Nacional, seja condenada judicialmente a reparar".

Não obstante isto, mister se faz salientar que o interesse público é absolutamente inegociável, por indisponível, sendo certo que se o Estado não viesse a recobrar a indenização paga ao particular, este estaria sendo vítima de verdadeiro empobrecimento ilícito, ao passo que o agente, causador do dano estaria se locupletando ilicitamente²⁶³.

Diante do acima exposto, dúvidas não restam no sentido de que o exercício do direito de regresso do Estado contra o agente causador do dano é obrigatório, uma vez comprovado o dolo ou a culpa deste.

No entanto, persiste dúvida no que tange à forma de ressarcimento do Estado perante o agente, uma vez que este pode vir a ocorrer através de simples denúncia à lide, conforme faculdade prevista no artigo 70, inciso III do Código de Processo Civil²⁶⁴, ou mesmo através da propositura de ação autônoma de regresso, consoante se pode extrair de leitura dos termos dos artigos 37, §6º da Constituição da República Federativa do Brasil, 122, §2º da Lei n.º 8.112, de 11 de dezembro de 1990 e 43 do Código Civil de 2002.

No que diz respeito ao tema, leciona Carlos Mário da Silva Velloso²⁶⁵:

Ajuizada a ação de indenização, por responsabilidade civil, contra o Poder Público, deve este denunciar a lide ao seu preposto causador do dano. Feita a denúncia, prosseguem as duas demandas: a principal, entre o autor e a pessoa pública, e a acessória, entre a pessoa pública e o seu preposto, certo que a sentença que julgar procedente a ação declarará, conforme o caso, o direito do evicto, ou a responsabilidade por perdas e danos, valendo como título executivo, estabelece o art. 76 do mesmo estatuto processual. A um só tempo, pois, teríamos resolvido o problema, sem prejuízo para o autor da demanda principal. Convém acentuar, também, que o denunciado teria o interesse em participar dessa demanda, pois, comumente, o autor, embora desnecessária a prova da culpa da pessoa pública, insiste em fazê-la, principalmente nas questões de responsabilidade civil automobilística. Importante, pois, a participação do preposto, pois essa prova influenciará na decisão a ser proferida na ação regressiva. De outro lado, ao preposto

²⁶³ TELLES, Antônio A. Queiroz.. Ob. Cit., p. 465.

²⁶⁴ Art. 70. A denúncia da lide é obrigatória: I - ao alienante, na ação em que terceiro reivindica a coisa, cujo foi transferido à parte, a fim de que esta possa exercer o direito que da evicção lhe resulta; II - ao proprietário ou possuidor indireto quando, por força de obrigação ou direito, em casos como o do usufrutuário, do credor pignoratício, do locatário, o réu, citado em nome próprio, exerça a posse direta da coisa demandada; III - àquele que estiver obrigado, pela lei ou pelo contrato, a indenizar, em ação regressiva, o prejuízo do que perder a demanda.

²⁶⁵ Ob. Cit., p. 245.

interessaria a culpa do particular, pois, elidida a responsabilidade da pessoa pública, elidida estaria, em consequência, a sua. A denúncia não causaria, ao que penso, prejuízo ao direito do autor da demanda.

No entanto, cumpre ressaltar que a denúncia à lide não é mais obrigatória, e nem tão pouco aceitável exatamente por tratar-se de duas demandas diversas, haja vista que, "a denúncia da lide é medida obrigatória, que leva a uma sentença sobre a responsabilidade de terceiro em face do denunciante, de par com a solução normal do litígio de início deduzido em juízo, entre autor e réu"²⁶⁶.

Corroborando o entendimento acima, consigna Mariko Luzia Matuda²⁶⁷:

Se na primeira ação, entre a vítima e a pessoa jurídica a quem se imputa a responsabilidade, o fundamento é a responsabilidade objetiva e na segunda ação, entre o denunciante e o denunciado, o fundamento é a culpa subjetiva, é de se concluir que é inadmissível a denúncia da lide por ausência de pressuposto. Há no caso introdução de matéria com fundamento jurídico novo, ausente na demanda originária, o que torna inadmissível a denúncia da lide.

Assim, o fato de caber ao ente público provar a culpa do agente denunciado no mesmo feito e nos mesmos autos demanda extensa dilação probatória a ser travada única e exclusivamente entre o denunciante e o denunciado, retardaria o andamento do feito e assim traria indiscutíveis prejuízos ao autor, motivo pelo qual não seria cabível a utilização do instituto da denúncia da lide. Por outro lado, se a causa de pedir reflete de forma inequívoca a culpa ou o dolo do agente e ainda, identifica o mesmo, não haveria razões a impedir a denúncia à lide²⁶⁸.

Outrossim, não se pode deixar de considerar que a denúncia da lide atende aos princípios da verdade judiciária, evitando-se assim, a prolação de decisões conflitantes e da economia processual, uma vez que dispensa a propositura de ação regressiva²⁶⁹.

²⁶⁶ PERIN, Jair José. A responsabilidade civil do Estado e o dano moral. *Revista dos Tribunais*, São Paulo, v. 92, n. 814, pp. 116-118, ago. 2003.

²⁶⁷ MATUDA, Mariko Luzia. Responsabilidade do Estado e a denúncia da lide. *Lex: Jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça e Tribunais Regionais Federais*, São Paulo, v. 3, n.18, p. 15, fev. 1991.

²⁶⁸ CÂMARA, Raphael Americano. *O Estado em juízo e a denúncia à lide de agente público. Jus Navigandi*, v. 491. Disponível em: <<http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=5921>>. Acesso em: 10 nov. 2004.

²⁶⁹ MALACHINI, Edson Ribas. Responsabilidade civil do Estado e denúncia da lide. *Revista Forense*, Rio de Janeiro, v. 82, n. 293, p. 54, jan./mar. 1986.

No entanto, não se pode deixar de considerar que “o lesado, autor da demanda principal, seria o mais atingido com a denúncia da lide feita pelo ente público para lhe garantir o direito de regresso, pois, muito provavelmente, levará o dobro do tempo para que tenha o seu direito de indenização garantido”²⁷⁰.

Portanto, para que possamos concluir quanto à conveniência e possibilidade da utilização do instituto da denúncia da lide, necessário se faz analisar caso a caso, verificando, assim, se o autor identificou o agente em sua peça exordial e ainda, se esta refletiu de forma clara e precisa a culpa ou dolo do mesmo, pesando ainda, quais os benefícios decorrentes da aplicação dos princípios da verdade jurídica e da economia processual e quais os prejuízos oriundos da não aplicação destes.

- CAPÍTULO 6 - EFETIVIDADE DAS EXCLUDENTES DE RESPONSABILIDADE CIVIL NO ÂMBITO DA RESPONSABILIDADE ESTATAL POR ATOS JURISDICIONAIS

De acordo com o exposto no item 3.3 do Capítulo 3 do presente estudo, segundo a doutrina predominante, com a derrocada da teoria da culpa administrativa passou a prevalecer a teoria objetiva do risco criado, que dispensa a prova da culpa da Administração e permite ao Estado afastar a sua responsabilidade somente em casos de exclusão do nexos causal, deixando este de responder pelo dano suportado pelo lesado apenas quando se verificar que tal dano ocorreu por fato exclusivo da vítima, por fato de terceiro, por caso fortuito ou força maior, sendo inequívoco que não se eximirá o Estado de responsabilidade provando apenas ausência de culpa²⁷¹.

Note-se, no entanto, que as jurisprudências nacionais e internacionais encontram-se pacificadas no sentido de que a responsabilidade objetiva

²⁷⁰ CYSNE, Erick de Sarriune. A denúncia da lide do servidor público pelo Estado em ação de reparação de danos. *Jus Navigandi*, n. 434. Disponível em: <<http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=5690>>. Acesso em: 14 set. 2004.

²⁷¹ GONÇALVES, Carlos Roberto. Ob. Cit., fls. 284.

permite apenas a utilização das três excludentes acima mencionadas, como bem ressaltou Patricia Ribeiro Serra Vieira²⁷².

Outrossim, vale salientar mais uma vez, que os termos do parágrafo único do artigo 927 do Código Civil de 2002 vieram a consagrar como regra a aplicação da responsabilidade civil objetiva, razão pela qual vamos nos ater apenas às excludentes de responsabilidade relacionadas a esta, uma vez que no que tange à responsabilidade subjetiva, a não demonstração de culpa do Estado é suficiente para que este não venha a ser responsabilizado. Vejamos, em breve síntese:

6.1 - FATO EXCLUSIVO DA VÍTIMA

Preceitua o artigo 945 do Código Civil vigente, que “se a vítima tiver concorrido culposamente para o evento danoso, a sua indenização será fixada tendo-se em conta a gravidade de sua culpa em confronto com a do autor do dano”.

Assim, torna-se nítido que o evento danoso pode derivar de culpa exclusiva da vítima, onde a relação de causa e efeito entre o ato do agente causador do dano e o prejuízo experimentado pela vítima deixa de existir, haja vista que o agente que causa diretamente o dano é apenas um instrumento do acidente, ou, concorrente, onde tal relação é atenuada, uma vez que o evento danoso decorre de culpa de ambos²⁷³.

Outrossim, “existindo culpa da vítima concorrendo unicamente para o dano contra si produzido, responsabilidade civil não há”²⁷⁴.

No entanto, não se pode deixar de considerar que o risco pelo desempenho da atividade pública é do Estado e a ele cabe evitar o dano ao particular, sendo certo que assim, não se aplicaria tal excludente de

²⁷² Ob. Cit., pp. 41-42.

²⁷³ RODRIGUES, Sílvio. *Direito Civil – Volume 4 - Responsabilidade Civil*. São Paulo: Saraiva, 1985, p. 178.

²⁷⁴ DELGADO, José Augusto. Ob. Cit., Responsabilidade civil do Estado pela demora na prestação jurisdicional. p. 21.

responsabilidade se a ação da vítima pudesse vir a ser prevista ou neutralizada²⁷⁵.

Especificamente no que tange à responsabilidade estatal pela demora na prestação jurisdicional, torna-se nítida a ocorrência de fato exclusivo da vítima quando esta e/ou seu patrono deixam de atender às exigências formuladas pelo juízo no prazo assinalado, deixando assim de impulsionar o feito.

Assim, havendo negligência da parte e/ou seu patrono, não há que se falar em responsabilidade do estado pela demora na prestação jurisdicional.

6.2 - FATO EXCLUSIVO DE TERCEIRO

No que diz respeito à presente excludente de responsabilidade, importante se faz salientar que havendo ação direta de terceiro, e assim, interferência danosa deste na relação jurídica entre particulares e o poder público, e ainda, restando demonstrado que o Estado não concorreu de modo algum para o fato lesivo, e adotou todas as medidas necessárias para evitar a ocorrência do evento danoso, isenta-se este de responsabilidade fato exclusivo de terceiro²⁷⁶.

Nítido, portanto, que o fundamento desta excludente, assim como no que tange ao fato exclusivo da vítima, é baseado no elemento²⁷⁷, sendo certo que se este terceiro agiu com culpa, não se forma entre o Estado e o lesado o nexo de causalidade necessário ao dever de reparar o dano²⁷⁸.

Acerca do assunto, consigna ainda Sílvio Rodrigues²⁷⁹:

Aguiar Dias, seguindo uma opinião muito difundida, depois de acentuar que o fato de terceiro figura ao lado do caso fortuito e de força maior na abrangência da expressão causa estranha, usada pelo art. 1.392 do Código napoleônico, ensina que ele "só exonera quando realmente constitui causa estranha ao devedor, isto é, quando elimina, totalmente, a relação de causalidade entre o dano e o desempenho do contrato". Essa é, como disse, opinião muito

²⁷⁵ FACHIN, Zulmar. Ob. Cit., p. 123.

²⁷⁶ DELGADO, José Augusto. Responsabilidade civil do Estado pela demora na prestação jurisdicional. Ob. Cit., p. 21.

²⁷⁷ FACHIN, Zulmar. Ob. Cit., p. 124.

²⁷⁸ RODRIGUES, Sílvio. Ob. Cit., p. 184.

²⁷⁹ Ibidem, pp. 185-186.

difundida, e sua adoção envolve a idéia de que o fato de terceiro, como circunstância exoneradora total da responsabilidade, está em situação tão próxima ao caso fortuito ou de força maior, que com ele se confunde. E o indigitado responsável, que o aduz, para ter sucesso em sua defesa, precisa demonstrar não só que o fato era imprevisível, como também que era inevitável. Ou, então, para aqueles que admitem a equivalência entre as idéias de força maior e ausência de culpa, é mister que não haja qualquer resquício de culpa, por parte do indigitado responsável. Pois se ele podia prever o fato de terceiro e não o previu, sua atitude é culposa; como também terá culpa se, podendo evitar os efeitos danosos de fato de terceiro, não os evitou.

Nesta linha de raciocínio, afirma Carlos C. Lavigne de Lemos²⁸⁰:

O fato de terceiro, estranho à atividade econômica da empresa, deve ser considerado como fortuito externo, que se caracteriza pela imprevisibilidade e inevitabilidade, rompendo o nexo de causalidade e excluindo a responsabilidade do transportador.

Por outro lado, quando da impossibilidade de identificação do agente causador do dano, o fato de terceiro é assemelhado ao caso fortuito ou ao motivo de força maior, uma vez que o que se pretende é o rompimento do nexo de causalidade, o que, como veremos, pode vir a ser alcançado com a aplicação de qualquer das excludentes²⁸¹.

Ainda que assim não fosse, insta ressaltar que nas hipóteses em que inexistente culpa do causador do dano e o fato de terceiro não é equiparado ao fortuito, garante-se ao primeiro direito de regresso contra o causador indireto do dano com fulcro no disposto nos artigos 188²⁸², II, 929²⁸³ e 930²⁸⁴ do Código Civil de 2002²⁸⁵.

