

DIREITO FUNDAMENTAL À DURAÇÃO RAZOÁVEL DO PROCESSO****Humberto Theodoro Júnior***

Professor Titular da Faculdade de direito da UFMG. Desembargador Aposentado do TJMG. Membro da Academia de Direito de Minas Gerais, do Instituto dos Advogados de Minas Gerais, do Instituto de Direito Comparado Luso-Brasileiro, do Instituto Brasileiro de Direito Processual, do Instituto Ibero-americano de Direito Processual e da Internacional Association of Procedural Law. Advogado.

Sumário: *1. Introdução às tutelas de urgência. 2. Introdução ao processo moderno. 3. A constitucionalização do processo. 4. A garantia da duração razoável do processo. 5. Delimitação da “duração razoável” do processo. 6. Conclusões.*

“O essencial não é fazer muita coisa no menor prazo; é fazer muita coisa aprazível ou útil” (Machado de Assis)

“O tempo é um rato roedor das cousas, que as diminui ou altera no sentido de lhes dar outro aspecto” (Machado de Assis)

* Estudo em homenagem ao Prof. Ovídio Baptista da Silva.

1. Introdução às tutelas de urgência

Como o sistema do contraditório é inafastável da duração temporal do processo, e como essa duração pode, em muitos casos, frustrar a esperança de justiça daquele que depende da tutela jurisdicional para rechaçar a violação ao seu direito subjetivo material, o tempo pode se transformar numa causa de fracasso da própria justiça estatal, sempre que o dano atual ou iminente se apresentar como irrecuperável, caso não seja debelado de imediato.

A tutela jurisdicional, dessa maneira, não pode ficar presa, de forma rígida ou inflexível, ao procedimento comum. Há de haver uma válvula emergencial para, sem inutilizar a garantia do contraditório, permitir ao juiz e à parte superar o *periculum in mora*, preservando bens, valores, e direitos, de forma provisória e razoável, enquanto se desenvolve o processo, rumo à solução definitiva, esta sim, só alcançável depois de cumprida por inteiro a garantia constitucional do contraditório e ampla defesa (CF, art. 5º, LV).

É a tutela de urgência que, como mecanismo especial de obviar os malefícios do tempo sobre o processo judicial, se presta a instituir procedimentos diferenciados que acrescentam ao processo medidas extraordinárias tanto conservativas como antecipatórias, todas, em regra, qualificadas pela *imediatidade*, *provisoriedade* e conseqüente *precariedade*, ou seja, a possibilidade de modificação ou revogação a qualquer tempo.

Outro aspecto relevante dessa tutela emergencial é a sua *excepcionalidade*, de sorte que as providências cautelares e as medidas antecipatórias não podem ser prodigalizadas pelo simples *capricho* da parte ou por mera *liberalidade* (ou discricionariedade) do juiz. É, sem dúvida, incômodo o ter de esperar por muito tempo pelo provimento jurisdicional. Mas não são os meros desconfortos do litigante que justificam a quebra do ritmo natural e necessário do

contraditório. Somente o risco de danos sérios, de incerta e difícil reparação, justifica as tutelas diferenciadas de urgência. A advertência de OVÍDIO BAPTISTA DA SILVA sempre foi importante nesse aspecto¹.

É, por isso, importante, discernir, antes de tudo, entre processo de duração razoável e processo de duração não razoável, para se pensar em atacar os males do tempo sobre os interesses e direitos do litigante.

Se o processo dura razoavelmente, a parte tem de se conformar com os inconvenientes da espera da resposta jurisdicional, mesmo que isto a deixe aborrecida e angustiada, desde, é claro, que essa espera não equivalha a inutilizar os efeitos do processo necessários à realização efetiva da tutela merecida pelo titular do direito lesado ou ameaçado (CF, art. 5º, XXXV).

É importante, nessa ordem de idéias, fixar-se, como preâmbulo ao estudo das tutelas de urgência, na garantia fundamental de duração razoável do processo (CF, art. 5º, LXXVIII), para se afastar a ilusão de que as medidas preventivas sejam vistas como panacéia contra qualquer demora na solução da lide e que se prestem sempre a reduzir essa demora, qualquer que seja sua causa.

É preciso ter em mente que as tutelas de urgência, ao contrário do que à primeira vista possa parecer, não têm a função de acelerar a marcha do processo e abreviar a solução dos litígios. Com ou sem as medidas de urgência, a composição da lide, em caráter definitivo, passará por todos os estágios normais do procedimento comum. O que se obtém por via da tutela emergencial são apenas providências de afastamento do perigo de dano iminente (*periculum in mora*). Sem elas, a tutela jurisdicional seria inútil, quando, após a duração normal do

¹ “Ninguém pode negar – e mais uma vez chamamos a atenção do leitor para tal fato – a natureza intrinsecamente excepcional da proteção de simples segurança; o que a caracteriza, sempre, o que lhe serve de fundamento e constitui sua razão de ser é a circunstância de existir uma certa inadequação, no caso concreto, entre a tutela jurisdicional comum e o interesse cuja proteção se postula” (SILVA, Ovidio A. Baptista da. *A ação cautelar inominada no direito brasileiro*. Rio de Janeiro: Forense, 1991, §34, p. 233).

processo, se chegasse ao provimento correspondente à definitiva solução do litígio.

É de todo inaceitável e imprópria a tentativa de ampliar a tutela de urgência até fazer crer que exista uma “jurisdição de urgência”, equiparável de certa forma, a uma “tutela interdital” distinta daquela alcançável através da “jurisdição comum”, como se existissem paralelamente duas jurisdições distintas. Mais uma vez a advertência é de OVÍDIO BAPTISTA DA SILVA².

O combate ao perigo da demora natural do processo não se confunde com a repressão à sua duração excessiva. São dois fenômenos distintos, que reclamam remédios também diferentes.

É, pois, da concepção e efeitos da duração *não razoável* do processo que ora passaremos a tratar, para deixar assinalado o terreno em que os males da demora não são remediados pelas tutelas de urgência.

