



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA
FACULDADE DE DIREITO**

RAPHAEL FRANCO DEL'DUCA

**A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO PELA MOROSIDADE NA
PRESTAÇÃO JURISDICIONAL**

**Juiz de Fora
2016**

RAPHAEL FRANCO DEL'DUCA

**A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO PELA MOROSIDADE NA
PRESTAÇÃO JURISDICIONAL**

Monografia apresentada à Faculdade de Direito da Universidade Federal de Juiz de Fora, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel. Na área de concentração Direito Administrativo sob orientação do Prof^ª. Dr^ª. Elizabete Rosa de Mello.

**Juiz de Fora
2016**

RAPHAEL FRANCO DEL'DUCA

**A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO PELA MOROSIDADE NA
PRESTAÇÃO JURISDICIONAL**

Monografia apresentada à Faculdade de Direito da Universidade Federal de Juiz de Fora, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel. Na área de concentração Direito Administrativo submetida à Banca Examinadora composta pelos membros:

Orientador: Prof^a. Dr^a. Elizabete Rosa de Mello
Universidade Federal de Juiz de Fora

Prof^a. Dr^a. Luciana Gaspar Melquiades Duarte
Universidade Federal de Juiz de Fora

Prof^a. Dr^a. Waleska Marcy Rosa
Universidade Federal de Juiz de Fora

PARECER DA BANCA

() APROVADO

() REPROVADO

Juiz de Fora, 19 de julho de 2016.

Dedico este trabalho aos meus avós, que apesar de não estarem aqui fisicamente, nunca sairão do meu coração.

Agradeço primeiro a Deus, fonte de luz em todos os momentos.

Aos meus pais, exemplos de firmeza, dedicação e força. Vocês são meus maiores orgulhos!

À Carolina, pelo amor e pelo apoio, sobretudo no final dessa caminhada.

A todos os meus professores, responsáveis pelos ensinamentos que me fizeram chegar até aqui.

“Só o poder freia o poder.” (Montesquieu)

RESUMO

O presente estudo tem por objetivo analisar a possibilidade de se responsabilizar o Estado pela omissão na prestação jurisdicional. Analisa-se a evolução histórica do instituto da responsabilidade civil estatal em relação aos atos praticados pelos seus agentes, desde a ideia de irresponsabilidade até a atual previsão do art. 37, §6º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88), que consagra a responsabilidade objetiva. Assim, partindo da premissa de a atividade jurisdicional ser um serviço público, além desse serviço ser um direito fundamental previsto no postulado do acesso à justiça, propõe-se a aplicação da norma constitucional da responsabilidade objetiva inclusive nos casos em que a prestação jurisdicional é prestada de maneira insatisfatória por conta da demora injustificada para a solução de uma lide, causando dano àqueles que se submetem à tutela estatal para a resolução de seus conflitos.

Palavras-chave: Acesso à Justiça. Responsabilidade Objetiva. Serviço Público. Morosidade da Justiça. Devido Processo Legal.

ABSTRACT

This study aims to examine the liability of State in cases of jurisdictional omissions. Analyzing the historical evolution of the state civil liability institute according to the acts of its agents, since the idea of irresponsibility, until today as provided in article 34, §6° of the 1988 Brazilian Constitution, which enshrines the objective liability of State. Therefore, knowing that jurisdiction is a truly public service, besides being a fundamental right provided by the provision that requires access to justice for all citizens, the constitutional rule of State civil liability shall apply including cases of sluggishness in the court assistance, harming those who submit to States custody.

Keywords: Access to Justice. Objective Liability. Public Service. Slowness of Justice. Due Process of Law.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	10
2. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO.....	12
2.1. Evolução histórica da responsabilidade civil do Estado.....	12
2.2. Conceito de Responsabilidade Civil.....	15
2.3. Responsabilidade Civil Objetiva.....	16
3. A PRESTAÇÃO JURISDICIONAL.....	20
3.1. Prestação Jurisdicional como Serviço Público.....	20
3.2. O Devido Processo Legal e a Duração Razoável do Processo.....	22
4. A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO PELOS ATOS JURISDICIONAIS.....	25
4.1. Irresponsabilidade do Estado por Atos Jurisdicionais.....	25
4.1.1. Soberania do Poder Judiciário.....	26
4.1.2. Independência da Magistratura.....	27
4.1.3. Exigência de Permissão Legal Expressa.....	28
4.2. Reparação de Danos Decorrentes da Atividade Jurisdicional pelo Estado.....	30
5. A RESPONSABILIZAÇÃO PELA DEMORA NA PRESTAÇÃO JURISDICIONAL.....	33
5.1. Denegação da Justiça.....	33
5.2. A Prestação Jurisdicional em Prazo Desarrazoado e a Omissão Específica.....	34
6. CONCLUSÃO.....	38
REFERÊNCIAS.....	40

1. INTRODUÇÃO

Durante muito tempo vigeu a noção de que o Estado não poderia ser responsabilizado por atos que seus agentes causassem aos particulares no desempenho de suas funções, decorrente das próprias ideias dos governos absolutistas. As mudanças na sociedade também afetaram sobremaneira a dinâmica e o papel do Estado em relação aos cidadãos. Sendo o Estado uma expressão da vontade dos cidadãos, deveria ele também se submeter às regras que criava. A partir daí a responsabilidade por danos causados por agentes estatais passou por uma gradual evolução, culminando na previsão da responsabilidade sem culpa, positivada inclusive em nossa Constituição.

Todavia, em relação à atividade típica do Poder Judiciário existe uma maior resistência em reconhecer a objetividade da responsabilidade estatal, justificando a impossibilidade de imputar ao Estado o dever de indenizar o particular pelos danos sofridos pela atividade jurisdicional prestada de maneira insuficiente em diversas bases, muitas vezes colocando este Poder acima dos demais.

O presente trabalho propõe uma abordagem em relação a estas possibilidades, tomando como base as premissas do neoconstitucionalismo de garantia dos direitos fundamentais, sobretudo o devido processo legal e o acesso à justiça, além da normatividade das regras constitucionais, com a possibilidade de aplicação do art. 37, §6º da CRFB/88 nos casos em que o particular sofra dano desproporcional em decorrência da demora na prestação jurisdicional, através de análise da doutrina a respeito do assunto, além do entendimento dos tribunais pátrios.

Para tanto utilizará a metodologia bibliográfica, a partir do entendimento doutrinário de diferentes autores, além de pesquisas em artigos, livros e dissertações publicadas. Também aplicará o método crítico-dialético, trazendo contrapontos ao pensamento daqueles que defendem a irresponsabilidade do Estado em relação aos atos jurisdicionais.

O primeiro Capítulo estudará a evolução histórica da responsabilidade civil do Estado, além de proceder à conceituação do que seria a responsabilidade civil e, mais especificamente, a responsabilidade civil objetiva. Em seguida no segundo Capítulo será definida a prestação jurisdicional como serviço público e a aplicação dos princípios do devido processo legal e da duração razoável do processo.

O terceiro Capítulo abordará a possibilidade de responsabilização do Estado por atos jurisdicionais, através da apresentação de contrapontos às principais justificativas pela total

irresponsabilidade estatal nesses casos. Por fim, será feita análise sobre a aplicação da responsabilidade civil objetiva também aos casos em que o dano não seja proveniente de uma ação estatal, mas da ausência de prestação jurisdicional ou da demora injustificada na realização dos atos processuais e na solução da lide.

2. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO

A previsão constitucional¹ de responsabilidade do Estado no Capítulo referente à Administração Pública como um todo constitui verdadeira conquista derivada da própria afirmação do Estado Democrático de Direito, considerando-se a submissão de todos ao ordenamento jurídico, inclusive o próprio Estado.² Neste primeiro capítulo analisar-se-á o histórico da responsabilização estatal, para após ser conceituada a responsabilidade civil e sua modalidade objetiva.

2.1. Evolução histórica da responsabilidade civil do Estado

Atualmente enquadrada entre as hipóteses de responsabilidade objetiva no ordenamento pátrio, a obrigação de reparação de danos dos entes estatais passou por uma evolução lenta, com início na irresponsabilidade do Estado até o atual entendimento. Sergio Cavalieri Filho destaca que “houve uma longa e lenta evolução até chegar-se ao estágio atual. E o grande responsável por essa evolução foi o Direito Francês, através da construção pretoriana do Conselho de Estado”³.

De início, com base no princípio do “*The king can do no wrong*” (O rei não erra) e na expressão francesa “*L’État c’est moi*” (O Estado sou eu), a teoria da irresponsabilidade estatal não admitia qualquer possibilidade de imputar ao Estado a obrigação de reparação de um dano causado por seus agentes no desempenho de suas funções. Os Estados absolutistas não assumiam qualquer dano causado aos administrados, restando a estes apenas a possibilidade de cobrar uma indenização do agente público que causou o dano, nunca atingindo, entretanto, o erário, considerando que o Estado e o agente eram pessoas distintas e aquele não poderia ser responsabilizado por atos deste. Neste sentido Sergio Cavalieri Filho entende: “Sustentava-se que o Estado e o funcionário são sujeitos diferentes, pelo que este

¹ Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [...] §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.

² BARRETO, Lucas Hayne Dantas. **Responsabilidade civil do Estado por denegação do acesso à justiça**. Revista de Direito Administrativo. v. 262. Rio de Janeiro, 2013. p. 200.

³ CAVALIERI FILHO, Sergio. **Programa de Responsabilidade Civil**. 10 ed. São Paulo: Atlas, 2012. p. 253.

último, mesmo agindo fora dos limites de seus poderes, ou abusando deles, não obrigava, com o fato, a Administração”⁴.

