
**O DIREITO FUNDAMENTAL À RAZOÁVEL
DURAÇÃO DO PROCESSO E A
RESPONSABILIDADE DO ESTADO POR
DANOS DECORRENTES DE SUA VIOLAÇÃO.
COMPARAÇÃO ENTRE OS SISTEMAS EUROPEU
/ITALIANO E INTERAMERICANO/BRASILEIRO**

*THE FUNDAMENTAL RIGHT TO REASONABLE LENGTH-OF-
PROCEEDINGS AND LIABILITY OF THE STATE FOR DAMAGES
ARISING FROM ITS VIOLATION. COMPARISON BETWEEN EUROPEAN
/ITALIAN AND INTER-AMERICAN / BRAZILIAN SYSTEMS*

*Erasto Villa-Verde Filho
Procurador do Banco Central
Chefe da Coordenação-Geral de Processos Judiciais Relevantes
Especialista em Direito Público pela Universidade de Brasília e em Direito Econômico
e das Empresas pela FGV/Brasília*

SUMÁRIO: Introdução. 1 O princípio da duração razoável do processo; 2 O tratamento do tema na Convenção Europeia dos Direitos do Homem (CEDH) e na Corte de Estrasburgo; 2.1 Disposições pertinentes da CEDH; 2.2 O Caso Italiano na Corte de Estrasburgo: mudança constitucional e edição da Legge Pinto; 3 O tratamento do tema no Pacto de São José da Costa

Rica e na Corte Interamericana de Direitos Humanos; 3.1 Disposições pertinentes do Pacto de São José; 3.2 Precedentes da Corte IDH; 4 A reparação de danos decorrentes da desarrazoada duração do processo no Brasil; 4.1 O status constitucional do Pacto de São José; 4.2 A responsabilidade do Estado pela desarrazoada duração do processo na doutrina e na jurisprudência brasileiras; 5 A sujeição do Brasil à jurisdição da Corte IDH; 6 Conclusões; Referências.

RESUMO: O objetivo deste estudo é comparar o tratamento dado por dois sistemas jurídicos, o europeu/italiano e o interamericano/brasileiro, ao tema da responsabilidade civil do Estado por danos causados pela desarrazoada duração do processo. Tanto o sistema europeu quanto o interamericano de proteção aos direitos humanos cuidam do direito fundamental do homem à prestação jurisdicional tempestivamente adequada e asseguram a justa reparação dos danos decorrentes de sua violação. No âmbito do direito interno italiano e brasileiro, em nível constitucional, o princípio da duração razoável do processo tem o mesmo tratamento, mas não no plano infraconstitucional, pois, enquanto na Itália há lei específica que assegura a justa reparação no caso de violação ao princípio (*Legge Pinto*), o Brasil carece de lei que lhe dê conformação e efetividade.

PALAVRAS-CHAVE: Processo. Duração razoável. Indenização. Human rights. Justice.

ABSTRACT: The aim of this study is to compare the treatment given by two legal systems, the European/Italian and Inter-American/Brazilian, to the issue of civil liability of the State for damages caused by the unreasonable length-of-proceedings. Both the European and the Inter-American systems of protection of human rights take care of the fundamental human right to adequate and timely adjudication and ensure fair compensation for damage arising from its violation. Italian and Brazilian domestic laws give the principle of reasonable length-of-proceedings the same treatment at constitutional level, however this is not the case in the infra-constitutional level, because, while in Italy there is a specific law that ensures fair compensation in case of violation of the principle (*Legge Pinto*), Brazil lacks the law to give the principle conformation and effectiveness.

KEYWORDS: Human Rights. Justice. Reasonable Time. Length-of-Proceedings. Liability.

INTRODUÇÃO

Durante o Curso de Introdução ao Direito Europeu do qual participamos, em julho de 2012, na Universidade de Tor Vergata em Roma, despertou nosso especial interesse saber que a Corte Europeia dos Direitos do Homem, por diversas vezes, condenara a Itália a pagar indenizações por danos decorrentes da excessiva demora na entrega da prestação jurisdicional.

Em decorrência dessas condenações, fundamentadas na Convenção Europeia dos Direitos do Homem (CEDH), aquele país alterou a sua Constituição para nela incluir o princípio da duração razoável do processo. Além disso, editou a chamada *Legge Pinto*, que prevê o direito e regula o procedimento destinado à justa reparação em caso de violação do termo razoável do processo.

Desde então, ocorreu-nos a ideia de redigir artigo com o escopo de apresentar sucinta análise comparativa a respeito da responsabilidade do Estado por danos decorrentes da excessiva duração do processo em dois sistemas jurídicos: de um lado, na Convenção Europeia de Direitos Humanos e no direito interno italiano; de outro, na Convenção Americana sobre Direitos Humanos e no ordenamento jurídico do Brasil.

Com esse propósito, cumpre-nos antes definir o objeto da comparação a ser feita, demonstrando a relevância do princípio da duração razoável do processo como pressuposto de eficácia da proteção judiciária, do princípio do Estado de Direito e do postulado da dignidade da pessoa humana.

Em seguida, o tema será examinado à luz das disposições pertinentes da Convenção Europeia dos Direitos do Homem (CEDH), tal como aplicadas pela Corte Europeia dos Direitos do Homem (Corte de Estrasburgo). Nessa parte, faremos referência às condenações impostas à Itália por aquele Tribunal em razão da demora exagerada de processos judiciais, que ensejaram mudanças na ordem jurídica italiana.

Uma vez examinado o assunto segundo o direito europeu e italiano, voltaremos o olhar para o nosso continente e veremos, então, como ele é tratado pela Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica) e pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH): se há disposições semelhantes às europeias nessa fonte de direito internacional da Organização dos Estados Americanos (OEA); se já ocorreu de algum Estado dela signatário ter sido condenado a pagar indenização pela demora excessiva de processo judicial, a exemplo do que ocorreu com a Itália.

Por fim, tentaremos responder a algumas indagações que acometem o estudioso do Direito no Brasil tão logo toma conhecimento dessa experiência italiana: seria possível o Estado brasileiro vir a ser

condenado pela Corte IDH a reparar danos decorrentes da lentidão do Poder Judiciário na entrega da tutela jurisdicional? Como o princípio da duração razoável do processo é tratado no ordenamento jurídico brasileiro, como tem sido e interpretação doutrinária e a aplicação judicial desse princípio no Brasil, tendo em vista a responsabilidade civil do Estado?

E mais: seria necessária a edição de lei para dar conformação ao princípio constitucional da duração razoável no Brasil ou, para se assegurar o direito à indenização pelos danos decorrentes da violação ao aludido princípio, bastariam as normas em vigor que tratam da responsabilidade civil do Estado?

Não pretendemos, é claro, apresentar respostas prontas e definitivas para esses questionamentos, mas não vamos nos furtar do dever de – guiados por orientações doutrinárias e jurisprudenciais que melhor examinaram o assunto – expor nossa modesta opinião a quem estiver disposto a nos acompanhar nessa trilha investigativa.

