

RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO-JUIZ PELA DEMORA NA PRESTAÇÃO JURISDICIONAL

Acadêmico: Jean Wagner Camargo

Araújo (2002) sustenta que a partir do momento em que a sociedade abandonou a visão individualista do direito e passou a tê-lo de forma coletiva, observa-se a atuação positiva do Estado como meio imprescindível de garantia dos direitos sociais dos cidadãos, escopo dos Estados Modernos.

Assim, com o reconhecimento dos direitos sociais:

[...] ou de segunda geração, implicou na exigência por parte as sociedade civil de uma atuação positiva do Estado, não apenas no sentido de reconhecer os direitos e deveres sociais de comunidades, associações e governos, mas também, e principalmente, no sentido de garantir sua real efetivação.

Não é de admirar, desta forma, que o direito ao acesso à justiça tenha adquirido particular importância ao longo das últimas décadas, deixando simplesmente de fazer parte do rol dos direitos reconhecidos como essenciais ao homem, mas sim, passando a ser reconhecido como o mais fundamental deles, no sentido de que torna possível sua materialização (Annoni, 2003, p. 80).

Ao dissertar acerca da efetividade e tempestividade da tutela jurisdicional, Tucci (1997) destaca que os processualistas passaram a se preocupar com um valor fundamental ínsito à tutela dos direitos, qual seja, a necessidade da efetividade do processo, a fim de que se realize concretamente à justiça. Com isso:

Como adverte, a propósito, Barbosa Moreira, 'toma-se consciência cada vez mais clara da função instrumental do processo e da necessidade de fazê-lo desempenhar de maneira efetiva o papel que lhe toca'.

É, pois, preciso oferecer ao processo mecanismos que permitam o cumprimento de toda a sua missão institucional, evitando-se, com isso, que seja considerado fonte perene de decepções.

Assim, cumpre ao ordenamento processual atender, de modo mais completo e eficiente possível, ao pleito daquele que exerceu o seu direito à jurisdição, bem como daquele que resistiu, apresentado defesa (Tucci, 1997, p. 63).

Citando a lição de Barbosa Moreira acima descrita, Annoni (2003) entende que:

[...] cumpre ao ordenamento atender, de forma mais completa e, eficiente ao pedido daquele que exercer o seu direito à jurisdição, ou a mais ampla defesa. Para tanto é preciso que o processo disponha de mecanismos aptos a realizar a devida prestação jurisdicional, qual seja, de assegurar ao jurisdicionado seu direito real, efetivo, e no menor tempo possível, entendendo-se este possível dentro de um lapso temporal razoável. Ale da efetividade é imperioso que a decisão seja também tempestiva.

Com isso, Dinamarco (2001, p. 270) expõe a constituição moderna de uma preocupação que remonta à Chiovenda que é a efetividade do processo, o qual resume-se na idéia de que o “processo deve ser apto a cumprir integralmente sua função sócio-político-jurídico, atingindo em toda a plenitude todos os seus escopos institucionais”.

Assim, no que tange à tutela jurisdicional, pode-se dizer:

[...] ao lado da efetividade do resultado que deve conotá-la, imperioso é também que a decisão seja tempestiva.
[...] Mesmo aquele que sai derrotado não deve lamentar-se da pronta resposta do Judiciário, uma vez que, sob o prisma psicológico, o possível e natural inconformismo é, sem dúvida, mais tênue quando a luta processual não se prolonga durante o tempo.
É inegável, por outro lado, que, quanto mais distante da ocasião tecnicamente propícia for proferida a sentença, a respectiva eficácia será proporcionalmente mais fraca e ilusória. De tal sorte, 'um julgamento tardio irá perdendo progressivamente seu sentido reparador, na medida que se postergue o momento do reconhecimento judicial dos direitos. E, transcorrido o tempo razoável para resolver a causa, qualquer solução será, de modo inexorável, injusta, por maior que seja o mérito científico do conteúdo da decisão' (Tucci, 1997, p. 64).

Annoni (2003) concordando com a lição acima exposta, destaca que o processo não deve tão somente preocupar-se com a satisfação jurídica das partes, mas sim, que esta resposta seja justa e, ao mesmo tempo, dentro de um prazo razoável e compatível com o litígio.

Neste aspecto Marinoni (2000, p. 33) aduz que a lentidão da justiça deve ser combatida pelos estudiosos modernos do processo, uma vez que “é óbvio que a morosidade processual estrangula os direitos fundamentais do cidadão. E o que

é pior, algumas vezes, a morosidade da justiça é opção dos próprios detentores do poder”.

Adiante o autor assevera ainda que:

A morosidade do processo atinge muito mais de perto aqueles que possuem menos recursos. A lentidão processual pode ser convertida num custo econômico adicional, e este é proporcionalmente mais gravoso para os pobres [...].

A lentidão do processo pode transformar o princípio da igualdade processual, na expressão de Calamandrei, em ‘coisa irrisória’. A morosidade gera descrença do povo na justiça; o cidadão de vê desestimulado de recorrer ao Poder Judiciário quando toma conhecimento de sua lentidão e dos males (angústias e sofrimentos psicológicos) eu podem ser provocados pela morosidade da litispendência (Marinoni, 2000, p. 35-36).

Com efeito, pertinente a lição de Bielsa e Graña na qual “para que a Justiça seja injusta não faz falta que contenha equívoco, basta que não julgue quando deva julgar” (Tucci, 1997, p. 65).