A crescente insatisfação dos cidadãos franceses com a concepção absolutista de Estado culminou com a queda de Luis XVI e a ascensão da burguesia ao poder. Com os ideais de liberdade, igualdade e fraternidade, passou a vigorar a noção de Estado de Direito com a garantia dos direitos fundamentais e a separação de Poderes. Além disso, o Estado passaria a se submeter às próprias regras que criava.

Como consectário desta submissão, pouco a pouco a noção de irresponsabilidade do Estado foi sendo substituída pela concepção civilista da responsabilidade. O ápice desta nova noção foi o julgamento do chamado *caso Blanco* em 1873, tendo o Conselho de Estado garantido uma pensão vitalícia a uma criança de 5 anos que fora atropelada por um vagonete de uma empresa estatal de manufatura de tabaco.⁵

Entretanto, segundo Celso Antônio Bandeira de Mello em relação ao *caso Blanco*, “ainda que nele se fixasse que a responsabilidade do Estado ‘não é geral nem absoluta’ e que se regula por regras especiais, desempenhou a importante função de reconhecê-la como um princípio aplicável mesmo à falta de lei”⁶.

Com o reconhecimento da responsabilidade civil subjetiva do Estado, definida por Bandeira de Mello como “a obrigação de indenizar que incumbe a alguém em razão de um procedimento contrário ao Direito – culposo ou doloso – consistente em causar um dano a outrem ou em deixar de impedi-lo quando obrigado a isto”⁷ e com os princípios que regem o Direito Público, superou-se a concepção civilista que imputava ao agente público a responsabilidade pelos atos.

Segundo Hely Lopes Meirelles⁸, a chamada teoria do órgão, idealizada por Otto Gierke, passou a definir que:

[...] as pessoas jurídicas expressam a sua vontade através de seus próprios órgãos, titularizados por seus agentes (pessoas humanas), na forma de sua organização interna. O órgão – sustentou Gierke – é parte do corpo da entidade e, assim, todas as suas manifestações de vontade são consideradas como da própria entidade.

⁴ CAVALIERI FILHO, Sergio. op. cit. p. 253.

⁵ Agência de Notícias/MPRS. **Responsabilidade objetiva de prestadores de serviços públicos**. Disponível em: <<http://www.mprs.mp.br/imprensa/noticias/id10516.htm>> . Acesso em: 30 de maio de 2016.

⁶ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 30 ed. São Paulo: Malheiros, 2013. p. 1018.

⁷ Ibid. p. 1019.

⁸ MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Completo**. 23. ed. São Paulo: Malheiros, 1998. p. 68-69.

A partir deste novo entendimento, a culpa individual foi ultrapassada pela culpa anônima, ou falta do serviço (no original francês, *faute du service*). Doravante, o dever de indenizar passa a ser do Estado, que ocorrerá quando o serviço funciona mal, atrasado ou não funciona. Não mais se cogita da falta de um agente público específico. Para Sergio Cavalieri Filho, “basta que fique constatado um mau agenciador geral, anônimo, impessoal, na defeituosa condução do serviço, à qual o dano possa ser imputado”⁹.

Salienta-se que a culpa anônima não se caracteriza como responsabilidade objetiva, já que exige para sua configuração a existência de culpa em sentido amplo. José dos Santos Carvalho Filho esclarece que:

[...] para que o lesado pudesse exercer seu direito à reparação dos prejuízos, era necessário que comprovasse que o fato danoso se originava do mau funcionamento do serviço e que, em consequência, teria o Estado agido culposamente. Cabia-lhe, ainda, o ônus de provar o elemento culpa.¹⁰

Após o reconhecimento da teoria do *faute du service*, os ordenamentos jurídicos passaram a definir a responsabilidade objetiva do Estado, ou responsabilidade sem culpa. Tomando como base a teoria do risco administrativo, não se cogita da culpa da Administração pelo dano, mas tão somente do nexo entre uma atuação estatal, lícita ou ilícita, e o dano desproporcional suportado pelo administrado.

Em relação à teoria do risco administrativo, assinala Cavalieri Filho que:

Em apertada síntese, a teoria do risco administrativo importa atribuir ao Estado a responsabilidade pelo risco criado pela sua atividade administrativa. Esta teoria, como se vê, surge como expressão concreta do princípio da igualdade dos indivíduos diante dos encargos públicos. É a forma democrática de repartir os ônus e encargos sociais por todos aqueles que são beneficiados pela atividade da Administração Pública.¹¹

Cumprido destacar, entretanto, que a teoria do risco administrativo, ensejadora da responsabilidade objetiva do Estado, não se confunde com a teoria do risco integral. Nesta, não é possível se invocar as causas de exclusão de nexo causal para afastar a obrigação de indenizar. Naquela, mesmo não sendo necessário aferir-se culpa, é possível se invocar o fato exclusivo de terceiro, caso fortuito, força maior e culpa exclusiva da vítima visando a interrupção do nexo de causalidade.

⁹ CAVALIERI FILHO, Sergio. op. cit. p. 255.

¹⁰ CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 21. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009. p. 523.

¹¹ CAVALIERI FILHO, Sergio. op. cit. p. 257.

2.2. Conceito de Responsabilidade Civil

Realizados os devidos apontamentos a respeito da evolução histórica da responsabilidade civil do Estado, cumpre definir para o desenvolvimento do presente estudo o conceito atribuído ao instituto da Responsabilidade Civil no ordenamento brasileiro.

Carlos Roberto Gonçalves explica que “a palavra ‘responsabilidade’ origina-se do latim *respondere*, que encerra a ideia de segurança ou garantia da restituição ou compensação do bem sacrificado. Teria, assim, o significado de recomposição, de obrigação de restituir ou ressarcir”¹².

No mesmo sentido, é possível asseverar que inexistente responsabilidade sem violação de um dever jurídico. Como forma de melhor entender o instituto, Sergio Cavalieri Filho subdivide a responsabilidade civil em seis diferentes causas jurídicas principais: ato ilícito *stricto sensu*, ou seja, a lesão antijurídica e culposa de um comando legal geral; inadimplemento contratual, pelo descumprimento de obrigação volitiva assumida previamente; violação de deveres especiais de segurança; obrigações de reparação assumidas contratualmente, através, por exemplo, dos contratos de fiança e seguro; atos praticados em estado de necessidade; e os casos de responsabilidade indireta, dos pais, curadores e tutores.¹³

A função primordial de reconhecimento da responsabilidade civil repousa na reparação do dano, inspirada no mais elementar sentimento de justiça.¹⁴ Busca-se a restituição da parte lesada ao *status quo ante*, haja vista a injustiça perpetrada caso não fosse assegurado o direito à reparação. Nesta linha, o Código Civil Brasileiro fixou a obrigação de reparar em seu artigo 927, nos seguintes termos: “Aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo”.¹⁵

No ordenamento jurídico brasileiro, a definição de ato ilícito vem estampada no Código Civil em seu artigo 186: “Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito”.¹⁶ Do conceito legal de ato ilícito é possível definir os elementos constitutivos da responsabilidade civil, quais sejam a conduta do agente, o dano, o nexos causal entre a ação e o resultado danoso e a culpa em sentido amplo.

¹² GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito Civil Brasileiro**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 41.

¹³ CAVALIERI FILHO, Sergio. op. cit. p. 6.

¹⁴ Idem. p. 14.

¹⁵ BRASIL. Código Civil. 17. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

¹⁶ Idem.

Temos no artigo 186 do Código Civil o reconhecimento da chamada responsabilidade civil subjetiva, baseada na teoria clássica sobre o tema, ligando de maneira visceral o conceito de culpa e responsabilidade.¹⁷ Neste caso, conforme Carlos Roberto Gonçalves, “a prova da culpa do agente passa a ser pressuposto necessário do dano indenizável. Nessa concepção, a responsabilidade do causador do dano somente se configura se agiu com dolo ou culpa”.¹⁸

Todavia, a concepção clássica não é suficiente para salvaguardar os direitos dos indivíduos na sociedade moderna. Isto porque nem sempre é possível provar a culpa do agente, seja pelo crescimento populacional, seja pelos avanços tecnológicos da sociedade¹⁹, ensejando então o surgimento de uma responsabilidade sem culpa, baseada no risco e derivada de lei, que será analisada no próximo tópico do presente estudo.

2.3. Responsabilidade Civil Objetiva

Não obstante a regra no Brasil ser a responsabilidade civil subjetiva, em diversos casos faz-se necessária a adoção da chamada responsabilidade civil sem culpa, ou objetiva. No entendimento de Caio Mário da Silva Pereira

[...] a regra geral, que deve presidir a responsabilidade civil, é a sua fundamentação na ideia de culpa; mas, sendo insuficiente esta para atender às imposições do progresso, cumpre ao legislador fixar especialmente os casos em que deverá ocorrer a obrigação de reparar, independentemente daquela noção. Não será sempre que a reparação do dano se abstrairá do conceito de culpa, porém quando autorizar a ordem jurídica positiva. [...] Insurgir-se contra a ideia tradicional da culpa é criar uma dogmática desafinada de todos os sistemas jurídicos. Ficar somente com ela é enterrar o progresso.²⁰

A gênese desta nova concepção ocorre por conta dos diversos avanços industriais, o progresso científico e a explosão demográfica experimentados no século XIX. Estes fatores foram responsáveis por diversas mudanças na dinâmica da sociedade como um todo, aumentando a concentração de indivíduos nas áreas urbanas, o surgimento de novas invenções e a ampla utilização de máquinas na atividade industrial. Não obstante as evoluções experimentadas, as transformações foram responsáveis também por consequências negativas, como o aumento de acidentes de trabalho e com transportes coletivos. Nestes casos, as

¹⁷ CAVALIERI FILHO, Sergio. op. cit. p. 17.

