

RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO PELA INEFICIÊNCIA DA PRESTAÇÃO JURISDICIONAL

Carlos Francisco Büttgenbender

Resumo:

A sociedade organizada, ao proibir a autotutela, reservou ao Estado o dever da prestação jurisdicional, a qual, para atender aos requisitos da plena cidadania, deve apresentar-se célere e efetiva. Enquanto repousa incontroversa a responsabilidade objetiva do Estado pela prestação ineficiente de algum serviço ou atividade que presta à sociedade, ainda se mostra tímida a idéia que admite a responsabilidade estatal decorrente da atividade jurisdicional prestada de modo ineficiente e tardio. Clama o pensamento jurídico coadunado com a nova ordem constitucional por posições coerentes diante da afronta que a morosidade judiciária representa à plenitude da cidadania.

Palavras-Chave:

Responsabilidade Civil – Estado – Cidadania

Abstract:

The organized society, when forbidding self-defense, charged to the State the duty of the judgement, which, to take care of to the requirements of the full citizenship, must present quick and accomplishes. While the objective responsibility of the State for the inefficient installment of some service or activity rests undisputed that gives to the society, still if it shows shy the idea that admits the decurrent state responsibility of the given jurisdictional activity in inefficient and delayed way. It demands the legal thought lined up with the new constitutional order for coherent positions front to confronts that the judiciary slowness represents to the fullness of the citizenship.

Keywords:

Civil responsibility – State – Citizenship

INTRODUÇÃO

O exame da matéria relativa à responsabilidade civil do Estado por danos decorrentes da demora na prestação jurisdicional leva a refletir sobre vários aspectos correlatos ao tema, tais como a própria noção de responsabilidade do Estado, acompanhada do estudo da atividade jurisdicional enquanto função e também serviço estatal, chegando ainda, enfim, ao exame da congruência entre a teoria de responsabilidade predominante e a (in)eficiência da prestação jurisdicional vivenciada nos dias atuais.

Como nos ensina Marinoni, não nos serve “a noção de uma tutela jurisdicional descompromissada com o direito material e com a realidade social”¹. Discute-se, cada vez mais, a amplitude constitucional atribuída ao conceito de cidadania, especialmente no que diz respeito a sua tutela enquanto garantia fundamental, insculpida na Carta Magna. O homem passou de sujeito a cidadão, tornando-se o centro da sociedade, constituindo-se esta em organização coletiva que deve propiciar àquele a plena realização.

Questão posta como incontroversa é a de que a organização social deva dar-se em função do cidadão, respeitadas, por óbvio, as liberdades e a identidade de cada membro desta coletividade. Assume o Estado a função de coordenar e administrar estas relações, a partir do cidadão, fazendo uso do poder que lhe foi outorgado, e dirigindo-se sempre ao bem estar social. A prestação jurisdicional, como diversas outras atribuições cometidas ao Estado, deve voltar-se sempre à plena concretização dos anseios dos cidadãos, sob pena de inverter-se a estrutura lógica de organização da sociedade. Se falta à prestação jurisdicional o quilate de efetividade, falta ao homem a condição de plena cidadania, e se falta a cidadania plena, falta ao Estado a razão de existir.

Pensar o direito, é pensar o direito que serve para o homem. Assim, torna-se premente que o estudo jurídico volte seus olhos à dinâmica atual da sociedade, completamente transfigurada diante da pacata organização

¹ MARINONI, Luiz Guilherme. Tutelas diferenciadas e realidade social. In: *Lições Alternativas de Direito Processual* (civil, penal e trabalhista). São Paulo: Editora Acadêmica, 1995, p. 132.

comportamental visualizada até há poucas décadas. Não pode o pensamento jurídico manter-se alheio às novas formas de interação social, à transnacionalização das relações sociais e econômicas, ao novo perfil do Estado e à mutação do próprio papel deste na atual estruturação social. A dinâmica atual das relações sociais impõe que o próprio Estado, por meio das funções que desempenha por força da sua razão de existir, consiga adequar-se às novas realidades. Sendo o Poder Judiciário uma instituição criada pelo Estado com a finalidade de efetivar a ordem jurídica que ele estabelece, é mister que esta atinja um grau de evolução compatível com o que a sociedade exige desta ordem, sob pena de negar sua existência e, por via indireta, inclusive a do próprio Estado.

Para que tenha o Estado razão de existir, deve garantir aos indivíduos a cidadania, sendo que a plenitude desta depende, dentre outros elementos, da efetividade com que a jurisdição seja prestada. Compete, pois, ao pensamento jurídico assumir o seu papel, qual seja, o de encontrar e definir formas pelas quais possa o Estado ser efetivamente chamado a assumir com responsabilidade a prestação da atividade jurisdicional de modo eficiente e célere, inclusive com a reparação dos danos que porventura os usuários desta atividade estatal venham a sofrer em razão da morosidade com que seus direitos são tutelados.

A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO

Ao abordar o tema da responsabilidade civil do Estado é oportuna a advertência encontrada em Alessi², para quem a responsabilidade surge no mundo jurídico quando existe a violação de um direito alheio, o que, no caso em tela, poderia ser comparado ao direito à efetiva prestação jurisdicional, como adiante veremos. A idéia de responsabilidade civil do Estado perpassa o fato de que, num Estado de Direito, o Poder Público enquanto materialização

² Apud BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de Direito Administrativo*. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 1996. p. 569.

do Estado encontra-se sujeito ao ordenamento jurídico vigente³, pelo que toda e qualquer lesão a bens jurídicos de terceiro, emanadas do Estado ou de seus agentes, impõe a responsabilidade da reparação.

A Responsabilidade do Estado na História

Ao longo da História o homem tem apresentado diversas teorias acerca do tema que envolve a responsabilidade civil do Estado⁴, as quais variam mais ou menos de acordo com a própria noção de Estado vigente em cada época histórica. Desde os primórdios da evolução estatal e até por volta de meados do século XIX, prevalecia a teoria segundo a qual não havia que se falar em responsabilidade civil do Estado. Encontramos na lição de Bacellar síntese deste pensamento histórico:

A prevalência da idéia do Estado irresponsável, alicerçada no princípio da Soberania, não admitia pudesse ele fazer mal a quem quer que fosse. Na concepção política do Estado absolutista, não era lícito conceber a reparação dos danos causados pelo Poder Público, desde que não se admitia a constituição de direitos contra o Estado Soberano, que tinha a seu favor a prerrogativa da total imunidade. Surgia sobranceiro o Estado Regalista, que pelos atos do Rei, delegatário dos desígnios de Deus, era impossível agir erradamente. Sob o fundamento da ilusória infalibilidade do Estado absoluto, apregoava-se ser ele inimputável em termos de responsabilidade. Consagrava-se a irresponsabilidade do Estado.⁵

³ SERRANO JÚNIOR, Odoné. Responsabilidade Extracontratual do Estado por Atos Judiciais. In: *Revista Jurídica da Faculdade de Direito de Curitiba*, ano XI, n. 9, 1995, Curitiba: Ed. Mikiko, 1995, p. 82.

⁴ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1992. p. 356.

⁵ BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. Responsabilidade Civil Extracontratual das Pessoas Jurídicas de Direito Privado Prestadoras de Serviço Público. In: *Revista Interesse Público*, n. 6, 2000, Porto Alegre: Editora Notadez, p. 18, 2000.

A noção de irresponsabilidade estatal, neste período, confunde-se pois com a própria idéia de divindade da função estatal, havendo clara identidade entre a divindade do Soberano e da Igreja. Constituir-se-ia, pois, neste momento histórico, ofensa à divindade qualquer questionamento acerca da soberania e infalibilidade do Estado ou de quem quer que estivesse em seu nome agindo.

Com o crescimento das idéias individualistas liberais durante o século XIX, em especial através do fortalecimento dos ideais civilistas, também denomináveis patrimonialistas, passou-se a ver nos atos estatais duas modalidades jurídicas distintas. Houve cisão entre atos de império e atos de gestão⁶. No momento em que o pensamento dominante passou a admitir que o Estado praticava atos equiparáveis à conduta do particular, surgiu a idéia de que, ao menos por estes, deveria haver a responsabilização quando houvesse a produção de um dano a algum bem jurídico de terceiro. Sendo ato equiparável à conduta privada, passou-se a aplicar a teoria da culpa, superando-se a idéia anterior⁷. A síntese dessa corrente doutrinária encontra-se espelhada no art. 15 do Código Civil Brasileiro de 1916, no qual se vê tanto a relação de preposição entre o agente e a pessoa jurídica de direito público, quanto também a exigência de ofensa ao direito ou a dever prescrito em lei.

⁶ Conforme explica Serrano Júnior (op. cit., p. 87-88), a teoria civilista de responsabilidade adotou a idéia de culpa na apuração da responsabilidade e procurou distinguir dentro da ação estatal duas espécies de atos: Atos de Império, que seriam aqueles inerentes à ação soberana do Estado (*iure imperii*), pelos quais não poderia haver responsabilização por eventuais atos lesivos; atos de gestão, que seriam aqueles em que o Estado agia como pessoa privada, gerindo seu patrimônio como qualquer particular, pelos quais seria responsável por seus atos como qualquer pessoa comum, devendo reparar os prejuízos que causasse por dolo ou culpa. Esta separação excluía da pessoa do Rei (soberano e não passível de erro) os atos de gerenciamento patrimonial praticados pelos demais agentes (prepostos) do Estado.