Neste sentido, para que a tutela jurisdicional seja tida como injusta, não é necessário que haja vícios, dolo, fraude ou culpa do juiz na decisão. O simples fato de não julgar, seja quando devia ou por atraso demasiado também caracterizam a prestação jurisdicional deficiente e injusta (Annoni, 2003).

Com efeito, diante de tais pressupostos, imprescindível faz-se o questionamento acerca da responsabilidade civil do Estado em decorrência de danos provocados pelos Poder Judiciário, em razão da demora na prestação jurisdicional.

De imediato, pode-se afirmar que tal questionamento suscita divergência jurisprudencial e doutrinária, conforme veremos.

Annoni (2003) leciona que mesmo que a norma constitucional insculpida no artigo 37, § 6º da CF/88 não faça distinção quanto à atividade ou o agente causador do dano, ainda há quem sustente que o Estado não pode ser responsabilizado pelos danos oriundos do Judiciário. A autora destaca que esta

teoria da irresponsabilidade estatal por atos do judiciário é minoritária, pois a doutrina recente admite-a na esfera dos três Poderes.

No que tange à jurisprudência predominante, Modesto (2001) afirma que, com aval firme e persistente do Supremo Tribunal Federal, o Estado somente responde por danos decorrentes da prestação jurisdicional em hipóteses expressamente indicadas na lei.

Tendo em vista esta divergência, Dergint leciona:

A atualidade do tema, que continua a inspirar acirradas controvérsias entre estudiosos do direito (revitalizadas por novas legislações surgidas no direito comparado), bem como a relevância da problemática que o cerca 9^a reclamar padrões razoáveis de solução), justificam, por certo, o aprofundamento de seu estudo.

A responsabilidade da pessoa jurídica-Estado (sujeito de direito e obrigações) é inegável nos contemporâneos sistemas jurídicos, em que é regida pelo Direito Público (ao menos, no civil “low”).

De notar que o regime da responsabilidade estatal deve ser um só, decorra o ato danoso do Executivo, do Legislativo ou do Judiciário, que, não são propriamente “poderes”, mas sim funções do poder uno e indivisível do Estado.

Não obstante, ainda existe grande resistência à admissão da responsabilidade estatal por atos danosos do Poder Judiciário, o que contrasta visivelmente com a evolução atingida pela teoria da responsabilidade quanto aos atos da administração Pública, hoje pacífica e amplamente admitida (apud Vargas, 1999, p. 81).

As principais teses contrárias à responsabilização civil do Estado-juiz e que são pertinentes ao tema deste artigo são: a soberania do Poder Judiciário; ausência de texto legal expresso; a atividade judiciária não é um serviço público; e o magistrado não é um agente público (Annoni, 2003).

A tese que sustenta que a atividade judiciária não é um serviço público e por isto não deve haver responsabilização civil pelos danos decorrentes, será brevemente abordada neste capítulo tendo em vista ter sido exposta anteriormente. Em face disto, passa-se a sua análise individual levando em conta suas respectivas contraposições.

Modesto (2001) expõe que o argumento da soberania do Poder Judiciário, descendente da teoria regaliana da imunidade estatal, de onde também vem a

idéia de que o juiz não é um agente público e que os atos jurisdicionais são manifestações soberanas da função judiciária.

Contudo, pondera Araújo (2005), o argumento da soberania do Poder Judiciário não é consistente, pois se assim fosse não haveria responsabilidade civil inclusive pelos danos decorrentes de atos do Poder Executivo. Ademais, como é evidente, assevera o autor, soberano é o Estado, e não um dos seus poderes, como é o Poder Judiciário, órgão que se subordina ao sistema de freios e contrapesos inerente ao princípio da divisão dos poderes.

Oportuna a lição de Alcino de Paula Salazar que esclarece:

Atos do governo e atos dos juízes são todos atos do Estado, praticados com autoridade provinda da mesma fonte originária tendendo ao mesmo fim geral – a realização de um serviço público. É inaceitável, portanto, por ilógico e arbitrário, o argumento que procure fundar a imunidade dos atos judiciais, no caráter supostamente soberano do poder de que emanam (apud Araújo, 2005, p. 799).

Com relação ao entendimento de que o juiz não é um agente público, mas sim político, e por isto não haveria responsabilidade civil em razão de sua atuação, tem-se que a Emenda Constitucional n° 19/98, dilatou o conceito anteriormente dado, alterando a expressão funcionário para agente público. Sustentando tal afirmação, Di Pietro (2003, p. 422) conclui que hodiernamente, “agente público é toda pessoa física que presta serviços ao Estado e às pessoas jurídicas da Administração indireta”.

Assim, o agente estatal causador do dano ao particular pode ser entendido como aquele:

[...] que no momento do dano, exercia uma atribuição ligada a sua atividade ou função em qualquer órgão da União, do Estado, do Distrito Federal e dos Municípios, ou quaisquer dos poderes da União, seja o Legislativo, o Judiciário ou o Executivo (Annoni, 2003, p. 56).

Os agentes públicos, conforme Di Pietro (2003), podem ser classificados em quatro categorias: a) agentes políticos (chefes dos Poderes Executivos, Secretários de Estado e vereadores, deputados e senadores); b) servidores

públicos (estatuários, celetistas e temporários); c) particulares em colaboração com o Poder Público; e, d) militares.