2. Introdução ao processo moderno

A grande consolidação do direito processual como ramo autônomo da ciência jurídica, ocorrida na segunda metade do século XIX e na primeira metade do século XX, teve como base de sustentação a teorização do *direito de ação* e da *relação jurídica processual*. O empenho dos estudiosos, à época, centrou-se na necessidade de realçar a completa desvinculação do processo do direito material. Com isso minimizou-se, ou perdeu-se, quase por completo, a perspectiva do papel reservado ao processo no plano da atuação do direito material. E as conseqüências mais graves ocorreram na real separação entre direito substancial e direito de ação, que resultou numa teorização do processo como técnica justificável em si e por si,

² SILVA, Ovidio Baptista da. *A ação cautelar inominada cit.*, §34, p. 233.

e que nenhuma atenção dispensava às necessidades próprias do direito material violado, cuja atuação dependia da tutela que haveria de ser realizada pelas vias processuais³.

Em excelente estudo de feição comparatístico, ÉRICO ANDRADE sinaliza o momento crítico em que o processo científico, mas estéril em resultados práticos dentro da ordem jurídica, começou a ceder terreno para uma visão da tutela jurisdicional valorizada por sua constitucionalização⁴. Explica o autor:

“Essa situação [de perigosa e indesejada separação entre direito substancial e processo] começa a ser percebida com clareza principalmente após a Segunda Guerra Mundial, quando a processualística européia passa a se preocupar com a chamada efetividade do processo ou com o denominado “justo processo”. Ao que se acresce, ainda em meados do século XX, o fenômeno da constitucionalização do direito em geral e, em especial, do direito processual, cujos princípios começam a ganhar residência constitucional, mudando as formas de ver e entender o processo, ou seja, vai sendo deixada de lado a visão meramente conceitual do processo civil que prevaleceu até então.

A partir daí começam a fervilhar estudos e pensamentos em torno das idéias de instrumentalidade e efetividade do processo, que deságuam, hoje, nas modernas orientações a respeito do “justo processo” ou “processo équo”: passam a ser objeto de investigação ou de preocupação primeira da doutrina processual as relações entre o processo e o direito material, buscando uma reaproximação entre ambos. Na realidade, como destaca a doutrina, o processo civil passa por uma verdadeira revolução, deixando de ser visto como assunto que dizia respeito apenas às partes litigantes.”

Descobre-se que a relação entre o direito material e o direito processual é muito mais estreita do que se pensava, “e a evolução da teorização em torno do direito processual passa a ser centrada, de um lado, em como o

³ A preocupação da doutrina de então de dar autonomia ao direito processual, mantendo-o e estudando-o longe do direito material, se era justificável nos primórdios da sua formulação científica, acabou por anular, na ordem prática, a função instrumental do processo. As deficiências da antiga prestação jurisdicional, anterior à cientificação do direito processual, não foram superadas, de sorte que a extrema sofisticação dos novos tempos de estudos do processo apenas redundaram, para a sociedade, numa “burocratização” do processo e da figura do juiz (cf. PICARDI, Nicola. La vocazione del nostro tempo per la giurisdizione. *Rivista Trimestrale di Diritto e Procedura Civile*, Milano, v. LVIII, p. 64, 2004)

⁴ ANDRADE, Érico. *O Mandado de Segurança: a busca da verdadeira especialidade (proposta de releitura à luz da efetividade do processo)* (Tese de Doutorado), Belo Horizonte, UFMG – Faculdade de Direito, 2008, p. 29-31.

processo se adapta à realidade substancial, e, de outro, em se evitar que o processo distorça a realidade material”⁵

A tendência dominante, desde então, é não só de valorização do caráter publicístico do processo, mas sobretudo a de reconhecer-lhe uma posição dominada pelo constitucionalismo, “que se implantou a fundo entre os processualistas contemporâneos”⁶

3. A constitucionalização do processo.

A intensa democratização instalada entre as principais nações européias e, em seguida, disseminada por quase todo o planeta, pelo menos no que se relaciona com os povos de cultura romanística, fez com que as Constituições pós Segunda Grande Guerra inserissem, sistematicamente, o direito de acesso à Justiça e os atributos do devido processo legal entre os direitos fundamentais, ou, mais enfaticamente, entre os *direitos do homem*.

Como o Estado Democrático de Direito assumiu não apenas o encargo de declarar (ou proclamar) os direitos fundamentais, mas, acima de tudo, o dever de implantá-los e fazê-los efetivos, o papel do processo se imantou da força instrumental de tutela real, concreta, de todos os direitos ameaçados ou violados. Esclarecem CAPPELLETTI e GARTH⁷:

“Tornou-se lugar comum observar que a atuação positiva do Estado é necessária para assegurar o gozo de todos esses direitos sociais básicos. [...]”

⁵ ANDRADE, Érico. *O Mandado de Segurança cit.*, p. 31. Segundo FRANCESCO PAOLO LUISO (*Diritto Processuale Civile*. 4.ed. Milano: Giuffrè, 2007, v. I, p. 6): “*Trattando della tutela giurisdizionale, occorre tener sempre presente che il punto di partenza, l’oggetto, e il punto di arrivo del meccanismo processuale sono pur sempre un pezzo di realtà sostanziale. Quindi il collegamento tra il processo e la realtà sostanziale sottostante è molto più stretto di quello che potrebbe apparire. Ed anzi vedremo che l’oggetto principale del nostro studio sarà proprio, da un lato, vedere come il processo si adatta alla realtà sostanziale e, al contrario, come possa riprodurre proprio quella situazione che si sarebbe avuta, se non si fosse verificato l’illecito.*” No direito brasileiro, conferir DINAMARCO, Cândido Rangel. *A instrumentalidade do processo*. 5.ed. São Paulo: Malheiros, 1996, p. 321.

⁶ DINAMARCO, Cândido Rangel. *A instrumentalidade do processo cit.*, p. 65.

⁷ CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à justiça*. Porto Alegre: Fabris, 1988, p.11

De fato, o direito ao acesso efetivo tem sido progressivamente reconhecido como sendo de importância capital entre os novos direitos individuais e sociais, uma vez que a titularidade de direitos é destituída de sentido, na ausência de mecanismos para a sua efetiva reivindicação. O acesso à justiça pode, portanto, ser encarado como o requisito fundamental – o mais básico dos direitos humanos – de um sistema jurídico moderno e igualitário que pretenda garantir, e não apenas proclamar o direito de todos”.