⁷ Este pensamento, como sintetiza Serrano Júnior (op. cit., p. 88.): “embasava a responsabilidade do Estado desde que demonstrada a culpa, afirmando existir uma relação de preposição entre o agente público e o Estado. Equiparava-se a responsabilidade do Estado à do patrão ou comitente pelo atos dos empregados ou prepostos. Tratando-se de responsabilidade subjetiva, ao lesado incumbia o ônus de demonstrar além do dano e do nexa causal, a atuação culposa do agente público”.

A Responsabilidade Objetiva do Estado

Avançando para um momento já mais contemporâneo, surge a teoria da Responsabilidade Objetiva do Estado, também denominada Teoria Publicista, e assim definida por Bandeira de Mello:

Responsabilidade objetiva é a obrigação de indenizar que incumbe a alguém em razão de um procedimento lícito ou ilícito que produziu uma lesão na esfera juridicamente protegida de outrem. Para configurá-la basta, pois, a mera relação causal entre o comportamento e o dano.⁸

Um dos fundamentos principais desta teoria objetiva, que prescinde da verificação subjetiva da culpa em seu caráter subjetivo, é descrito por Bacellar, para quem

a finalidade é a recomposição da situação, do *status quo ante*, da forma mais eficiente possível, a ponto de se considerar que o dano sequer existiu. De forma alguma visa proporcionar enriquecimento sem causa do particular, mas significa uma justa e equânime repartição dos ônus e encargos sociais. Representa uma correta distribuição dos encargos entre a coletividade pelo sacrifício de interesse privado motivado em face da supremacia do interesse público.⁹

No mesmo sentido é a lição de Serrano Júnior¹⁰, para quem o fundamento basilar da responsabilidade objetiva é o princípio da igualdade, em que por meio da responsabilização do Estado – em última instância seria o todo social – evita-se o empobrecimento injusto e isolado de quem sofreu o prejuízo em seu patrimônio jurídico. Essa idéia de socialização dos prejuízos oriundos da atuação estatal se compatibiliza com as razões do próprio surgimento

⁸ BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Op.cit., p. 579.

⁹ BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. Op. cit., p. 21-22.

¹⁰ SERRANO JÚNIOR, Odoné. Op. cit., p. 92.

do Estado¹¹ enquanto aglutinação formada pelo homem para, de maneira associativa, superar as dificuldades que a vida em isolamento apresentaria à sua própria sobrevivência. Enfim, se o Estado existe em função do homem e a este deve servir, é natural que seja o próprio homem – entendido aqui enquanto sociedade – quem deva suportar os eventuais ônus emanados deste mesmo Estado.

¹¹ Foi do natural espírito associativo do homem, incapaz de sobreviver no individualismo ou isolamento de seus pares, que surgiram as primeiras formas de comunidade, que se ergueram inicialmente por laços de parentesco, e cujo objetivo primordial foi o de garantir a própria sobrevivência. O homem primitivo vivia, segundo Hobbes, num estado de natureza, em que vigorava “uma condição de guerra, porque cada um se imagina (com razão ou sem) poderoso, perseguido, traído.” (WEFFORT, Francisco C. *Os Clássicos da Política. Maquiavel, Hobbes, Locke, Montesquieu, Rousseau, “O Federalista”*. 6. ed. São Paulo: Editora Ática, 1995. p. 59). Passando ao estágio associativo, foi abandonada a idéia do conflito, com a renúncia ao direito de autotutela. A convivência em grupo exigiu a fixação de limites às liberdades de cada um dos indivíduos integrantes do conjunto social, representados por regras mutuamente aceitas, às quais se refere Ehrlich como “Uma associação ou organização social é um conjunto de pessoas que em seu relacionamento mútuo reconhecem algumas regras como determinantes para seu agir e em geral, de fato, agem de acordo com elas” (EHRlich, Eugen. *Fundamentos da Sociologia do Direito*. Trad. de René Ernani Gertz. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1986. p. 28). Não se poderia esperar, contudo, do homem, uma voluntária renúncia a sua própria liberdade individual, ao menos por completo, pelo que surgiu a necessidade de o grupo social criar formas de controle deste impeto de autotutela e livre arbítrio. Foi então que surgiu a figura do Estado, definida por Bobbio como “ordenamento político de uma comunidade, nasce da dissolução da comunidade primitiva fundada sobre os laços de parentesco e da formação de comunidades mais amplas derivadas da união de vários grupos familiares por razões de sobrevivência interna (o sustento) e externas (a defesa). (...) O nascimento do Estado representa o ponto de passagem da idade primitiva, gradativamente diferenciada em selvagem e bárbara, à idade civil, onde ‘civil’ está o mesmo tempo para ‘cidadão’ e ‘civilizado’ (Adam Ferguson).” (BOBBIO, Norberto. *Estado, Governo e Sociedade; por uma Teoria Geral da Política*. Trad. Marco Aurélio Nogueira. 4. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987. p. 73). O homem abandonou o estado de individualismo selvagem para, renunciando a uma parcela de sua liberdade e autodeterminação, reunir-se em sociedade organizada na convivência coletiva, e construir racionalmente uma organização capaz de reger a todos a partir da soma das parcelas de liberdade individual que por cada membro foram outorgadas. Foi delegado ao Estado o papel de garantir à sociedade e aos seus membros tudo aquilo que individualmente a estes era difícil ou impossível de obter. Tanto as questões ligadas ao bem-estar (segurança, saúde, alimentação, educação) quanto também da regulação e disciplina das relações entre cada membro da coletividade (poder de tutela), fazendo com que cada um observe respeito às regras necessárias à manutenção da vida em sociedade.

É pois da essência do Estado que este responda de modo direto e objetivo pelos prejuízos que causar aos interesses de algum particular, porque, sendo o Estado o responsável, em última análise o responsável é a própria sociedade – que é quem compõe o Estado. Caso haja, contudo, falha na conduta da pessoa que está agindo em nome do Estado, embora não deva ocorrer nenhuma alteração na relação entre o Estado e o prejudicado, é outra a análise que deve ser feita no que se refere à responsabilidade do agente público em sua relação com o Estado. Nesta relação prevalece, nos dias atuais, a responsabilidade subjetiva, devendo o agente responder ao Estado pelo danos que por erro seu (dolo ou culpa) vier a provocar.

Responsabilidade em Relação ao Estado e ao Agente

Como já foi introduzido no item precedente, encontra-se solidificada nos dias atuais a responsabilidade objetiva do Estado pelos danos que este, ou seus agentes, vierem a praticar. No ordenamento brasileiro, desde o Código Civil Brasileiro de 1916 até a Constituição de 1937 vigiu a responsabilidade subjetiva. Foi na Constituição de 1946, pelo seu art.194, que se introduziu a concepção objetiva da responsabilidade civil estatal, e já se via no seu parágrafo único a diferenciação da responsabilidade do funcionário, que seria de caráter subjetivo.

A Constituição de 1988 veio solidificar, em seu art.37, §6º, a responsabilidade objetiva do Estado, com a inovação de que não mais fala apenas em “funcionário” do Estado, mas sim em “agentes”¹², além de estender a responsabilidade objetiva também às pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviço público.

¹² Como afirma Meirelles: “A Constituição usou acertadamente o vocábulo agente, no sentido genérico de servidor público, abrangendo, para fins de responsabilidade civil, todas as pessoas incumbidas da realização de algum serviço público, em caráter permanente ou transitório. (...) Para a vítima é indiferente o título pelo qual o causador direto do dano esteja vinculado à Administração; o necessário é que se encontre a serviço do Poder Público, embora atue fora ou além da sua competência administrativa.” (MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 1994. p. 561).

Extrai-se claramente do texto constitucional que existe distinção entre a responsabilidade civil do Estado frente ao lesado – objetiva – e a responsabilidade civil do agente frente ao Estado – subjetiva –, sendo que diferenciação fundamental no momento em que a matéria é encarada sob o ponto de vista do particular lesado, eis que “os fundamentos das pretensões do particular frente ao Estado, e deste com relação ao agente causador do dano, são diversos, pois enquanto o primeiro deles repousa na responsabilidade objetiva, o segundo centra-se na existência de culpa *lato sensu*”.¹³

O particular que sofrer lesão em algum bem jurídico seu terá sempre direito à reparação¹⁴, cabendo o ônus desta reparação, ao menos num primeiro momento e em relação ao particular lesado, ao Estado enquanto representante da sociedade como um todo. Num segundo momento, em sede regressiva, caberá à sociedade, representada pelo próprio Estado, buscar o ressarcimento se, no caso concreto, o seu agente houver obrado em culpa ou dolo. Caberá neste momento aferir interna e subjetivamente a conduta (ativa ou omissiva) que veio a causar o prejuízo experimentado pelo particular lesado, o qual já deverá, neste momento, ter sido reconhecido e reparado.

A RESPONSABILIDADE ESTATAL NA ATUAÇÃO JURISDICIONAL

É incontestado que está sedimentado tanto no campo doutrinário quanto jurisprudencial o tema relativo à responsabilidade civil objetiva do Estado em decorrência da sua atuação administrativa. O que ainda acalora debates, especialmente entre doutrinadores e julgadores, diz com a responsabilidade estatal por atuação jurisdicional e legislativa.