Esta divisão traz divergência quanto à conceituação dos agentes políticos. Meirelles (2004) inclui no rol destes, além dos parlamentares, os magistrados. Em face disto, o autor destaca que com relação a estes agentes não incide a responsabilidade civil objetiva do Estado, já que o texto Maior refere-se tão somente aos agentes administrativos (servidores).

Contudo tal posicionamento não é unânime:

Agentes políticos são os titulares de cargos estruturais à organização política de um país, isto é, são os ocupantes dos cargos que compõe o arcabouço constitucional do Estado e, portanto, o esquema fundamental do poder. Sua função é a de formadores da vontade superior do Estado (Mello apud Annoni, 2003, 57).

Araújo (2005) por sua vez, leciona que além do magistrado não ser um agente político ele é na verdade um funcionário público, na categoria de servidor público.

Annoni (2003) destaca que o termo agente empregado pela Constituição não fez nada mais do que consolidar a orientação doutrinária majoritária de que a responsabilidade civil do Estado é aplicável quando de ato praticado seja por servidor contratado, empregado, funcionário temporário etc. Segundo a autora, isto se deve porque:

O que importa é assegurar o direito do particular que tenha sido atingido em nome do Poder Público, pois, para o lesado é indiferente o título pelo qual o causador do dano esteja vinculado à Administração Pública. O § 6º do artigo 37 da Constituição Federal de 1988 empregou a expressão agente, de modo a alcançar toda e qualquer pessoa incumbida da prestação de algum serviço público, ou que venha a agir como tal, quer em caráter permanente, quer em caráter transitório. Importante, para fins de responsabilidade civil, é que o ato ou a omissão resulte de procedimentos do agente, mesmo incompetente, no exercício de suas atribuições ou a pretexto de praticá-las (Annoni, 2003, p. 56).

Neste passo, insere-se o argumento da irresponsabilidade civil estatal com fulcro na falta de previsão legal para tanto.

Conforme mencionado acima, Modesto (2001), ao dissertar acerca da responsabilidade do Estado por dano decorrente da prestação jurisdicional, assevera que, para a jurisprudência dominante, o Estado somente responde pelos danos quando houver previsão expressa em lei, sendo que na sua ausência há irresponsabilidade estatal.

Adiante, o autor leciona que a responsabilidade objetiva do Estado somente é admitida quando decorrente de erro judiciário em condenação penal (CF, art. 5º, LXXV), com duas ressalvas indicadas pela legislação ordinária (CPP, art. 630), e quando o condenado permanecer preso além do tempo fixado na sentença (CF, art. 5º, LXXV). E assim conclui que:

[...] a jurisprudência nacional admite a responsabilidade objetiva e direta do Estado apenas na esfera criminal e para decisões definitivas, condenatórias, objeto de revisão penal. Não cogita em admitir a responsabilidade por negligência ou por demora na prestação jurisdicional, nem reconhece a responsabilidade por erro judiciário no cível, nem responsabilidade por decisões não terminativas na esfera criminal ou por decretação indevida de prisão preventiva ou qualquer outra hipótese de responsabilidade por ação ou omissão na prestação jurisdicional.

A jurisprudência nacional predominante tampouco admite a responsabilidade do Estado nas hipóteses já referidas em lei vigente como autorizadas de responsabilidade pessoal, ou subjetiva, do juiz. Não admitem os tribunais brasileiros, sequer nesses casos determinados em norma específica, responsabilidade subsidiária ou responsabilidade concorrente do Estado. As hipóteses previstas na legislação nacional de responsabilidade subjetiva do magistrado são consideradas hipóteses de responsabilidade pessoal exclusiva, desconsiderando-se o fato de o magistrado atuar como órgão do Estado, como agente seu, no exercício de competências públicas (Modesto, texto digital, 2001).

Com efeito, a legislação brasileira prevê esta responsabilidade civil pessoal e subjetiva dos magistrados por demora na prestação jurisdicional no artigo 133 do CPC e no artigo 46 da LC 35/1979 (Lei Orgânica da Magistratura Nacional), dispondo que o juiz responderá por perdas e danos quando, no exercício de suas funções, proceder com dolo ou fraude, ou, ainda, quando recusar, omitir ou retardar, sem justo motivo, providência que deva ordenar de ofício, ou a requerimento da parte.

Não obstante esta previsão legal, Annoni (2003) aduz que a regra constitucional que trata da responsabilidade civil do Estado abarca todos aqueles

agentes que vierem a causar dano a outrem. Em razão disto, cita lição pertinente de Cretella Junior:

[...] pelos prejuízos que os atos judiciais causam aos administrados, responderá o Estado, quer se prove a culpa ao dolo do magistrado, quer os danos sejam ocasionados pelo serviço de administração de justiça, que é, antes de tudo, um serviço público do Estado (apud Annoni, 2003, p. 71).

E sendo assim, mesmo que a Emenda Constitucional n° 45/2004, que trouxe aos direitos fundamentais a garantia da razoável duração dos processos, no texto do inciso LXXVIII do artigo 5° da CF/88, não tenha inovado, conforme exposto acima, parece que este argumento da ausência de previsão legal encontra amparo pouco suficiente para sustentar-se.

