

**RAZOÁVEL DURAÇÃO DO PROCESSO: CAMINHOS
ADOTADOS NO BRASIL E OS CRITÉRIOS DE AFERIÇÃO
ADOTADOS NO ÂMBITO DA CORTE INTERAMERICANA
DE DIREITOS HUMANOS****REASONABLE DURATION OF THE PROCESS: PATHS ADOPTED IN BRAZIL AND
THE BENCHMARKS ADOPTED BY THE INTER-AMERICAN COURT OF HUMAN
RIGHTS**

Julio Cezar da Silveira Couceiro

Mestre e Doutorando em Direito UNESA/RJ, Advogado. jcouceiro@adv.oabRJ.org.br**RESUMO**

Pretende-se pelo presente artigo realizar uma abordagem acerca da duração razoável do processo, tanto no direito interno, em relação aos caminhos adotados pelo Brasil para a sua efetivação, quanto no âmbito do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, notadamente, quanto aos critérios a serem avaliados nos casos levados à Corte. Para isso, parte-se de uma análise dos meios pelo qual o Estado brasileiro vem trabalhando nas últimas décadas, no sentido de tentar oferecer aos jurisdicionados respostas, não somente céleres, como também efetivas, para depois discorrer, no âmbito do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, sobre os critérios reafirmados a partir do julgamento do emblemático caso Damiano Ximenes Lopes, perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos, para examinar se os Estados-membros cumpriram, ou não, a entrega da prestação do serviço jurisdicional, de forma efetiva, em tempo razoável.

Palavras-chave: Duração Razoável do Processo. Constituição Federal, de 1988. Damiano Ximenes Lopes. Sistema Interamericano de Direitos Humanos.

ABSTRACT

The aim of this article is to approach the reasonable duration of the process, both in domestic law, in relation to the paths adopted by Brazil for its effectiveness, and in the scope of the Inter-American System of Human Rights, notably, regarding the criteria to be applied. be evaluated in cases brought to the Court. For this, it starts from an analysis of the means by which the Brazilian State has been working, in the last decades, in the sense of trying to offer to the jurisdictional answers, not only fast, but also effective; to then discuss, within the scope of the Inter-American Sys-

tem of Human Rights, the criteria reaffirmed from the judgment of the emblematic *Damião Ximenes Lopes* case, before the Inter-American Court of Human Rights, to examine whether or not the member states have complied with the delivery of the benefit of judicial service, effectively, within a reasonable time.

Keywords: Duration Acceptable of the Process. Federal Constitution, of 1988. *Damião Ximenes Lopes*. Inter-American System of Human Rights.

I INTRODUÇÃO

O objetivo do presente trabalho é realizar uma leitura da duração razoável do processo, tanto no direito interno, buscando entender, se e quais os meios estão sendo adotados no Brasil, no sentido de oferecer respostas céleres e eficazes aos jurisdicionados, respeitando-se, obviamente, todas as garantias inerentes ao desenvolvimento de um processo justo, quanto no âmbito do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, analisando as premissas estabelecidas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, no julgamento do emblemático caso *Damião Ximenes Lopes*.

Nesse sentido, antes de adentrar propriamente o tema, será necessário tecer algumas reflexões acerca daquilo que se entende por duração razoável do processo no ordenamento jurídico brasileiro, como abrangência e âmbito de aplicação, no sentido de se obterem respostas rápidas e justas aos jurisdicionados, bem como os caminhos pelo qual o Estado vem se utilizando para promover a diminuição do tempo de duração do processo.

Em um segundo momento, discorrer-se-á sobre a duração razoável do processo, no âmbito do direito internacional, focando o objeto da análise no Sistema Interamericano de Direitos Humanos, notadamente no Caso *Damião Ximenes Lopes*, levado à Corte Interamericana de Direitos Humanos, sendo este o primeiro caso julgado envolvendo o Brasil na qualidade de réu, restando fixados critérios importantes de aferição das condutas dos Estados-membros, na observância da entrega da prestação do serviço jurisdicional de maneira célere, efetiva e justa.

A proposta deste trabalho será desenvolvida com base em um estudo descritivo de dados documentais e bibliográficos, especialmente daqueles que dizem respeito ao princípio da duração razoável do processo, a partir das premissas estabelecidas na Constituição Federal, de 1988, e no Código de Processo Civil, de 2015, bem como na análise do posicionamento de julgado da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

2 DURAÇÃO RAZOÁVEL DO PROCESSO NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO E NECESSIDADE DE RESPOSTAS RÁPIDAS AO JURISDICIONADO

É muito evidente que o mundo de hoje vive um período de imediatismo, de mudança rápida de comportamento e tomada de decisões baseadas na agilidade da informação que se propaga cada vez mais rápido pelos robustos e poderosos sistemas de tecnologia de transmissão de dados, que permitem acesso às mais variadas formas de comunicação, mesmo à longa distância.

As conhecidas mensagens por correios eletrônicos que, até pouco tempo, representavam uma grande novidade em relação às correspondências físicas, por permitirem o compartilhamento de mensagens pela internet, em tempo real; atualmente estão sendo preteridas pelos aplicativos de mensagens instantâneas, vinculados aos aparelhos celulares, não obstante todas as funcionalidades e agilidade de interação. Se isso, tão somente, já não representasse uma grande novidade e mudança de comportamento da sociedade, também já se convive atualmente com a evolução escalonada dos softwares e mecanismos de inteligência artificial capazes de otimizar o tempo nas comunicações.