¹⁸ GONÇALVES, Carlos Roberto. op. cit. p. 48.

¹⁹ CAVALIERI FILHO, Sergio. op. cit. p. 18.

²⁰ PEREIRA, Caio Mario da Silva. **Instituições de Direito Civil**. 17. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013. p. 507.

vítimas, em clara situação de desvantagem, experimentavam dificuldades e até mesmo a impossibilidade de comprovar a existência de culpa de seus patrões e empresas de transporte na ocorrência do dano.²¹

Diante deste quadro, percebeu-se então a insuficiência da teoria subjetiva para resguardar diversas situações novas que se apresentavam, ficando a vítima em diversos casos sem receber a indenização devida por não conseguir provar a culpa do causador do dano. A saída encontrada em um primeiro momento pelos tribunais foi facilitar em alguns casos a prova da existência da culpa, “extraindo-a, por vezes, das próprias circunstâncias em que se dava o acidente e dos antecedentes pessoais dos participantes.”²²

Em um momento posterior, ainda sem abandonar a teoria subjetiva da responsabilidade, evoluiu-se para a admissão da culpa presumida, em que o causador do dano, até que prove o contrário, presumia-se culpado, devendo para afastar a responsabilidade ilidir a presunção de culpa, com a inversão do ônus probatório. Finalmente, sobretudo com as obras de Raymond Saleilles e Louis Josserand, chegou-se à admissão da responsabilidade sem culpa em determinados casos.²³

É possível então a definição de responsabilidade objetiva como sendo aquela que prescinde de culpa. Em outros termos, a culpa “[...] pode ou não existir, mas será sempre irrelevante para a configuração do dever de indenizar. [...] Basta, assim, que haja relação de causalidade entre a ação e o dano”.²⁴

Cumprir tratar que apesar da desnecessidade do componente culpa para a configuração da responsabilidade civil objetiva, “[...] não se pode responsabilizar a quem não tenha dado causa ao evento. Logo, as causas de exclusão do nexo causal [...], têm igualmente aqui integral aplicação”.²⁵

O uso da responsabilidade objetiva justifica-se, inclusive no ordenamento jurídico brasileiro, pela teoria do risco, que preleciona que aquele que exerce uma atividade perigosa é responsável pelos riscos e deve reparar os danos decorrentes da atividade. Segundo José Cretella Júnior

[...] a culpa é vinculada ao homem, o risco é ligado ao serviço, à empresa, à coisa, ao aparelhamento. A culpa é pessoal, subjetiva; pressupõe o complexo de operações do espírito humano, de ações e reações, de iniciativas e inibições, de providências e inércias. O risco ultrapassa o círculo das

²¹ CAVALIERI FILHO, Sergio. op. cit. p. 151.

²² Idem. p. 152.

²³ Ibidem. p. 152.

²⁴ GONÇALVES, Carlos Roberto. op. cit. p. 49.

²⁵ CAVALIERI FILHO, Sergio. op. cit. p. 150.

possibilidades humanas para filiar-se ao engenho, à máquina, à coisa, pelo caráter impessoal e o objetivo que o caracteriza.²⁶

O Código Civil Brasileiro adota como regra a responsabilidade civil subjetiva, como é possível se observar da redação do art. 186²⁷ que utiliza o dolo e a culpa como fundamentos para reparar o dano. Todavia, o próprio codex civil prevê hipóteses expressas de responsabilidade objetiva, como nos casos do dono de prédio em ruína e do habitante de imóvel da qual caírem coisas, em seus artigos 937 e 938, respectivamente:

Art. 937. O dono de edifício ou construção responde pelos danos que resultarem de sua ruína, se esta provier de falta de reparos, cuja necessidade fosse manifesta.

Art. 938. Aquele que habitar prédio, ou parte dele, responde pelo dano proveniente das coisas que dele caírem ou forem lançadas em lugar indevido.²⁸

Ainda, conforme expõe Carlos Roberto Gonçalves, a tese da responsabilidade objetiva foi sancionada:

[...] em diversas leis esparsas, [...] como na Lei de Acidentes de Trabalho, Código Brasileiro de Aeronáutica, Lei n. 6.453/77 (que estabelece a responsabilidade do operador de instalação nuclear), Decreto legislativo n. 2.681, de 1912 (que regula a responsabilidade civil das estradas de ferro), Lei n. 6.938/81 (que trata dos danos causados ao meio ambiente), Código de Defesa do Consumidor e outras.²⁹

A responsabilidade objetiva no Brasil não busca substituir a subjetiva, mas se circunscreve aos seus limites. Contudo, a hipótese de relevância para o presente estudo encontra positivada na Constituição Federal, em seu artigo 37, parágrafo 6º, nos seguintes termos:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [...]

§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.³⁰

²⁶ CRETILLA JÚNIOR, José. **Comentários à Constituição Brasileira de 1988**. v. 2. 1. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1990. p. 1019.

²⁷ Art. 186. Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito.

²⁸ BRASIL. Código Civil. 17. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

²⁹ GONÇALVES, Carlos Roberto. op. cit. p. 50.

³⁰ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Organização de Marcos Antônio Oliveira Fernandes. 15. ed. São Paulo: Rideel, 2009.

O dispositivo constitucional (com conteúdo semelhante ao do artigo 43 do Código Civil³¹) imputa às pessoas jurídicas de direito público (União, Estados, Municípios, Distrito Federal e suas respectivas autarquias e fundações) e às de direito privado que estejam na posição de prestadoras de serviço público a obrigação de reparação de danos sem cogitar do fator culpa para sua configuração em relação ao administrado que sofre o dano desproporcional.

³¹ Art. 43. As pessoas jurídicas de direito público interno são civilmente responsáveis por atos dos seus agentes que nessa qualidade causem danos a terceiros, ressalvado o direito regressivo contra os causadores do dano, se houver, por parte destes, culpa ou dolo.

3. A PRESTAÇÃO JURISDICIONAL

A solução de conflitos entre indivíduos, ou da lide, atualmente se consubstancia como uma das funções típicas do Estado, através do Poder Judiciário. Não mais aceita, como regra, a autotutela sendo cabível apenas em casos excepcionais e que possuam autorização legal expressa.

A jurisdição pode ser conceituada como “a atividade mediante a qual os juízes estatais examinam as pretensões e resolvem os conflitos.”³² Os juízes, agentes estatais, substituem as partes que passam apenas à provocar o exercício da função jurisdicional.

A atividade jurisdicional é concretizada pelo instrumento do processo, que é o meio pelo qual os órgãos investidos de jurisdição pacificam os conflitos, aplicando a lei ao caso concreto.³³

A seguir, será analisada a natureza da atividade jurisdicional como serviço público.

3.1. Prestação Jurisdicional como Serviço Público

Tomando como ponto de referência o conceito amplo de serviço público, conceitua-se como “[...] toda atividade exercida pelo Estado, através de seus Poderes (Legislativo, Executivo e Judiciário) para a realização direta ou indireta de suas finalidades.”³⁴

Maria Sylvia Zanella Di Pietro corrobora tal visão, dispondo que o objetivo de um serviço público seria satisfazer concretamente uma necessidade coletiva, sob regime jurídico total ou parcial de direito público.³⁵

A partir deste conceito, é possível então enquadrarmos a jurisdição como um serviço público, ainda que não seja prestado pelo Poder Executivo.

O modelo da tripartição dos Poderes não segue uma divisão estanque, fixa. Não é novidade que:

[...] o Executivo frequentemente legisla (arts. 68 e 84, inciso XXVI da Constituição), o Legislativo não raro é chamado a julgar (arts. 51, inciso I, art. 52, incisos I e II e art. 55, §2º, todos da Constituição) e o Judiciário tem outras funções, além da jurisdicional.”³⁶

³² CINTRA, Antonio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria Geral do Processo**. 29. ed. São Paulo: Malheiros, 2012. p. 31.

³³ Idem.

³⁴ ARAÚJO, Edmir Netto de. **Curso de Direito Administrativo**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2005. p. 123.

³⁵ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2014. p. 107.

³⁶ ROZAS, Luiza Barros. **Responsabilidade do Estado por Atos Jurisdicionais**. Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, v. 99, p. 758, 2004.

Ainda que a atividade jurisdicional possa ser exercida por Poder outro que não o Judiciário, observa-se que ainda permanece nas mãos do Estado o monopólio da jurisdição. Sendo a prestação jurisdicional exclusiva do Poder Público, afastando a possibilidade dos particulares buscarem fazer justiça por conta própria, fica configurada de maneira inequívoca a existência de um verdadeiro serviço público.³⁷

O acesso à justiça ou princípio da inafastabilidade da jurisdição, foi consagrado como verdadeira garantia constitucional, no artigo 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal, que assim dispõe:

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 termos seguintes: [...]
XXXV – A lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito; [...]³⁸

Este direito também foi reconhecido no artigo 8º da 1ª Convenção Interamericana sobre Direitos Humanos de São José da Costa Rica³⁹, da qual o Brasil é signatário e que possui *status* de norma supralegal⁴⁰ no ordenamento pátrio.

Sendo assim, além de verdadeira prestação de serviço público, o acesso à jurisdição consubstancia como verdadeiro direito fundamental dos cidadãos. Mauro Cappelletti e Bryant Garth estabelecem que o acesso à justiça serve para determinar duas finalidades básicas do sistema jurídico: este sistema estatal de solução de conflitos deve ser realmente acessível a todos e deve produzir resultados que sejam justos, individual e coletivamente.⁴¹

Nesta lógica de considerar a atividade jurisdicional não apenas um serviço público, pela sua natureza e pelo monopólio estatal em sua prestação, mas também um direito fundamental de todos os cidadãos, deverá o órgão incumbido de jurisdição buscar prestá-la de forma mais eficiente e justa possível, atendendo aos anseios daqueles que buscam o Estado para a tutela de seus interesses e conflitos.

