

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO

PUC-SP

Marcos Antônio Paderes Barbosa

A responsabilidade do Estado pela irrazoável duração do processo judicial

MESTRADO EM DIREITO

São Paulo

2010

Livros Grátis

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

MARCOS ANTÔNIO PADERES BARBOSA

A responsabilidade do Estado pela irrazoável duração do processo judicial

Dissertação apresentada à Banco Examinadora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de Mestre em Direito Administrativo, sob a orientação do professor Doutor Sílvio Luís Ferreira da Rocha.

São Paulo

2010

Banca examinadora

Agradecimentos

Agradeço este trabalho a minha esposa Marina Silveira Coelho, companheira, amiga e incentivadora. Ao meu orientador, Dr. Silvio Luís Ferreira da Rocha, referencial a ser seguido, por ser um professor de inigualável saber jurídico, homem de alma generosa. Ao Dr. Eduardo Levin e as Dras. Beatriz Lancia Noronha de Oliveira, Carolina Guimarães Rezende e Ana Elisa Bruder, por contribuírem sobremaneira para o alcance desse objetivo. A todos, o meu carinho e estima.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
CAPÍTULO I – A RAZOÁVEL DURAÇÃO DO PROCESSO NO DIREITO COMPARADO	
1. No direito espanhol.....	14
2. No direito francês	22
3. No direito italiano.....	23
4. Na Corte europeia dos direitos do homem	25
CAPÍTULO II - A RAZOÁVEL DURAÇÃO DO PROCESSO NO DIREITO BRASILEIRO	
1. Evolução histórica	30
2. O direito a razoável duração do processo na Constituição	33
2.1. Noções básicas.....	33
2.2. A natureza jurídica	34
2.2.1. Direito fundamental.....	34
2.2.2. Garantias de acesso aos tribunais e processuais.....	36
2.2.3. Direito prestacional	40
2.2.4. Direito autônomo.....	41
CAPÍTULO III – A RAZOÁVEL DURAÇÃO DO PROCESSO COMO CONCEITO JURÍDICO INDETERMINADO	
1. Considerações iniciais.....	42
2. Critérios para apreciação da razoável duração do processo.....	44
2.1. A duração em cada uma das instâncias e de maneira global	44
2.2. A complexidade das questões de fato e de direito	45
2.3. O comportamento das partes e de seus procuradores	45
2.4. A conduta das autoridades judiciárias.....	46
2.5. O interesse para o litigante	47

2.6. A natureza do litigo	47
3. Considerações sobre a estrutura organizacional do Poder Judiciário	48

CAPÍTULO IV - A VIOLAÇÃO DO DIREITO A RAZOÁVEL DURAÇÃO DO PROCESSO COMO DENEGAÇÃO DE JUSTIÇA

1. Considerações iniciais.....	50
2. Nas leis bárbaras e no direito francês	51
2.1. Noções históricas.....	51
2.2. A definição de Louis Favoreu.....	54
2.3. O atual modelo de denegação de justiça e a sua relação com o prazo razoável do processo	56
3. No direito brasileiro.....	57
3.1. Noções históricas da denegação de justiça	57
3.2. A concepção atual de denegação de justiça	59

CAPÍTULO V – A RESPONSABILIDADE DO ESTADO PELA IRRAZOÁVEL DURAÇÃO DO PROCESSO NO DIREITO COMPARADO

1. No direito espanhol.....	63
1.1. A responsabilidade patrimonial do Estado-juiz pelas dilações indevidas.....	63
1.2. Natureza jurídica: breve estudo da teoria da objetivação da responsabilidade patrimonial da administração e da teoria objetiva	64
1.3. O funcionamento anormal da administração da justiça.....	70
1.4. A responsabilidade do Estado decorrente das dilações indevidas.....	73
2. No direito francês	75
2.1. A responsabilidade do Estado pelo funcionamento defeituoso do serviço da justiça.....	75
2.2.1. A responsabilidade do Estado na jurisdição administrativa.	76
2.2.2. A responsabilidade do Estado na jurisdição jurisdicional.....	81
3. No direito italiano.....	86
4. Na Corte europeia dos direitos do homem.....	88

CAPÍTULO VI – A RESPONSABILIDADE DO ESTADO PELA
IRRAZOÁVEL DURAÇÃO DO PROCESSO JUDICIAL NO DIREITO
BRASILEIRO

1. A função jurisdicional.....	91
2. A quase irresponsabilidade da função jurisdicional do Estado e seus fundamentos.....	93
2.1. Argumentos contrários à soberania	94
2.2. Argumentos contrários à coisa julgada	98
2.3. Argumentos contrários a independência do juiz e a falibilidade humana	106
2.4. Considerações finais.....	107
3. Aplicação da responsabilidade do Estado pela irrazoável duração do processo.....	108
3.1. Responsabilidade subjetiva.....	108
3.2. A prova da irrazoável duração do processo	112
3.3. O dano indenizável	113
CONCLUSÃO.....	115

RESUMO

O presente estudo tem por objetivo analisar a responsabilidade do Estado resultante da violação ao direito a razoável duração do processo judicial. Considerando que o tema é recente no direito brasileiro e dado a falta de obras especializadas, buscamos subsídios no direito espanhol, no direito francês, no direito italiano e na Corte europeia dos direitos do homem. Analisamos o direito ao “prazo razoável” e também a responsabilidade nos países citados e na, respectiva, Corte. Em todos os países analisados a violação a esse direito enseja na responsabilidade do Estado, com a consequente reparação dos danos. Verificamos também a definição de denegação de justiça. Em nosso direito, estudamos as origens da celeridade processual até os dias atuais. A tradição dos Tribunais é negar a responsabilidade do Estado decorrente da atividade jurisdicional, com argumentos na soberania, coisa julgada, independência dos juízes e falibilidade humana, rebatemos todos, notadamente com as decisões mais recentes das Cortes dos países do continente europeu. Desta forma, concluímos que é possível responsabilizar o Estado brasileiro pelos danos provocados pela irrazoável duração do processo.

palavras-chaves: razoável duração do processo, responsabilidade do Estado, direito espanhol, direito francês, direito italiano, direito brasileiro.

ABSTRACT

This study aims to analyze State liability arising from an infringement of the right to reasonable duration of court proceedings. Whereas the theme is recent in Brazilian law and given the lack of works about it, the searches were subsidied in Spanish law, in French law, in Italian law and European Court of human rights. We discussed the right to "reasonable term" and also that kind of responsibility in the countries mentioned, and in their courts too. In all countries analysed the violation of this right results in State responsibility, with the consequent damages reparation. It was seen also the definition of justice deny. In our law, we have been studying the origins of "speedy procedure". The tradition of the courts is to deny State liability due to judicial activity, with arguments like sovereignty, iudicata, independence of judges and fallibility, we refute them all, notably with the most recent courts decisions of the countries of the european continent. In conclusion, we figured out that we can blame the Brazilian State for damage caused by unreasonable duration of the process.

Keywords: reasonable duration of the process, State responsibility, Spanish law, French law, Italian law, Brazilian law.

INTRODUÇÃO

O presente estudo tem por objetivo analisar a responsabilidade direta do Estado em decorrência da irrazoável duração do processo judicial.

Em relação ao tempo da justiça a preocupação maior em todas as épocas sempre foi com a sua morosidade. Inúmeras são as críticas, na literatura antiga encontramos em Aristófanes;¹ no adágio inglês: “*justice delayed is justice denied*” (justiça atrasada é justiça denegada); em Rui Barbosa² ao dizer “(...) justiça atrasada não é justiça, senão injustiça qualificada e manifesta.”

Nas leis bárbaras, entre o século IV e V, já se sabia que as causas mais frequentes da demora era o excesso de trabalho e a falta de juízes e, desde então, não houve profunda alteração.

Acredita-se que as origens da razoável duração do processo remonta ao direito criminal inglês (*speedy trial*),³ posteriormente, foi acolhido pela Declaração de Virginia (1776), após foi inserida através da 6ª (sexta) emenda na Constituição dos Estados Unidos (1787). Na Convenção europeia dos direitos do homem, a expressão “prazo

¹ Sátira ao sistema judicial em as vespas (422 a.c.).

² *Oração aos moços*, p. 39.

³ Cf. Serge Guinchard e outros, *Droit processuel. Droit commun et droit compare du procès équitable*, p. 924-27. Bernard Hémerly, *Le délai raisonnable de jugement: naissance d'une notion, Justice & Cassation*, p. 76. No entanto, como adverte Adrià Rodés Mateu, em sua obra, *El derecho a un proceso sin dilaciones indebidas: Estudio de su configuración constitucional y de su restablecimiento en el ordenamiento jurídico español*, p. 23, “as primeiras normas oficiais para promover a rapidez dos juízos penais (*speedy trial*) se reconhece no *Assize of Clarendon* (1166) e na *Magna Carta* inglesa (1215).”

razoável” passou a figurar textualmente a partir de 3 de setembro de 1953.⁴ Atualmente por força da Convenção europeia dos direitos do homem e, do artigo 47, da Carta dos direitos fundamentais da União Europeia (2000), este direito está espalhado por toda a Europa entre os Estados-membros.

No direito brasileiro, implicitamente deriva do devido processo legal (art. 5º, inc. da CF). Com a emenda constitucional nº 45, foi incluído expressamente no art. 5º, LXXVIII, da Constituição Federal de 1988, dando-lhe autonomia entre os direitos fundamentais consagrados em nossa Constituição.

Apesar de ser um direito e uma garantia constitucional ainda persistem inúmeros casos de descumprimento em nosso país, com a agravante de que - no pensamento dominante dos Tribunais - ao Estado não pode ser imputada a responsabilidade pelos fatos decorrentes da função judiciária.

Considerando que o direito a razoável duração está em construção no direito brasileiro e dado a existência de pouca bibliografia nacional, buscaremos subsídios nos ordenamentos jurídicos da Espanha, da França, da Itália, da Corte europeia dos direitos do homem, verificando, notadamente, a responsabilidade direta dos Estados decorrentes da violação desse direito fundamental.

⁴ Bernard Hémery, Le délai raisonnable de jugement: naissance d'une notion, *Justice & Cassation*, p. 76, p. 76

Nessa perspectiva, no primeiro capítulo estudaremos o direito a razoável duração do processo no direito comparado: Espanha, França, Itália e Corte europeia dos direitos do homem.

Com as propostas do direito comparado e analisando a evolução história e a legislação atual do direito brasileiro, iremos sugerir um critério com o objetivo de diminuir as incertezas, ou soluções meramente arbitrárias, sobre a moldura, limites, desejados, para a apreciação do direito a razoável duração do processo.

Neste sentido, entendemos que a melhor análise decorre da técnica jurídica do conceito jurídico indeterminado, de origem alemã, tendo em vista que a verificação do prazo razoável é apreciada em concreto em diversos ordenamentos, especialmente, nos países do continente europeu.

A violação ao direito ao prazo razoável do processo é vista como injustiça, denegação de justiça. Neste sentido, no quarto capítulo, analisaremos a sua origem e a sua noção atual.

Considerando que não raras vezes a violação desse direito causa prejuízos aos indivíduos, então, verificaremos através de doutrinas e jurisprudências atualizadas dos países e cortes mencionadas, se estão responsabilizando diretamente o Estado e a sua forma de realização.

Por último, sabendo de antemão que no direito brasileiro há uma resistência dos tribunais em determinar a responsabilidade direta do Estado resultante da função jurisdicional. Haja vista, o estudo elaborado noutros países, pretendemos demonstrar que é possível a responsabilidade do Estado brasileiro decorrente da violação da razoável duração do processo judicial.

CAPÍTULO I – A RAZOÁVEL DURAÇÃO DO PROCESSO NO DIREITO COMPARADO

1. No direito espanhol

No ordenamento jurídico espanhol o direito a um processo sem dilações indevidas está consagrado na Constituição de 1978, em seu capítulo segundo, seção primeira “dos direitos fundamentais e das liberdades públicas, no art. 24.2 ao estabelecer que “(...) todos tem direito a (...) um processo público sem dilações indevidas e com todas as garantias.”⁵

Observamos que apesar da diferença terminológica entre o direito a um processo sem dilações indevidas e a duração razoável do processo, ambas as expressões visam a garantir um mesmo direito: “que a justiça seja administrada no seu tempo devido.”⁶ Há quem diga que a duração razoável do processo no sentido positivo tem o significado de “decisão em um prazo razoável”, enquanto que no aspecto negativo é a “proscrição

⁵ “Artículo 24.

1. Todas las personas tienen derecho a obtener tutela efectiva de los jueces y tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, sin que, en ningún caso, pueda producirse indefensión.

2. Asimismo, todos tienen derecho al Juez ordinario predeterminado por la ley, a la defensa y a la asistencia de letrado, a ser informados de la acusación formulada contra ellos, a un proceso público sin dilaciones indebidas y con todas las garantías, a utilizar los medios de prueba pertinentes para su defensa, a no declarar contra sí mismos, a no confesarse culpables y a la presunción de inocencia.

La ley regulará los casos en que, por razón de parentesco o de secreto profesional, no se estará obligado a declarar sobre hechos presuntamente delictivos.”

⁶ Adrià Rodés Mateu, *El derecho a un proceso sin dilaciones indebidas: Estudio de su configuración constitucional y de su restablecimiento en el ordenamiento jurídico español*, p. 39.

das dilações indevidas.”⁷ Encontramos também na doutrina a utilização das expressões como sinônimas.⁸

Enrique Garcia Pons entende que o direito a um processo dentro do prazo razoável, em sua função constitucional, se manifesta através de uma tríplice perspectiva: como direito público subjetivo, por constituir uma pretensão frente aos poderes públicos; como direito de prestação, por implicar uma obrigação para o Estado; e como garantia institucional.⁹

Por sua vez, Adrià Rodés Mateu¹⁰ define o direito a um processo sem dilações indevidas como um “direito fundamental autônomo e ao mesmo tempo uma garantia processual dirigida a seus titulares que são todas as pessoas, tanto físicas (cidadãos e estrangeiros) como jurídicas (privadas e públicas), que pretende tutelar a eficácia temporal do processo mediante a exigência aos poderes públicos de sua adequada prestação e observância (instaurando efetivos mecanismos de tutela do direito ao jurisdicionado), e que sua reparação, em geral, requer uma indenização a cargo do Estado.”

Contudo, tanto a doutrina como a jurisprudência clássica em razão das dificuldades para se delimitar em abstrato, de maneira precisa e inequívoca, o direito a

⁷ Jesús González Pérez, *Responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas*, p. 155, informa que nesse sentido é o entendimento do Tribunal Constitucional (STC 32/1999, de 8 de março). Adrià Rodés Mateu, *El derecho a un proceso sin dilaciones indevidas: Estudio de su configuración constitucional y de su restablecimiento en el ordenamiento jurídico español*, p. 39.

⁸ Enrique Garcia Pons. *Responsabilidad del Estado: la justicia y sus límites temporales*, p. 20-1.

⁹ *Responsabilidad del Estado: la justicia y sus límites temporales*, p. 98.

¹⁰ *Idem*, p. 28-9.

um processo sem “dilações indevidas”, utilizam a técnica do conceito jurídico indeterminado,¹¹ que se produz segundo Eduardo García de Enterría e Tomás-Ramón Fernández¹² quando “a lei não determina com exatidão os limites desses conceitos porque se trata de conceitos que não admitem uma quantificação ou determinação rigorosa, porém em todo caso é manifesto que está fazendo referência a uma hipótese da realidade que, não obstante, a indeterminação do conceito, é determinada no momento de sua aplicação”.

A jurisprudência constitucional reconhece o direito a um processo sem dilações indevidas - conceito jurídico indeterminado ou aberto - porém, em cada caso concreto deve-se atender a critérios objetivos¹³ como: a complexidade do litígio, a duração ordinária dos litígios do mesmo tipo, o interesse em risco pelo demandante do recurso de amparo, a conduta do demandante e o comportamento da autoridade judicial.¹⁴

¹¹ Cf. Enrique García Pons, *Responsabilidad del Estado: la justicia y sus límites temporales*, p. 89-94. Riánsares López Muñoz, *Dilaciones indebidas y responsabilidad patrimonial de la administración de justicia*, p. 168-174. Augusto González Alonso, *Responsabilidad patrimonial del estado en la administración de justicia. Funcionamiento anormal, error judicial y prisión preventiva*, p. 57. Jesús González Pérez, *Responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas*, p. 154.

¹² *Curso de derecho administrativo I*, p. 467.

¹³ Cf. Jesús González Pérez, *idem*, p. 155. Riánsares López Muñoz, *idem*, p. 168-74.

¹⁴ Augusto González Alonso, *idem*, p. 74. Adrià Rodés Mateu, *El derecho a un proceso sin dilaciones indebidas: Estudio de su configuración constitucional y de su restablecimiento en el ordenamiento jurídico español*, p. 51. Nesse sentido, destaca-se: “ (...) 2. La jurisprudencia de este Tribunal sobre el derecho a un proceso sin dilaciones indebidas ha ido estableciendo determinados criterios para poder concretar y objetivar cuándo nos encontramos ante una vulneración del mencionado derecho. Desde una de las primeras Sentencias que abordó esta materia, la STC 5/1985, de 23 de enero, hasta la reciente STC 38/2008, de 25 de febrero, FJ 2, hemos recordado que "el derecho a un proceso sin dilaciones indebidas es una expresión constitucional que encierra un concepto jurídico indeterminado que, por su imprecisión, exige examinar cada supuesto concreto a la luz de determinados criterios que permitan verificar si ha existido efectiva dilación y, en su caso, si ésta puede considerarse justificada, porque tal derecho no se identifica con la duración global de la causa, ni aun siquiera con el incumplimiento de los plazos procesales (STC 100/1996, de 11 de junio, FJ 2). Como se dijo en la STC 58/1999, de 12 de abril (FJ 6), el derecho fundamental referido no se puede identificar con un derecho al riguroso cumplimiento de los plazos procesales, configurándose a partir de la dimensión temporal de todo proceso y su razonabilidad. En la misma Sentencia y fundamento jurídico indicamos que la prohibición de retrasos injustificados en la marcha de los procesos judiciales impone a Jueces y Tribunales el deber de obrar con la celeridad que les permita la duración normal o acostumbrada de litígios de la misma naturaleza y con la diligencia debida en el impulso de las distintas fases por las que atraviesa

Na doutrina especializada encontramos poucos comentários e estudos a partir de casos concretos para se demonstrar em quais situações poderiam configurar o litígio como complexo. Assim, não podemos extrair com segurança as regras básicas para se dizer em que casos há ou não complexidade do litígio que justifique a dilação.¹⁵

Riánsares López Muñoz¹⁶ informa que o Tribunal Constitucional Espanhol afirma que o simples atraso dos prazos processuais legalmente estabelecidos não se traduz em dilações indevidas. Adrià Rodés Mateu,¹⁷ em razão da importância dada ao tema pelo Tribunal Constitucional, analisou quase todas as sentenças - equivalente a acórdãos no Brasil – e “o raciocínio lógico seguido pelo Tribunal alude à ideia de que um processo complexo pode justificar, em algumas ocasiões, uma determinada demora judicial ou simples transcurso de prazo”.

O Tribunal Constitucional Espanhol tem afirmado que para se estabelecer o direito a um processo sem dilações indevidas também se faz necessário adotar como

un proceso. Asimismo, en coincidencia con la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos sobre el art. 6.1 del Convenio de Roma (derecho a que la causa sea oída en 'un tiempo razonable'), que ha sido tomada como el estándar mínimo garantizado en el art. 24.2 CE, afirmamos que el juicio sobre el contenido concreto de las dilaciones, y sobre si son o no indevidas, debe ser el resultado de la aplicación a las circunstancias específicas de cada caso de los criterios objetivos que a lo largo de nuestra jurisprudencia se han ido precisando, y que son la complejidad del litigio, los márgenes ordinarios de duración de los litigios del mismo tipo, el interés que en aquél arriesga el demandante de amparo, su conducta procesal y la conducta de las autoridades". (STC: 93/2008; fecha de aprobación: 21/7/2008; Publicación BOE: 19/8/2008; Sala Primera. Ponente: don Javier Delgado Barrio; Número registro: 8010-2006; Recurso tipo: Recurso de amparo).

¹⁵ Enrique García Pons, *Responsabilidad del Estado: la justicia y sus límites temporales*, p. 136-46. Riánsares López Muñoz, *Dilaciones indebidas y responsabilidad patrimonial de la administración de justicia*, p. 175-78. Augusto González Alonso, *Responsabilidad patrimonial del estado en la administración de justicia. Funcionamiento anormal, error judicial y prisión preventiva*, p. 75.

¹⁶ *Dilaciones indebidas y responsabilidad patrimonial de la administración de justicia*, p. 176.

¹⁷ *El derecho a un proceso sin dilaciones indebidas: Estudio de su configuración constitucional y de su restablecimiento en el ordenamiento jurídico español*, p. 51-3.

um dos critérios objetivos a duração ordinária de processos similares,¹⁸ ou seja, “a duração média de resolução dos processos do mesmo tipo”. Assim, se a dilação se aparta da duração média geral em assuntos análogos, esta será indevida.¹⁹

Este pensamento tem como marco a decisão (acórdão), de 23 de janeiro (STC 5/1985),²⁰ e tem sido amplamente criticado pela doutrina espanhola, tendo como norte o voto particular discrepante do Magistrado don Francisco Tomás y Valiente, no mesmo julgado, ao afirmar, em síntese, que o frequente atraso excessivo do rendimento do serviço da justiça não pode se reputar como normal, pois o normal é o ajustado à norma e não o contrário. Ademais, se ocorrer o aumento do prazo para a finalização do processo e este se tornar generalizado, a duração anormal, porém geral, esvaziaria o conteúdo essencial do direito fundamental.²¹

¹⁸ Enrique Garcia Pons, *Responsabilidad patrimonial del estado en la administración de justicia. Funcionamiento anormal, error judicial y prisión preventiva*, p. 190.

¹⁹ Adrià Rodés Mateu, *El derecho a un proceso sin dilaciones indebidas: Estudio de su configuración constitucional y de su restablecimiento en el ordenamiento jurídico español*, p. 55.

²⁰ “(...) La complejidad del litigio, la conducta de los litigantes y de las autoridades y las consecuencias que del litigio presuntamente demorado se siguen para las partes son, ciertamente, criterios desde los que debe llenarse de contenido el concepto del «plazo razonable». Otros criterios son las pautas y márgenes ordinarios en los tipos de proceso de que se trata, o en otros términos el estándar medio admisible, para proscribir dilaciones más allá de él. A este criterio presta también destacada atención el TEDH en Sentencias, entre otras, de 6 de mayo de 1981 (caso Buchholz), en que se resolvió una queja que versaba sobre la duración de los procedimientos laborales. Con todo ello, analizamos ahora el caso del proceso «Unión Alimentaria Sanders, Sociedad Anónima». (...) Otro de los factores a tomar en consideración es el que remite a la estimación de los standards de actuación y rendimientos normales en el servicio de justicia, según el volumen de asuntos. A este factor se refiere el Abogado del Estado cuando exponiendo la situación no sólo del Juzgado al que ha correspondido conocer del proceso al que se refiere este amparo, sino a los que en Barcelona tienen asumida la instancia procesal de los mayores cuantía -y de los otros procesos de su competencia- destaca la acumulación temporal de asuntos, y encuentra en este factor, con otros, una justificación del tiempo invertido en el proceso de que tratamos. Este es un factor que no puede desconocer este Tribunal, como tampoco ha desconocido el TEDH en casos en que ha juzgado, dentro de lo dispuesto en el art. 6.1 del Convenio Europeo, de dilaciones en procesos de distinta índole, pudiendo recordarse aquí la Sentencia en el caso Buchholz.” (STC 5/1985; fecha de aprobación: 23/1/1985; Publicación BOE: 12/2/1985; Sala: Sala Segunda: Excmos. Srs. Arozamena, Rubio, Díez-Picazo, Tomás, Truyol y Pera. Ponente: don Jerónimo Arozamena Sierra; Número registro: 720/1983; Recurso tipo: Recurso de amparo). Disponible em <http://www.tribunalconstitucional.es/es/jurisprudencia/Paginas/Buscador.aspx>. Acesso em 20 mar 2010

²¹ “(...) A falta de una justificación ad casum tampoco vale «la estimación de los "standards" de actuación y rendimientos normales en el servicio de justicia», como se dice en el mismo fundamento, y ello porque, en primer lugar, la frecuente tardanza excesiva del «servicio de justicia» no puede reputarse como «normal», pues lo normal es

Convém registrar a advertência de Adrià Rodés Mateu ao preceituar que “a maior dificuldade que sustenta esse critério deriva da indefinição de seu próprio conteúdo”, pois o Tribunal Constitucional “não se tem pronunciado em torno da adequada interpretação do termo ‘normal’, com respeito à duração de um processo concreto”.²²

A crítica mais contundente é realizada por Enrique Garcia Pons, afirmando, em linhas gerais, que o Tribunal Europeu de Direitos Humanos não utiliza esse critério, bem como ao analisar o mesmo caso naquela Corte desautorizou, expressamente, o Tribunal Constitucional Espanhol a utilização desse critério para se determinar eventual dilação indevida.²³

lo ajustado a la norma y no lo contrario a ella, aunque sea lo más frecuente; y en segundo término porque si continuase «increscendo» el tiempo y la generalización del incumplimiento en «el rendimiento del servicio de justicia», y hubiese que tomar como regla para medir el respeto o la violación del derecho a un proceso sin dilaciones indebidas ese mismo hecho anormal, pero general, ello equivaldría a dejar vacío de su contenido esencial el derecho fundamental.”

²² *El derecho a un proceso sin dilaciones indebidas: Estudio de su configuración constitucional y de su restablecimiento en el ordenamiento jurídico español*, p. 56.

²³ “No obstante lo precedentemente expuesto por la STC 5/85, debe significarse que: 1º. - La STEDH correspondiente al caso Buchholz, de 6/5/81, en ningún momento contempló la duración media de procesos similares, per se, como un criterio de objetivación del derecho al plazo razonable. Tal como ya quedó reflejado al tratar del criterio de objetivación correspondiente al comportamiento de las autoridades competentes, al que se remite al lector, el TEDH incardinó la reflexión entre los supuestos de atasco coyuntural, circunscritos en el ámbito temporal, producidos de forma imprevista y excepcional y en el que el Estado reaccionó con rapidez y eficacia. 2º - No existe sentencia alguna del Tribunal Europeo que admita la duración media de procesos similares como criterio de objetivación del plazo razonable. A sensu contrario, tal planteamiento resulta desautorizado en la doctrina sentada del TEDH. 3º - Expresamente la STEDH del caso Unión Alimentaria Sanders, S.A., de 7/7/89, desautorizó el planteamiento de la STC 5/85, tanto al formular los criterios aplicables como al desarrollar el comportamiento de las autoridades competentes. Es más, el que la duración media de procesos similares constituya un criterio de objetivación del plazo razonable no fue ya ni tan siquiera planteado por España ante el Tribunal Europeo, alegando el Estado hallarse ante una situación de atasco coyuntural y concluyendo el Tribunal encontrarse ante un atasco estructural, todo ello según la doctrina sentada por el TEDH, expuesta al analizar el comportamiento de las autoridades competentes.” *Responsabilidad del Estado: la justicia y sus límites temporales*, p. 191-92.