²⁸⁰ Acórdão prolatado nos autos da Apelação Cível n. 2002.001.20004, da 7ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, sendo Relator o Des. Carlos C. Lavigne de Lemos.

²⁸¹ SERRA VIEIRA, Patricia Ribeiro. Ob. Cit., *A Responsabilidade Civil Objetiva no Direito de Danos*. p. 46.

²⁸² Art. 188. Não constituem atos ilícitos: I – os praticados em legítima defesa ou no exercício regular de um direito reconhecido; II – a deterioração ou destruição da coisa alheia, ou a lesão a pessoa, a fim de remover perigo iminente. Parágrafo único. No caso do inciso II, o ato será legítimo somente quando as circunstâncias o tornarem absolutamente necessário, não excedendo os limites do indispensável para a remoção do perigo.

²⁸³ Art. 929. Se a pessoa lesada, ou o dono da coisa, no caso do inciso II do art. 188, não forem culpados do perigo, assiste-lhes o direito à indenização do prejuízo que sofreram.

²⁸⁴ Art. 930. No caso do inciso II do art. 188, se o perigo ocorrer por culpa de terceiro, contra este terá o autor do dano ação regressiva para haver a importância que tiver ressarcido ao lesado. Parágrafo único. A mesma ação competirá contra aquele em defesa de quem se causou o dano (art. 188, inciso I).

²⁸⁵ GONÇALVES, Carlos Roberto. Ob. Cit. p 725.

Note-se, por oportuno, que autores como Odete Medauar²⁸⁶ e Maria Sylvia Zanella Di Pietro²⁸⁷ deixam de cogitar a presente excludente de responsabilidade, o que, no entanto, não merece prosperar, uma vez que quanto à responsabilidade estatal pela demora na prestação jurisdicional, vislumbramos a aplicação desta quando, por fato de terceiro, que pode vir a ser até mesmo um advogado que não esteja constituído, os autos de uma determinada demanda deixarem de ser devolvidos ao cartório e se extraviarem.

Ora, ante o quadro acima descrito, é nítida a ausência de responsabilidade estatal se foram cumpridas as formalidades legais necessárias à retirada dos autos de cartório, e adotadas todas as cautelas no sentido de se evitar a ocorrência de dano, e mesmo assim, houve extravio dos autos, o que daria ensejo a um longo e demorado procedimento de restauração destes, causando assim, inequívocos prejuízos às partes litigantes, não podendo o Estado vir a responder por tal demora, sendo inequívoca a aplicação da presente excludente.

6.3 - CASO FORTUITO OU FORÇA MAIOR

Quanto ao caso fortuito e à força maior, cumpre salientar que não obstante análogas, em razão dos efeitos, apresentam as expressões sentidos distintos, apesar de ambas equivalerem a um acontecimento conhecido, exterior, acidental e irresistível²⁸⁸.

Diferenciam-se, pelo fato de que no caso fortuito, pelo menos teoricamente, o evento danoso não pode vir a ser previsto, como, por exemplo, a ocorrência de fenômenos naturais, enquanto que na força maior, existe previsão para a ocorrência deste, tal como nos casos de guerra, greves e até mesmo de fenômenos naturais de certa forma reincidentes, mas, no entanto, não se pode evitar que estes venham a acontecer²⁸⁹.

²⁸⁶ MEDAUAR, Odete. Ob. Cit. p. 441-442.

²⁸⁷ Ob. Cit., pp. 549-551.

²⁸⁸ TELLES, Antônio A. Queiroz.. Ob. Cit., pp. 456-458.

²⁸⁹ CAVALIERI FILHO, Sérgio. Ob. Cit. p. 66.

Assim, “na hipótese de caso fortuito, em que o dano seja decorrente de ato humano, de falha da Administração, não ocorre a mesma exclusão; quando se rompe, por exemplo, uma adutora ou um cabo elétrico, causando danos a terceiros, não se pode falar em força maior”²⁹⁰, haja vista que em regra, a força maior é causa excludente de responsabilidade, enquanto que não se pode dizer o mesmo do caso fortuito²⁹¹.

Não concordamos, no entanto, com a diferenciação no que tange à estipulação de regra quanto à aplicação da excludente relativa à força maior, uma vez que com o avanço da tecnologia, tornou-se possível prever até mesmo terremotos, maremotos e erupções vulcânicas, valendo aqui dizer, por analogia, que o Estado somente seria responsável quando fosse demonstrada de forma inequívoca a presença de negligência, omissão de preocupação e menosprezo pela segurança, dando assim causa ao acidente, e incidindo, por conseguinte, em culpa grave equivalente ao dolo²⁹², o que nos parece mais plausível.

Até mesmo porque, se viéssemos a estabelecer qualquer tipo de diferenciação neste sentido, estaríamos, mesmo que de forma indireta, revivendo a teoria da culpa, em detrimento da aplicação da teoria do risco criado, que, como vimos, superou-a pela sua amplitude e nítido caráter objetivista.

Ademais, não se pode deixar de considerar que de acordo com o artigo 393 do Código Civil vigente, “o devedor não responde pelos prejuízos resultantes de caso fortuito ou força maior, se expressamente não se houver por eles responsabilizado”, sendo certo que, conforme o previsto no parágrafo único do referido artigo, “o caso fortuito ou de força maior verifica-se no fato necessário, cujos efeitos não era possível evitar ou impedir”, motivo pelo qual, trataremos ambas as expressões como sendo uma única excludente de responsabilidade.

²⁹⁰ DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella, Ob. Cit., p. 555.

²⁹¹ DINIZ, Maria Helena. Ob. Cit., p. 567.

²⁹² Acórdão proferido nos autos da Apelação Cível n. 566/93, da 1ª Turma Julgadora da Única Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins, sendo Relator o Des. Carlos Souza.

Especificamente quanto à responsabilidade do Estado pela demora na prestação jurisdicional, podemos asseverar que da mesma forma, há isenção de responsabilidade quando verificado que, apesar de adotadas as cautelas cabíveis, não se pôde evitar que um andar inteiro do prédio onde funcionava o Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região tenha se incendiado, em 8 de fevereiro de 2002²⁹³, por força de um curto circuito, o que trouxe gravíssimos prejuízos às partes litigantes, que após longos anos de trabalho, viram-se obrigadas a passar, ainda, por um lento procedimento de restauração de autos.

Ora, se foram feitas as revisões necessárias à manutenção dos fios elétricos e aparelhos eletrônicos que ali estavam, dúvidas não restam no sentido de o ônus de arcar com o pagamento de indenizações decorrentes de tal evento não podem vir a recair sobre os ombros do Estado.

- CAPÍTULO 7 – ALTERNATIVAS DE MELHORIA

Conforme já consignamos no início da nossa reflexão, o presente estudo não se limita a encontrar um caminho a fim de fazer com que o Estado venha a responder de forma objetiva pelos danos causados pela demora na prestação jurisdicional, haja vista que não seria justo apenas apontar vícios sem nos aprofundarmos nas alternativas de melhoria que nos foram apresentadas pelo próprio Estado.

Neste ponto, vale aqui transcrever ensinamento de Cândido Rangel Dinamarco²⁹⁴, *in verbis*:

Constitui tendência moderna o abandono do fetichismo da jurisdição, que por muito tempo fechou a mente dos processualistas e os impediu de conhecer e buscar o aperfeiçoamento de outros meios de tutela às pessoas envolvidas em conflitos. Os meios alternativos para solução destes ocupam hoje lugar de muito destaque na preocupação dos processualistas, dos quais vêm recebendo especial ênfase a conciliação e a arbitragem. Não visam a dar efetividade ao direito material, ou à atuação da vontade concreta da lei – i. é, não são movidos pelo escopo jurídico que por muitas décadas se apontou como a mola legitimadora do exercício da jurisdição pelo Estado. Mas, tanto quanto esta, têm o escopo pacificador que é o

²⁹³ Disponível em: <http://www.trtrio.gov.br/Normas/provimentos/Prov05_02.htm>. Acesso em: 15 fev. 2005.

²⁹⁴ DINAMARCO, Cândido Rangel. Ob. Cit., *Fundamentos do Processo Civil Moderno - II*, pp. 836-837 e DINAMARCO, Cândido Rangel. Tutela Jurisdicional. Ob. Cit., p. 79.

verdadeiro fator de legitimidade da jurisdição mesma no Estado moderno. Por isso é que ao se falar do direito substancial como portador de critérios para a tutela jurisdicional e ao examinar as técnicas processuais capazes de efetiva-la em casos concretos, é preciso sempre ressaltar esses meios alternativos. Não importa se são ou não fiéis ao direito substancial, em cada caso: o importante é que sejam aptos a pacificar as pessoas e a eliminar seus conflitos, fazendo-lhes justiça. Afinal, tudo que interessa ao processualista moderno é o esclarecimento e agilização dos meios de acesso à ordem jurídica justa, num sistema em que é a estrela de primeira grandeza a preocupação pelos resultados.

Desta forma, visa ainda o presente estudo, minimizar os nefastos efeitos decorrentes da morosidade da Justiça trazendo ao debate questões atualmente em voga, tais como a Emenda Constitucional n.º 45/2004, o aprimoramento dos Juizados Especiais Cíveis, a aplicação do instituto da Tutela Antecipada, a utilização de mecanismos de privatização e a informatização da Justiça. Passemos então a pontuá-los:

7.1 – JUIZADOS ESPECIAIS CÍVEIS

De acordo com Luis Felipe Salomão²⁹⁵, a linha evolutiva que culmina com os Juizados Especiais teve início, a partir de 1980, com os Conselhos de Conciliação e arbitramento, experiência pioneira dos juízes do Rio Grande do Sul, que apesar de não terem existência legal e função judicante, contavam com juízes improvisados, atuando fora do horário de expediente forense, o que transformou a experiência em algo bem sucedido, uma vez que foram obtidos altíssimos índices de conciliação, que logo demandaram regulamentação através de própria.

Ante ao sucesso da experiência, decidiu o legislador ordinário, através da Lei n.º 7.244, de 7 de novembro de 1984, criar os denominados Juizados Especiais de Pequenas Causas, que de acordo com o disposto no *caput* do artigo 3º do diploma legal em questão, eram competentes para processar e julgar causas de reduzido valor econômico que versassem sobre direitos patrimoniais e decorressem de pedido, que à data do ajuizamento, não excedesse 20 (vinte) vezes o salário mínimo vigente no país.

²⁹⁵ SALOMÃO, Luis Felipe. *Roteiro dos Juizados Especiais Cíveis*. 3 ed. Rio de Janeiro: Destaque, 2003, pp. 9-10.

Não obstante isto, decidiu ainda o Poder Constituinte, estabelecer no artigo 98, inciso I, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 que a União, no Distrito Federal e nos Territórios, e os Estados criariam juizados especiais, providos por juízes togados, ou togados e leigos, competentes para a conciliação, o julgamento e a execução de causas cíveis de menos complexidade e infrações penais de menor potencial ofensivo, mediante os procedimentos oral e sumaríssimo, permitidos na hipóteses previstas em lei, a transação e o julgamento de recursos por turmas de juízes de primeiro grau.

Assim, passando a denominar os juizados como Juizados Especiais Cíveis e Criminais, e ampliando um pouco mais a competência já prevista na Lei n.º 7.244, de 07 de novembro de 1984, estabeleceu o legislador ordinário, através da Lei n.º 9.099, de 26 de setembro de 1995, que estes seriam competentes para processo e julgamento das causas cíveis de menos complexidade que não excedessem o montante de 40 (quarenta) salários mínimos.

Não obstante isto, estipulou o legislador através do disposto no artigo 2º do diploma legal sob comento, que o processo orientar-se-ia pelos critérios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade, buscando, sempre que possível, a conciliação ou a transação.

Preocupou-se ainda o Poder Legislativo, em prever no artigo 9º da lei em evidência, que nas causas de valor até vinte salários mínimos, as partes poderiam comparecer pessoalmente, ou seja, independentemente de haverem constituído advogado a fim de defender seus direitos.

No entanto, não se preocupou quanto à constitucionalidade do mesmo, uma vez que este contrariou expressamente os termos do artigo 133 da Constituição da República Federativa do Brasil²⁹⁶, o que deixaremos de abordar aqui, uma vez que o mais importante neste estudo é a intenção do legislador em ampliar o acesso ao judiciário.

²⁹⁶ Art. 133. O advogado é indispensável à administração da justiça, sendo inviolável por seus atos e manifestações no exercício da profissão, nos limites da lei.

Ademais, estipulou por intermédio do disposto no *caput* do artigo 54 da Lei n.º 9.099/1990, que “o acesso ao Juizado Especial Cível independará, em primeiro grau de jurisdição, do pagamento de custas, taxas ou despesas”, o que, além de ampliar o acesso ao Judiciário àqueles menos favorecidos, constitui uma moderna técnica de desestímulo às impugnações judiciais, uma vez que somente as pessoas realmente inconformadas com a decisão de primeiro grau é que irão interpor recurso²⁹⁷.

Não se pode deixar de ressaltar, no entanto, que a Lei n.º 9.099/1990 não criou efetivamente os Juizados Especiais Cíveis e nem tão pouco alterou sua organização e divisão, mas apenas determinou através do disposto no artigo 95, que outros entes políticos criassem os novos órgãos integrantes da Justiça ordinária no prazo de seis meses, a contar de 26 de setembro de 1995, regulamentando assim, o dispositivo constitucional em tela²⁹⁸, o que, no âmbito do Estado do Rio de Janeiro veio a ser cumprido através da Lei n.º 2.556, de 21 de maio de 1996, que dispõe sobre a sua organização, composição e competência em nosso estado.