1 O PRINCÍPIO DA DURAÇÃO RAZOÁVEL DO PROCESSO

Jurisdição é monopólio estatal. Ninguém, no Estado de Direito, pode valer-se da autotutela e impor ao outro a sua vontade, ainda que coberto de razão. Em contrapartida, não pode o Estado negar ao indivíduo a prestação jurisdicional, tampouco pode prestá-la tardiamente, pois “*justiça atrasada não é justiça; senão injustiça qualificada e manifesta*”, como dizia Rui em sua célebre Oração aos Moços¹.

O princípio da duração razoável do processo é considerado, segundo Gilmar Mendes, “*implícito na ideia de proteção judicial efetiva, no princípio do Estado de Direito e no postulado da dignidade da pessoa humana*”².

Sem dúvida, o direito fundamental à proteção judiciária pressupõe a garantia de que tal proteção seja eficaz. E a eficácia da prestação jurisdicional implica não só a apreciação, pelo juiz, da matéria de fato e de direito objeto do litígio e a prolação de decisão judicial vinculante. A quem postula a proteção judiciária é assegurada também a possibilidade de obter, em “*tempo útil*”, sentença executória com força de coisa julgada, porquanto “*a justiça tardia equivale a uma denegação da justiça*”. É o

1 BARBOSA, Rui. *Oração aos Moços*. Disponível em: <www.cuturabrasil.pro.br/aosmocos.htm>. Acesso em: 30.9.2012.

2 MENDES, Gilmar; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, p. 449-452, 2012.

que Canotilho intitula como “*proteção jurídica eficaz e temporalmente adequada*”³.

Por outro lado, a exigência da entrega da prestação jurisdicional sem dilações indevidas não significa justiça acelerada. A aceleração do processo de tal modo que prejudique garantias processuais e materiais pode conduzir a uma “*justiça pronta mas materialmente injusta*”. De qualquer modo, a existência de processos céleres, expeditos e eficazes é condição *sine qua* da proteção jurídica adequada, como pondera o constitucionalista português.

Eis por que se adota a expressão “duração razoável do processo”, que bem demonstra a necessidade de se encontrar o ponto de equilíbrio, assegurando-se não só a celeridade, mas também a qualidade da prestação jurisdicional. É prudente sopesar que, embora seja constitucionalmente garantido o direito à duração razoável do processo, há outros direitos fundamentais de igual relevância e também integrantes da garantia maior do acesso à Justiça, como o contraditório e a ampla defesa e outros inerentes à garantia da efetividade da tutela jurisdicional. No dizer de Humberto Theodoro Júnior, “[e]sses outros direitos fundamentais coexistem com o da duração razoável do processo e não podem, obviamente, ser anulados pela busca de uma solução rápida para o processo”⁴.

Segundo o processualista, a duração razoável é aquela que resulta do respeito aos prazos processuais, em observância ao princípio da legalidade, e da garantia de tempo adequado ao cumprimento dos atos indispensáveis à observância de todos os princípios formadores do devido processo legal. Impõe-se, pois,

[...] evitar ritos arcaicos e injustificáveis e, sobretudo, impedir a ineficiência organizacional dos aparelhamentos judiciais, bem como vedar o abuso dos atos desnecessários e do manejo das faculdades e poderes, tanto de partes como de órgãos judiciais, com intento meramente procrastinatório⁵.

Embora não seja objeto deste estudo investigar as causas da morosidade do Poder Judiciário no Brasil – mas sim o conseqüente dever de reparar os danos dela decorrentes –, vale mencionar *en passant*

3 CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional*. 6. ed. Coimbra: Almedina, 1993. p. 652-653.

4 JÚNIOR, Humberto Theodoro. *Curso de Direito Processual Civil*. 53. ed. Rio de Janeiro: Forense, , 2011. v. 53, p. 43.

5 JÚNIOR, op. cit., p. 44.

a opinião de Humberto Theorodo Júnior, da qual compartilhamos, no sentido de que

[...] a duração exagerada dos processos, hoje, decorre não propriamente do procedimento legal, mas de sua inobservância, e da indiferença e tolerância dos juízes e tribunais diante dos desvios procrastinatórios impunemente praticados por aqueles a quem aproveita o retardamento da conclusão do processo⁶.

Em resumo: “*não tenhamos pressa, mas não percamos tempo*”⁷.

2 O TRATAMENTO DO TEMA NA CONVENÇÃO EUROPEIA DOS DIREITOS DO HOMEM (CEDH) E NA CORTE DE ESTRASBURGO

2.1 DISPOSIÇÕES PERTINENTES DA CEDH

A Convenção para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, ou simplesmente Convenção Europeia dos Direitos do Homem (CEDH)⁸, celebrada em Roma em 4 de novembro de 1950, teve sua origem na Declaração Universal dos Direitos do Homem aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 1º de dezembro de 1948.

A duração razoável do processo está expressamente prevista no art. 6º.1, da referida Convenção, o qual consagra o “[d]ireito a um processo equitativo”, nos seguintes termos:

Artigo 6º

Direito a um processo equitativo

1. Qualquer pessoa tem direito a que a sua causa seja examinada, equitativa e publicamente, num *prazo razoável* por um tribunal independente e imparcial, estabelecido pela lei, o qual decidirá, quer sobre a determinação dos seus direitos e obrigações de caráter civil, quer sobre o fundamento de qualquer acusação em matéria penal dirigida contra ela. [...] (Grifo nosso).

6 JÚNIOR, op. cit., p. 44.

7 SARAMAGO, José. Disponível em: <www.paralerepensar.com.br/saramago.htm>. Acesso em: 30.9.2012.

8 Disponível em: <http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/7510566B-AE54-44B9-A163-912EF12B8BA4/0/POR_CONV.pdf>. Acesso em: 17.9.2012.

E o art. 41º do mesmo diploma estabelece o direito da parte lesada de obter reparação razoável dos danos decorrentes de violações aos direitos humanos previstos na Convenção, *verbis*:

Artigo 41º

Reparação razoável

Se o Tribunal declarar que houve violação da Convenção ou dos seus protocolos e se o direito interno da Alta Parte Contratante não permitir senão imperfeitamente obviar às consequências de tal violação, o Tribunal atribuirá à parte lesada uma reparação razoável, se necessário.

Cumpra observar que, do ponto de vista técnico jurídico, a CEDH é um tratado internacional, que, portanto, obriga os Estados que a ele aderiram. Não se trata de mera declaração de intenções, mas fonte de obrigações cuja inobservância importa responsabilidade do Estado-Membro perante o sujeito lesado e a própria comunidade internacional. A respeito, Damiano Marinelli e Elisabetta Spigarelli afirmam:

A Convenção Europeia dos Direitos Humanos é o documento com o qual os Estados signatários se comprometem a adotar e proteger os direitos humanos fundamentais, assim como constituídos na referida Convenção e interpretados pelo Corte Europeia dos Direitos Humanos. Esta última também tem a função de decidir sobre as queixas individuais e dos Estados sobre lesões a esses direitos, podendo, para este fim, impor sanções aos governos, que, tendo se vinculado à Convenção, estão sujeitos à autoridade do Tribunal. Assumiram, de um lado, a obrigação negativa de não violar os direitos do homem, do outro, o compromisso positivo de modificar seus próprios ordenamentos, onde estes não tutelem adequada e eficazmente as prerrogativas fundamentais reconhecidas pela CEDH aos indivíduos⁹. (Tradução nossa).