³⁷ DERGINT, Augusto do Amaral. **Responsabilidade do Estado por Atos Judiciais**. São Paulo: RT, 1994. p. 113.

³⁸ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Organização de Marcos Antônio Oliveira Fernandes. 15. ed. São Paulo: Rideel, 2009.

³⁹ Artigo 8. Garantias Judiciais. I. Toda pessoa tem direito a ser ouvida, com as devidas garantias e dentro de um prazo razoável, por um juiz ou tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido anteriormente por lei, na apuração de qualquer acusação penal formulada contra ela, ou para que se determinem seus direitos ou obrigações de natureza civil, trabalhista, fiscal ou de qualquer outra natureza.

⁴⁰ Art. 5º, §2º da Constituição da República Federativa do Brasil.

⁴¹ CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Tradução e Revisão de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris, 1988. p. 3.

3.2. O Devido Processo Legal e a Duração Razoável do Processo

O artigo 5º, inciso LIV, da Constituição Federal⁴², prevê o devido processo legal como direito fundamental, “que confere a todo sujeito de direito, no Brasil, o direito fundamental a um processo devido (justo, equitativo etc.)”⁴³.

Conforme leciona Fredie Didier Jr., o enunciado do devido processo legal remonta à Magna Carta de 1215, “pacto entre o Rei João e os barões, que consagrava a submissão do rei inglês a *law of the land*, expressão equivalente a *due process of law*, conforme conhecida lição de Sir Edward Coke.”⁴⁴ Por ser um princípio geral, incorporou-se ao seu conceito durante a história garantias mínimas que o estruturam. O que se entende hoje por devido processo legal não guarda identidade com a noção da sociedade inglesa de 1215.

O devido processo legal é postulado fundamental, assentando sobre ele os demais princípios processuais. Possui duas dimensões distintas, uma formal e outra material.

A sua dimensão formal é composta pelas garantias processuais, como o direito ao contraditório, à ampla defesa, ao juiz natural e, após a Emenda Constitucional nº 45/2004, a garantia expressa à duração razoável do processo. A dimensão material iniciou seu desenvolvimento nos Estados Unidos da América, e refere-se à ideia de que um processo devido não respeita apenas os aspectos formais, mas gera também decisões jurídicas substancialmente devidas.⁴⁵ No Brasil a dimensão material do devido processo legal foi incorporada pelo Supremo Tribunal Federal com os princípios da razoabilidade e proporcionalidade. Segundo Fredie Didier Júnior, “a experiência jurídica brasileira assimilou o *devido processo legal* de um modo bem peculiar, considerando-lhe o fundamento constitucional das máximas da proporcionalidade [...] e da razoabilidade.”⁴⁶

A Emenda Constitucional nº 45 de 2004, promulgada em 8 de dezembro daquele ano mas vindo a ser publicada apenas em 31 de dezembro, foi responsável pela chamada reforma do Judiciário. Sua proposta foi:

[...] modernizar a engrenagem jurisdicional, assegurar-lhe a necessária agilidade, eficiência na solução dos litígios e a garantir menor nível de

⁴² 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 termos seguintes: [...] LIV – Ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal.

⁴³ DIDIER JÚNIOR, Fredie. **Curso de Direito Processual Civil**. v. 1. 16. ed. Salvador: JusPodivm, 2014. p. 45.

⁴⁴ Idem. p. 46.

⁴⁵ Idem. p. 49.

⁴⁶ Ibidem. p. 49.

desmandos, a lisura e o equilíbrio, bem assim o sentido de segurança e de efetiva tutela para as relações que se processam no seio da nossa sociedade.⁴⁷

Entre as diversas mudanças trazidas pela Emenda Constitucional, afetando sobremaneira a organização do Poder Judiciário, merece destaque a inscrição de novo princípio ao rol constante do artigo 5º da Constituição Federal, o direito à duração razoável do processo⁴⁸, tanto em relação aos judiciais quanto aos administrativos. Buscou-se, portanto, estabelecer aos magistrados novo parâmetro para sua atuação, devendo observar a celeridade na condução dos processos submetidos a sua apreciação.

Este direito era previsto no Pacto de São José da Costa Rica, como corolário da proteção da dignidade da pessoa humana e da inafastabilidade. Passou-se então a contar com mais um princípio dentro do conceito de devido processo legal, com a ideia de que “processo devido é, pois, processo com duração razoável.”⁴⁹

Além da garantia constitucional, o Código de Processo Civil de 2015 trouxe diversos dispositivos que procuram concretizar o princípio. Em seu artigo 4º consagrou o princípio, afirmando que “as partes têm direito de obter em prazo razoável a solução integral da lide, incluída a satisfativa.” Ainda, a própria instituição do processo eletrônico demonstra a preocupação do legislador com o deslinde dos processos submetidos ao Poder Judiciário em prazo razoável.

Entretanto, como assevera Fredie Didier Júnior, o princípio da duração razoável do processo deve ser analisado sob a égide do devido processo legal. Não existe um princípio da celeridade. O processo deve demorar o tempo necessário para a solução da lide, sem prejuízo de outras garantias, sobretudo a ampla defesa e o contraditório. Na busca pela resolução dos conflitos em tempo hábil, não é possível esquecer das garantias mínimas processuais que se propõem a defesa de uma decisão justa e equânime.⁵⁰ É necessário que se faça um exame do caso concreto, levando em conta suas especificidades e complexidade para a definição do que seria um prazo razoável.

⁴⁷ CAGGIANO, Monica Herman. **Emenda Constitucional n. 45/2004**. Revista Brasileira de Direito Constitucional. v. 5, p. 185. Disponível em: <http://www.mackenzie.com.br/fileadmin/Graduacao/FDir/Artigos/artigos_2o_2012/Prof.Monica_-Reforma_do_Judiciario_artigo_completo.pdf> Acesso em: 17 jun. 2016.

⁴⁸ 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 termos seguintes: [...] LXXVII – A todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação.

⁴⁹ DIDIER JÚNIOR, Fredie. op. cit. p. 66.

⁵⁰ DIDIER JÚNIOR, Fredie. op. cit. p. 67.

A duração razoável do processo é inclusive tratada pelo Supremo Tribunal Federal, conforme podemos observar pelo voto do Ministro José Celso de Mello Filho no HC 99.289 de 2011:

O réu – especialmente aquele que se acha sujeito a medidas cautelares de privação da sua liberdade – tem direito subjetivo de ser julgado, pelo Poder Judiciário, dentro de prazo razoável, sem demora excessiva nem dilações indevidas. Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Art. 7º, n. 5 e 6). Doutrina. Jurisprudência. O excesso de prazo, quando exclusivamente imputável ao aparelho judiciário – não derivando, portanto, de qualquer fato procrastinatório causalmente atribuível ao réu – traduz situação anômala que compromete a efetividade do processo, pois, além de tornar evidente o desprezo estatal pela liberdade do cidadão, frustra um direito básico que assiste a qualquer pessoa: o direito à resolução do litígio, sem dilações indevidas, em tempo razoável e com todas as garantias reconhecidas pelo ordenamento constitucional⁵¹ (grifo nosso).

A constatação de uma dilação indevida não poderá ser feita a partir de uma norma prefixada, só sendo possível se falar em violação da duração razoável do processo a partir de três aspectos: a complexidade do assunto, o comportamento dos litigantes e seus procuradores e a atuação do órgão jurisdicional. Sendo assim, resta claro que deverá se proceder a uma análise casuística, não sendo suficiente o simples descumprimento de prazos processuais prefixados.⁵²

Em suma, o princípio da duração razoável do processo não significa a pura e simples celeridade processual. Sua aplicação deverá levar em conta a garantia do devido processo legal, com todos os outros princípios que daí decorrem, como a ampla defesa, o contraditório e o duplo grau de jurisdição. Entretanto, não poderá o órgão investido de jurisdição alegar simplesmente o excesso de trabalho como justificativa pela longa espera para a prolação de uma decisão, muitas vezes impondo ao jurisdicionado o ônus de aguardar décadas por um pronunciamento judicial.

⁵¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **A Constituição e o Supremo**. 4. ed. Brasília: Secretaria de Documentação, 2011. p. 313.

⁵² TUCCI, José Rogério Cruz e, et al. **Código de Processo Civil Anotado**. 1 ed. São Paulo: AASP, 2015. p. 10. Disponível em: < http://www.aasp.org.br/novo_cpc/ncpc_annotado.pdf > Acesso em: 20 jun. 2016.

4. A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO PELOS ATOS JURISDICIONAIS

A possibilidade de responsabilizar o Estado por erros da atividade jurisdicional representa um reforço da garantia dos direitos fundamentais dos indivíduos em face do Poder Público.⁵³ Alinhar-se com a ideia da irresponsabilidade por atos danosos advindos da atividade jurisdicional é negar ao jurisdicionado justiça e acobertar os erros provenientes da atividade de magistrados e serventuários.

Corroborando a importância da responsabilização estatal também por atos jurisdicionais, sempre é possível lembrar o famoso caso dos irmãos Naves, presos e torturados durante o Estado Novo por crime a eles falsamente imputado pelo Estado, culminando na concessão de indenização ao irmão sobrevivente em 1960 pela grave falha cometida.⁵⁴

Contudo, não apenas na seara criminal a atividade judicial pode causar danos. A má prestação do serviço na jurisdição civil também pode ensejar gravames àqueles que buscam a satisfação de seus direitos pela via judicial, inclusive pela demora na solução do conflito.