Outrossim, com a Lei n.º 10.259, de 12 de julho de 2001, instituiu-se os Juizados Especiais Cíveis e Criminais no âmbito da Justiça Federal, estabelecendo-se que estes seriam, como de fato são, competentes para o processamento, conciliação e julgamento de causas até o valor de sessenta salários mínimos²⁹⁹.

Ante aos princípios e previsões constantes da Lei n.º 9.099/1990, podemos afirmar que o Juizado Especial Cível rapidamente assumiu uma posição de destaque na prestação jurisdicional, principalmente às camadas mais desamparadas da comunidade onde exerce sua jurisdição³⁰⁰, haja vista que naquela época, a Lei de Pequenas Causas pretendia ser o marco legislativo inicial de um movimento muito ambicioso e consciente no sentido de rever integralmente velhos conceitos de direito processual e abalar pela

²⁹⁷ ROCHA, Felipe Borring. *Juizados Especiais Cíveis – Aspectos Polêmicos da Lei n.º 9.099 de 26/9/1995*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2003, p. 163.

²⁹⁸ Ob. Cit., pp. 11-12.

²⁹⁹ Art. 3º.

³⁰⁰ BADARÓ, Marcelo Jodas. O Juizado Especial Cível e a comunidade. *Jus Navigandi*, n. 51. Disponível em: <<http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=2129>>. Acesso em: 9 mar. 2005.

estrutura antigos hábitos enraizados na mentalidade dos profissionais, práticas irracionais incompatíveis com a moderna concepção democrática do exercício do poder através da jurisdição³⁰¹.

Todavia, a experiência que em um primeiro momento alcançou o objetivo pretendido no sentido de ampliar o acesso ao Poder Judiciário, tanto no âmbito federal quanto no estadual, com o passar dos anos caiu na mesmice que assola todo o judiciário brasileiro, uma vez que se verificou um enorme déficit entre as ações distribuídas e as efetivamente julgadas, o que dobrou o tempo médio de duração de uma demanda no âmbito dos Juizados Especiais, que passou de um para dois anos.

Neste ponto, cumpre ressaltar que quanto aos Juizados Especiais Cíveis, o problema encontra-se única e exclusivamente ligado à falta de estruturação do Poder Judiciário, que apesar de ter em mãos um valioso mecanismo, ante à enxurrada de ações propostas, deixou de fornecer subsídios no sentido de manter o nível de excelência anteriormente alcançado, o que vem comprometendo a imagem dos Juizados Especiais de forma fundamental.

Note-se, por oportuno, que aqui não se pode imputar a demora na prestação jurisdicional ao sistema processual vigente nos Juizados Especiais, uma vez que a Lei n.º 9.099/1995 contempla poucos recursos, o que impossibilita que as partes interponham recursos meramente protelatórios, e reduzia substancialmente o lapso temporal médio de duração de um processo judicial em seu âmbito.

Desta forma, somente o fornecimento de subsídios que vão desde a criação de novos Juizados Especiais ao aumento das dependências daqueles já existentes, com a contratação, através de concurso público, de funcionários de cartório e juízes, sejam eles togados ou leigos, como faculta o *caput* do artigo 7º da Lei n.º 9.099/1995³⁰², em número suficiente ao bom andamento

³⁰¹ DINAMARCO, Cândido Rangel. Ob. Cit., *Fundamentos do Processo Civil Moderno - II*, p. 1425.

³⁰² Art. 7º - Os conciliadores e Juízes leigos são auxiliares da Justiça, recrutados, os primeiros, preferentemente, entre os bacharéis de Direito e os segundos, entre advogados com mais de cinco anos de experiência.

processual, poderiam vir a resgatar a imagem de excelência anteriormente alcançada pela então bem sucedida experiência.

Outra alternativa a ser adotada no sentido de desopilar os Juizados Especiais Cíveis figura na aplicação efetiva do juízo arbitral, faculdade que é conferida pela própria Lei n.º 9.099/1995, através do disposto em sua Seção VII, artigos 21 a 26.

7.2 – TUTELA ANTECIPADA

Tendo em vista que o sistema processual deve ser capaz de racionalizar a distribuição do tempo no processo e de inibir as defesas abusivas, encontra-se o legislador ordinário, obrigado a construir procedimentos que tutelem de forma efetiva, adequada e tempestiva os direitos postos pelas partes litigantes, e, portanto, da mesma forma, forçado a prever tutelas que, atuando internamente no procedimento, permitam uma racional distribuição do tempo do processo³⁰³.

Acerca do tema, leciona Luiz Fux³⁰⁴:

A tutela satisfativa imediata compatibiliza-se com aquilo que denominamos “situação de segurança” e “situação de evidência”. Em ambos os casos o processo, para cumprir o seu desígnio, deve instrumentalizar-se de tal forma que torne rápida e efetiva a proteção requerida. Cumprindo essa finalidade maior da prestação jurisdicional, o legislador processual brasileiro fez exsurgir no cenário do processo uma salutar regra *in procedendo*, segundo a qual, cumpridos determinados requisitos, é lícito ao juiz antecipar os efeitos do provimento futuro aguardado pelo demandante.

Imbuído deste espírito, criou o legislador, através da Lei n.º 8.952, de 13 de dezembro de 1994, por intermédio da incorporação de um novo texto redacional ao anterior dispositivo legal ínsito no artigo 273, um novo e, sob certo aspecto, extraordinário instituto processual no âmbito do Direito Adjetivo Brasileiro, que passou a ser convencionalmente conhecido como antecipação de tutela, tutela antecipada ou tutela antecipatória³⁰⁵.

³⁰³ MARINONI, Luiz Guilherme. Ob. Cit., pp. 17-18.

³⁰⁴ FUX, Luiz. *Tutela de Segurança e Tutela de Evidência (Fundamentos da tutela antecipada)*. São Paulo: Saraiva, 1996, p. 337.

³⁰⁵ FRIEDE, Reis. *Tutela Antecipada, Tutela Específica e Tutela Cautelar (à luz da denominada reforma do Código de Processo Civil)*. 3 ed. Belo Horizonte: Del Rey Editora, 1996, p. 25.

Desta forma, preocupou-se o legislador em estabelecer que a requerimento da parte, o juiz poderá antecipar, total ou parcialmente, os efeitos da tutela pretendida no pedido inicial³⁰⁶.

Estabeleceu, outrossim, como condições essenciais à antecipação da tutela pretendida, que, existindo prova inequívoca, se convença o julgador, da verossimilhança das alegações³⁰⁷ e haja fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação³⁰⁸ ou fique caracterizado o abuso do direito de defesa ou o manifesto propósito protelatório do réu³⁰⁹.

Assim o fazendo, reduziu o legislador os riscos e danos que porventura poderiam vir a ser causados pela demora na prestação jurisdicional, haja vista que desta forma, preservou-se direito cristalino que poderia vir a se deteriorar pela demora na prestação jurisdicional.

Todavia, não se pode deixar de consignar que o instituto em tela nada mais é do que uma medida paliativa, vez que, se não houvessem problemas a serem solucionados no que diz respeito ao tempo de duração de uma demanda, não haveria necessidade de criação do presente instituto.

Ademais, em que pese os benefícios trazidos pelo presente instituto, que são muitos, e isso não se nega em hipótese alguma, não se pode deixar de considerar que, por vezes, a aplicação do instituto da tutela antecipada não é suficiente à garantia efetiva dos direitos daqueles que precisam dela socorrer-se a fim de ver resguardados seus direitos, vez que, em não se tratando de tutela satisfativa imediata, tal objetivo não será alcançado *in totum*.

7.3 – MECANISMOS DE PRIVATIZAÇÃO

Considerando que a arbitragem é um acordo de vontades de que se utilizam os contratantes a fim de dirimirem seus conflitos de interesses presentes e futuros, por meio de árbitro, em detrimento de decisão que

³⁰⁶ Artigo 273, *caput*.

³⁰⁷ Artigo 273, *caput*.

³⁰⁸ Artigo 273, inciso I.

³⁰⁹ Artigo 273, inciso II.

pudesse vir a ser proferida pelo Poder Judiciário³¹⁰, podemos afirmar que o instituto em questão surgiu no Brasil através da Constituição do Império, de 22/3/1824, que em seu art. 160, estabelecia que as partes podiam nomear juízes-árbitros para solucionar litígios cíveis e que suas decisões seriam executadas sem recurso, se as partes, no particular, assim convencionassem³¹¹.

Vale salientar, contudo, que enquanto as Constituições de 1895, 1937 e 1946 deixaram de fazer qualquer tipo de menção ao instituto em questão, a Constituição de 1934 prestigiava a arbitragem como forma de solução de conflitos³¹².

Em âmbito infraconstitucional, todavia, “a arbitragem doméstica brasileira foi instituída por leis datadas de 1831 e 1837 que, respectivamente e de forma obrigatória, impôs o Juízo Arbitral às questões relativas a seguro e locação de serviços”³¹³.

Posteriormente, o Decreto n.º 737, de 25 de novembro de 1850 estabeleceu regras de instituição do juízo Arbitral no caso de conflitos entre comerciantes, bem como pelo Código Comercial então em vigor (Lei n.º 556) que, de forma cogente, impôs a adoção do Juízo Arbitral a todas as questões que resultassem dos contratos de locação mercantil e, também, àquelas suscitadas entre os sócios, durante a existência da sociedade ou companhia, sua liquidação ou partilha³¹⁴, o que nos permite concluir que a arbitragem já existiu como obrigatória em nosso direito³¹⁵.

Não obstante isto, pelo fato do Brasil ter assinado o “Protocolo de Genebra”, de 1923, e por ser um dos contratantes do “Código de Bustamante” e signatário da “Convenção Interamericana sobre arbitragem comercial

³¹⁰ AZEVEDO, Álvaro Vilaça. Arbitragem. *Revista dos Tribunais*, São Paulo, v. 87, n. 753, p. 12, jul. 1998.

³¹¹ DELGADO, José Augusto. A Arbitragem no Brasil – Evolução Histórica e Conceitual. *Revista de Direito Renovar*, Rio de Janeiro, n. 17, p. 8, jan./mar. 1992.

³¹² *Idem*, p. 8.

³¹³ MARTINS, Pedro Antônio Batista. *Aspectos Jurídicos da Arbitragem Comercial no Brasil*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1990, p. 17.

³¹⁴ *Ibidem*, p. 17.

³¹⁵ TEIXEIRA, Sálvio de Figueiredo. A arbitragem no sistema jurídico brasileiro. *Revista dos Tribunais*, São Paulo, v. 86, n. 735, p. 44, jan. 1997.

internacional”, os nossos códigos unitários de processo civil, de 1939 e 1973, adotaram a arbitragem em sua modalidade facultativa de “juízo arbitral”³¹⁶.

Ademais, de acordo com José Augusto Delgado³¹⁷, “a Carta de 1988, no seu preâmbulo, em nível de princípio fundamental, faz homenagem à solução dos conflitos por meio de arbitragem, no pregar a forma pacífica de serem resolvidos, quer na forma interna, quer na ordem internacional”, o que trouxe considerável alento à adoção da arbitragem necessária e ao incremento da arbitragem facultativa no país, através da chamada Justiça Desportiva.

Outrossim, cumpre salientar que a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 veio a prestigiar o surgimento de instrumentos novos de realização da Justiça, incentivando-os, desde que devidamente instrumentalizados de forma moderna e respeitada a Justiça Estatal³¹⁸.

Por fim, a Lei n.º 9.307, de 23 de setembro de 1996, alterou profundamente a história do instituto da arbitragem em nosso País, uma vez que esta, através de seu artigo 44, revogou expressamente os preceitos contidos nos artigos 1.037 a 1.048 do Código Civil de 1916, assim como aqueles contidos nos artigos 1.072 a 1.102 do Código de Processo Civil³¹⁹, e permitiu a solução de conflitos fora do âmbito do Poder Judiciário, limitando a intervenção deste apenas a situações determinadas para garantir o êxito da arbitragem como solução pacífica dos conflitos, por meio da mediação, da conciliação e do pronunciamento dos árbitros, tudo na área privada³²⁰.

De acordo com o disposto no artigo 33 da Lei n.º 9.307/1996, “a parte interessada poderá pleitear ao órgão do Poder Judiciário competente a decretação da nulidade da sentença arbitral, no casos previstos nesta lei”, quais sejam, aqueles previstos no artigo 32 do diploma legal sob comento³²¹.

³¹⁶ Ibidem, p. 44.

³¹⁷ Ob. Cit., *A Arbitragem no Brasil – Evolução Histórica e Conceitual*. p. 9.

³¹⁸ BENETI, Sidnei Agostinho. *Perspectivas da Arbitragem no Processo Civil Brasileiro*. *Revista dos Tribunais*, São Paulo, v. 82, n. 696, p. 82, out. 1993.

³¹⁹ SILVA, João Carlos Pestana de Aguiar. *A Arbitragem: Lei 9.307 de 23/09/96*. *Revista de Direito do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro / Cont. de / RJRJ*, Rio de Janeiro, n. 31, p. 15, abr./jun. 1997.

³²⁰ DELGADO, José Augusto. Ob. Cit., *A Arbitragem no Brasil – Evolução Histórica e Conceitual*, p. 9.

³²¹ Art. 32 – É nula a sentença arbitral se: I - for nulo o compromisso; II – emanou de quem não podia ser árbitro; III – não contiver os requisitos do artigo 26 desta lei; IV – for proferida fora dos

Por outro lado, estabelece o artigo 31 da supramencionada lei, que “a sentença arbitral produz, entre as partes e seus sucessores, os mesmos efeitos da sentença proferida pelos órgãos do Poder Judiciário, e sendo condenatória, constitui título executivo”.