¹³ NOBRE JÚNIOR, Edilson Pereira. Responsabilidade Civil do Estado e Denúnciação da Lide. In: *Revista Jurídica*, n. 248, Jun./98, Porto Alegre: Editora Síntese, p. 145, 1998.

¹⁴ Segundo afirma Odoné Serrano Júnior (op. cit., p. 93-96), é necessário ao lesado demonstrar que efetivamente existiu um dano indenizável, e que haja o nexo causal entre o dano e a conduta do agente público.

Cumpra, por delimitação, excluir do presente texto a abordagem relativa à responsabilidade estatal por atuação legislativa, todavia não sem registrar que a relevância do tema está a exigir que lhe seja dedicada atenção especial, principalmente de parte da doutrina e da pesquisa acadêmica, mormente porque o debate na seara jurisprudencial é raro até pela forma ainda incipiente com que ações envolvendo esta temática são levadas à apreciação.

Com relação à responsabilidade civil estatal pela atuação jurisdicional, o tema tem merecido apreciações diametralmente opostas de parte da doutrina e da jurisprudência. Como destaca Modesto¹⁵, enquanto a primeira reconhece quase que em coro, a segunda reluta inclusive em admitir a discussão do tema, quanto mais ceder ao reconhecimento da sua equivalência à responsabilidade estatal por atuação administrativa.

Para fazer uma abordagem minimamente organizada do tema, impõe-se separar a análise das hipóteses de responsabilidade legalmente previstas daquelas situações vivenciadas no cotidiano e que não encontram, ao menos de modo expresso e específico, regulação legislativa adequada. Ainda, para clareza, exclui-se do presente trabalho a análise da responsabilidade nos casos de atuação essencialmente administrativa dos agentes jurisdicionais, vale dizer, quando o agente atua não em sua função jurisdicional, mas fazendo vezes de atuação administrativa, como é o caso de gerenciamento de materiais, organização do quadro de servidores e outros atos executivos similares.

Hipóteses Admitidas de Responsabilidade Objetiva do Estado na Atuação Jurisdicional

Tanto a doutrina quanto a jurisprudência têm sido concordes ao afirmar que a legislação brasileira reconhece expressamente duas situações de responsabilidade objetiva do Estado em termos de atuação jurisdicional, quais

¹⁵ MODESTO, Paulo. Responsabilidade do Estado pela Demora na Prestação Jurisdicional. In: *Revista Jurídica*, n. 282, Abr./2001, Porto Alegre: Editora Notadez, p. 80, 2001.

sejam, as disciplinadas no art. 5º, inc. LXXV, da Constituição Federal, que tratam respectivamente do erro judiciário em condenação penal, e da prisão além do tempo fixado na sentença.

É de destacar que existe, na hipótese de erro judiciário, previsão legal que exclui a responsabilidade estatal nas hipóteses que dizem com o erro jurisdicional decorrente de ato ou falta imputável ao próprio condenado, e com a ação penal exclusivamente privada, apesar de posicionamento em contrário de parte da doutrina¹⁶.

Teoria da Responsabilidade Pessoal e Extra-estatal na Atuação Jurisdicional

Embora a doutrina tenha posicionamento bem diverso, como adiante será abordado, a jurisprudência predominante tem entendido que os limites da responsabilidade na atuação jurisdicional restringem-se à seara restrita dos seus agentes, vendo-a como pessoal e subjetiva, aplicável apenas nas hipóteses legalmente previstas. Nem mesmo a responsabilidade subsidiária ou concorrente do Estado é admitida, sob o argumento essencial de que o ato jurisdicional é pessoal do magistrado, não passando pelo controle do Estado, o que impediria este de ser responsabilizado por danos decorrente de um ato sobre o qual não possa exercer nenhuma ingerência.

A legislação brasileira contempla diversas hipóteses de responsabilidade pessoal do magistrado, destacando-se a do art. 133 do Código de Processo Civil, que se encontra quase que repetida no art. 49 da Lei Orgânica da Magistratura Nacional. Estas situações tratam especificamente de casos de responsabilidade subjetiva, construídos à margem do atual sistema vigente, o qual se encontra calcado na responsabilidade objetiva do Estado.

¹⁶ Conforme entende Paulo Modesto (op. cit., p. 79), mesmo na ação penal privada, uma vez admitida a acusação privada, o resultado da causa é de interesse público e de responsabilidade do Estado, porque a este compete conduzir e julgar o feito.

Sua base, atualmente, destina-se unicamente a resolver o conflito que porventura venha a se instalar entre o Estado e seu agente, numa possível ação regressiva.

Denota-se, pois, que o estreito limite admitido pela jurisprudência nacional como hipótese de responsabilidade por atuação jurisdicional em nada contribui para esclarecer o tema, eis que pelo enfoque que lhe é dado regula muito mais a relação entre o magistrado e o Estado em ação regressiva do que propriamente a tutela dos interesses do jurisdicionado que venha a sofrer algum prejuízo em razão da atuação jurisdicional inadequada.

A Natureza da Atuação Jurisdicional

Ainda antes de adentrar especificamente na seara da responsabilidade estatal por ato jurisdicional, é prudente delimitar a natureza da própria jurisdição enquanto forma de atuação do Estado em meio a sociedade.

Dispõe o art. 37, § 6º, da Constituição Federal, que o Estado responde objetivamente “pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros”. Resta, no entanto, aferir se as pessoas envolvidas na atuação jurisdicional (magistrados e demais serventuários) podem ou não ser enquadrados na condição de agentes do Estado.

É oportuno ressaltar que não é involuntário o destaque dado pelo Legislador constituinte ao termo “agente”¹⁷, especialmente se for considerado que todos os diplomas constitucionais anteriores, desde 1946, preceituavam a responsabilidade objetiva do Estado “pelos danos que seus funcionários, nessa qualidade, causarem”. Resta superada qualquer ressalva que possa ser feita no sentido de que no caso da prestação jurisdicional não haveria responsabilidade porque não seria prestada por “funcionários”, especialmente diante da univocidade da doutrina

¹⁷ Afirma Bandeira de Mello (Op. cit., p. 582) que agentes públicos “São todas aquelas que – em qualquer nível de escalão – tomam decisões ou realizam atividades da alçada do Estado, prepostas que estão ao desempenho de um mister público (jurídico ou material), isto é, havido pelo Estado como pertinente a si próprio.”

especializada¹⁸, na qual são enquadrados como “agentes” do Estado todos aqueles que de alguma forma o personifiquem enquanto entidade abstrata, independente do vínculo funcional a que estejam ligados, e que possam ter sua atuação vista como a atuação do próprio Estado. Não há, pois, a menor dúvida de que:

tanto os magistrados, como os demais agentes judiciários são sujeitos que comprometem o Estado. Isto porque suas atividades – lesivas ou não – só são possíveis porque o Estado colocou em suas mãos o desempenho de atividade exclusivamente pública, potencialmente geradora de dano.¹⁹

É certo que no pensamento jurídico mais contemporâneo há de prevalecer a idéia de que “a atividade jurisdicional é desenvolvida em nível de função estatal de grau especial, não se diferenciando da executiva.”²⁰. Neste sentido, a prestação jurisdicional deve ser vista como sendo, além de função estatal, serviço público colocado à disposição da sociedade para prestar a jurisdição. Este raciocínio pode ser extraído da compreensão do surgimento da própria atividade jurisdicional enquanto atribuição estatal²¹. No mesmo sentido é a

¹⁸ Odoné Serrano Júnior (Op. cit., p. 128) afirma que “O argumento de que o Estado não poderia ser responsável pelos atos judiciais, porque o juiz não era visto como funcionário público, é de todo improcedente. Primeiro, porque o juiz, como visto supra, é um funcionário público. Segundo, porque tal dilema não é mais necessário, frente à norma do art. 37, § 6º da CF que adota a expressão genérica “agente público”, soterrando qualquer dúvida outrora existente quanto à extensão da regra da responsabilidade estatal aos atos dos magistrados.”

¹⁹ SERRANO JÚNIOR, Odoné. Op. cit., p. 129.

²⁰ DELGADO, José Augusto. Responsabilidade do Estado – Responsabilidade Civil do Estado ou Responsabilidade da Administração – A Demora na Entrega da Prestação Jurisdicional. In: *Revista Jurídica*, n. 226, ago./1996, Porto Alegre: Editora Síntese, p. 13, 1996.