4.1. Irresponsabilidade do Estado por Atos Jurisdicionais

Vigora atualmente no entendimento dos tribunais pátrios que a regra é da irresponsabilidade do Estado por atos de jurisdição. Conforme Sergio Cavalieri Filho, “[...] a irreparabilidade dos danos causados pelos atos judiciais é o último reduto da irresponsabilidade civil do Estado.”⁵⁵

O Supremo Tribunal Federal, em julgamento do Recurso Extraordinário nº 505393-8/PE, que teve como relator o Ministro Sepúlveda Pertence assentou o entendimento no sentido de que “a regra geral é irresponsabilidade civil do Estado por atos de Jurisdição”⁵⁶. A irresponsabilidade como a regra em relação aos atos emanados do Poder Judiciário também

⁵³ CAHALI, Yussef Said. **Responsabilidade Civil do Estado**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1982. p. 202.

⁵⁴ SILVA, Camila Garcia da. **O Caso dos Irmãos Neves: “Tudo o que disse foi de medo e pancada...”**. Revista Liberdades, v. 4. São Paulo: IBCCrim, 2010. Disponível em: <http://www.revistaliberdades.org.br/site/outrasEdicoes/outrasEdicoesExibir.php?rcon_id=58> . Acesso em: 20 jun. 2016.

⁵⁵ CAVALIERI FILHO, Sergio. op. cit. p. 271.

⁵⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). Voto. **Recurso Extraordinário nº 505393-8/PE**. 2ª Turma. Relator Min. Sepúlveda Pertence. Brasília, 2007.

pode ser encontrada no julgamento do Recurso Extraordinário nº 228977-2, conforme ementa a seguir:

Recurso extraordinário. Responsabilidade objetiva. Ação reparatoria 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 e 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.⁵⁷

Apesar da clara contradição apresentada entre a previsão do artigo 37, §6º da CRFB/88 e a jurisprudência dos Tribunais, diversos são os argumentos utilizados para justificar a irresponsabilidade do Estado nestes casos. Analisar-se-á alguns destes fundamentos, buscando desconstruir a sua incidência e defendendo a possibilidade de responsabilização do Estado por atos e também omissões dos órgãos investidos de jurisdição.

4.1.1. Soberania do Poder Judiciário

Uma das teses apresentadas para justificar a irresponsabilidade por atos jurisdicionais repousa na noção de soberania. Nas palavras de Sergio Cavalieri Filho, os defensores deste posicionamento alegam que a irreparabilidade de danos:

[...] provenientes de atos do Poder Judiciário resultaria do fato de se ‘tratar de um Poder soberano, que goza de imunidades que não se enquadram no regime da responsabilidade por efeitos de seus atos quando no exercício de suas funções.’⁵⁸

Segundo Paola Nery Ferrari, para os adeptos desta teoria, os atos com carga decisória emanados dos órgãos do Judiciário são entendidos como uma manifestação da soberania, de

⁵⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). Acórdão. **Recurso Extraordinário nº 228977-2/SP**. 2ª Turma. Relator Min. Néri da Silveira. Brasília, 2002.

⁵⁸ CAVALIERI FILHO, Sergio. op. cit. p. 272.

modo que a responsabilização do Estado por erros cometidos seria um desrespeito à própria autoridade.⁵⁹

O argumento da soberania do Poder Judiciário mostra-se além de inconsistente, eivado de um vício de interpretação do vocábulo “soberania”. A CRFB/88 estabelece em seu artigo 1º, inciso I que a soberania é um dos fundamentos da República Federativa do Brasil, ao lado de outros ideais de grande importância.⁶⁰ Da leitura do dispositivo constitucional pode-se concluir que a soberania é uma característica do Estado, e não de seus Poderes. Apesar de sua importância operacional, os três Poderes não são soberanos em si.

Além disso, “admitir a irresponsabilidade do Estado no que tange a possíveis danos decorrentes da atuação jurisdicional representa também aceitar este mesmo raciocínio para o desempenho das atuações típicas do Poder Executivo e Legislativo, [...]”⁶¹ o que é rechaçado pela doutrina e jurisprudência, inclusive existindo dispositivo expresso na Constituição Federal prevendo a responsabilidade civil objetiva do Estado no desempenho de suas funções. Defender a irresponsabilidade do Poder Judiciário baseando-se na soberania seria considerá-lo um Poder que se sobrepõe aos outros, violando inclusive a norma trazida no artigo 2º da Constituição Federal: “São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.”⁶²

4.1.2. Independência da Magistratura

Uma segunda justificativa apresentada em favor da ideia de irresponsabilidade por atos jurisdicionais busca subsídio tanto na separação de Poderes quanto na garantia da imparcialidade do julgador. A Constituição Federal procura garantir ao Judiciário e seus membros uma atuação independente de influências externas, devendo suas decisões serem tomadas a partir do seu livre convencimento motivado. O Código de Processo Civil de 2015 inclusive positivou a garantia em seus artigos 370 e 371:

Art. 370. Caberá ao juiz, de ofício ou a requerimento da parte, determinar as provas necessárias ao julgamento do mérito.

Parágrafo único. O juiz indeferirá, em decisão fundamentada, as diligências inúteis ou meramente protelatórias.

⁵⁹ FERRARI, Paola Nery. **A Responsabilidade do Estado decorrente de Atos Jurisdicionais**. Belo Horizonte: Fórum, 2010. p. 80.

⁶⁰ Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: I - a soberania; [...]

⁶¹ FERRARI, Paola Nery. op. cit. p. 80.

⁶² BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Organização de Marcos Antônio Oliveira Fernandes. 15. ed. São Paulo: Rideel, 2009.

Art. 371. O juiz apreciará a prova constante dos autos, independentemente do sujeito que a tiver promovido, e indicará na decisão as razões da formação de seu convencimento.⁶³

A partir desta concepção, “é possível dizer que os magistrados, ao saberem que as suas decisões podem motivar futuras responsabilizações [...] poderiam deixar de desempenhar a função julgadora de modo independente e, em última análise, de modo imparcial.”⁶⁴

Apesar da importância da imparcialidade e independência do Poder Judiciário e seus órgãos, suas garantias não podem ser interpretadas de maneira isolada e absoluta, sendo inconcebível que, em última análise, o respeito a estas prerrogativas sirva como modo de isenção do Estado em relação aos danos causados pela atuação judicial.⁶⁵

Os dispositivos constitucionais não podem ser interpretados de maneira isolada, devendo manter uma coesão lógica e sistemática em sua aplicação.

4.1.3. Exigência de Permissão Legal Expressa

Segundo o argumento da exigência de permissão legal expressa, seria necessária a existência de norma expressa que declare o Estado responsável pela indenização de danos causados por magistrados, sendo que a ausência de dispositivo neste sentido, desobriga-o de qualquer responsabilidade.

Este entendimento foi utilizado reiteradamente em julgamentos do Supremo Tribunal Federal, em períodos anteriores à Constituição de 1988.⁶⁶ Já durante a vigência da atual Constituição, a previsão do artigo 5º, inciso LXXV da Constituição Federal⁶⁷ estabeleceu dois casos em que seria cabível a obrigação de reparar por parte do Estado: o condenado por erro judiciário e a prisão que extrapola o tempo fixado em sentença. A partir desta previsão, defende-se que as únicas duas hipóteses de dano decorrente da atividade jurisdicional indenizável seriam as previstas neste inciso.

Entretanto, a mesma Constituição trouxe a previsão do artigo 37, §6º, nos seguintes termos:

⁶³ BRASIL. Lei 13.105/15. **Código de Processo Civil (2015)**. Brasília: Casa Civil, 2015. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm> Acesso em: 20 jun. 2016.

⁶⁴ FERRARI, Paola Nery. op. cit. 81.

⁶⁵ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Responsabilidade do Estado por Atos Jurisdicionais**. Revista de Direito Administrativo. v. 198. Rio de Janeiro, 1994. p. 85-96.

⁶⁶ FERRARI, Paola Nery. op. cit. p. 83.

⁶⁷ 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 termos seguintes: [...] LXXV – o Estado indenizará o condenado por erro judiciário, assim como o que ficar preso além do tempo fixado na sentença;

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

§ 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.⁶⁸

Da leitura do *caput* do artigo resta cristalina a definição de que as disposições por ele trazidas se aplicam à Administração Pública em toda sua extensão, abarcando a direta e a indireta, da União, Estados, Municípios e do Distrito Federal. Mais importante, deixa claro que se dirige a qualquer um dos Poderes. Ainda, a redação do § 6º não faz qualquer distinção entre os magistrados, entendidos como agentes políticos, e qualquer outro agente estatal, inexistindo qualquer ressalva ligada à atividade jurisdicional. Este inclusive é o entendimento de Sergio Cavaliere Filho, que ao tratar do dispositivo supracitado assevera que “nesta categoria incluem-se, sem dúvida, não somente os membros do Poder Judiciário como agentes políticos, como, também, os serventuários e auxiliares da Justiça em geral, vez que desempenham funções estatais.”⁶⁹

Além da análise da cláusula que disciplina a responsabilidade estatal no âmbito da Administração Pública em geral, Paola Nery Ferrari ainda faz análise sobre a previsão do artigo 5º, inciso LXXV da CRFB/88, definindo que:

[...] é necessário que sobre ele se faça uma interpretação extensiva, ou seja, o registro da hipótese de “condenado por erro judiciário” não deve ser considerado apenas uma decorrência do evento cometido na esfera de julgamento criminal, mas em toda e qualquer condenação erroneamente declarada.⁷⁰

Assim, descabida a defesa da tese da irresponsabilidade do Estado por atos jurisdicionais também pelo argumento da ausência de previsão expressa, pois uma análise conjugada dos artigos 37, §6º e 5º, inciso LXXV da Constituição Federal são suficientes para evidenciar que o constituinte incluiu o Poder Judiciário dentro das possibilidades de incidência da responsabilização, ao não fazer qualquer ressalva explícita em sentido contrário.