Outro critério que se tem lançado mão pelo Tribunal Constitucional é o comportamento da parte. Esclarece Adrià Rodés Mateu ²⁴ que a jurisprudência constitucional tem exigido um enorme dever de diligência e colaboração com a Administração da Justiça. Assim, o litigante deverá proceder com retidão em seus deveres processuais, sem atrasar a marcha processual e, se entender vulnerado o seu direito, deverá também apresentar o recurso de amparo, sob pena de se configurar a renúncia ao direito a um processo sem dilações indevidas. Esta posição contrasta com as decisões do Tribunal Europeu de Direitos Humanos, o qual sustenta que não é uma obrigação da parte. ²⁵

A dilação somente será indevida se também for imputável objetivamente ao órgão jurisdicional, ainda que seja irrelevante a conduta do magistrado ou proveniente de defeitos estruturais ou de organização do juízo. Exige ainda o Tribunal Constitucional que o órgão judicial tenha infringido os seus deveres processuais em relação aos princípios da concentração e economia processual. ²⁶

Para Augusto González Alons ²⁷ tanto a inatividade (omissão) quanto as atuações positivas dos juízes ou tribunais, como a suspensão de um juízo, a admissão de uma prova, a solicitação de nomeação de um advogado de ofício ou a reabertura da

²⁴ O recurso de amparo pode ser utilizado para proteção dos direitos fundamentais junto ao Tribunal Constitucional Espanhol.

²⁵ *El derecho a un proceso sin dilaciones indebidas: Estudio de su configuración constitucional y de su restablecimiento en el ordenamiento jurídico español*, p. 53-4.

²⁶ Adrià Rodés Mateu, *idem*, p. 54-5.

²⁷ *Responsabilidad patrimonial del estado en la administración de justicia. Funcionamiento anormal, error judicial y prisión preventiva*, p. 76

instrução, podem configurar o efeito dilatatório. Adrià Rodés Mateu ²⁸ se posiciona no sentido de que o princípio do impulso processual de ofício possui importância fundamental, pois as dilações sempre provêm de um ato judicial (ação ou omissão) e, em todo caso, caberá ao órgão judicial a prova junto ao Tribunal Constitucional de que a dilação não é indevida.

Cabe assinalar que, seguindo o posicionamento do Tribunal Europeu de Direitos Humanos, a jurisprudência constitucional tem afirmado que as dilações indevidas provocadas pela deficiência estrutural ou organizativa dos órgãos judiciais, ou a enorme carga de trabalho, podem eximir de responsabilidade as pessoas que os integram; mas, de modo algum, alteram a conclusão do injustificado atraso e a responsabilidade do Estado, nem limita o direito fundamental dos cidadãos. ²⁹

²⁸ *El derecho a un proceso sin dilaciones indebidas: Estudio de su configuración constitucional y de su restablecimiento en el ordenamiento jurídico español*, p. 54-5.

²⁹ “En este sentido hemos afirmado, de acuerdo con la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, por todas, STC 153/2005, de 6 de junio, FJ 6, que “la circunstancia de que las demoras en el proceso hayan sido consecuencia de deficiencias estructurales u organizativas de los órganos judiciales, o del abrumador trabajo que pesa sobre algunos de ellos, si bien pudiera eximir de responsabilidad a las personas que los integran, de ningún modo altera la conclusión del carácter injustificado del retraso ni limita el derecho fundamental de los ciudadanos para reaccionar frente a éste, puesto que no es posible restringir el alcance y contenido de aquel derecho (dado el lugar que la recta y eficaz Administración de Justicia ocupa en una sociedad democrática) en función de circunstancias ajenas a los afectados por las dilaciones. Por el contrario es exigible que Jueces y Tribunales cumplan su función jurisdiccional, garantizando la libertad, la justicia y la seguridad, con la rapidez que permita la duración normal de los procesos, lo que lleva implícita la necesidad de que el Estado provea la dotación a los órganos judiciales de los medios personales y materiales precisos para el correcto desarrollo de las funciones que el Ordenamiento les encomienda (STC 180/1996, de 16 de noviembre, FJ 4). En este sentido el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha reafirmado que el art. 6.1 [del Convenio europeo para la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales (CEDH)] obliga a los Estados contratantes a organizar su sistema judicial de tal forma que sus tribunales puedan cumplir cada una de sus exigencias, en particular la del derecho a obtener una decisión definitiva dentro de un plazo razonable (STEDH de 11 de marzo de 2004, caso *Lenaerts contra Bélgica*)”. (STC 93/2008; fecha de aprobación: 21/7/2008; publicación BOE: 19/8/2008; Sala: Sala Primera; Ponente: don Javier Delgado Barrio; Número registro: 8010-2006; Recurso tipo: Recurso de amparo). <http://www.tribunalconstitucional.es/es/jurisprudencia/Paginas/Buscador.aspx>. Acceso em 20 mar 2010. Nesse sentido, Adrià Rodés Mateu, *idem*, p. 57-61.

2. No direito francês

Os artigos 14, § 1º, do Pacto internacional sobre os direitos civis e políticos, e 6, § 1º, da Convenção europeia de direitos humanos, no direito francês, são os principais instrumentos do direito a “*délai raisonnable*” (prazo razoável). Há também no direito interno, a Lei nº 516, de 15 de junho de 2000, que reforça a proteção da presunção de inocência e os direitos das vítimas a um julgamento dentro de um prazo razoável, inserido no artigo preliminar do Código de processo penal, em seu § 3º ao art. 4º.³⁰

O Conselho de Estado no caso *Magiera* fixou os parâmetros do prazo razoável do processo ao dizer que deve ser apreciado de maneira global - tendo conta, notadamente, o exercício das vias recursais, e concretamente - a sua complexidade, as condições de desenvolvimento do processo³¹ e, em particular, o comportamento das partes ao longo da demanda; quando o tribunal tiver conhecimento analisará também: o interesse que cada um dos litigantes pode ter no processo, de acordo com as suas situações particulares; e as circunstâncias próprias do litígio, i.e., se a sua natureza exige ou não rapidez.³²

Note-se que apesar de computar o tempo nas vias recursais para a análise global da duração do processo, o Conselho de Estado analisará também o tempo em

³⁰ Serge Guinchard e outros, *Droit processuel. Droit commun et droit compare du procès équitable*, p. 905.

³¹ Refere-se à mesma natureza do litígio e também ao emaranhado dos diversos níveis de jurisdição e que são próprios a certos tipos de processos, citam como exemplo, o necessário procedimento administrativo preliminar como esgotamento da via para eventualmente entrar com ação na jurisdição do trabalho. Desta forma, o prazo é contado de maneira global, i.e., desde o procedimento preliminar. Cf. Nathalie Albert, *La durée excessive d'une procédure dépassant le délai raisonnable fait présumer l'existence d'un préjudice*, *AJDA*, p. 597.

³² Serge Guinchard e outros, *idem*, p. 906.

cada instância. É o que se depreende do caso *Brest*: “a duração global do julgamento não deve ultrapassar da duração razoável, a responsabilidade do Estado é, ademais, suscetível de ser configurada se a duração em uma das instâncias se reveste de uma duração excessiva”.³³

Em relação a Corte de Cassação os critérios são mais simples, em regra, o prazo razoável do processo será analisado “levando em consideração as circunstâncias da causa, em particular a complexidade do caso, o comportamento das autoridades e do litigante.”³⁴

3. No direito italiano

Inicialmente, na Itália o único instrumento era a Convenção europeia dos direitos do homem, apesar de ter sido ratificado em 4 de novembro de 1950, é de se ter em conta que o art. 6, § 1º, foi inserido na Convenção em 3 de setembro de 1953.

Como não havia instrumento interno que garantisse o direito ao processo equitativo, em especial ao prazo razoável, em razão da regra do esgotamento dos recursos internos ou da absorção, prevista no art. 35, da Convenção; assim não era possível que o indivíduo apresentasse diretamente a sua queixa na Corte europeia.

³³ CE n°295653, de 17 de julho de 2009. <http://www.conseil-etat.fr/cde/node.php?pageid=162>. Acesso 21 mar 2010.

³⁴ Corte de apelação de Besaçon, caso de 28 de novembro de 2009. Disponível em <http://www.legifrance.gouv.fr/initRechJuriJudi.do>. Acesso em 21 de março de 2010.

Sensível a esta insegurança jurídica provocada por alguns Estados-membros (v.g., Itália, França, Polónia), a Corte europeia aplicou o art. 35, com certa flexibilidade, sem formalismos excessivos, abandonando a aplicação automática e absoluta desse dispositivo para controlar igualmente as circunstâncias da causa. Iniciando, portanto, um movimento de inúmeras condenações aos Estados-membros por não efetivarem os compromissos assumidos na Convenção. Desta forma, os Estados contratantes estavam cientes de que se na legislação nacional não houvesse lei que conferisse efetividade das normas pactuadas, a Corte europeia iria conhecer e julgar os recursos dos interessados.³⁵

Em razão das condenações impostas pela Corte europeia dos direitos do homem, a Itália alterou a sua Constituição, através da Lei Constitucional nº 2/1999, para admitir expressamente no art. 111, o direito ao processo justo, notadamente a duração razoável do processo, do contraditório e da igualdade entre as partes, perante um juízo imparcial e de acordo com a lei.

A sua regulamentação foi efetivada pela Lei nº 89/2001, também denominada “*legge Pinto*”, especificando os critérios para a análise da razoável duração do processo: a complexidade do caso, o comportamento das partes, do juiz e demais auxiliares. Note-se que a Corte de Cassação se manifestou no sentido de que as especificações legais para análise do prazo não eram taxativas, pois a Lei nº 89/2001 não define o conceito de razoável duração do processo, limitando-se a impor os

³⁵ Françoise Tulkens, *Le délai raisonnable et la Convention européenne des droits de l’homme*, *Le temps*, p. 210-12.

critérios guias. Nesta esteira, devem ater-se o juiz e as partes interessadas, a fim de promover o devido ajustamento em concreto da duração razoável do processo.³⁶

4. Na Corte europeia dos direitos do homem

O art. 6º, § 1º, da Convenção europeia dos direitos do homem (CEDH), consagra o direito ao processo equitativo, nos seguintes termos:

“Qualquer pessoa tem direito a que a sua causa seja examinada, equitativamente (...), 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 carácter civil, quer sobre o fundamento de qualquer acusação (...) penal dirigida contra ela”.

Impõe-se, neste momento, precisarmos a dimensão desse enunciado, tendo em vista que, em uma primeira análise, todos hão de concordar que se trata de um direito, e não um favor, estendido a qualquer pessoa, a um “processo equitativo”, a ser examinado num prazo razoável, por um tribunal imparcial e independente.

Nessa perspectiva, esclarecemos que a Corte europeia, no caso *Golder c. Royaume-uni* (Reino Unido), de 21 de fevereiro de 1975, afirmou que “é evidente que o direito de acesso constituiu um elemento inerente ao direito que enuncia o art. 6º, § 1º. Não se trata de uma interpretação extensiva suscetível de impor aos Estados

³⁶ Cass., n. 123/2004, em Carlo Recchia, *Il danno da non ragionevole durata del processo ed equa riparazione*, p. 77.

contratantes novas obrigações: ele se funda sobre os mesmos termos da primeira frase do artigo 6º, § 1º, lido em seu contexto e a luz do objeto e da finalidade do tratado normativo desta Convenção (*arrêt Wemhoff*, de 27 de junho de 1968, série A nº 7, p. 23, par. 8), assim como dos princípios gerais do direito. (...) Consagra, assim, o ‘direito a um tribunal’, dentre o qual o direito de acesso. (...) Acrescentando-se as garantias prescritas no art. 6º, § 1º, tanto à organização e à composição do tribunal quanto ao desenvolvimento do processo.” Entretanto, a Corte entendeu que este direito não é absoluto ou ilimitado. Portanto, admite-se limitações implícitas, haja vista que por sua própria natureza a regulamentação cabe ao Estado. Nessa perspectiva, os Estados contratantes possuem uma certa margem de apreciação, contudo cabe a Corte decidir em última instância se as exigências da Convenção estão sendo respeitadas; pois, irá verificar se as limitações impostas não restringem o acesso ao indivíduo de uma maneira, ou a um ponto tal, que o direito seja prejudicado em sua essência. Esta verificação é realizada a luz do princípio da proporcionalidade, i.e., uma limitação ao direito de acesso a um tribunal se conciliada com o art. 6º, § 1º, se ela atende a um fim legítimo e existe uma relação razoável de proporcionalidade entre os meios empregados e o fim visado (*Waite et Kennedy c. Allemagne* [GC], nº 26083/94, § 59, CEDH 1999-I ; *T.P. et K.M. c. Royaume-Uni* [GC], nº 28945/95, § 98, CEDH 2001-V; *Fogarty c. Royaume-Uni* [GC], nº 37112/97, CEDH 2001-XI, § 33).³⁷

A doutrina especializada informa que a apreciação do caráter da razoável duração de um processo se faz em concreto, considerando as circunstâncias da causa

³⁷ CEDH, *Cudak c. Lituani*, de 23 de março de 2010. Todas as citações, inclusive esta, da jurisprudência desta Corte estão disponíveis em: <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/search.asp?sessionid=48879789&skin=hudoc-fr>. Acesso em 27 mar 2010.

e a igualdade dos critérios consagrados pela jurisprudência da CEDH, segundo uma evolução global, em situações particulares a complexidade do feito, o interesse (*l'enjeu*) e a natureza do litígio para os interessados, o comportamento do requerente e das autoridades competentes.³⁸

Em sua primeira análise irá verificar o tempo que, se considerado isoladamente, não será irrazoável, mas se analisado de maneira global, de todas as instâncias do processo, poderá revelar a excessiva duração. Entretanto, adverte Serge Guinchard³⁹ que esse critério não é mecânico, pois o julgador europeu analisa o “justo equilíbrio” entre a exigência da celeridade e o princípio geral da boa administração da justiça.⁴⁰

Acrescentamos que alguns processos em razão de sua natureza devem ser resolvidos com maior rapidez. Nesse sentido, os processos de natureza trabalhista são tidos como “de importância vital para a situação profissional de uma pessoa e devem ser resolvidos com uma celeridade toda particular” (CEDH 8 de junho de 2004, *Léchelle c. France*. CEDH, *Obermeier internes c. Autriche*, 28 de junho de 1990). As situações particulares dos indivíduos também são analisadas em alguns casos, por exemplo, os gravemente doentes, necessitando de maior rapidez no julgamento (CEDH, 26º de abril de 1994, *Vallee c. France*. CEDH, 26º de agosto de 1994, *Karakaya c. France*).⁴¹

³⁸ Serge Guinchard e outros, *Droit processuel. Droit commun et droit compare du procès équitable*, p. 905-6; Nesse sentido, Didier Cholet. *La célérité de la procédure en droit processuel*. Paris, p. 311. Ver também: CEDH, *Molin İnşaat c. Turquie*, 11 de fevereiro de 2005.

³⁹ *Ibidem*, p. 905-6.

⁴⁰ *Ibidem*, p. 905-6.

⁴¹ Cf. Serge petit e Annabelle Reverdy. Service public de la justice (Responsabilité du). *Rép.*, p. 34

Portanto, o interesse da parte (o que está em jogo) está imbricado com a natureza do litígio.

Em relação à complexidade do feito, a apreciação é realizada sobre os elementos de fato e de direito; assim, verificará se esta complexidade invocada é real ou ilusória e se a argumentação se encaixa na inércia injustificada dos juízes (longos períodos de estagnação).⁴²

A análise sobre o comportamento das autoridades nacionais que pode ser reprochado está ligado ao significado de inércia, inatividade. E, por fim, as partes não podem queixar-se de um processo lento, se elas são a sua origem.⁴³ Adverte Françoise Tulkens⁴⁴ que em matéria penal o art. 6, § 1, não determina que o acusado deva cooperar ativamente com as autoridades judiciais. Portanto, os recursos exercidos indevidamente pelo interessado não contribuem para a apreciação da duração global dos processos.

Por outro lado, em relação à matéria cível o exame da causa para a duração razoável está subordinado à diligência do interessado, no sentido que deve contribuir para a rapidez do processo. Contudo, ressalta que a sua aplicação está sujeito ao Código de processo civil do Estado membro, como na Itália e na Alemanha, em que o princípio do dispositivo determina que as partes devem iniciar e impulsionar o processo.

⁴² Serge Guinchard e outros, *Droit processuel. Droit commun et droit compare du procès équitable*, p. 905-6; Didier Cholet, *La célérité de la procédure en droit processuel*, p. 311.

⁴³ Didier Cholet, *idem*, p. 311.

⁴⁴ Le délai raisonnable et la Convention européenne des droits de l'homme, *Le temps*, p.218.

Preconiza também que esta posição encontra resistência na Corte, porém, os juízes que são dissidentes levarão em conta na determinação do valor a ser indenizado por dano moral.

CAPÍTULO II - A RAZOÁVEL DURAÇÃO DO PROCESSO NO DIREITO BRASILEIRO

1. Evolução histórica

No direito brasileiro, assim como em outros países, vem de longa data a preocupação de examinar a questão posta em juízo de forma célere. Encontramos os primeiros traços nas Ordenações Filipinas no Título XX, livro 3, para que o processo fosse apreciado de forma célere, ou sem mais delongas, com o objetivo de garantir a boa administração da justiça. Nesse sentido, Francisco de Paula Batista, em sua obra de 1857, afirmava que era “(...) direito do juiz de próprio movimento para independente de requerimento da Parte: (...) abreviar as demandas, não consentido em dilações maliciosas, em quaesquer meios cogitados pelas Partes, para uma ganhar tempo contra a outra.”⁴⁵

A celeridade processual também era prevista no Código de processo civil de 1939, *in verbis*:

“Art. 112. O juiz dirigirá o processo por forma que assegure à causa andamento rápido sem prejuízo da defesa dos interessados.”

Plácido e Silva, ao comentar esse dispositivo dizia que a ideia era a busca de uma justiça rápida, onde o juiz não era mero espectador, mas sim o protagonista:

⁴⁵ *Compendio de teoria e pratica do processo civil*, p. 43

“Não será o juiz o mero espectador do feito, agindo mecanicamente, como peça aproveitada para o movimento da máquina judicial. Hoje é ele o cérebro que dirige e atua o mecanismo, na intenção de fazer uma justiça perfeita (...). Brevidade da Justiça – Justiça rápida... É o que preconiza o artigo, traduzindo em anseio popular de que a justiça para ser perfeita há que ser promovida sem tardança. Aliás, já sentença em 1893 a alta Corte de Justiça do Ceará: ‘A brevidade na administração da Justiça dever ser a principal preocupação do Juiz’ (Brasil Acórdãos n. 19.200).’

(...)

Já acentuava a jurisprudência anterior ‘que o juiz pode ordenar as diligências que entender necessárias para o julgamento da causa, mas deve exercer esse direito assinando o prazo razoável para a realização da diligência e não sendo esta realizada por qualquer das partes, dentro do prazo fixado, pelo juiz, julgará ele a causa com elementos existentes dos autos (Brasil, Acórdãos n. 19.184).’⁴⁶

Na segunda metade do século XX, a tradição da celeridade processual foi incorporada ao Código de Processo Civil de 1973, seu art. 125, ao estabelecer que “o juiz dirigirá o processo (...) competindo-lhe: velar pela rápida solução do litígio.”

Insta considerar que inicialmente a celeridade do processo era concebida como um direito conferido ao juiz. Com o Código de Processo Civil de 1973, em nosso entendimento, passa a ser um direito e um dever do juiz, porém destaca-se que não havia nenhum texto exposto enunciando-o como direito do indivíduo.

⁴⁶ De Plácido e Silva, *Comentários ao Código de processo civil*, p. 123-26. Nesse sentido, Jorge Americano, *Comentários ao Código de processo civil*, 1 vol., p. 217-18.

Luiz Guilherme Marinoni ⁴⁷ preconiza que o direito a tutela efetiva, especialmente a razoável duração do processo, decorre do princípio do devido processo legal (art. 5º, inc. LIV, da CF/88). Por sua vez, José Rogério Cruz e Tucci afirma que “o direito ao processo sem dilações indevidas passou a ser concebido como direito subjetivo constitucional, de caráter autônomo, de todos os membros da coletividade (incluídas as pessoas jurídicas)” a partir da Convenção europeia dos direitos do homem, em seu art. 6º, § 1º e também do art. 5º, inc. XXXV, da CF/88. ⁴⁸

Sem embargo, com a ratificação da Convenção americana sobre direitos humanos, Pacto de San José - ao prever em seu art. 5º, inc. V, que razão de ato infracional os menores deverão ser conduzidos o mais rápido possível a um tribunal, e no art. 25 ao prever que “toda pessoa tem direito a um recurso simples e rápido ou a qualquer outro recurso efetivo, perante os juízes ou tribunais competentes” - há garantia da celeridade processual passa a constar expressamente como um direito da pessoa humana e, conseqüentemente, um dever do Estado.

Apesar dos avanços conferidos pela Convenção, o direito a razoável duração do processo não era expressamente considerado como um direito fundamental em nossa Constituição. De todo modo, com a emenda constitucional nº 45/2004, não há mais dúvida que se trata de um direito fundamental constitucionalizado.

⁴⁷ *Tutela antecipatória, julgamento antecipado e execução imediata da sentença*, p. 20-2.

⁴⁸ *Garantias constitucionais do processo civil*, p. 236.

Nesse sentido é o pensamento de Silvio Luís Ferreira da Rocha, *ipsis litteris*:

“Com a inclusão da duração razoável do processo no rol dos direitos e garantias fundamentais, o princípio do *devido processo legal* ganha, com isso, nova configuração e o seu núcleo expressa, além das garantias do amplo acesso à jurisdição; do juízo natural, do contraditório; da plenitude da defesa, com todos os meios e recursos inerentes, aí incluído o direito ao advogado ou ao defensor público; da fundamentação racional das decisões jurisdicionais, a *garantia de um processo sem dilações indevidas*.”⁴⁹

2. O direito a razoável duração do processo na Constituição

2.1. Noções básicas

Na Constituição Federal do Brasil de 1988, acrescentado pela emenda constitucional nº 45/2004, está inserido no TÍTULO II, Dos Direitos e Garantias Fundamentais, CAPÍTULO I, Dos direitos e deveres individuais e coletivos, em seu art. 5º, inc. LXXVIII, que “a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação”.

⁴⁹ Duração razoável dos processos judiciais e administrativos, *Interesse...*, p. 75.

A partir da definição da doutrinadora espanhola Adrià Rodés Mateu,⁵⁰ pode se dizer que a razoável duração do processo, de acordo com o sistema jurídico brasileiro, pode ser concebida como um direito fundamental e ao mesmo tempo uma garantia processual dirigida a seus titulares que são todas as pessoas, tanto físicas (cidadãos e estrangeiros) como jurídicas (privadas e públicas), que pretende tutelar a eficácia temporal do acesso ao sistema jurídico ou do processo já iniciado, mediante a exigência aos poderes públicos de sua adequada prestação e observância (instaurando efetivos mecanismos de tutela do direito ao jurisdicionado), e se violado poderá ensejar em uma indenização a cargo do Estado.

2.2. A natureza jurídica

Os elementos estruturais da natureza jurídica da razoável duração do processo são: o direito fundamental; as garantias de acesso aos tribunais e processuais; o direito prestacional; e a autonomia.

2.2.1. Direito fundamental

Na dicção de Gilmar Ferreira Mendes “os direitos fundamentais são, a um só tempo, direitos subjetivos e elementos fundamentais da ordem constitucional objetiva. Enquanto direitos subjetivos, os direitos fundamentais outorgam aos titulares a

⁵⁰ Ver Capítulo I, item 1.

possibilidade de impor os seus interesses em face dos órgãos obrigados. Na sua dimensão como elemento fundamental da ordem objetiva, os direitos fundamentais – tanto aqueles que não asseguram, primariamente, um direito subjetivo quando aqueles outros, concebidos como garantias individuais – formam a base do ordenamento jurídico de um Estado de Direito Democrático.”⁵¹

A razoável duração do processo está inserida textualmente entre os direitos fundamentais, como uma garantia (assegurada) a todas as pessoas físicas (nacionais ou estrangeiras) ou jurídicas (privadas ou públicas), através dos instrumentos jurídicos destinados a celeridade na tramitação. Nessa perspectiva, trata-se de um direito subjetivo no sentido de ser exercitável em face do Poder Público não só através dos meios instrumentais existentes; mas, sobretudo, em relação à elaboração de leis que garantam a efetividade do processo.

Acrescente-se, ainda, que o direito subjetivo da razoável duração do processo não incide apenas nos processos já iniciados, em curso, deverá ser observado também no que concerne ao direito de acesso aos tribunais, neste último, assegurado, inclusive a assistência jurídica integral e gratuita. É a leitura que se faz dos art. 5º, inc. XXXV c/c incs. LXXVI e LXXVIII, da Constituição Federal de 1988.⁵²

Nesse contexto, é dever do Estado e garantia de todas as pessoas - sem quaisquer formas de discriminações, inclusive a econômica - o direito de ter

⁵¹ *Direitos fundamentais e controle de constitucionalidade: estudos de direito constitucional*, p. 2

⁵² Nesse sentido, é a legislação da Convenção americana sobre direitos humanos, Pacto de San José.

acesso ao sistema jurídico – através das Defensorias Públicas ou de advogados - e ter a sua pretensão examinada dentro de uma razoável duração do processo, em quaisquer órgãos do Estado, notadamente, no Poder Judiciário.⁵³

2.2.2. Garantias de acesso aos tribunais e processuais

Como observamos linhas atrás, a garantia da razoável duração do processo incide, antes mesmo, da causa ser iniciada, por duas razões básicas: A primeira trata-se do direito de acesso aos tribunais, garantido pelo princípio da inafastabilidade da jurisdicional (art. 5º, inc. XXXV). Neste caso, as leis não podem ser excessivamente rigorosas, através de barreiras temporais, a ponto de dificultar o seu exercício. A segunda é que esse direito deve ser também colocado à disposição das pessoas hipossuficientes economicamente. Nesse sentido, as Defensorias Públicas deverão estar devidamente aparelhadas para atender a pretensão desses cidadãos dentro de um “tempo razoável”, com maior razão pelo fato de que o direito a razoável duração incide sobre os processos administrativos.

Nos processos em curso é importante que o Poder Judiciário examine as causas em “tempo razoável”, colocando à disposição dos usuários os meios e os recursos necessários. Atualmente, os usuários poderão requerer ao juiz da causa,

⁵³ Como já registramos anteriormente a Corte europeia de direitos humanos no caso *Golder c. Royaume-uni* (Reino Unido), de 21 de fevereiro de 1975, afirmou que o direito ao processo equitativo compreende o direito de acesso aos tribunais. <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/search.asp?sessionId=48879789&skin=hudoc-fr>. Acesso em 27 mar 2010.

ou através de Mandado de Segurança, Habeas Corpus,⁵⁴ e reclamação nas corregedorias. Contudo, não basta, é necessário, nas palavras do Ministro Cesar Asfor Rocha, que haja “maior investimento na formação dos Juízes (...); especialização dos órgãos judicantes (...); ênfase ao engajamento da Justiça na informática; e a superação dos entraves processuais/procedimentais”. Enfim, “as estruturas judiciárias, devem, de fato, ser modernizadas para viabilizar a efetividade da jurisdição.”⁵⁵ Acrescentamos, ainda que há de se ter uma forma de controle dos processos, no sentido de detectar os que podem estar apresentando uma certa demora e, assim, colocá-los no seu curso normal.

Com efeito, para que essa garantia não se transforme em mais uma promessa na Carta Cidadã é necessário que os Poderes constituídos trabalhem de forma conjunta em prol de todos os cidadãos.⁵⁶

⁵⁴ STJ, 5ª Turma, processo HC 143672/SP, 2009/0148532-1, relator(a) Ministro Felix Fischer, data do julgamento 03/12/2009, data da publicação/fonte DJe 01/02/2010.

⁵⁵ Cesar Asfor Rocha, *A luta pela efetividade da jurisdição*, p. 97.