9 MARINELLI, Damiano; SPIGARELLI, Elisabetta. *Giusto Processo ed Equa Riparazione*. Nápoles (Itália): Simone, p. 8, 2010: “La Convenzione Europea dei Diritti Umani è il documento con cui gli Stati firmatari si impegnano a far propri ed a tutelare i diritti fondamentali dell’uomo, così come contenuti nella Convenzione medesima ed interpretati dalla Corte Europea dei Diritti Umani. Quest’ultima há inoltre la funzione di decidere sui ricorsi individuali e degli Stati con cui si lamentano lesioni di detti diritti, potendo, all’uopo, irrogare sanzioni ai governi, che, essendosi vincolati alla Convenzione, sono soggetti alla potestà della Corte. Essi hanno assunto, da

2.2 O CASO ITALIANO NA CORTE DE ESTRASBURGO: MUDANÇA CONSTITUCIONAL E EDIÇÃO DA LEGGE PINTO

A Corte Europeia dos Direitos do Homem, instituída em 1959 – conhecida por Corte de Estrasburgo em referência à cidade francesa onde é sediada –, com base nessas disposições da Convenção, provocada por cidadãos italianos, passou a condenar a Itália a reparar os danos causados pela demora desarrazoada na entrega da prestação jurisdicional¹⁰.

Ocorre que a Corte de Estrasburgo só conhece petições de cidadãos de seus Estados-Membros se observado o *princípio da subsidiariedade*, no sentido de que o sistema supranacional deve intervir somente onde não possa prover o interno. Portanto, se o Estado não é capaz de cumprir autonomamente suas próprias obrigações de tutela, o que constitui específica obrigação de qualquer uma das partes contraentes, a competência se transfere para a Corte de Estrasburgo¹¹.

Mas não havia no ordenamento jurídico interno italiano a previsão expressa do direito à duração razoável do processo, razão por que a Corte de Estrasburgo considerou atendido o requisito da subsidiariedade e, portanto, admitiu e julgou procedentes diversos pedidos indenizatórios contra o Estado italiano.

Isso levou a Itália a reformar a sua Constituição e a editar a referida *Legge Pinto*, após o que os cidadãos italianos passaram a ter de esgotar as vias do Poder Judiciário daquele Estado-Membro antes de buscarem a tutela da Corte de Estrasburgo, como esclarece Paulo Hoffman:

Assim, diante de uma Justiça italiana lenta e morosa, os cidadãos italianos, apoiados na Convenção Europeia, passaram a socorrer-se da possibilidade de recurso à Corte Europeia como forma de

un lato, l'obbligo negativo di non violare i diritti dell'uomo, dall'altro, l'impegno positivo di modificare i propri ordinamenti ove gli stessi non tutelino adeguatamente ed efficacemente le prerogative fondamentali riconosciute dalla CEDU agli individui".

- 10 A primeira condenação imposta à Itália foi no Caso da Sra. Capuano, uma demanda sobre direito de servidão que se arrastava inconclusa há *dez anos e quatro meses* pelo órgãos judiciais italianos, como informa Leonardo Faria Schenk. SCHENK, Leonardo Faria. *Breve histórico das reformas processuais na Itália*. Disponível em: <<http://www.arcos.org.br/periodicos/revista-eletronica-de-direito-processual/volume-ii/breve-relato-historico-das-reformas-processuais-na-italia-um-problema-constante-a-lentidao-dos-processos-civeis>>. Acesso em: 1º.10.2012.
- 11 MARINELLI, Damiano; SPIGARELLI, Elisabetta, op. cit., p 13: “[...] *Il sistema sovranazionale deve intervenire solamente laddove non possa provvedere quello interno. Se lo Stato, dunque, non è in grado di adempiere autonomamente ai propri obblighi di tutela, ciò Che costituisce specifico obbligo per ciascuna parte contraente, la competenza si sposta alla CEDU*”.

salvaguardar seus direitos e exigir a finalização dos processos judiciais em tempo justo ou indenização pelos prejuízos materiais e morais advindos da exagerada duração do processo.

Essa situação causou grave transtorno político à Itália como membro da Comunidade Europeia, além de natural abalo em sua soberania, principalmente em razão da forte pressão exercida pelos demais países, uma vez que tantos foram os processos de cidadãos italianos perante a Corte Europeia que se causou uma morosidade da própria Corte, a qual se viu às voltas com uma carga excessiva de processos em razão da exagerada duração do processo italiano, que não conseguia mais julgar seus próprios casos em tempo adequado. Diante desse quadro, a Itália viu-se obrigada a, inicialmente, introduzir o justo processo em sua Constituição e, às pressas, aprovar uma lei que prevê a possibilidade de os cidadãos italianos requererem indenização perante as próprias Cortes italianas, porquanto a Convenção Europeia somente admite recursos à Corte Europeia quando esgotada a jurisdição no país-membro ou na hipótese de inexistência de lei que preveja a possibilidade de o jurisdicionado exigir determinado direito perante seu próprio país de origem¹².

Damiano Marinelli e Elisabetta Spigarelli suscitam a questão de fundo que se coloca em relação à CEDH, no que diz respeito à sua *relação com as fontes internas*, isto é, se a Convenção se impõe aos Estados ou se, privada de força cogente, a sua aplicação é remetida, de fato, à apreciação e ao bom senso dos Governos internos¹³. De acordo com esses autores italianos, a reflexão acerca das relações entre os dois ordenamentos começou a definir-se na Itália depois que os Tribunais de cúpula daquele país (a Corte Constitucional e a Corte de Cassação) passaram a afirmar que as normas da CEDH são “*normas derivadas de fonte atípica, e, como tais, insuscetíveis de abrogação ou modificação por disposições de lei ordinária*”¹⁴.

A partir dessas premissas, o ordenamento interno italiano foi adequado mediante a introdução de leis que o aproximaram das previsões

12 HOFFMAN, Paulo. *O direito à razoável duração do processo e a experiência italiana*. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/7179/o-direito-a-razoavel-duracao-do-processo-e-a-experiencia-italiana#ixzz284PRZXFd>>. Acesso em: 1º.10.2012.

13 MARINELLI, Damiano; SPIGARELLI, Elisabetta, op. cit., p. 9. No original em italiano: “*La questione di fondo che si pone in relazione alla CEDU è il suo rapporto con le fonti interne, se, cioè, essa si imponga agli Stati o se, priva di coerenza, la sua applicazione sia rimessa, di fatto, al prudente apprezzamento e al buon senso dei Governi interni*”.

14 Idem, ibidem, p. 9.

da CEDH em tema de direitos humanos, na busca de uma real e eficaz integração. Daí por que, coerentemente, o Estado italiano reformou o art. 111 da Constituição, reproduzindo o art. 6º da CEDH e incorporando ao seu direito interno o princípio da razoável duração do processo, que viria a ser regulamentado pela chamada *Legge Pinto*, como veremos adiante.

Com efeito, a Constituição da Itália (art. 111, §§ 1º e 2º) dispõe que a jurisdição atua mediante o devido processo legal e que todo o processo se desenvolve segundo o contraditório entre as partes, em condições de paridade, diante de um juiz independente e imparcial, *devendo a lei assegurar sua razoável duração*¹⁵. Esse princípio da duração razoável só viria a ser introduzido na Constituição Italiana pela Lei Constitucional de 23 de novembro de 1999, nº 2.