Certo é que toda essa expansão tecnológica, que se intensificou consideravelmente entre o final do século XX e o início do presente século, continua influenciando cada vez mais, em parte da população, um movimento em torno da busca por respostas mais rápidas, em grande parte não alcançadas pelo Estado que, de alguma forma, desemboca sobre o sistema jurisdicional, gerando um grande problema que também recai inevitavelmente no processo (CABRAL in DIDIER, 2016, p.76).

Todas essas mudanças experimentadas, assim, obrigam o Estado, nas suas mais variadas frentes, a propiciar meios eficientes para oferecer respostas mais dinâmicas aos administrados. Do mesmo modo também, na seara do processo, o legislador se vê obrigado a criar instrumentos no sentido de dar respostas mais céleres aos jurisdicionados, afinal de contas, um dos maiores limitadores de acesso à justiça é exatamente a demora na resolução dos casos que desestimula o cidadão de propor determinada ação perante o aparelho estatal (CAPPELLETI, 1984).

Nesse sentido, que mudanças passaram a ser implementadas perante o Estado brasileiro, seja por meio do desenvolvimento de instrumentos tecnológicos aptos a automatizarem os atos judiciais, ou mesmo, por meio da atualização do arcabouço processual normativo.

Assim que é possível citar a implantação do processo judicial eletrônico, que possibilitou a otimização dos recursos humanos, até mesmo com a utilização de mecanismos de inteligência artificial em prol da celeridade de tramitação dos processos, considerando que, em tese, grande parte dos procedimentos adminis-

trativos processuais pode ser perfeitamente substituída pelo uso de um software programado para este fim.

Sobre o uso da tecnologia nos tribunais, o então presidente do Supremo Tribunal Federal, ministro Dias Toffoli, afirmou em palestra que fez parte do seminário “Novas Tendências do Direito Comum – Inteligência Artificial, Análise Econômica do Direito e Processo Civil” –, que reuniu profissionais do Direito, estudantes e acadêmicos do Brasil e do Reino Unido, que “O programa VICTOR, que está em fase de estágio supervisionado, promete trazer maior eficiência na análise de processos, com economia de tempo e de recursos humanos” (STF, 2019).

Nessa palestra, o ministro apresentou números em relação à implementação do processo judicial eletrônico, destacando que foram registrados 20,6 milhões de casos no ambiente digital, quase 85% do total de processos na Justiça Brasileira, sendo que a totalidade dos tribunais do trabalho, em 2018, já contava com processo judicial eletrônico. Apresentou também a ferramenta de inteligência artificial que está sendo implementada na Corte Suprema. Segundo a Assessoria de Comunicação do Supremo Tribunal Federal, as mesmas tarefas que os servidores do Tribunal levariam, em média, 44 minutos para realizar, podem ser concluídas pelo Victor em menos de 5 segundos.

O ministro destacou ainda, como exemplo de inovação tecnológica nos tribunais brasileiros, a criação das urnas eletrônicas pela Justiça Eleitoral, em 1996, passando pelas transmissões ao vivo das sessões do Plenário do Supremo Tribunal Federal, desde 2002, até a criação do “Plenário Virtual”, em 2007, ambiente em que os ministros do Supremo julgam processos colegiadamente.

Essa gestão administrativa de recursos está aqui em consonância com parâmetros de eficiência desejáveis, tidos como um dos princípios do direito administrativo, que pressupõe à administração pública e seus agentes, respectivamente, o dever de agir, dentre outras formas, de maneira eficaz, com o objetivo de evitar desperdícios e garantir mais rentabilidade social. Nesse sentido, Di Pietro (2009, p. 82);

O princípio da eficiência apresenta, na realidade, dois aspectos: pode ser considerado em relação ao modo de atuação do agente público, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atribuições, para lograr os melhores resultados; e em relação ao modo de organizar, estruturar, disciplinar a Administração Pública, também com o mesmo objetivo de alcançar os melhores resultados na prestação do serviço público.

Ocorre que, muito antes de toda essa positiva expansão tecnológica, o Estado já vinha se movimentando no sentido de oferecer respostas mais céleres à sociedade, pela atualização e otimização dos instrumentos legislativos, na seara do processo.

Nessa esteira que surgiu entre nós, por exemplo, no decurso do século XX, não obstante a disciplina geral sobre os requisitos gerais cautelares, trazidos inicialmente pelo Código de Processo Civil, de 1939, o desenvolvimento de um amplo rol de espécies de tutela de urgência, propriamente ditas, tanto assecuratórias quanto satisfativas, por meio da Lei nº 8.952, de 1994, que alterou dispositivos do Código de Processo Civil, de 1973, sobre o processo de conhecimento e o processo cautelar¹.