Segundo Delgado (1983), em estudo sobre a responsabilização estatal pela demora na prestação jurisdicional, a sociedade não precisa suportar a morosidade da justiça, quer seja ela proveniente da ineficiência dos serviços forenses, ou, então, devido à indolência dos juízes. Destaca ainda que o Estado deve solucionar este problema relacionado à negação de justiça, pois se assim não o fizer cabe ao seu jurisdicionado postular o seu direito contra o próprio Estado que lhe negou ou retardou a prestação da Justiça.

Adiante em sua dissertação, afirma que a doutrina aponta como sendo atividade jurisdicional defeituosa quando:

- a) o Juiz, dolosamente, recusa ou omite decisões, causando prejuízo às partes;
- b) o Juiz não conhece, ou conhece mal, o direito aplicável, recusando ou omitindo o que é de direito;
- c) o atuar do Poder Judiciário é vagaroso, por indolência do Juiz ou por lentidão determinada por insuficiência ou falta de Juízes ou funcionários, obrigando ao acúmulo de processos, o que impossibilita o julgamento dentro dos prazos fixados pela lei (Delgado, 1983, texto digital).

Nesta esteira de prestação jurisdicional morosa, escreveu Serrano Júnior que a inobservância dos prazos processuais, sejam próprios ou impróprios:

[...] pode decorrer do desleixo do juiz ou de outro agente do judiciário, mas, via de regra, decorre da falta de juízes, promotores, serventuários e de uma estrutura material precária. É constatação inquestionável que o Poder

Judiciário está sobrecarregado de serviços e que os recursos são insuficientes. Mas isso não exime o Estado de sua responsabilidade pela imperfeição de serviço público prestado, bem ao contrário, caracteriza o dever de indenizar com base na teoria da *“faute de service”* (apud Vargas, 1999, p. 80).

Ademais, como bem explana Dergint, no que tange ao serviço público prestado pelo Poder Judiciário:

O serviço judiciário consiste, incontestavelmente, em um serviço público, imposto aos cidadãos pelo Estado, que deve zelar por um certo grau de perfeição tanto na sua organização quanto no seu funcionamento, bem como responder pelos danos acaso daí provenientes. Por isso, pode-se dizer que a responsabilidade do Estado por atos judiciais, nestes catalogados também os jurisdicionais, é espécie do gênero responsabilidade do Estado por atos decorrentes do serviço público. O magistrado, como operador deste serviço estatal, é um agente público, age em nome do Estado - este tirando proveito da atividade daquele. Os atos do juiz, são, pois, diretamente imputáveis ao Estado, que tem o dever de responder por suas conseqüências (apud Vargas, 1999, p. 83).

Araújo (2005), ao tratar da demora na prestação jurisdicional, destaca que o Estado responderá pelo dano e poderá acionar regressivamente o seu agente causador do prejuízo, nos termos da CF/88, nos casos de dolo, culpa ou desídia. No entanto, pondera, nos casos de erro ou falha do serviço público, mister se fará a análise de cada caso, devendo o Estado arcar com o ressarcimento, sem direito à regressão.

Adiante, no estudo das falhas do serviço público, observa-se que, quando a demora na prestação jurisdicional decorre do acúmulo do serviço, seja pela falta de material humano e físico para o regular exercício do trabalho, o Estado deve arcar com o prejuízo da indenização e não poderá ressarcir-se. Afirma, ainda, que a falha do serviço público decorre da teoria do acidente administrativo, ou da falta de serviço e também fundamenta a teoria responsabilidade objetiva do Estado, “quando no exercício de funções inerentes à sua condição de Poder Público” (Araújo, 2005, p. 797).

Mesmo adotando este posicionamento, não há contraposição à teoria do risco. O Estado, tendo assumido determinado serviço, supõe-se que o fará da maneira mais adequada e sem falhas. É a assunção do risco, onde não cabe

eximir-se. Assumindo o risco de realizar o serviço público, e escolhendo segundo a legislação vigente o seu realizador, que em seu nome falará e agirá, o Estado será responsável, ora *in eligendo*, ora *in vigilando*, pelo seu funcionamento defeituoso (Araújo, 2005).

Por fim, Motta (2004) destaca que o Estado responde objetivamente pelos danos decorrentes da prestação jurisdicional, e, principalmente, pela falta de aparelhamento (material e humano) do Poder Judiciário e inclusive pelo excesso de formalismo da legislação processual, visto que, desrespeita o princípio constitucional da eficiência.

Delineado, mesmo que de maneira breve, o posicionamento doutrinário acerca do tema, passa-se, desde já, ao entendimento jurisprudencial pátrio, colacionado algumas decisões, sendo que a primeira delas remonta a data de 21 de junho de 1966 no julgamento do Recurso Extraordinário nº. 32.518 – Rio Grande do Sul.

Tendo como relator o Ministro Eliomar Baleeiro e proferida pela 2ª Turma do Supremo Tribunal Federal ainda sob a égide da Constituição de 1946, esta decisão possui a seguinte ementa:

RESPONSABILIDADE CIVIL. Demora no andamento do processo no judiciário. Prescrição. Ação criminal privada. Demora no seu andamento. A atividade jurisdicional do Estado, manifestação de sua soberania, só pode gerar responsabilidade civil quando efetuada com culpa, em detrimento dos preceitos reguladores da espécie. Extraordinário conhecido e não provido.
(<http://www.stf.gov.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?id=133106&codigoClasse=437&numero=32518&siglaRecurso=&classe=RE>).