⁵⁶ Nesse sentido, “4. A Constituição Federal vigente preconiza de forma muito veemente a necessidade de resolver de forma célere as questões submetidas ao Poder Público (arts. 5º, inc. LXXVIII, e 37, *caput*), visto que essas demandas dizem com as vidas das pessoas, com seus problemas, suas angústias e suas necessidades. A seu turno, a legislação infraconstitucional, condensando os valores e princípios da Lei Maior, é pensada para melhor resguardar direitos, e não para servir de mecanismo subversivo contra eles. 5. Em tempos de severas críticas ao Código de Processo Civil brasileiro, é preciso pontuar que pouco ou nada adiantará qualquer mudança legislativa destinada a dar agilidade na apreciação de processos se não houver uma revolução na maneira de encarar a missão dos Tribunais Superiores e do Supremo Tribunal Federal. 6. Enquanto reinar a crença de que esses Tribunais podem ser acionados para funcionarem como obstáculos dos quais as partes lançam mão para prejudicar o andamento dos feitos, será constante, no dia-a-dia, o desrespeito à Constituição. Como se não bastasse, as conseqüências não param aí: aos olhos do povo, essa desobediência é fomentada pelo Judiciário, e não combatida por ele; aos olhos do cidadão, os juízes passam a ser inimigos, e não engrenagens de uma máquina construída unicamente para servi-los. 7. É por isso que na falta de modificação no comportamento dos advogados (públicos ou privados) - que seria, como já dito, o ideal -, torna-se indispensável que também os magistrados não fiquem inertes, que também eles, além dos legisladores, tomem providências, notadamente quando o próprio sistema já oferece arsenal para tanto. É caso de aplicar o art. 538, p. ún., do Código de Processo Civil.” (STJ, 2ª Turma, processo EDcl no AgRg no REsp 978337/GO, 2007/0187028-1, Relator(a) Ministro Mauro Campbell Marques, data do julgamento 09/06/2009, data da publicação/fonte DJe 23/06/2009). <http://www.stj.jus.br/SCON/index.jsp?&b=ACOR&p=true&t=&l=10&i=1>. Acesso em 28 mar 2010

A concepção da razoável duração do processo repele tanto o atraso quanto a rapidez excessiva ou anormal. Portanto, a sua garantia incide justamente sobre o tempo adequado do processo.

2.2.2.1. O atraso excessivo

Didier Cholet esclarece que “o atraso excessivo do processo atualmente resulta de uma apreciação de fatos subjetivos e objetivos: a duração anormal de um processo de um indivíduo deve ser à luz do processo equitativo. A justiça deve assegurar a celeridade, i.e., garantir que o processo não se prolongue anormalmente.”⁵⁷ Nesse contexto, tanto o juiz como a parte e os advogados tem o dever de contribuírem para a celeridade, aplicando-se com reservas no processo penal, pois não se deve cercear o direito de defesa ou deixar de aplicar o princípio *nemo tenetur se detegere* (direito do acusado de não produzir provas contra si mesmo).

O atraso excessivo é combatido desde longa data (v.g., leis bárbaras), mas é bom lembrar que em nenhum lugar do mundo se pune o simples atraso, este deverá ter pecha de “excessivo”.

⁵⁷ *La célérité de la procédure en droit processuel*, p. 212.

2.2.2.2. A rapidez excessiva

No plano teórico o tempo do processo não pode ser excessivamente rápido, a ponto de suplantar a sua finalidade, devem ser observados os princípios reitores do processo como: o contraditório, a ampla defesa, o devido processo legal. Desta forma, o julgador não poderá atropelar os princípios, as regras, as garantias individuais, em nome da celeridade processual, por exemplo: deixar de ouvir uma testemunha arrolada pelas partes; deixar de intimar a(s) parte(s) - diante da inércia do advogado, em realizar um ato imprescindível no processo penal – e determinar que outro advogado pratique o ato; levar a júri um homicida, no calor da comoção social; determinar atos investigatórios na fase inquisitorial e depois presidir o processo penal, sob a alegação de que por ter acompanhado o desenrolar da investigação a marcha processual será mais célere.

De outro giro, o legislador também deve estar atento para não instaurar normas em contradição com a finalidade do processo, por exemplo: em tempos de crise, notadamente, reagir com vigor contra pessoas acusadas, particularmente estigmatizadas.⁵⁸ As normas devem guardar sintonia com o devido processo legal para que atenda ao princípio da boa administração da justiça.

⁵⁸ Didier Cholet, *La célérité de la procédure en droit processuel*, p. 212.

2.2.3. Direito prestacional

O direito a tutela efetiva, do ponto de vista da “razoável duração do processo” é concebido como um direito fundamental expressado pelos valores da liberdade e da igualdade.⁵⁹ Quanto ao valor de liberdade, nos informa Gilmar Ferreira Mendes que “tal como observado por Krebs, não se cuida apenas de *ter liberdade em relação ao Estado (Freiheitvom...)*, mas de *desfrutar essa liberdade mediante atuação do Estado (Freiheit curch...)*.”⁶⁰

Nessa perspectiva, é dever do Poder Judiciário proteger os interesses dos jurisdicionados em respeito ao princípio do devido processo legal e a sua duração no tempo adequado, para tanto é necessário que disponibilize todos os meios necessários para que se cumpra a sua missão. Nesse sentido, já se posicionou o Tribunal Constitucional espanhol, ao afirmar que “os juízes e os tribunais devem cumprir a sua função jurisdicional de garantir a liberdade, a justiça, a segurança jurídica, com rapidez que permita a duração normal dos processos, evitando dilações indevidas que quebrem a efetividade da tutela”.⁶¹

Além do mais, nos moldes dos arts. 1º, 2º, 3º e 37, *caput*, da Constituição Federal, vinculam os Poderes: Executivo, Legislativo e Judiciário, como responsáveis diretos pelo cumprimento do valor constitucional da “razoável duração do

⁵⁹ Enrique Garcia Pons, *Responsabilidad del Estado: la justicia y sus límites temporales*, p. 102

⁶⁰ Walter Krebs, *Freiheitsschutz durch Grundrechte*, Frankfurt AM Main, 1986, p. 617 (624) *apud* Gilmar Ferreira Mendes. *Direitos fundamentais e controle de constitucionalidade: estudos de direito constitucional*, p. 6

⁶¹ STC 153/2005, de 6 de junho. <http://www.tribunalconstitucional.es/>. Acesso em 20 mar 2010.

processo”, tendo em vista que devem buscar soluções em conjunto para o aparelhamento do Poder Judiciário, a fim de disponibilizar de recursos financeiros, materiais e humanos; melhorar a sua estrutura organizacional e até mesmo elaborar leis que contribuam para que a prestação jurisdicional seja realizada com eficiência; visando, assim, não só a razoável duração do processo, mas, sobretudo, a boa administração da justiça.

A violação a este direito, como veremos no capítulo VI, ensejará na responsabilidade civil do Estado.

2.2.4. Direito autônomo

É certo que o direito a razoável duração do processo está vinculado ao princípio do devido processo legal, no sentido de se obter a tutela jurisdicional efetiva. Entretanto, se trata de direitos distintos, na medida que a violação do prazo razoável não depende daquele para ser reconhecido, assim como não reflete no deslinde da demanda e vice-versa, i.e., independe do resultado do processo principal, por conseguinte uma vez violado este direito o indivíduo poderá exercer o seu respeito através dos meios processuais e administrativos para que seja restabelecido o seu curso normal, bem como requerer uma indenização resultante da violação desta garantia, obviamente, desde que ocorra o dano e o sua relação de causalidade.

CAPITULO III – A RAZOÁVEL DURAÇÃO DO PROCESSO COMO CONCEITO JURÍDICO INDETERMINADO

1. Considerações iniciais

O elevado grau de abstração da expressão razoável duração do processo impõe a sua delimitação,⁶² com o escopo de evitar fórmulas vazias de conteúdo, neste aspecto entendemos que a melhor técnica a ser aplicada é a dos conceitos jurídicos indeterminados,⁶³ de origem alemã,⁶⁴ na medida que quanto maior o grau de objetividade, menor a incidência de discricionariedade ou até mesmo de arbitrariedade.

É importante esclarecer que a teoria dos conceitos jurídicos indeterminados é uma técnica jurídica aplicável em todos os campos do direito, não constitui, portanto, uma particularidade do direito público.⁶⁵ Fernando Sainz Moreno⁶⁶ explica que “sua origem se encontra, possivelmente, no direito privado, onde há aplicação de termos como ‘boa-fé’, ‘vícios ocultos’, ‘diligência de um bom pai de família’, ou ‘de um honrado

⁶² Cf. José Roberto Pimenta Oliveira, *Os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade no direito administrativo brasileiro*, p. 545.

⁶³ O Superior Tribunal de Justiça em alguns casos tem aceito esta tese: “Viabilidade do controle do Poder Judiciário acerca de conceitos jurídicos indeterminados e do motivo do ato administrativo.”(5ª Turma, processo RMS 19590/RS, 2005/0024146-5 Relator(a) Ministro Felix Fischer, data do julgamento 02/02/2006, data da publicação/fonte DJ 20/03/2006 p. 310). “A apreciação equitativa do juiz” constitui conceito jurídico indeterminado, dependente sempre do caso concreto, a cujas peculiaridades o recurso especial não pode descer.”(processo AgRg no Ag 199288/SP, 1998/0057946-0, relator(a) Ministro Ari Pargendler, data do julgamento 15/10/1998, data da publicação/fonte DJ 23/11/1998 p. 173, RSTJ vol. 115 p. 215). <http://www.stj.jus.br/SCON/index.jsp?&b=ACOR&p=true&t=&l=10&i=1>. Acesso em 28 mar 2010.

⁶⁴ Eduardo García de Enterría explica que “está é uma das contribuições mais importantes da ciência jurídica alemã dos últimos tempos.” (*La lucha contra las inmunidades del poder*, p. 36).

⁶⁵ Eduardo García de Enterría, *idem*, p. 36.

⁶⁶ *Conceptos jurídicos interpretación y discrecionalidad administrativa*, p. 198

comerciante”. Em todo conceito há “um núcleo que constitui o seu significado primário, cuja linguagem delimita o âmbito do conceito que é sua essência,” que poder ser uma certeza positiva ou uma certeza negativa. Assim, se analisa se no caso concreto há uma certeza absoluta ou uma certeza negativa e entre elas há zona intermediária de dúvida.⁶⁷ Ademais, o escopo da indeterminação dos conceitos jurídicos não é a de criar um vazio normativo dentro de cujos limites qualquer decisão seja válida, senão, pelo contrário, dá à norma a moldura necessária para que, sendo mais adaptável à realidade, o resultado de sua aplicação possa ajustar-se com maior exatidão a solução que a norma preconiza, ao ‘espírito e finalidade daquela’. (...) A indeterminação dos conceitos, por si só, não tem, pois, outro alcance jurídico que fazer o possível para a mais exata aplicação da norma”.⁶⁸

Nessa perspectiva, o entendimento mais usual é que a delimitação da “razoável duração” do processo pode ser realizada através da “complexidade das questões de fato e de direito discutidas no processo, o comportamento das partes e de seus procuradores e a conduta das autoridades judiciárias”.⁶⁹ Entretanto, analisando o posicionamento atual do Conselho de Estado francês e da Corte europeia dos direitos do homem, parece que a melhor solução é complementar os critérios anteriores com “a duração em cada uma das instâncias e de maneira global, o interesse dos litigantes, e a natureza do litígio”.

⁶⁷ *Conceptos jurídicos interpretación y discrecionalidad administrativa*, p. 194

⁶⁸ Fernando Sainz Moreno, *idem*, p. 194

⁶⁹ Silvio Luís Ferreira da Rocha, *Duração razoável dos processos judiciais e administrativos*, *Interesse...*, p.

2. Critérios para apreciação da razoável duração do processo

2.1. A duração em cada uma das instâncias e de maneira global

Como preconiza Serge Guinchard ⁷⁰ a apreciação inicial recairá sobre o tempo em cada instância, se considerado isoladamente, pode não ser irrazoável, mas se analisado de maneira global, levando em conta todas as instâncias, pode ser que revele uma excessiva duração.

A coerência deste requisito é salutar, pois basta imaginar um processo de rito ordinário, com a interposição de todos os recursos possíveis, em alguns casos haverá ainda a liquidação e, posteriormente, o requerimento do cumprimento da sentença e, finalmente, a satisfação do direito ao vencedor. Se em cada uma dessas fases houver uma demora de dois ou quatro meses e analisando de forma global – desde o protocolo da ação até a satisfação da pretensão – poderá estar configurada a dilação excessiva. Obviamente, se houver excessos em cada uma das instâncias, o indivíduo poderá agir de imediato para sanar o retardo.

⁷⁰ *Droit processuel. Droit commun et droit compare du procès équitable*, p. 905-6.

2.2. A complexidade das questões de fato e de direito

Neste ponto, a apreciação deve recair sobre os elementos de fato e de direito, com o objetivo de constatar se a complexidade invocada é real ou ilusória. Silvio Luís Ferreira da Rocha⁷¹ cita alguns exemplos para a sua aferição: “pluralidade de litisconsortes, que deverão ser citados, da necessidade de intervenção de terceiros, da dificuldade de se localizarem testemunhas; com isto frustrando-se a realização de audiências, da necessidade de se produzirem provas periciais demoradas e intrincadas, da multiplicidade de incidentes processuais pertinentes suscitados pelas partes ou da controvérsia sobre o direito aplicável ao caso, quando ocorrentes alterações legislativas de relevância nacional, provocando grandes divergências ou incertezas doutrinárias e jurisprudências.”

2.3. O comportamento das partes e de seus procuradores

É senso comum que as partes e seus procuradores “estão obrigadas, em razão do dever de lealdade e probidade, a praticar diligentemente os atos que as normas processuais lhes impõem, a não usarem manobras protelatórias”,⁷² porém, destacamos que a Corte europeia dos direitos do homem recentemente também está verificando, no processo civil, a impulsão processual, notadamente, nos ordenamentos jurídicos da Itália e Alemanha, onde as partes têm esta obrigação. Por certo, no

⁷¹ Duração razoável dos processos judiciais e administrativos, *Interesse...*, p. 76.

⁷² Silvio Luís Ferreira da Rocha, *idem*, p. 76.

ordenamento jurídico brasileiro esta exigência não é expressa, no entanto, se as partes e seus procuradores verificarem o retardo processual, neste caso devem agir diligentemente e requerer o andamento processual, com isso garante-se a prova inconteste de que não deu causa a lentidão e, mais, se entenderem que é o caso de se propor uma ação indenizatória, a sua “conduta diligente” deverá ser observada no momento de se fixar a indenização. Portanto, é recomendável que além de praticarem os atos meramente necessários, tenham uma postura mais ativa em relação a marcha processual.

2.4. A conduta das autoridades judiciárias

Este critério, em princípio, não deve ser apreciado sob o aspecto subjetivo da conduta das autoridades judiciárias; mas, sim, sob o critério objetivo em relação ao processo e ao órgão jurisdicional. Este se desenvolve por impulso oficial, o que gera uma importante consequência para o Estado, ou seja, a demonstração de que o órgão julgante não contribuiu para a irrazoável duração do processo. Assim, em eventual ação indenizatória esta prova ficará a cargo do Estado.

2.5. O interesse para o litigante

A doutrina e a jurisprudência francesa utilizam a expressão (l'enjeu) traduzindo literalmente, especifica, o “interesse em jogo”. Não se trata, portanto, do interesse de agir clássico, mas a análise deve ser realizada a partir do interesse no processo, ou melhor, do que está em jogo, sob o prisma da pessoa humana do litigante. Podemos exemplificar os casos na área da saúde: uma pessoa portadora do HIV, ou com câncer, tem o interesse premente no tratamento de saúde ou medicamentos, nestes casos suas demandas deverão ser analisadas com maior rapidez; as pessoas portadoras de doenças graves que precisem efetuar o saque de seu FGTS/PIS para atender as suas necessidades; as pessoas miseráveis que necessitam do benefício assistencial (LOAS); os idosos com mais de 60 (sessenta) anos, em razão da prioridade especificada em lei; os desempregados que demandam na Justiça do Trabalho ou mesmo em busca de seu seguro-desemprego (Justiça Federal). São casos em que as particularidades especiais do demandante exigem uma maior atenção dos órgãos jurisdicionais.

2.6. A natureza do litígio

Esta análise é realizada a partir das áreas do direito, v.g., penal, cível, tributário, trabalhista, previdenciária, administrativo, cujas causas por sua própria

natureza recomendam ou não maior agilidade; por exemplo, processos cautelares, juizados especiais, acusados presos.

3. Considerações sobre a estrutura organizacional do Poder Judiciário

Inicialmente os julgadores na Espanha, França, Itália, utilizavam como tese defensiva o excesso de trabalho dos magistrados e a falta de estrutura dos órgãos jurisdicionais, para indeferirem os pedidos que tinham a pretensão de denunciar a irrazoável duração de processo.

Num segundo momento, o Tribunal Constitucional espanhol passou a utilizar o tempo médio de duração dos processos da mesma natureza, i.e, duração média do serviço prestado de acordo com o seu grau de desenvolvimento atual. Neste sentido, será indevida a pretensão do direito a duração razoável do processo se o andamento do processo na espécie estiver dentro uma média geral.

No entanto, a Corte europeia dos direitos do homem, rechaçou esta tese sob o argumento de que esvaziara o comando normativo, tornando letra morta o direito a razoável duração do processo (Garcia c. Portugal).⁷³ Além do mais, como adverte o Magistrado espanhol don Francisco Tomás y Valiente, “o frequente atraso excessivo do rendimento do serviço da justiça não pode se reputar como normal, pois o normal é o

⁷³ Françoise Tulkens, *Le délai raisonnable et la Convention européenne des droits de l’homme*, *Le temps*, p. 218.

ajustado à norma e não o contrário. Ademais, se ocorrer o aumento do prazo para a finalização do processo e este se tornar generalizado, a duração anormal, porém geral, esvaziaria o conteúdo essencial do direito fundamental.”⁷⁴

Cumprir registrar que o Tribunal Constitucional espanhol abandonou a utilização desse critério, devido às críticas da doutrina e também por ser desautorizado expressamente pela Corte europeia dos direitos do homem.

Acrescenta-se que a argumentação é arbitrária, na medida que não leva em conta a qualidade e a eficiência do serviço prestado. Se a duração média de processos como o mesmo assunto é longa, o serviço é ruim, e não haverá necessidade em melhorá-lo, pois não há sanção, ou seja, o normal é prestar um serviço defeituoso. Tal pensamento, no direito brasileiro, esbarra nos princípios constitucionais da administração pública (art. 37, *caput*). Portanto, a falta de juízes, excesso de trabalho, falta de estrutura, carência de recursos humanos, materiais, financeiros, não se traduzem em motivos suficientes para deixar de se aplicar a norma fundamental.

⁷⁴ Voto apresentado no acórdão STC 5/1985, de 23 de janeiro.

CAPÍTULO IV - A VIOLAÇÃO DO DIREITO A RAZOÁVEL DURAÇÃO DO PROCESSO COMO DENEGAÇÃO DE JUSTIÇA

1. Considerações iniciais

“Justice delayed is justice denied” (justiça atrasada é justiça denegada);⁷⁵ “(...) justiça atrasada não é justiça, senão injustiça qualificada e manifesta.” (Rui Barbosa).⁷⁶ Não existe nenhuma dúvida que a morosidade da justiça é injusta com as partes, com a sociedade e com o Estado, mas partindo dessa premissa podemos concluir que a justiça tardia pode ser qualificada como denegação de justiça? Por outro ângulo, a denegação da justiça se resume apenas na morosidade da prestação jurisdicional? A resposta a esses questionamentos requer uma investigação na história e no momento atual para que possamos formar uma convicção sobre o significado da expressão “denegação de justiça” e a sua repercussão na irrazoabilidade temporal do processo.

⁷⁵ Apesar de não haver referências de quem seja o seu autor, costuma-se dizer que essa expressão remonta a Magna Carta de 1215, tendo como base o imperativo de um julgamento rápido (speedy trial), decorrente da cláusula 40, segundo a qual: “To no one will we sell, to no one will we refuse or delay, right or justice” (a ninguém venderemos, negaremos ou protelaremos o direito ou a justiça). Cf. Serge Guinchard e outros, *Droit processuel. Droit commun et droit compare du procès équitable*, p. 924-27. Bernard Hémerly, *Le délai raisonnable de jugement: naissance d’une notion, Justice & Cassation*, p. 76. No entanto, como adverte Adrià Rodés Mateu as primeiras normas oficiais para promover a rapidez dos juízos penais (speedy trial) se reconhece no *Assize of Clarendon* (1166), em especial em seu art. 6º e na cláusula 40 da *Magna Carta* inglesa (1215). (*El derecho a un proceso sin dilaciones indebidas: Estudio de su configuración constitucional y de su restablecimiento en el ordenamiento jurídico español*, p. 23).

⁷⁶ “Discurso célebre perante a turma de 1920, da Faculdade de Direito de São Paulo” (*Oração aos moços*, p. 39).

2. Nas leis bárbaras e no direito francês

2.1. Noções históricas

Um dos maiores estudiosos sobre a denegação de justiça sem nenhuma dúvida foi Louis Favoreu. E, em sua obra “*Du déni de justice en droit public français*”, ao tratar de denegação de justiça nas leis bárbaras e no direito franco (direito privado), seu estudo se baseou principalmente no pensamento de Joseph Biderman (1)⁷⁷. Assim, informa que a lei dos Burgúndios punia com multa de trinta “solidi”, em seu título LXXXI, a denegação da justiça por ignorância ou negligencia. Entre os Francos, a lei sálica previa que se os “rachimbours”⁷⁸ recusassem de dizer a lei, após várias notificações sem resposta, seria considerado como demora em julgar. Após estas comunicações, a recusa constituiria também “uma omissão de um dever cívico e um ato de revolta contra a lei nacional” e o julgador seria condenado pecuniariamente. Sob os “Merovíngios, ‘a vítima de denegação de justiça poderia encaminhar sua reclamação diretamente ao rei’” que passaria a ter dois caminhos: ou renovar o pedido aos “rachimbours” com a obrigação de julgar; ou evocar o processo para o tribunal do rei e chamar os juízes culpados. Na época Carolíngia, a queixa de denegação de justiça era

⁷⁷ Nota do autor, Cf. Joseph Biderman, *La responsabilité des magistrats envers les particuliers*, Thèse, Dijon, 1911, pp. 26 et ss.

⁷⁸ Tribunal composto por uma centena de cidadãos de certa subdivisão territorial, reunidos sobre a presidência de seu chefe, denominado ‘tungenus’. Cf. Ludovic Beauchet, *Histoire de l'organisation judiciaire en France: époque franque*, p. 26.

de competência reservada aos *missi dominici*,⁷⁹ os quais poderiam escolher uma entre duas soluções: ou obrigar o julgador culpável a julgar; ou julgar em seu lugar (Biderman, op. cit., p. 39). “O desejo, desde o princípio era assegurar o funcionamento regular da justiça’ (Biderman, op. cit., p. 43), e Louis Favoreu, assinala que não havia nada semelhante no direito romano.”⁸⁰

Apesar de Louis Favoreu ao se referir a punição dos julgadores por negligência ou ignorância, nas leis dos Burgúndios, note-se que Jean François Aimé Peyré ao traduzir as leis dos Burgúndios,⁸¹ informa que em seu primeiro preâmbulo constava que se o juiz, por ignorância ou negligência, julgasse contra a lei, seria condenado a pagar 30 “sous”, e o processo deveria ser novamente instruído e julgado. Acrescenta ainda que se o juiz após três intimações persistisse em não julgar seria condenado em 12 “sous”.⁸² Apesar de sua linguagem redundante, a lei, em seu título

⁷⁹ “É um órgão e um cargo instituído em 789 e renovado em 802 pelo poder carolíngio. Os *missi* foram enviados especiais dos governantes carolíngios que controlavam os representantes do poder real localmente.” http://fr.wikipedia.org/wiki/Missi_dominici. Acesso em 1 mar 2010.

⁸⁰ *Du déni de justice no droit public français*, p. 5-6.

⁸¹ Esclarece o autor que a lei dos « bourguignonnes » também denominadas vulgarmente de “Lex Gumbata ou Gundobata, Lei Gombette,” recebeu este nome em razão de ter sido codificada pelo Rei Goundebaud. As leis completas dos Burgúndios são três: acredita-se que o primeiro preâmbulo (a lei inicial) tenha ocorrido no limite extremo de 491 ou talvez em 466; o segundo preâmbulo (primeiro aditamento da lei) em 501 ou 502, época da morte desse Rei; e o terceiro aditamento (segundo suplemento). No entanto, o citado autor, informa que M. de Savigny, em sua obra *Histoire do droit romain au moyen age*, e depois M. Guisot, em sua obra *Cours d’Histoire moderne*, entendem que os dois suplementos (aditamentos) que terminam a coleção das “*lois bourguignonnes*, são atribuídos a Sigismond, filho e sucessor de Goundebaud. Assim, os aditamentos teriam ocorridos entre 517 ou 518 e 524, época de sua morte”. *Lois des Bourguignons, vulgairement nommée Loi Gombette / traduites pour la première fois par M. J.-F.-A.*, p. 5-20.

⁸²: “(...) Si un juge, barbare ou romain, par ignorance ou inadvertance, a jugé contre la loi, sans qu’on puisse l’accuser de corruption, il sera condamné à payer 30 sous d’or romain ; et affaire sera de nouveau instruite et jugée. Nous ajoutons ceci, que si des juges, après trois sommations, persistent à ne pas prononcer leur jugement, et que le demandeur s’adresse à nous pour obtenir justice, et s’il est prouvé que les juge ont refusé de faire droit à ces trois sommations, ils devront être condamnés à payer 12 sous d’or.” *Lois des Bourguignons, vulgairement nommée Loi Gombette / traduites pour la première fois par M. J.-F.-A.*, p. 25-26. Nesse sentido, Rodolphe Darestes de Chavanne, *La Loi Gombette*, p. 4-5: “ Les juges devront prononcer d’après la loi et ne contraindront personne à terminer un procès par une composition pécuniaire: Toute infraction à cette défense sera punie de là peine capitale. (...) Les procès des romains entré eux seront jugés par lé droit romain, et il sera fait pour leur usage un code spécial. On né

LXXXI, demonstra a preocupação do Rei com a morosidade da justiça, ao dizer que o “mais comum dos frequentes atrasos são ocasionados pelas ocupações e ausência de juízes para fazer justiça”. Ademais, o juiz deveria julgar no prazo de até três meses, após ser intimado para tanto, salvo se o processo exigisse uma instrução mais demorada. Porém, após esse prazo e o processo já estivesse suficientemente instruído, contudo sem julgamento, o juiz seria condenado a pagar uma multa de 12 “sous”, sem prejuízo de ser obrigado a julgá-lo de acordo com a lei.⁸³

Podemos observar, portanto, que na idade média já havia uma preocupação com a recusa e a demora no julgamento do processo, sendo que a responsabilidade civil era pessoal do julgador. O termo e a expressão “denegação de justiça” somente vieram a figurar expressamente, nos Códigos napoleônicos.⁸⁴

pourra recourir au roi que dans les cas non prévus par la loi. Le juge, burgonde, ou, romain, qui aura mal jugé par ignorance ou négligence, payera 30 sous d'amende (450 francs). Celui qui aura commis un déni de justice, après trois sommations, payera 12 sous (180 francs). Mêmes peines contre les parties qui auront, sans fondement, accusé le juge de corruption ou de déni de justice.”