O Código de Processo Civil, de 2015, também caminhou por essa vertente, efetivando os mecanismos de tutela provisória pautadas na urgência ou na evidência. Também com o intuito de proporcionar respostas mais rápidas, otimizou a utilização de alguns recursos e inovou na criação dos mecanismos de solução dos processos repetitivos. Nesse sentido, destaca Cassio Scarpinella Bueno (2015, p. 218):

“É correto entender a tutela provisória, tal qual disciplinada pelo CPC de 2015, como o conjunto de técnicas que permite ao magistrado, na presença de determinados pressupostos, que gravitam em torno da presença de ‘urgência’ ou da ‘evidência’, prestar tutela jurisdicional, antecedente ou incidentalmente, com base em decisão instável (por isto, provisória) ata a assegurar e/ou satisfazer, desde logo, a pretensão do autor”.

Acredita-se que tal iniciativa tenha sido muito profícua, porque possibilitou, ainda que provisoriamente, uma resposta mais efetiva em determinados casos, principalmente naqueles em que o objeto da controvérsia girava em torno da manutenção da vida da parte ingressante, em cujos casos os efeitos deletérios da decisão, às partes, não aproveitariam.

Ocorre que os provimentos de urgência, exatamente por serem decisões baseadas em cognição sumária, ainda que dotados de executividade, possuem pouca estabilidade, tomadas com base em juízo de probabilidade (CABRAL in DIDIER, 2016, p.76). Por um lado, resolvem o problema do proponente em obter do Estado uma resposta mais célere, ao passo que, por outro, proporcionam uma falsa ilusão de rapidez no processo, porque essas decisões podem vir a ser alteradas.

No fundo o que prevalece mesmo é uma incerteza incômoda, já que, enquanto o processo não é decidido em definitivo, as partes não podem programar suas atividades baseadas na derrota ou vitória da demanda. A demora na resolução dos conflitos impõe a todos os litigantes um prejuízo, já que mesmo a parte vence-

¹ Com base em um juízo de probabilidade de direito do ingressante, tornou-se permitido, ao juízo, conceder desde logo, antecipação de tutela, com a mesma natureza daquela que provavelmente seria outorgada ao final. O objetivo do instituto era exatamente eliminar os efeitos prejudiciais que a espera por uma cognição exauriente poderia causar.

dora precisa conviver com a dúvida sobre os efeitos patrimoniais e pessoais, entre outras incertezas próprias do processo.

Por isso que o grande debate no final do século XX girou em torno do papel do Estado na resolução definitiva dos conflitos. Duração razoável do processo como um todo, não somente no Processo Civil, como também no Processo Penal e Administrativo (CABRAL in DIDIER, 2016, p.77).

2.1 Duração Razoável do Processo e demais princípios processuais

O princípio da duração razoável do processo foi incluído na Constituição Federal, de 1988, pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004, que instituiu a reforma do Poder Judiciário, estando elencado no art. 5º, LXXVIII², passando a assegurar uma duração razoável do processo e aos meios que garantam a celeridade de sua tramitação.

Tal tendência foi seguida pelo Código de Processo Civil, de 2015, no art. 4º. “As partes têm o direito de obter no prazo razoável a solução integral do mérito, incluída a atividade satisfativa”.

Ocorre que esse princípio fundamental sempre suscitou uma série de incompreensões, já que nem sempre celeridade pode ser compreendida como efetividade. Em determinados casos, o processo não pode nem deve ser imediatista, sob pena de infringir uma série de outros princípios fundamentais, entre os quais se podem citar: a ampla defesa, por meio da qual se garante a utilização de todos os instrumentos e mecanismos processuais existentes, tendentes a analisar corretamente a veracidade das alegações das partes, compreendendo, entre outras, a produção de provas; o contraditório, mediante as garantias da dialeticidade e de uma participação ativa do processo, com a observância dos prazos estipulados; e o devido processo legal, entendido como um encadeamento de atos processuais, anteriormente previstos em lei e aplicável a todos indistintamente, não havendo que se falar em atos próprios decididos por meio de critério estabelecido ao talante do julgador para cada sujeito do processo.

Dessa forma, pode parecer antagônica a afirmativa de Cabral in Didier (2016, p.81), no sentido de que “o processo é feito para demorar!”. Ocorre que, de fato, o processo possui um tempo insuperável, ou seja, o bastante para garantir e assegurar a aplicação destes e de outros direitos fundamentais. O próprio inciso constitucional citado pressupõe uma duração “razoável” em “tempo adequado”. Nesse sentido, nem sempre a celeridade pode ser compreendida como efetividade.

2 Assim estabelece o art. 5º, inciso LXXVIII da CF/88 – a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004).

No âmbito interno é preciso haver contrabalanceamento entre a celeridade e a efetividade do processo.

2.2 Efetividade do processo

Efetividade processual, portanto, pressupõe o atendimento às garantias inerentes ao processo, entre os quais também deve ser incluída a duração razoável, com o intuito de gerar processos não apenas práticos, como também justos. Essa assertiva está em consonância com o atendimento à plenitude de acesso à justiça, conforme destaca André de Carvalho Ramos (2018, p. 104):

O acesso à justiça possui duas facetas: a primeira é a faceta formal, representada pelo reconhecimento do direito de acionar o Poder Judiciário. A segunda faceta é a material ou substancial, isto é, a efetivação desse direito por meio do devido processo legal em prazo razoável, pois não basta possibilitar o acesso à justiça em um ambiente judicial marcado pela morosidade e delonga.