Note-se, por oportuno, que a legislação brasileira vigente até então não favorecia a utilização da arbitragem, haja vista que havia a necessidade de homologação do laudo arbitral, o que tornava o trabalho do árbitro passível de alteração judiciária e descaracterizava o efeito da agilidade com que se desejava a solução do litígio, e o descuido do legislador na regulamentação da cláusula compromissária³²².

Em outras palavras, antes da Lei n.º 9.307/1996, a cláusula arbitral guardava natureza jurídica de pré-contrato ou mero pacto de compromisso, estabelecendo obrigação de celebrar o contrato de compromisso em ocasião emergente, donde, em caso de recusa de uma das partes em não celebrá-lo, para a parte inocente caberia ressarcimento, porém de difícil apuração, sendo certo que, pelo fato da referida cláusula não possuir natureza de contrato, não se podia aplicar o disposto nos então vigentes artigos 639, 640 e 641 do Código de Processo Civil, ou seja, não havia como promover utilmente a execução específica da obrigação de fazer nela inserta, o que veio a ser alterado pelo artigo 7º da Lei n.º 9.307/1996, que passou a estabelecer expressamente que a execução específica da cláusula arbitral³²³.

Arrematando o assunto, preceitua Francisco Gonçalves Neto³²⁴:

O novo Código Civil (2002), nos arts. 851 a 853, dá ao compromisso a natureza jurídica de contrato, não tendo nenhum dos dispositivos citados alterado, em essência, a Lei 9.307/96. No que toca, especificamente, à cláusula arbitral ou compromissária, o art. 853 dela cuida, admitindo-a nos contratos para resolver divergências mediante juízo arbitral, na forma estabelecida em lei especial, o que enfatiza a harmonia das normas da Lei 9.307/96 com o novo Código Civil e a não distinção entre cláusula e compromisso arbitral,

limites da convenção de arbitragem; V – não decidir todo o litígio submetido à arbitragem; VI – comprovado que foi proferida por prevaricação, concussão ou corrupção passiva; VII – proferida fora do prazo, respeitado o disposto no artigo 12, inciso III desta lei; e VIII – forem desrespeitados os princípios de que trata o artigo 21, §2º, desta lei.

³²² ALBUQUERQUE FILHO, Clovis Antunes Carneiro de. A Arbitragem no Direito Brasileiro pela Lei 9.307/96 – Comentários. *Doutrina Adcoas*, Rio de Janeiro, v. 5, n. 7, p. 218, jul. 2002.

³²³ GONÇALVES NETO, Francisco. Convenção de Arbitragem e Renúncia da Jurisdição Estatal. *Revista de Direito Privado*, São Paulo, v. 4, n. 15, p. 204, jul./set. 2003.

³²⁴ *Ibidem*, p. 204.

atribuindo o legislador de ambos os textos, a cada uma das espécies de convenção de arbitragem (cláusula compromissária ou compromisso arbitral), força para instaurar o juízo arbitral, sem os percalços que o Código Civil de 1916 e ao Código de Processo Civil de 1973 impunham.

Não se pode deixar de considerar, todavia, o prestígio que o constituinte brasileiro tem dado ao princípio da inafastabilidade do controle jurisdicional³²⁵, mencionado no item 2.1 do presente estudo, e que, conforme visto acima, estabelece através do artigo 5º, inciso XXXV da Constituição da República Federativa do Brasil, que “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça de direito”, o que tem dado margem à infundada discussão acerca da constitucionalidade da Lei n.º 9.307/1996.

No entanto, a argüição de inconstitucionalidade da supramencionada lei não merece prosperar pela simples razão de que o modelo adotado não impede que o Poder Judiciário venha a interferir nas questões resolvidas sob o instituto da arbitragem, mas apenas o limita a determinadas hipóteses, sendo inequívoco que a lei é explícita em assegurar aos interessados o acesso ao Judiciário para declaração de nulidade da sentença arbitral nos casos que elenca, em procedimento hábil, técnico e de maior alcance do que o criticado procedimento homologatório do sistema anterior³²⁶.

Ademais, assegura ainda o diploma legal em evidência, que a execução coativa da decisão arbitral somente poderá ocorrer perante o Judiciário, prevendo, por conseguinte, a possibilidade de argüir-se nulidade em embargos à execução³²⁷.

Outrossim, há ainda a necessidade de homologação de sentença arbitral estrangeira perante o Superior Tribunal de Justiça, o controle do Judiciário quando sobrevier no curso da arbitragem controvérsia acerca de direitos indisponíveis e quando se verificar que o julgamento dependerá de sua existência ou não e a decisão deste por sentença acerca da instituição da arbitragem na hipótese de resistência de uma das partes signatárias da cláusula compromissária³²⁸.

³²⁵ TEIXEIRA, Sálvio de Figueiredo. Ob. Cit., p. 46.

³²⁶ Idem, p. 46.

³²⁷ Ibidem, p. 46.

³²⁸ Ibidem, p. 46-47.

Ainda que assim não fosse, vale salientar, que não se trata de suprimir matéria do conhecimento e do julgamento do Poder Judiciário, mas de conceder às partes interessadas a oportunidade de, pela livre atuação de suas vontades, escolherem as regras jurídicas mais convenientes a serem aplicadas por árbitros de sua escolha, sendo certo que existem julgamentos de natureza técnica que melhor se realizam por especialistas da área do que pelo próprio Poder Judiciário³²⁹.

Importante ressaltar ainda, que apesar do aparente distanciamento do Poder Judiciário, a *longa manus* estatal sempre alcançará a sentença arbitral que violar postulados essenciais ou, enfim, que venha causar lesão a direito individual, haja vista que apesar de que na arbitragem, as regras e a solução da pendência são concluídas em caráter privado, estas são feitas sob o manto do próprio Estado, que atuou como legislador primário do instituto, o que nos permite afirmar que o procedimento arbitral, apesar de não ser processo estatal, é processo estatalmente disciplinado, ordenado³³⁰.

Neste ponto, insta salientar que é a supramencionada distância estipulada entre a Lei de arbitragem e o Poder Judiciário que garante que o procedimento arbitral seja mais ágil e dinâmico, o que, em contra-partida, assegura o desopilamento do Judiciário, que somente se verá obrigado a interferir nos casos previstos em lei.

Desta forma, não há que se falar em inconstitucionalidade da Lei n.º 9.307/96.

Diante do acima exposto, verifica-se que a arbitragem é um brilhante mecanismo a ser utilizado no sentido de que o Poder Judiciário venha a ser cada vez menos sobrecarregado, faltando apenas, que o empresariado brasileiro se conscientize quanto à primazia do instituto que lhes é oferecido pelo diploma legal sob comento, o que pode ser feito até mesmo através de campanha a ser patrocinada pelo Estado.

Apenas para ilustrar a desconfiança que ainda assola o empresariado brasileiro acerca do assunto, vale aqui dizer que em questões de natureza

³²⁹ Ob. Cit., p. 22.

³³⁰ MARTINS, Pedro Antônio Batista. A Arbitragem e o art. 5º, XXXV da Constituição de 1988. *Revista de Direito Renovar*, Rio de Janeiro, n. 4, p. 75, jan./abr. 1996.

empresarial, 43,2% (quarenta e três, vinte por cento) destes jamais se utilizaram da arbitragem antes de recorrer ao Judiciário, enquanto que apenas 24,1% (vinte e quatro, dez por cento) destes sempre se utilizam do mecanismo que lhes é oferecido pela Lei n.º 9.307/1996³³¹.

Outra alternativa dentro do âmbito da arbitragem, seria a adequação do Código de Processo Civil vigente a fim de que fossem incluídos dispositivos legais que estabelecessem a faculdade do juiz no sentido de convocar um conciliador para atuar nas audiências de tentativa de conciliação, consultando as partes acerca do interesse na eleição do compromisso arbitral, se frustrada a tentativa de conciliação, como sugere Edgard Fernando Barbosa³³².

Dentro desta perspectiva, vale dizer que nos Estados Unidos da América, é marcante a consciência dos juízes no sentido de que, caso todas as ações propostas fossem a julgamento, o sistema judiciário norte americano estaria falido, motivo pelo qual, apenas 10% (dez por cento) das demandas são apreciadas por um juiz, enquanto que o restante fica por conta dos precedentes judiciais, que aqui chamamos de súmula vinculante, tema este que apreciaremos logo adiante e ainda, da denominada ADR, conhecida forma alternativa de solução de litígios que consiste num procedimento prévio de conciliação a cargo de servidores do tribunal, bacharéis em Direito e especialistas³³³, cujos moldes são semelhantes à hipótese acima sugerida, o que nos permite concluir que a idéia merece acolhida por parte do Poder Legislativo.

Considerando que “a experiência estrangeira já admitiu soluções como o *rent-a-judge*”, expressão que em português significa juiz de aluguel, tem-se aceitado, com certa tranqüilidade, “a introdução dos esquemas da ADR – *Alternative Dispute Resolution*, expressão reservada a contemplar todos os expedientes não judiciais destinados à resolução de conflitos”³³⁴

³³¹ LAMOUNIER, Bolívar, SADEK, Maria Tereza e CASTELAR PINHEIRO, Armando. Ob. Cit. p. 45.

³³² BARBOSA, Edgard Fernando. Da Efetivação do Papel do Conciliador e da Arbitragem na Estrutura do Juízo Cível. *Revista dos Tribunais*, São Paulo, v. 87, n. 753, p. 109, out. 2001.

³³³ SILVA, Ricardo Perlingeiro Mendes da. O Poder Judiciário Norte-Americano. *Boletim de Doutrina ADCOAS*, Rio de Janeiro, n. 3, Editora Esplanada, p. 50, março de 1999, ano II.

³³⁴ NALINI, José Renato. O Juiz e a Privatização. *Lex: Jurisprudência do superior Tribunal de Justiça e Tribunais Regionais Federais*, São Paulo, v. 13, n. 137, pp. 14-15, jan. 2001.

Segundo Ricardo Perlingeiro Mendes da Silva³³⁵, o Juiz, ao receber uma petição inicial, em audiência explica às partes as vantagens da aplicação da ADR (não haver perdedor e, por conseguinte, condenação em custas, agilidade nas decisões, etc) e decide, de comum acordo com as partes e seus advogados, acerca da aplicação desta, que na verdade, nada mais é do que uma mediação formulada por um terceiro, neutro, que auxilia as partes a avaliarem seus interesses levando em conta as possíveis soluções.

Todavia, cumpre esclarecer não se pode admitir que a privatização esteja intimamente vinculada a apenas uma alternativa ao processo³³⁶, haja vista que, assim como na arbitragem, na ADR, opera-se verdadeira terceirização do serviço que antes era prestado pelo Estado, que assim o fez por não mais possuir condições de cumprir com suas obrigações de forma adequada.

Outrossim, em que pese o fato de que hoje em dia a palavra “privatização” costuma provocar enérgicas reações emocionais desacompanhadas de justificativa racional, não se pode deixar de considerar que na ciência, a história é diferente, pois esta se faz com tranqüilidade de ânimo e com tanta objetividade quanto nos for possível³³⁷, devendo-se ponderar, acima de tudo, os benefícios que a privatização pode vir a trazer não apenas ao Poder Judiciário, mas também, àqueles que necessitam socorrer-se de tutela jurisdicional do Estado.

Porém, não podemos deixar de ventilar ainda, a possibilidade de terceirização do serviço cartorário, através da contratação, até mesmo por licitação pública, de empresa gabaritada a exercer tal função, o que além de nada prejudicar as partes com relação ao andamento dos feitos, ainda traria maior comprometimento ao serviço.

³³⁵ Ob. Cit., p. 50.

³³⁶ MOREIRA, José Carlos Barbosa. Privatização do Processo? *Revista da EMERJ*, Rio de Janeiro, v. 1, n. 3, p. 13, 1998.

³³⁷ MOREIRA, José Carlos Barbosa. Ob. Cit., p. 15.

7.4 – INFORMATIZAÇÃO

Tendo em vista que atualmente podemos acrescentar que além da fidelidade, a busca e a distribuição da justiça exige a maciça utilização de recursos tecnológicos, sendo certo que, ante a procura pelo judiciário, ou este busca amparo nos recursos tecnológicos disponíveis, ou, continuará deixando de cumprir seu papel social, falhando na aplicação do direito pelo exercício lento do poder de compor e solucionar as demandas judiciais que lhe postas a resolver³³⁸.

Ante o acima exposto, consigna Diogo de Figueiredo Moreira Neto³³⁹:

E, tocando no processo, é chegado também o momento de nele utilizar melhor e mais amplamente as possibilidades da informática, não apenas para registrá-los e acompanhá-los, mas para conformá-los. Numa ampla informatização do procedimento, todos os princípios estabelecidos para o “devido processo” não só devem ser mantidos como até receberem melhor expressão e reforço, utilizando-se as fantásticas possibilidades abertas pelo processamento e pelo teleprocessamento eletrônico das informações. Em momento em que o mundo encolhe e as atividades humanas são simplificadas e agilizadas, torna-se inaceitável a **ineficiência e a morosidade de velhos métodos que podem ser facilmente superados pelo emprego adequado do computador como processador de informações e não apenas como mera máquina de datilografia sofisticada.**

Arrematando o assunto, pode-se dizer que através da informática é possível acelerar praticamente todas as fases de um processo³⁴⁰, desde a sua distribuição, através de petição eletrônica enviada por e-mail ao competente juiz distribuidor, até a prolação de sentença, que da mesma forma poderia vir a ser enviada às partes por meio de endereçamento eletrônico, que certificaria ainda, a data e a hora em que a intimação desta veio a ser realizada, o que reduziria de forma substancial tanto o volume de papel acumulado nos cartórios, quanto os procedimentos que envolvem o processo civil atual.