²¹ Nos primórdios da civilização somente as disputas que envolviam a sociedade como um todo eram submetidas ao Estado. Os conflitos entre os indivíduos eram resolvidos pela própria sociedade. A fragilização das relações sociais entre os indivíduos faz com que estes não consigam mais solucionar seus conflitos pela arbitragem, levando suas demandas ao Estado. Segundo Eugen Ehrlich. (op. cit., p. 111) a administração estatal da justiça não é fenômeno jurídico, mas sim econômico, e se constitui em mais um serviço custeado e administrado pelos cofres públicos. Diversas teorias sobre jurisdição permeiam a doutrina especializada, as quais podem ser sintetizadas nas lições de Chioevinda, Allorio e Carnelutti. Para o primeiro a jurisdição reside em aplicar a lei à conduta dos indivíduos, realizando o direito objetivo. Allorio, que sintetiza o pensar de Calamandrei, Liebmann e Couture, defende que a jurisdição visa criar a coisa julgada, ou seja, decretar a imutabilidade e indiscutibilidade do fato. Finalmente, para Carnelutti a jurisdição consiste na justa composição do litígio (conforme SILVA, Ovídio Baptista da. GOMES, Fábio Luiz. *Teoria Geral do Processo Civil*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1997. p. 62-73).

afirmativa de que “A atividade jurisdicional deve ser entendida como aquela desenvolvida pelo Estado na distribuição da Justiça. Constitui ela um poder-dever-função, prestado pelo Estado.”²²

É indiscutível, assim, que a atividade jurisdicional do Estado é, ao mesmo tempo, um dever e um poder. Dever, enquanto tarefa de ofertar aos indivíduos a tutela dos seus direitos, quer quando em conflito com outros indivíduos, quer quando o litígio envolva toda a sociedade, ou o próprio Estado. É a tutela jurisdicional substituindo a autotutela individual, marca do estado de natureza, regido pela força e irracionalidade. Por outro lado, é a jurisdição poder, pois é instrumento de que dispõe o Estado para controlar os indivíduos que compõem a sociedade, e inclusive, se necessário, legitimar o uso da força física, cujo monopólio, pelo “contrato social”, foi entregue ao Estado soberano²³.

A atividade jurisdicional do Estado é destinada a regular as relações entre os indivíduos que compõem a organização social, tutelando os direitos que cada um destes já não mais pode individualmente defender ou autotutelar. Como ensina Marinoni:

O Estado, ao proibir a autotutela privada, assumiu o compromisso de tutelar adequada e efetivamente os diversos casos conflitivos. (...) O que a questão da tutela jurisdicional dos direitos quer evidenciar é a necessidade de a prestação jurisdicional passar a ser pensada na perspectiva do consumidor dos serviços jurisdicionais.²⁴

No mesmo sentido afirma Vargas, para quem

o Estado, através do Poder Judiciário, presta um serviço público, que é a prestação da tutela jurisdicional. Os jurisdicionados são consumidores deste serviço, o qual não decorre de relações de caráter trabalhista, e este

²² GAMA, Ricardo Rodrigues. *Efetividade do Processo Civil*. Campinas: Editora Copola, 1999. p. 14.

²³ WEFFORT, Francisco C. *Os Clássicos da Política*. Maquiavel, Hobbes, Locke, Montesquieu, Rousseau, “O Federalista”. 6. ed. São Paulo: Editora Ática, 1995. p. 59.

²⁴ MARINONI, Luiz Guilherme. *A antecipação da tutela*. São Paulo: Malheiros, 2000. p. 20-23.

serviço é remunerado quer através do pagamento de tributos em geral, pois se trata de serviço público essencial, quer através do recolhimento da taxa judiciária.²⁵

Num posicionamento extremado podemos chegar à idéia que relata Capellari, quando afirma tornar-se cada vez mais presente a idéia de que “o cidadão litigante é concebido como um usuário consumidor de decisões (sentenças) acerca de conflitos, emanadas de uma agência estatal especializada nesta tarefa.”²⁶ Nem mesmo os argumentos opostos pela jurisprudência persistem a uma análise isenta que lhes seja feita²⁷.

Por fim, resta destacar que é o próprio texto constitucional vigente quem, ao disciplinar a matéria relativa à responsabilidade estatal, não a restringe à seara do Poder Executivo. Com efeito, é no caput do art.37 da Constitui-

²⁵ VARGAS, Jorge de Oliveira. *Responsabilidade Civil do Estado pela Demora na Prestação da Tutela Jurisdicional*. Curitiba: Juruá, 1999. p. 70.

²⁶ CAPELLARI, Eduardo. A Crise do Poder Judiciário no Brasil. In: *Boletim de Temas Jurídicos* – Revista da Ordem dos Advogados do Brasil Subseção do Rio Grande do Sul, ano-04, n. 13, Porto Alegre, p. 13, maio/jun./2001.

²⁷ O professor Paulo Modesto (op. cit., p. 81) apresenta esboço da base de defesa da tese de irresponsabilidade defendidos pela jurisprudência, contrapondo argumentos a cada um deles: “Os argumentos mais utilizados para sustentar a regra geral de irresponsabilidade do Estado no âmbito das atividades jurisdicionais são basicamente três: a) argumento da soberania; b) argumento da coisa julgada; c) argumento da independência e autonomia do Poder Judiciário. O argumento da soberania tem sabor antigo e, de certo modo, repercute a velha teoria da imunidade do Estado. Segundo ela, o magistrado é órgão de soberania e, por isso, não pode responder por danos decorrentes do seu labor, sob pena de perda de sua soberana liberdade de decidir. (...) O argumento prova demais: fosse válido, também o Poder Executivo e o Legislativo, igualmente expressivos da soberania do Estado, não responderiam pelos danos produzidos e a irresponsabilidade constituiria a regra geral. (...) O argumento da coisa julgada igualmente não merece acolhimento, pois (...) não permite explicar a razão de se recusar a responsabilidade quando já elidida a coisa julgada em ação rescisória ou a razão de não se reconhecer a pretensão indenizatória contra decisões judiciais sem eficácia de coisa julgada, a exemplo das decisões interlocutórias. O argumento da independência e autonomia do Poder Judiciário tampouco parece consistente. Em diversos países, a exemplo da Alemanha, França, Polônia e Áustria, para dar-se consecução ao objetivo de preservar a autonomia e a liberdade de decidir dos magistrados, o que se tem excluído é a responsabilização da pessoa do magistrado, não a do Estado. (...) Nestes países, ao contrário do que ocorre entre nós, o Estado tem assumido a responsabilidade exclusiva perante o cidadão, faltando a este a possibilidade de representar diretamente contra o magistrado.”

ção Federal que se verifica que “qualquer dos Poderes” ou seja, tanto o Executivo quanto o Legislativo e também o Poder Judiciário são regulados pelos princípios e regras inerentes à administração pública. Ora, é elementar que a interpretação do tema observe as regras de técnica legislativa, em que a leitura dos incisos e parágrafos deva ser feita voltada para o caput do artigo de que ele faça parte.²⁸

Resta, dessa forma, inequívoca a responsabilidade civil objetiva do Estado por sua atuação jurisdicional, impondo-se a reparação sempre que esta vier a ocasionar dano a qualquer bem jurídico de algum cidadão, afora, é obvio, as hipóteses legais de exclusão de responsabilidade²⁹, bem como os resultados inerentes à sucumbência, posto que não podem estes ser como tais confundidos.

A RESPONSABILIDADE DO ESTADO PELA INEFICIÊNCIA NA PRESTAÇÃO JURISDICIONAL

O Direito à Tutela Jurisdicional Efetiva

Para que o homem, indivíduo componente da sociedade organizada, possa usufruir do *status* de cidadão, é necessário, antes de mais nada, que seja ele efetivo partícipe do processo de construção e condução da sociedade em que vive, dispondo para tal de pleno acesso a todos os mecanismos de deliberação, execução e tutela prescritos no “contrato social” que estabeleceu a criação do Estado. Não basta integrar fisicamente o meio social, é preciso que haja efetiva interação com este.

²⁸ Ensina Vargas (op. cit., p. 42.), ao estudar o tema, que “no caso, o §6º, que trata da responsabilidade objetiva do Estado, deve ser interpretado levando-se em conta o contido no caput do art. 37. Ora se o caput se refere a todos os poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário), o parágrafo também se refere aos três.”

²⁹ O ministro José Delgado (DELGADO, José Augusto. Op. cit., p. 16.) elenca as situações em que incoorre a responsabilidade estatal, afirmando serem elas: “a) culpa da vítima; b) culpa de terceiro; c) força maior; e d) estado de necessidade.”

A cidadania é tida como direito fundamental na Constituição Federal, pelo que é a atenção ao homem, cidadão, o centro e o fim do Estado, em favor de quem abdicou de parte de sua liberdade em troca da devida tutela aos seus direitos e interesses, protegendo-os contra toda e qualquer forma de violação. Tendo o homem renunciado à liberdade de autotutela dos seus direitos, incumbe ao Estado o monopólio de prestar a tutela jurisdicional, entendida esta como mecanismo de solução de conflitos e de administração do uso da força, cujo monopólio também passou ao Estado.

Ao assumir a função jurisdicional e o poder de fazer valer suas decisões, o Estado também assumiu o dever de prestá-las, sendo pois correto falar que a jurisdição é um poder-dever-função do Estado, residindo no perfeito funcionamento desta requisito básico para garantir a paz social. Essa prestação jurisdicional dispõe de diversos instrumentos, quer sejam estes representados por órgãos jurisdicionais públicos ou privados.

É possível, então, afirmar que se constitui em prerrogativa do cidadão obter do Estado, sempre que necessitar, a prestação jurisdicional, e que esta deve ser efetiva, ou seja, resolver o seu problema. Efetividade aqui se entende tanto por ter o pleno acesso aos instrumentos de jurisdição, quanto terem estes instrumentos a celeridade capaz de satisfazer a pretensão sem que a resposta se perca no tempo, que flui independentemente dos fatos e da vontade do homem.