E a Lei italiana de 24 de março de 2001, n. 89, a chamada *Legge Pinto*¹⁶ (o nome é referência ao Senador que a propôs, Michele Pinto), além de modificar o art. 375 Código de Processo Civil italiano, com medidas destinadas a conferir maior celeridade ao processo, assim prevê o direito à justa reparação em caso de inobservância do princípio da duração razoável:

Quem tiver sofrido dano patrimonial ou não patrimonial como resultado da violação da Convenção para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, ratificada pela Lei 4 de agosto de 1955, n. 848, no que se refere ao não cumprimento do prazo razoável previsto no art. 6, parágrafo 1, da Convenção, tem direito a uma justa reparação¹⁷. (Tradução nossa).

A *Legge Pinto* dispõe, ainda, sobre os critérios para se aferir a razoabilidade da duração do processo, bem como para se quantificar a justa reparação patrimonial e moral por sua inobservância: complexidade do caso, comportamento das partes, conduta dos juízes e auxiliares da Justiça.

15 “Art. 111. La giurisdizione si attua mediante il giusto processo regolato dalla legge.

Ogni processo si svolge nel contraddittorio tra le parti, in condizioni di parità, davanti a giudice terzo e imparziale. La legge ne assicura la ragionevole durata” (grifo nosso).

Disponível em: <<http://www.senato.it/documenti/repository/costituzione.pdf>>. Acesso em: 22.9.2012.

16 “Legge 24 marzo 2001, n. 89. Previsione di equa riparazione in caso di violazione del termine ragionevole del processo e modifica dell’articolo 375 del codice di procedura civile”. Disponível em: <<http://www.parlamento.it/parlam/leggi/01089l.htm>>. Acesso em: 26.9.2012.

17 No original em italiano: “Art. 2. 1. Chi ha subito un danno patrimoniale o non patrimoniale per effetto di violazione della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell’uomo e delle libertà fondamentali, ratificata ai sensi della legge 4 agosto 1955, n. 848, sotto il profilo del mancato rispetto del termine ragionevole di cui all’articolo 6, paragrafo 1, della Convenzione, ha diritto ad una equa riparazione”. Disponível em: <<http://www.parlamento.it/parlam/leggi/01089l.htm>>. Acesso em: 28.9.2012.

Ademais, regula o respectivo procedimento da demanda indenizatória, estabelece as condições e o prazo de decadência para a sua propositura (a ação pode ser proposta ainda na pendência do processo ou no máximo seis meses após a sentença definitiva), além de outras disposições.

3 O TRATAMENTO DO TEMA NO PACTO DE SÃO JOSÉ DA COSTA RICA E NA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

Voltemos agora a atenção para o nosso continente, examinando o tema à luz do sistema interamericano de proteção aos direitos do homem.

3.1 DISPOSIÇÕES PERTINENTES DO PACTO DE SÃO JOSÉ

O princípio da duração razoável do processo, mesmo antes da Emenda Constitucional nº 45, de 2004, que promoveu a chamada Reforma do Poder Judiciário no Brasil, já estava previsto no ordenamento jurídico pátrio. Além de *implicitamente* contido no princípio constitucional da proteção judiciária (art. 5º, XXXVI) e nos princípios do Estado Democrático de Direito (art. 1º, *caput*) e da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III), o princípio da duração razoável já constava *expressamente* da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José), de 22 de novembro de 1969 (internalizada no Brasil pelo Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992¹⁸), que assegura, entre as “*Garantias Judiciais*”, o direito de ser ouvido por um juiz ou tribunal “*dentro de um prazo razoável*”, conforme seu art. 8.1, *verbis*:

ARTIGO 8

Garantias Judiciais

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

Ademais, o art. 25.1 da mesma Convenção, ao tratar da “*Proteção Judicial*” de direitos fundamentais, retoma a ideia de processo judicial célere, postulando que:

18 Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D0678.htm>. Acesso em: 19.9.2012.

ARTIGO 25

Proteção Judicial

1. Toda pessoa tem direito a um recurso simples e *rápido* ou a qualquer outro recurso efetivo, perante os juízes ou tribunais competentes, que a proteja contra atos que violem seus direitos fundamentais reconhecidos pela constituição, pela lei ou pela presente convenção, mesmo quando tal violação seja cometida por pessoas que estejam atuando no exercício de suas funções oficiais. (Grifo nosso).

E o art. 63.1 da mesma Convenção assegura ainda o direito à indenização pelos danos decorrentes da violação de quaisquer direitos e liberdades nela previstos, o que inclui, portanto, o direito à duração razoável do processo:

ARTIGO 63

1. Quando decidir que houve violação de um direito ou liberdade protegidos nesta Convenção, a Corte determinará que se assegure ao prejudicado o gozo do seu direito ou liberdade violados. Determinará também, se isso for procedente, que sejam reparadas as conseqüências da medida ou situação que haja configurado a violação desses direitos, bem como o pagamento de indenização justa à parte lesada.

Poder-se-ia imaginar que o art. 8.1, da Convenção Americana, em descabida interpretação restritiva, estaria se referindo somente a processo penal. Contudo, dada a circunstância de que referido diploma contém garantias apropriadas também aos processos civil e administrativo, e considerando que os direitos humanos e fundamentais devem ser interpretados ampliamente e sistematicamente, “*chega-se ao resultado de que a garantia da duração razoável do processo incide no processo judicial (penal e civil lato sensu) e no processo administrativo*”¹⁹.

Vê-se, pois, que o Pacto de São José contém normas equivalentes àquelas estabelecidas pela referida CEDH a propósito do tema em apreço.

19 JÚNIOR, Nelson Nery. *Princípios do Processo na Constituição Federal. Processo civil, penal e administrativo*. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, p. 312, 2009.

3.2 PRECEDENTES DA CORTE IDH

A respeito do prazo razoável de que trata o sobredito artigo 8.1, a Corte Interamericana de Direitos Humanos, como consta da sentença proferida em 21.6.2002 no “CASO HILAIRE, CONSTANTINE Y BENJAMIN Y OTROS VS. TRINIDAD Y TOBAGO” (item 143, p. 14), tem estabelecido que é preciso ter em conta três elementos para determinar a razoabilidade do prazo em que se desenvolve um processo: a) a complexidade da controvérsia; b) a atividade processual do interessado; e c) a conduta das autoridades judiciais²⁰.

Para a Corte IDH, a demora prolongada em si mesma pode chegar a configurar, em certos casos, violação de garantias judiciais. Compete ao Estado, pois, de conformidade com os critérios mencionados no parágrafo anterior, expor e provar a razão pela qual se fez necessário, em determinado caso particular, mais tempo do que em princípio se poderia considerar razoável para a prolação de sentença definitiva.

Uma vez feita a comprovação, pelo jurisdicionado, de acordo com critérios objetivos, de que a tutela jurisdicional não lhe foi prestada em tempo hábil e que isso lhe causou perdas e danos, cumpre ao Estado o ônus de comprovar as justificativas concretas para a extrapolação do prazo que seria em tese razoável, sempre atendo-se aos aludidos critérios: complexidade da causa; comportamento das partes; e conduta dos órgãos judiciários. Escusas como falta de estrutura do Poder Judiciário, excesso de recursos previstos na legislação processual e outras desse tipo, não eximem, muito ao contrário, evidenciam a responsabilidade do Estado pela morosidade da justiça.