Consta do relatório que o Estado do Rio Grande do Sul foi acionado devido a desídia do juiz estadual que acabou levando à prescrição da queixa crime oferecida pelo recorrente em razão de injúria sofrida por este. Segundo consta, juiz e serventuários foram morosos em marcar audiências e praticar atos processuais o que levou o Estado ao não cumprimento do seu dever de prestar justiça.

Os Ministros Aliomar Baleeiro e Adalício Nogueira deram provimento ao recurso, contudo, seus votos restaram vencidos. Com efeito, colaciona-se parte do voto do relator Baleeiro:

Dou provimento ao recurso, porque me parece subsistir, no caso, responsabilidade do Estado em não prover adequadamente o bom funcionamento da justiça ocasionando, por sua omissão de recursos materiais e pessoais adequados, os esforços ao pontual cumprimento dos deveres dos Juízes. Nem poderia ignorar essas dificuldades, porque, como consta das duas decisões contrárias ao recorrente, estando uma das Comarcas acéfala, o que obrigou o Juiz a atendê-la, sem prejuízo da sua própria - ambas constitucionais de serviço - a Comissão de Disciplina declarou-se em regime de exceção, ampliando os prazos.

Se o Estado responde, segundo antiga e iterativa jurisprudência, pelos motivos multitudinários, ou pelo fato das coisas do serviço público, independentemente de culpa de seus agentes (R. E. Bahia, Salvador de Araújo *versus* Prefeitura de Salvador, caso de rompimento dos esgotos pluviais por força de temporal violentíssimo), com mais razão deve responder por sua omissão ou negligência em prover eficazmente ao serviço da Justiça, segundo as necessidades e reclamos dos jurisdicionados, que lhe pagam impostos e até taxas judiciárias específicas, para serem atendidos.

Sob fundamento contrário, os Ministros Pedro Chaves e Antônio Villas Boas acabaram reputando avançada a tese acima. Aquele, por sua vez lecionou que embora a Constituição tenha consagrado a responsabilidade objetiva do Estado, na forma do risco administrativo, a que existir uma relação de causalidade entre o dano sofrido e ato funcional. E conclui que o dano deve ser provocado, o que não aconteceu no caso em tela, pois o que houve foi omissão.

Em face deste empate, fora convocado o Ministro Hermes Lima, o qual proferiu o voto de desempate e decidiu em conformidade com esta última tese. Assevera que o princípio da responsabilidade do Estado em razão do funcionamento defeituoso do serviço público judiciário não encontra aplicação no caso, pois a morosidade na prestação jurisdicional se deu em razão da falta de um juiz efetivo na Comarca de origem da ação e do grande volume de processos, o que não está de acordo com o que determina a lei para o caso de responsabilidade do Estado, ou seja, dolo ou fraude do magistrado ou dos serventuários.

Outro caso que merece respaldo, já sob a vigência da Carta Magna de 1988, é o julgamento do Recurso Extraordinário nº 111.609-9 – Amazonas. Julgado em 11 de dezembro de 1992 e tendo como relator o Ministro Moreira Alves consta em sua ementa que:

Responsabilidade Objetiva do Estado. Ato do Poder Judiciário.
A orientação que veio a predominar nesta corte, em face das Constituições anteriores à de 1988, foi a de que a responsabilidade objetiva do Estado não se aplica aos atos de Poder Judiciário a não ser nos casos expressamente declarados em lei. Precedentes do STF. Recurso extraordinário não conhecido. (<http://www.stf.gov.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?id=202459&codigoClasse=437&numero=111609&siglaRecurso=&classe=RE>)

No corpo do acórdão, a citação do parecer da Dr^a Edylcéa Tavares Nogueira de Paulo que restou ratificada pela Procuradoria-Geral da República:

[...] preocupam-se os doutrinadores em mostrar as situações distintas entre o ato praticado por agente administrativo e ato praticado por magistrado, no exercício da função soberana de julgar. Exigem, então para demonstrar a responsabilidade civil do ente estatal, que esteja caracterizado o erro ou dolo do juiz, liberando o Estado de qualquer ressarcimento ao particular pelo dano causado por ato judicial. Aduzem ainda, que necessário será o magistrado despojar-se de suas imunidades como juiz, órgão soberano do Estado.

[...].

A soberania que existe no Estado de Direito moderno é reconhecida ao próprio Estado, e não a um dos seus poderes, que, aliás nem é poder, mas função específica e preponderante atribuída a um dos seus órgãos – o poder judiciário.

[...].

Não se restringe, assim, a responsabilidade apenas dos danos causados pela sentença, mas se estende àqueles provocados pela prática de quaisquer atos jurisdicionais ou pela sua omissão.

Em que pese a douta opinião desta Corte Suprema que também transforma o Estado irresponsável por atos judiciais, nossa exegese se inclina para o sentido da responsabilidade de todos os agentes, inclusive o juiz, por danos materiais ou morais causados ao particular.

Em que pese parecer favorável, o Ministro Moreira Alves, em seu voto, sustentou em sentido contrário, citando, inclusive, lições de Pedro Lessa e Carlos Maximiano. E assim decidiu:

No acórdão objeto do recurso extraordinário ficou acentuado que o Estado não é civilmente responsável pelos Atos do Poder Judiciário, a não ser nos casos expressamente declarados em lei, porquanto a administração da Justiça é um dos privilégios da soberania. Assim, pela demora da decisão

de uma causa responde civilmente o juiz, quando incorrer em dolo ou fraude [...].