⁶⁸ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Organização de Marcos Antônio Oliveira Fernandes. 15. ed. São Paulo: Rideel, 2009.

⁶⁹ CAVALIERI FILHO, Sergio. op. cit. p. 273.

⁷⁰ FERRARI, Paola Nery. op. cit. 84.

4.2. Reparação de Danos Decorrentes da Atividade Jurisdicional pelo Estado

Passa-se a apresentar os fundamentos da possibilidade de se obrigar o Estado a reparar os particulares pela má prestação da jurisdição.

Inicialmente é importante fazer uma distinção entre ato jurisdicional e ato judicial. Esta distinção remonta à teoria dos freios e contrapesos de Montesquieu, “onde cada um dos poderes estatais recebe uma função típica, exercida em maior extensão, mas exerce, em menor grau, funções inerentes aos outros poderes, as chamadas funções atípicas.”⁷¹.

Sendo a função típica do Poder Judiciário julgar, os atos jurisdicionais são aqueles em que se decidem litígios pela aplicação da lei ao caso concreto, enquanto os chamados atos judiciais, ou atos não jurisdicionais, são aqueles que derivam do desempenho das funções atípicas, que podem ser administrativos, da mesma natureza pelos praticados pelo Poder Executivo, ou normativos, como aqueles que organizam o funcionamento das secretarias e outros serviços auxiliares da Justiça.⁷² Em relação aos atos não jurisdicionais, a responsabilidade estatal não envolve qualquer dificuldade, sendo aceita a aplicação da cláusula do artigo 37, §6º da Constituição Federal a estes casos, mesmo que emanados do Poder Judiciário.

Em relação aos atos jurisdicionais, todavia, o tratamento é totalmente diverso. Nas palavras de João Antunes dos Santos Neto, “a irreparabilidade dos danos decorrentes da jurisdição constitui-se no último rincão da teoria da irresponsabilidade do Estado, consagradora do princípio do *the king can do no wrong*.⁷³”. Com exceção dos casos de erro judiciário, a jurisprudência vem repetindo o já antiquado entendimento acima exposto no item referente à exigência de previsão legal expressa. Firmando posição baseada nos artigos 5º, inciso LXXV da CRFB/88⁷⁴ e 630 do Código de Processo Penal⁷⁵, os Tribunais pátrios recusam aplicação da regra da responsabilidade objetiva do Estado. Nesse sentido, vejamos julgado do Supremo Tribunal Federal:

⁷¹ DELGADO, José Augusto. **Responsabilidade Civil do Estado pela demora na Prestação Jurisdicional**. Revista de Direito Administrativo. v. 153. Rio de Janeiro, 1983. p. 263.

⁷² DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Responsabilidade...** op. cit. p. 85.

⁷³ DOS SANTOS NETO, João Antunes. **A Responsabilidade Pública no Direito Brasileiro e no Direito Estrangeiro**. Revista de Direito Administrativo. v. 239. Rio de Janeiro, 2005. p. 284.

⁷⁴ 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 termos seguintes: [...] LXXV – o Estado indenizará o condenado por erro judiciário, assim como o que ficar preso além do tempo fixado na sentença; [...]

⁷⁵ Art. 630. O tribunal, se o interessado o requerer, poderá reconhecer o direito a uma justa indenização pelos prejuízos sofridos.

Erro judiciário. Responsabilidade civil objetiva do Estado. Direito à indenização por danos morais decorrentes de condenação desconstituída em revisão criminal e de prisão preventiva. CF, art. 5º, LXXV. CPP, art. 630. O direito à indenização da vítima de erro judiciário e daquela presa além do tempo devido, previsto no art. 5º, LXXV, da Constituição, já era previsto no art. 630 do CPP, com a exceção do caso de ação penal privada e só uma hipótese de exoneração, quando para a condenação tivesse contribuído o próprio réu. A regra constitucional não veio para aditar pressupostos subjetivos à regra geral da responsabilidade fundada no risco administrativo, conforme o art. 37, § 6º, da Lei Fundamental: a partir do entendimento consolidado de que a regra geral é a irresponsabilidade civil do Estado por atos de jurisdição, estabelece que, naqueles casos, a indenização é uma garantia individual e, manifestamente, não a submete à exigência de dolo ou culpa do magistrado. O art. 5º, LXXV, da Constituição: é uma garantia, um mínimo, que nem impede a lei, nem impede eventuais construções doutrinárias que venham a reconhecer a responsabilidade do Estado em hipóteses que não a de erro judiciário stricto sensu, mas de evidente falta objetiva do serviço público da Justiça⁷⁶ (grifo nosso).

Todavia, utilizar-se da existência das previsões acima não pode ser motivo para se afastar a regra da responsabilidade objetiva do Estado. Neste sentido, João Antunes dos Santos Neto afirma que:

[...] o Poder Judiciário, mesmo em respeito aos mais mezinhos princípios constitucionais, não pode excetuar-se das regras gerais consagradas pela Lei Maior, ainda que a mesma especifique em seu corpo parte desta responsabilidade - é inconcebível admitir-se que a especialização desta parte de responsabilidade sirva para a exclusão de todo o resto, máxime sob a égide do princípio do Estado de Direito - assim, o artigo 5º, inciso LXXV, deve, ao contrário do que é sustentado pela jurisprudência, ser interpretado conjuntamente com o artigo 37, parágrafo sexto, ambos da Constituição Federal. Por esta razão, simplista como a do entendimento contrário, é que o fato de o artigo 5º, inciso LXXV, da Carta estabelecer parte da responsabilidade estatal decorrente de atos emanados da função judiciária é que não nos seria lícito concluir, de forma a excepcionar o que de resto valeria aos demais Poderes, pela inaplicabilidade do regramento geral do artigo 37, parágrafo 6º. do mesmo texto normativo fundamental aos atos não alcançados por aquela regra específica, que aliás repetiu o que de há muito já prescrevera nosso Código de Processo Penal (artigo 630).⁷⁷

É necessário salientar que não será qualquer prejuízo decorrente de uma demanda perdida que ensejará a reparação de danos. Em uma contenda judicial, via de regra, teremos uma parte vencedora e outra sucumbente. O fato de haver uma diminuição patrimonial decorrente de uma sentença, por exemplo, não é suficiente para a responsabilização do Estado. “O simples fato de alguém perder uma demanda e com isso sofrer prejuízo, sem que

⁷⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **A Constituição e o Supremo**. 4. ed. Brasília: Secretaria de Documentação, 2011. p. 316.

⁷⁷ DOS SANTOS NETO, João Antunes. op. cit. p. 285.

tenha havido erro, falha ou demora na prestação jurisdicional, não autoriza a responsabilização do Estado pelo ato jurisdicional.”⁷⁸.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro também entende não ser possível se afastar a responsabilidade do Estado por atos jurisdicionais que venham a causar dano, afirmando que:

[...] podem existir erros flagrantes não só em decisões criminais, em relação às quais a Constituição adotou a tese da responsabilidade, como também nas áreas cível e trabalhista. Pode até ocorrer o caso em que o juiz tenha decidido com dolo ou culpa [...] em caso de inexistência de culpa ou dolo poderia incidir essa responsabilidade, se comprovado o erro da decisão.⁷⁹

Conclui-se que a doutrina vem aceitando a responsabilidade civil do Estado por atos jurisdicionais, tanto pela inconsistência dos argumentos em favor da irresponsabilidade quanto pela inexistência de qualquer limitação na redação do artigo 37, § 6º da CRFB/88. No desempenho do serviço público da atividade judiciária, seria desarrazoado impor ao particular que suporte os efeitos derivados de um erro praticado por um de seus agentes, mesmo sendo este um magistrado.

⁷⁸ GONÇALVES, Carlos Roberto. op. cit. p. 176.

⁷⁹ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. op. cit. p. 364.

5. A RESPONSABILIZAÇÃO PELA DEMORA NA PRESTAÇÃO JURISDICIONAL

Após entender a jurisdição como um serviço público desempenhado direta e exclusivamente pelo Poder Público, além de constituir um direito fundamental previsto nas cláusulas do devido processo legal e do acesso à justiça, definiu-se a aplicabilidade da cláusula de responsabilidade do Estado em relação aos atos jurisdicionais.

Tratar-se-á da possibilidade de estender a incidência do artigo 37, § 6º da CRFB/88 também aos casos em que se percebe uma demora injustificada para a conclusão do procedimento judicial, causando diversas vezes danos ao particular que busca a tutela estatal para a solução de seus conflitos.

5.1. Denegação da Justiça

Conforme já defendido nesta monografia, a prestação da justiça corresponde a um verdadeiro serviço público. A jurisdição é prestada de forma direta pelo Estado, em regime de monopólio, com vistas à satisfação da necessidade coletiva de solução de conflitos, sendo regida por regime jurídico de direito público.⁸⁰

A denegação de justiça “representa uma das hipóteses que enseja a responsabilidade do Estado quando prejuízos decorrem da atuação, ou da falta de atuação do Poder Judiciário.”⁸¹. Ocorre a denegação de justiça, no entendimento de Rômulo José Ferreira Nunes, quando o dever de prover a justiça e de aparelhar os órgãos competentes para tal são desrespeitados pelo Estado.⁸² Em suma, a denegação seria a violação de um dever funcional pelo Poder Judiciário, que poderá ocorrer quando o juiz nega aplicação do direito, a execução de uma sentença ou negligencia o andamento de um processo.⁸³

Em relação à primeira hipótese, a lei processual é expressa ao vedar a possibilidade do magistrado negar aplicação de direito em casos submetidos à sua apreciação⁸⁴, prevendo inclusive os mecanismos adequados para a solução de problemas referentes à omissão

⁸⁰ BARRETO, Lucas Hayne Dantas. **Responsabilidade civil do Estado por denegação do acesso à justiça**. Revista de Direito Administrativo. v. 262. Rio de Janeiro, 2013. p. 204.