Dessa forma, não basta pura e simplesmente garantir o acesso indiscriminado das pessoas ao Poder Judiciário e oferecer a elas respostas insatisfatórias. É preciso dar respostas efetivas, por meio de um processo justo, dentro de um prazo razoável de duração, não tão extenso de maneira a gerar injustiça, nem tão curto de forma a prejudicar as garantias próprias do processo.

Sobre isso pontua Kazuo Watanabe (1988, p. 128):

A problemática do acesso à Justiça não pode ser estudada nos acanhados limites do acesso aos órgãos judiciais já existentes, não se trata apenas de possibilitar o acesso à Justiça enquanto instituição estatal, e sim de viabilizar o acesso à ordem justa. Uma empreitada assim ambiciosa requer, antes de mais nada, uma nova postura mental. Deve-se pensar na ordem jurídica e nas respectivas instituições, pela perspectiva do consumidor, ou seja do destinatário das normas jurídicas, que é o povo, de sorte que o problema do acesso à Justiça traz à tona não apenas um programa de reforma como também um método de pensamento, como com acerto acentua Mauro Cappelletti.

Antunes (1993, p. 33), por sua vez, estabeleceu uma tríade de observância necessária na garantia de acesso à justiça “O direito à jurisdição apresenta-se em três fases que se desencadeiam e se completam, a saber: a) acesso ao poder estatal prestador da jurisdição; b) a eficiência e a prontidão da resposta estatal à demanda de jurisdição; e c) a eficácia da decisão jurisdita”.

Dessa forma, não basta ao Estado disponibilizar meios de acesso à justiça pura e simplesmente, mas sim viabilizar mecanismos efetivos e eficazes de prestação da tutela jurisdicional.

Nesse passo, é importante impingir um olhar atento sobre a estrutura do Poder Judiciário como um todo, sobretudo se este preserva a inserção social, não de forma isolada, mas especialmente em conjunto com uma série de ações voltadas para a preservação da efetividade nas resoluções dos conflitos, conforme destaca Cappelletti (1988, p.73):

É necessário, em suma, verificar o papel e importância dos diversos fatores e barreiras envolvidas, de modo a desenvolver instituições efetivas para enfrentá-los. O enfoque de acesso à Justiça pretende levar em conta todos esses fatores. Há um crescente reconhecimento da utilidade e mesmo da necessidade de tal enfoque no mundo atual. Assim, a sociedade, diante desse novo enfoque de acesso à justiça, necessita de um estudo crítico da atuação do Poder Judiciário e de todo o aparato judicial que o cerca.

Por essas razões, a diminuição, tanto do tempo quanto da quantidade de processos nos tribunais, deve levar em consideração outros aspectos essenciais como práticas e estratégias que garantam um tratamento justo e adequado às demandas, com base na preservação de todos os princípios que garantam a sua eficácia.

Processos efetivos tendem a serem processos devidamente findos, porque representam respostas mais próximas dos parâmetros de justiça aos jurisdicionados, gerando mais segurança jurídica e uma melhor e mais confiável prestação do serviço jurisdicional, ao passo que, de forma contrária, mesmo apresentando respostas rápidas, despertarão desconfianças e indesejada sensação de injustiça aos jurisdicionados, resvalando negativamente na forma como estes observam o seu sistema de justiça, levando-nos a questionar a confiabilidade deste como meio efetivo de solução de controvérsias.

2.3 Mecanismos legais de garantia da diminuição do tempo do processo

Dessa forma, tem-se como necessário efetivar mecanismos que garantam a celeridade, por meio da diminuição do tempo do processo, garantindo todos os meios necessários de defesa das partes, de forma a preservar a efetividade do processo.

A busca de uma melhor gestão administrativa da justiça, assim, está em consonância com o princípio da eficiência e deve ser aperfeiçoada, porque, conhecendo os chamados gargalos de eficiência, se torna possível gerir melhor os recursos com vista ao aprimoramento da prestação dos serviços.

No entanto, à medida que os critérios de aferição de uma melhor gestão judiciária são atrelados ao andamento dos processos, considerados a partir de sua distribuição e baixa definitiva, torna-se igualmente importante verificar se a resposta jurisdicional está atendendo a critérios de efetividade, por meio do respeito a todas as garantias processuais, entre estas o tempo razoável de sua duração, que se dá pelo atendimento por parte de todos os atores do processo, sob pena de responsabilização aos mecanismos legais de eliminação do tempo “inútil” do processo.

Portanto, é possível efetivar, respeitadas as garantias legais do processo, meios necessários a gerar respostas mais rápidas aos jurisdicionados, tendentes a uma diminuição no tempo do processo e o caminho escolhido pelo legislador, considerando que a celeridade deve ser um objetivo comum das partes litigantes, a considerar o Código de Processo Civil, de 2015, que parece ter sido o da cooperação entre todos os atores envolvidos no processo³.