⁸³ “TITRE LXXXI. DES INTERPELLATIONS A FAIRE AUX JUGES (2). Article Premier. Par une première constitution, nous avons ordonné que les juges, après trois avertissements, eussent à juger les causes qui leur sont soumises. Mais comme de fréquents retards sont occasionnés par les occupations et l'absence des juges députés pour rendre la justice, nous avons cru devoir, avec le consentement de tous, enjoindre aux juges de prononcer leurs jugements dans les trois mois de la sommation qui leur a été faite, à moins que l'instruction de l'affaire n'ait exigé un plus long retard; et de rendre leurs décisions de façon à ne laisser entre les parties rien de douteux en litige. Art. 2. S'il s'est écoulé plus de trois mois depuis l'interpellation faite aux juges, sans qu'ils aient prononcé sur une affaire suffisamment instruite, ils seront condamnés à payer une amende de 12 sous d'or, sans préjudice de l'obligation de juger l'affaire conformément aux lois.” *Lois des Bourguignons, vulgairement nommée Loi Gombette / traduites pour la première fois par M. J.-F.-A.*, p. 117-18.

⁸⁴ “ Código civil, artigo 4º. «Le juge qui refusera de juger sous prétexte du silence, de l'obscurité ou de l'insuffisance de la loi pourra être poursuivi comme coupable de déni de justice.»

- Código de processo civil, Art. 505: «Les juges peuvent être pris à partie dans les cas suivants: (...) 4º s'il y a déni de justice.» Art. 506: «Il y a déni de justice, lorsque les juges refusent de répondre les requêtes, ou négligent de juger les affaires en état et en tour d'être jugées.» Art. 507: «Le déni de justice sera constaté par deux réquisitions faites aux juges ...»

- Código penal, artigo 185: «Tout juge ou tribunal, tout administrateur ou autorité administrative qui, sous quelque prétexte que ce soit même du silence ou de l'obscurité de la loi, aura dénié de rendre la justice qu'il doit aux parties, après avoir été requis, et qui aura persévéré dans son déni après avertissement ou injonction de ses supérieurs, pourra être poursuivi et sera puni d'une amende de 75.000 francs au moins et de 300.000 francs au plus (10) et de l'interdiction de l'exercice des fonctions depuis cinq ans jusqu'à vingt. »”

Impende notar que Louis Favoreu critica os textos dos Códigos napoleônicos, pois entende que houve uma severa reprovação da noção de denegação de justiça, ainda mais acentuada se comparada com o antigo direito (l'Ancien Droit). Além disso, aumentou a noção e restringiu a definição de denegação de justiça: tanto é assim que a denegação de justiça não se analisa mais unicamente em recusa para julgar, mas também pode consistir em negligência ou o atraso no julgamento dos processos que estão devidamente instruídos (prontos para julgamento), “cf. art. 506, C. Processo Civil. Ademais, no direito interno, a denegação de justiça definida pelos Códigos será considerada como a ‘denegação de justiça legal’”.⁸⁵

2.2. A definição de Louis Favoreu

A obra de Louis Favoreu é um clássico no direito francês, pois além da segurança com que expõe o tema, a sua definição é aceita tanto pela doutrina majoritária⁸⁶ quanto por uma parcela importante da jurisprudência.⁸⁷ Assim, para o autor a denegação de justiça no direito público francês se entende como:

“(...) a impossibilidade do jurisdicionado obter através de um julgamento, aplicação integral da regra de direito à sua situação, quando nesta situação sofre uma ofensa (lesão) qualquer por atos de uma autoridade sujeita à regra de direito, e que esta impossibilidade resulta de uma falha acidental na organização ou no funcionamento do sistema

⁸⁵ Louis Favoreu, *Du déni de justice en droit public français*, p. 8.

⁸⁶ Cf. Jacques Moreau, La responsabilité de l'Etat du fait de l'exercice de la fonction juridictionnelle en droit français. In: *La responsabilité*, p. 188

⁸⁷ Serge Petit e Annabelle Reverdy, Service public de la justice (Responsabilité d'État), *Rép.* p. 25. Serge Guinchard e outros, *Droit processuel. Droit commun et droit compare du procès équitable*, p. 1167-68. Martine Lombard e Gilles Dumont, *Droit administratif*, 587.

jurisdicional, falha essa analisada não à luz da incompreensão pelo juiz de sua missão, mas em vista de uma falha do Estado em cumprir seu dever de proteção jurisdicional do indivíduo.”⁸⁸

Objetivando uma melhor compreensão de sua definição exposta, faremos a sua decomposição em três partes seguindo o pensamento do autor: a) a imputação da denegação de justiça é atribuída ao Estado; b) o direito a um julgamento; c) e o dever de proteção jurisdicional a cargo do Estado.⁸⁹

A denegação de justiça é vista como “uma imperfeição do sistema jurisdicional; pois, o Estado está encarregado de sua organização e de seu funcionamento; deste modo a denegação de justiça é uma falha do Estado às suas obrigações.” Portanto, o primeiro elemento é o de que “a denegação de justiça é imputável ao Estado.”⁹⁰ A existência de um direito a um julgamento é o segundo elemento, pois não se concebe no Estado de direito a, mais remota, impossibilidade de que todo cidadão e em qualquer situação possa exercer a faculdade de se obter justiça. Na França com o triunfo dos ideais da Revolução de 1789, tornou-se possível a obtenção de justiça sem texto, e passando a fazer parte integrante do direito público francês.⁹¹ O exercício dessa faculdade é um direito, uma “liberdade pública”, e não um “favor” que pode ser concedido ou retirado a qualquer momento. A partir dessa

⁸⁸ “(...) l'impossibilité pour le plaideur d'obtenir application intégrale, par un juge, de la règle de droit à sa situation, lorsque cette situation a subi une atteinte quelconque du fait des agissements d'une autorité soumise à la règle de droit, et que cette impossibilité résulte d'une défaillance accidentelle dans l'organisation ou le fonctionnement du système juridictionnel, défaillance s'analysant non en une méconnaissance par le juge de sa mission mais en un manquement de l'Etat à son devoir de protection juridictionnelle de l'individu.” *Du déni de justice en droit public français*, p. 559.

⁸⁹ *Ibidem*, p. 549-60

⁹⁰ *Ibidem*, p. 550

⁹¹ *Ibidem*, p. 550-51.

concepção, como terceiro elemento, surge o dever de proteção jurisdicional que assegure um bom funcionamento da justiça em todos os casos, onde o indivíduo tenha o direito a um julgamento.⁹²

2.3. O atual modelo de denegação de justiça e a sua relação com o prazo razoável do processo

Atualmente, a denegação de justiça permanece com definições textuais na legislação francesa.⁹³ A sua definição estabelecida no art. 4º do Código civil é restritiva, limitando-se aos casos de recusa em julgar, contudo a jurisprudência francesa adotou, após a Lei de 5 de julho de 1972, um concepção mais extensiva, inclusive, em alguns casos, citando a definição de Louis Favoreu.⁹⁴ Nesse sentido, Serge Petit e Annabelle Reverdy⁹⁵ informa que a denegação de justiça não se limita mais a recusa em julgar, mas pode se constituir por toda negligência ou toda lentidão excessiva ou aparentemente injustificada no ato de julgar. Abordam ainda várias decisões de diversos tribunais, das quais selecionamos algumas:

⁹² Louis Favoreu, *Du déni de justice en droit public français*, p. 558.

⁹³ - Código civil: “Art. 4. Le juge qui refusera de juger, sous prétexte du silence, de l'obscurité ou de l'insuffisance de la loi, pourra être poursuivi comme coupable de déni de justice.”

- Código de organização judiciária: “Article L 141-1. L'Etat est tenu de réparer le dommage causé par le fonctionnement défectueux du service de la justice. Sauf dispositions particulières, cette responsabilité n'est engagée que par une faute lourde ou par un déni de justice.” Redação dada pela « Ordonnance n° 2006-673 » de 8 de junho de 2006. Esta revogou o art. L 781-1 do Código de organização judiciária, cuja redação foi dada pela lei de 5 julho de 1972 : « L'Etat est tenu de réparer le dommage causé par le fonctionnement défectueux du service de la justice. Cette responsabilité n'est engagée que par une faute lourde ou par un déni de justice.

⁹⁴ Cf. Serge Petit e Annabelle Reverdy, *Service public de la justice (Responsabilité d'État)*, *Rép.* passim. Cf. Martine Lombard e Gilles Dumont, *Droit administratif*, 587. Cf., Olivier Renard-Payen; Yves Robineau. La responsabilité de l'Etat pour faute du fait du fonctionnement défectueux du service public de la justice judiciaire et administrative. *Rapport*.

⁹⁵ Cf. Serge Petit e Annabelle Reverdy, *Service public de la justice (Responsabilité d'État)*, *Rép.*, p. 24.

“A denegação de justiça está notadamente no caso do juiz recusar a responder aos requerimentos ou não proceder a nenhuma diligência para instruir ou para julgar os feitos em tempo útil (CA Paris, 6 set. 1996, Gaz. Pal. 1996. 2. 495). (...) este tempo revelador de um funcionamento defeituoso do serviço da justiça equivale a uma denegação de justiça, pois priva o jurisdicionado da proteção jurisdicional que ele buscou assegurar no Estado (TGI Paris, 6 de jul. 1994, Gaz. Pal. 1994, ...). (...) É necessário entender por denegação de justiça, não somente a recusa de responder aos requerimentos ou o fato de negligenciar o julgamento dos feitos no estado em que se encontram, mas assim, mais largamente, toda falha do Estado em seu dever de proteção jurisdicional do individuo que compreende o direito para todo jurisdicionado de ver julgar sua pretensão no tempo razoável (TGI Paris, 5 nov. 1997, D. 1998, 9. Note M.-A. Frison-Roche, confirmé en appel, CA Paris, 20 jan. 1999, Gaz. Pal. 1999, somm. P. 45, note X, D. 1999, IR 125)”.

3. No direito brasileiro

3.1. Noções históricas da denegação de justiça

Na história do direito brasileiro foram poucos os doutrinadores que se lançaram na árdua tarefa de comentar a denegação de justiça.

Sem embargo, Jose Maria Frederico de Souza Pinto, em sua edição de 1875, esclarecia que ao Juiz era proibido recusar ou demorar a administração da

justiça.⁹⁶ No Código criminal de 1830, havia previsão para punir os prevaricadores e os que “por ignorância, descuido, frouxidão, negligência, ou omissão (...)”, viessem a “negar, ou demorar a administração de justiça que couber em suas atribuições, ou qualquer auxílio, que legalmente se lhe peça, ou a causa publica exija.”, nos termos dos arts. 129, 6º e 159. Na Constituição brasileira de 1891 havia a previsão de que União poderia intervir nos Estados para assegurar a execução das sentenças federais (art. 6, 4º). Desde então esta fórmula passou a ser repetida em todas as Constituições seguintes, sendo que a partir da Constituição de 1946, se excluiu a expressão “sentença federal” para ampliar o seu campo de incidência; assim, a intervenção será admitida para assegurar o cumprimento de “ordem e decisão judicial”, independente da esfera de competência. Na Lei 221, de 30 de novembro de 1894, que complementou a organização da Justiça Federal, havia determinação para que os Procuradores da República representassem as autoridades superiores contra atos das inferiores que se opusessem as sentenças federais ou denegassem a sua execução (art. 35, 3º). O acesso dos cidadãos ao Poder Judiciário (Justiça) passou a condição de norma constitucional, a partir da Constituição de 1946.

Com efeito, podemos observar que desde o Alvará nº 2, de março de 1613, tempo das Ordenações Filipinas, há uma preocupação do poder público com a denegação de justiça no sentido de recusa ou demora na Administração da Justiça que viesse a ser praticada por juízes ou funcionários da justiça e, até mesmo, de terceiros

⁹⁶ Texto original: “Parágrafo 23. É-lhe também proibido, em relação a administração da justiça, (...) 4º. recusar, ou demorar a administração da justiça. Alv. 2 mar. 1613; Cod crimi., art. 129, parágrafo 6; art. 159.” *Primeiras linhas sobre o processo civil brasileiro. Tomo I*, p. 10.

que de alguma forma obstaculizassem a execução das determinações judiciais. Acrescenta-se que, a partir da Constituição de 1891, nem mesmo os Estados podem denegar a justiça, no sentido se recusarem a cumprir a execução das sentenças federais, e posteriormente as ordens ou decisões judiciais, independente da esfera de competência. Ademais, como garantia constitucional desde 1946, ninguém pode criar embaraços para o acesso ao Poder Judiciário, na medida que estaria denegando a justiça.

3.2. A concepção atual de denegação de justiça

Na legislação infraconstitucional não há menção expressa a denegação de justiça, mas com facilidade verificamos o uso de uma noção restritiva de denegação de justiça, com base na recusa em julgar (art. 4º, da Lei introdução ao Código civil brasileiro de 1942 e art. 126, do Código de processo civil de 1973).⁹⁷

Doutrinariamente a noção mais usual de denegação de justiça se refere a “impossibilidade do juiz de recusar a despachar ou a sentenciar sob o pretexto da lei ser omissa, ambígua, obscura; não ter a mesma previsto as circunstâncias particulares do caso; ou serem incertos os fatos da causa.”⁹⁸

⁹⁷ O enunciado foi previsto no Código de processo civil de 1939, em seu art. 113.

⁹⁸ Carlos Maximiliano. *Hermenêutica e aplicação do direito*, p. 51. Nesse sentido, Maria Helena Diniz, *Lei de introdução ao código civil brasileiro interpretada*, p. 126.

Sem embargo, Lucia Valle Figueiredo, esclarece que o retardo na prestação jurisdicional também configura denegação de justiça.⁹⁹

A passos largos as decisões dos tribunais têm ampliado o significado de denegação de justiça e nos parece que se aproxima da definição de Louis Favoreu ao dizer que é “(...) uma falha do Estado em cumprir seu dever de proteção jurisdicional do indivíduo”,¹⁰⁰ na medida que as falhas apontadas vão desde a garantia do acesso à justiça até a execução das decisões judiciais.

Assim, já se decidiu expressamente que configura denegação de justiça quando o julgador:¹⁰¹ a) negar o acesso à justiça ao exigir prévia decisão judicial transitada em julgado que reconheça o tempo de serviço do trabalhador rural - quando este pedido já tenha sido negado na via administrativa - para admitir a ação de aposentadoria;¹⁰² b) negar o direito à produção de prova, quando o pleito depende desta,¹⁰³ inclusive se especificada na petição inicial e tenha ocorrido omissão na especificação de provas;¹⁰⁴ c) ou deixar de ouvir testemunha quando apresentada pela

⁹⁹ *Curso de direito administrativo*, p. 300

¹⁰⁰ *Du déni de justice en droit public français*, p. 559.

¹⁰¹ Todas as decisões judiciais alusivo no parágrafo foram obtidas no *site* da justiça federal. <http://www.justicafederal.jus.br/>. Acesso em 25 mar 2010

¹⁰² TRF3, 9ª Turma, processo AC 587960, processo 2000.03.99.023585-1, relatora Desembargadora Federal Marisa Santos, data do julgamento 16/10/2006, Fonte DJU 23/11/2006, p. 367.

¹⁰³ STJ, 4ª Turma, processo AgRg no Ag 888574/PR, relator Ministro Hélio Quaglia Barbosa, data do Julgamento 16/10/2007, data da publicação/fonte DJ 29/10/2007, p. 262. STJ, 3ª Turma, Processo REsp 5037/SP, Relator Ministro Claudio Santos, data do julgamento 04/12/1990, data da publicação/fonte DJ 18/02/1991, p. 1035, RSTJ vol. 21, p. 416.

¹⁰⁴ TRF1, 1ª Turma, processo AC 9201324600, relator Desembargador Federal Catão Alves, data da decisão 10/11/1995, fonte DJ 18/12/1995, p. 87809. No sentido de denegação de justiça por indeferimento de provas: TRF1, 2ª Turma, processo AC 9501090256, relator Desembargador Federal Mário César Ribeiro, data da decisão 03/10/1995, fonte DJ 14/12/1995, p. 87027. TRF1, 4ª Turma, processo AC 9501040100, relator Desembargador Federal Souza Prudente, data da decisão 21/06/1995, fonte DJ 03/08/1995, p. 48312. TRF5, 1ª Turma, processo AC 200583000062672, Relator Desembargador Federal Cesar Carvalho, data da decisão 29/01/2009, fonte DJ

defesa;¹⁰⁵ d) negar a concessão a gratuidade de prova pericial, quando o valor desta é extremamente oneroso para a parte;¹⁰⁶ e) negar a execução de tutela antecipada,¹⁰⁷ ou transferir para a parte o ônus de dar efetividade à decisão judicial;¹⁰⁸ f) suspender o curso do processo fora dos casos determinados em lei;¹⁰⁹ g) deixar de apreciar o pedido elaborado pelo litigante;¹¹⁰ h) recusar a emitir entendimento explícito sobre as matérias de defesa versadas pelas partes, salvo se constatada a incompatibilidade entre as teses;¹¹¹ i) remeter os autos para liquidação de sentença, quando esta for mais gravosa a parte.¹¹²

Acertadamente, também já se decidiu que a denegação de justiça poderá ocorrer em razão da demora na apreciação do pedido do cidadão por parte da administração pública, não sendo justificável o excesso de trabalho¹¹³ ou eventuais dificuldades.¹¹⁴

18/03/2009, p. 325, nº 52. TRF5, 1ª Turma, processo ACR 9505184735, relator Desembargador Federal Castro Meira, data da decisão 19/10/1995, fonte DJ 03/11/1995, p. 75668.

¹⁰⁵ STF, 2ª Turma, processo HC 46530/GB, relator Ministro Themistocles Cavalcanti, data do julgamento 24/02/1969, publicação DJ 25-04-1969.

¹⁰⁶ TRF1, 5ª Turma, processo AG 200001001379352, relator Desembargador Federal Antônio Ezequiel da Silva, data da decisão 06/12/2002, data da publicação 16/01/2003, fonte DJ 16/01/2003, p. 16.

¹⁰⁷ STJ, 1ª Turma, processo MC 10613/RJ, relator Ministro Luiz Fux, data do Julgamento 04/10/2007, data da publicação/fonte DJ 08/11/2007, p. 162.

¹⁰⁸ TRF3, 5ª Turma, classe AG 248593, processo 2005.03.00.077813-4, relatora Desembargador Federal Ramza Tartuce, data do julgamento 06/03/2006, fonte DJU 28/03/2007, p. 641.

¹⁰⁹ TRF5, 2ª Turma, processo AG 200005000334251, relator Desembargador Federal Paulo Roberto de Oliveira Lima, data da decisão 02/10/2001, fonte DJ 23/10/2002, p. 926.

¹¹⁰ TRF2, 6ª Turma, processo AC 9802356816, relator Desembargador Federal Poul Erik Dyrland, data da decisão 11/12/2002, data da publicação 11/02/2003, fonte DJU 11/02/2003, p. 78/79.

¹¹¹ STF, decisão monocrática, processo AI 257766/SP, relator Ministro Marco Aurélio, data do julgamento 13/03/2000, publicação DJ 14/04/2000, p. 61.

¹¹² TRF4, 2ª Turma, processo AC 8904151228, relator Desembargador Federal José Morschbacher, data da decisão 30/08/1990, fonte DJ 17/10/1990, p. 24350.

¹¹³ TRF4, 2ª Turma, processo AMS 200772050018827, relator Desembargador Federal Eloy Bernst Justo, data da decisão 15/10/2007, fonte D.E. 14/11/2007. Justiça Federal, <http://columbo2.cjf.jus.br/juris/unificada/> Acesso em 20 mar 2010.

¹¹⁴ TRF4, 1ª Turma, processo REOAC 200770030012736, relator Desembargador Federal Jorge Antonio Maurique, data da decisão 03/03/2010, fonte D.E. Nesse sentido: TRF4, 1ª Turma, processo EDAC

Note-se que há dois marcos na legislação brasileira: no primeiro existe a preocupação com a demora exagerada do processo, por exemplo, no Código de processo civil de 1973, em seu art. 125, inc. II, prevê que o julgador deve zelar pela rápida solução do litígio, bem como reprimir as condutas protelatórias das partes, tendo como cláusula de encerramento o inc. II, do citado artigo. No segundo, o empenho é com a razoável duração do processo, tanto é verdade que expressamente elevado de forma autônoma ao patamar de direitos e garantias fundamentais (art. 5º, inc. LXXVIII, da CF).

Nesta dimensão, o indivíduo pode exigir dos órgãos públicos que a sua causa seja examinada com razoável duração, antes mesmo de iniciar o processo, pois lhe é garantido o direito de acesso aos Tribunais e ao juiz, não se olvidando que durante a tramitação do processo também será um norte a ser seguido. Acrescente-se que para esse direito ser devidamente efetivado será necessário a atuação em conjunto dos Poderes: Executivo, Legislativo e Judiciário, com o objetivo de melhorar os recursos financeiros, materiais e humanos, deste último Poder. Frise-se que não se trata de um “favor”, mas de uma “liberdade” pública. Portanto, qualquer atentado ao direito ao devido processo legal, notadamente, a razoável duração do processo será considerado como “denegação de justiça” e poderá ensejar a responsabilidade civil do Estado.

200772050034882, relator Marcelo de Nardi, data da decisão 24/09/2008, fonte D.E. 07/10/2008. Justiça Federal, <http://columbo2.cjf.jus.br/juris/unificada/>? Acesso em 20 mar 2010.

CAPITULO V – A RESPONSABILIDADE DO ESTADO PELA IRRAZOÁVEL DURAÇÃO DO PROCESSO NO DIREITO COMPARADO

1. No direito espanhol

1.1. A responsabilidade patrimonial do Estado-juiz pelas dilações indevidas

Aos particulares é garantido o direito a uma indenização direta do Estado pelos “danos causados por erro judicial” e os decorrentes do “funcionamento anormal da Administração da Justiça, conforme a lei” (art. 121, da Constituição espanhola de 1978). A regulamentação deste dispositivo constitucional atualmente é determinada pela Lei orgânica 6/1985, de 1º de julho do Poder Judicial (LOPJ), e em seu título V, art. 292 a 297, detalha a responsabilidade do Estado pelo funcionamento da Administração da Justiça. Note-se que o art. 294, da citada lei, acrescentou o dever jurídico do Estado de indenizar aquele que tenha sido preso preventivamente (indevidamente) e que, ao final do processo, seja absolvido por inexistência do fato, do delito ou por não ser o seu autor. Os dispositivos citados da LOPJ são aplicáveis a “justiça administrativa”, por força do art. 139.4 da Lei de 30, de 26 de novembro de 1992.

Embasando-se no art. 121, da Constituição espanhola de 1978, Eduardo García de Enterría e Tomás-Ramón Fernández¹¹⁵ entendem que a responsabilidade do Estado-juiz engloba duas formas: “de um lado, o dano produzido pela atividade jurisdicional propriamente dita”, resultante de “decisões ou sentenças indevidas; de outro, os danos imputáveis a Administração da Justiça em seus aspectos não jurisdicionais”. Em ambas, o dever de indenizar se impõe “primariamente à Administração – enquanto pessoa jurídica – constitui o suporte estrutural básico do Estado, mesmo no plano interno e, neste campo, o único centro de imputação possível dentro das relações jurídicas que possam surgir da atuação dos demais órgãos estatais”. Ademais, a “Administração da Justiça é exclusiva (art. 149.1.5 da Constituição), arcando com as consequências lesivas que possam resultar da dita atuação e garantir a plenitude da cobertura patrimonial do cidadão”, que é o verdadeiro alicerce de todo o sistema de responsabilidade pública.¹¹⁶

1.2. Natureza jurídica: breve estudo da teoria da objetivação da responsabilidade patrimonial da administração e da teoria objetiva

Na doutrina espanhola as teorias da responsabilidade do Estado que possuem maior destaque são: a teoria geral da responsabilidade patrimonial da

¹¹⁵ *Curso de derecho administrativo II*, p. 390.

¹¹⁶ Nesse sentido, Riánsares López Muñoz. *Dilaciones indebidas y responsabilidad patrimonial de la administración de justicia*, p. 91.

administração ou teoria da objetivação da responsabilidade da administração;¹¹⁷ teoria objetiva;¹¹⁸ teoria da imputação objetiva¹¹⁹ e teoria dualista: objetiva em alguns casos e subjetiva em outros.¹²⁰ Entretanto, as duas primeiras teorias “retro” são as mais adotadas pela doutrina e pela jurisprudência, especialmente no que toca à responsabilidade do Estado-juiz.

Dentre os doutrinadores partidários da teoria geral da responsabilidade patrimonial da administração, destacam-se Eduardo García de Enterría e Tomás-Ramón Fernández¹²¹ para os quais a “cláusula geral de responsabilidade patrimonial” foi introduzida no direito espanhol pela “Ley de expropiación forzosa” e, atualmente, está constitucionalizada.

Explicam que, inicialmente, o elemento da culpa ou da ilicitude da atuação administrativa é prescindível como princípio ou fundamento geral e único do sistema, sem excluir de modo algum a causalidade ou imputação à Administração (fato este que afasta a hipótese de ser a responsabilidade objetiva). O “elemento básico da ilicitude”

¹¹⁷ São defensores desta teoria em relação à responsabilidade do Estado-juiz: Eduardo García de Enterría e Tomás-Ramón Fernández, *Curso de derecho administrativo II*, p. 389-393. Riánsares López Muñoz, *Dilaciones indebidas y responsabilidad patrimonial de la administración de justicia*, p. 105-06.

¹¹⁸ Nesse sentido, Jesús González Pérez, *Responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas*, p. 128-32. José Díaz Delgado, *La responsabilidad del Estado juez*, *Cuadernos ...*, p. 323. Pablo Acosta Gallo, *La responsabilidad del Estado-juez. Error judicial y funcionamiento anormal de la administración de justicia*, p. 105-08. Augusto González Alonso, *Responsabilidad patrimonial del estado en la administración de justicia. Funcionamiento anormal, error judicial y prisión preventiva*, p. 35-7 e 58.

¹¹⁹ Cf. Francisco Javier de Ahumada Ramos, *La responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas. Elementos estructurales: lesión de derechos y nexos causal entre la lesión y el funcionamiento de los servicios públicos*, p. 97, são defensores desta teoria: F. Pantaleón Prieto e M. Beladiez Rojo

¹²⁰ Cf. Francisco Javier de Ahumada Ramos, *La responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas. Elementos estructurales: lesión de derechos y nexos causal entre la lesión y el funcionamiento de los servicios públicos*, p. 97, São partidários desta teoria: Garrido Falla e Parada Vásquez.

¹²¹ Note-se que Eduardo García de Enterría em sua obra “*Los principios de la nueva ley de expropiación forzosa*”, editada em 1956, foi um dos primeiros doutrinadores que comentaram a lei citada, logo após a sua promulgação (1954).

deixa de ser considerado sob a perspectiva do responsável pelo dano para ser analisado em relação a “situação do patrimônio do que sofre o prejuízo, o qual deverá justificar que ‘não tem o dever jurídico de suportar’ o dano”, de acordo com a lei, para poder justificar a sua pretensão reparatória. Esta alteração “na fundamentação da obrigação de responder patrimonialmente que passa ser contemplada desde a perspectiva do prejudicado e não desde a ação do agente causal, é o que convencionalmente se tem chamado de ‘objetivação’ da responsabilidade patrimonial da Administração. (...) O fundamento do sistema, por conseguinte, está na proteção do patrimônio da vítima.”¹²²

O início da responsabilidade ocorre com a “lesão ressarcível”. A expressão “lesão” no sentido material ou econômico tem o significado de qualquer perda ou prejuízo patrimonial, contudo a “lesão” (indenizável) deve ser entendida sob o aspecto legal; assim, esse prejuízo deve ser antijurídico, não em seu aspecto subjetivo (conduta do autor contrária ao direito), mas objetivo em relação ao prejudicado (antijuridicidade objetiva). “O prejuízo se faz antijurídico e se converte em *lesão* ressarcível sempre e só quando a pessoa que o sofre *não tem o dever jurídico de suportá-lo*,” de acordo com a lei. Frise-se, portanto, que “o conceito técnico de lesão ressarcível, para efeitos de responsabilidade, requer um prejuízo patrimonialmente avaliável, ausência de causas de justificação (...) e, finalmente, a possibilidade de imputação do mesmo a terceira pessoa (neste caso a Administração).”¹²³

¹²² *Curso de derecho administrativo II*, p. 377-78.