O acesso à justiça, como direito fundamental, portanto, compreende atividades tanto *formais* como *materiais* por parte dos agentes responsáveis pela tutela jurisdicional assegurada pela Constituição⁸: (i) em sentido *formal*, há de ser garantido a todos, sem qualquer tipo de discriminação, o acesso, livre e em condições de igualdade, ao órgão competente para tutelar os direitos subjetivos materiais lesados ou ameaçados (CF, art. 5º, XXXV); e (ii) em sentido *substancial*, todo e qualquer procedimento desenvolvido em juízo, após o adequado contraditório, há de proporcionar provimentos judiciais “idôneos e efetivos para atuar o direito material objeto do processo.”

O processo do Estado Democrático de Direito contemporâneo, em suma, não se resume a regular o acesso à justiça, em sentido formal. Sua missão, na ordem dos direitos fundamentais, é proporcionar a todos uma tutela *procedimental* e *substancial* justa, adequada e efetiva. Daí falar-se, modernamente, em garantia de um *processo justo*, de preferência à garantia de um *devido processo legal*⁹.

⁸ ANDRADE, Érico. *O Mandado de Segurança cit.*, p. 39-40. COMOGLIO ressalta a importância da passagem do entendimento do direito de ação como “*garantia constitucional*” em sentido formal para o sentido material (*Ética e técnica del “giusto processo”*. Torino: Giappichelli, 2004, p. 14-15). E REMO CAPONI E ANDREA PROTO PISANI preconizam a confusão necessária entre *garantia de efetividade* e *tutela jurisdicional como garantia constitucional*: “L’inserimento del diritto di azione fra le garanzie costituzionale, in una Costituzione che impregna lo Stato a realizzare l’eguaglianza sostanziale dei cittadini (art. 3, 2 comma), impone di individuare quali rimedi la tutela giurisdizionale, messa in moto attraverso l’esercizio delo diritto d’azione, debba o possa assumere per assicurare una tutela effettiva delle singole categorie di diritti sostanziali, con riferimento alle diverse specie di violazione che questi diritti possono subire. Ciò consente infatti di superare i limiti di un’impostazione che privilegia i profili formali dell’eguaglianza rispetto a quelli sostanziali e di far assolvere al processo, sia pure tendenzialmente, la sua funzione strumentale di ‘dare per quanto è possibile praticamente a chi ha un diritto tutto quello e proprio quello ch’egli ha diritto di conseguire’ ai sensi di diritto sostanziale” (*Lineamenti di diritto processuale civile*. Napoli: Jovene Editore, 2001, p. 50).

⁹ “Nella nuova prospettiva post costituzionale, quindi, il problema del processo non riguarda soltanto il suo *essere* (*id est*: la sua concreta organizzazione secondo le leggi ordinarie vigenti) ma anche il suo *dover essere* (*id est*: la conformità del suo assetto positivo alla normativa costituzionale sull’esercizio dell’attività giurisdizionale)” (ANDOLINA, Italo; VIGNERA, Giuseppe. *I fondamenti costituzionale della giustizia civile: il modello*

Destaca COMOGLIO, nessa perspectiva, que a garantia do *justo processo* é composta por garantias mínimas (como o direito de ação e defesa, direito ao contraditório, à independência e imparcialidade do juiz, ao processo *efetivo com duração razoável*, entre outras) “che si compenetrano saldamente, come parte del tutto con le garanzie di protezione e di tutela dei diritti inviolabili dell’uomo”¹⁰

Em conclusão: “as garantias processuais mínimas, nesse contexto, passam a constituir ou integrar a lista dos *direitos fundamentais* ou *direitos invioláveis do homem*, reconhecidos não só nas Constituições, mas também nas Convenções e Tratados Internacionais”¹¹.

4. A garantia da duração razoável do processo

No art. 5º da Constituição brasileira, figuram, entre os direitos e garantias fundamentais, os princípios básicos do *processo justo*, quais sejam:

- a) a garantia de *pleno acesso à justiça* (nenhuma lesão ou ameaça a direito será excluída da apreciação do Poder Judiciário) (inc. XXXV);

costituzionale del processo civile italiano. 2.ed. Torino: Giappichelli, 1997, p. 5; apud ANDRADE, Érico. *O Mandado de Segurança cit.*, p. 43, nota 142).

¹⁰ COMOGLIO, Luigi Paolo. *Ética e técnica del “giusto processo” cit.*, p. 278.

¹¹ ANDRADE, Érico. *O Mandado de Segurança cit.*, p. 43. À garantia de processo justo e equo referem-se, por exemplo, a Declaração Universal dos Direitos do Homem, das Nações Unidas, de 1948; a Convenção Européia, de 1950; o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, de 1966; o Tratado de Roma, instituidor da Comunidade Européia, de 1950; o Ato Único Europeu, de 1986; o Tratado de Maastricht de 1992; o Tratado de Amsterdam de 1997; e o Tratado de Nice de 2000; e, na América, a Convenção Internacional de São José da Costa Rica, de 1969, a que aderiu o Brasil (Dec. 678/1992), integrando-o ao ordenamento jurídico interno. Nesse Pacto, acham-se incorporadas todas as garantias que compõem modernamente o denominado “justo processo”, dentre elas o “direito ao acesso efetivo à jurisdição em *tempo razoável*” (cf. ANDRADE, Érico. *O Mandado de Segurança cit.*, p. 43, nota 144).

- b) a garantia do *juiz natural* (não haverá júízo ou tribunal de exceção- inc.XXXVII; ninguém será processado nem sentenciado senão pela autoridade competente – inc. LIII);
- c) a garantia do *devido processo legal* (inc. LIV) e do *contraditório e ampla defesa* (inc. LV);
- d) a vedação das *provas ilícitas* (inc. LVI);
- e) a garantia de *publicidade dos atos processuais* (inc. LX), que se completa com exigência de *fundamentação* de todas as decisões judiciais (CF, art. 93, IX);
- f) o dever de *assistência jurídica integral e gratuita* a todos que comprovarem insuficiência de recursos (inc. LXXIV); e, finalmente,
- g) a atual garantia de *duração razoável do processo* e da adoção de meios para assegurar a *celeridade* de sua tramitação (inc. LXXVIII), que não figuravam no elenco primitivo dos direitos fundamentais proclamados no art. 5º da Constituição brasileira. No entanto, a Emenda Constitucional nº 45, de 2004, cuidou de acrescentar um novo inciso àquele dispositivo magno justamente para contemplar a referida garantia de economia processual.