Alguns mecanismos processuais permitem gerar uma maior celeridade ao andamento dos feitos, sem, contudo, excluir garantias tidas como indispensáveis ao processo, entre as quais é possível citar o indeferimento, por parte do juízo, de requerimentos meramente protelatórios (art. 139, III, do CPC, de 2015); a possibilidade de a parte interessada cobrar das outras, a devolução do processo no prazo do ato a ser praticado (art. 234 e §§, do CPC, de 2015); a fixação de prazos razoáveis para os litigantes (art. 218 e §§, do CPC, de 2015); a possibilidade de representações disciplinares (arts. 233/235 do CPC, de 2015); a efetivação da tutela de evidência e a celebração de acordos ou convenções processuais, por meio do negócio jurídico processual (art. 190 do CPC, de 2015); e a pretensão indenizatória contra o Estado em casos de demora na decisão (art. 143 do CPC, de 2015).

De toda forma, duração razoável do processo no direito interno possui um conceito muito vago e subjetivo, devendo sempre ser submetido à apreciação do Estado.

3 DURAÇÃO RAZOÁVEL DO PROCESSO NO DIREITO INTERNACIONAL

A preocupação com a duração do processo em prazo razoável também transcende os limites do Estado brasileiro.

De fato, a ideia da duração razoável do processo já estava prevista em vários tratados internacionais de direitos humanos, destacando-se, aqui, a Convenção

3 O Art. 6º do CPC/15 estabelece sobre o princípio da cooperação nos seguintes termos: “Todos os sujeitos do processo devem cooperar entre si para que se obtenha, em tempo razoável, decisão de mérito justa e efetiva.”

Europeia de Direitos Humanos⁴, que entrou em vigor em 3 de setembro de 1953 (PIOVESAN, 2014, p.90), e a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto São José da Costa Rica), adotada no âmbito da Organização dos Estados Americanos, em São José da Costa Rica, em 22 de novembro de 1969, passando a vigor no plano internacional a partir de 18 de julho de 1978, e no Brasil a partir de 25 de setembro de 1992, quando o governo brasileiro depositou a carta de adesão a essa convenção em conformidade com o disposto no segundo parágrafo de seu art. 74⁵.

Para os limites do presente trabalho, no entanto, deter-se-á apenas às especificidades do Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH), tendo em vista que o Brasil, ao ratificar o Pacto São José da Costa Rica, obrigou-se, no plano internacional, a observar e garantir os direitos previstos no âmbito de proteção do respectivo sistema.

4 O Artigo 6º, I, da CEDH, de 1953, dispõe que: “Qualquer pessoa tem direito a que a sua causa seja examinada, equitativa e publicamente, num prazo razoável por um tribunal independente e imparcial, estabelecido pela lei, o qual decidirá, quer sobre a determinação dos seus direitos e obrigações de carácter civil, quer sobre o fundamento de qualquer acusação em matéria penal dirigida contra ela. O julgamento deve ser público, mas o acesso à sala de audiências pode ser proibido à imprensa ou ao público durante a totalidade ou parte do processo, quando a bem da moralidade, da ordem pública ou da segurança nacional numa sociedade democrática, quando os interesses de menores ou a protecção da vida privada das partes no processo o exigirem, ou, na medida julgada estritamente necessária pelo tribunal, quando, em circunstâncias especiais, a publicidade pudesse ser prejudicial para os interesses da justiça. (<http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=536&IID=4>).

5 O Art. 8.1 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969, de acordo com o Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992, que a promulga, estabelece o seguinte: “Toda pessoa tem direito a ser ouvida, com as devidas garantias e dentro de um prazo razoável, por um juiz ou tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido anteriormente por lei, na apuração de qualquer acusação penal formulada contra ela, ou para que se determinem seus direitos ou obrigações de natureza civil, trabalhista, fiscal ou de qualquer outra natureza.”. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D0678.htm

Em sua decisão, a Corte, por unanimidade, declarou a responsabilidade internacional do Estado pela violação do direito à vida e à integridade pessoal, consagrados nos artigos 4.1 e 5.1 e 5.2 da Convenção Americana, em relação com a obrigação geral de respeitar e garantir os direitos estabelecida no artigo 1.1 desse tratado, em detrimento de Damião Ximenes Lopes.

3.1 O Sistema Interamericano de Direitos Humanos

O Sistema Interamericano de Direitos Humanos ou Sistema Regional Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos (PIOVESAN, 2014, p. 108), desenvolvido no âmbito da Organização dos Estados Americanos, possui a Convenção Americana de Direitos Humanos, também chamada de Pacto de San José da Costa Rica, como o seu instrumento legal de maior importância, estabelecendo este toda uma gama de direitos civis e políticos, entre os quais o direito a um julgamento justo; a proteção judicial e a compensação em caso de erro do Judiciário, estipulando ainda os mecanismos de proteção desses direitos.

Para o monitoramento e implementação dos direitos estabelecidos em seu texto, a Convenção Americana criou a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, sendo esta um órgão político e fiscalizador, com a principal função de promover a proteção e a observância dos direitos humanos na América, alcançando todos os Estados-partes da Convenção; e a Corte Interamericana de Direitos Humanos, como um órgão jurisdicional do sistema, com competência consultiva quanto à interpretação das disposições da Convenção e dos Tratados concernentes à proteção dos direitos humanos nos Estados Americanos; e jurisdicional, por meio de solução das controvérsias acerca da interpretação ou aplicação das disposições constantes na Convenção.