O art. 8º da Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, dispõe que *“Toda pessoa tem direito a receber dos tribunais nacionais competentes recurso efetivo contra atos que violem os direitos fundamentais que lhe sejam reconhecidos pela Constituição ou pela lei.”* É prerrogativa de que cada um, para ser considerado efetivamente um cidadão, tenha acesso a uma adequada prestação jurisdicional. Assim é certo dizer que

a organização judiciária deve, portanto, ter uma preocupação fundamental em cada vez mais ampliar as possibilidades de acesso aos cidadãos. Cabe ao Poder Judiciário do Estado estar aparelhado para

preservar e assegurar a realização dos direitos civis e políticos (direitos individuais), dos direitos sociais (coletivos) e direitos dos povos.³⁰

O art. 5º, inc. XXXV, da Constituição Federal, garante ao cidadão a prestação jurisdicional contra qualquer lesão ou ameaça a direito seu. Assim sendo, ao Estado compete assegurar o pronunciamento jurisdicional sobre qualquer conflito de interesses, sendo objetivo desta tutela jurisdicional assegurar o gozo do direito material. Foi o próprio Estado quem assumiu o monopólio da jurisdição, impedindo ao cidadão “fazer justiça” com as próprias mãos. O acesso à prestação da tutela jurisdicional deve ser amplo e irrestrito, livre de empecilhos ou obstáculos que o maculem. Franco, analisando o princípio constitucional do acesso à justiça art. 5º, XXXV, assim se pronunciou:

Impende, para fiel observância do princípio em análise, impedir a criação de obstáculos para que o cidadão busque seu direito no Poder Judiciário. [...] Fala-se daqueles obstáculos que impedem esse acesso de forma antidemocrática, seja a pobreza, seja a ignorância, seja o temor reverencial. Além destes obstáculos ilegítimos externos, existem os internos, porventura existentes na lei ou em sua interpretação formalista, distante da realidade.³¹

Sobre os limites impostos pelo formalismo jurídico, ainda bastante presente no meio administrativo e forense, é imperiosa a implantação de uma nova cultura, alicerçada nos mais modernos ditames constitucionais. É preciso romper com a prática de interpretar a Constituição a partir das normas ordinárias, para, ao contrário, adequar estas à nova ordem constitucional, muito mais aberta e voltada para a defesa da cidadania em sua plenitude. Nesse sentido é oportuna a lição que se transcreve:

³⁰ CAVALCANTE, Felipe Vaconcellos. Considerações sobre o Acesso à Justiça e o Acesso ao Judiciário. In *Direitos & Deveres*, n. 5, Maceió: Editora Universidade Federal de Alagoas, p. 72, jul.-dez. 1999.

³¹ FRANCO, Fernão Borba. A Fórmula do Devido Processo Legal. In: *Revista de Processo*, n. 94, abr.-jun./1999, Instituto Brasileiro de Direito Processual, São Paulo: Revista dos Tribunais, p.82, 1999.

A atual Constituição Federal brasileira privilegia, inegavelmente, enfoque mais consentâneo com a realidade atual, preocupada com o aspecto social do processo, potencializando os meios postos à disposição do cidadão para sua luta conta a opressão política ou econômica. Daí ter assegurado o acesso à jurisdição em virtude de qualquer lesão ou ameaça a direito, sem qualquer adjetivação. (art. 5º, XXXV).³²

Não há que se admitir a oposição de obstáculos de qualquer natureza previstos na legislação ordinária que não estejam em perfeita sintonia com o texto constitucional. Assim, o acesso à jurisdição deve ser amplo e irrestrito, observados apenas os pressupostos de admissibilidade legitimamente instituídos, em sintonia com esta ordem maior, salvo ainda que eles próprios sejam, em si mesmos, empecilhos à plena tutela jurisdicional.

Por outro lado, como antes foi referido, a jurisdição precisa, além de amplamente acessível, ser célere e efetiva em sua função. De nada adianta ao cidadão dispor dos meios para recorrer à tutela jurisdicional se esta não puder resolver o problema apresentado. A eficácia é predicado inafastável da jurisdição, porque esta “deve ter aptidão de propiciar ao litigante vitorioso a concretização fática de sua vitória.”³³

Para Vargas são fundamentalmente duas as razões que afastam as pessoas da busca da prestação jurisdicional:

o custo do processo e a demora. Isto assusta e desestimula a parte. Das duas, no entanto, entendo que a que mais prejudica o jurisdicionado e a demora, pois o custo, em muitas hipóteses é afastado, como por exemplo quando a parte recebe os benefícios da assistência judiciária.³⁴

No sentido que agora é defendida a efetividade da prestação jurisdicional como requisito para a plena cidadania, já em outra oportunidade nos posicionamos afirmando que o acesso à efetiva prestação jurisdicional é, antes

³² OLIVEIRA, Carlos Alberto Álvaro de. *Do Formalismo no Processo Civil*. São Paulo: Saraiva, 1997. p. 103-104.

³³ ZAVASCKI, Teori Albino. *A Antecipação de Tutela*. São Paulo: Saraiva, 1997. p. 398.

³⁴ VARGAS, Jorge de Oliveira. *Op. cit.*, p. 64.

de mais nada, uma questão de cidadania, garantindo-se ao particular e a toda sociedade a tutela rápida e eficaz de suas garantias. Dissemos então que deve a jurisdição, enquanto instrumento de tutela estatal, dispor de mecanismos que realizem, efetivamente, a Justiça.³⁵

Ressalta o professor Marinoni que “O direito de acesso à justiça tem como corolário o direito à pré-ordenação de procedimentos adequados à tutela dos direitos”.³⁶ No mesmo sentido é a lição de Serrano Júnior, para quem o direito à tutela jurisdicional rápida e eficiente decorre do princípio da legalidade, que integra os direitos e garantias fundamentais elencados na Constituição Federal.³⁷

O direito à prestação jurisdicional adequada de parte do Estado constitui-se em direito fundamental do cidadão, e decorre da sua própria razão de ser, visto que é da essência da organização da sociedade a outorga, em favor de um ente abstrato – Estado – o poder e a função de garantir a tutela dos direitos individualmente assegurados no ordenamento jurídico. É, pois, um direito a um processo sem dilações indevidas, que garanta o acesso à jurisdição e à obtenção prática de uma resposta jurídica às pretensões formuladas, dentro de um razoável lapso temporal, indispensável para resolver e tornar concreto o resultado.³⁸

O Princípio da Eficiência no Serviço Público

Como já examinado anteriormente, a atividade jurisdicional adota características de prestação de um serviço público, o qual, mesmo com todas as feições que o particularizam, não deixa de ser uma atividade desenvolvida pelo

³⁵ BÜTTENBENDER, Carlos Francisco. *A Antecipação dos Efeitos da Tutela Jurisdicional Pretendida*. 2. ed. Porto Alegre: Editora Síntese, 1999. p. 30.

³⁶ MARINONI, Luiz Guilherme. *Op.cit.*, p. 139.

³⁷ SERRANO JÚNIOR, Odoné. *Op.cit.*, p. 185.

³⁸ JUNOY, Joan Pico I. *Las Garantías Constitucionales del Proceso*. Barcelona: J. M. Bosch Editor, 1997. p. 120.

Estado, em monopólio, que se destina a satisfazer uma das necessidades básicas da sociedade, qual seja, a de permitir a realização concreta dos direitos assegurados no ordenamento jurídico.

Embora desde o advento da Constituição Federal de 1988 fosse possível extrair que a atuação estatal, em qualquer nível de atividade, devesse primar pela eficiência no alcance dos resultados almejados, foi pela Emenda Constitucional nº19/98 que o princípio da eficiência passou expressamente a integrar o texto constitucional³⁹. Merece realce que o termo “eficiência” se refere a “qualquer dos Poderes”, inclusive o Poder Judiciário. Outra alteração introduzida pela Emenda Constitucional nº19/98, que veio reforçar a redação anterior do § 3º do art. 37 da Magna Carta, diz com as formas de participação do usuário – leia-se cidadão – prevendo expressamente a possibilidade de haver reclamação relativa à (falta de) qualidade dos serviços prestados pelo Estado, através de qualquer dos seus poderes, inclusive o Poder Judiciário.

O princípio da eficiência, que, em conjunto com os demais princípios previstos no art. 37 da Constituição Federal, deve gerir a atividade estatal de prestação jurisdicional, “impõe que o agente público atue de forma a produzir resultados favoráveis à consecução dos fins que cabem ao Estado alcançar.”⁴⁰. Como se pode ler no Caderno do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, “O objetivo da reforma é permitir que a administração pública se torne mais eficiente e ofereça ao cidadão mais serviços, com maior

³⁹ Constituição Federal, art. 37, com a redação dada pela EC-19/98: “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: (...) § 3º. A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente: I – as reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral, asseguradas a manutenção de serviços de atendimento ao usuário e a avaliação periódica, externa e interna, da qualidade dos serviços; (...)” (gn) Assim dispunha o parágrafo alterado: “§ 3º. As reclamações relativas à prestação de serviços públicos serão disciplinadas em lei”.