Nesse mesmo julgamento (item 152, a, p. 17), a Corte IDH, considerando que o ordenamento jurídico interno de Trinidad e Tobago não estabelece o direito a um julgamento com brevidade ou dentro de um prazo razoável e, portanto, não se ajusta ao estabelecido na Convenção, concluiu que o referido Estado-Membro violou o direito dos interessados de serem julgados dentro de um prazo razoável. E aquele Tribunal, segundo essa mesma decisão (item 201, p. 27), tem reiterado que qualquer violação a uma obrigação internacional que haja causado um dano gera a obrigação de proporcionar uma reparação adequada do referido dano.

20 “143. Con respecto al plazo razonable de que trata el artículo 8.1, este Tribunal há establecido que es preciso tomar en cuenta tres elementos para determinar la razonabilidad del plazo en el que se desarrolla un proceso: a) complejidad del asunto, b) actividad procesal del interesado y c) conducta de las autoridades judiciales”. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_94_esp.pdf>. Acesso em: 18.9.2012. No mesmo sentido, a sentença proferida no “CASO DE LA MASACRE DE MAPIRIPÁN VS. COLOMBIA”, de 15.9.2005, em: <<http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/fundamentos/jsieriec134.pdf>>. Acesso em 18.9.2012.

Ainda nesse julgado (item 202, p. 27), a Corte IDH assentou que esse dever constitui um dos princípios fundamentais do direito internacional contemporâneo sobre a responsabilidade dos estados, de acordo com o qual, ao produzir-se um fato ilícito imputável a um Estado, surge de imediato a responsabilidade deste pela violação da norma internacional de que se trata, com o consequente dever de reparação e de fazer cessar as consequências da mencionada violação. Em conclusão, a Corte IDH condenou o Estado de Trinidad e Tobago a pagar às vítimas indenizações pecuniárias, além de determinar a adequação de sua legislação interna às normas internacionais de direitos humanos (item 223, p. 32-35).

4 A REPARAÇÃO DE DANOS DECORRENTES DA DESARRAZOADA DURAÇÃO DO PROCESSO NO BRASIL

4.1 O STATUS CONSTITUCIONAL DO PACTO DE SÃO JOSÉ

Os direitos e garantias fundamentais consagrados na Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José) detêm, no Brasil, força normativa de nível constitucional.

A propósito, cumpre observar que, antes da Emenda Constitucional nº 45, de 2004, os direitos e garantias fundamentais previstos em tratados internacionais subscritos pelo Brasil e internalizados no ordenamento jurídico brasileiro adquiriram o *status* de norma constitucional, por força do disposto no § 2º do art. 5º da Lei Maior, *verbis*:

§ 2º - Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.

Somente após a Reforma do Judiciário, nossa Constituição passou a exigir o procedimento necessário à aprovação de emendas constitucionais para que os tratados e convenções sobre direitos humanos tenham tal nível hierárquico, quando foi acrescentado ao art. 5º o seguinte § 3º:

§ 3º Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais.

Tendo sido, entretanto, o Pacto de São José recepcionado validamente no direito brasileiro segundo o procedimento constitucional previsto antes da Emenda Constitucional nº 45, de 2004, quando não se exigia a observância do rito de emenda constitucional, forçoso concluir que os direitos e garantias fundamentais nele estabelecidos têm categoria de norma constitucional²¹.

Em suma, verificamos que, no Brasil, desde 1988, é assegurada a garantia constitucional **implícita** da duração razoável do processo (pressuposto da proteção judiciária²², do Estado de Direito e da dignidade da pessoa humana²³); a partir de 1992, tal garantia passou a ser **expressa** com a internalização do Pacto de São José em nível constitucional; e, após a Emenda Constitucional nº 45, de 2004, foi **incorporada** ao Texto Constitucional (art. 5º, LXXVIII).

4.2 A RESPONSABILIDADE DO ESTADO PELA DESARRAZOADA DURAÇÃO DO PROCESSO NA DOCTRINA E NA JURISPRUDÊNCIA BRASILEIRAS

A propósito da possibilidade de responsabilização do Estado pela demora excessiva do processo judicial, oportuno, desde já, o alerta de Nadja Lima Menezes, citando José Augusto Delgado:

Por fim, alerte-se que já começa a se formar entendimento doutrinário e jurisprudencial no sentido de responsabilizar o Estado pela demora na prestação jurisdicional:

Assim, no caso da demora na prestação jurisdicional, configura-se, pois, de maneira insofismável, a necessidade de criação jurisprudencial do direito, assegurando ao particular prejudicado indenização cabível a ser paga pelo Estado.

21 “[...] o novo parágrafo não influi no status de norma constitucional que os tratados de direitos humanos ratificados pelo Estado brasileiro já detêm no ordenamento jurídico, em virtude da regra do parágrafo 2º do mesmo artigo”. LAPA, Fernanda Brandão; PAUL, Chrystiane de Castro Benatto. A primeira condenação do Brasil perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Disponível em: <<http://virtual.cesusc.edu.br/portal/externo/revistas/index.php/direito/article/viewFile/88/78>>. Acesso em: 27.9.2012.

22 “Art. 5º [...] XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito;”

23 “Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

[...]

III - a dignidade da pessoa humana;”

A realidade mostra que não é mais possível a sociedade suportar a morosidade da justiça, quer pela ineficiência dos serviços, 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. Outro caminho não tem o administrado, senão o de voltar-se contra o próprio Estado que lhe retardou Justiça, e exigir-lhe reparação civil pelo dano, pouco importando que por tal via também enfrente idêntica dificuldade²⁴.

De fato, conforme a doutrina de Nelson Nery Júnior, o cidadão, seja no processo judicial, seja no administrativo, tem o direito de ser indenizado pelos danos morais e patrimoniais que sofreu em decorrência da *duração exagerada* do processo, antítese da garantia constitucional da *duração razoável* do processo²⁵. A garantia dessa indenização está fundamentada, segundo o mesmo autor, no § 6º do art. 37 da Lei Maior²⁶, que trata da responsabilidade objetiva do Estado pelos danos materiais e morais que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros. Deixando clara a possibilidade de responsabilidade objetiva pela demora exagerada do processo judicial, acrescenta o autor:

Tendo sido praticado o dano por dolo ou culpa do agente, o Estado tem direito de regresso contra o causador do dano (CF 37, § 6º, segunda parte). O juiz responde, pessoalmente ou em regresso, somente a título de dolo (CPC 133; LOMN 49; CP 319)²⁷.

À primeira vista, poderia parecer que se trata de responsabilidade *subjetiva* pela omissão do Estado. Mas, assim como Nelson Nery Júnior, Humberto Theodoro Júnior também sustenta que, nesse caso, a responsabilidade do Estado seria *objetiva, verbis*:

24 MENEZES, Nadja Lima. O Direito Fundamental à Duração Razoável do Processo e a Atuação Judicial da Administração Pública Brasileira como Inspiração à Adoção da Súmula Vinculante (Stare Decisis). 1º Curso de Introdução ao Direito Americano: Fundamentals of US Law Course. Publicações da Escola da AGU, Brasília, vol. 1, n.12, p.277-297, setembro/outubro, 2011.