¹²³ *Ibidem*, p. 381-83.

Esta imputação consiste na atribuição a um sujeito determinado do dever de reparar um dano, com base na relação de causalidade entre eles.¹²⁴ Assim, para se atribuir determinado fato à Administração, no Direito espanhol, é necessário que a atividade administrativa se refira ao funcionamento “normal” ou “anormal” dos serviços públicos.¹²⁵ Já em relação ao Estado-juiz a referência deverá ser em razão de erro judicial, funcionamento anormal da Administração da Justiça e prisão preventiva indevida.

Quanto à relação de causalidade, Eduardo García de Enterría e Tomás-Ramón Fernández entendem que uma aplicação rígida da “*teoria da equivalência das condições*” produziria muitas vezes “resultados difíceis de aceitar em termos de justiça”. Por tal razão, “para que um fato mereça ser considerado como causa do dano é necessário que seja em si mesmo idôneo para produzi-lo segundo a experiência comum (...) somente nestes casos (causalidade adequada), pode dizer-se, com rigor, que a atividade tomada em consideração constitui a causa eficiente, a causa próxima do dano (*in iure non remota causa, sed proxima spectatur*), a causa verdadeira do mesmo.”¹²⁶ Informam, ainda, que esta teoria do nexa causal é amplamente aceita pela jurisprudência.¹²⁷

Cumprir registrar a advertência de Jesús González Pérez ao afirmar que a “teoria geral da responsabilidade administrativa parece contar com um marco forte na

¹²⁴ Eduardo García de Enterría e Tomás-Ramón Fernández. *Curso de derecho administrativo II*, p. 388.

¹²⁵ *Ibidem*, p. 388-89 e 401.

¹²⁶ *Ibidem*, p. 402.

¹²⁷ *Ibidem*, p. 404.

doutrina, é possível encontrar um fundamento comum: a idéia de lesão. A lesão constitui em prejuízo antijurídico, não pela forma de se produzir o prejuízo”, mas pelo fato de que o “titular do bem ou direito ‘não tem o dever jurídico de suportá-lo ainda que o agente que o ocasione obre com toda licitude’.¹²⁸ E, assim, tem-se orientado a maioria da doutrina espanhola.”¹²⁹

Pois bem, se na causa material do dano a responsabilidade, a teoria da objetivação, se aproxima da teoria objetiva, pois o lesionado tem direito a ser indenizado pelo dano ocasionado pela Administração, sem se importar com o funcionamento normal ou anormal, então, a culpa tem alguma funcionalidade? A resposta não é uniforme e são poucos os doutrinadores que se arriscam. Apesar da relevância de Eduardo García de Enterría e Tomás Ramón-Fernandez, neste ponto específico, em nossa opinião, o pensamento externado em suas obras não está muito claro. Linhas atrás, explicamos que para estes autores a culpa não é analisada em relação ao agente causal, mas sim em decorrência da situação patrimonial do lesionado.¹³⁰

Neste aspecto, parece que o papel da culpa é importante para se determinar a extensão do valor a ser indenizado. Isto resulta da aplicação do art. 1.106 e 1.107 do Código civil espanhol à responsabilidade extracontratual da

¹²⁸ Eduardo García de Enterría, *Los principios de la nueva ley de expropiación forzosa*, p. 175.

¹²⁹ *Responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas*, p. 191.

¹³⁰ Note-se que em outra passagem Eduardo García de Enterría e Tomás-Ramón Fernandez esclarecem que na teoria geral da responsabilidade patrimonial da administração a culpa não é totalmente eliminada, enquanto que na teoria objetiva existe total independência de “culpa, objetiva ou subjetiva”, sendo que o “único caso de uma responsabilidade patrimonialmente estritamente objetiva” refere-se aos “danos resultantes de risco criado em interesse – não necessariamente econômico” (da administração). *Curso de derecho administrativo II*, p. 398.

Administração.¹³¹ Árduo defensor desta corrente, Luis Medina Alcoz, após explicar a teoria do risco criado diz que culpa é absorvida pelo risco, mas diante da dificuldade para se estabelecer quais são as atividades de risco, a culpa seria utilizada para determinar se a atividade é de risco ou não. Esta explicação não convence, em nosso entendimento, pois se a atividade da administração não for de risco, então haveria um abandono da objetividade para se estabelecer a responsabilidade subjetiva.

Impende notar que Juan Alfonso Santamaría Pastor¹³² faz severa crítica a teoria da objetivação da responsabilidade patrimonial da Administração ao dizer que a opção por um “sistema de responsabilidade objetiva somente tem sentido e utilidade” se todos os passos restantes e “a quantificação do ressarcimento forem objeto de um nível similar de objetivação”; o que não se pode admitir é a ideia de um “princípio de objetividade e desenvolvê-lo com técnicas subjetivas, reversíveis e, portanto, de resultados que desafiam toda a capacidade de previsão”. Ademais, a “responsabilidade nos casos em que os serviços públicos funcionam normalmente carece, pois, de toda lógica.”

¹³¹ Nessa perspectiva, informam Eduardo García de Enterría e Tomás-Ramón Fernández que “(...) es importante notar la diferencia que puede establecerse a efectos de extensión de la indemnización entre aquellos supuestos de daños causados por culpa grave o dolo (“funcionamiento anormal de los servicios públicos”, con cualificación en la anormalidad) y los causados con culpa leve o sin culpa (“funcionamiento normal”, este último caso). La diferencia a efectos reparatorios está recogida en los artículos 1.1.06 y 1.107 CC; el último dispone que el causante por dolo o culpa grave de daños a otros está obligado a reparar todos los perjuicios “que conocidamente se deriven” del hecho lesivo, lo que permite incluir danos puramente indirectos derivativos, aparte de los directos, que son el daño emergente y o lucro cesante”. (*Curso de derecho administrativo II*, p. 431-432). Cf. Francisco Javier de Ahumada Ramos, *La responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas. Elementos estructurales: lesión de derechos y nexos causal entre la lesión y el funcionamiento de los servicios públicos*, p. 221.

¹³² Juan Alfonso Santamaría Pastor, Prólogo a Francisco Javier de Ahumada Ramos, *La responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas. Elementos estructurales: lesión de derechos y nexos causal entre la lesión y el funcionamiento de los servicios públicos*, p. 39-42.

De outro giro, os doutrinadores que entendem que a responsabilidade do Estado-juiz é de natureza objetiva, em regra, esclarecem que o art. 121 da Constituição de 1978 se desliga do conceito da culpa, embora não a exclua, porém é claro que não se exige mais. E, congruentemente, a Lei Orgânica do Poder Judicial admite a responsabilidade sem concorrência de culpa e a responsabilidade direta do Estado pelos danos causados em decorrência de dolo ou culpa grave dos Juízes e Magistrados (art. 226).¹³³

1.3. O funcionamento anormal da administração da justiça

Tanto o art. 121 da Constituição de 1978 como o art. 292.1, da Lei Orgânica do Poder Judicial fazem referência ao funcionamento anormal, como pressuposto de responsabilidade da Administração da Justiça. Nesta hipótese, a expressão é utilizada para se referir ao mau funcionamento, cuja manifestação não se dá através de uma decisão errônea, mas da deficiente utilização dos meios usados na aplicação da justiça ao caso concreto.¹³⁴

Eduardo García de Enterría e Tomás-Ramón Fernández entendem que diante do “fato da lei ter objetivado a anormalidade”, fez desta um “conceito jurídico

¹³³ Nesse sentido, Jesús González Pérez, *Responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas*, p. 128-32. José Díaz Delgado, *La responsabilidad del Estado juez. Cuadernos ...*, p. 323. Pablo Acosta Gallo, *La responsabilidad del Estado-juez. Error judicial y funcionamiento anormal de la administración de justicia*, p. 105-08. Augusto González Alonso, *Responsabilidad patrimonial del estado en la administración de justicia. Funcionamiento anormal, error judicial y prisión preventiva*, p. 35-7 e 58.

¹³⁴ Riánsares López Muñoz, *Dilaciones indebidas y responsabilidad patrimonial de la administración de justicia*, p. 119. Nesse sentido, José Díaz Delgado, *idem*, p. 322.

indeterminado cuja concreção se remete aos *standards* de rendimento médio do serviço de que se trate, significa que em sua estimação entram fatores variáveis em cada época segundo o grau de sensibilidade social e desenvolvimento efetivo dos serviços públicos.”¹³⁵

A doutrina clássica admite a possibilidade de imputarem a responsabilidade à Administração por funcionamento anormal do serviço público, com base na teoria francesa (*faute du service*), quando esse serviço funciona mal (*culpa in committendo*), não funciona (*culpa in ommittendo*) ou funciona com defeito (falta ao dever de diligência), e, dentro deste, se funciona tardiamente”.¹³⁶ Advirta-se que a natureza jurídica da responsabilidade da Administração continua a ser a objetiva ou a da objetivação, de acordo com o posicionamento adotado. Repita-se que para os defensores da teoria da objetivação é indiferente a análise da culpa para a imputação da responsabilidade da administração, ainda que admitam o dano anônimo.¹³⁷

¹³⁵ Nesse sentido, Riánsares López Muñoz, *Dilaciones indebidas y responsabilidad patrimonial de la administración de justicia*, p. 120. Augusto González Alonso, *Responsabilidad patrimonial del estado en la administración de justicia. Funcionamiento anormal, error judicial y prisión preventiva*, p. 57. Enrique García Pons, *Responsabilidad del Estado: la justicia y sus límites temporales*, p. 248. Jesus Leguina Villa, ob. cit., p. 169-170. Em sentido contrário, Pablo Acosta Galo, *La responsabilidad del Estado-juez. Error judicial y funcionamiento anormal de la administración de justicia*, p. 190-91, entende que a definição, por uma questão de boa lógica, deve ser de forma negativa, assim, “(...) es funcionamiento anormal todo aquél que no puede ser calificado de normal”. Sem embargo, este autor reconhece que a jurisprudência admite a técnica jurídica do conceito jurídico indeterminado.

¹³⁶ Nesse sentido, Eduardo García de Enterría, *Los principios de la nueva ley de expropiación forzosa*, p. 204-05. Eduardo García de Enterría e Tomás-Ramón Fernández, *Curso de derecho administrativo II*, p. 397. José Díaz Delgado. La responsabilidad del Estado juez, *Cuadernos de Derecho Judicial*, p. 322. Jesús González Pérez, *Responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas*, p. 150.

¹³⁷ Nesse sentido, Eduardo García de Enterría, *Los principios de la nueva ley de expropiación forzosa*, p. 204-05. Eduardo García de Enterría e Tomás-Ramón Fernández, *Curso de derecho administrativo II*, p. 396. Luís Medina Alcoz, *La responsabilidad patrimonial por acto administrativo. Aproximación a los efectos resarcitorios de la ilegalidad, la morosidad y la deslealtad desde una revisión general do sistema*, p. 327.

Quanto à classificação do erro judicial, há divergência de pensamento na doutrina: para alguns o erro judicial decorre do funcionamento “normal” e, neste caso, para os que defendem a teoria da objetivação da responsabilidade patrimonial da Administração, a imputação seria sem culpa, através da teoria do risco criado;¹³⁸ enquanto, outros entendem que o erro judicial também supõe um comportamento “anômalo”.¹³⁹ A questão não é meramente acadêmica, na medida que o procedimento para se requerer a indenização por erro judicial exige uma prévia declaração do órgão judicial, o que não se exige para o funcionamento anormal. Neste caso, o requerimento pode ser apresentado diretamente ao Ministério da Justiça.¹⁴⁰

É amplamente aceito na doutrina e na jurisprudência o pensamento de que a violação do direito a um processo sem dilações indevidas, na temática da responsabilidade do Estado, se enquadra no funcionamento anormal da justiça.¹⁴¹

¹³⁸ Nesse sentido, Riánsares López Muñoz, *Dilaciones indebidas y responsabilidad patrimonial de la administración de justicia*, p. 106. Augusto González Alonso, *Responsabilidad patrimonial del estado en la administración de justicia. Funcionamiento anormal, error judicial y prisión preventiva*, p. 164.

¹³⁹ Nesse sentido, Riánsares López Muñoz, *idem*, p. 106. Augusto González Alonso, *idem*, p. 164.

¹⁴⁰ Augusto González Alonso, *idem*, p. 164.

¹⁴¹ Jesús González Pérez, *Responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas*, p. 149. Enrique García Pons, *Responsabilidad del Estado: la justicia y sus límites temporales*, p. 254. Adrià Rodés Mateu, *El derecho a un proceso sin dilaciones indebidas: Estudio de su configuración constitucional y de su restablecimiento en el ordenamiento jurídico español*, p. 117-18. Riánsares López Muñoz, *idem*, p. 124-30. Augusto González Alonso, *idem*, p. 58-67. Cf. Pablo Acosta Gallo, *La responsabilidad del Estado-juez. Error judicial y funcionamiento anormal de la administración de justicia*, p. 224.

1.4. A responsabilidade do Estado decorrente das dilações indevidas

No direito espanhol o cidadão pode fazer uso do “recurso de amparo” - de natureza constitucional - para garantir o seu direito a um processo sem dilações indevidas. É importante que haja um pronunciamento do Tribunal Constitucional afirmando a vulneração deste direito, porém não é “necessária (o habitual, de fato, é prescindir dela), nem é suficiente (posto que igualmente será exigível um informe do Conselho Geral do Poder Judicial);” inclusive, nem o seu reconhecimento ou a sua denegação exclui a possibilidade de pleitear através de ação própria o pedido indenizatório, mas se houver o reconhecimento, bastará que prove o dano e o nexo causal para ensejar a responsabilidade do Estado.¹⁴²

A vulneração deste direito permitirá ao prejudicado pleitear uma indenização em face do Estado, como uma das formas de reparação pela violação do direito fundamental, ainda que o pronunciamento constitucional no referido recurso seja apenas de cunho declaratório.¹⁴³

Os requisitos objetivos da responsabilidade do Estado decorrente da Administração da Justiça estão especificados no art. 121, da Constituição Espanhola e nos arts. 292 a 297, da Lei Orgânica do Poder Judicial. Aferindo-se que os danos causados a quaisquer bens ou direitos (...) em consequência do funcionamento anormal, darão a todos os prejudicados o direito a uma indenização a cargo do Estado,

¹⁴² Adrià Rodès Mateu, *El derecho a un proceso sin dilaciones indebidas: Estudio de su configuración constitucional y de su restablecimiento en el ordenamiento jurídico español*, p. 115-16 e 128.

¹⁴³ Adrià Rodès Mateu, *idem*, p. 115-16.

salvo os casos de força maior” (art. 292.1, da LOPJ). Esse dano deverá ser efetivo, possível de ser avaliado economicamente e individualizado em relação a uma pessoa ou grupo de pessoas (art. 292.2, da LOPJ). Acrescente-se que o prejudicado não poderá ter agido com dolo ou culpa (art. 295, da LOPJ).

Nessa perspectiva, os requisitos da responsabilidade do Estado decorrentes das dilações indevidas são: o funcionamento anormal da Administração da Justiça em razão da dilação indevida do processo; a produção do dano ou lesão; a relação de causalidade entre o funcionamento anormal e o dano e a não ocorrência de força maior.

Os danos passíveis de serem avaliados economicamente (evaluabile económicamente) a que se refere a legislação, atualmente são interpretados no sentido de se admitir os danos patrimoniais, os personalíssimos (o direito à vida, à integridade física, à intimidade, à honra e à própria imagem); inclusive, os morais, apesar destes últimos direitos não serem estritamente avaliados em termos econômicos. Por sua vez, a cobertura do prejuízo se refere aos danos emergentes e aos lucros cessantes.¹⁴⁴

¹⁴⁴ Ao comentar o enunciado este autor também especifica a sua importância histórica: “(...). Este criterio del «carácter evaluable del daño» aparecía ya en textos legales anteriores (LRL/1950 Y LEF), donde adquiriría el significado preciso de reafirmar los límites del instituto resarcitorio, excluyéndose del resarcimiento los daños que recayeran sobre los derechos de la personalidad o, más ampliamente, los daños morales, como expresión de una idea, antiguamente admitida, según la cual sólo las lesiones que afectaran a los derechos patrimoniales «stricto sensu» eran susceptibles de ser indemnizadas. Ahora bien, la posterior afirmación de una garantía universal frente a toda lesión de derechos y bienes jurídicamente protegidos, contenida en la LRJAE, ha supuesto que también se consideren indemnizables los daños morales. Esta nueva realidad nos permite afirmar que la cláusula legal ha perdido gran parte de su significado.” *La responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas. Elementos estructurales: lesión de derechos y nexos causal entre la lesión y el funcionamiento de los servicios públicos*, p. 196-97. Nesse sentido, Jesús González Pérez, *Responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas*, p. 366-80.

Alguns autores, ao comentar a relação de causalidade, ressaltam o caráter negativo, isto é, entre o funcionamento anormal da Administração da Justiça e o dano, não pode haver quebra do nexos causal, como, por exemplo, o fato de terceiro e a exclusiva conduta dolosa ou culposa do prejudicado (art. 295, da LOPJ).¹⁴⁵

Alhures, ressaltamos que Eduardo García de Enterría e Tomás-Ramón Fernández¹⁴⁶ defendem a aplicação da teoria da causalidade adequada e informam que, nesse sentido, orienta-se a jurisprudência majoritária.

2. No direito francês

2.1. A responsabilidade do Estado pelo funcionamento defeituoso do serviço da justiça

Passados quase oitenta anos, desde a publicação da Lei de 8 de junho de 1895 que possibilitou a reparação de danos por erro judiciário, é aprovada a Lei nº 72-626, de 5 de julho de 1972, que em seu art. 11 altera o art. 781-1, do Código de organização judiciária,¹⁴⁷ reconhecendo a possibilidade do Estado ser responsável pelo “funcionamento defeituoso do serviço da justiça: “O Estado tem de reparar os danos

¹⁴⁵ Nesse sentido, Jesús González Pérez, *Responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas*, p. 366-80.

¹⁴⁶ *Curso de derecho administrativo II*, p. 402-04.

¹⁴⁷ Este artigo foi revogado pela “Ordonnance nº 2006-673, de 8 de junho de 2006”, retirando o enunciado do artigo L 781.1, para o art. 141, com alteração na redação, como veremos na sequência.

causados pelo funcionamento defeituoso do serviço da justiça. Esta responsabilidade não se aplica por uma culpa grave ou por uma denegação de justiça.”¹⁴⁸

Neste momento, é importante lembrar que a doutrina administrativa francesa recente assenta a existência da culpa do serviço (*faute de service*) sobre uma dupla noção: uma noção principal, no sentido de falha a uma obrigação e uma noção secundária, alusivo a uma intenção culpável, tomando a forma intencional de fazer o mal, uma forte intenção de cometer um ato ilícito.¹⁴⁹ Portanto, a violação ao direito da duração razoável do processo é uma falha, i.e., um defeito, no funcionamento do serviço da justiça.

Com o objetivo de facilitar o entendimento do tema, a sua abordagem de acordo com a dualidade de jurisdições: administrativa e jurisdicional.¹⁵⁰

2.2.1. A responsabilidade do Estado na jurisdição administrativa.

A doutrina francesa aponta o caso *Darmont*¹⁵¹ como um dos mais importantes na evolução da responsabilidade da *puissance publique*, tendo em vista

¹⁴⁸ “L’Etat est tenu de réparer le dommage causé par le fonctionnement défectueux du service de la justice. Cette responsabilité n’est engagée que par une faute lourde ou par un déni de justice”.

¹⁴⁹ Maryse Deguegue, *Jurisprudence et doctrine dans l’élaboration du droit de la responsabilité administrative*, p. 491 e 667.

¹⁵⁰ Maryse Deguegue, *idem*, p. 780-84, informa que essa confusão de nomenclatura: jurisdição administrativa (contencioso-administrativo) e jurisdição jurisdicional (poder judicial), decorre da lei de 8 de junho de 1895 e reafirmada pelo Conselho de Estado no caso *Darmont*. Por esta razão utilizaremos a expressão especificada no direito francês.

que, após longos anos de irresponsabilidade, pela primeira vez é reconhecido que o serviço da jurisdição administrativa pode causar danos e, neste caso, deve ser reparado. Apesar de que, no caso, o pedido do jurisdicionado foi rejeitado, haja vista que a sua pretensão de reparação pecuniária pelo serviço defeituoso da justiça se baseava em uma decisão definitiva do Tribunal (administrativo) de Nice. Noutros termos, a decisão que se alegava defeituosa estava coberta pela coisa julgada, contra a qual não se admitia a pretensão reparatória.¹⁵² Por outro lado, a Alta Corte entendeu que a Lei nº 72-626, de 5 de julho de 1972 não se aplicava aos tribunais administrativos, mas em obediência aos princípios gerais regentes da responsabilidade da “puissance publique”¹⁵³ era possível admitir que uma culpa grave cometida no exercício de uma função jurisdicional, por uma jurisdição administrativa poderia ensejar o direito à indenização. A doutrina criticou este posicionamento do Conselho de Estado, em razão de limitar duplamente a indenização: culpa grave e o obstáculo da coisa julgada.¹⁵⁴

¹⁵¹ C.E. nº 96.004, de 29/12/1978. No mesmo sentido, C.E. nº 96.005 e 96.200, ambos de 29/12/1978. <http://www.conseil-etat.fr/cde/node.php?pageid=162>. Acesso 21 mar 2010

¹⁵² Cf. *Jacques Moreau*, La responsabilité de l'Etat du fait de l'exercice de la fonction juridictionnelle en droit français. In: *La responsabilité*, p. 188. Nesse sentido, *Maryse Deguegue*, *Jurisprudence et doctrine dans l'élaboration du droit de la responsabilité administrative*, p. 491. Jean Courtial, La responsabilité du fait de l'activité des juridictions de l'ordre administratif: un droit sous influence européenne?, *AJDA*, p. 423.

¹⁵³ Como advertem Oliveir Renard-Payen e Yves Robineau (La responsabilité de l'Etat pour faute du fait du fonctionnement défectueux du service public de la justice judiciaire et administrative. *Rapport.*) a expressão atesta claramente que ante a ausência de texto, a aplicação da responsabilidade administrativa resulta de uma construção jurisprudencial.

¹⁵⁴ Jean Courtial, La responsabilité du fait de l'activité des juridictions de l'ordre administratif: un droit sous influence européenne?, *AJDA*, p. 423. Cf. *Jacques Moreau*, La responsabilité de l'Etat du fait de l'exercice de la fonction juridictionnelle en droit français. In: *La responsabilité*, p. 188.

Não menos importante é o caso *Magiera* que, segundo Nathalie Albert,¹⁵⁵ “coloca um fim no período da total irresponsabilidade,” possibilitando que os jurisdicionados possam demandar o Estado pelos sofrimentos causados pela lentidão do mau funcionamento do serviço da jurisdição administrativa. Por este julgado, o Conselho de Estado destaca os art. 6º, § 1º e do art. 13, da Convenção europeia dos direitos do homem, e afirma que “os jurisdicionados tem o direito de ter seus pedidos julgados em prazo razoável.” Portanto, se em decorrência da violação desse direito o jurisdicionado sofre um dano, este poderá obter uma reparação pelo funcionamento defeituoso do serviço da justiça.

A doutrina francesa levanta outro ponto importante no julgamento citado, qual seja: para a caracterização do funcionamento defeituoso do serviço da justiça não mais se exige a culpa grave (*faute lourde*), basta a culpa leve (*faute simple*).¹⁵⁶ ¹⁵⁷ A pretensão do Sr. *Magiera* foi julgada procedente para condenar o Estado francês a lhe reparar em pecúnia os danos materiais, morais, e a perda de uma chance.

¹⁵⁵ Nathalie Albert, La durée excessive d'une procédure dépassant le délai raisonnable fait présumer l'existence d'un préjudice, *AJDA*, p. 597.

¹⁵⁶ Cf. Olivier Renard-Payen e Yves Robineau. La responsabilité de l'Etat pour faute du fait du fonctionnement défectueux du service public de la justice judiciaire et administrative. *Rapport*. Nesse sentido, Nathalie Albert, La durée excessive d'une procédure dépassant le délai raisonnable fait présumer l'existence d'un préjudice, *AJDA*, p. 597. Georges Dupuis; Marie-José Guédon; Patrice Chrétien, *Droit administratif*, p. 617-18.

¹⁵⁷ No direito brasileiro a culpa simples é equivalente a negligência ou imprudência (art. 186, do CCB/2002).

O Conselho de Estado no caso *Blin*,¹⁵⁸ reformulou o seu entendimento ao afirmar que a duração excessiva do processo, por si só, é suficiente para presumir os danos morais. Na espécie, a jurisdicionada não apresentou nenhum elemento de transtornos que vão além das preocupações geralmente causadas por um processo, porém a Alta Corte entendeu “que a duração excessiva de um processo resultante da violação do tempo razoável para julgamento do feito, por si só, presume a causa do prejuízo moral que ultrapassa as preocupações habituais provocadas por um processo, salvo circunstâncias particulares que demonstram a sua ausência.”

Nathalie Albert nos informa que, para ensejar a responsabilidade do Estado pelo funcionamento defeituoso do serviço da jurisdição administrativa, é necessária a existência de uma linha direta entre o prejuízo alegado e a duração excessiva do processo (CE n° 297753, 26 de novembro, *M. Villeret*, inédito).¹⁵⁹ A exigência da causalidade direta foi reafirmada no caso *Axa France*.¹⁶⁰ Vale dizer que a expressão “linha direta” refere-se à aplicação da teoria da causalidade adequada: “somente o fato suscetível de provocar dano, segundo o curso normal das coisas, será considerado como causa”.¹⁶¹ Esta teoria é amplamente aceita pela jurisprudência administrativa, mas segundo Martine Lombard e Gilles Dumont¹⁶² “jamais formularam a sua concepção de modo explícito”. A outra teoria aceita é da equivalência das condições: todas as condições que concorrem para a realização de um dano serão

¹⁵⁸ C.E. n° 296529, de 19 de outubro de 2007. <http://www.conseil-etat.fr/cde/node.php?pageid=162>. Acesso 21 mar 2010. Nathalie Albert, La durée excessive d’une procédure dépassant le délai raisonnable fait présumer l’existence d’un préjudice, *AJDA*, p. 597.

¹⁵⁹ *Idem*, p. 597

¹⁶⁰ C.E. n° 309677, de 3 de outubro de 2008. <http://www.conseil-etat.fr/cde/node.php?pageid=162>. Acesso 21 mar 2010.

¹⁶¹ Martine Lombard e Gilles Dumont, *Droit administratif*, p. 523.