⁴⁰ HAUSER, Denise. *Teoria dos Princípios (para uma Aplicação dos Princípios Constitucionais da Administração Pública)*. Disponível em: <http://www.jus.com.br/doutrina/teoprinc.html>.

qualidade”.⁴¹ Afirmam os escritos de Meirelles que a atividade estatal exige “resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros”.⁴² Segundo ele o princípio da eficiência impõe que todo agente público deve realizar as suas atribuições com presteza, precisão, perfeição e rendimento funcional.

A professora Carmen Lúcia Antunes Rocha defende com veemência a aplicação do princípio da eficiência à atividade de prestação jurisdicional, especialmente quando vê na demora uma causa de ineficiência desta atividade do Estado. Afirma ela que

não basta, contudo, que se assegure o acesso aos órgãos prestadores de jurisdição para que se tenha por certo que haverá estabelecimento da situação de justiça na hipótese concretamente posta a exame. Para tanto, é necessário que a jurisdição seja prestada – como os demais serviços públicos – com a presteza que a situação impõe. Afinal, às vezes, a justiça que tarda falha. E falha exatamente porque tarda. Não se quer a justiça do amanhã. Quer-se a justiça de hoje. Logo, a presteza da resposta jurisdicional pleiteada contém-se no próprio conceito do direito-garantia que a jurisdição representa.⁴³

O professor Modesto entende que o princípio da eficiência é inerente a toda e qualquer atividade pública, que deve estar sempre voltado a servir ao público, “na justa proporção das necessidades coletivas”.⁴⁴ Prossegue ele afirmando que o princípio da eficiência pode ser conceituado como a

exigência jurídica, imposta à administração pública e àqueles que lhe fazem as vezes ou simplesmente recebem recursos públicos vinculados de subvenção ou fomento, de atuação idônea, econômica e satisfatória na realização das finalidades públicas que lhe forem confiadas por lei ou por ato ou contrato de direito público.⁴⁵

⁴¹ Apud BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. *Princípios Constitucionais do Processo Administrativo Disciplinar*. São Paulo: Max Limonad, 1998. p. 195.

⁴² Apud MODESTO, Paulo. *Notas para um Debate sobre o Princípio da Eficiência*. Disponível em: <http://www.jus.com.br/doutrina/prefici3.html>.

⁴³ Apud DELGADO, José Augusto. Op. cit., p. 9-10.

⁴⁴ MODESTO, Paulo. Op. cit.

⁴⁵ Idem, ibidem.

Destaca Reis dos Santos:

Um dos fatores para se refletir sobre essa ineficácia instrumental do Judiciário reside na mentalidade dogmática dos juristas que tendem a considerar a aplicabilidade e efetividade de certos direitos humanos e sociais como uma distorção das “funções judiciais”, como uma ameaça à “certeza jurídica” e como uma perversão da “segurança do processo”. [...] Observa-se a existência de um enorme “buraco negro” entre as demandas sociais da sociedade civil e ineficácia do judiciário no seu atendimento.⁴⁶

O professor Marinoni, ao falar sobre o tema do direito à adequada tutela jurisdicional e analisar o art. 5º, inc. XXXV, afirma que

o princípio da inafastabilidade não apenas veda que se exclua da apreciação, mas antes de tudo garante o direito ao processo efetivo, que é princípio imanente ao próprio Estado de Direito.⁴⁷

Demo leciona com muita precisão afirmando que

é sobretudo necessário, em nome do bem-estar comum, desde que exista democracia que reconheça o bem-estar comum como objetivo compartilhado e direito de todos. O Estado cumpre a função de serviço público, criada e controlada pela sociedade organizada. A discussão volta-se, então, para a qualificação do Estado: precisa ser legítimo, democrático e de serviço público.⁴⁸

Em síntese, é possível afirmar que seja corolário da prestação jurisdicional a aplicação dos princípios inerentes à administração pública insculpidos no art.37, da Constituição Federal, nele incluindo-se o da eficiên-

⁴⁶ REIS DOS SANTOS, Sidney Francisco. A Justiça Brasileira Frente aos Dilemas da Cidadania. In: *Revista Jurídica do Curso de Direito*, vol. 2, n. 2 (2º sem. 2000), São Miguel do Oeste: Unoesc, p. 8-11, 2000.

⁴⁷ MARINONI, Luiz Guilherme. Op. cit., p. 140.

⁴⁸ DEMO, Pedro. *Cidadania tutelada e cidadania assistida*. Campinas, SP: Autores Associados, 1995. p. 9.

cia, que pode ser vista como a qualidade necessária para que a atuação estatal atinja efetivamente os fins a que se destina. No caso da atividade jurisdicional, estes fins devem ser os de “dar, quando for possível praticamente, a quem tenha um direito, tudo aquilo e exatamente aquilo que ele tenha direito de conseguir.”⁴⁹

A Demora na Prestação Jurisdicional

Infelizmente a realidade antevista no aparato estatal nos dias atuais está a depor contra a sua finalidade, especialmente no que se refere à função jurisdicional. Desde a estrutura material e pessoal defasada, passando pelos obstáculos econômicos e sociológicos impostos à maioria da população, e chegando ao truncado ordenamento processual positivado, não há como não questionar a desnecessidade do Estado e defender o retorno à autotutela.

Poeticamente bradava contra a inoperância da tutela jurisdicional o inesquecível jurista e poeta Rui Barbosa quando em sua Oração aos Moços dizia que *justiça atrasada não é justiça, senão injustiça qualificada e manifesta. Porque a dilação ilegal nas mãos do julgador contraria o direito escrito das partes.*

Já nos idos tempos de João-sem-terra a preocupação com a tempestividade da prestação jurisdicional se fazia presente. No remoto ano de 1825 restou inserida no §40 da *Carta Magna* a garantia de que “A ninguém venderemos, negaremos ou retardaremos direito ou justiça.”⁵⁰

E não há como esconder. Nos dias atuais é duvidosa qualquer afirmativa no sentido de que o homem, enquanto indivíduo titular de direitos e garantias, seja efetivamente cidadão, na plenitude do termo. Não há mais que se admitir a cômoda omissão de quem quer que seja, pois

⁴⁹ CHIOVENDA, Giuseppe. *Instituições de Direito Processual Civil*. Campinas: Bookseller, 1998. p. 67. V. 1.

⁵⁰ SILVEIRA, Paulo Fernandes. *Devido Processo Legal*. Belo Horizonte: Del Rey, 1996. p. 18.

a realidade mostra que não é mais possível a sociedade suportar a morosidade da justiça, quer pela ineficiência dos serviços forenses, quer pela indolência dos seus Juízes. É tempo de se exigir uma tomada de posição do Estado para solucionar a negação da Justiça por retardamento da entrega da prestação jurisdicional.⁵¹

Deve prevalecer a idéia de que o Estado é responsável por atos de jurisdição que venham a causar prejuízo aos que desta se utilizam.⁵² A questão que se põe de concreto é quando a lesão a direito se deva à demora na prestação jurisdicional. Não se aborda aqui, por delimitação, a responsabilidade por erros decorrentes da prestação falha da jurisdição, pois o enfoque restringe-se à ineficiência temporal desta atividade estatal fundamental.

O reconhecimento da responsabilidade estatal quando a jurisdição é prestada de modo intempestivo é gritante na doutrina brasileira. Cahali defende que

a pretensão indenizatória se legitima naqueles casos de culpa anônima do serviço judiciário, de falhas no aparelhamento encarregado da distribuição da Justiça, envolvendo, inclusive, as deficiências pessoais dos magistrados recrutados; assim, nos casos de morosidade excessiva da prestação jurisdicional com equivalência à própria denegação da Justiça, de erros grosseiros dos juízes revelados sob o pálio candente da falibilidade humana.⁵³

Vargas socorre-se inclusive das normas atinentes à defesa do consumidor para, estudando a prestação jurisdicional como um serviço público, e vendo o jurisdicionado como consumidor deste, afirmar que:

⁵¹ DELGADO, José Augusto. Op. cit., p. 24.

⁵² Apenas para reforçar, é oportuna a lição de Figueiredo quando afirma que “não vemos empecos para responsabilizar o Estado por atos praticados por uma de suas funções, a judiciária. Efetivamente, encarna o Judiciário também a figura do agente público, de alguém que diz o direito em normas concretas e por conta do Estado. Se assim é, de certas comportas, que o regime jurídico da função postula, há de ser também responsabilizado na hipótese de lesão. *Curso de Direito Administrativo*. São Paulo: Malheiros, 1994. p. 181.)

⁵³ *Apud* DELGADO, José Augusto. Op. cit., p. 23.