O inciso LXXVIII do art. 5º tem o seguinte enunciado: “A todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação”. Assim, é fora de dúvida que a garantia de *duração razoável do processo* e de prevalência da *economia processual* em todo o seu desenvolvimento apresenta-se como um *direito fundamental* (isto é, como um dos *direitos do homem*) assegurado na ordem constitucional positiva brasileira.

É de observar que a *duração razoável* não foi propriamente introduzida em nosso processo pela Emenda Constitucional nº 45. Já havia um consenso de que sempre esteve implícita na garantia do *devido processo legal* (CF, art. 5º, LIV). Isto porque não se pode recusar à *economia processual*, em si mesma, a categoria de um dos *princípios fundamentais* do moderno processo civil¹², e, assim, a garantia de duração razoável do processo já seria uma garantia fundamental originariamente consagrada pela Constituição de 1988. Com efeito, por força do § 2º de seu art. 5º, os direitos e garantias fundamentais não são apenas os expressos nos diversos incisos daquela declaração, mas incluem, também, “outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte”.

Há um consenso, formado em antiga e sólida doutrina, de que não se pode entender por *devido processo* (ou *justo processo*) aquele que não se empenha numa rápida e econômica solução do litígio deduzido em juízo. É precisa a lição de COMOGLIO em torno do tema:

“Non potrà mai aversi un processo giusto, quale che sia il livello tecnico delle sue garanzie strutturali, se non esistano anche strumenti idonei ad assicurargli una ‘durata’ media ‘ragionevole’, poiché, come tutti sanno, una giustizia colpevolmente ‘ritardata’ equivale da sé sola, senza mezzi termini, ad una giustizia sostanzialmente ‘denegata’ ”¹³.

Além disso, e ainda por força do mesmo § 2º do art. 5º da Constituição, a garantia de duração razoável do processo já estava incorporada ao ordenamento positivo brasileiro, porque figurava entre os direitos do homem

¹² BEDAQUE, José Roberto dos Santos. *Efetividade do processo e técnica processual*. 2.ed. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 171.

¹³ COMOGLIO, Luigi Paolo. *Ética e técnica del “giusto processo” cit.*, p. 8. Também DENTI reconhece que a garantia da “razoável duração” corresponde a um “fondamentale componente del ‘giusto processo’”, e que a injustificável duração do pleito judicial traduz-se, na maioria das vezes, “in un vero e proprio diniego di giustizia” (DENTI, Vittorio. *La giustizia civile: lezione introduttive*. Bologna: Il Mulino, 2004, p. 85).

previstos no Pacto de São José da Costa Rica, subscrito pelo Brasil (Dec. 678/1992) antes da Emenda Constitucional nº 45/2004¹⁴.

5. Delimitação da “duração razoável” do processo.

A garantia de duração razoável do processo está enunciada como cláusula geral, já que o inciso LXXVIII da Constituição não fornece textualmente dados certos para determinar quando, de forma objetiva, a duração deixaria de ser razoável. No entanto, não é difícil, caso a caso, detectar a irrazoabilidade das delongas procedimentais implantadas pela conduta maliciosa da parte, ou pela desídia das autoridades responsáveis pela marcha do feito, ou, ainda, pela burocracia inconveniente derivada de procedimentos e incidentes racionalmente injustificáveis e, não obstante, conservados pelo direito positivo.

Como as garantias fundamentais são de aplicação imediata e independem de regulamentação por leis ordinárias, geram elas, de plano, direito subjetivo para os destinatários, os quais, no caso em apreciação, podem exigir dos juízes e tribunais que façam com que a *duração razoável* seja cumprida, caso a caso.

Antes de tudo, a duração que ultrapassa o razoável é um problema que somente pode ser enfrentado e dirimido em face de dados concretos, os quais variam enormemente de um processo para outro. É impossível, ou pelo menos impraticável, a pretensão de reduzi-la a uma única e exata proposição. O enfrentamento tem de ser feito empiricamente e seu objeto há de ser a causa concreta da demora do encerramento do processo. São os motivos da sua real

¹⁴ Também a Constituição italiana foi emendada em 1999 para explicitar em seu art. 111 a inserção, entre os direitos fundamentais, do princípio do “*giusto processo*”, com a expressa previsão de que nele se compreende, entre outras, a garantia da “duração razoável”, como consectário da Convenção Européia dos Direitos do Homem. (cf. COMOGLIO, Luigi Paolo. *Etica e tecnica del “giusto processo” cit.*, p. 32; ANDRADE, Érico. *O Mandado de Segurança cit.*, p. 50, nota 170).

duração os fatos decisivos para se aferir se a duração foi justa ou injusta *in concreto*.

O Tribunal dos Direitos do Homem, de Estrasburgo, a quem compete fazer observar, na Comunidade Européia, a garantia fundamental em exame, inclusive mediante punição aos Estados que a transgridem, adota alguns critérios básicos para mensurar o que seria um *prazo razoável* para o encerramento de um processo judicial. Essa mensuração haveria de levar em conta dados concretos como: a) a complexidade do caso; b) o comportamento das partes; e c) a atuação dos juízes e dos auxiliares da justiça¹⁵. É claro que esses critérios não demarcam, desde logo, um tempo preciso para a vida do processo, e somente se revelam aplicáveis caso a caso. São úteis, todavia, pelos resultados práticos obtidos pelo mais importante tribunal que tem se incumbido de tornar efetiva a questionada garantia fundamental¹⁶

A teorização, portanto, da *duração razoável* do processo tem de ser feita dentro do quadro maior do *devido processo legal*, onde atua como subprincípio. Portanto, é, de início, imperioso destacar que o grande princípio se acha comprometido, antes de tudo, com o *procedimento* (forma) (CF, art. 5º, LIV) e, teleologicamente, com a adequação do esquema procedimental ao objetivo de *acesso à justiça*, no sentido material de tutela adequada ao direito lesado ou ameaçado (CF, art. 5º, XXXV).