¹⁶² *Ibidem*, p. 523.

consideradas como sua causa.¹⁶³

Influenciado pelo direito comunitário, especialmente pelo caso *Köbler versus República da Áustria*, o Conselho de Estado no caso *Gestas*, de 18 de junho de 2008,¹⁶⁴ derogou a sua jurisprudência *Darmont*, ao decidir que a culpa grave decorrente de uma decisão de conteúdo jurisdicional realizada por uma jurisdição administrativa, pode dar ensejo a responsabilidade do Estado, desde que ocorra violação de normas que conferem direito aos particulares do direito comunitário. Na espécie, o Sr. Gestas requereu uma indenização por danos causados pela duração excessiva do processo e por culpa grave (*faute lourde*) que se imputava a jurisdição administrativa. A Alta jurisdição em relação ao primeiro pedido deu ganho de causa aplicando a jurisprudência *Magiera*. A novidade veio no segundo ponto, o Conselho de Estado considerou que “em conformidade aos princípios gerais que regem a responsabilidade da *puissance publique*, uma culpa grave cometida no exercício de uma função jurisdicional por uma jurisdição administrativa dá ensejo ao direito à indenização; que se a pretensão ataca a coisa julgada e esta se opõe a responsabilidade nos casos de culpa grave resultante do conteúdo da decisão jurisdicional definitiva; a responsabilidade do Estado, no entanto, pode ser requerida nos casos em que o conteúdo da decisão jurisdicional contém uma violação manifesta do direito comunitário que por seu objeto confere direitos aos particulares”.

¹⁶³ Georges Dupuis, Marie-José Guédon e Patrice Chrétien, *Droit administratif*, p. 617-18

¹⁶⁴ CE n. 295831. <http://www.conseil-etat.fr/cde/node.php?pageid=162>. Acesso 21 mar 2010

Podemos afirmar que a reparação de danos aos jurisdicionados pela duração excessiva do processo está definitivamente incorporada na jurisprudência do Conselho de Estado: danos materiais e morais (C.E. n° 284013, de 25 de janeiro de 2006, AJDA 2006, p.589; C.E. n° 286459, de 19 de junho de 2006, AJDA 2006, p. 1301; C.E. n° 286292, de 22 de janeiro de 2007, AJDA 2007 p. 228. 22 janvier 2007); danos morais (C.E. n° 291403, de 21 de março de 2008, AJDA, p. 1166).¹⁶⁵

2.2.2. A responsabilidade do Estado na jurisdição jurisdicional

Alguns doutrinadores interpretaram o art. 781-1, do Código de organização judiciária, no sentido de que o Estado é responsável pelos danos causados pelo funcionamento defeituoso do serviço da justiça, nos casos de culpa grave ou denegação de justiça.¹⁶⁶

O estudo da culpa grave pela doutrina está embasado nas decisões jurisdicionais, assim pode se caracterizar erro grosseiro, ou a técnica de *standard* equiparando as paixões humanas e suas falhas,¹⁶⁷ ou ainda ao mau funcionamento dos serviços da justiça.¹⁶⁸ A doutrina francesa cita alguns exemplos especificados na

¹⁶⁵ <http://www.conseil-etat.fr/cde/node.php?pageid=162>. Acesso 21 mar 2010

¹⁶⁶ Cf. Olivier Renard-Payen e Yves Robineau. La responsabilité de l'Etat pour faute du fait du fonctionnement défectueux du service public de la justice judiciaire et administrative. *Rapport*. Nesse sentido, Jacques Moreau, La responsabilité de l'Etat du fait de l'exercice de la fonction juridictionnelle en droit français. In: *La responsabilité*, p. 188.

¹⁶⁷ Cf. Didier Sabourault, La fonction juridictionnelle entre autorité indépendance et responsabilité, in : *Justice et*, p. 186-87.

¹⁶⁸ Jacques Moreau, La responsabilité de l'Etat du fait de l'exercice de la fonction juridictionnelle en droit français. In: *La responsabilité*, p. 188

jurisprudência, desta forma constitui culpa grave: quando os serviços de repressão de fraudes, trabalhando sobre a autoridade um magistrado, divulgam informações em desprezo da presunção de inocência; esquecer de copiar certas peças importantes para instruir, e até retardando por certa omissão, o processo penal; péssimo exame do feito pelo magistrado e o conduziu a uma decisão errônea; o acúmulo de negligências, que isoladamente não constitui culpa grave, mas juntando umas e outras, se caracteriza; toda deficiência caracterizada por um fato ou uma série de fatos que traduzem uma inaptidão do serviço da justiça para cumprir a missão que está investido;¹⁶⁹ a ausência de informações judiciárias e as negligências nas pesquisas do autor de uma agressão e de uma violência; as múltiplas negligências de um juiz aos familiares;¹⁷⁰

Por sua vez, a denegação de justiça para a doutrina dominante e também para uma parcela relevante da jurisprudência se caracteriza como “toda falha do Estado ao seu dever proteção jurisdicional ao indivíduo” (definição de Louis Favoreu); para outros a sua presença permitirá um contorno na culpa grave.¹⁷¹ René Chapus ¹⁷² entende que a concepção de denegação de justiça deve ser ampla, incluindo o direito de todo jurisdicionado de ter suas pretensões julgadas dentro de um tempo razoável.

¹⁶⁹ Didier Sabourault, La fonction juridictionnelle entre autorité indépendance et responsabilité, in : *Justice et*, p. 186-87. Nesse sentido, Martine Lombard e Gilles Dumont, *Droit administratif*, p. 523 ; Jacques Moreau, La responsabilité de l'Etat du fait de l'exercice de la fonction juridictionnelle en droit français. In: *La responsabilité*, p. 188.

¹⁷⁰ René Chapus, *Droit administratif general*, tome I, p. 1331.

¹⁷¹ Cf. Jacques Moreau, La responsabilité de l'Etat du fait de l'exercice de la fonction juridictionnelle en droit français. In: *La responsabilité*, p. 188. Nesse sentido, Jean Courtial, La responsabilité du fait de l'activité des juridictions de l'ordre administratif: un droit sous influence européenne?, *AJDA*, p. 423.

¹⁷² *Droit administratif general*, tome I, p. 1330.

Célebre é a concepção de denegação de justiça elaborada pelo *Tribunal de Grande Instance* de Paris, ao julgar “que se deve entender por denegação de justiça, não somente a recusa de responder aos requerimentos ou negligenciar o julgamento dos feitos, mas também, de forma mais ampla como toda falha do Estado a seu dever de proteção jurisdicional do indivíduo, que compreende o direito para todo jurisdicionado de ver julgadas as suas pretensões dentro de um prazo razoável.”¹⁷³

Nada obstante, a Assembléia plenária da Corte de Cassação, em 23 de fevereiro de 2001, ao julgar o processo nº 99-16165 afirmou que a responsabilidade do Estado constitui um regime específico de funcionamento defeituoso do serviço da justiça, quando decorre da violação da garantia do processo equitativo, *in verbis*:

“(..) A existência de um regime de responsabilidade própria ao funcionamento defeituoso do serviço da justiça que não priva o jurisdicionado ao acesso ao juiz, não está em contradição com as exigências de um processo equitativo ao senso do artigo 6º da Convenção europeia de salvaguarda dos direitos do homem e das liberdades fundamentais.”¹⁷⁴

Consignou ainda que “o Estado tem o dever de reparar os danos causados pelo funcionamento defeituoso do serviço da justiça e esta responsabilidade se constitui em uma culpa grave ou uma denegação de justiça. A culpa grave é toda

¹⁷³Cf. Martine Lombard e Gilles Dumont, *Droit administratif*, p. 523. Nesse sentido, Didier Sabourault, La fonction juridictionnelle entre autorité indépendance et responsabilité, in : *Justice et*, p. 191

¹⁷⁴“(…) l'existence d'un régime de responsabilité propre au fonctionnement défectueux du service de la justice, qui ne prive pas le justiciable d'accès au juge, n'est pas en contradiction avec les exigences d'un procès équitable au sens de l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.”

deficiência caracterizada por um fato ou uma série de fatos traduzindo a inaptidão do serviço público para cumprir a sua missão da qual é investido.”¹⁷⁵

Olivier Renard-Payen e Yves Robineau¹⁷⁶ preconizam que as inovações decorrentes da nova definição de culpa grave: “de uma parte, a Corte de cassação substitui o critério ‘subjético’ clássico (...) por um critério ‘objetivo’ ligado ao funcionamento defeituoso do serviço da justiça, independente de toda apreciação psicológica do comportamento do agente; e de outra parte, ele admite que a culpa grave pode resultar de uma ‘série de fatos’ que, isoladamente, não a caracterizaria”.

A Corte de Cassação, através da Primeira Câmara Civil, nos julgados nºs 323 e 324, de 25 de março de 2005, confirmou a decisão da Corte de Apelação de Lion, a qual havia responsabilizado o Estado pela demora excessiva do processo, com base no art. 6.1, da Convenção europeia de direitos dos homens e das liberdades fundamentais, e no antigo artigo L 781-1 do Código de organização de judiciária, acrescentando que a violação a esses dispositivos configura denegação de justiça.

Através da “Ordonnance” nº2006-673, de 8 de julho de 2006, o artigo L 781-1, do Código de organização judiciária foi derogado, alterando o número

¹⁷⁵ “2° L'Etat est tenu de réparer le dommage causé par le fonctionnement défectueux du service de la justice et cette responsabilité n'est engagée que par une faute lourde ou un déni de justice. Constitue une faute lourde toute déficience caractérisée par un fait ou une série de faits traduisant l'inaptitude du service public de la justice à remplir la mission dont il est investi.”

¹⁷⁶ La responsabilité de l'Etat pour faute du fait du fonctionnement défectueux du service public de la justice judiciaire et administrative. *Rapport*. Nesse sentido, Serge petit e Annabelle Reverdy. Service public de la justice (Responsabilité du). *Rép.*, p. 29-32

do artigo para L 141.1, do mesmo código, bem como a sua redação, passando a constar que: “O Estado é obrigado a reparar os danos causados pelo funcionamento defeituoso do serviço da justiça. Salvo disposições particulares, esta responsabilidade não se aplica por culpa grave ou denegação de justice.”¹⁷⁷

As Cortes de apelação interpretaram o dispositivo citado, no sentido de que o Estado não está obrigado a reparar os danos causados pelo funcionamento defeituoso da justiça, no caso de culpa grave ou denegação de justiça, salvo disposições particulares. A esta exceção, aplica-se o artigo 6º, § 1º da Convenção europeia dos direitos do homem: “Qualquer pessoa tem direito a que a sua causa seja examinada (...)”.¹⁷⁸

Selecionamos alguns posicionamentos das Cortes de apelação que entendo relevantes: Constitui culpa grave toda deficiência caracterizada por um fato ou uma série de fatos traduzindo em uma inaptidão do serviço público da justiça a missão que está investido;¹⁷⁹ A denegação de justiça é constituída por uma recusa em julgar, ou expressamente manifestada ou revelada por uma negligência.¹⁸⁰

¹⁷⁷ “L’Etat est tenu de réparer le dommage causé par le fonctionnement défectueux du service de la justice. Sauf dispositions particulières, cette responsabilité n’est engagée que par une faute lourde ou par un déni de justice.”

¹⁷⁸ Corte de apelação de Besaçon, caso de 28 de novembro de 2009; Cour de apelação de Grenoble, 1ª Camara cível, caso de 24 Junho 2008; Corte de apelação de Nîmes, 1ª Camara cível, caso de 13 Novembro 2007; Corte de apelação de Agen, 1ª Camara cível, caso de 7 Novembro 2007; Corte de apelação de Bordeaux, 1ª Camara cível, caso de 16 de outubro de 2007; Corte de apelação de Aix-en-Provence, caso de de fevereiro de 2002. <http://www.legifrance.gouv.fr/initRechJuriJudi.do>. Acesso em 21 de março de 2010

¹⁷⁹ Corte de apelação de Nîmes, 1ª Camara cível, caso de 13 Novembro 2007; Corte de apelação de Agen, 1ª Camara cível, caso de 7 Novembro 2007; Corte de apelação de Bordeaux, 1ª Camara cível, caso de 16 de outubro de 2007; Corte de apelação de Aix-en-Provence, caso de 15 de fevereiro de 2005. <http://www.legifrance.gouv.fr/initRechJuriJudi.do>. Acesso em 21 de março de 2010

¹⁸⁰ Corte de apelação de Grenoble, 1ª Camara cível, caso de 24 Junho 2008; Nesse sentido, Corte de apelação de Aix-en-Provence, caso de 5 de fevereiro de 2002. <http://www.legifrance.gouv.fr/initRechJuriJudi.do>. Acesso em 21 de março de 2010

Nesta jurisdição para a obtenção da reparação, também se exige a comprovação dos danos materiais e morais, direitos e certos, assim como a perda de uma chance.¹⁸¹ Ademais, deverá apresentar uma relação de causalidade entre o fato imputado e o prejuízo alegado. Sendo que a causa do dano moral é presumida.¹⁸²

A responsabilidade do Estado pelo funcionamento defeituoso do serviço da justiça, notadamente a violação ao direito de se ter o exame da causa em um prazo razoável, está definitivamente incorporado no sistema jurídico francês.

3. No direito italiano

A responsabilidade do Estado no direito decorre do art. 111, de sua Constituição e da “*legge Pinto*”, a qual especifica que os prejuízos materiais e morais decorrentes de violação da Convenção europeia dos direitos do homem serão reparados de forma equitativa, tendo em conta a complexidade do caso, o comportamento das partes, do juiz e demais auxiliares. Na fixação do valor o juiz observará o tempo que exceder a duração razoável, sendo que o dano moral poderá ser reparado mediante pagamento em dinheiro ou através de publicidade da declaração de ocorrência da violação do prazo razoável (art. 2º).

¹⁸¹ Serge petit e Annabelle Reverdy. Service public de la justice (Responsabilité du). *Rép.*, p. 32

¹⁸² Corte de cassação, Câmara criminal, processo nº 01-85553, de 12 de fevereiro de 2002. <http://www.legifrance.gouv.fr/initRechJuriJudi.do>. Acesso em 21 de março de 2010

Roberto Masoni ¹⁸³ informa que a jurisprudência dominante se posiciona pelo caráter indenizatório e não ressarcitório da dilação excessiva do processo. Nesse sentido, tem se manifestado a Corte Suprema, pois a obrigação nasce não *ex delicto*, mas da obrigação *ex lege*.

O Conselho Superior da Magistratura preconiza que compete ao Estado organizar os meios necessários, com pessoal e sistema processual adequado, a fim de cumprir a sua missão e promover o desenvolvimento dos processos em tempo razoável, a violação a esta garantia é a ele imputada, cuja obrigação é de resultado.¹⁸⁴ Partilha desta opinião, Franco Petrolati ao dizer que nos casos de indenização pela duração irrazoável do processo, a responsabilidade do Estado é de natureza objetiva, sendo que eventual comportamento culposos ou doloso dos agentes somente terá relevância em ação de regresso do Estado contra um de seus agentes.¹⁸⁵

Acrescente-se que ensejará a responsabilidade do Estado quando a dilação processual for excessiva, o simples atraso não abre possibilidade para a responsabilização.

Ademais, será censurada a parte que, para fins de indenização, tiver provocado ou incorrido em concurso com outrem para as dilações manifestamente indevidas.¹⁸⁶

¹⁸³ Roberto Masoni, *La ragionevole durata del “giusto processo” nell’applicazione giurisprudenziale*, p. 106 e 109.

¹⁸⁴ Antonio Didone, *Equa riparazione e ragionevole durata del giusto processo*, p.36.

¹⁸⁵ Franco Petrolati, *I tempi del processo e l’equa riparazione per la durata non ragionevole (la c.d. <legge Pinto>)*, p. 16.

¹⁸⁶ Roberto Masoni, *idem*, p. 79.

Eventuais alegações de retardo processual provocado pela organização da justiça não tem o condão de excluir a obrigação de reparar o dano pela violação do direito à razoável duração processual.

A análise desses critérios deverá ser realizada de forma conjunta, a fim de que se possa averiguar o tempo excessivo do processo e também possibilite ao juiz retirar eventual atraso imputado à parte e sobre o tempo remanescente se fixará o termo da dilação indevida.

Em relação ao dano a *legge Pinto* prevê uma indenização equitativa, em favor da parte lesada, a título de danos materiais e de danos morais. A prova do dano caberá a parte que alega, salvo dano moral, pois a causa deste dano é *in re ipsa*.¹⁸⁷

4. Na Corte europeia dos direitos do homem

Se o indivíduo não tiver respeitado o seu direito ao processo equitativo, dentre o qual destacamos o “prazo razoável” (art. 6º, § 1, da CEDH), deverá ter ainda à sua disposição um efetivo recurso interno (nacional), nos termos do art. 13, da referida Convenção. Ocorre que em alguns países esse direito não existia, então a Corte europeia dos direitos do homem, além de relativizar a regra de esgotamento das vias

¹⁸⁷ Nesse sentido, a Corte de Cassação já se pronunciou: “o dano não patrimonial não pode ser negado à pessoa que teve violado o próprio direito à duração razoável do processo, e teve imediatamente causada a aflição por uma exorbitante espera pela decisão (a prescindir do êxito desta, e também de seu conteúdo desfavorável à vítima da violação)”. Cass., n. 1338/2004, in Carlo Recchia, *Il danno da non ragionevole durata del processo ed equa riparazione...*, p. 102.

internas, passou a condenar os Estados-membros pela violação do direito ao processo equitativo, especialmente em relação à duração razoável do processo (*caso Kudla c. Pologne*, de 26 de outubro de 2000). Note-se que, nesses casos, a Corte analisará a violação do tempo razoável (art. 6º, § 1º) em conjunto com a violação do recurso efetivo (art. 13).¹⁸⁸

Além de garantir a eficácia da fiscalização a Corte europeia dos direitos do homem considera que os Estados-membros devem organizar os seus sistemas judiciários, de modo que os tribunais possam garantir a todos o direito de obter uma decisão em prazo razoável (*Vocaturu c. Italie*, 24 de maio de 1991, Série A, n.º 206-C, p. 32, § 17).¹⁸⁹

Uma vez violado o direito à duração razoável do processo, o Estado poderá ser condenado a indenizar os interessados por danos materiais, morais e pela perda de uma chance,¹⁹⁰ obviamente, deve a relação de causalidade entre o fato imputado e o dano, ser observada.¹⁹¹ Em relação ao valor do dano moral, a sua fixação é realizada de acordo com a equidade e as circunstâncias particulares do processo.¹⁹²

Convém registrar que no caso *Simaldone c. Italie*, de 31 de março de 2009, a CEDH entendeu que o Estado não pode prolongar, em regra, por mais de seis meses, o

¹⁸⁸ Françoise Tulkens, *Le délai raisonnable et la Convention européenne des droits de l'homme*, *Le temps*, p.209.

¹⁸⁹ CEDH, *Leandro Da Silva c. Luxembourg*, de 11 de fevereiro de 2010. Todas as decisões da Corte europeia citadas a seguir estão disponíveis em <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/search.asp?sessionId=48879789&skin=hudoc-fr>. Acesso em 27 mar 2010.

¹⁹⁰ CEDH, *Cudak v. Lituanie*, de 23 de março de 2010.

¹⁹¹ CEDH, *Bykov c. Russie*, de 10 de março de 2009.

¹⁹² *Droit processuel. Droit commun et droit compare du procès équitable*, p. 905-6.

cumprimento de uma execução de sentença, cuja execução se refere a uma condenação por duração excessiva do processo. Ademais, a falta de recursos não é argumento suficiente para o não cumprimento de uma decisão judicial. Portanto, concluiu pela violação do art. 6º, § 1º, com a conseqüente condenação da Itália em 3.950 euros, por danos morais, *in verbis*:

“É admissível que uma administração possa ter a necessidade de um certo lapso de tempo para proceder à um pagamento, todavia, tratando-se de ação indenizatória visando a reparação por consequências de uma duração excessiva do processo, esse lapso de tempo não deve ultrapassar, em regra, seis meses a contar do momento em que a decisão se torna executória.

Não será pretexto a falta de recursos para não honrar uma dívida fundada sobre uma decisão da justiça (ver *Cocchiarella c. Italie*, précité, § 90 ; *Bourdov c. Russie*, précité, § 35).

(...)

Dito que houve violação do art. 6, § 1, da Convenção, em razão da duração excessiva do processo;

Dito, que o Estado deve pagar ao requerente, dentro de três meses a contar de hoje ou do trânsito em julgado, conforme o art. 44, 2, da Convenção, nas seguintes somas:

(i) 3 950 EUR, acrescido de qualquer quantia que possa ser gerada por impostos, por dano moral.”

A Corte europeia de direitos humanos informa em seus dados estatísticos que, em 2009, foram 482 violações ao processo equitativo e 449 violações a duração razoável do processo, pelos Estados contratantes.¹⁹³

¹⁹³ <http://www.echr.coe.int>. Acesso em 23 mar 2010.

CAPÍTULO VI – A RESPONSABILIDADE DO ESTADO PELA IRRAZOÁVEL DURAÇÃO DO PROCESSO JUDICIAL NO DIREITO BRASILEIRO

1. A função jurisdicional

No atual sistema constitucional brasileiro o Estado exerce suas funções através dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário (art. 1º e 2º e também nos artigos do Título IV, da Organização dos Poderes). Considerando que o nosso estudo se resume a responsabilidade do Estado resultante da violação do direito a razoável duração do processo judicial, analisaremos apenas a última função.

A responsabilidade do Estado resultante da irrazoável duração do processo tem sido contemplado por uma parcela relevante da doutrina nacional, entre outros: Aduino Suannes;¹⁹⁴ Ana Maria Goffi Flaquer Scartezini;¹⁹⁵ Antonio de Pádua Notariano Junior;¹⁹⁶ Danielle Annoni;¹⁹⁷ Flávio de Queiroz B. Cavalcanti;¹⁹⁸ José Augusto Delgado;¹⁹⁹ José Guilherme de Souza;²⁰⁰ Marcia Fernandes Bezerra;²⁰¹ Silvio Luís

¹⁹⁴ Má prestação judicial e indenização correspondente, *RT s/n*, p. 69.

¹⁹⁵ A dignidade da pessoa humana e o prazo razoável do processo. A responsabilidade do Estado pela demora na outorga da prestação jurisdicional, *in: Tratado luso-brasileiro*, p. 1193.

¹⁹⁶ Garantia da razoável duração do processo, *in: Reforma do judiciário*, p.62.

¹⁹⁷ *Responsabilidade do Estado pela não duração razoável do processo*, p. 152

¹⁹⁸ Responsabilidade do Estado pelo mau funcionamento da Justiça, *revista de informação*, p. 114.

¹⁹⁹ A demora na entrega da prestação jurisdicional – responsabilidade do Estado – indenização, *BDP 14/1996*, p. 264-65.

²⁰⁰ A responsabilidade civil do Estado pelo exercício da atividade judiciária, *RT 652/79*, p.39.

²⁰¹ O direito à razoável duração do processo e a responsabilidade do Estado pela demora na outorga da prestação jurisdicional, *in: Reforma do judiciário*, p.477.

Ferreira da Rocha;²⁰² Ronaldo Brêtas de Carvalho Dias;²⁰³ Ruy Rosado de Aguiar Júnior.²⁰⁴

Alguns doutrinadores ²⁰⁵ entendem que a atividade jurisdicional tem a natureza jurídica de serviço público em sentido amplo ou critério material justificando, em regra, que “o serviço público como toda atividade estatal pela qual se pretende resguardar o interesse coletivo, disciplinando as condutas em sociedade a fim de manter a harmonia social, conclui-se que toda atividade executiva, legislativa e judiciária desenvolvida pelo Poder Público é serviço público. É no exercício de qualquer destas funções que o Estado pode provocar danos aos particulares.” ²⁰⁶

Em que pese ser sedutora a tese apresentada, *permissa vênia*, ousamos divergir, tendo em vista que confunde serviço público com função pública. Neste sentido, vale registrar a advertência preconiza Dinorá Adelaite Musetti Grotti, *ipsis litteris*:

“Embora haja entre a função e o serviço público uma nota comum característica – a atividade -, não se pode identificar ou assimilar essas duas importantes categorias jurídicas. Mas a função pública e o serviço público atuam em distintos âmbitos, e nem sempre com iguais destinatários. A noção de função pública é, em seu conteúdo objetivo, mais ampla e geral que a de serviço público.

²⁰² Duração razoável dos processos judiciais e administrativos, *Interesse*, nº 39/06, p. 79.

²⁰³ *Responsabilidade do Estado pela função jurisdicional*, p. 194.

²⁰⁴ A responsabilidade civil do Estado pelo exercício da função jurisdicional no Brasil, *Interesse*, nº. 44/07, p. 99.

²⁰⁵ Adauto Suannes, Má prestação judicial e indenização correspondente, *RT s/n*, p. 69; Ronaldo Brêtas de Carvalho Dias, *Responsabilidade do Estado pela função jurisdicional*, p. 194; Danielle Annoni, *Responsabilidade do Estado pela não duração razoável do processo*, p. 82.

²⁰⁶ Danielle Annoni, *idem*, p. 82.

A função pública é aquela que se desenvolve na consecução dos misteres tipicamente do Estado em sua atividade propriamente soberana, e que se manifesta fundamentalmente por meio das normas jurídicas. Sua titularidade é, por essência, própria do Estado. Por isso, são indeclináveis, indelegáveis, e, em geral, exercidas só pelos órgãos estatais”.²⁰⁷

Consigne-se, ainda, que a Constituição Federal de 1988, em nenhum momento define a função judiciária como serviço público. Além do mais, o Supremo Tribunal Federal definiu que taxa judiciária possui natureza de tributo²⁰⁸ e não de preço público. A não configuração como serviço público jamais importará em imunidade a responsabilidade civil do Estado resultante da função jurisdicional.

2. A quase irresponsabilidade da função jurisdicional do Estado e seus fundamentos

A responsabilidade direta do Estado decorrente da função jurisdicional no Brasil é marcada por um longo período de quase irresponsabilidade, tendo em vista que a sua aplicação de forma incontroversa se resume aos casos de erro judiciário. Assim, no Código penal de 1890,²⁰⁹ em seu art. 86, previa o direito à indenização para as vítimas de erro judiciário, a cargo do Estado, devidamente reabilitados por revisão no Supremo Tribunal Federal. Atualmente está previsto no art. 630, do Código de processo penal,

²⁰⁷ *O serviço público e a Constituição brasileira de 1988*, p.111.

²⁰⁸ STF, Tribunal Pleno, ADI 1772 MC/MG, relator: Min. Carlos Velloso, julgamento: 15/04/1998, DJ 08-09-2000, p. 00004, ement. vol. 02003-01, p. 00166. <http://www.stf.jus.br>. Acesso em 28 mar 2010

²⁰⁹ Decreto n° 847, de 11 de outubro de 1890.

ressalvando que não será devida a indenização se o próprio requerente deu causa ao erro ou se a acusação houver sido meramente privada.

Passados quase um século (98 anos e 6 dias), desde o fim da total irresponsabilidade do Estado pela atividade do Poder Judiciário, veio a lume a Constituição Federal de 1988, contendo dois dispositivos sobre responsabilidade do Estado: o art. 5º., inc. LXXV, o direito à indenização por “erro judiciário, assim como o que ficar preso além do tempo fixado na sentença;” e o art. 37, § 6º, prevendo que “as pessoas jurídicas de direito público (...) responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros (..)”; entretanto, remanesce a teoria da irresponsabilidade.

Os argumentos contrários a responsabilidade do Estado resultante da função jurisdicional tem sido o grande entrave para a mudança no sistema. Nesse sentido, o exercício da atividade soberana, a decisão judicial definitiva – sem possibilidade de se entrar com ação rescisória; ou coisa julgada; a independência e a falibilidade dos magistrados utilizados para a permanência quase imune do exercício jurisdicional.