25 JÚNIOR, Nelson Nery. *Princípios do Processo na Constituição Federal. Processo civil, penal e administrativo*. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, p. 320, 2009.

26 “§ 6º. As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa”.

27 JÚNIOR, Nelson Nery, op. cit., p. 320.

g) A visão que exige *dolo* ou *culpa grave* do juiz para que se considere violada a garantia da duração razoável do processo, e 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 funcionais. 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 agressões. 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 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 judiciário.

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’ pela violação cometida contra um direito fundamental do litigante.

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-los.

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 Constituição²⁸. (Grifo nosso).

De fato, seria impróprio falar apenas em *omissão* do dever do Estado de prestar tempestivamente a tutela jurisdicional, pois na hipótese existe *ação* estatal, mas esta é realizada de modo tão lento que causa danos ao jurisdicionado.

Na jurisprudência dos nossos tribunais, a possibilidade de responsabilização do Estado pela dilação excessiva do termo final do processo judicial também começa a ser discutida:

RESPONSABILIDADE CIVIL. PODER JUDICIÁRIO. OMISSÃO. JUSTIÇA DO TRABALHO. AÇÃO TRABALHISTA. DEMORA NA TRAMITAÇÃO (25 ANOS). RAZOÁVEL DURAÇÃO DO PROCESSO. PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL. CIRCUNSTÂNCIAS HISTÓRICAS. CONSIDERAÇÃO. NECESSIDADE. 1. *Na sentença, foi julgado 'parcialmente procedente o pedido do autor para condenar a União a pagar-lhe a quantia de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais), a título de indenização por danos morais', pela demora (vinte e cinco anos) na solução de lide trabalhista.* 2. A 'razoável duração do processo' é um princípio constitucional, tornado expresso pela Emenda Constitucional n. 45/2004. Como princípio, na conhecida lição de Robert Alexy, deve ser aplicado na melhor medida possível, de acordo com as condições jurídicas (balanceamento com outros princípios) e fáticas (possibilidades materiais). 3. O próprio apelado reconhece que a organização do Poder Judiciário brasileiro é deficiente para esse fim. Junto com as carências materiais, deve ser evidenciada sua estrutura burocrática, propícia ao emperramento, em face da superposição de instâncias, do formalismo e do atomismo típico do Estado liberal. 4. Até há pouco não havia planejamento estratégico e controle eficiente para

28 JÚNIOR, Humberto Theodoro. *Direito Fundamental à Duração Razoável do Processo*. Disponível em: <http://www.anima-opet.com.br/segunda_edicao/Humberto_Theodoro_Junior.pdf>. Acesso em: 27.9.2012.

a atividade jurisdicional, missão que o Conselho Nacional de Justiça começa a cumprir. 5. Ao lado dessas considerações gerais, *deve ser colocado em evidência que o autor não aponta omissão específica de órgão jurisdicional e provocação de sua parte para corrigi-la. Pretende indenização apenas por considerar, genericamente, injustificado o prazo global de vinte e cinco anos na tramitação do processo.* 6. *Não tardará a acontecer, mas ainda não é possível responsabilizar a União em casos da espécie.* 7. Provimento à apelação e à remessa oficial. (AC 0024093-45.1999.4.01.3800 / MG, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL JOÃO BATISTA MOREIRA, QUINTA TURMA, e-DJF1 p.315 de 11/12/2009)²⁹. (Grifo nosso).

Percebe-se que o Tribunal Regional Federal da 1ª Região admitiu, nesse processo, a tese da responsabilidade do Estado pela demora excessiva na prestação jurisdicional, muito embora no caso concreto tenha concluído que não teria se configurado a hipótese.

Conquanto o tema da responsabilidade do Estado pela violação ao direito à duração razoável do *processo judicial* ainda apareça pouco na jurisprudência, no âmbito do *processo administrativo* o assunto já está mais presente, até mesmo na modalidade objetiva:

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. RESPONSABILIDADE OBJETIVA. DEMORA NA CONCESSÃO DE APOSENTADORIA A PROFESSOR DO ENSINO MÉDIO. INEFICIÊNCIA COMPROVADA. DANO MORAL CARACTERIZADO. DEVER DE INDENIZAR. VALOR RAZOÁVEL. 1. *A Responsabilidade objetiva baseia-se na teoria do risco administrativo, dentro da qual basta a prova da ação, do dano e de um nexo de causa e efeito entre ambos para surgir o direito à indenização, sendo, porém, possível excluir a responsabilidade em caso de culpa exclusiva da vítima, de terceiro ou ainda em caso fortuito e força maior.* 2. *Hipótese em que a Administração levou cerca de um ano e oito meses para deferir o pedido de aposentadoria, o que se constitui verdadeiro absurdo.* Mesmo que o processo tenha apresentado algum grau de complexidade, como alegado pela União, é evidente que a Autora não poderia ser obrigada a laborar mais 01 ano e oito meses contra sua vontade, ainda que tenha sido remunerada para tanto. *As supostas dificuldades encontradas na tramitação do processo concessório (progressão funcional, vínculos diversos, dentre outros), estão dentro do campo da previsibilidade administrativa, não*

29 Inteiro teor do acórdão disponível em: <<http://arquivo.trf1.jus.br/default.php?p1=00240934519994013800>>.

Acesso em: 27.9.2012.

podendo ser erigidas como justificativa para o ineficiente serviço prestado.

3. Não especificou a autora a natureza do dano que diz ter sofrido. No contexto dos autos, deve-se entender que se trata apenas de danos morais, pois os danos materiais, em casos desta ordem, são devidos a título de lucros cessantes, os quais não foram alegados e nem provados. 4. O dano moral, por sua vez, restou bem caracterizado, pois Autora foi obrigada a trabalhar quando já poderia estar em gozo de aposentadoria. *A longa duração do processo administrativo causou, por certo, muito mais que mero dissabor, frustrou a expectativa da servidora em usufruir dos benefícios de sua aposentadoria*, dentre os quais o legítimo descanso pelos vinte e cinco anos laborados na docência de nível médio, atividade que o próprio legislador constituinte reconhece como mais penosa. 5. Considerando as peculiaridades do caso, em que a Autora, professora com proventos de aposentadoria no valor de R\$1.722,17, sofreu grande frustração diante da grave falha do serviço da União, entendendo razoável fixar o valor da indenização a título de danos morais no importe de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), pois referida quantia não pode ser irrisória e nem deve ensejar enriquecimento sem causa. 6. Apelação parcialmente provida. (AC 0003216-86.2001.4.01.4100 / RO, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL FAGUNDES DE DEUS, QUINTA TURMA, e-DJF1 p.128 de 31/07/2009)³⁰. (Grifo nosso).