Dessa forma, todo Estado americano que, por meio de ato soberano tenha reconhecido a jurisdição do Sistema Americano de Direitos Humanos, tem o dever não apenas de observar, como também de assegurar o livre exercício dos direitos estabelecidos na Convenção Americana (PIOVESAN, 2014, p. 109/110), podendo assim ser passível de denúncias e condenações no âmbito internacional, em caso de infringência.

Embora o indivíduo não esteja legitimado a submeter um caso diretamente perante a Corte, nos termos do art. 61 da Convenção, pode este apresentar à Comissão Americana denúncias contra o Estado que supostamente infringiu direitos humanos consagrados nos mecanismos legais de proteção. Diante dessas denúncias, a Comissão verifica preliminarmente a admissibilidade, investiga, tenta conciliar e, não sendo possível, remete à Corte Interamericana aqueles casos em que julgar constatada a violação.

Nesse sentido, foi deflagrado, no âmbito do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, o emblemático caso *Damião Ximenes Lopes*, conforme se passa a tratar.

3.2 O Caso Damião Ximenes Lopes

Em 22 de novembro de 1999, Irene Ximenes Lopes Miranda, após ter promovido processo na esfera cível e criminal, perante o respectivo judiciário brasileiro competente, apresentou também petição na Comissão Interamericana de Direitos Humanos em desfavor do Brasil, imputando-lhe desrespeito à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em detrimento de seu irmão Damião Ximenes Lopes, que foi morto dentro das dependências de uma Casa de Repouso, em Sobral/CE, quando ali internado para receber tratamento, em virtude de ser este acometido por doença psiquiátrica.

De acordo com o relatório da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, descreveu a peticionante que dois dias após ser internado para receber tratamento psiquiátrico, Damião recebeu a visita de sua mãe, que se deparou com sinais visíveis de aparente prática de tortura contra o filho, “mãos amarradas, o nariz sangrando, rosto e abdômen inchados”, além de outros sinais aparentes de violência, vindo este a falecer horas mais tarde, após ter sido medicado (CIDH, 2002).

Apesar da aparente prática de tortura, segundo relata a petição, ao declarar sua morte, o médico fez constar que o cadáver não apresentava lesões externas e que a causa da morte havia sido uma “parada cardiorrespiratória”, não ordenando nenhuma realização de necropsia no corpo da vítima que somente foi realizada posteriormente por exigência da família da vítima. Da mesma forma, o laudo da necropsia do cadáver, emitido pelo Instituto Médico Legal, no qual o médico que declarou a morte também possuía vínculo, mencionou apenas lesões aparentes, restando inconclusiva a causa de sua morte, da seguinte forma: “diante do exposto acima, inferimos tratar-se de morte real de causa indeterminada” (CIDH, 2002).

De acordo com o relatório, o caso foi denunciado às autoridades competentes, com a requisição de instauração de inquérito na Polícia Civil e Procedimento Administrativo no Ministério Público Federal. Juntou declarações de vítimas da referida Casa de Repouso e relatório feito pelo Grupo de Acompanhamento e Avaliação da Assistência Psiquiátrica Hospital (GAPH-CE) quando de sua visita à Casa de Repouso Guararapes, a pedido da Comissão de Direitos Humanos e Cidadania da Assembleia Legislativa do Ceará, após denúncia da peticionária a esta Comissão e, não obstante isso, segundo a peticionária, o caso não foi devidamente investigado, nem sequer fora instaurada alguma ação, permanecendo a Casa de Repouso em funcionamento, e os culpados sem punição.

Notificado pela Comissão a enviar informações à Comissão sobre as respectivas denúncias, mesmo após três vezes reiteradas, o Estado manteve-se inerte, deixando escoar os prazos sem apresentar resposta em relação aos fatos alegados pela peticionária.

Assim, nos termos dos artigos 46 e 47 da Convenção Americana, a Comissão decidiu, em 9 de outubro de 2002, aprovar o Relatório de Admissibilidade nº 38, de 2002, encaminhado à petionária e ao Estado.

Após tentar conciliar as partes, sem sucesso, a Comissão Interamericana aprovou, em 8 de outubro de 2003, o Relatório de Mérito nº 43, de 2003, concluindo pela responsabilidade do Estado em virtude da violação dos direitos consagrados nos artigos 5º (Direito à integridade pessoal); 4º (Direito à vida); 8º (Garantias judiciais); e 25 (Proteção judicial) da Convenção Americana, em conexão ainda com o artigo 1.1 do mesmo instrumento, no que se refere à hospitalização do senhor Damião Ximenes Lopes em condições desumanas e degradantes; às violações à sua integridade pessoal e ao seu assassinato; bem como às violações da obrigação de investigar; do direito a um recurso efetivo; e das garantias judiciais relacionadas com a investigação dos fatos, recomendando ainda ao Estado a adoção de uma série de medidas para reparar as mencionadas violações (CRTIDH, 2006, p.4).

Após os novos prazos concedidos ao Estado, para implementar as recomendações da Comissão no relatório e tendo em vista a desídia do Brasil em cumprir, a Comissão decidiu, em 30 de setembro de 2004, submeter o caso à Corte Interamericana de Direitos Humanos, tornando este o primeiro caso relacionado ao Brasil, submetido à Corte Interamericana de Direitos Humanos.