⁸¹ FERRARI, Paola Nery. op. cit. p. 102.

⁸² NUNES, Rômulo José Ferreira. **Responsabilidade do Estado por atos jurisdicionais**. São Paulo: LTr, 1999. p. 130.

⁸³ FERRARI, Paola Nery. op. cit. p. 103.

⁸⁴ Código de Processo Civil. Art. 140. O juiz não se exime de decidir sob a alegação de lacuna ou obscuridade do ordenamento jurídico.

legislativa na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro⁸⁵, enquanto que a segunda hipótese encontra claro óbice por violar o ditame constitucional do acesso à justiça⁸⁶. Isto pois ao recusar proceder à execução de uma sentença, o magistrado estará negando que a mesma gere efeitos faticamente, tornando a sentença esvaziada de sentido, pois perderá o condão de pacificar os conflitos apresentados.

Em decorrência do postulado do acesso à justiça e da incidência do Pacto de São José da Costa Rica em nosso ordenamento jurídico, resta claro que não poderá o Poder Judiciário escolher quais causas analisará. Caso assim proceda, estará claramente recusando ao cidadão o acesso à prestação de um serviço do qual detém monopólio, e violando direito fundamental.⁸⁷

Finalmente, cumpre salientar que a análise de todas as lides submetidas à sua apreciação não é suficiente para eximir a ocorrência da denegação de justiça. A terceira hipótese possui conexão direta com o já analisado direito à duração razoável do processo, incluído expressamente no rol de garantias pela Emenda Constitucional nº 45 de 2004.

Analisar-se-á a previsão da negligência relativa ao andamento processual sob o prisma dos conceitos já apresentados de serviço público, do acesso à justiça, do devido processo legal e a possibilidade de responsabilizar de forma objetiva o Estado pela atuação insuficiente do Poder Judiciário.

5.2. A Prestação Jurisdicional em Prazo Desarrazoado e a Omissão Específica

A Emenda Constitucional nº 45 de 2004 incluiu expressamente a cláusula da duração razoável do processo ao rol de direitos e garantias fundamentais. Entretanto, o ordenamento pátrio já considerava a existência desta garantia como decorrente do devido processo legal e da incidência do Pacto de São José da Costa Rica em nosso ordenamento⁸⁸.

A denegação de justiça também poderá ocorrer pela demora na prestação jurisdicional. Todavia, como já exposto na presente monografia, a duração razoável do processo não deve ser entendida meramente como um princípio de celeridade. A duração razoável do processo

⁸⁵ Art. 4º. Quando a lei for omissa, o juiz decidirá o caso de acordo com a analogia, os costumes e os princípios gerais de direito.

⁸⁶ 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 termos seguintes: [...] XXXV – a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito; [...]

⁸⁷ FERRARI, Paola Nery. op. cit. p. 104.

⁸⁸ CAGGIANO, Monica Herman. op. cit. p. 187.

deve ser analisada em conjunto com outros princípios que também devem reger as relações processuais, como o contraditório, a ampla defesa e o devido processo legal. A concretização deve ser feita tomando como parâmetro a razoabilidade, “o que não exclui a ideia de celeridade, que, ao contrário do que se pensa, não é sinônimo de rapidez, mas refere-se, principalmente, ao tempo necessário para não comprometer a qualidade da prestação jurisdicional.”⁸⁹

Lucas Hayne Dantas Barreto aponta que:

É sabido que a celeridade processual é um valor que se queda em tensão com o valor segurança: quanto mais rápido tramitar um processo, maior a probabilidade de serem atropeladas garantias processuais; quanto mais se garantir a segurança, maiores os incidentes e os prazos necessários para as suas instaurações. Contudo, tal correlação não significa defender que se deva tolerar um retardamento exageradamente crônico e tormentoso da prestação jurisdicional. Daí a razão de se defender que, de fato, somente diante do caso concreto se pode densificar o conteúdo da duração razoável do processo.⁹⁰

Em síntese, seria impossível fixar previamente o que seriam prazos razoáveis para todos os processos, pelas diferenças apresentadas relativas à complexidade da causa, do complexo probatório, o número de partes, entre outros motivos. Porém, alguns pontos podem auxiliar na fixação de parâmetros mais concretos do que seria o razoável. Um ponto de partida encontra-se no Código de Processo Civil, nos artigos 226 e 227:

Art. 226. O juiz proferirá:

I – os despachos no prazo de 5 (cinco) dias;

II – as decisões interlocutórias no prazo de 10 (dez) dias;

III – as sentenças no prazo de 30 (trinta) dias.

Art. 227. Em qualquer grau de jurisdição, havendo motivo justificado, pode o juiz exceder, por igual tempo, os prazos a que está submetido.⁹¹

Ainda que não acarretem qualquer consequência processual, observa-se a preocupação do legislador com o andamento do processo em tempo razoável. Diante das peculiaridades de um ato e das circunstâncias que envolvem o processo, estes prazos poderão ser excedidos, caso justificados. A partir daí é possível então conceituar a duração razoável do processo como o “tempo necessário para a prática dos atos processuais dentro dos prazos legalmente fixados, ou, quando não o forem, em prazo suficiente para sua prática, salvo razões devidamente justificadas diante das circunstâncias do caso concreto.”⁹²

⁸⁹ FERRARI, Paola Nery. op. cit. p. 104.

⁹⁰ BARRETO, Lucas Hayne Dantas. op. cit. p. 225.

⁹¹ BRASIL. Lei 13.105/15. **Código de Processo Civil (2015)**. Brasília: Casa Civil, 2015. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm> Acesso em: 21 jun. 2016.

⁹² BARRETO, Lucas Hayne Dantas. op. cit. p. 227.

Sendo a prestação jurisdicional um típico serviço público, a morosidade passa a figurar então como imperfeição na prestação. Neste sentido, deve-se fazer breves apontamentos a respeito das diferenças entre a omissão genérica e a omissão específica.

Conforme leciona Sergio Cavalieri Filho, “a responsabilidade do Estado será subjetiva no caso de omissão genérica e objetiva, no caso de omissão específica, pois aí há o dever individualizado de agir.”⁹³

A omissão específica pressupõe um dever específico do Estado, que o obrigue a agir para impedir o resultado danoso, fazendo emergir a responsabilidade objetiva prevista no artigo 37, § 6º da CRFB/88.⁹⁴ A ideia da responsabilidade objetiva nos casos de omissão específica é inclusive aceita pelo Supremo Tribunal Federal, nos termos da seguinte decisão monocrática do Ministro Celso de Mello:

Como se sabe, a teoria do risco administrativo, consagrada em sucessivos documentos constitucionais brasileiros, desde a Carta Política de 1946, revela-se fundamento de ordem doutrinária subjacente à norma de direito positivo que instituiu, em nosso sistema jurídico, a responsabilidade civil objetiva do Poder Público, pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, por ação ou por omissão (CF, art. 37, § 6º). Essa concepção teórica - que informa o princípio constitucional da responsabilidade civil objetiva do Poder Público, tanto no que se refere à ação quanto no que concerne à omissão do agente público - faz emergir, da mera ocorrência de lesão causada à vítima pelo Estado, o dever de indenizá-la pelo dano moral e/ou patrimonial sofrido, independentemente de caracterização de culpa dos agentes estatais, não importando que se trate de comportamento positivo (ação) ou que se cuide de conduta negativa (omissão) daqueles investidos da representação do Estado, consoante enfatiza o magistério da doutrina [...] Impõe-se destacar, neste ponto, na linha da jurisprudência prevalecente no Supremo Tribunal Federal (RTJ 163/1107-1109, Rel. Min. CELSO DE MELLO, v.g.), que os elementos que compõem a estrutura e delineiam o perfil da responsabilidade civil objetiva do Poder Público compreendem (a) a alteridade do dano, (b) a causalidade material entre o 'eventus damni' e o comportamento positivo (ação) ou negativo (omissão) do agente público, (c) a oficialidade da atividade causal e lesiva imputável a agente do Poder Público, que, nessa condição funcional, tenha incidido em conduta comissiva ou omissiva, independentemente da licitude, ou não, do seu comportamento funcional (RTJ 140/636) e (d) a ausência de causa excludente da responsabilidade estatal [...]”⁹⁵, (grifo nosso).

Por outro lado, a omissão genérica que faz surgir a responsabilidade subjetiva apresenta-se nos casos em que não se pode exigir do Estado uma atuação específica, sendo

⁹³ CAVALIERI FILHO, Sergio. **A Responsabilidade Civil Objetiva e Subjetiva do Estado**. Revista da EMERJ. v. 14, n. 55. Rio de Janeiro, 2011. p. 17. Disponível em: <http://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista55/revista55_sumario.htm> Acesso em: 22 jun. 2016.

⁹⁴ CAVALIERI FILHO, Sergio. **A Responsabilidade...** op. cit. p. 17.