³³⁸ SOUZA, Marco Antônio Costa. A Informática e a Prestação Jurisdicional. *Revista da EMERJ*, Rio de Janeiro, v. 1, n. 4, Edição Especial, p. 122.

³³⁹ Ob. Cit., pp. 205-206.

³⁴⁰ SOUZA, Marco Antônio Costa. Ob. Cit., p. 123.

Inequívoco, portanto, que trata-se de proposta a ser apreciada com apreço, uma vez que vislumbramos nesta, a saída mais próxima e viável ao desopilamento do Poder Judiciário nacional.

7.5 – A EMENDA CONSTITUCIONAL N. 45/2004

Em artigo publicado no ano de 2000, consignou Aymoré Roque Pottes de Mello³⁴¹, que, em que pese até hoje a inequívoca necessidade de uma reforma substantiva dos aparelhos estatais, e especificamente do Poder Judiciário, a fim de transformá-los em instrumentos privilegiados do predomínio da vontade geral, tendo como pressupostos o interesse público e o bem comum, a então Proposta de Emenda Constitucional n.º 112/1995, posteriormente transformada na Emenda Constitucional n.º 45/2004, tinha como objetivo a redução do papel do Estado, e a conseqüente (des) construção da força normativa da Constituição e (des) regulamentação dos direitos escritos, mormente os de cunho social, o que, ao invés de democratizar o Estado e transformá-lo no sentido do bem comum, afirmando-o como **locus** e garantia dos direitos violados, teria o condão de verticalizá-lo ainda mais.

Verifica-se de simples leitura dos termos da referida emenda constitucional, que esta, além de mais uma vez consagrar o princípio da celeridade processual (artigo 5º, inciso LXXVIII), estipular que critérios objetivos de produtividade serão considerados para promoção de Juízes (artigo 93, inciso II, alíneas “c” e “e”) e estabelecer que apesar dos juízes gozarem de garantias, estes estão sujeitos à pena de suspensão no caso de descumprimento injustificado dos prazos processuais (artigo 95, inciso III), apresenta poucas inovações no âmbito cível, tais como a possibilidade de edição de súmulas vinculantes (artigo 103-A), a criação do Conselho Nacional de Justiça (artigo 103-B), a instalação da justiça itinerante (artigo 107, §2º) e o

³⁴¹ MELLO. Aymoré Roque Pottes de. *et al.* A Contextualização Política e Histórica da Reforma do Poder Judiciário. *AJURIS*. Porto Alegre, Porto Alegre, v. 26, n. 78, pp. 91-92, jun. 2000.

funcionamento descentralizado dos Tribunais Regionais Federais (artigo 107, §3º).

Outrossim, no que diz respeito à celeridade processual, podemos afirmar que a Emenda Constitucional n.º 45/2004 limitou-se, de certa forma, a reiterar preceitos já anteriormente consagrados através dos artigos 125, 189, 190 e 193 do Código de Processo Civil, do artigo 35 da Lei Complementar n.º 35, de 14 de março de 1979, dos artigos 116 e 117 da Lei n.º 8.112 e do artigo 72, incisos I e III do Código de Organização e Divisão Judiciárias do Estado do Rio de Janeiro, o que demonstra mais uma vez, que o legislador nacional não só foi, como continua sendo pródigo na elaboração de normas que visam estabelecer prazos e preceitos a serem cumpridos pelo Poder Judiciário, e nos permitiu concluir, logo no Capítulo 2 do presente estudo, que a demora na prestação jurisdicional não se deve à uma eventual omissão estatal neste sentido, razão pela qual, somos levados a concluir, que no tange a este aspecto, a emenda constitucional em questão se mostrou completamente inócua.

Quanto à possibilidade de edição de súmulas vinculantes, com a promulgação da Emenda Constitucional n.º 45/2004, o artigo 103-A da Constituição da República Federativa do Brasil passou a estabelecer, *in verbis*:

Art. 103-A. O Supremo Tribunal Federal poderá, de ofício ou por provocação, mediante decisão de dois terços dos seus membros, após reiteradas decisões sobre a matéria, aprovar súmula que, a partir de sua publicação na imprensa oficial, terá efeito vinculante em relação aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal, bem como proceder à sua revisão ou cancelamento, na forma estabelecida em lei.

Acerca do assunto, Alberto Nogueira³⁴² leciona que através da edição de súmulas, as decisões dos tribunais superiores serviriam de base para julgamento por instâncias inferiores, o que economizaria tempo de tramitação de processos na Justiça, sendo certo que o Juiz que não seguisse a orientação da súmula estaria correndo o risco de ser punido.

No entanto, importante se faz mencionar que a experiência não é nova no Direito brasileiro, pelo fato de que o artigo 557 do Código de Processo Civil,

³⁴² NOGUEIRA, Alberto. Ob. Cit. *Viagem ao Direito do Terceiro Milênio*. p. 47.

através da redação que lhe foi dada pela Lei n.º 9.756, de 17 de dezembro de 1998, já previa que a faculdade do relator **de** negar seguimento a recurso manifestamente inadmissível, improcedente, prejudicado ou em confronto com súmula ou jurisprudência dominante do respectivo tribunal, do Supremo Tribunal Federal ou de Tribunal Superior³⁴³, o que, de fato vem agilizando a prestação jurisdicional.

Note-se, no entanto, que quando se fala na eficácia da súmula vinculante, pensa-se logo nas teses que se repetem tantas vezes nos tribunais, a ponto de serem os Juízes levados a se repetirem também nos julgamentos, sem nada inovar a partir de um certo momento³⁴⁴.

Neste ponto, importante se faz salientar que de acordo com Cândido Rangel Dinamarco³⁴⁵, Paulo Brossard informou:

No ano de 1994 tiveram caráter meramente repetitivo nada menos que 68,32% dos casos julgados pelo Supremo Tribunal Federal, com a previsão de que no ano de 1995 essa proporção alçar-se-ia a 88,88%. Isso significa que 32.190 julgados do Supremo seriam meras repetições. Segundo informe prestado pelo Min. Carlos Velloso em entrevista à imprensa, de janeiro a outubro de 1998 o Supremo Tribunal Federal recebeu cerca de 41.000 feitos, dos quais 85% são matéria repetida. O maior beneficiado é o próprio Estado, que no Brasil vem sendo o grande alimentador da litigiosidade e congestionador dos serviços forenses.

Diante disto, somos levados a crer que em casos tais como aqueles mencionados no parágrafo imediatamente acima, a súmula vinculante seria uma boa solução para o acúmulo de problemas, leia-se, acúmulo de processos, decorrentes da falta de estrutura do Judiciário.

Todavia, existem aqueles que consideram que a súmula vinculante viabiliza o engessamento da justiça, uma mumificação dos entendimentos, uma avalização da ausência de esforço intelectual dos julgadores, o que equivaleria a negar direito até mesmo ao duplo grau de jurisdição³⁴⁶, com o que não concordamos *in totum*, pelo fato de que, em ocasiões como as acima

³⁴³ SOIBELMAN, Félix. Súmula vinculante na Emenda Constitucional n.º 45/2004. *Jus Navigandi*, n. 618. Disponível em: <<http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=6392>>. Acesso em: 18 mar. 2005.

³⁴⁴ DINAMARCO, Cândido Rangel. Ob. Cit. Ob. Cit. *Fundamentos do Processo Civil Moderno - II*. p. 1125.

³⁴⁵ *Ibidem*. p. 1125.

mencionadas, a “supressão” de uma instância não importaria em qualquer prejuízo à partes, até mesmo porque, com a nova redação do parágrafo 3º do artigo 103-A, da decisão judicial que contrariar a súmula aplicável ou que **implique na sua aplicação imediata**, caberá reclamação ao Supremo Tribunal Federal que, julgando-a procedente, cassará a decisão judicial reclamada, e determinará que outra seja proferida com ou sem a aplicação da súmula, conforme o caso.

De qualquer forma, não se pode deixar de considerar que a súmula vinculante nada mais é do que uma simples medida paliativa, uma vez que o desejável seria que o País pudesse contar com um modelo de organização e funcionamento da Justiça que dispensasse remendos, motivo pelo qual, o mais prudente seria que fosse promovida uma profunda reforma da justiça.

Assim, se por um lado esta apresenta defeitos, pois, de certa forma, restringe o esforço criativo da jurisprudência, de outro, presta-se para separar meras teimosias, que acarretam imensos prejuízos para as partes litigantes³⁴⁷.

Desta forma, dúvidas não restam no sentido de que a súmula vinculante, desde que aplicada de maneira moderada e racional, e em casos cuja matéria seja unicamente de direito, ou seja, que independa de matéria fática, e que se repitam inúmeras vezes perante o Judiciário, traz benefícios não apenas ao Poder Judiciário, mas também, as partes, uma vez que assim, o tempo de tramitação das demandas é reduzido sobremaneira.

No que diz respeito ao controle externo, afirma Paulo de Tarso Ramos Ribeiro³⁴⁸:

Questões que oscilam desde a prestação insuficiente da jurisdição em termos quantitativos, até a qualidade da justiça oferecida pelo Estado à população, passando pelos problemas de gestão judiciária, legislação processual anacrônica e a necessidade de maior compromisso com a eficácia - e mesmo a própria eficiência das decisões - necessitariam, para ser resolvidas, da implementação do controle externo. A implantação do controle externo seria, nesse contexto, uma espécie de requisito indispensável, não só para a qualidade da prestação jurisdicional como, de resto, para a solução

³⁴⁶ SOIBELMAN, Félix. Súmula vinculante na Emenda Constitucional n.º 45/2004. *Jus Navigandi*, n. 618. Disponível em: <<http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=6392>>. Acesso em: 18 mar. 2005.

³⁴⁷ NOGUEIRA, Alberto. Ob. Cit. *Viagem ao Direito do Terceiro Milênio*. p. 47.

³⁴⁸ RIBEIRO, Paulo de Tarso Ramos. O controle externo e a crise da administração da Justiça. *Revista do Advogado*, São Paulo, v. 24, n. 75, p. 83, abr. 2004.

de todos os demais problemas inerentes à administração da justiça no país. Sem o controle estaríamos desprovidos do horizonte de sentido que garantiria a *recta ratio* na produção das melhores decisões e na otimização da estrutura judiciária à possibilidade de produzir decisões equívocas.

Com a promulgação da Emenda Constitucional n.º 45/2004, o parágrafo 4º do artigo 103-B da Constituição da República Federativa do Brasil passou a estabelecer que “compete ao Conselho o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes”.

Todavia, segundo Carlos Mário da Silva Velloso³⁴⁹, o mais eficiente mecanismo de controle do Poder Judiciário é aquele não institucionalizado, exercido por advogados e promotores, que são incansáveis em tentar fazer valer os direitos daqueles que representam.

Ainda que assim não fosse, entendemos que o mais prudente e coerente seria implementar medidas no sentido de fazer valer as penalidades previstas no artigo 127 da Lei n.º 8.112, de 11 de dezembro de 1990, nos artigos 193 e 194 do Código de Processo Civil, nos artigos 44, incisos V, VI, VIII e XIX, e 72, inciso IV, enfim, no Livro I, Título II, Capítulo III, Seção III, do Código de Organização e Divisão Judiciárias do Estado do Rio de Janeiro, e não simplesmente criar mais um órgão, que ao nosso ver, somente viria a burocratizar ainda mais uma estrutura já saturada.

Quanto à competência para fiscalização financeira, consigna ainda Carlos Mário da Silva Velloso³⁵⁰, que esta é fiscalizada pelos tribunais de contas da União e dos Estados, que possuem atribuição para tanto, conforme estabelece o caput do artigo 70 da Constituição da república Federativa do Brasil, que prevê, *in verbis*:

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

³⁴⁹ VELLOSO, Carlos Mário da Silva. Poder Judiciário: controle externo e súmula vinculante. *Revista do Advogado*, São Paulo, v. 24, n. 75, p. 24, abr. 2004.

³⁵⁰ *Ibidem*, p. 24.

Complementando o disposto no artigo acima transcrito, o artigo 71 do diploma legal em evidência deixa claro que o controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União.

Diante dos termos dos artigos acima mencionados, extrai-se que, em sendo do Congresso Nacional a competência para tal fiscalização, não se pode olvidar que este possui a faculdade de despir-se de tal encargo, atribuindo-o a *outrem*, desde que este tenha auxílio do Tribunal de Contas da União.

Forçoso concluir, no entanto, que em que pese a boa intenção do legislador, a adoção do sistema de controle externo mais uma vez viria a burocratizar ainda mais uma estrutura já saturada.

No que diz respeito à instalação da justiça itinerante (artigo 107, §2º) e o funcionamento descentralizado dos Tribunais Regionais Federais (artigo 107, §3º), consideramos que a Emenda Constitucional n.º 45/2004 tenha sido importante não apenas no intuito de consagrar medidas que já vinham adotadas pelos Tribunais Estaduais, mas também, no sentido de fazer valer fatores preponderantes à manutenção dos princípios da Segurança Jurídica, da Efetividade e da Dignidade da Pessoa Humana, enfocados no **Capítulo I da presente dissertação**.

Experiências como a dos Juizados Especiais, que no Estado do Rio de Janeiro são vinculados e instalados de acordo com as Regiões Administrativas que compõem o Estado, e dos Foros Regionais, cuja competência, apesar de não ser exclusiva, se dá por força do endereço de domicílio das partes, demonstraram que a descentralização é um importante mecanismo a ser adotado no sentido de ampliar o acesso ao Judiciário, uma vez que assim, este literalmente se aproximou da população, objetivo este, que da mesma força, veio a ser alcançado pelos experimentos ligados à Justiça itinerante, o que demonstra a importância da Emenda Constitucional n.º 45/2004, no tocante a estes assuntos.