3.3 Tramitação do Caso perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos

No âmbito da Corte, o Estado reconheceu a procedência da petição da Comissão Interamericana no que se refere à violação dos artigos 4º (Direito à vida), tendo em vista os fatos da demanda relacionados com a morte de Damião Ximenes Lopes e a falta de prevenção para superar as condições que possibilitaram a ocorrência do incidente, em razão do precário sistema de atendimento mental do Estado naquela ocasião; e 5º (Direito à integridade pessoal) da Convenção Americana, em razão dos maus-tratos a que foi submetido Damião Ximenes Lopes antes de sua morte. De toda forma, mesmo admitindo a falha, não reconheceu o pedido de reparação decorrente da violação dos referidos dispositivos da Convenção, de forma que, mais tarde, foi condenado a indenizar de maneira unânime pela Corte⁶.

6 Em sua decisão, a Corte, por unanimidade, declarou a responsabilidade internacional do Estado pela violação do direito à vida e à integridade pessoal, consagrados nos artigos 4.1 e 5.1 e 5.2 da Convenção Americana, em relação com a obrigação geral de respeitar e garantir os direitos estabelecida no artigo 1.1 desse tratado, em detrimento de Damião Ximenes Lopes.

Por outro lado, deixou o Estado de reconhecer a suposta violação dos direitos consagrados nos artigos 8º (Garantias judiciais) e 25 (Proteção judicial), prosseguindo a demanda em relação a estes itens, permanecendo aberta a debate nesse ponto (CRTIDH, 2006, p. 21/22).

4 CRITÉRIOS PARA DEFINIÇÃO DE PRAZO RAZOÁVEL NO ÂMBITO DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

Os critérios para definição de prazo razoável no âmbito da Corte Interamericana de Direitos Humanos foram estabelecidos a partir do julgamento do direito às garantias judiciais, à proteção judicial e à obrigação de respeitar os direitos, consistentes na violação dos artigos 8.1 e 25.1 da Convenção, com relação ao art. 1.1 do mesmo tratado, em que a Comissão e os representantes sustentaram a omissão das autoridades brasileiras em deixar de realizar ações e investigações necessárias para recolher todas as provas possíveis, a fim de determinar a verdade dos fatos, bem como pelas deficiências e falhas nas ações efetuadas; os erros na investigação que demonstraram a falta de interesse do Estado na elucidação da morte da suposta vítima, por meio de uma investigação rápida, séria e exaustiva; e a demora na instrução processual, de forma que, durante anos e após reiteradas paralisações no processo, não houve nenhuma decisão judicial (CRTIDH, 2006, p.59).

Para determinar se os procedimentos foram desenvolvidos com respeito às garantias judiciais, em um prazo razoável, e se ofereceram um recurso efetivo para assegurar os direitos de acesso à justiça, de conhecimento da verdade dos fatos e de reparação aos familiares, a Corte analisou tanto a fase da investigação policial quanto a processual penal instaurada perante a Justiça brasileira.

No que tange à fase de investigação policial, a Corte concluiu que o Estado falhou em seus deveres de respeito, prevenção e proteção, sendo assim o responsável pela violação do direito à vida e à integridade pessoal de Damião Ximenes Lopes (CRTIDH, 2006, p.64/65).

Quanto ao processo judicial penal, instaurado no âmbito do Estado brasileiro, destacou a Corte que as vítimas das violações dos direitos humanos, ou seus familiares, devem dispor de amplas possibilidades de serem ouvidos e de atuarem nos respectivos processos, tanto na tentativa de esclarecer os fatos e punir os responsáveis, quanto na busca de uma devida reparação. Que cabia ao Estado ter proporcionado uma investigação efetiva e um processo judicial realizado de acordo com os requisitos do artigo 8º da Convenção, com vista ao esclarecimento dos fatos; à punição dos responsáveis; e à concessão de uma compensação adequada. Que o artigo 8.1 da Convenção dispõe, como um dos elementos do devido processo, que os tribunais decidam os casos submetidos ao seu conhecimento em prazo razoável.

Para examinar os critérios de prazo razoável do processo, nos termos do artigo 8.1 da Convenção, a Corte levou em consideração três elementos essenciais⁷: a) a complexidade do assunto; b) a atividade processual do interessado; e c) a conduta das autoridades judiciais. (CRTIDH, 2006, p. 66).

Ao fim, analisado o caso de acordo com os critérios definidos, a Corte manifestou-se de maneira expressa quanto à violação perpetrada pelo Estado brasileiro, em detrimento dos familiares de Damião Ximenes Lopes, das garantias previstas no Pacto São José da Costa Rica, porquanto o Estado não lhes assegurou instrumentos para o acesso à justiça em um prazo razoável, mantendo o entendimento expresso, conforme destacado no voto separado do juiz A.A. Cansado Trindade, quanto à indissociabilidade entre os artigos 8º e 25 da Convenção Americana, tal como se depreende inequivocamente do parágrafo 191 da Sentença, ao assinalar que “o recurso efetivo do artigo 25 deve tramitar-se conforme as normas do devido processo legal estabelecidas no artigo 8º da Convenção” (CRTIDH, 2006, p.66).