A discussão já bateu às portas do Supremo Tribunal Federal, como revela a seguinte decisão unipessoal da Ministra Cármen Lúcia Antunes Rocha:

O Supremo Tribunal Federal assentou que a razoável duração do processo deve ser harmonizada, em sua interpretação e aplicação, com outros princípios constitucionais, não se podendo acolher contrariedade a ele sem determinar o seu conteúdo e a sua observância no caso concreto, em face dos dados apresentados no processo. Assim, a complexidade do processo, os incidentes processuais, dentre outros fatores, indicam ser, ou não, razoável o prazo para o julgamento da lide.

Desse modo, tendo o Tribunal *a quo* decidido que não foram comprovados os danos alegados e a demora injustificada no andamento do processo, divergir desse entendimento importaria o necessário reexame do conjunto probatório dos autos, o que é

30 Inteiro teor do acórdão disponível em: <<http://arquivo.trf1.jus.br/default.php?p1=20014100032259>>. Acesso em: 27.9.2012.

inviável em recurso extraordinário. (RE 661081, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, julgado em 09/11/2011, publicado em DJe-224 DIVULG 24/11/2011 PUBLIC 25/11/2011)³¹

Enfim, verifica-se que a doutrina e a jurisprudência no Brasil, embora de modo ainda incipiente, começam a se debruçar sobre a responsabilidade civil do Estado pela desarrazoada demora na entrega da prestação jurisdicional.

5 A SUJEIÇÃO DO BRASIL À JURISDIÇÃO DA CORTE IDH

Nelson Nery Júnior afirma que o Brasil não estaria sujeito à jurisdição da Corte Interamericana de Direitos Humanos³². Trata-se de informação desatualizada. Na verdade, o Congresso Nacional, por meio do Decreto Legislativo nº 89, de 3 de dezembro de 1998, aprovou solicitação de reconhecimento da competência obrigatória da Corte Interamericana de Direitos Humanos, em todos os casos relativos à interpretação ou aplicação da Convenção, de acordo com o previsto no art. 62 daquele instrumento. E o Presidente da República, por meio do Decreto nº 4.463, de 8 de novembro de 2002³³, promulgou a Declaração de Reconhecimento da Competência Obrigatória da Corte Interamericana de Direitos Humanos, cujo art. 1º assim dispõe:

Art. 1º É reconhecida como obrigatória, de pleno direito e por prazo indeterminado, a competência da Corte Interamericana de Direitos Humanos em todos os casos relativos à interpretação ou aplicação da Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de São José), de 22 de novembro de 1969, de acordo com art. 62 da citada Convenção, sob reserva de reciprocidade e para fatos posteriores a 10 de dezembro de 1998.

Desde 2002, portanto, o Brasil passou a se sujeitar à jurisdição da Corte IDH em relação a fatos ocorridos a partir de 10 de dezembro de

31 Inteiro teor da decisão monocrática disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28%28661081%29%29+NAO+S%2EPRES%2E&base=baseMonocraticas>>. Acesso em: 27.9.2012.

32 “Como o Brasil ainda não adotou a providência constante da CIDH 62, isto é, de aceitar expressamente a jurisdição da Corte Interamericana de Direitos Humanos como tribunal competente para julgar os casos de ofensa a direitos humanos ocorridos no País, o País não está obrigado a submeter-se a um processo instaurado contra si na corte interamericana”. JÚNIOR, Nelson Nery, op. cit., p. 321.

33 Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4463.htm>. Acesso em: 28.9.2012.

1998. A propósito, o Brasil já sofreu condenações perante a Corte IDH³⁴, estando em curso naquela Corte outros casos contenciosos e medidas cautelares contra o Estado brasileiro³⁵.

O caso Maria da Penha, por exemplo, não chegou à Corte IDH, mas a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (órgão incumbido de submeter os casos à Corte quando não se chega a solução amigável) concluiu pela responsabilidade do Estado pela demora na apuração do crime de violência doméstica contra a mulher, fazendo recomendações com o objetivo de tornar mais eficiente e célere o processo judicial no Brasil, o que ensejou a edição da conhecida Lei Maria da Penha (Lei nº 10.886, de 2004)³⁶. Em outro caso, desta feita submetido a Corte IDH (Caso Nogueira de Carvalho e outros vs. Estado Brasileiro), não ficou comprovada a violação à duração razoável do processo, pois a demora teria sido provocada pelo comportamento das partes, ante os diversos recursos apresentados tanto pelo Ministério Público quanto pelos réus.

Não há notícia, no entanto, de que o Brasil tenha sofrido condenação pecuniária pela morosidade de processo judicial.

6 CONCLUSÕES

A comparação com outras ordens jurídicas supranacionais e estrangeiras é uma fonte rica de reflexões e pode contribuir, observadas as diferenças contextuais, para aperfeiçoar nosso próprio ordenamento.

Ao concluir a análise comparativa a que nos propomos, podemos afirmar que o sistema europeu de proteção aos direitos humanos, pelo menos no plano normativo, não difere do interamericano no que diz respeito ao direito fundamental à razoável duração do processo. A Convenção Europeia de Direitos do Homem consagra-o, e a Corte de Estrasburgo assegura-lhe efetividade, determinando que os Estados-Membros o incorporem ao seu direito interno e condenando-os a reparar eventuais danos decorrentes da sua violação. Foi o que ocorreu com a Itália: condenada pela Corte de Estrasburgo a pagar indenizações em razão da demora excessiva na prestação jurisdicional, modificou sua Constituição e editou lei específica para assegurar em sua ordem interna plena efetividade ao direito à razoável duração do processo (*Legge Pinto*).

34 LAPA, Fernanda Brandão; PAUL, Chrystiane de Castro Benatto. *A primeira condenação do Brasil perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos*. Op. cit., p. 87.

35 Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/pais.cfm?id_Pais=7>. Acesso em: 28.9.2012.

36 Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/2000port/12051.htm>>. Acesso em: 1º.10.2012.

A mesma garantia é assegurada no sistema interamericano de proteção aos direitos humanos, embora, passando do plano normativo para o da realidade vivente, tenhamos muito o que avançar para nos aproximar do padrão europeu de respeito à dignidade da pessoa humana. Pelo menos no que se refere ao direito objetivo, assim como na Convenção Europeia de Direitos do Homem, o Pacto de São José também prevê o direito fundamental à duração razoável do processo, e a Corte IDH igualmente tem exigido dos Estados sob sua jurisdição a harmonização do seu direito interno às normas da Convenção Americana, além de também condená-los a reparar danos decorrentes da excessiva demora na entrega da prestação jurisdicional, como no caso noticiado referente a Trinidad e Tobago.

Se a comparação entre os sistemas jurídicos europeu e interamericano revelou mais identidades do que dessemelhanças – ressalvado, no entanto, o grau bem mais elevado de integração e harmonização da União Europeia –, no que diz respeito à análise comparativa entre o direito interno italiano e o brasileiro, as distinções são mais evidentes, não só no plano normativo, mas principalmente no da efetividade.

Em nível constitucional, o princípio da razoável duração do processo é assegurado com idêntica força normativa tanto pela Constituição italiana quanto pela brasileira. Mas, enquanto a Itália dispõe de lei que confere concretude e efetividade ao princípio, disciplinando exaustiva e simplificadamente a ação de reparação de danos pela demora excessiva na prestação jurisdicional, o Brasil carece de instrumento normativo de semelhante jaez.