- RESPONSABILIDADE ESTATAL PELA DEMORA NA PRESTAÇÃO JURISDICIONAL: ASPECTOS CONCLUSIVOS

Partindo da premissa de que Jurisdição é ao mesmo tempo poder, função e atividade, podemos afirmar que é através desta que o Poder Judiciário garante a aplicação dos princípios da segurança jurídica, da efetividade de normas e da dignidade da pessoa humana, e propicia que o homem possa viver em sociedade.

Todavia, para que tais princípios prevaleçam de forma continuada, exige-se ainda do Estado, que o Poder Judiciário, quando provocado, responda de forma ágil, o que, via de regra, teria o condão de garantir ainda aos administrados, confiança, estabilidade e previsibilidade, não fosse o fato de que constatamos a existência de um enorme déficit entre a distribuição de novas demandas e o julgamento destas, o que enseja na demora na prestação jurisdicional e repercute na sociedade de forma negativa, tornando vulnerável o prestígio da justiça.

Não obstante isto, constatamos que o legislador preocupou-se ainda, em estipular princípios diretamente ligados ao acesso à justiça e às garantias processuais do cidadão, tais como os da garantia da via judiciária, do juiz natural, da isonomia processual, do devido processo legal, da motivação das decisões, do contraditório e da ampla defesa, e com fatores preponderantes à manutenção dos referidos princípios, tais como os atos processuais e seus prazos e as penalidades impostas pelo não cumprimento dos prazos estabelecidos, pelo fato de que em um Estado democrático de direito é necessário que haja, além da consagração normativa, uma autoridade capaz de impor coativamente a obediência aos comandos jurídicos, tal como o Poder Judiciário, que, frise-se, deve prezar pela agilidade e imparcialidade na solução de conflitos, uma vez que na dinâmica processual e procedimental o tempo exerce influências muito significativas.

Assim, estabeleceu o Legislador que a prestação jurisdicional obedeceria a prazos pré-determinados e a premissas necessárias ao bom andamento processual, impondo deveres a uns e atribuindo faculdades e direitos a outros,

vinculando o Direito Processual ao Constitucional, o que, além de demonstrar que o legislador nacional foi pródigo na elaboração de normas neste sentido, nos permite concluir que a demora na prestação jurisdicional não se deve à uma eventual omissão estatal neste aspecto.

Por outro lado, estabeleceu o legislador que o descumprimento de deveres e a inobservância de proibições, prazos e preceitos acarretam conseqüências para o agente público, tanto no âmbito da responsabilidade administrativa, quanto civilmente, tornando-se forçoso concluir que apesar de não ter havido omissão do legislador no que diz respeito ao assunto, falta vontade no intuito de que os preceitos legais acima mencionados venham a ser efetivamente cumpridos.

Tão importante quanto isto foi verificar que a responsabilidade civil se afastou paulatinamente de qualquer idéia restritiva vinculada ao conceito de culpa para se atrelar à ocorrência do dano puro e simples, aliado ao risco social de certas condutas ou atividades desenvolvidas na sociedade.

Especificamente no que diz respeito à responsabilidade estatal, verificamos que, por força da inequívoca obrigação de prover o Poder Judiciário de recursos e mecanismos a fim de que as questões que lhe são postas venham a ser decididas de forma ágil e eficaz, a atividade desempenhada pelo Estado passou a gerar a idéia do risco de dano para os seus administrados, de onde resulta que, diante da existência de um dano decorrente da demora na prestação jurisdicional, deve o Estado repará-lo, visando à socialização do risco.

Outrossim, constatou-se facilmente o fato de que o déficit acima referido não guarda qualquer relação com a falta de investimento no Poder Judiciário, ou com a falta de normas no sentido de fazer com a tutela jurisdicional seja prestada de forma ágil e eficiente, mas sim, com a deficiente estruturação deste.

Todavia, não se pode eximir o Estado de responsabilidade pelo fato de que este vem tomando iniciativas no sentido de desopilar o Judiciário, até mesmo porque tais medidas não vem alcançando os objetivos pretendidos, valendo aqui dizer, que as tentativas empreendidas neste intuito, além de

serem nitidamente paliativas, em alguns casos limitaram-se a reiterar preceitos já anteriormente consagrados, enquanto que em outros, somente vieram a burocratizar ainda mais uma estrutura já saturada, mostrando-se completamente inócuas.

Diante de todo o exposto, somos levados a concluir que é necessário que o Estado, além de implementar medidas no intuito de simplificar o sistema processual vigente, diligencie no sentido de que o número de cargos vagos venha a ser reduzido de maneira substancial.

Enquanto isto não ocorre, impõe-se que este responda, de acordo com a teoria do risco **administrativo**, de forma objetiva pela demora na prestação jurisdicional, até mesmo para que este se sinta obrigado a empreender reformas neste sentido.

- REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. Livros

- ALVIM, José Eduardo Carreira. *Juizados Especiais Federais*. Rio de Janeiro: Forense, 2003.
- AMARAL, Gustavo. *Direito, Escassez e Escolha*. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.
- BARCELOS, Ana Paula de. *A Eficácia Jurídica dos Princípios Constitucionais – O Princípio da Dignidade da Pessoa Humana*. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.
- BARROSO, Luís Roberto. *O Direito Constitucional e a Efetividade de suas Normas – Limites e Possibilidades da Constituição Brasileira*. 7 ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.
- BEZERRA, Paulo César Santos. *Acesso à Justiça. Um Problema Ético-social no Plano da Realização do Direito*. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.
- CARRAZA, Roque Antônio. *Curso de Direito Constitucional Tributário*. São Paulo: Malheiros Editores, 19 ed., 2003.
- CAVALIERI FILHO, Sérgio. *Programa de Responsabilidade Civil*. 2. e 6. ed. Rio de Janeiro: Malheiros Editores, 2001 e 2005.
- COSTA, José Augusto Galdino da. *Princípios Gerais no Processo Civil*. Rio de Janeiro: PROCAM, 1997.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella, *Direito Administrativo*. 17 ed. São Paulo: Atlas, 2004.
- DIAS, José de Aguiar. *Da Responsabilidade Civil. Volume 1*. Rio de Janeiro: Forense, 1983.
- DINAMARCO, Cândido Rangel. *Fundamentos do Processo Civil Moderno - II*. São Paulo: Malheiros Editores, 5 ed., 2002.
- FACHIN, Zulmar. *Responsabilidade patrimonial do estado por ato jurisdicional*. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.
- FRIEDE, Reis. *Tutela Antecipada, Tutela Específica e Tutela Cautelar (à luz da denominada reforma do Código de Processo Civil)*. 3 ed. Belo Horizonte: Del Rey Editora, 1996.

- FUX, Luiz. *Tutela de Segurança e Tutela de Evidência (Fundamentos da tutela antecipada)*. São Paulo: Saraiva, 1996.
- LIRA, Ricardo Pereira. Prefácio. In: SERRA VIEIRA, Patricia Ribeiro. *A Responsabilidade Civil Objetiva no Direito de Danos*. Rio de Janeiro: Forense, 2004.
- MARINONI, Luiz Guilherme. *Tutela Antecipatória e Julgamento Antecipado – Parte Incontroversa da Demanda*. 5 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.
- MARQUES, José Frederico. *Manual de Direito Processual Civil – 1º volume – Teoria Geral do Processo Civil*. 5 ed. São Paulo: Saraiva, 1977.
- MARTINS, Pedro Antônio Batista. *Aspectos Jurídicos da Arbitragem Comercial no Brasil*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1990.
- MEDAUAR, Odete. *Direito Administrativo Moderno*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 8 ed., 2004.
- MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. São Paulo: Malheiros, 22 ed., 1997.
- MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. São Paulo: Editora Malheiros, 17 ed., 2004.
- MELLO, Oswaldo Aranha Bandeira de. *Princípios Gerais de Direito Administrativo – Volume II*. Rio de Janeiro: Forense, 1969.
- NOGUEIRA, Alberto. *Viagem ao Direito do Terceiro Milênio*. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.
- NOGUEIRA, Alberto. *Os Limites da Legalidade Tributária no Estado Democrático de Direito*. 2 ed. Rio de Janeiro: Renovar.
- ROCHA, Felipe Borring. *Juizados Especiais Cíveis – Aspectos Polêmicos da Lei n.º 9.099 de 26/9/1995*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2003.
- RODRIGUES, Sílvio. *Direito Civil – Volume 4 - Responsabilidade Civil*. São Paulo: Saraiva, 1985.
- SALOMÃO, Luis Felipe. *Roteiro dos Juizados Especiais Cíveis*. 3 ed. Rio de Janeiro: Destaque, 2003.
- SANTOS, Moacyr Amaral. *Primeiras Linhas de Direito Processual Civil – 1º volume*. 3 ed. 2ª Tiragem. São Paulo: Max Limonad, 1969.

- SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 21 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2002.
- SERRA VIEIRA, Patricia Ribeiro. *A Responsabilidade Civil Objetiva no Direito de Danos*. Rio de Janeiro: Forense, 2004.
- VAZ, Teresa Sampaio Anselmo apud TUCCI, José Rogério Cruz e. *Tempo e processo: uma análise empírica das repercussões do tempo na fenomenologia processual (civil e penal)*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993.
- VENOSA, Sílvio de Salvo. *Direito Civil: Responsabilidade Civil*. 3 ed. São Paulo: Atlas, 2003.
- VIANNA, Luiz Werneck. *A Judicialização da Política e das Relações Sociais no Brasil*. Rio de Janeiro: Revan. 1999.

2. Partes de coletâneas

- CASTELAR PINHEIRO, Armando. O Judiciário e a Economia: Evidência Empírica para o Caso Brasileiro. In: CASTELAR PINHEIRO, Armando (Coord.). *O Judiciário e a Economia no Brasil*. São Paulo: IDESP, 2000.
- LAMOUNIER, Bolívar, SADEK, Maria Tereza e CASTELAR PINHEIRO, Armando. O Judiciário Brasileiro: Uma Avaliação das Empresas. In: CASTELAR PINHEIRO, Armando (Coord.). *O Judiciário e a Economia no Brasil*. São Paulo: IDESP, 2000.
- MARQUES, Carlos Roberto. Responsabilidade Patrimonial do Estado por Atos Judiciais. In: SERRA VIEIRA, Patricia Ribeiro (Coord.). *Responsabilidade Civil Empresarial e da Administração Pública*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.
- NASCIMENTO FILHO, Firly. Princípios Constitucionais e Efeito Vinculante In: PEIXINHO, Manoel Messias (Coord.). *Os Princípios da Constituição de 1988*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2001.
- QUARESMA, Regina e GUIMARENS, Francisco de. Princípios Fundamentais e Garantias Constitucionais In: PEIXINHO, Manoel Messias (Coord.). *Os Princípios da Constituição de 1988*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2001.

- SILVA, Celso Albuquerque. Princípios Constitucionais e Efeito Vinculante In: PEIXINHO, Manoel Messias (Coord.). *Os Princípios da Constituição de 1988*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2001.

3. Artigos de revistas

- AGUIAR JÚNIOR, Ruy Rosado de. *A responsabilidade civil do Estado pelo exercício da função jurisdicional no Brasil*. *AJURIS*, Porto Alegre, v. 20, n. 59, pp. 5-48, nov. 1993.

- ALBUQUERQUE FILHO, Clovis Antunes Carneiro de. *A Arbitragem no Direito Brasileiro pela Lei 9.307/96 – Comentários*. *Doutrina Adcoas*, Rio de Janeiro, v. 5, n. 7, pp. 218-224, jul. 2002.

- ALVIM NETTO, José Manuel de Arruda. Princípios Constitucionais na Constituição Federal de 1988 e o Acesso à Justiça. *Revista do Advogado*, São Paulo, n.34, pp. 5-22, jul. 1991.

- AZEVEDO, Álvaro Vilaça. Arbitragem. *Revista dos Tribunais*, São Paulo, v. 87, n. 753, pp. 11-23, jul. 1998.

- BARBOSA, Edgard Fernando. Da Efetivação do Papel do Conciliador e da Arbitragem na Estrutura do Juízo Cível. *Revista dos Tribunais*, São Paulo, v. 87, n. 753, pp. 82-115, out. 2001.

- BARROSO, Luís Roberto & BARCELLOS, Ana Paula. O Começo da História. A Nova Interpretação Constitucional e o papel dos Princípios no Direito Brasileiro. *Interesse Público*, São Paulo, v. 5, n. 19, pp. 51-80, maio/jun. 2003.

- BENETI, Sidnei Agostinho. Perspectivas da Arbitragem no Processo Civil Brasileiro. *Revista dos Tribunais*, São Paulo, v. 82, n. 696, pp. 78-82, out. 1993.

- BUZAID, Alfredo. Da Responsabilidade do Juiz. *Revista de Processo*, São Paulo, n. 09.

- CAPPELLETTI, Mauro. O acesso à Justiça e a função do Jurista em nossa Época. *Revista de Processo*, São Paulo, v. 16, n. 61, pp. 144-60, jan./mar. 1991.