2.1. Argumentos contrários à soberania

O princípio da irresponsabilidade do Estado, como atributo de soberania, tem suas origens na doutrina católica da monarquia absoluta, estabelecida por direito

divino, que por vontade de Deus os particulares não têm nenhum direito de supervisionar o Rei.²¹⁰ Mas, foi através do pensamento de Edouard Laferrière, ao separar os serviços de “soberania” em atos de soberania e atos de gestão, que o princípio da irresponsabilidade se tornou um dogma,²¹¹ em suas palavras: “A lei é um ato de soberania e o próprio da soberania é impor-se a todos, sem que possa reclamar nenhuma compensação.”²¹²

A responsabilidade do Estado francês determinada no caso *Blanco*, foi embasada nos princípios gerais da *puissance publique*, ante a ausência de texto legal, entretanto vinte anos após a sua leitura escrevia ainda, em 1896, o Vice-Presidente do Conselho de Estado francês:²¹³

“O Estado está isento de toda responsabilidade pecuniária quando sua função confina à soberania. Isso porque temos observado que nem os atos legislativos, nem os atos de governo, nem os fatos de guerra, podem dar origem a uma ação responsabilidade contra o Estado, quaisquer que sejam as faltas imputadas aos seus representantes.

O exercício do poder judiciário é assim uma manifestação de soberania. Isso porque não se admitia, antes da Lei de 8 de junho de 1895 (...), que a responsabilidade do Estado fosse iniciada por erros dos juízes ou dos jurados.

(...)

Mas, somente por lei é possível derrogar, em casos particulares, o princípio da irresponsabilidade pecuniária do Estado na presença de atos de soberania, isto resulta que o

²¹⁰ Maryse Deguegue, *Jurisprudence et doctrine dans l'élaboration du droit de la responsabilité administrative*, p. 83.

²¹¹ Michel Rousset, *L'idée de puissance publique en droit administratif*, p. 31.

²¹² “La loi est un acte de souveraineté et le propre de la souveraineté est de s'imposer à tous, sans qu'on puisse réclamer d'elle aucune compensation.” *Traité de la juridiction administrative et des recours contentieux. Tomo II*, p. 13.

²¹³ Maryse Deguegue, *idem*, p. 491.

princípio subsiste em todos os casos que não seja alcançado por uma disposição legislação especial.”²¹⁴

Na mesma época, Léon Duguit criticava esse pensamento com argumentos sólidos, dentre os quais, destacamos que a lei em sentido estrito é um ato de soberania e nos Estados Unidos o juiz apreciava a sua legalidade sem se imiscuir na separação de poderes, assim como ocorreu a substituição da noção de imperialismo pelo federalismo.²¹⁵ Destacava que “na concepção imperialista era lógico que nenhuma crítica poderia ser dirigida contra a lei. Ela era formulada pela vontade soberana e, devido a isso, era de se presumir a expressão de um Estado de direito. Não se podia criticar a lei diante um tribunal qualquer, pois o tribunal estava encarregado de aplicar o direito e que a lei era por definição uma fonte do direito.” Atualmente é inquestionável a possibilidade do Poder Judiciário efetuar o controle de constitucionalidade. E, por fim argumentava que “a toda evidência a concepção imperialista exclui a de federalismo”.²¹⁶

Observarmos também que a exigência de lei especial para ensejar a responsabilidade do Estado pela atividade da função jurisdicional,²¹⁷ decorre do princípio geral de irresponsabilidade do poder público, com sustentação na soberania, cuja exceção é a responsabilidade, repise-se, se houver lei especial (Laferrière).

²¹⁴ *Traité de la juridiction administrative et des recours contentieux. Tomo II*, p. 184

²¹⁵ *Les transformations du droit public, passim.*

²¹⁶ *Ibidem*, p. 105

²¹⁷ STF, 2ª Turma, AI 486143/MA, relator: Min. Carlos Velloso, julgamento: 21/09/2004. <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/pesquisarJurisprudencia.asp>. Acesso em 28 mar 2010

De todo modo, essas questões estão superadas na França, por dois motivos básicos: I) O Conselho de Estado reconheceu a responsabilidade do Estado em decorrência de danos causados por lei em sentido estrito, com base na teoria da igualdade dos cidadãos diante dos encargos públicos, no caso *La Fleurette*, em 14 de janeiro de 1938;²¹⁸ II) Nos casos *Darmont* e *Magiera*, o Conselho de Estado reconheceu a aplicação da responsabilidade do Estado decorrente dos princípios da responsabilidade da *puissance publique*, pelo funcionamento defeituoso do serviço da justiça.”

No direito brasileiro, podemos afirmar que: de um lado, se as decisões do Poder Judiciário são atos de soberania, de outro, a lei também o é, entretanto, o judiciário não se exime de apreciar a constitucionalidade da lei, não se olvidando que nos casos de inconstitucionalidade por omissão o judiciário fixa um prazo, ou parâmetro, para que o Poder Legislativo exerça sua função.²¹⁹ Acrescenta-se ainda que a soberania é exercida pelos Poderes: Executivo, Legislativo e Judiciário. Desta forma, torna-se difícil de explicar por que os Poderes Executivo e Legislativo são responsáveis pelos danos provocados por suas atividades e o Judiciário está imune.²²⁰ Além do mais, não tem sentido a exigência de lei especial, na medida que o art. 37, § 6º, refere-se “as pessoas jurídicas de direito público”, note-se que numa interpretação literal a expressão

²¹⁸ Maryse Deguegue, *Jurisprudence et doctrine dans l'élaboration du droit de la responsabilité administrative*, fl. 379. Marceau Long e outros, *Les grands arrêts de la jurisprudence administrative*, fls. 311-18

²¹⁹ STF, Tribunal pleno, ADI 3682/MT, relator: Min. Gilmar Mendes, julgamento: 09/05/2007. <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/pesquisarJurisprudencia.asp>. Acesso em 28 mar 2010.

²²⁰ Cf. Rui Rosado de Aguiar Júnior, A responsabilidade civil do Estado pelo exercício da função jurisdicional no Brasil, *Interesse Público*, p. 86. O autor informa um acórdão do STF, de 19.07/48, na *RDA*, 40/42: “O Estado responde civilmente pelo dano causado em virtude do ato praticado, com fundamento em lei declarada inconstitucional”.

está no plural, logo se aplica as três funções do Estado, em decorrência da submissão do Estado ao direito e aos princípios da legalidade e igualdade de todos perante a lei.

2.2. Argumentos contrários à coisa julgada

Em relação ao processo penal o ordenamento brasileiro admite expressamente a possibilidade de revisão da “decisão penal”, em favor do condenado, e não há divergência no pensamento doutrinário.

De outro giro, a questão se torna tormentosa quando se comenta sobre a possibilidade de revisão da decisão judicial definitiva, da qual não caiba mais ação rescisória, ou seja, coisa julgada material, no processo civil.

Tereza Arruda Alvim Wambier, em estudo elaborado e utilizando toda a legislação brasileira pertinente afirma que “(...) a coisa julgada destina-se a colocar um fim definitivo a uma controvérsia que tenha sido decidida pelos tribunais. A coisa julgada imprime imutabilidade àquilo que foi objeto de decisão, o que resulta de uma opção legislativa, em nome da estabilidade das relações sociais e da necessária segurança jurídica.”²²¹

²²¹ O cabimento de embargos ou impugnação ante a sentença contrária à constituição (arts. 741, parágrafo único, e 475-L, do CPC): Hipótese de ‘flexibilização’ ou inexistência da coisa julgada? In: *Os poderes do juiz e o controle das decisões judiciais, Estudos em homenagem à Professora Teresa Arruda Alvim Wambier*, p. 402.

A decisão da qual não caiba mais nenhum provimento jurisdicional, nem mesmo ação rescisória, é imutável e não tenho argumentos para contrariá-la. Mas se, hipoteticamente, essa decisão contrariou literalmente um dispositivo legal e, no máximo a Constituição por via reflexa, devido à corrupção do juiz ou por outro motivo qualquer, desde que tenha agido com dolo ou culpa, e esteja coberta pela coisa julgada. Perguntamos, o Juiz responderá pelos danos causados? ou teremos duas injustiças? A resposta é positiva para o primeiro questionamento, o Juiz responderá pelos danos causados, pois a coisa julgada não o atingiu. O objeto da decisão continua imutável, mas os danos ocasionados pela corrupção não poderão prevalecer, pois há um princípio maior: “neminem laedere”, além dos dispositivos legais encartados no Código de Processo Civil e na LOMAN.

Com isso estamos a dizer que a coisa julgada é imutável, mas os danos provocados por uma decisão judicial, ainda que cobertos por aquela são indenizáveis, tendo em vista que as partes e o objeto são diferentes, portanto não se deve confundir imutabilidade da coisa julgada com os danos provocados decorrentes da função jurisdicional.

Acrescenta-se ainda que os princípios da legalidade, da igualdade e do Estado Democrático de Direito colocam o Estado na posição de se responsabilizar pelos danos provocados por seus agentes e, note-se, a responsabilidade civil do Estado é um princípio, portanto independente de lei para que possa ser aplicado.

Além do mais, no processo *Köbler c. Republik Österreich* (República da Áustria), o Tribunal de Justiça afirmou que incide a responsabilidade do Estado decorrente do incumprimento de um órgão jurisdicional. Na espécie, um órgão jurisdicional da Áustria julgou manifestamente contra a jurisprudência do Tribunal de Justiça, violando assim as regras de Direito Comunitário. O respectivo Tribunal rebateu as argumentações dos Estados, informando que não se tratava das mesmas partes; o objeto não era o mesmo da causa que deu origem à ação de responsabilidade; a independência do juiz estava preservada, pois a ação era contra o Estado. Destaca-se também que os pressupostos da ação de responsabilidade são: o fato ilícito, o prejuízo e nexos de causalidade.

José Caramelo Gomes, explica de forma sintetizada o caso, *ipsis litteris*:

“O professor *Köbler* era, à data dos fatos, professor catedrático da Universidade de Innsbruck. Desempenhava essas funções no quadro de um contrato de direito público com a República Austríaca a quem solicitou a atribuição do subsídio especial de antiguidade dos professores universitários, ao abrigo do Direito Austríaco. Alegou que, embora, na verdade, não tivesse quinze anos de antiguidade como professor em universidades austríacas, tinha, em contrapartida, a antiguidade exigida se a duração dos seus serviços nas universidades de outros Estados-Membros da Comunidade fosse tomada em consideração. Sustentou que a condição de uma antiguidade de quinze anos adquirida unicamente em universidades austríacas - sem ser tida em conta a obtida em universidades de outros Estados-Membros - constituía, desde a adesão da República da Áustria à Comunidade, uma discriminação indireta injustificada em Direito Comunitário. Tendo-lhe sido recusada esta solicitação, o Professor *Köbler* recorreu contenciosamente para o *Verwaltungsgerichtshof*, (Tribunal superior) que

submeteu ao Tribunal de Justiça um pedido prejudicial, que informou através do secretário, que a questão colocada estaria resolvida pelo acórdão de 15 de Janeiro de 1998, *Schöning-Kougebetopoulou*. O *Verwaltungsgerichtshof* convidou as partes no litígio a pronunciarem-se sobre a informação do secretário do Tribunal de Justiça observando que a questão de direito objeto do processo prejudicial em causa tinha sido resolvida de modo favorável a *Köbler*. Mais tarde, o *Verwaltungsgerichtshof* retirou a questão prejudicial e no mesmo dia proferiu um acórdão negando a pretensão de *Köbler*. Perante esta situação, *Köbler* intentou uma ação de indenização contra a República Austríaca no *Landesgericht für Zivilrechtssachen Wien* (Tribunal de primeira instância) a fim de ser ressarcido do prejuízo sofrido devido ao não pagamento de um subsídio especial de antiguidade, com o fundamento que o acórdão do *Verwaltungsgerichtshof* de 24 de Junho de 1998 violou disposições do Direito Comunitário diretamente aplicáveis, conforme interpretadas pelo Tribunal de Justiça nos acórdãos em que decidiu que um subsídio especial de antiguidade não constitui um prêmio de fidelidade. Perante a argumentação da República Austríaca, no sentido de que os acórdãos de uma jurisdição superior não podem gerar a responsabilidade do estado pela violação do Direito Comunitário, o *Landesgericht für Zivilrechtssachen Wien* colocou cinco questões prejudiciais ao Tribunal de Justiça, no sentido de saber se a jurisprudência *Brasserie du Pêcheur/Factortame* seria aplicável às violações do Direito Comunitário cometidas por jurisdições superiores.”²²²

Reproduzimos parte do julgado devido à importância do tema:

“33 Atendendo ao papel essencial do poder judicial na protecção dos direitos que as normas comunitárias conferem aos particulares, a plena eficácia destas seria posta em causa e a protecção dos direitos que as mesmas reconhecem ficaria diminuída se os particulares não pudessem, sob certas condições, obter ressarcimento quando os seus direitos

²²² *Lições de direito da união europeia*, p. 298-99.

são lesados por uma violação do direito comunitário imputável a uma decisão de um órgão jurisdicional de um Estado-Membro decidindo em última instância.

34 Deve aqui sublinhar-se que um órgão jurisdicional que decide em última instância constitui por definição a última instância perante a qual os particulares podem fazer valer os direitos que o direito comunitário lhes confere. Não podendo uma violação destes direitos por uma decisão desse órgão jurisdicional que se tornou definitiva geralmente ser sanada, os particulares não podem ser privados da possibilidade de accionarem a responsabilidade do Estado a fim de obterem por este meio uma protecção jurídica dos seus direitos.

(...)

39 No entanto, há que considerar que o reconhecimento do princípio da responsabilidade do Estado pela decisão de um órgão jurisdicional nacional decidindo em última instância não tem em si por consequência pôr em causa a **autoridade do caso definitivamente julgado** de tal decisão. Um processo destinado a **responsabilizar o Estado** não tem o **mesmo objecto** e **não** envolve necessariamente as **mesmas partes** que o **processo** que deu **origem à decisão** que adquiriu a **autoridade de caso definitivamente julgado**. Com efeito, o demandante numa **acção de indemnização contra o Estado obtém**, em caso de êxito, a **condenação** deste no **ressarcimento do dano sofrido**, mas não necessariamente que seja posta em causa a autoridade do caso **definitivamente julgado** da **decisão judicial** que **causou o dano**. De qualquer modo, o **princípio da responsabilidade do Estado** inerente à ordem jurídica comunitária exige tal ressarcimento, mas não a revisão da decisão judicial que causou o dano.

40 Daqui resulta que o **princípio da autoridade do caso definitivamente julgado** não se **opõe** ao **reconhecimento do princípio da responsabilidade do Estado** por uma **decisão de um órgão jurisdicional** decidindo em **última instância**.

41 Os argumentos assentes na **independência** e na **autoridade** do **juiz** também **não** podem ser **acolhidos**.

42 No que diz respeito à **independência** do **juiz**, há que esclarecer que o **princípio** da **responsabilidade** em **causa** diz respeito não à **responsabilidade pessoal** do **juiz** mas à do **Estado**. Ora, não se afigura que a possibilidade de ver accionada, sob certas condições, a responsabilidade do Estado por decisões judiciais contrárias ao direito comunitário comporte riscos especiais de que seja posta em causa a independência de um órgão jurisdicional nacional decidindo em última instância.

43 Quanto ao argumento assente no risco de se ver a autoridade de um órgão jurisdicional nacional decidindo em última instância afectada pelo facto de as suas decisões transitadas em julgado poderem ser implicitamente postas em causa por um processo permitindo accionar a responsabilidade do Estado devido às mesmas, verifica-se que a existência de uma via de direito permitindo, sob certas condições, a reparação dos efeitos danosos de uma **decisão judicial errada** pode também ser vista como **sinónimo** de **qualidade** de uma **ordem jurídica** e portanto, finalmente, também da **autoridade** do **poder judicial**.”

Explica José Caramelo Gomes que “o Tribunal cedeu aos diversos argumentos apresentados, considerando que as condições da responsabilidade do Estado nestas circunstâncias deveria”²²³ ter novos requisitos:

“Quanto às condições **da responsabilidade do Estado**

51 No respeitante às condições em que um Estado-Membro está obrigado a reparar os prejuízos causados aos particulares por violações do direito comunitário que lhes são imputáveis, resulta da jurisprudência do Tribunal de Justiça que elas são três, a saber, que a norma jurídica violada vise atribuir direitos aos particulares, que a violação seja suficientemente

²²³ *Lições de direito da união europeia*, p. 300.

caracterizada e que exista um **nexo de causalidade directo** entre a **violação** da **obrigação** que incumbe ao Estado e o prejuízo sofrido pelas pessoas lesadas (acórdão Haim, já referido n.º 36).

52 A **responsabilidade** do **Estado** por **danos causados** pela **decisão** de um **órgão jurisdicional nacional** decidindo em última instância que viole uma **regra de direito comunitário rege-se pelas mesmas condições**.

53 No que respeita mais especificamente à segunda destas condições e à sua aplicação a fim de estabelecer uma eventual responsabilidade do Estado em razão de uma decisão de um órgão jurisdicional nacional decidindo em última instância, há que ter em conta a especificidade da função jurisdicional bem como as exigências legítimas de segurança jurídica, como alegaram igualmente os Estados-Membros que apresentaram observações neste processo. Só pode haver **responsabilidade** do **Estado** resultante de uma **violação** do **direito comunitário** por tal **decisão**, no caso excepcional de o **juiz** ter **ignorado** de modo **manifesto** o **direito aplicável**.

54 A fim de determinar se tal condição se encontra satisfeita, o órgão jurisdicional nacional que se deva pronunciar sobre um pedido de reparação deve atender a todos os elementos que caracterizam a situação que lhe é submetida.

55 Entre tais elementos constam designadamente o grau de clareza e de precisão da regra violada, o carácter intencional da violação, o carácter desculpável ou não do erro de direito, a atitude eventualmente adoptada por uma instituição comunitária, bem como o não cumprimento, pelo órgão jurisdicional em causa, da sua obrigação de reenvio prejudicial por força do artigo 234.º, terceiro parágrafo, CE.

56 De qualquer modo, uma **violação** do **direito comunitário** é **suficientemente caracterizada** quando a **decisão** em causa foi **tomada violando manifestamente** a

jurisprudência do **Tribunal de Justiça** na matéria (v., neste sentido, acórdão *Brasserie du pêcheur e Factortame*, já referido, n.º 57).

57 As três condições evocadas no n.º 51 do presente acórdão são necessárias e suficientes para instituir em favor dos particulares um direito a obter reparação, sem no entanto impedir que a responsabilidade do Estado possa ser efectivada em condições menos restritivas com base no direito nacional (v. acórdão *Brasserie du pêcheur e Factortame*, já referido, n.º 66). (negritamos) ²²⁴

Acrescenta José Caramelo Gomes²²⁵ que “a questão da responsabilidade do Estado pela violação do Direito Comunitário cometida por órgãos jurisdicionais de cujas decisões não cabe recurso foi retomada no processo *Traghetti del Mediterraneo Spa*,²²⁶ tendo o Tribunal de Justiça reiterado a jurisprudência *Köbler*.” Repise-se que o Conselho de Francês segue o Direito Comunitário para reconhecer a responsabilidade do Estado resultante da atividade da jurisdicional, no caso *Gestas*, de 18 de junho de 2008.²²⁷

²²⁴ *Köbler*, acórdão de 30 de setembro de 2003, C-224/01. <http://www.eur-lex.europa.eu/pt/index.htm>. Acesso em 29 mar 2010.

²²⁵ *Lições de direito comunitário*, p. 301

²²⁶ Acórdão de 13 de junho de 2006, C-173/03. <http://www.eur-lex.europa.eu/pt/index.htm>. Acesso em 29 mar 2010.

²²⁷ CE n. 295831. <http://www.conseil-etat.fr/cde/node.php?pageid=162>. Acesso 21 mar 2010.

2.3. Argumentos contrários a independência do juiz e a falibilidade humana

Ruy Rosado de Aguiar Junior ²²⁸ está com a razão quando diz que “a independência do magistrado e o espaço interno de liberdade para a decisão não justificam a pretendida isenção estatal. É absolutamente certo que a necessidade interpretar a lei e de constantemente escolher entre diversas alternativas possíveis, cada uma delas determinante de sacrifícios e perdas para uma das partes, são peculiaridades que fazem necessário configurar um sistema que preserve essa liberdade, a fim de que o julgador não seja atormentado, a cada vista dos autos, pela preocupação com efeitos de uma possível ação ressarcitória contra o Estado ou ele mesmo.”

A independência do Juiz é necessária para preservar o próprio Estado Democrático de Direito, pois um juiz temeroso em aplicar o direito fatalmente tenderia para o lado do mais forte na relação processual. No entanto, o nosso regime jurídico prevê as hipóteses em que responderá por perdas e danos, quais sejam: “proceder com dolo ou fraude” ou por “denegação de justiça”, nos termos do art. 133, do CPC e art. 49, da LOMAN. Tirante estas hipóteses, não há espaço para responsabilidade pessoal do Juiz, portanto me parece que por mais louvável que seja este argumento não convence, com maior razão pelo fato da responsabilidade ser do Estado e não pessoal.

²²⁸ A responsabilidade civil do estado pelo exercício da função jurisdicional no Brasil, *Interesse...*, p. 44.

Noutro pensamento, a falibilidade humana, a doutrina costuma refutar afirmando que os juízes como “quaisquer seres humanos se sujeitam às contingências da vida, ao exercerem a função jurisdicional no exame e julgamento dos processos, sofrem os riscos da falibilidade quanto apreciam os fatos da causa ou quando declara o direito aplicável a espécie, podendo cometer erros em suas sentenças”.²²⁹

Além do mais, vale a advertência de Yussef Said Cahali ao preconizar que “a falibilidade do juiz (em razão de sua natureza humana), que não implica sua irresponsabilidade pessoal, bem como o princípio de independência da Magistratura antes justificam do que excluem a responsabilidade do Estado.”²³⁰

2.4. Considerações finais

Os argumentos a favor da irresponsabilidade do Estado resultante da função jurisdicional não devem prevalecer no atual estágio do direito. No Estado Democrático de Direito todos os poderes são vinculados aos princípios da legalidade, da igualdade, da dignidade da pessoa humana e da justiça social. Note-se que este último é fundamento da ordem econômica e deve guardar sintonia com o princípio da propriedade privada. Com efeito, se o Estado pretende assegurar os ditames

²²⁹ Ronaldo Brêtas de Carvalho Dias, *Responsabilidade do estado pela função jurisdicional*, p. 168. Nesse sentido, José Guilherme de Souza, A responsabilidade civil do estado pelo exercício da atividade judiciária, *RT* 79/652, p. 34.

²³⁰ *Responsabilidade civil do Estado*, p. 511.

constitucionais, neste caso deverá também se responsabilizar pelos danos causados aos jurisdicionados.

Não é despiciendo lembrar que a interpretação do sistema jurídico deve ser sistemática, especificamente em relação à noção de Estado de Direito vale conferir o pensamento de Celso Antonio Bandeira de Mello ao dizer que: (...), só aqueles apegados a mais pedestre das interpretações literais não podem perceber que a própria noção de Estado de Direito impõe, como seu consectário natural, a responsabilidade pública por atos danosos a terceiros.”²³¹

Convém notar a advertência de Eduardo García de Enterría e Tomás-Ramón Fernandez uma “interpretação contrária a ‘responsabilidade dos poderes públicos’, seria absurda, ademais única na história constitucional do universo inteiro.”²³²

3. Aplicação da responsabilidade do Estado pela irrazoável duração do processo

3.1. Responsabilidade subjetiva

Textualmente a Constituição Federal de 1988, em seu art. 37, § 6º, preconiza a responsabilidade objetiva do Estado: “as pessoas jurídicas de direito

²³¹ *Curso de direito administrativo*, p. 989.

²³² *Curso de derecho administrativo. Tomo II*, p. 416.

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.”

Lucia Valle Figueiredo preconiza que “(...) é intuitiva a captação de ter optado o texto pela responsabilidade objetiva, estamos a pensar, sem dúvida, nos atos lícitos ou ilícitos, praticados por ação. Quanto à omissão o problema aparece um pouco diferente.”²³³

Podemos observar que a razoável duração do processo é o núcleo (o prazo certo) entre dois extremos: a) a rapidez excessiva imposta ao procedimento; b) e o atraso excessivo no exame da causa. Na primeira hipótese a rapidez excessiva é caracterizada por um comportamento ativo da autoridade, há um querer, uma vontade, uma ação, cite-se como exemplo: julgar antecipadamente à lide, quando a realização de uma prova pericial era imprescindível para um das partes; ou no curso do procedimento tome alguma medida que contrarie ou contraditório, ou a igualdades das partes, ou a ampla defesa. Na outra, o atraso excessivo decorre de uma omissão do órgão jurisdicional.

Nas situações descritas há uma falha da função jurisdicional em cumprir a missão a que foi investido, i.e., examinar a causa em razoável duração. Esta é a noção principal da culpa do serviço (*faute de service*), elaborada pela doutrina francesa, no

²³³ *Curso de direito administrativo*, p. 281.

sentido de falha a uma obrigação.²³⁴ Na espécie, uma falha ao dever de proteção jurisdicional ao indivíduo, caracterizando a denegação de justiça.

Lúcia Valle Figueiredo se posiciona “no sentido de que o Estado responde, e sobretudo pela prestação jurisdicional retardada, que acaba por configurar a denegação de justiça.”²³⁵

Como adverte Celso Antônio Bandeira de Mello “o que cumpre distinguir é a objetividade de *dada conduta*, à qual se atribui o dano, e a objetividade da *responsabilidade*. A primeira sempre é objetiva, pois o Direito só se ocupa de situações tomadas em sua objetividade, isto é como um dado objetivo. A segunda sê-lo-á ou não.”²³⁶

Nessa perspectiva, encontramos um impedimento dogmático-lógico para considerar a responsabilidade como objetiva nos casos da irrazoável duração do processo. A sua causa é analisada nos estandares de apreciação da razoável duração do processo: “complexidade das questões de fato e de direito discutidas no processo, o comportamento das partes e de seus procuradores e a conduta das autoridades judiciárias,”²³⁷ a duração em cada uma das instâncias e de maneira global, o interesse para os litigantes, e a natureza do litígio.

²³⁴ Cf. Maryse Deguegue, *Jurisprudence et doctrine dans l'élaboration du droit de la responsabilité administrative*, p. 491 e 667.

²³⁵ *Curso de direito administrativo*, p. 300.

²³⁶ *Curso de direito administrativo*, p. 994.

²³⁷ Silvio Luís Ferreira da Rocha, *Duração razoável dos processos judiciais e administrativos*, *Interesse...*, p.

É certo que uma parcela relevante da doutrina e da jurisprudência espanhola entende que a responsabilidade é objetiva, contudo não deixam de analisar os critérios da razoável duração do processo. Portanto, ainda que se prefira a responsabilidade objetiva, esta será mitiga, na medida que o Estado poderá provar que não houve falha na execução da função jurisdicional.

Além do mais, não há possibilidade de se estabelecer objetivamente a falha do órgão jurisdicional, sem analisar o seu comportamento em conjunto com os demais requisitos. Se entendêssemos pela responsabilidade objetiva, neste caso, o simples atraso seria causa suficiente para imputar a responsabilidade ao Estado.

Celso Antônio Bandeira de Mello explica que “há responsabilidade objetiva quando basta para caracterizá-la a simples relação causal entre um acontecimento e o efeito que produz. Há responsabilidade subjetiva quando para caracterizá-la é necessário que a conduta geradora de dano revele (...) desatendimento indesejado dos padrões de empenho, de tal sorte que o direito (...) resulta transgredido (...)”

Desta forma, a responsabilidade do Estado decorrente da irrazoável duração do processo judicial é subjetiva.