A Corte assinalou ainda que a responsabilidade internacional do Estado pela violação de normas internacionais é distinta de sua responsabilidade no direito interno.

5 CONCLUSÃO

Oferecer uma prestação jurisdicional efetiva, dentro de um prazo razoável, tem sido um grande desafio para os Estados modernos, tanto no âmbito interno quanto internacional, não obstante a evolução das sociedades que passam, cada vez mais, a exigir respostas mais rápidas às demandas a eles direcionadas.

Ocorre que nem sempre é fácil estabelecer com precisão quando se trata de tema afeto à seara do processo, aquilo que se entende por prazo razoável de duração, já que este possui critérios muito subjetivos, submetidos sempre à apreciação do Estado que precisa, sim, atender às demandas com celeridade, respeitando, contudo, todas as demais garantias inerentes ao devido processo legal, com vista a alcançar efetividade na solução das controvérsias.

Nesse sentido, em perspectiva interna, o Estado brasileiro passou a implementar mecanismos de diminuição do tempo do processo, seja pela aplicação das novas tecnologias no atendimento das demandas, como implantação e atualização do processo judicial eletrônico, que possibilita a otimização dos recursos humanos, mesmo com a utilização de mecanismos de inteligência artificial, ou, ainda, pela inserção de novos instrumentos legislativos processuais, no sentido de se respei-

7 Na aplicação destes critérios a Corte utilizou como referência os seguintes julgados: Caso Baldeón García, nota 4 supra, par. 151; Caso López Álvarez, nota 121 supra, par. 132; e Caso do Massacre de Puerto Bello, nota 25 supra, par. 171.

tarem todas as garantias inerentes ao devido processo legal, objetivando alcançar, não apenas soluções provisórias, mas acima de tudo solução definitiva das controvérsias, que se dá pela eliminação do tempo “inútil” do processo, como supressão de atos meramente protelatórios; decisões inúteis e ineficientes, até mesmo com a responsabilização dos atores que atuam de forma temerária causando sobrevida indevida ao processo.

Para os casos em que o Estado brasileiro não consegue entregar o direito fundamental a uma efetiva prestação do serviço jurisdicional, em prazo razoável, é possível a aplicabilidade da Convenção Americana, no direito interno, uma vez que o Brasil, ao ratificar o Pacto São José da Costa Rica, obrigou-se, no plano internacional, a observar e garantir os direitos previstos no âmbito do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, sendo certo, ainda, que a responsabilidade internacional do Estado pela violação de normas internacionais é distinta de sua responsabilidade no direito interno.

Nesse sentido, ao julgar o paradigmático Caso Damião Ximenes Lopes, a Corte Interamericana de Direitos Humanos reafirmou entendimentos acerca dos critérios de definição da duração razoável do processo, consubstanciados no artigo 8.1 da Convenção, no sentido de examinar se determinado Estado cumpriu com a entrega da prestação do serviço jurisdicional em tempo razoável, a partir da complexidade do assunto em análise; da atividade processual do interessado; e da conduta das autoridades judiciais.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, Carmem Lúcia. O Direito Constitucional à jurisdição. In: Sálvio de Figueiredo Teixeira. **As garantias do cidadão na justiça**. São Paulo: Saraiva, 1993. BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 1988. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm.> Acesso em: 5 abr. 2020.

BUENO, Cassio Scarpinella. **Manual de direito processual civil**: inteiramente estruturado à luz do novo CPC. São Paulo: Saraiva, 2015.

CABRAL, Antonio do Passo. A duração razoável do processo e a gestão do tempo no novo Código de Processo Civil. In: DIDIER J.F. Normas Fundamentais. **Coleção Grandes Temas do Novo CPC**, v. 8. Salvador: Juspodivm, 2016.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Trad. de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 1988.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Relatório nº 38/02. Admissibilidade petição 12.237, Damião Ximenes Lopes**, Brasil. 9 de outubro de 2002. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/2002port/brasil12237.htm>>. Acesso em: 5 abr. 2020.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Sentença. Ximenes Lopes versus Brasil**. 4 de julho de 2006. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_149_por.pdf>. Acesso em: 4 abr. 2020.
DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 22. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

PIOVESAN, Flávia. **Introdução ao sistema interamericano de proteção dos direitos humanos: a convenção americana de direitos humanos**. In: *O sistema interamericano de proteção dos direitos humanos e o direito brasileiro*. GOMES, Luiz Flávio; PIOVESAN, Flávia (Coord). São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e justiça internacional: um estudo comparativo dos sistemas regionais europeu, interamericano e africano**. 5. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2014.

PRESIDENTE do Supremo apresenta ferramentas de inteligência artificial em Londres. **STF**, Brasília, 05 de set. de 2019. Disponível em: <<http://m.stf.gov.br/portal/noticia/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=422699>>. Acesso em: 19 jun. 2020.

RAMOS, André de Carvalho. **Curso de Direito Internacional Privado**. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

WATANABE, Kazuo; GRINOVER, Ada Pellegrino; e DINAMARCO, Candido Rangel. Acesso à Justiça e Sociedade Moderna. In: **Participação e Processo**. São Paulo: 1ª ed. Revista dos Tribunais, 1988.

Recebido em: 15/09/2022
Aprovado em: 23/10/2022