A fundamentação do voto contou também com lição de Carvalho Santos:

Acentua-se, desde logo, que a responsabilidade é toda do juiz. por ela não podendo responder o Estado.
[...] mesmo porque o juiz, como parte integrante do Poder Judiciário, não é representante o preposto do Estado, mas um dos órgãos da soberania [...].

Comentando esta decisão, Vargas (1999) aduz que esta concepção não deve prosperar, pois ao julgar o magistrado está agindo em nome do Estado e sua função jurisdicional, e conclui:

Se o juiz não representa o Estado, a quem o mesmo representa?
O Poder Judiciário não é um ente público distinto do Estado, mas parte integrante deste.
Se a Constituição criou o Estado e subdividiu os poderes entre o Legislativo, Executivo e Judiciário, é evidente que cada um deles representa, no exercício de suas funções, não apenas a si mesmo, mas o próprio Estado, pois estes órgãos foram criados para cumprir a função do Estado como um todo. Apenas as tarefas foram divididas, não o objetivo que é instituir um Estado Democrático com características explicitadas no preâmbulo da nossa Carta Magna.
Por isso o Poder Judiciário quando atua, atua não apenas em seu próprio nome, mas em nome do Estado; conseqüentemente o juiz representa o Estado.
Se é assim, não pode prosperar a tese da irresponsabilidade do Estado por ato judicial, pois indiscutivelmente o juiz é um representante do Estado (Vargas, 1999, p. 107).

Vê-se a continuidade deste entendimento adotado pelo Supremo Tribunal Federal na decisão do Agravo Regimental no Agravo de Instrumento nº 486.143-0 do Estado do Maranhão, julgado em 21 de novembro de 2004. Consta do relatório que a responsabilidade do julgador pela demora na prestação jurisdicional, não há que falar em responsabilidade do Estado capaz de gerar direito à indenização. Por fim, a ementa:

Constitucional. Recurso extraordinário. Ofensa à Constituição. Súmula 279 STF. Responsabilidade objetiva do Estado. Poder Judiciário.
I – Somente a ofensa direta à Constituição autoriza a admissão do recurso extraordinário.
II – o acórdão recorrido partiu da análise do contexto fático-probatório trazido aos autos, o que, por si só, seria suficiente para impedir o processamento do recurso extraordinário (Súmula 279 STF).

III – A responsabilidade objetiva do Estado não se aplica aos atos dos juízes, a não ser nos casos expressamente declarados em lei. Precedentes do STF.

IV – Agravo não provido.

(<http://www.stf.gov.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?id=376460&codigoClasse=510&numero=486143&siglaRecurso=AgR&classe=A>).

Nesta decisão que nega a responsabilidade civil objetiva do Estado à remissão de outros precedentes com a mesma decisão: RE 228.977 SP (12/04/2002); 219.117 PR (29/10/99); e, 216.020 SP(08/10/02).

Coaduna com o posicionamento nacional a jurisprudência do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. Conforme se verá na decisão do nosso Egrégio Tribunal, abaixo colacionada, no julgamento da Apelação Cível nº 70020334504, proferida em 26 de setembro de 2007 e que teve como relator o Desembargador Paulo Sérgio Scarparo, há possibilidade de responsabilizar o Estado somente de forma excepcional:

RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO POR ATO JUDICIAL. PRESCRIÇÃO. AFASTAMENTO. DOLO OU CULPA GRAVE NO EXERCÍCIO DA ATIVIDADE JURISDICIONAL PELO MAGISTRADO. NÃO VERIFICADAS. NÃO COMPROVAÇÃO DA CAUSA EFICIENTE NA CONSECUÇÃO DOS DANOS MORAIS.

[...].

De forma excepcional, é de ser admitida a responsabilidade civil do Estado por ato judicial. Para tanto, mister seja comprovado o dolo ou a culpa grave do magistrado no exercício de sua jurisdição, bem como a relação direta entre a decisão e os danos suportados pela parte. No caso em concreto, inviável sustentar a presença de dolo ou de culpa grave na interpretação do magistrado a propósito da decisão imutável proveniente do Tribunal de Justiça. Outrossim, não há como estabelecer relação de causalidade direta entre a impossibilidade da satisfação do crédito pela autora e a demora na prestação jurisdicional, uma vez que a devedora já se encontrava em processo falimentar em momento anterior à decisão judicial (**Grifo nosso**).

No caso apreciado pela decisão acima, consta da fundamentação que a autora busca indenização por dano moral em virtude de não ter conseguido satisfazer o seu crédito, atribuindo responsabilidade ao magistrado da causa. Assevera que o magistrado ordenou, contrariando decisão imutável pela coisa julgada, a alteração dos critérios para atualização dos cálculos da condenação, o que acarretou mora na prestação jurisdicional e levou à impossibilidade de

obtenção de crédito, por ter sobrevivido a falência da empresa devedora. E assim conclui o eminente desembargador:

Contudo, não se vislumbra na decisão do magistrado dolo ou culpa grave a engendrar responsabilidade civil do Estado.
Agora, inviável asseverar que houve dolo ou culpa grave do magistrado na interpretação dada ao acórdão proveniente da 2ª Câmara Cível (...)
Outrossim, afora não restar configurado dolo ou culpa grave do magistrado, inviável qualificar a decisão sob exame como causa eficiente do dano sofrido pela demandante. É que não há prova nos autos de que, caso não proferida a decisão, a demandante satisfaria seu crédito.
Dessa forma, diante desses comemorativos, voto pelo afastamento da prescrição quinquenal e, no mérito, pelo desprovimento do apelo.