¹⁵ Esses mesmos dados têm sido utilizados pela doutrina brasileira recente na análise da garantia fundamental do art. 5º, LXXVIII da CF (CARVALHO, Fabiano. EC nº. 45. Reafirmação da garantia da razoável duração do processo. In: WAMBIER, Teresa Arruda Alvim *et al.* (coord.) *Reforma do Judiciário*. São Paulo: RT, 2005, p. 219; TUCCI, José Rogério Cruz e. *Tempo e Processo*. São Paulo: RT, 1997, p. 68; NOTARIANO JÚNIOR, Antonio de Pádua A garantia da razoável duração do processo. In: WAMBIER, Teresa Arruda Alvim *et al.* (coord.). *Reforma do Judiciário cit.*, p. 60; BEZERRA, Marcia Fernandes. O direito à razoável duração do processo e a responsabilidade do Estado pela demora na outorga da prestação jurisdicional. In: WAMBIER, Teresa Arruda Alvim *et al.* (coord.). *Reforma do Judiciário cit.*, p. 469; HOFFMAN, Paulo. O direito à razoável duração do processo e a experiência italiana. In: WAMBIER, Teresa Arruda Alvim *et al.* (coord.). *Reforma do Judiciário cit.*, p. 586).

¹⁶ TAVARES, Fernando Horta. Acesso ao direito. Duração razoável do procedimento e tutela jurisdicional efetiva nas Constituições brasileira e portuguesa. In: MACHADO, Felipe Daniel Amorim; OLIVEIRA, Marcelo Andrade Cattoni de (coords.). *Constituição e Processo*. Belo Horizonte: Del Rey, 2009, p. 272.

Para os juízes e tribunais, o ponto de partida para resguardar a garantia de duração razoável do processo é a aferição de como se cumpriu, ou não, o procedimento. Se o tempo gasto, ainda que longo, foi aquele traçado pelas leis procedimentais para caso como o dos autos, não haverá lugar para ter como violado o direito fundamental contemplado no art. 5º, n. LXXVIII, da CF.

Quando o processo houver durado muito mais do que o tempo reclamado pela observância dos trâmites previstos na lei processual, é que se passará ao exame concreto das causas do excesso temporal. É nessa quadra que irão atuar aqueles critérios preconizados pelo Tribunal dos Direitos do Homem de Estrasburgo para avaliar se foi justa (razoável), ou não, a demora concretamente ocorrida.

Se foi a complexidade da causa que levou a diligências especiais fora dos padrões normais do procedimento ou se foram os próprios litigantes que tumultuaram a marcha do feito com incidentes e recursos abusivos, não cabe imputar ao juízo a culpa pela maior demora na conclusão do processo. Mas, se os atos e diligências a cargo do órgão julgador e seus auxiliares não respeitaram os prazos legais e se a autoridade judiciária não policiou o comportamento das partes e permitiu que provas e diligências inúteis e tumultuárias fossem praticadas impunemente, o Poder Judiciário se tornou responsável pela duração excessiva e, conseqüentemente, injusta da prestação da tutela jurisdicional¹⁷.

Não se escusa o Estado invocando o volume excessivo de demandas, já que se acha constitucionalmente obrigado a aparelhar o serviço público de modo a cumprir, e fazer cumprir, todos os direitos fundamentais, inclusive o de

¹⁷O direito fundamental (ou direito do homem) à duração razoável do processo, institucionalizado pela Emenda Constitucional nº 45/2004, “representa o processo sem dilações indevidas, em que o magistrado como ator principal deve agir imediatamente, não ser omissivo e interpretar a lei, buscando sempre o sentido mais econômico, adaptando o procedimento, quando viável; Esse é o alicerce sobre o qual deve estar assentado o processo civil brasileiro” (GÓES, Gisele Santos Fernandes. Razoável duração do processo. In: WAMBIER, Teresa Arruda Alvim *et al.* (coord.). *Reforma do Judiciário*. São Paulo: RT, 2005, p. 267).

garantir o acesso à justiça, dentro dos parâmetros do devido processo legal. Afastar-se dos parâmetros formais e temporais do devido processo legal corresponde a negar vigência às garantias fundamentais dos incisos XXXV e LIV da Constituição. Equivale, ainda, a violar o dever fundamental de prestar os serviços públicos segundo a *legalidade* e de maneira *eficiente* (CF, art. 37, *caput*).

É, aliás, de sabença universal que a denominada “crise da justiça”, que é antiga e crônica, não só entre nós, mas em grande número de países, não é um fenômeno de ordem legal, ou de raízes situadas apenas no terreno dos códigos de procedimento.

Se é certo que procedimentos antigos e pouco razoáveis às vezes persistem no bojo das normas processuais, e por isso reclamam reformas legislativas para expurgá-los (o que, aliás, tem sido feito em profusão nos últimos tempos, aqui e alhures), não menos certo é que os procedimentos atualmente em vigor são, em sua maioria, singelos e despidos de formalismo doentio. Se respeitados, com fidelidade, dificilmente conduziriam a uma demora excessiva ou não razoável da solução definitiva das causas.

É claro que o combate à protelação desarrazoada da tutela jurisdicional efetiva passa, algumas vezes, pelo aprimoramento do procedimento legal. Mas a injustiça mais constante e mais real, no campo da denegação de justiça pela demora excessiva e intolerável, deriva da má funcionalidade dos serviços judiciais. É no gerenciamento da máquina estatal que se registram as causas mais evidentes do desrespeito à garantia do devido processo legal, pelo sistemático descompasso ocorrido entre os procedimentos legais e a tramitação real das causas perante o Poder Judiciário¹⁸.

¹⁸ “Falar de ‘operacionalidade e gerenciamento da máquina estatal’ é se bater pela melhoria dos serviços judiciários, como o direito do cidadão a ter uma ‘boa administração’ elevada a categoria de Direito Fundamental pelo artigo 41º da Carta de Direitos Fundamentais da União Européia, vale dizer, uma administração judiciária ‘aberta’ e ‘eficiente’ como exigência de um Estado de Direito que se funda na Democracia, de igual sorte prevista

Se o que se exige, para que a duração processual seja razoável, é o respeito ao devido processo legal, e se o procedimento traçado pelo direito positivo se afeiçoa ao contraditório e ampla defesa, não se pode criticar a tese da economia processual como se ela representasse uma contradição com a segurança jurídica também valorizada pela Constituição. Todos os princípios e valores consagrados constitucionalmente devem ser conciliados e harmonizados para que um não anule os outros e, pelo critério da razoabilidade, todos coexistam e vigorem, na medida do possível.