- CAVALCANTI, Flávio Queiroz B. Responsabilidade do Estado pelo mau funcionamento da Justiça. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, v. 29, n. 116, pp. 107-114, out./dez. 1992.
- CHAVES, Rogério Marinho Leite. Responsabilidade dos Estado por ato judicial. *Lex: Jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça e Tribunais Regionais Federais*, São Paulo, v. 8, n. 86, pp. 9-21, out. 1996.
- CRETELLA JÚNIOR, José. Responsabilidade do Estado por atos judiciais. *Revista Forense*, Rio de Janeiro, n. 230, pp. 37-46.
- DERGINT, Augusto do Amaral. Responsabilidade do Estado por atos judiciais. *Revista dos Tribunais*, São Paulo, v. 83, n. 710, pp. 225-230, dez. 1994.
- DELGADO, José Augusto. Responsabilidade civil do Estado pela demora na prestação jurisdicional. *AJURIS*, Porto Alegre, v. 10, n. 29, pp. 17-29, nov. 1983
- _____. A Supremacia dos Princípios nas garantias Processuais do Cidadão. *Revista de Processo*, São Paulo, v. 17, n. 65, pp. 89-103, jan./mar. 1992.
- _____. A Arbitragem no Brasil – Evolução Histórica e Conceitual. *Revista de Direito Renovar*, Rio de Janeiro, n. 17, pp. 1-24, jan./mar. 1992.
- DINAMARCO, Cândido Rangel. Tutela Jurisdicional. *Revista de Processo*, São Paulo, v. 21, n. 81, pp. 54-81, jan./mar. 1996.
- _____. Relativizar a coisa julgada material. *AJURIS*, Porto Alegre, v. 27, n. 83, pp. 33-65, set. 2001.
- DIREITO, Carlos Alberto Menezes. A Prestação Jurisdicional e a Efetividade dos Direitos Declarados. *Revista da EMERJ*, Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, pp. 141-146, 1998.
- FERREIRA, Luiz Pinto. Os Princípios Constitucionais na Lei Magna Brasileira de 1988. *Revista da Academia Brasileira de Letras Jurídicas*, Rio de Janeiro, v. 6, n. 3, pp. 177-196, jan./jun. 1992.
- _____. A Máxima Chiovendiana e o Acesso à Justiça. *Revista da Academia Brasileira de Letras Jurídicas*, Rio de Janeiro, v. 14, n. 16, pp. 153-161, jun./dez. 1999.

- FERREIRA FILHO, Manoel Caetano. Da responsabilidade civil do Estado. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, v. 25, n. 100, p. 323, out./dez. 1988.
- FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. Princípios Gerais do Direito Constitucional. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, v. 16, n. 64, pp. 67-80, out./dez. 1979.
- _____. Os Direitos Fundamentais. Problemas Jurídicos, Particularmente em face da Constituição Brasileira de 1988. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, n. 203, pp. 1-10, jan./mar. 1996.
- FERREIRA, Maria da Conceição Martins. Princípios Constitucionais Informadores da República Federativa do Brasil e da Ordem Econômica: soberania, livre iniciativa e valor social do trabalho. *Cadernos de Direito Constitucional e Ciência Política / Continua como / RDCN*, São Paulo, v. 6, n. 25, pp. 134-168, out./dez. 1988.
- GONÇALVES NETO, Francisco. Convenção de Arbitragem e Renúncia da Jurisdição Estatal. *Revista de Direito Privado*, São Paulo, v. 4, n. 15, pp. 201-211, jul./set. 2003.
- HORTA, Raul Machado. Constituição e Direitos Individuais. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, v. 20, n. 79, pp. 147-64, jul./set. 1983.
- LAZZARINI, Álvaro. Responsabilidade civil do Estado por atos omissivos. *Revista de Jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo/Cont. Como/JTSP*, São Paulo, v. 23, n. 117, pp. 8-26, mar./abr. 1989.
- LENZ, Luís Alberto Thompson Flores. A responsabilidade civil do Estado pela prática do ato ilícito. *Revista da Procuradoria Geral da República*, Brasília; São Paulo, n. 8, pp. 34-40, jan./jun. 1996.
- MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. As Garantias dos Direitos Fundamentais. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, v. 29, n. 115, pp. 53-84, jul./set. 1992.
- MALACHINI, Edson Ribas. Responsabilidade civil do Estado e denúncia da lide. *Revista Forense*, Rio de Janeiro, v. 82, n. 293, pp. 43-77, jan./mar. 1986.

- MARTINS, Pedro Antônio Batista. A Arbitragem e o art. 5º, XXXV da Constituição de 1988. *Revista de Direito Renovar*, Rio de Janeiro, n. 4, pp. 65-76, jan./abr. 1996.
- MATUDA, Mariko Luzia. Responsabilidade do Estado e a denunciação da lide. *Lex: Jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça e Tribunais Regionais Federais*, São Paulo, v. 3, n.18, pp. 14-17, fev. 1991.
- MELLO. Aymoré Roque Pottes de. *et al.* A Contextualização Política e Histórica da Reforma do Poder Judiciário. *AJURIS*. Porto Alegre, Porto Alegre, v. 26, n. 78, pp. 75-93, jun. 2000.
- MENDONÇA, Fabiano André de Souza. Responsabilidade do Estado por ato judicial inconstitucional. *Revista dos Tribunais*, São Paulo, v. 86, n. 738, pp. 11-31, abr. 1997.
- MODESTO, Paulo Eduardo Garrido. Responsabilidade do Estado pela demora na prestação jurisdicional. *Revista Jurídica: Órgão Nacional de Doutrina, Legislação e Crítica Judiciária*, São Paulo, v. 49, n. 282, pp. 78-92, abr. 2001.
- MOREIRA, José Carlos Barbosa. Privatização do Processo? *Revista da EMERJ*, Rio de Janeiro, v. 1, n. 3, pp. 13-25, 1998.
- MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. A Reforma do Estado e o Poder Judiciário. *Revista da EMERJ*, Rio de Janeiro, v. 1, n. 3, pp. 198-211, 1998.
- NADER, Paulo. A Prestação Jurisdicional como Pedagogia Social. *Revista da EMERJ*, Rio de Janeiro, v. 1, n. 3, pp. 36-46, 1998.
- NALINI, José Renato. O Juiz e a Privatização, *Lex: Jurisprudência do superior Tribunal de Justiça e Tribunais Regionais Federais*, São Paulo, v. 13, n. 137, pp. 9-21, jan. 2001.
- NOBRE JÚNIOR, Edilson Pereira. O Direito Brasileiro e o Princípio da Dignidade da Pessoa Humana. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, v. 37, n. 145, pp. 185-196, jan./mar. 2000.
- PACHECO, José da Silva. A Nova Constituição e o Problema da Responsabilidade Civil das Pessoas Jurídicas de Direito Público e Privado Prestadoras de Serviços Público. *Revista dos Tribunais*, São Paulo, v. 77, n. 635, pp. 103-115, set. 1988.

- PERIN, Jair José. A responsabilidade civil do Estado e o dano moral. *Revista dos Tribunais*, São Paulo, v. 92, n. 814, pp. 115-123, ago. 2003.
- PIOVESAN, Flávia C. Constituição e Transformação Social: a Eficácia das Normas Constitucionais Programáticas e a Concretização dos Direitos e Garantias Fundamentais. *Revista da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo*, São Paulo, n. 37, pp. 63-74, jun. 1992.
- _____. Direitos Humanos e o Princípio da Dignidade Humana. *Revista do Advogado*, São Paulo, v. 23, n. 70, pp. 34-42, jul. 2003.
- PORTO, Mário Moacyr. Responsabilidade civil do Estado pelos atos de seus juízes. *Revista dos Tribunais*, São Paulo, v. 71, n. 563, pp. 9-14, set. 1982.
- REALE, Miguel. O Judiciário a Serviço da Sociedade. *AJURIS*, Porto Alegre, v. 21, n. 62, pp. 190-198, nov. 1994.
- RIBEIRO, Paulo de Tarso Ramos. O controle externo e a crise da administração da Justiça. *Revista do Advogado*, São Paulo, v. 24, n. 75, pp. 83-88, abr. 2004.
- SANTOS, Otoniel Ferreira dos. A Aplicabilidade dos Princípios Constitucionais. *Doutrina Adcoas*, Rio de Janeiro, v. 1, n. 8, pp. 295-300, ago. 1998.
- SERRANO JÚNIOR, Odoné. Responsabilidade civil do Estado pelo mau funcionamento dos serviços judiciários. *Revista dos Tribunais*, São Paulo, v. 86, n. 746, pp. 123-135, dez. 1997.
- SILVA, João Carlos Pestana de Aguiar. A Arbitragem: Lei 9.307 de 23/09/96. *Revista de Direito do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro / Cont. de / RJRJ*, Rio de Janeiro, n. 31, pp. 15-20, abr./jun. 1997.
- SILVA, José Afonso da. Acesso à Justiça e Cidadania. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, n. 216, pp. 9-23, abr./jun. 1999.
- SILVA, Ricardo Perlingeiro Mendes da. O Poder Judiciário Norte-Americano. *Boletim de Doutrina ADCOAS*, Rio de Janeiro, n. 3, Editora Esplanada, pp. 50-52, março de 1999, ano II;
- SILVA FILHO, Arthur Marques da. Juízes irresponsáveis? *Revista dos Tribunais*, São Paulo, v. 80, n. 674, pp. 70-80, dez. 1991.

- SOUZA, José Guilherme de. A responsabilidade civil do Estado pelo exercício da atividade judiciária. *Revista dos Tribunais*, São Paulo, v. 79, n. 652, pp. 29-49, fev. 1990.
- SOUZA, Marco Antônio Costa. A Informática e a Prestação Jurisdicional. *Revista da EMERJ*, Rio de Janeiro, v. 1, n. 4, pp. 122-126, Edição Especial.
- TEIXEIRA, Sálvio de Figueiredo. A arbitragem no sistema jurídico brasileiro. *Revista dos Tribunais*, São Paulo, v. 86, n. 735, pp. 39-48, jan. 1997.
- TELLES, Antônio A. Queiroz. *Introdução ao Direito Administrativo*. São Paulo: *Revista dos Tribunais*, 2 ed., 2000.
- VELLOSO, Carlos Mário da Silva. Responsabilidade civil do Estado. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, v. 24, n. 96, pp. 233-252, out./dez. 1987.
- _____. Poder Judiciário: controle externo e súmula vinculante. *Revista do Advogado*, São Paulo, v. 24, n. 75, p. 23-27, abr. 2004.
- WAMBIER, Luiz Rodrigues. A responsabilidade civil do estado decorrente dos atos jurisdicionais. *Revista dos Tribunais*, São Paulo, v. 77, n. 633, pp. 34-42, jul. 1988.

4. Artigos de Jornais

- OLIVEIRA, Siro Darlan de. Fraudes e Fraudadores. *Jornal do Brasil*. Rio de Janeiro, p. A11, 03 de junho de 2004.
- RANGEL, Rodrigo. Poder com gastos na estratosfera. *O Globo*. Rio de Janeiro, 2 ed., p. 3, 17 de agosto de 2004.
- RANGEL, Rodrigo e DE LA PEÑA, Bernardo. Juízes aprovam leis para dar rapidez a processos. *O Globo*. Rio de Janeiro, p. 9, 23 de agosto de 2004.

5. Constituições

- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, Distrito Federal: Senado Federal, 1988.

6. Códigos

- BRASIL. *Código Civil*. Lei Complementar n. 3.071, de 1 de janeiro de 1916. Organização Juarez de Oliveira, com colaboração de Márcia Cristina Vaz dos Santos Windt. 48 ed. São Paulo: Saraiva, 1997.
- BRASIL. *Código Civil*. Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Organizado por José Guilherme Soares Filho. 2 ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.
- BRASIL. *Código Comercial*. Lei n. 556, de 25 de junho de 1850. Organizado por Antônio Luiz de Toledo Pinto e Márcia Cristina Vaz dos Santos Windt. 43 ed. São Paulo: Saraiva, 1998.
- BRASIL. *Código de Organização e Divisão Judiciárias do Estado do Rio de Janeiro*. Organizador Cláudio Brandão de Oliveira. 5 ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2000.
- BRASIL. *Código de Processo Civil*. Coordenação de Giselle de Melo Braga Tapai. 9 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004.
- BRASIL. *Lei de Introdução ao Código Civil*. Decreto-Lei n. 4.657, de 4 de setembro de 1942. Organização Juarez de Oliveira, com colaboração de Márcia Cristina Vaz dos Santos Windt. 48 ed. São Paulo: Saraiva, 1997.
- BRASIL. *Lei n. 7.244, de 7 de novembro de 1984*. Dispõe sobre a criação e o funcionamento do Juizado Especial de Pequenas Causas. In: SALOMÃO, Luis Felipe. *Roteiro dos Juizados Especiais Cíveis*. 3 ed. Rio de Janeiro: Destaque, 2003.
- BRASIL. *Lei n. 8.112, de 11 de dezembro de 1990*. Dispõe sobre o regime jurídico dos Servidores Públicos Civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Organizador Luiz oliveira Castro Jungstedt. 8 ed. Rio de Janeiro: Thex Editora: CEPAD, 2000.
- BRASIL. *Lei n. 9.099, de 26 de setembro de 1995*. Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais, e dá outras providências . In: SALOMÃO, Luis Felipe. *Roteiro dos Juizados Especiais Cíveis*. 3 ed. Rio de Janeiro: Destaque, 2003.

- BRASIL. *Lei n. 9.307, de 23 de setembro de 1996*. Dispõe sobre a arbitragem. In: SALOMÃO, Luis Felipe. *Roteiro dos Juizados Especiais Cíveis*. 3 ed. Rio de Janeiro: Destaque, 2003.
- BRASIL. *Lei n. 10.259, de 12 de julho de 2001*. Dispõe sobre a criação a instituição dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais no âmbito da Justiça Federal. In: CARREIRA ALVIM, José Eduardo. *Juizados Especiais Federais*. Rio de Janeiro: Forense, 2003.
- RIO DE JANEIRO. *Lei n. 2.556, de 21 de maio de 1996*. Cria os Juizados Especiais Cíveis e Criminais na Justiça do Estado do Rio de Janeiro, dispõe sobre sua organização, composição e competência, e dá outras providências. In: SALOMÃO, Luis Felipe. *Roteiro dos Juizados Especiais Cíveis*. 3 ed. Rio de Janeiro: Destaque, 2003.