O serviço judiciário é defeituoso quando não fornece ao jurisdicionado o resultado que razoavelmente dele se espera, não o resultado de procedência ou improcedência do pedido, porque isto depende de existir ou não o direito material reclamado, mas o resultado de haver uma resposta do Judiciário – positiva ou negativa – em relação ao pleito formulado, em tempo razoável. Se não houver esta resposta, em tempo razoável, o serviço é defeituoso, e pelos prejuízos daí decorrentes, o fornecedor (o Estado) responde independentemente da existência de culpa. É a aplicação, em norma infraconstitucional, da teoria da responsabilidade objetiva, constitucionalmente prevista.⁵⁴

Sobre este tema escreveu Serrano Júnior:

A demora injustificada na prestação da tutela jurisdicional, e que consiste num inadimplemento de seu dever de proteção judiciária efetiva, gera responsabilidade do Estado pelos danos decorrentes. Descura-se, aqui, o Estado de sua obrigação que o Estado tem de manter um certo grau de qualidade, tanto na organização, quando no funcionamento, dos serviços judiciários, na medida em que outorgou o monopólio da jurisdição e vedou a Justiça de mãos próprias, inclusive criminalizando-a como tipo do exercício arbitrário das próprias razões. Ora, o funcionamento da Justiça está adstrito aos prazos fixados em lei, como, “verbi gratia” os fixados pelos arts. 280; 281; 284, etc. Se o processo se inicia por iniciativa da parte, se desenvolve por impulso oficial. Ademais, a prestação jurisdicional dentro dos prazos fixados legalmente constitui uma garantia individual implícita do art. 5º, LIX da CF.⁵⁵

Em nível jurisprudencial ainda é gritante a defesa da irresponsabilidade estatal, restringido-se a sua admissibilidade apenas nas restritas hipóteses de responsabilização subjetiva e direta do magistrado. Inobstante, ainda que de modo muito incipiente, é possível encontrar também em algumas vozes do Poder Judiciário a defesa da idéia de admissão da responsabilidade estatal pela demora na prestação jurisdicional.

⁵⁴ VARGAS, Jorge de Oliveria. Op. cit., p. 71.

⁵⁵ SERRANO JÚNIOR, Odoné. *Responsabilidade Civil do Estado pelo mau funcionamento dos serviços judiciários*. RT Vol. 746 – Dez/1997, São Paulo: RT, 1997. p. 123.

Um dos precursores a admitir a idéia de que o Estado pudesse ser responsabilizado pela intempestiva prestação da tutela jurisdicional foi Aliomar Baleeiro, o qual, então como Ministro do Supremo Tribunal Federal, em julgamento que se tornou referencial histórico, defendeu com fortes argumentos esta tese. Mesmo vencido no julgamento, seu voto tornou-se referencial de menção obrigatória. Foi no julgamento do Recurso Extraordinário nº 32.518, em 21 de junho de 1966, em que era discutida a responsabilidade do Estado do Rio Grande do Sul pelos danos morais decorrentes da demora na tramitação de uma ação penal privada, que levou à prescrição da queixa-crime. A parte autora restou vencida em todas as instâncias, inclusive, por derradeiro, no Supremo Tribunal Federal, embora os votos dos Ministros Aliomar Baleeiro (relator) e Adalício Nogueira admitissem a responsabilidade. Votaram contra os Ministros Vilas Boas, Pedro Chaves e Hermes Lima.

Em síntese, o voto do Ministro Baleeiro pautou-se pela idéia de que o particular, ao fazer uso de um serviço público – a prestação jurisdicional – pelo qual havia inclusive pago as taxas legais, teve negado o resultado esperado do serviço – o pronunciamento estatal – unicamente em razão da desorganização do próprio serviço, despojado de recursos materiais e pessoais indispensáveis ao seu razoável funcionamento. Entendeu que a omissão estatal em prover a repartição judiciária dos elementos necessários ao seu bom funcionamento – não havia juiz titular, e o juiz da causa atendia simultaneamente várias Comarcas – era razão suficiente para imputar-lhe a responsabilidade, até porque detinha o monopólio daquele serviço, posto que legalmente proibida a autotutela.

Em outro julgamento, oriundo do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, a 4ª Câmara Cível deste Pretório, por maioria, entendeu presente a responsabilidade estatal em virtude de omissão jurisdicional que veio a causar prejuízo à parte pela duração anormal do feito. Assim restou ementado o acórdão:

Responsabilidade civil do Estado. Ato de magistrado. Ação de indenização contra o Estado em razão de dano irreversível causado à parte em virtude de omissão ilegal verificada em ato jurisdicional. Inteligência do art. 37, § 6º, da CF/88. Procedência da ação. (TJRJ, 4ª Câm.Civ., Rel. De. Antonio de Casto Assumpção, j.27/08/91).⁵⁶

Mais recentemente o Ministro do Superior Tribunal de Justiça José Augusto Delgado, em artigo doutrinário, defendeu a possibilidade de responsabilização afirmando que:

A demora na prestação jurisdicional cai no conceito de serviço público imperfeito. Quer ela seja por indolência do Juiz, quer seja por o Estado não prover adequadamente o bom funcionamento da justiça. A doutrina e a jurisprudência têm posição pacífica na defesa da responsabilidade do Estado pela chamada falta anônima do serviço ou, em conseqüência, do não-bem-atuar dos seus agentes, mesmo que estes não pratiquem a omissão dolosamente.⁵⁷

Mais adiante Delgado afirma que diante da insuportável morosidade judiciária, que retarda a entrega da prestação jurisdicional, “Outro caminho não tem o administrado senão o de voltar-se contra o próprio Estado que lhe retardou a Justiça, e exigir-lhe reparação cível pelo dano, pouco importando que por tal via também enfrente idêntica dificuldade.”⁵⁸

O Estado, ao assumir o monopólio da jurisdição e proibir a autotutela, tomou para si o dever de instrumentalizar-se de modo a ser capaz de prestar uma tutela jurisdicional de qualidade. A perfeição deste serviço não admite que processos permaneçam semanas, meses e até anos empoeirados à espera de um magistrado ou outro serventuário que neles pratique os atos indispensáveis ao andamento regular. Mesmo sem estatísticas oficiais, a experiência forense permite afirmar que, computado o tempo total de duração de um processo, este permanece a maior parte do tempo parado, em alguma estante empoeirada, aguardando vez para ser impulsionado pelo agente estatal.

⁵⁶ Apud VARGAS, Jorge de Oliveira. Op. cit., p. 98.

⁵⁷ DELGADO, José Augusto. Op. cit., p. 18.

⁵⁸ idem, ibidem, p. 24.

O atraso da prestação jurisdicional deriva, pois, fundamentalmente do mau aparelhamento do próprio Poder Judiciário, aliado ao desleixo e despreparo dos seus agentes. Como afirma Serrano Júnior, a demora na prestação jurisdicional

pode decorrer da deficiente estrutura do serviço judiciário, sem que haja culpa ou dolo do juiz ou outro agente judiciário. [...] Aqui a culpa (sic) do Estado decorre de sua omissão no devido aparelhamento da Justiça, ou na falta de fiscalização e correição das atividades forenses que deveriam constatar e solucionar eventuais distorções na distribuição e no desempenho dos serviços. A demora também pode provir da desídia dos seus agentes judiciários. Responde o Estado com direito de regresso contra o agente culpado. (...) Os atos judiciais que não forem praticados dentro dos prazos fixados em lei, ou, ao menos, dentro de prazos “razoáveis”, caracterizam, *in thesis*, atividade judiciária danosa, gerando responsabilidade do Estado. Isto porque a demora na prestação jurisdicional, qual que seja a sua causa, tenha ou não a presença de dolo ou culpa do agente judiciário, representa uma prestação imperfeita do serviço público. O serviço do Estado funciona, porém tardiamente, o que é apto a deflagrar a responsabilidade estatal.⁵⁹

Esta morosidade e falta de efetividade precisam ser superadas, pois a prestação jurisdicional célere efetiva, além de se constituir um direito do cidadão, constitui-se na solução mais acertada para que a jurisdição atinja seu escopo, entregando a prestação jurisdicional em prazo razoável e dando assim razão à existência do Estado.

É imperioso, pois, arrematar afirmando que o Estado responde objetivamente pelos prejuízos que causar aos litigantes em razão da demora na prestação jurisdicional, independentemente se esta demora se deve a excesso de serviço, falta de organização judiciária – pessoal e material – ou qualquer outra razão. Nem mesmo eventuais problemas existentes na legislação

⁵⁹ SERRANO JÚNIOR, Odoné. *Op. cit.*, p. 165-166.

procedimental – que se acredita serem de menor relevância no contexto atual – se constituem em obstáculo à responsabilização estatal, porquanto caberia ao próprio Estado promover os ajustes legislativos necessários.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Não é segredo que o tempo age no processo como um grande inimigo – senão o maior – daquele que busca a reparação ou a proteção de um direito. Não há mais como admitir a lentidão jurisdicional, causada basicamente pela precária estrutura de que dispõe o Estado para enfrentar esta atividade que se constitui em direito fundamental do cidadão.

A evolução doutrinária dos dias atuais com relação à responsabilidade objetiva com que o Estado responde pelos prejuízos que seus agentes causarem a terceiros, em qualquer dos Poderes da União, impõe que sejam afastadas quaisquer posturas contrárias à plena responsabilização do Estado por danos gerados na seara da atividade jurisdicional. O Poder Judiciário, assim como o Legislativo e o Executivo, compõem juntos o Estado, materializado por meio da Administração Pública, pelo que os ditames do art. 37 da Constituição Federal, tanto o *caput* quanto o § 6º, lhe são integralmente aplicáveis.