Se o procedimento não é inconstitucional, deduz-se que os predicamentos do devido processo legal (especialmente o contraditório e a ampla defesa) tenham sido respeitados. Daí que, mantida a duração do processo dentro dos parâmetros das leis procedimentais, estaria, em princípio, respeitada a *duração razoável*. De outro lado, suplantada a duração imposta pelo procedimento legal, em princípio, estar-se-ia incorrendo em ofensa à garantia de *razoável duração* do feito, assegurada pelo inc. LXXVIII da Constituição.

Não é difícil, pois, na ordem prática implantar uma política gerencial de aprimoramento dos serviços judiciários, inspirada no programa traçado pela Constituição com vistas a tornar realidade o processo de duração razoável. Mais uma vez é preciso afastar a doutrina processual do campo estéril da pura conceituação teórica do que seria a *duração razoável* erigida à categoria de direito fundamental em estreita consonância com as garantias maiores do *devido processo legal* e do *acesso pleno* à tutela jurisdicional efetiva.

no artigo 37 da Constituição Brasileira.” (TAVARES, Fernando Horta. Acesso ao direito cit., p. 274-275) Valiosa é a lição e advertência de GIUSEPPE TARZIA: “Di fronte alla persistente, normalmente eccessiva durata del processo civile, occorre rendersi conto che nessuna riforma processuale – forse pure la migliore possibile – è in grado di incidere sull’efficienza della giustizia civile – o meglio di combatterne la normale inefficienza sotto il profilo temporale – se non accompagnata da profonde riforme di struttura, che attengano all’ordinamento giudiziario, all’organico dei giudici, al personale ausiliario, agli strumenti materiali che costituiscono l’indispensabile supporto per l’esercizio della giurisdizione” (*Lineamenti del processo civile di cognizione*, 2. ed., Milano, Giuffrè, 2002, p. 84).

Antes de qualquer esforço acadêmico conceitual é preciso dar conteúdo prático e imediato ao novo direito fundamental, concebido que foi numa conjuntura de *crise da justiça* caracterizada basicamente pela *excessiva e intolerável* demora com que os processos concluem os provimentos destinados a realizar a definitiva composição dos litígios. O que, então, se pode exigir, de imediato, para tornar realidade o preceito fundamental proclamado no inciso LXXVIII do art. 5º da Constituição? É algo muito simples e que dispensa grandes reformas da legislação e mesmo maiores elucubrações teóricas da doutrina. Basta que os serviços judiciários e os seus operadores sejam revistos, reorganizados e preparados para cumprir, com fidelidade, os procedimentos, prazos e diligências tal como os disciplinam os Códigos e leis processuais em vigor. No direito positivo já se acham previstos poderes que, uma vez exercitados pelos agentes do Poder Judiciário, são mais do que suficientes para que os processos, de uma maneira geral, tramitem e se encerrem dentro dos ditames da *duração razoável* e sob os desígnios do princípio da *economia processual*, tal como preconiza o art. 5º, inc. LXXVIII, da Constituição.

Urge conscientizar o Estado de seu dever constitucional de gerir o serviço público de maneira *eficiente* e sob estrita sujeição à *legalidade* (CF, art. 37). Isto, no campo da prestação jurisdicional faz com que a garantia de duração razoável dos processos não seja, de imediato, nada mais do que a eliminação do gravíssimo vício dos prazos impróprios que, na verdade, elimina o dever dos agentes do Poder Judiciário de procederem na estrita observância da legalidade procedimental¹⁹. É justamente pela indiferença dos agentes judiciários aos prazos e ditames das leis procedimentais que se criam as conhecidas “etapas mortas” (tempo em que o processo “dorme” os escaninhos dos cartórios, secretarias e

¹⁹ “A almejada celeridade de tramitação em tempo adequado passa, pois, pelo aspecto da estrita legalidade dos próprios Códigos de Processo, isto é, a Administração Judiciária deve, como as demais pessoas a ela equiparadas pelo Princípio da Isonomia, cumprir e praticar os atos processuais segundo a moldura definida pela norma procedimental...” (TAVARES, Fernando Horta. Acesso ao direito, cit., p. 275)

gabinetes), causa imediata da longa e triste duração inadmissível dos feitos judiciais.

6. Conclusões.

- a) A garantia constitucional de duração razoável para a conclusão dos processos não corresponde a uma norma programática, mas a um preceito implantado com definitividade e eficácia plena e imediata, como, aliás, se passa com todas as garantias e direitos fundamentais (CF, art. 5º, §1º);
- b) O movimento reformista do Código de Processo Civil, em curso nos três últimos lustros, está comprometido, sem sombra de dúvida, com a política de desburocratizar a tramitação dos processos judiciais e de reduzir sua duração, o que o põe em consonância com os modernos tratados internacionais de defesa dos direitos do homem firmados pelo Brasil e com a garantia fundamental insculpida no inciso LXXVIII do art. 5º de nossa Constituição;
- c) Muito se tem discutido e controvertido em torno do que seria, teoricamente, a *duração razoável* de um processo, e como se trata de uma cláusula geral (ou um conceito indeterminado) é muito difícil reduzi-la a uma definição capaz de apontar-lhe limites ou dimensões temporais precisos: só o exame *in concreto* é capaz de definir, caso a caso, se ocorreu, ou não, ultrapassagem da duração razoável, tantos são os fatores que

influem sobre a maior ou menor demora na resposta jurisdicional²⁰;

- d) Na ordem prática, todavia, o primeiro parâmetro a se utilizar na aferição da razoabilidade da duração de um processo situa-se no terreno comandado pelo princípio do *devido processo legal* e pelo *princípio da legalidade*: o atraso decorrente da inobservância dos prazos legais impostos aos juízes, tribunais e órgãos auxiliares; assim como o retardamento derivado de produção de provas descabidas ou de diligências inúteis; ou, ainda, de anulação tardia do processo, acarretando sua onerosa repetição, quando era possível, no nascedouro, sanar o defeito; ou a longa suspensão da marcha processual para realizar audiência de instrução e julgamento, quando o caso é, legalmente, de julgamento antecipado da lide; todos esses eventos, e muitos outros de afastamento desarrazoado do procedimento traçado pela lei processual, são exemplos de evidente desrespeito à garantia constitucional de duração razoável do processo, com grave comprometimento da *efetividade do acesso à justiça*²¹.
- e) O princípio da duração razoável do processo – como se passa com todos os princípios – não é absoluto, nem pode pretender uma aplicação isolada e indiferente aos demais princípios que

²⁰ “Em termos pragmáticos, é impossível fixar *a priori* uma regra específica, determinante do que representaria *prazo razoável*. Trata-se de um conceito indeterminado ou aberto, que deve ser dotado de um conteúdo concreto em cada caso, atendendo-se a critérios objetivos congruentes”, dentre eles: “a) a complexidade da causa; b) o comportamento dos litigantes e de seus procuradores; e c) a atuação do órgão jurisdicional” (ROSITO, Francisco. O princípio da duração razoável do processo sob a perspectiva axiológica. *Revista de Processo*, v. 161, p. 36).