3.2. A prova da irrazoável duração do processo

Em nosso sistema jurídico o ônus da prova cabe a quem alega (art. 333, do Código de processo civil. Assim, o autor deverá demonstrar através dos requisitos próprios para a apreciação da irrazoável duração do processo, ou seja, que não havia complexidade das questões de fato e de direito discutidas no processo; não foi o seu exclusivo comportamento ou de seu procurador que deu origem a violação do direito; mas deriva da conduta do órgão jurisdicional; de forma a contribuir para a irrazoável duração em cada uma das instâncias ou de maneira global, ou ainda que não tenha sido observado pelo órgão jurisdicional o interesse em jogo do litigante e a natureza do litígio.

Note-se, porém, que em nosso sistema jurídico o processo judicial se desenvolve por impulso oficial, o qual deverá ser levando em conta no momento da distribuição do ônus probatório. Assim, não se pode exigir da parte a obrigação de provocar o Poder Judiciário a todo momento para o andamento regular do processo, pois não há lei em sentido estrito. Embora, seja recomendável que haja uma participação ativa das partes, contribuindo para que a justiça cumpra a sua missão no prazo razoável, com maior razão pelo fato de que poderá ser um fator decisivo para o deslinde da questão. Inclusive, inverterá o ônus da prova para o Estado.

Impende notar que somente a conduta exclusiva da parte que tenha a pretensão indenizatória ensejará na quebra do nexo causal, não a concorrente e nem a

conduta a parte adversa, pois a presidência do processo é do órgão jurisdicional, cuja obrigação é exercer o poder de polícia e determinar o andamento processual, assim como coibir as manifestações dilatórias da parte adversa.

3.3. O dano indenizável

Uma vez reconhecida a irrazoável duração de um processo será também necessário que tenha ocorrido dano material ou moral ao jurisdicionado e entre a falha do órgão jurisdicional e o dano alegado deverá haver uma relação de causalidade.

Os danos indenizáveis deverão ser efetivos, reais, i.e., não serem eventuais ou meramente possíveis, compreendem os danos materiais (dano emergente e lucro cessante) e morais. Englobando “o que se perdeu e o que se deixou de ganhar (e se ganharia), caso não houvesse ocorrido o evento lesivo.”²³⁸

A melhor noção de dano efetivo é a de Francisco Javier de Ahumada Ramos ao esclarecer que o legislador queria expressar no sentido de que “somente serão indenizáveis os danos (lesões de direitos, interesses juridicamente protegidos) *certos*, já produzidos, não os eventuais ou possíveis”. Todavia, a partir da admissão generalizada tanto da doutrina como da jurisprudência, os danos que ainda estão por vir, mas somente até a prolação da sentença (danos futuros, p. ex., perda de uma

²³⁸ Celso Antônio Bandeira de Mello, *Curso de direito administrativo*, p. 1012.

chance), não obstante, exista a antecipada certeza de seu acontecimento no tempo, incluem-se entre os danos efetivos.²³⁹

A duração excessiva de um processo, por si só, presume a causa do prejuízo moral que ultrapassa as preocupações habituais provocadas por um processo, salvo circunstâncias particulares que demonstram a sua ausência.²⁴⁰ No entanto, se houver alegação de que os danos morais são além das preocupações habituais, estes deverão ser provados. Neste caso, a sua importância se reflete no valor indenizável.

Outra questão relevante reside no fato de que os danos provocados pela irrazoável duração do processo poderão ser pleiteados em processo autônomo, pois é independente o deslinde do processo principal, salvo se no processo principal for possível avaliar estes danos.

²³⁹ *La responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas. Elementos estructurales: lesión de derechos y nexos causal entre la lesión y el funcionamiento de los servicios públicos*, p. 195. Nesse sentido, Jesús González Pérez, *Responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas*, p. 357-58. Augusto González Alonso, *Responsabilidad patrimonial del estado en la administración de justicia. Funcionamiento anormal, error judicial y prisión preventiva*, p. 37. Eduardo García de Enterría e Tomás-Ramón Fernández, *Curso de derecho administrativo II*, p. 385.

²⁴⁰ *Caso Blin*, C.E. n° 296529, de 19 de outubro de 2007. <http://www.conseil-etat.fr/cde/node.php?pageid=162>. Acesso 21 mar 2010. Nathalie Albert, *La durée excessive d'une procédure dépassant le délai raisonnable fait présumer l'existence d'un préjudice*, *AJDA*, p. 597.

CONCLUSÃO

O direito a razoável duração do processo está incorporado nas Constituições contemporâneas de diversos países, assim como é um objetivo a ser trilhado incessantemente pelos Poderes do Estado, a fim de que o indivíduo tenha respeitado o seu direito.

No direito brasileiro, não é diferente, o direito a razoável duração do processo ganhou status constitucional com a emenda constitucional nº 45/2004, colocando-o no patamar de direito fundamental, doravante, trata-se de uma liberdade pública, no sentido de que o cidadão pode exigir e se fazer respeitar efetivamente frente aos Poderes: Executivo, Legislativo e Judiciário.

Nessa perspectiva, faz-se necessário ter um critério o mais próximo possível da realidade da pessoa, de acordo com os interesses do Estado em relação a consecução de sua missão, mas jamais deixar de analisar os interesses em jogo no processo, a fim de que possa extrair com segurança, no caso concreto, se o prazo está dentro do razoável ou não.

As injustiças praticadas pelos Estados decorrentes das falhas ao seu dever proteção jurisdicional do indivíduo constituem a “denegação da justiça”.

Após o abandono do poder divino conferido aos reis soberanos se construiu o Estado Democrático de Direito, tendo como um dos pilares a responsabilidade de indenizar os indivíduos que tenham os seus direitos negados ou violados. Assim o é, na Espanha, na França, na Itália e na Corte europeia dos direitos humanos.

Sem embargo, no direito brasileiro ainda há resistências nos tribunais em reconhecer a possibilidade de imputar a responsabilidade diretamente ao Estado pelos danos provocados por falha no dever de proteção jurisdicional do indivíduo, i.e., resultante da função jurisdicional, porém, concluímos que é dever do Estado indenizar os indivíduos por suas falhas decorrentes da missão a que está investido.

BIBLIOGRAFIA

ACOSTA GALLO, Pablo. *La responsabilidad del estado-juez. Error judicial y funcionamiento anormal de la administración de justicia*. Madrid: Editorial Montecorvo, 2005.

AGUIAR JÚNIOR, Ruy Rosado de. A responsabilidade civil do Estado pelo exercício da função jurisdicional no Brasil. *Interesse Público*. Ano 9, n. 44, jul./ago. 2007. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2007. p. 67-99.

ALBERT, Nathalie, La durée excessive d'une procédure dépassant le délai raisonnable fait présumer l'existence d'un préjudice. *AJDA*, p. 597, 2008.

ALONSO MAS, María José. NARBÓN LAINEZ, Edilberto. *El silencio administrativo y su problemática procesal*. Valência: Tirant lo Blanc, 2009.

AMERICANO, Jorge. *Comentários ao Código de processo civil*. 1º v. São Paulo: Saraiva, 1940.

ANNONI, Danielle. *Responsabilidade do estado pela não duração razoável do processo*. Curitiba: Juruá editora, 2008.

ARDANT, Philippe. *La responsabilité d'État du fait de la fonction juridictionnelle*. Paris: L.G.D.J., 1956.

BARBOSA, Rui. *Obras Completas*. Vol. XLII. Tomo I, Rio de Janeiro: Ministério da Educação e Cultura, 1915. <http://www.casaruibarbosa.gov.br>. Acesso 01 mar 2010.

_____. *Oração aos moços*. Edição popular anotada por Adriano da Gama Kury. 5ª ed. Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 1997. <http://www.casaruibarbosa.gov.br>. Acesso em 1 mar 2010.

BARRETO. Irineu Cabral. *A convenção europeia dos direitos do homem anotada*. 3ª ed. Coimbra: Coimbra editora, 2005.

BATISTA, Francisco de Paula. *Compendio de teoria e pratica do processo civil*. Rio de Janeiro: Pinto e Waldemar, 1857.

BEAUCHET, Ludovic. *Histoire de l'organisation judiciaire en France: époque franque*. Paris : A. Rousseau, 1886. Fonte: Bibliothèque nationale de France. <http://gallica.bnf.fr>. Acesso em 1 mar 2010.

BEVILÁQUA, Clóvis. *Direito público internacional. A syntese dos princípios e a contribuição do Brasil. Tomo I. 2ª ed.* Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1939.

BEZERRA, Marcia Fernandez. O direito à razoável duração do processo e a responsabilidade do Estado pela demora na outorga da prestação jurisdicional. In: WAMBIER, Teresa Arruda Alvim e outros (coords). *Reforma do Judiciário. Primeiras reflexões sobre a Emenda Constitucional n. 45/2004.* São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005. p. 467-479.

BITTAR, Carlos Alberto. *Reparação civil por danos morais. 3ª ed. rev. atual. e ampl.* São Paulo: RT, 1998.

CAHALI, Yussef Said. *Responsabilidade civil do estado. 3ª ed. rev. atual. e amp.* São Paulo: RT, 2007.

CATARINO, Luís Guilherme. A responsabilidade do Estado-juiz? (alguns aspectos a propósito dos <casos> Lowry e Assento n. 1/99). *Revista do Ministério Público.* Ano 20º, n. 77, jan./mar. 1999. p. 31-57.

CAVALCANTI, Flávio de Queiroz B. Responsabilidade do Estado pelo mau funcionamento da Justiça. Evolução da Responsabilidade do Estado. *Revista de Informação Legislativa.* Brasília, Ano 29, n. 116, out./dez. 1992. p. 107-14.

COURTIAL, Jean. La responsabilité du fait de l'activité des juridictions de l'ordre administratif : un droit sous influence européenne ? *AJDA*, p. 423, 2004.

CRUZ, Gisela Sampaio. *O problema do nexa causal na responsabilidade civil.* Rio de Janeiro: Renovar, 2005.

CHAPUS, René. *Droit administratif général.* Tomo I. 15ª ed. Paris: Montchrestien, 2001.

_____. *Droit du contentieux administratif.* 13ª ed. Paris: Montchrestien, 2009.

CHOLET, Didier. *La célérité de la procédure en droit processuel.* Paris : L.G.D.J., 2006.

DARESTES DE CHAVANNE, Rodolphe. *La Loi Gombette.* Paris: Impr. Nationale, 1891. Fonte: Bibliothèque nationale de France, département Droit, économie, politique. <http://gallica.bnf.fr>. Acesso em 1 mar 2010.

DE AHUMADA RAMOS, Francisco Javier. *La responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas. Elementos estructurales: lesión de derechos y nexa causal*

entre la lesión y el funcionamiento de los servicios públicos. 3ª ed. Madrid: Arazandi, 2009.

DEGUERGUE, Maryse (dir.). *Justice et responsabilité de l'État*. Paris: P.U.F., 2003.

_____. *Jurisprudence et doctrine dans l'élaboration du droit de la responsabilité administrative*. Paris: L.G.D.J., 1994.

DELGADO, José Augusto. A demora na entrega da prestação jurisdicional – Responsabilidade do Estado – Indenização. *Revista Trimestral de Direito Público*. v. 14. São Paulo: Malheiros, 1996. p. 248-265.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. 22ª ed. São Paulo: Atlas, 2009.

DIAS, José de Aguiar. *Da Responsabilidade Civil*. Vol. I e II. 10ª ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 1997.

_____. *Da Responsabilidade Civil*. 11ª ed. rev. atual. de acordo com o Código Civil de 2002, e aumentada por Rui Berford Dias. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

DIAS, Ronaldo Brêtas de Carvalho. *Responsabilidade do estado pela função jurisdicional*. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

DÍAZ DELGADO, José. Responsabilidad patrimonial del estado legislador, administrador y juez. *Cuadernos de Derecho Judicial II*. Madrid: Consejo General Del Poder judicial. 2004, p. 285-331.

DIDONE, Antonio. *Equa riparazione e ragionevole durata del giusto processo*. Milão: Giuffrè Editore, 2002.

DINIZ, Maria Helena. *Lei de introdução ao Código Civil brasileiro interpretada*. 15ª ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2010.

DUEZ, Paul. *La responsabilité de la puissance publique (en dehors du contrat)*. Paris: Dalloz, 1927.

DUGUIT, Léon. *Les transformations du droit public*. Paris : A. Colin, 1913.

DUPUIS, Georges; GUÉDON, Marie-Jose; CHRÉTIEN Patrice. *Droit administratif*. 11ª ed. Paris: Sirey, 2009.

FACHIN, Zulmar. *Responsabilidade patrimonial do estado por ato jurisdicional*. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

- FAVOREU, Louis. *Du déni de justice en droit public français*. Paris: L.G.D.J., 1964.
- FIGUEIREDO, Lúcia Valle. *Curso de direito administrativo*. 9ª ed. rev. e ampl. atual. até a EC 56/2007. São Paulo: Malheiros, 2008.
- FILHO, Lair da Silva Loureiro. *Responsabilidade pública por atividade judiciária*. São Paulo: RT, 2005.
- FILHO, Sergio Cavalieri. *Programa de Responsabilidade Civil*. 8ª ed. rev. e ampl. São Paulo: Atlas, 2009.
- GABORIAU, Simone; PAULIAT, Hélène (dir). *Le temps, la justice et le droit*. Actes du colloque organisé à Limoges les 20 et 21 novembre 2003. Limoges: Pulim.
- GAMBINO, Silvio. (a cura di). *La Magistratura Nello Stato Costituzionale. Teoria ed esperienze a confronto*. Milan: Giuffrè Editore, 2004.
- GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo. *Democracia, Jueces y control de la administración*. 6ª ed. Madrid: Thomson Civitas, 2009.
- _____. *Legislación delegada, potestad reglamentaria y control judicial*. 3ª ed. Madrid: Civitas, 2006.
- _____. *Los principios de la nueva ley de expropiación forzosa*. Madrid: Civitas, 2006.
- GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo; RAMÓN FERNÁNDEZ, Tomás. *Curso de Derecho Administrativo*. Vol. I. 14ª ed. Madrid: Civitas, 2008.
- _____. *Curso de Derecho Administrativo*. Vol. II. 11ª ed. Madrid: Civitas, 2008.
- GARCIA PONS, Enrique. *Responsabilidad del estado: la justicia y sus límites temporales*. Barcelona: J. M. Bosch Editor, 1997.
- GERALDES, António Santos Abrantes. *Temas da responsabilidade civil. Indemnização dos danos reflexos*. Vol. II. 2ª ed. rev. e atual. Lisboa: Almedina, 2007.
- GOMES, José Caramelo. *Lições de direito da união europeia*. Coimbra: Almedina, 2009.
- GONZÁLEZ ALONSO, Augusto. *Responsabilidad Patrimonial del estado en la administración de justicia. Funcionamiento anormal, error judicial y prisión preventiva*. Valência: Tirant lo blanc, 2008.

GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús. *El principio general de la buena fe en el derecho administrativo*. 5ª ed. Madrid: Civitas, 2009.

_____. *Responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas*. 4ª ed. Madrid: Civitas, 2006.

GROTTI, Dinorá Adelaide Musetti. *O serviço público e a constituição brasileira de 1988*. São Paulo: Malheiros, 2003.

GUINCHARD, Serge. *Droit processuel. Droit commun et droit compare du procès équitable*. 5ª ed. Paris: Dalloz, 2009.

HÉMERY, Bernard. Le délai raisonnable de jugement: naissance d'une notion. *Justice & Cassation*, Paris: Dalloz. 2007, p.76-82.

INFANTE RUIZ, Francisco José. *La responsabilidad por daños: nexo de causalidad y <causas hipotéticas>*. Valencia: Tirant lo blanch, 2002.

JACQUELIN, René. *Les principes dominants du contentieux administratif*. Paris: Giard et Brière, 1899.

JUCOVSKY, Vera Lúcia R. S. *Responsabilidade civil do estado pela demora na prestação jurisdicional: Brasil-Portugal*. São Paulo: J. de Oliveira, 1999.

JUNIOR, Antonio de Pádua Notariano. Garantia da razoável duração do processo. In: WAMBIER, Teresa Arruda Alvim e outros (coords). *Reforma do Judiciário. Primeiras reflexões sobre a Emenda Constitucional n. 45/2004*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005. p. 59-62.

JUNIOR, Nelson Nery. *Princípios do processo na constituição federal*. 9ª ed. São Paulo: RT, 2009.

JÚNIOR, Tercio Sampaio Ferraz. *Introdução ao estudo do direito: técnica, decisão, dominação*. 5ª ed. São Paulo: Atlas, 2007.

KELLER, Remil. L'application de la jurisprudence Magiera á une procédure où sont intervenus différents ordres de juridictions. *AJDA*, 2008. Paris: Dalloz, p. 535 et alli.

KRAEMER, Eduardo. *A responsabilidade do estado e do magistrado em decorrência da deficiente prestação jurisdicional*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

LAFERRIÈRE, Edouard. *Traité de la juridiction administrative et des recours contentieux*. Tomo II. 2ª. ed. Paris: Berger-Levrault, 1896.

LEAL, Rosemiro Pereira. *Teoria Geral do Processo*. 8ª. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 2009.

LEGUINA VILLA, Jesus. *La Responsabilidad civil de la administración pública. Su formulación en el Derecho italiano y análisis comparativo con los ordenamientos francés y español*. Madrid: Tecnos, 1970.

LOMBARD, Martine; DUMONT, Gilles. *Droit administratif*. 7ª ed. Paris: Dalloz, 2007.

LONG, M. et al. *Les grands arrêts de la jurisprudence administrative*. 17ª ed. Paris: Dalloz, 2009.

LÓPEZ GUERRA, Luis. Prólogo. In: ORTEGA GUTIÉRREZ, David. *Los conceptos jurídicos indeterminados en la jurisprudencia constitucional española: un avance doctrinal hacia su determinación a través de los elementos comunes de la casuística*. Madrid: Dykinson, 2009.

MAITRE, Grégory. *La responsabilité civile à l'épreuve de l'analyse économique du droit*. Paris: L.G.D.J., 2005.

MARIN, Jeferson Dytz (coord.). *Jurisdição e processo*. Curitiba: Juruá, 2008.

MARINONI, Luiz Guilherme. Tutela antecipatória, julgamento antecipado e execução imediata da sentença. São Paulo: RT, 2000.

MASONI, Roberto. *La ragionevole durata del "giusto processo" nell'applicazione giurisprudenziale*. Milão: Giuffrè Editore, 2006.

MATEU, Adrià Rodés. *El derecho a un proceso sin dilaciones indebidas: estudio de su configuración constitucional y de su restablecimiento en el ordenamiento jurídico español*. Barcelona: Atelier, 2009.

MAXIMILIANO, Carlos. *Hermenêutica e aplicação do direito*. 18ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1999.

MEDINA ALCOZ, Luis. *La responsabilidad patrimonial por acto administrativo*. Civitas. 2005.

_____. *La teoría de la pérdida de oportunidad. Estudio doctrinal y jurisprudencial de derecho de daños público y privado*. Madrid: Civitas, 2007.

MEDINA, José Miguel Garcia e outros (coord.). *Os poderes do juiz e o controle das decisões judiciais. Estudos em homenagem à Professora Teresa Arruda Alvim Wambier*. São Paulo: RT, 2008.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de direito administrativo*. 26ª ed. rev. e atual. até a EC 57, de 18.12.2008. São Paulo: Malheiros, 2009.

_____. *Eficácia das normas constitucionais e direitos sociais*. São Paulo: Malheiros, 2009.

MENDES, Gilmar Ferreira. *Direitos fundamentais e controle de constitucionalidade: estudos de direito constitucional*. 3ª ed. rev. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2004.

MICHOUD. Léon. *La théorie de la personnalité morale et son application au droit français*. Vol. 2. Paris: L.G.D.J., 1909.

MIRANDA, Pontes de. *Comentários ao Código de processo civil*. Rio de Janeiro: Forense, 1973.

MONTERO Aroca, Juan. *Proceso (civil y penal) y garantía*. Valencia: Tirant lo blanch, 2006.

MORAND-DEVILLER, Jacqueline. *Cours droit administratif*. 11ª ed. Paris: Montchrestien, 2009.

MOREAU, Jacques. *La responsabilité administrative*. 3ª ed. Paris: P.U.F., 1996.

_____. La responsabilité de l'Etat du fait de l'exercice de la fonction juridictionnelle en droit français. In: *La responsabilité en droit public: aspects contemporains*. Bruxelas: Bruylant. 2005, p. 183-212.

MUÑOZ, Riánsares López. *Dilaciones indebidas y responsabilidad patrimonial de la administración de justicia*. 2ª ed. Granada: Comares, 2000.

ODENT, Bruno; TRUCHET, Didier. *La justice administrative*. Paris: P.U.F., 2004.

OLIVEIRA, Regis Fernandes de. *Curso de direito financeiro*. São Paulo: RT, 2006.

ORTEGA GUTIÉRREZ, David. *Los conceptos jurídicos indeterminados en la jurisprudencia constitucional española: un avance doctrinal hacia su determinación a través de los elementos comunes de la casuística*. Madrid: Dykinson, 2009.

PETIT, Serge; REVERDY, Annabelle. Service public de la justice (Responsabilité du). *Rép. resp. puiss. publ. Paris*, Dalloz, fev. 2007.

PETROLATI, Franco. *I tempi del processo e l'equa riparazione per la durata non ragionevole (la c.d. <legge Pinto>)*. Milão: Giuffrè Editore, 2005.

PEYRÉ, Jean François Aimé. *Lois des Bourguignons, vulgairement nommée Loi Gombette, traduites pour la première fois par M. J.-F.-A. Peyré*. Lion: A. Brun, 1855. Fonte: Bibliothèque nationale de France. <http://gallica.bnf.fr>. Acesso em 1 mar 2010.

PINTO, Jose Maria Frederico de Souza. *Primeiras linhas sobre o processo civil brasileiro. Tomo I. 2ª. ed.* Rio de Janeiro: Eduardo & Henrique Laemmert, 1875.

RECCHIA, Carlo. *Il danno da non ragionevole durata del processo ed equa riparazione*. Milão: Giuffrè Editore, 2006.

RENARD-PAYEN, Renard-Payen, Olivier; ROBINEAU, Yves Robineau. La responsabilité de l'Etat pour faute du fait du fonctionnement défectueux du service public de la justice judiciaire et administrative. *Rapport annuel de la Cour de Cassation*. Paris, 2002.

RIVERO, Jean; WALINE, Jean. *Droit administratif*. 22ª ed. Paris: Dalloz, 2008.

ROCHA, Cesar Asfor. *A luta pela efetividade da jurisdição*. São Paulo: RT, 2007.

ROCHA, Silvio Luís Ferreira da. Duração razoável dos processos judiciais e administrativos. *Interesse Público*. Ano 8, n. 39, set./out. 2006. Porto Alegre: Notadez, 2006, p. 73-80.

_____. *Responsabilidade do fornecedor pelo fato do produto no direito brasileiro*. 2ª ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: RT, 2000.

ROUSSET, Michel. *L'idée de puissance publique en droit administratif*. Grenoble, 1960.

SABOURAULT, Didier. La fonction juridictionnelle entre autorité, indépendance et responsabilité. In : *Justice et responsabilité de l'État*. Paris: P.U.F., 2003, p. 171-208.

SAINZ MORENO, Fernando. *Conceptos jurídicos, interpretación y discrecionalidad administrativa*. Madrid: Civitas, 1976.

SALLET, Frédérique. *La perte de chance dans la jurisprudence administrative relative à la responsabilité de la puissance publique*. Paris: L.G.D.J., 1994.

SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso. *Proólogo* in: DE AHUMADA RAMOS, Francisco Javier. *La responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas*.

Elementos estructurales: lesión de derechos y nexo causal entre la lesión y el funcionamiento de los servicios públicos. 3ª ed. Madrid: Arazandi, 2009.

SCARTERZZINI, Ana Maria Goffi Flaquer. A Dignidade da pessoa humana e o prazo razoável do processo. A responsabilidade do Estado pela demora na outorga da prestação jurisdicional. In: MIRANDA, Jorge; SILVA, Marco Antonio Marques da (coords). *Tratado Luso-Brasileiro da Dignidade Humana.* São Paulo: Quartier Latin, 2008. p.1179-1193.

SÉ, João Santo. *Responsabilidade civil do estado por atos judiciais.* São Paulo: Bushatsky, 1976.

SILVA, De Plácido e. *Comentários ao Código de processo civil.* 1º vol. 2ª ed. São Paulo: Editora Guaíra Ltda., 1941.

SOUSSE, Marcel. *La notion de réparation de dommages en droit administratif français.* Paris: L.G.D.J., 1994.

SOUZA, José Guilherme de. A responsabilidade civil do Estado pelo exercício da atividade judiciária. In: *Revista dos Tribunais.* Ano 79, v. 652, fev. 1990. p. 29-49.

SUANNES, Aduato. Má prestação judicial e indenização correspondente. In: *Revista dos Tribunais.* Ano 81, dez. 1992. p. 62-69.

TEISSIER, Georges. *La responsabilité de la puissance publique.* Paris: Chez Paul Dupont, 1906.

TEPEDINO, Gustavo. BARBOZA, Heloisa Helena. MORAES, Maria Celina Bodin de. *Código civil interpretado conforme a Constituição da república.* Vol. I. 2ª ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2007.

Tribunal des conflits (França). *Rapport d'activité du Tribunal des conflits.* Paris: Tribunal des conflits, 2005. <http://www.conseil-etat.fr/cde/fr/publications>. Acesso em 1 mar 2010.

TULKENS, Françoise. Le délai raisonnable et la Convention européenne des droits de l'homme. In: *Le temps, la justice et droit.* Limoges: Pulim, s/d., p. 207-232.

VALEMBOIS, Anne-Laure. *La constitutionnalisation de l'exigence de sécurité juridique en droit français.* Paris: L.G.D.J, 2005.

VALICOURT, Éliane de. *L'erreur judiciaire.* Paris: L'Harmattan, 2005

WALINE, Marcel. Prefácio à Louis Favoreu. *Du déni de justice en droit public français*. Paris: L.G.D.J., 1964.

WAMBIER, *Teresa Arruda Alvim*. O cabimento de embargos ou impugnação ante a sentença contrária à constituição (arts. 741, parágrafo único, e 475-L, do CPC): Hipótese de 'flexibilização' ou inexistência da coisa julgada? In: *Os poderes do juiz e o controle das decisões judiciais. Estudos em homenagem à Professora Teresa Arruda Alvim Wambier*. São Paulo: RT, 2008, p. 399-423.

Pesquisas em internet:

Espanha

<http://www.tribunalconstitucional.es>

<http://www.poderjudicial.es>

França

<http://www.conseil-etat.fr/cde/>

<http://www.courdecassation.fr/>

<http://www.legifrance.gouv.fr/>

<http://fr.wikipedia.org/>

Brasil

<http://www.stf.jus.br/>

<http://www.stj.jus.br/>

<http://www.justicafederal.jus.br/>

Comunidade europeia

<http://www.eur-lex.europa.eu/pt/index.htm>

Corte europeia dos direitos do homem

http://www.echr.coe.int/echr/Homepage_FR

Livros Grátis

(<http://www.livrosgratis.com.br>)

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)
[Baixar livros de Matemática](#)
[Baixar livros de Medicina](#)
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)
[Baixar livros de Meteorologia](#)
[Baixar Monografias e TCC](#)
[Baixar livros Multidisciplinar](#)
[Baixar livros de Música](#)
[Baixar livros de Psicologia](#)
[Baixar livros de Química](#)
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)
[Baixar livros de Serviço Social](#)
[Baixar livros de Sociologia](#)
[Baixar livros de Teologia](#)
[Baixar livros de Trabalho](#)
[Baixar livros de Turismo](#)