7. Documentos obtidos pela internet

- BADARÓ, Marcelo Jodas. O Juizado Especial Cível e a comunidade. *Jus Navigandi*, n. 51. Disponível em: <<http://www1.ius.com.br/doutrina/texto.asp?id=2129>>. Acesso em: 09 mar. 2005.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1824. Disponível em: <http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaNormas.action?tipo_norma=COF&numero=&data=&SUBMIT1=Pesquisar>. Acesso em: 18 nov. 2004.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1891. Disponível em: <http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaNormas.action?tipo_norma=COF&numero=&data=&SUBMIT1=Pesquisar>. Acesso em: 18 nov. 2004.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1934. Disponível em: <http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaNormas.action?tipo_norma=COF&numero=&data=&SUBMIT1=Pesquisar>. Acesso em: 18 nov. 2004.

- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1937. Disponível em: <
http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaNormas.action?tipo_norma=COF&numero=&data=&SUBMIT1=Pesquisar>. Acesso em: 18 nov. 2004.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1946. Disponível em: <
http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaNormas.action?tipo_norma=COF&numero=&data=&SUBMIT1=Pesquisar>. Acesso em: 18 nov. 2004.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1967. Disponível em: <
http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaNormas.action?tipo_norma=COF&numero=&data=&SUBMIT1=Pesquisar>. Acesso em: 18 nov. 2004.
- BRASIL. Decreto n. 737, de 25 de novembro de 1850. Disponível em: <
http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaNormas.action?tipo_norma=&numero=737&data=1850&SUBMIT1=Pesquisar>. Acesso em: 18 nov. 2004.
- BRASIL. Emenda Constitucional n.º 45, texto promulgado em 8 de dezembro de 2004. Altera dispositivos dos arts. 5º, 36, 52, 92, 93, 95, 98, 99, 102, 103, 104, 105, 107, 109, 111, 112, 114, 115, 125, 126, 127, 128, 129, 134 e 168 da Constituição Federal, e acrescenta os arts. 103-A, 103-B, 111-A e 130-A, e dá outras providências. Disponível em: <
<http://www.senado.gov.br/sf/legislacao/const/>>. Acesso em: 6 abr. 2005.
- BRASIL. Lei n. 4.619, de 28 de abril de 1965. Dispõe sobre a ação regressiva da União contra seus Agentes. Disponível em: <
<http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=89932>>. Acesso em: 18 nov. 2004.
- BRASIL. Lei n. 8.429, de 2 de junho de 1992. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. Disponível em: <
<http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=114054>>. Acesso em: 18 nov. 2004.

- BRASIL. Lei n. 8.952, de 13 de dezembro de 1994. Altera dispositivos do Código de Processo Civil sobre o processo de conhecimento e o processo cautelar. Disponível em: <<http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=118214>>. Acesso em: 18 nov. 2004.
- BRASIL. Lei Complementar n. 35, de 14 de março de 1979. Dispõe sobre a Lei Orgânica da Magistratura Nacional. Disponível em: <<http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=75602>>. Acesso em: 18 nov. 2004.
- CÂMARA, Raphael Americano. O Estado em juízo e a denúncia à lide de agente público. *Jus Navigandi*, n. 491. Disponível em: <<http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=5921>>. Acesso em: 10 nov. 2004.
- CERQUEIRA FILHO, Reginaldo de Castro. Responsabilidade civil do estado por atos de seus agentes. *Jus Navigandi*, n. 63. Disponível em: <<http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=3866>>. Acesso em: 31 mai. 2004.
- CHAVES, Pablo Holmes. A responsabilidade civil do Estado por erro na prestação jurisdicional. *Jus Navigandi*, n. 51. Disponível em: <<http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=2114>>. Acesso em: 31 mai. 2004.
- Conselho da Justiça Federal. Disponível em: <www.cjf.gov.br/Estatísticas/Estatísticas.asp>. Acesso em: 15 fev. 2005.
- COUTINHO, Heliana M. A.. A função social do Juíz e a admissibilidade jurídica dos DESCAS. Disponível em: <http://www.puc-rio.br/sobrepuc/depto/direiro/revista/online/rev12_heliana.html>. Acesso em: 28 set. 2004.
- CYSNE, Erick de Sarriune. A denúncia da lide do servidor público pelo Estado em ação de reparação de danos. *Jus Navigandi*, n. 434. Disponível em: <<http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=5690>>. Acesso em: 14 set. 2004.

- *Espaço Vital*. Disponível em: <<http://www.espacovital.com.br/colunaespacovital08032005a.htm>>. Acesso em: 08 mar. 2005.
- _____ . Disponível em: <<http://www.espacovital.com.br/asmaisnovas09032005a.htm>>. Acesso em: 09 mar. 2005.
- FREITAS, Márcio Luiz Coelho de. Da responsabilidade civil do Estado por omissões. *Jus Navigandi*, n. 51. Disponível em: <<http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=2247>>. Acesso em: 31 mai. 2004.
- GANDINI, João Agnaldo Donizeti, RANGEL, Luciana Rastelli e MARTINS, Cláudia Regina. Responsabilidade do Estado por movimentos multitudinários. Sua natureza objetiva. *Jus Navigandi*, n. 54. Disponível em: <<http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=2676>>. Acesso em: 31 mai. 2004.
- MODESTO, Paulo Eduardo Garrido. Notas para um debate sobre o princípio constitucional da Eficiência. *Forense*. Disponível em: <<http://www.forense.com.br>>. Acesso em: 22 fev. 2005.
- MORAES, Diego Fernando Vila Nova de. Responsabilidade civil do Estado por danos decorrentes da atividade judiciária. *Jus Navigandi*, n. 47. Disponível em: <<http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=493>>. Acesso em: 31 mai. 2004.
- RODRIGUES, Anadyr de Mendonça. Parecer da Procuradoria-Geral da República lançado nos autos do Acórdão proferido nos autos do Recurso Extraordinário n. 111.609-9 – Amazonas, da 1ª Turma do Supremo Tribunal Federal, sendo Relator o Ministro Moreira Alves. Disponível em: <http://www.stf.gov.br/Jurisprudencia/lt/frame.asp?PROCESSO=111609&CLASSE=RE&cod_classe=437&ORIGEM=IT&RECURSO=0&TIP_JULGAMENTO=M>. Acesso em: 29 out. 2004.
- SILVA, Augusto Vinícius Fonseca e. A responsabilidade objetiva do Estado por seus atos omissivos: interpretação sistemática do Direito. Constituição Federal, novo Código Civil e jurisprudência atual do Supremo Tribunal Federal. *Jus Navigandi*, n. 271. Disponível em:

<<http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=5025>>. Acesso em: 01 jun. 2004.

- SOIBELMAN, Félix. Súmula vinculante na Emenda Constitucional n.º 45/2004. *Jus Navigandi*, n. 618. Disponível em: <<http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=6392>>. Acesso em: 18 mar. 2005.

- *Supremo Tribunal Federal*. Disponível em: <<http://www.stf.gov.br/bndpj/movimento/Movimento6B.asp>>. Acesso em: 15 fev. 2005.

- _____. Disponível em: <<http://www.stf.gov.br/bndpj/movimento/Movimento6C.asp>>. Acesso em: 15 fev. 2005.

- _____. Disponível em: <http://www.stj.gov.br/webstj/processo/estatistica/D_j89-2003.PDF>. Acesso em: 15 fev. 2005.

- _____. Acórdão prolatado nos autos do Recurso Extraordinário n. 32.518 – Rio Grande do Sul, da 2ª Turma do Supremo Tribunal Federal, Relator designado para Acórdão o Ministro A. M. Vilas Boas. Disponível em: <http://www.stf.gov.br/Jurisprudencia/IT/frame.asp?PROCESSO=32518&CLASSE=RE&cod_classe=437&ORIGEM=IT&RECURSO=0&TIP_JULGAMENTO=M>. Acesso em: 29 out. 2004.

- _____. Acórdão prolatado nos autos do Recurso Extraordinário n. 35.500 – São Paulo, da 2ª Turma do Supremo Tribunal Federal, sendo Relator o Ministro A. M. Vilas Boas. Disponível em: <http://www.stf.gov.br/Jurisprudencia/IT/frame.asp?PROCESSO=35500&CLASSE=RE&cod_classe=437&ORIGEM=IT&RECURSO=0&TIP_JULGAMENTO=M>. Acesso em: 29 out. 2004.

- _____. Acórdão prolatado nos autos do Recurso Extraordinário n. 69.568 – São Paulo, da 1ª Turma do Supremo Tribunal Federal, sendo Relator o Ministro Luiz Gallotti. Disponível em: <<http://www.stf.gov.br/Jurisprudencia/IT/frame.asp?PROCESSO=69568&CLASSE>>

[E=RE&cod_classe=437&ORIGEM=IT&RECURSO=0&TIP_JULGAMENTO=M](#)>

. Acesso em: 29 out. 2004.

- _____. Acórdão proferido nos autos do Acórdão prolatado nos autos do Recurso Extraordinário n. 70.121 – Minas Gerais, do Tribunal Pleno do Supremo Tribunal Federal, sendo Relator o Ministro Aliomar Baleeiro. Disponível em: <
http://www.stf.gov.br/Jurisprudencia/It/frame.asp?classe=RE&processo=70121&origem=IT&cod_classe=437>. Acesso em: 29 out. 2004.

- _____. Acórdão proferido nos autos do Recurso Extraordinário n. 111.609-9 – Amazonas, da 1ª Turma do Supremo Tribunal Federal, sendo Relator o Ministro Moreira Alves. Disponível em: <
http://www.stf.gov.br/Jurisprudencia/It/frame.asp?PROCESSO=111609&CLASSE=RE&cod_classe=437&ORIGEM=IT&RECURSO=0&TIP_JULGAMENTO=M
>. Acesso em: 29 out. 2004.

- _____. Acórdão proferido nos autos do Recurso Extraordinário n. 219.117-4 – Paraná, da 1ª Turma do Supremo Tribunal Federal, sendo Relator o Ministro Ilmar Galvão. Disponível em: <
http://www.stf.gov.br/Jurisprudencia/IT/frame.asp?PROCESSO=219117&CLASSE=RE&cod_classe=437&ORIGEM=IT&RECURSO=0&TIP_JULGAMENTO=M
>. Acesso em: 29 out. 2004.

- _____. Acórdão proferido nos autos do Recurso Extraordinário n. 228.977-2 – São Paulo, da 2ª Turma do Supremo Tribunal Federal, sendo Relator o Ministro Néri da Silveira. Disponível em: <
http://www.stf.gov.br/Jurisprudencia/It/frame.asp?classe=RE&processo=228977&origem=IT&cod_classe=437>. Acesso em: 29 out. 2004.

- _____. Acórdão proferido nos autos do Agravo Regimental no Agravo de Instrumento n. 486.143-0 – Maranhão, da 2ª Turma do Supremo Tribunal Federal, sendo Relator o Ministro Carlos Mário da Silva Velloso. Disponível em: <
http://www.stf.gov.br/Jurisprudencia/It/frame.asp?classe=Al-AgR&processo=486143&origem=IT&cod_classe=510>. Acesso em: 29 out. 2004.

- *Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão*. Acórdão prolatado nos autos do Recurso de Apelação Cível n. 002834-2000, da 2ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão, sendo Relator o Desembargador Raimundo Freire Cutrim. Disponível em: <http://www.tj.ma.gov.br/Jurisprudencia/consulta_processo.asp>. Acesso em: 29 out. 2004.
- *Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro*. Acórdão prolatado nos autos da Apelação Cível n. 2002.001.20004, da 7ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, sendo Relator o Desembargador Carlos C. Lavigne de Lemos. Disponível em: <<http://www.tj.rj.gov.br/>>. Acesso em: 29 out. 2004.
- *Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins*. Acórdão proferido nos autos da Apelação Cível n. 566/93, da 1ª Turma Julgadora da Única Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins, sendo Relator o Desembargador Carlos Souza. Disponível em: <<http://www.tj.to.gov.br/>>. Acesso em: 29 out. 2004.
- *Tribunal Regional do Trabalho*. Disponível em: <http://www.trtrio.gov.br/Normas/provimentos/Prov05_02.htm>. Acesso em: 15 fev. 2005.
- *Tribunal Regional Federal da 2ª Região*. Disponível em: <<http://www.trf2.gov.br/institucional/estatistica/2004anomajud.html>>. Acesso em: 15 fev. 2005.
- *Tribunal Regional Federal da 3ª Região*. Disponível em: <<http://www.trf3.gov.br/estatistica/index.php>>. Acesso em: 15 fev. 2005.
- *Tribunal Regional Federal da 4ª Região*. Disponível em: <http://www.trf4.gov.br/trf4/noticias/noticia_final.php?id=4330>. Acesso em: 15 fev. 2005.

Livros Grátis

(<http://www.livrosgratis.com.br>)

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)
[Baixar livros de Matemática](#)
[Baixar livros de Medicina](#)
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)
[Baixar livros de Meteorologia](#)
[Baixar Monografias e TCC](#)
[Baixar livros Multidisciplinar](#)
[Baixar livros de Música](#)
[Baixar livros de Psicologia](#)
[Baixar livros de Química](#)
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)
[Baixar livros de Serviço Social](#)
[Baixar livros de Sociologia](#)
[Baixar livros de Teologia](#)
[Baixar livros de Trabalho](#)
[Baixar livros de Turismo](#)