²¹ “A seu turno, Efetividade do Direito e do Processo passa, também, por uma idéia bem mais simples e que esta à nossa mão, neste momento: a de se respeitar o Princípio da Legalidade Democrática (Brasil e Portugal), já há muito previsto em nossas Constituições e Códigos de Processo, isto é, estrito cumprimento dos prazos codificados não só pelos sujeitos processuais litigantes, como comumente se exige, mas também e principalmente pelos órgãos judiciários e administrativos” (TAVARES, Fernando Horta. Acesso ao direito, cit., p. 278).

informam o sistema constitucional de garantia da tutela jurisdicional²²

- f) O Estado não pode permanecer impune pela demora injusta no cumprimento da tutela efetiva a que faz jus o titular do direito subjetivo lesado ou ameaçado (CF, art. 5º, inc. XXXV); a ineficiência do serviço judiciário descumpra os princípios da *legalidade e eficiência* impostos à Administração Pública pelo art. 37 da CF, violando gravemente o direito fundamental da parte a um processo *justo* e de *duração razoável* (CF, art. 5º, incs. LIV e LXXVIII); portanto, os prejuízos derivados dessa grave falta, operada no plano dos direitos e garantias, redundam em responsabilidade civil (dever de indenizar) para o Estado²³.
- g) A visão que exige *dolo* ou *culpa grave* do juiz para que se considere violada a garantia da duração razoável do processo, e

²² “Resta a seguinte advertência final: à luz do princípio da duração razoável, sob o adequado perfil axiológico, o processo deve demorar exatamente o tempo necessário para atender a sua finalidade de resolver o conflito com justiça, outorgando-se o direito material a quem efetivamente o tem, sem deixar de respeitar o contraditório, a ampla defesa, a igualdade entre as partes e o dever de adequada fundamentação, sob pena de violarmos garantias transcendentais do nosso sistema” (ROSITO, Francisco. O princípio da duração razoável, cit. p. 36). Como adverte BARBOSA MOREIRA, “a Constituição também confere aos litigantes a garantia do contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes (art. 5º, inc. LV). A norma introduzida pela Emenda Constitucional nº 45 terá de conviver com essa e não poderá fazer dela tábua rasa” (*Temas de Direito Processual – Nona Série*, São Paulo: Saraiva, 2007, p. 377). “Em síntese, a garantia constitucional do *devido processo legal* deve ser uma realidade durante as múltiplas etapas do processo judicial, de sorte que ninguém seja privado de seus direitos, a não ser que no procedimento em que este se materializa se constatem todas as formalidades e exigências em lei previstas. Desdobram-se estas nas garantias: a) de *acesso à justiça*; b) do *juiz natural ou preconstituído*; c) de *tratamento paritário dos sujeitos parciais do processo*; d) da *plenitude de defesa, com todos os meios e recursos a ela inerentes*; e) da *publicidade dos atos processuais e da motivação das decisões jurisdicionais*; e f) da *tutela jurisdicional dentro de um lapso temporal razoável*. Conclui-se, portanto, que, também em nosso país, o *direito ao processo sem dilações indevidas*, como corolário do devido processo legal, vem expressamente assegurado ao membro da comunhão social por norma de aplicação imediata (art. 5º, §1º, CF)” (TUCCI, José Rogério Cruz e Tucci. *Duração razoável do processo* [art. 5º, LXXVIII da Constituição Federal]. In: MARTINS, Ives Gandra da Silva; JOBIM, Eduardo. *O processo na constituição*. São Paulo: Quartier Latin, 2008, p. 342).

²³ “Para não reduzir a bem intencionada disposição [da EC nº 45/2004] à rele condição de mera regra programática, sem impacto real na vida do foro, é preciso atribuir-lhe, quando nada, a virtude de conferir ao prejudicado pela demora excessiva da prestação jurisdicional o direito ao ressarcimento dos danos sofridos” (BARBOSA MOREIRA, José Carlos. *Temas de Direito Processual* cit. p. 373). É claro que podem existir motivos justificáveis para demora do processo, como a complexidade da causa e a necessidade de provas técnicas e diligências fora da sede do juízo e até fora do país. Mas, se a duração excessiva resultou simplesmente de inobservância de prazos e diligências legais por parte do juízo e seus auxiliares, revela-se ela inaceitável, e os Estado terá de ser “diretamente responsabilizado” pelas ações e omissões de seus agentes (Cf. BEZERRA, Márcia Fernandes. O direito à razoável duração do processo, cit., p. 478). Incide, *in casu*, o art. 37, §6º, da CF.

que torna a responsabilidade do Estado, na matéria, *subjetiva*, não é benemérita de aplausos. Seu fundamento é a teoria da falta omissiva do serviço, que só justifica o dever de indenizar quando o agente que se omitiu, assim o fez por descumprimento de seus deveres funcionais²⁴. Acontece que as garantias fundamentais (direitos do homem) não podem ficar na dependência da análise subjetiva do comportamento do juiz. Ademais, a falha, independentemente do procedimento do juiz ou do tribunal, é do serviço judiciário. Não é simplesmente uma *omissão*, é, na verdade, uma *violação positiva* do dever de conduzir o processo de modo a não ultrapassar o *prazo razoável de duração* garantido pela Constituição. A teoria da responsabilidade subjetiva, criada pelo direito administrativo, tem cabimento quando a Administração não age nas circunstâncias concretas, e o dano, na verdade, é causado por terceiro, como ocorre, por exemplo, na falta de policiamento que deixa as pessoas desprotegidas e facilita a prática contra elas de crimes ou agressões²⁵. Aí, sim, se há de verificar se havia, *in concreto*, o dever atual de evitar o delito, e, se a ausência do poder público se deu quando era obrigatória sua

²⁴ STOCO, Rui. Razoável duração do processo (responsabilidade do Estado pela demora na prestação jurisdicional). In: MARTINS, Ives Gandra; REZEK, Francisco. *Constituição Federal: avanços, contribuições e modificações no processo democrático brasileiro*. São Paulo: RT, 2008, p. 508-509.