Constitui-se impositiva a observância ao princípio da eficiência enquanto norteador das atividades da Administração Pública, sendo sua aplicação inegável também em sede de prestação jurisdicional, posto que integra as formas de atuação da Administração Pública, ou, em outras palavras, do Estado, em meio à sociedade. É certo que o funcionamento do aparelho estatal de prestação jurisdicional está vinculado a alguns prazos, estabelecidos pelas leis processuais. A observância destes prazos perpassa a garantia de observância do próprio princípio da legalidade, ao qual está sujeita toda atuação estatal.

Não há, porém, que se falar em reformas legislativas, pois as regras processuais vigentes apresentam prazos razoáveis, além de mecanismos próprios para casos de urgência e evidência. Como bem destacou Barbosa Moreira,

é preciso afastar alguns mitos que insistem em se fazer presentes quando se aborda o problema da lentidão da Justiça, em especial o de que “cabe aos defeitos da legislação processual a maior responsabilidade pela duração excessiva dos pleitos.”⁶⁰ Não é necessário profundo estudo para verificar que os prazos processuais, se efetivamente observados, são bastante razoáveis, bem como que os mecanismos ligados à litigância de má-fé – em bastante desuso, é verdade – se prestam a coibir abusos procrastinatórios.

A verdade que se apresenta no quadro da atividade jurisdicional brasileira é por demais conhecida. É gritante a carência de estrutura, tanto de material quanto de pessoal, o que demonstra claramente que a razão maior da demora na entrega da prestação jurisdicional – diga-se ineficiência – encontra-se no próprio Estado prestador da jurisdição, e não no ordenamento jurídico processual. Assim, não há razões para justificar a morosidade judiciária senão pela ineficiência organizacional do próprio Poder encarregado desta prestação.

É quando o pensamento se debruça sobre o estudo dos nefastos efeitos que o tempo provoca nos resultados da prestação jurisdicional que se tornam sempre mais oportunas as palavras da professora Carmen Lúcia Rocha Antunes, quando afirma:

A liberdade não pode esperar, porque, enquanto a jurisdição não é prestada, ela pode estar sendo afrontada de maneira irreversível; a vida não pode esperar, porque a agressão ao direito à vida pode fazê-la perder-se; a igualdade não pode aguardar, porque a ofensa a este princípio pode garantir a discriminação e o preconceito; a segurança não espera, pois a tardia garantia que lhe seja prestada pelo Estado terá concretizado o risco por vezes com a só ameaça que torna incertos todos os direitos.⁶¹

⁶⁰ BARBOSA MOREIRA, José Carlos. O Futuro da Justiça: Alguns Mitos. In: *Revista de Processo*, ano 25, n. 99-Jul./Set/2000, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000, p. 143.

⁶¹ *apud* DELGADO, José Augusto. *Op. cit.*, p. 10.

Resta o compromisso de cada jurista, seja no seu campo de atuação forense, seja na atuação docente e pesquisadora nas academias, seja no seu agir enquanto cidadão privilegiado pelo conhecimento e comprometido com as questões de interesse da sociedade, posicionar-se de modo coerente diante da gritante afronta à cidadania que representa a ineficiente e ineficaz maneira com que o Estado desenvolve a prestação jurisdicional. Enquanto não for possível a concretização de maior efetividade e celeridade na prestação jurisdicional, deve o Estado reparar os danos que sofrem todos aqueles que, privados da autotutela, dependem da cara e ineficiente estrutura – material e de pessoal – para fazer valer seus direitos.

REFERÊNCIAS

BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. *Princípios Constitucionais do Processo Administrativo Disciplinar*. São Paulo: MaxLimonad, 1998.

_____. Responsabilidade Civil Extracontratual das Pessoas Jurídicas de Direito Privado Prestadoras de Serviço Público. In: *Revisa Interesse Público*, n. 6, Porto Alegre: Editora Notadez, 2000.

BALEEIRO, Aliomar. *Jurisprudência do STF*. Disponível em: http://www.stf.gov.br/jurisprudencia/it/in_/processo.asp.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de Direito Administrativo*. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 1996.

BARBOSA MOREIRA, José Carlos. O Futuro da Justiça: Alguns Mitos. In: *Revista de Processo*, ano 25, n. 99, jul./set./2000, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

BOBBIO, Norberto. *Estado, Governo e Sociedade; por uma Teoria Geral da Política*. Trad. Marco Aurélio Nogueira. 4. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

BÜTTENBENDER, Carlos Francisco. *A Antecipação dos Efeitos da Tutela Jurisdicional Pretendida*. 2. ed. Porto Alegre: Editora Síntese, 1999.

CAPELLARI, Eduardo. A Crise do Poder Judiciário no Brasil. In: *Boletim de Temas Jurídicos* – Revista da Ordem dos Advogados do Brasil Subseção do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, ano 04, n. 13, maio/jun./2001.

CAVALCANTE, Felipe Vaconcellos. Considerações sobre o Acesso à Justiça e o Acesso ao Judiciário. In: *Direitos & Deveres*, Maceió: Editora Universidade Federal de Alagoas, n. 5, jul.-dez./1999.

CHIOVENDA, Giuseppe. *Instituições de Direito Processual Civil*. V. 1, Campinas: Bookseller, 1998.

DELGADO, José Augusto. Responsabilidade do Estado – Responsabilidade Civil do Estado ou Responsabilidade da Administração – A Demora na Entrega da Prestação Jurisdicional. In: *Revista Jurídica*, Porto Alegre: Editora Síntese, n. 226, ago./1996.

DEMO, Pedro. *Cidadania tutelada e cidadania assistida*. Campinas, SP: Autores Associados, 1995.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1992.

EHRlich, Eugen. *Fundamentos da Sociologia do Direito*. Trad. de René Ermani Gertz. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1986.

FERREIRA, Pinto. *Curso de Direito Processual Civil*. São Paulo: Saraiva, 1998.

FIGUEIREDO, Lúcia do Valle. *Curso de Direito Administrativo*. São Paulo: Malheiros, 1994.

FRANCO, Fernão Borba. A Fórmula do Devido Processo Legal. In: *Revista de Processo*, Instituto Brasileiro de Direito Processual, São Paulo: Revista dos Tribunais, n. 94, abr.-jun./1999.

GAMA, Ricardo Rodrigues. *Efetividade do Processo Civil*. Campinas: Editora Copola, 1999.

HAUSER, Denise. *Teoria dos Princípios* (para uma Aplicação dos Princípios Constitucionais da Administração Pública. Disponível em: <http://www.jus.com.br/doutrina/teoprinc.html>.

JUNOY, Joan Pico I. *Las Garantías Constitucionales del Proceso*. Barcelona: J. M. Bosch Editor, 1997.

MARINONI, Luiz Guilherme. *A Antecipação da Tutela*. São Paulo: Malheiros, 2000.

_____. Tutelas diferenciadas e realidade social. In: *Lições Alternativas de Direito Processual (civil, penal e trabalhista)*. São Paulo: Editora Acadêmica, 1995.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 19. ed. atualizada por Eurico de Andrade Azevedo, Délcio Balestro Aleixo e José Emmanuel Burle Filho. São Paulo: Malheiros, 1994.

MODESTO, Paulo. Notas para um Debate sobre o Princípio da Eficiência. Disponível em: <http://www.jus.com.br/doutrina/prefici3.html>.

_____. Responsabilidade do Estado pela Demora na Prestação Jurisdicional. In: *Revista Jurídica*, Porto Alegre: Editora Notadez, 2001, n. 282, abr./2001.

MORAIS, José Luiz Bolzan de. Ainda Hobbes! In: *Revista Jurídica*, Frederico Westphalen: URI, ano I, n. 1 set. 1999.

NOBRE JÚNIOR, Edílson Pereira. Responsabilidade Civil do Estado e Denúnciação da Lide. In: *Revista Jurídica*, Porto Alegre: Editora Síntese, n. 248, jun./1998.

OLIVEIRA, Carlos Alberto Álvaro de. *Do Formalismo no Processo Civil*. São Paulo: Saraiva, 1997.

REIS DOS SANTOS, Sidney Francisco. A Justiça Brasileira Frente aos Dilemas da Cidadania. In: *Revista Jurídica do Curso de Direito*, São Miguel do Oeste: Unoesc, vol. 2, n. 2, 2º sem. 2000.

SERRANO JÚNIOR, Odoné. *Responsabilidade Civil do Estado pelo mau funcionamento dos serviços judiciários*. RT, vol. 746-dez./1997, São Paulo: RT, 1997.

_____. Responsabilidade Extracontratual do Estado por Atos Judiciais. In: *Revista Jurídica da Faculdade de Direito de Curitiba*, Curitiba: Ed. Mikiko, ano XI, n. 9, 1995.

SILVA, Ovídio Baptista da; GOMES, Fábio Luiz. *Têoria Geral do Processo Civil*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1997.

SILVEIRA, Paulo Fernandes. *Devido Processo Legal*. Belo Horizonte: Del Rey, 1996.

VARGAS, Jorge de Oliveira. *Responsabilidade Civil do Estado pela Demora na Prestação da Tutela Jurisdicional*. Curitiba: Juruá, 1999.

WEFFORT, Francisco C. *Os Clássicos da Política*. Maquiavel, Hobbes, Locke, Montesquieu, Rousseau, “O Federalista”. 6. ed. São Paulo: Editora Ática, 1995.

ZAVASCKI, Teori Albino. *A Antecipação de Tutela*. São Paulo: Saraiva, 1997.