Neste diapasão, relevante ressaltar a ressalva destaca nesta decisão:

Eminentes Colegas, adianto que, conquanto controvertida na doutrina e jurisprudência a responsabilidade civil do Estado por ato judicial, entendo ser ela possível, embora deva haver cautela no seu reconhecimento, atribuindo-lhe um caráter de excepcionalidade.

Isso porque, a admissão da aplicação ampla e irrestrita da responsabilidade civil do Estado sobre o exercício da jurisdição dos magistrados tornaria impraticável o desenvolvimento de tal trabalho.

Não se pode perder de vista que a atividade desenvolvida pelos magistrados encontra-se situada na área das ciências humanas e não das ciências exatas. Em assim sendo, evidente a possibilidade da existir disparidade entre as decisões. Afinal de contas, é essa constante discussão sobre os problemas da vida que faz com o Direito evolua como ciência, aprofundando e ampliando cada vez seu campo de incidência.

Não resta dúvida de que a demora na solução das demandas judiciais acaba resultando em enormes prejuízos financeiros e emocionais para aqueles que se viram obrigados a baterem à porta do Judiciário. Não raro, preferem ou admitem a perda do direito ou a abstenção de sua busca, a uma demorada e desgastante contenda judicial, visto que o decurso do tempo sem uma solução **mostra-se mais corrosivo que uma derrota.**

Quando do estudo do direito processual, leciona-se que ao Estado incumbe a tarefa de buscar por meio do processo e de uma maneira positiva a manutenção da paz e da segurança jurídica, a fim de que estejam garantidos os direitos fundamentais à liberdade, à igualdade e à propriedade, dentre outros.

Assim, o direito ao processo sem dilações indevidas, consagrado em nosso ordenamento jurídico no inciso LXXVIII do artigo 5º da Constituição Federal de 1988, é verdadeiro direito fundamental essencial a todos os membros da coletividade, em que a excessiva dilação temporal das demandas, fulmina com a efetividade da tutela jurisdicional, acarretando grandes inconvenientes para os jurisdicionados e para a comunidade em geral.

Com efeito, por ter chamado para si o direito à prestação jurisdicional e vedado a autotutela, o Estado passou a exercer um típico serviço público por meio da atividade judiciária e por esta razão é que se questiona se pode haver a responsabilização civil pela demora na prestação jurisdicional.

Não resta dúvida de que a regra da responsabilidade civil objetiva preconizada pela Constituição Federal de 1988 incide quando os danos são provocados pelo Executivo, sejam eles advindo de ação ou omissão de seus agentes. Contudo, a dissonância ainda existente encontra-se relacionada com os danos advindos do Poder Judiciário, em especial em razão da demora jurisdicional.

Neste aspecto, depreende-se deste estudo que, enquanto a doutrina majoritária prega a possibilidade de haver responsabilização civil, a jurisprudência dominante ainda resiste a este novo paradigma e propaga a irresponsabilidade, salvo em algumas exceções.

Com efeito, a doutrina majoritária refuta as teses contrárias à responsabilização civil do Estado-juiz apresentadas, quais sejam: a soberania do Poder Judiciário, a ausência de texto legal expresso, que a atividade judiciária não é um serviço público, e que o magistrado não é um agente público. Asseveram, em suma, que a soberania é do Estado e não de seus poderes ou funções, bem como que após a Constituição Federal de 1988 o magistrado passou a ser entendido como um agente público, sim. Já no que tange ao serviço público prestado pelo Judiciário, asseveram que tendo em vista que o Estado chamou para si o direito à prestação jurisdicional e por esta razão vedou a autotutela,

tornou-se a atividade judiciária um típico serviço público, até por que taxas são cobradas para custear as demandas. Por fim, quanto à ausência de texto legal, entendem por descabido tal argumento. O direito à tutela jurisdicional tempestiva, antes mesmo da vigência do inciso LXXVIII do artigo 5º da CF/88, encontrava previsão legal no parágrafo 2º do mesmo artigo, assim, a tentativa de ilidir a responsabilidade do Estado em face da ausência de previsão legal e admitir tão-somente, em determinados casos, a responsabilização particular do magistrado nos termos do Código de Processo Civil, ou do Estado nas hipóteses do CPP e CF/88, parece em evidente contradição com os pressupostos do Estado Democrático de Direito.

Por sua vez, nas decisões jurisprudenciais apresentadas, vê-se que a responsabilização civil do Estado pela demora na prestação jurisdicional não vem sendo admitida. Das quatro decisões colacionadas, em especial na primeira, percebe-se que os argumentos apresentados tentam evidenciar que o funcionamento defeituoso do serviço público judiciário não é causa capaz de configurar uma indenização, pois a morosidade na prestação jurisdicional decorrente da falta de um juiz efetivo e do grande volume de processos, por exemplo, não encontra respaldo com o que determina a lei para os casos de responsabilidade do Estado, ou seja, dolo ou fraude do magistrado ou dos serventuários, ou então de prisão ilegal.

As demais decisões colacionadas elucidam a falta de previsão legal sustentando, ainda, que a administração da Justiça é um dos privilégios da soberania, e assim, em razão da demora na decisão de uma causa, responde civilmente o juiz, quando incorrer, é claro, em dolo ou fraude, pois em não sendo assim, admitir a aplicação ampla e irrestrita da responsabilidade civil do Estado sobre o exercício da jurisdição dos magistrados tornaria impraticável o desenvolvimento deste ofício.