Segundo a opinião de Gilmar Mendes, com a qual estamos de pleno acordo, o princípio constitucional da duração razoável do processo carece da atuação do legislador infraconstitucional a fim de lhe atribuir a conformação necessária à sua plena efetividade: "*a norma constante do art. 5º, inciso LXXVIII, da Constituição, está a exigir conformação adequada no plano legislativo, a fim de conseguir-se a efetividade da garantia, tanto no âmbito do processo judicial quanto no dos processos administrativos em geral.*"³⁷

Não quer isso dizer que se trata de norma constitucional programática, destituída de força normativa, que depende de regulamentação para que o direito nela assegurado possa ser exercido. Interpretação tão desavisada esbarraria em expressa disposição constitucional no sentido de que as normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata (CF, art. 5º, § 1º).

37 MENDES, Gilmar, *op.cit.*, p. 451-452.

O dever do Estado de indenizar os danos patrimoniais e morais que tenha sofrido o jurisdicionado em decorrência da demora excessiva na entrega da prestação jurisdicional, em nosso ordenamento jurídico, emerge direta e imediatamente das normas constitucionais que asseguram o direito à duração razoável do processo judicial e administrativo (arts. 5º, LXXVIII) e a responsabilidade objetiva do Estado (art. 37, § 6º).

Mas essa responsabilidade do Estado, que exsurge da só violação ao princípio da duração razoável, está a merecer adequado tratamento no plano infraconstitucional, seja para definir os parâmetros da razoabilidade da duração do processo, seja para estabelecer os prazos, as condições, os requisitos da demanda judicial com o objetivo de assegurar a justa indenização pela exagerada e lesiva demora na entrega da prestação jurisdicional.

Não podemos encerrar sem deixar clara nossa compreensão de que tal medida legislativa não resolveria o problema crônico da morosidade do Judiciário no Brasil. Muitas mudanças legislativas, administrativas e práticas foram e estão sendo adotadas com o objetivo de conferir celeridade ao processo judicial em nosso País. A simplificação de ritos e atitudes, a transformação cultural, a propagação das vantagens dos métodos extrajudiciais de solução de conflitos, tudo isso faz parte das preocupações e ocupações da maior parte dos que lidam com a Justiça, e tem alcançado resultados expressivos no sentido de conferir mais presteza ao processo judicial no Brasil.

O objetivo da adoção entre nós de lei ordinária semelhante à *Legge Pinto* italiana, com as devidas adaptações à realidade brasileira, não seria, pois, promover maior celeridade ao processo judicial, ainda que indiretamente ela possa até provocar algum avanço nesse sentido. Tal providência legiferante teria a finalidade de suprir lacuna normativa, dotando nosso sistema jurídico de instrumento eficaz a fim de que o cidadão frustrado em seu direito fundamental de acesso temporalmente adequado à Justiça, pelo menos, possa receber alguma compensação pecuniária pelos danos materiais e morais que sofreu em razão do atraso da tutela jurisdicional.

REFERÊNCIAS

BARBOSA, Rui. *Oração aos Moços*. Disponível em: <www.cuturabrasil.pro.br/aosmoccos.htm>. Acesso em: 30.9.2012.

BRASIL. *Constituição*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 1º.10.2012.

_____. *Decreto n° 678, de 6 de novembro de 1992*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D0678.htm>. Acesso em: 19.9.2012.

_____. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *RE 661081*. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28%28661081%29%29+NAO+S%2EPRES%2E&base=baseMonocraticas>>. Acesso em: 27.9.2012.

_____. TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. *AC 0024093-45.1999.4.01.3800*. Disponível em: <<http://arquivo.trf1.jus.br/default.php?p1=00240934519994013800>>. Acesso em: 27.9.2012.

_____. TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. *AC 0003216-86.2001.4.01.4100*. Disponível em: <<http://arquivo.trf1.jus.br/default.php?p1=200141000032259>>. Acesso em: 27.9.2012.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional*. 6. ed. Coimbra: Almedina, 1993.

EUROPA. *Convenção para a proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais*. Disponível em: <http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/7510566B-AE54-44B9-A163-912EF12B8BA4/0/POR_CONV.pdf>. Acesso em: 17.9.2012.

HOFFMAN, Paulo. *O direito à razoável duração do processo e a experiência italiana*. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/7179/o-direito-a-razoavel-duracao-do-processo-e-a-experiencia-italiana#ixzz284PRZXFd>>. Acesso em: 1º.10.2012.

ITÁLIA. *Constituição Italiana*. Disponível em: <<http://www.senato.it/documenti/repository/costituzione.pdf>>. Acesso em: 22.9.2012.

_____. *Legge 24 marzo 2001, n. 89. Previsione di equa riparazione in caso di violazione del termine ragionevole del processo e modifica dell'articolo 375 del codice di procedura civile*. Disponível em: <<http://www.parlamento.it/parlam/leggi/01089l.htm>>. Acesso em: 26.9.2012.

JÚNIOR, Humberto Theodoro. *Curso de Direito Processual Civil*. 53. ed. Rio de Janeiro: Forense, v. 53, 2011.

_____. *Direito Fundamental à Duração Razoável do Processo*. Disponível em: <http://www.anima-opet.com.br/segunda_edicao/Humberto_Theodoro_Junior.pdf>. Acesso em: 27.9.2012.

JÚNIOR, Nelson Nery. *Princípios do Processo na Constituição Federal. Processo civil, penal e administrativo*. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

LAPA, Fernanda Brandão; PAUL, Chrystiane de Castro Benatto. *A primeira condenação do Brasil perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos*. Disponível em: <<http://virtual.cesusc.edu.br/portal/externo/revistas/index.php/direito/article/viewFile/88/78>>. Acesso em: 27.9.2012.

MARINELLI, Damiano; SPIGARELLI, Elisabetta. *Giusto Processo ed Equa Riparazione*. Nápoles (Itália): Simone, 2010.

MENDES, Gilmar; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

MENEZES, Nadja Lima. O Direito Fundamental à Duração Razoável do Processo e a Atuação Judicial da Administração Pública Brasileira como Inspiração à Adoção da Súmula Vinculante (Stare Decisis). 1º Curso de Introdução ao Direito Americano: Fundamentals of US Law Course. *Publicações da Escola da AGU*, Brasília, vol. 1, n.12, p.277-297, set./out. 2011.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Sentença do Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y Otros Vs. Trinidad y Tobago*. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_94_esp.pdf>. Acesso em: 18.9.2012.

_____. *Sentença do Caso de La 'Masacre De Mapiripán' vs. Colombia*. Disponível em: <<http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/fundamentos/jsieriec134.pdf>>. Acesso em 18.9.2012.

_____. COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso Maria da Penha*. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/2000port/12051.htm>>. Acesso em: 1º.10.2012.

SARAMAGO, José. Disponível em: <www.paralerepensar.com.br/saramago.htm>. Acesso em: 30.9.2012.

SCHENK, Leonardo Faria. *Breve histórico das reformas processuais na Itália*. Disponível em: <<http://www.arcos.org.br/periodicos/revista-eletronica-de-direito-processual/volume-ii/breve-relato-historico-das-reformas-processuais-na-italia-um-problema-constante-a-lentidao-dos-processos-civeis>>. Acesso em: 1º.10.2012.