⁹⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). Decisão Monocrática. **Agravo de Instrumento nº 299125/SP**. Relator Min. Celso de Mello. Brasília, 2009.

que nestes casos a inatividade do Estado não é causa direta e imediata do dano, “razão pela qual deve o lesado provar que a falta de serviço (culpa anônima) concorreu para o dano, que se houvesse uma conduta positiva praticada pelo Poder Público o dano poderia não ter ocorrido”⁹⁶

Destarte, pode-se então inserir a morosidade na prestação jurisdicional como um dos casos de omissão específica do Poder Público. Esta conclusão é possível através dos pontos tratados neste estudo: a prestação jurisdicional é típico serviço público, haja vista ser prestado diretamente pelo Estado, em regime de direito público e de monopólio. Ainda, cumpre importante função no âmbito da sociedade, pois além de dirimir os conflitos também é o instrumento apto à concretização do direito ao acesso à justiça. Sendo então um serviço público, danos provenientes de sua prestação defeituosa poderão ser imputados objetivamente ao Estado, gerando direito à indenização para o particular prejudicado. Assim entende Paulo Hoffman:

Diante do novo inciso LXXVIII do art. 5º da CF/88, com a previsão da duração razoável do processo como garantia constitucional do cidadão, nosso posicionamento é cristalino no sentido de que o Estado é responsável objetivamente pela exagerada duração do processo, motivada por culpa ou dolo do juiz, bem como por ineficiência da estrutura do Poder Judiciário, devendo indenizar o jurisdicionado prejudicado – autor, réu, interveniente ou terceiro interessado – independentemente de sair-se vencedor ou não da demanda, pelos prejuízos materiais e morais.⁹⁷

Sendo então a jurisdição atribuição do Estado, este tem o dever de proporcionar de maneira eficiente e em prazo razoável a prestação jurisdicional. Caso não ocorra, os eventuais danos suportados pelos particulares em decorrência da morosidade poderão ser objeto de uma demanda ressarcitória, reconhecendo a responsabilidade objetiva do Estado neste caso, já que não cabe ao particular investigar de quem foi a culpa que ensejou o dano.⁹⁸

⁹⁶ CAVALIERI FILHO, Sergio. op. cit. p. 18.

⁹⁷ HOFFMAN, Paulo. **Razoável duração do processo**. São Paulo: Quatier Latin do Brasil, 2006. p. 99.

⁹⁸ BARRETO, Lucas Hayne Dantas. op. cit. p. 229.

6. CONCLUSÃO

A responsabilidade civil do Estado passou por um longo período de evolução, partindo da sua total irresponsabilidade até o atual entendimento da responsabilidade objetiva fundada na teoria do risco administrativo. A CRFB/88 consagra esta regra em seu art. 37, §6º, estendendo seus efeitos não apenas às pessoas jurídicas de direito público, mas também às de direito privado que estejam prestando serviços de natureza pública.

Entretanto, apesar da questão já se encontrar pacificada em relação aos atos emanados do Poder Executivo, existe grande resistência, sobretudo pelos Tribunais, em reconhecer a incidência da norma também para os danos provenientes de atos e omissões na prestação jurisdicional.

Esta prestação jurisdicional, apesar de ser atividade tipicamente exercida pelo Poder Judiciário, não pode ser colocada à margem das regras pertinentes à atividade estatal. O Judiciário, não obstante o importante papel que desempenha como guardião da Constituição e administrador da Justiça, não pode se sobrepor aos demais Poderes constituídos.

Sendo parte integrante do Estado, não é possível admitir que o Poder Judiciário seja o último reduto da irresponsabilidade estatal. Todas as justificativas neste sentido, desde a soberania do Judiciário, a necessária independência da magistratura e a exigência de permissão legal expressa foram refutadas nesta monografia, demonstrando a possibilidade de se admitir a responsabilização estatal por atos jurisdicionais.

Além disso, definindo a prestação jurisdicional como serviço público, tanto pelo monopólio estatal em sua prestação quanto pela sua evidente função de concretização de direitos fundamentais, também é possível se aplicar a cláusula da responsabilidade civil objetiva aos casos em que a prestação seja denegada ou insuficiente. É indiscutível a existência de grandes quantidades de processos que tramitam atualmente perante o Judiciário, prejudicando o andamento destes em um prazo razoável. Entretanto, não é justo que se impute ao cidadão que arque com os danos derivados da demora na prestação do serviço.

A Emenda Constitucional nº 45/2004 inseriu a duração razoável do processo como direito fundamental dos cidadãos, trazendo desta forma a obrigação do Estado para que propicie condições necessárias para o trâmite célere dos processos, judiciais ou administrativos, com o devido respeito do princípio do devido processo legal. A prestação jurisdicional em tempo razoável constitui um verdadeiro dever do Estado, e o desrespeito a

esta obrigação enseja a aplicação de responsabilidade por omissão específica e, por conseguinte, a aplicação do art. 37, §6º da CRFB/88.

REFERÊNCIAS

- Agência de Notícias/MPRS. **Responsabilidade objetiva de prestadores de serviços públicos**. Disponível em: <<http://www.mprs.mp.br/imprensa/noticias/id10516.htm>> . Acesso em: 30 mai. 2016.
- ARAÚJO, Edmir Netto de. **Curso de Direito Administrativo**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.
- BARRETO, Lucas Hayne Dantas. **Responsabilidade civil do Estado por denegação do acesso à justiça**. Revista de Direito Administrativo. v. 262. Rio de Janeiro, 2013.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **A Constituição e o Supremo**. 4. ed. Brasília: Secretaria de Documentação, 2011.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). Decisão Monocrática. **Agravo de Instrumento nº 299125/SP**. Relator Min. Celso de Mello. Brasília, 2009.
- BRASIL. **Código Civil**. 17. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.
- BRASIL. Lei 13.105/15. **Código de Processo Civil (2015)**. Brasília: Casa Civil, 2015. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm>. Acesso em: 20 jun. 2016.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Organização de Marcos Antônio Oliveira Fernandes. 15. ed. São Paulo: Rideel, 2009.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). Acórdão. **Recurso Extraordinário nº 228977-2/SP**. 2ª Turma. Relator Min. Néri da Silveira. Brasília, 2002.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). Voto. **Recurso Extraordinário nº 505393-8/PE**. 2ª Turma. Relator Min. Sepúlveda Pertence. Brasília, 2007.
- CAGGIANO, Monica Herman. **Emenda Constitucional n. 45/2004**. Revista Brasileira de Direito Constitucional. v. 5, p. 185. Disponível em: <http://www.mackenzie.com.br/fileadmin/Graduacao/FDir/Artigos/artigos_2o_2012/Prof.Monica_-Reforma_do_Judiciario_artigo_completo.pdf> Acesso em: 17 jun. 2016.
- CAHALI, Yussef Said. **Responsabilidade Civil do Estado**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1982.
- CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Tradução e Revisão de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris, 1988.
- CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 21. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.
- CAVALIERI FILHO, Sergio. **A Responsabilidade Civil Objetiva e Subjetiva do Estado**. Revista da EMERJ. v. 14, n. 55. Rio de Janeiro, 2011. p. 17. Disponível em: <

http://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista55/revista55_sumario.htm
Acesso em: 22 jun. 2016.

CAVALIERI FILHO, Sergio. **Programa de Responsabilidade Civil**. 10 ed. São Paulo: Atlas, 2012.

CINTRA, Antonio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria Geral do Processo**. 29. ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

CRETELLA JÚNIOR, José. **Comentários à Constituição Brasileira de 1988**. v. 2. 1. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1990.

DELGADO, José Augusto. **Responsabilidade Civil do Estado pela demora na Prestação Jurisdicional**. Revista de Direito Administrativo. v. 153. Rio de Janeiro, 1983.

DERGINT, Augusto do Amaral. **Responsabilidade do Estado por Atos Judiciais**. São Paulo: RT, 1994.

DIDIER JÚNIOR, Fredie. **Curso de Direito Processual Civil**. v. 1. 16. ed. Salvador: JusPodivm, 2014.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Responsabilidade do Estado por Atos Jurisdicionais**. Revista de Direito Administrativo. v. 198. Rio de Janeiro, 1994.

FERRARI, Paola Nery. **A Responsabilidade do Estado decorrente de Atos Jurisdicionais**. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito Civil Brasileiro**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

HOFFMAN, Paulo. **Razoável duração do processo**. São Paulo: Quatier Latin do Brasil, 2006.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Completo**. 23. ed. São Paulo: Malheiros, 1998.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 30 ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

NUNES, Rômulo José Ferreira. **Responsabilidade do Estado por atos jurisdicionais**. São Paulo: LTr, 1999.

PEREIRA, Caio Mario da Silva. **Instituições de Direito Civil**. 17. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013.

ROZAS, Luiza Barros. **Responsabilidade do Estado por Atos Jurisdicionais**. Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, v. 99, p. 758, 2004.

SANTOS NETO, João Antunes dos. **A Responsabilidade Pública no Direito Brasileiro e no Direito Estrangeiro**. Revista de Direito Administrativo. v. 239. Rio de Janeiro, 2005.

SILVA, Camila Garcia da. **O Caso dos Irmãos Neves: “Tudo o que disse foi de medo e pancada...”**. Revista Liberdades, v. 4. São Paulo: IBCCrim, 2010. Disponível em: <http://www.revistaliberdades.org.br/site/outrasEdicoes/outrasEdicoesExibir.php?rcon_id=58>. Acesso em: 20 de julho de 2016.

TUCCI, José Rogério Cruz e, et al. **Código de Processo Civil Anotado**. 1 ed. São Paulo: AASP, 2015. p. 10. Disponível em: < http://www.aasp.org.br/novo_cpc/ncpc_annotado.pdf> Acesso em: 20 de junho de 2016.