²⁵ Ao defender a responsabilidade subjetiva do Estado nos casos de omissão danosa para o particular, esclarece CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO que “se o Estado não agiu, não pode, logicamente, ser ele o autor do dano. E se não foi o autor, só cabe responsabilizá-lo caso esteja obrigado a impedir o dano. Isto é: só faz sentido responsabilizá-lo se descumpriu o dever legal que lhe impunha obstar o evento lesivo. (...) Logo, a responsabilidade estatal por ato omissivo é sempre responsabilidade por comportamento *ilícito*. E sendo responsabilidade por ilícito, é necessariamente responsabilidade subjetiva, pois não há conduta ilícita do Estado (embora do particular possa haver) que não seja proveniente de negligência, imprudência ou imperícia (culpa) ou, então, deliberado propósito de violar a norma que o constituía em dada obrigação (dolo). Culpa e dolo são justamente as modalidades de responsabilidade subjetiva” (*Ato administrativo e direitos dos administrados*. São Paulo: RT, 1981, p. 144-145). Como se vê, a doutrina de BANDEIRA DE MELLO pressupõe expressamente que o dano sofrido pelo particular não provenha diretamente do Estado, mas de outro particular, cuja conduta ilícita competia ao serviço público impedir. Se, portanto, o dano está ligado em nexo causal imediato ao próprio serviço público, é claro que a responsabilidade do Estado é objetiva plenamente (CF, art. 37, §6º), não havendo como aplicar à espécie, a teoria excepcional criada doutrinariamente para estender-lhe, com fundamento na culpa, o dever de reparar um dano que diretamente não produziu.

atuação contra a prática criminosa. Não é o caso da autoridade policial presente que age ineficientemente na repressão do delito cometido, e do dano consumado graças à inadequada atuação policial. Assim, também, não há omissão quando o processo corre sob o comando e a responsabilidade atual do juiz ou do tribunal, e estes, concretamente, não cumprem o *dever constitucional* de encerrá-lo dentro de prazo razoável. O juiz e o tribunal podem ter até razões práticas para demonstrar que, materialmente, não lhes foi possível cumprir o prazo determinado pela Constituição. Mas, o Estado não tem como fugir do dever de cumprir e fazer cumprir uma garantia fundamental, ainda mais quando tal descumprimento seja consequência imediata do desaparecimento material e humano do serviço judiciário²⁶.

- h) Diante da ultrapassagem da duração razoável do processo, sem justificativa plausível para o descumprimento dos prazos e procedimentos legais, é importante reconhecer que apenas o acúmulo de processos “não é suficiente para que se afaste a responsabilidade objetiva do Estado”²⁷ pela violação cometida contra um direito fundamental do litigante²⁸.

²⁶ Se o Estado não se aparelha adequadamente para cumprir sua obrigação constitucional, está à evidência violando um direito subjetivo da parte. Não está apenas se omitindo, está descumprindo um *dever positivo* imposto pela Constituição. É clara, em tal circunstância, a falta cometida pelo serviço público, de sorte a tornar irrecusável a sua responsabilidade pelo dano que esse mesmo serviço causou injustamente ao jurisdicionado.

²⁷ BEZERRA, Márcia Fernandes. Direito à razoável duração do processo, cit., p. 477.

²⁸ “É certo, também, que o grande volume de trabalho que pesa sobre determinados órgãos do Poder Judiciário pode servir para escusar juízes e tribunais de toda a responsabilidade pessoal decorrente do atraso no proferimento das decisões, mas não suprime a responsabilidade objetiva do Estado pelo anormal funcionamento do serviço judiciário” (TUCCI, José Rogério Cruz e. *Tempo e processo*, cit., p. 139).

Os direitos fundamentais, quaisquer que sejam, não podem ser negados ou violados pelo próprio Estado a quem a Constituição incumbiu a função não só de proclamá-los, mas sobretudo de implementá-los²⁹.

Os males da duração normal (ou razoável) do processo, quando graves e iminentes, se evitam ou se reparam pelos remédios da tutela de urgência; os prejuízos da duração não razoável, como falha ou deficiência do serviço judiciário, se sanam pela responsabilidade civil objetiva do Estado, prevista no art. 37, §6º da Constituição.

Belo Horizonte, dezembro de 2008.

Humberto Theodoro Júnior

²⁹ Uma vez erigida a garantia de duração razoável do processo à categoria de direito fundamental, não há como evitar a responsabilidade do Estado pelo seu descumprimento por meio de “ações e omissões tanto de juízes quanto de auxiliares que atuam no exercício da função jurisdicional” (BEZERRA, Márcia Fernandes, op. cit., p. 478).

PALAVRAS – CHAVE

DIREITO PROCESSUAL – GARANTIA CONSTITUCIONAL – DURAÇÃO RAZOÁVEL

RESUMO

No rol dos direitos e garantias fundamentais constantes do art. 5º da Constituição brasileira, figuram princípios básicos do *processo justo*, dentre os quais está a atual garantia de *duração razoável do processo* da adoção de meios para assegurar a *celeridade* de sua tramitação (inc. LXXVIII). A *duração razoável do processo* não é um princípio absoluto, nem pode pretender uma aplicação isolada e indiferente aos demais princípios que informam o sistema constitucional de garantia da tutela jurisdicional. Contudo, o Estado pode permanecer impune pela demora injusta no cumprimento da tutela efetiva a que faz jus o titular do direito subjetivo lesado ou ameaçado (CF, art. 5º, inc. XXXV); a ineficiência do serviço judiciário descumpra os princípios da *legalidade e eficiência* impostos à Administração Pública pelo art. 37 da CF, violando gravemente o direito fundamental da parte a um *processo justo* e de *duração razoável* (CF, art. 5º, incs. LIV e LXXVIII). Os males da duração normal (ou razoável) do processo, quando graves e iminentes, se evitam ou se reparam pelos remédios da tutela de urgência; os prejuízos da duração não razoável, com falha ou deficiência do serviço judiciário, se sanam pela responsabilidade civil objetiva do Estado, prevista no art. 37, §6º da Constituição.