Em que pese este posicionamento jurisprudencial sedimentado, em ambas decisões há votos vencidos e que coadunam com o entendimento adotado pela

maioria da doutrina. Nestes votos há relevante destaque das teses de que o Judiciário presta um serviço público, bem como que o magistrado é um agente estatal e que o Judiciário é um ente público, parte integrante do Estado.

Com efeito, asseveram que o não provimento adequado do funcionamento da justiça seja por sua omissão de recursos materiais e/ou pessoais adequados, não podem servir como causa de exclusão da responsabilidade estatal. Muito pelo contrário. Acaba sustentando a tese da responsabilização, pois se o Executivo pode responder por estas circunstâncias, com mais razão o Judiciário, que tem a obrigação de garantir a pacificação social em face do direito violado.

Ademais, o questionamento de que se o juiz não representa o Estado, a quem o mesmo ele representa?, parece possível sustentar que se evidencia muito bem a questão da subordinação do magistrado. Em razão disto, a tese da irresponsabilidade do Estado por ato judicial, parece que não encontra amparo suficiente para sustentar-se, pois, indiscutivelmente, o juiz é um representante do Estado.

Por fim, a soberania argüida como causa ilidente também é levantada pelos defensores da responsabilização estatal. Aduzem que se a Constituição tem o Estado subdividido entre os poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, é evidente que cada um deles representa, no exercício de suas funções, não apenas a si mesmo, mas o próprio Estado, no intuito de cumprir a função do Estado Democrático.

A responsabilização do Estado pela demora na prestação jurisdicional configura-se, portanto, como instrumento de garantia e proteção dos direitos fundamentais e se sobrepõe a vontade estatal e sua forma de administração da justiça. Ademais, em um Estado de Direito, a manutenção dessas garantias constitui-se como objeto e fim, onde preservar tais direitos, casos violados, é obrigação estatal da qual o Estado não pode se eximir, ainda mais se o agente violador é o próprio Estado por meio de uma agente sob sua subordinação.

O reconhecimento do dever do Estado em indenizar os prejudicados pela atividade jurisdicional imperfeita, no caso, a demora na prestação da justiça, é o próprio reconhecimento do direito à justiça. Isto porque, admitir a irresponsabilidade estatal pela demora na prestação jurisdicional seria admitir a própria denegação de justiça, uma vez que uma resposta tardia pode ser que não seja mais justa.

Fundamental, portanto, que se lute contra o tempo, sem deixar de lado as garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa, sempre se buscando a garantia ao cidadão do efetivo direito de acesso à ordem jurídica justa, assegurando-lhe a devida reparação para os casos em que a prestação da tutela requerida se exceder no tempo, causando-lhe dano.

Resta claro, portanto, que ao Estado cabe o dever de evitar a violação do direito à prestação jurisdicional dentro de um prazo razoável, equipando a máquina judiciária e respeitando os prazos processuais. Até por que, de acordo com Modesto (2001, texto digital) a garantia à razoável duração do processo não é um direito novo e o Estado tem o dever em prover os meios que garantam a celeridade. Sem dúvida, a demora “desarrazoada ou excessiva do processo traduz omissão antijurídica, violadora do dever de celeridade e eficiência que deve cercar a atividade processual administrativa e judicial”.

Com isso, em que pese argumentos prós e contra à responsabilização, todos deverão estar de acordo com o caso concreto e com o Estado Democrático de Direito. Neste diapasão, a sociedade deve exigir que o Estado garanta de modo eficaz a prestação dos direitos essenciais do humano, dentre os quais à pronta prestação da justiça. Por esta razão, o reconhecimento da responsabilidade do Estado pela demora na prestação jurisdicional é meio de se assegurar ao cidadão o direito à jurisdição, à tutela jurisdicional efetiva e à prestação jurisdicional em tempo razoável.

BIBLIOGRAFIA

ANNONI, Danielle. **A responsabilidade civil do Estado pela demora na prestação jurisdicional**. Rio de Janeiro: Forense, 2003

ARAÚJO, José Henrique Mouta. **Acesso à justiça e efetividade do processo: a ação monitoria é um meio de dupração dos obstáculos?**. 2. ed., 2. tir. Curitiba: Juruá, 2002.

DELGADO, José Augusto. **Responsabilidade civil do Estado pela demora na prestação jurisdicional**. Disponível em: <<http://www.jfrn.gov.br/docs/especial20.doc>>. Acesso em: 20 de outubro de 2007.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 15. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **A instrumentalidade do processo**. 9. ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

MARINONI, Luis Guilherme. **Novas linhas do processo civil**. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2004.

MODESTO, Paulo. **Responsabilidade do Estado pela demora na prestação jurisdicional**. Revista diálogo Jurídico, Salvador, 01 de abril de 2001. Disponível em: <<http://www.direitopublico.com.br/pdf/REVISTA-DIALOGO-JURIDICO-01-2001-PAULO-MODESTO.pdf>>. Acesso em: 20 de outubro de 2007.

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, 1997.

VARGAS, Jorge de Oliveira. **Responsabilidade civil do Estado pela demora na prestação da tutela jurisdicional**. Curitiba: Juruá, 1999.