

# REFLEXÕES SOBRE O DIREITO FUNDAMENTAL À DECISÃO EM PRAZO RAZOÁVEL NUMA PERSPECTIVA EUROPEIA E DE CRISE: O CASO PORTUGUÊS<sup>1</sup>

Carlos Alberto Ely Fontela<sup>2</sup>

Sumário: Introdução; 1 Tempo e processo, acesso à justiça e poder judicial em crise; 1.1 A relatividade do tempo: o tempo da sociedade contemporânea e o tempo do processo; 1.2 Do acesso formal aos tribunais ao acesso efetivo à justiça; 1.3 A crise funcional do poder judicial; 2 O direito fundamental à decisão em prazo razoável; 2.1 Positivização; 2.2 Enquadramento jurídico-constitucional; 2.3 Destinatários; 2.4 Âmbito de proteção; 3. A perspectiva europeia do direito fundamental à decisão em prazo razoável; 3.1 O tribunal europeu dos direitos do homem e o direito à decisão em prazo razoável; 3.2 O estado português no banco dos réus; 3.3 A crise econômica-financeira como justificativa para violação do direito fundamental à decisão em prazo razoável; Considerações finais; Referências bibliográficas.

## INTRODUÇÃO



Uma das maiores reclamações, senão a maior, que recai sobre o Poder Judicial, quer no cenário brasileiro, quer europeu, ou se calhar, na maioria dos países do globo, é a morosidade das suas decisões. Prova disso

---

<sup>1</sup> O texto corresponde ao relatório apresentado no curso de doutoramento (2012-2013), especialidade Ciências Jurídico-Políticas, na Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, disciplina de Direitos Fundamentais.

<sup>2</sup> Doutorando em Ciências Jurídico-Políticas pela Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa; Mestre em Direito pela Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões; Professor de Direito Processual Civil na Faculdade de Direito de Santa Maria; Juiz de Direito no Rio Grande do Sul.

que no contexto europeu a maior parte das queixas apresentadas perante o Tribunal Europeu dos Direitos do Homem<sup>3</sup> diz respeito aos atrasos na Justiça. Segundo dados estatísticos, depois da Itália, Portugal está entre os países europeus com o maior número de queixas em razão da não prolação das decisões num prazo razoável.

Por outro lado, a delonga da Justiça em solver os casos que lhe foram submetidos também pode se notar mesmo num plano meramente empírico, pois quer se converse com um cidadão brasileiro ou português sobre o Poder Judicial, pode-se perceber que todos chegam a um ponto comum: as decisões da justiça são muito demoradas.

Para jogar um pouco de luz sobre essa questão, nada melhor do que fazer algumas reflexões sobre o direito fundamental à decisão em prazo razoável, previsto em várias Constituições dos países ditos democráticos e de direito, bem como, no âmbito europeu, na Convenção Europeia dos Direitos do Homem,<sup>4</sup> num cenário atual permeado por “crises”. E mais especificamente, para o propósito deste trabalho, a crise de funcionamento do Poder Judicial, que não consegue dar vazão às demandas da contemporaneidade e a crise econômico-financeira que medra em diversos Estados-nação.

Para tal fim, necessário, num primeiro momento, tecer alguns comentários sobre o tempo da sociedade hodierna e o tempo do processo, mostrando as suas diferenças e apontando o porquê, no senso comum, não se compreenda como pode uma decisão judicial demorar tanto.

Também nessa primeira aproximação, tem todo sentido demonstrar a preocupação de propiciar àqueles que clamam por justiça um acesso que seja realmente efetivo, especialmente a partir do último quartel do século passado, quiçá tendo como uma das suas válvulas propulsoras a redemocratização de vários

---

3 Daqui para frente, abreviadamente, TEDH.

4 Doravante, abreviadamente, CEDH.

países com o reacendimento da cidadania. Mas isso também acaba por acarretar uma procura cada vez maior do Poder Judicial, que se vê envolto, a cada ano, com um maior número de processos, sem conseguir dar a resposta dentro de um prazo que seja razoável.

Nessa linha ocorreu a positivação do direito à decisão em prazo razoável na Constituição da República Portuguesa,<sup>5</sup> que será abordada na segunda parte deste ensaio, ocasião em que se buscará compreender a jusfundamentalidade do direito em questão, o seu âmbito de proteção, além de se saber quem são as pessoas ou órgãos que devem zelar para a sua concretização.

Já na parte final o objeto de estudo volta-se para interpretação dada pelo TEDH - daí a perspectiva europeia - nas queixas perante si ajuizadas tendo como mote o desrespeito ao direito à decisão em prazo razoável, nomeadamente os casos envolvendo os atrasos da justiça portuguesa, não sem antes passar pela tormentosa e difícil tarefa de densificação da expressão “prazo razoável”, missão que coube ao TEDH ao interpretar a CEDH. E mais alfim, a discussão de uma hipótese que poderia vir a ser aventada como forma de defesa do Estado português quando acionado perante o TEDH por atrasos da justiça, qual seja, a crise econômico-financeira serviria como justificativa plausível para relativizar o direito à duração razoável do processo.

Para além da questão envolvendo o contexto de crise econômico-financeira, todo esse caminho será palmilhado com o objetivo de saber se a forma como vem sendo enfrentada pelo TEDH a não observância da decisão em prazo razoável, no caso português, vem se mostrando efetiva para que novas violações não ocorram.

Ao final do introito, dois alertas.

O primeiro: vez por outra poderá ser feita alguma remissão a circunstâncias jurídicas ou mesmo meramente fáticas que envolvam o Brasil, embora o cenário brasileiro não seja objeto

---

5 A partir de agora, abreviadamente, CRP.

do trabalho. Isso se mostra, às vezes, incontornável, pois o lugar no qual se encontra (ou se encontrou) quem escreve acaba por influenciar o escrito e, além disso, ainda que lateralmente, a menção da experiência brasileira pode ser interessante para o desenvolvimento da temática, haja vista a similitude com o sistema jurídico português.

O segundo: este ensaio não tem por escopo o exaurimento da temática evidentemente, até por razões de espaço e limitações próprias – especialmente do escritor – nesta altura da investigação, mas quer lançar ao menos uma centelha de esclarecimento sobre uma temática tão cara, pois na medida em que não se confia mais na justiça por ela ser morosa, este é mais um fator que provoca a erosão da democracia...

## 1 TEMPO E PROCESSO, ACESSO À JUSTIÇA E PODER JUDICIAL EM CRISE

“O tempo é muito lento para os que esperam.”  
(William Shakespeare)

### 1.1 A RELATIVIDADE DO TEMPO: O TEMPO DA SOCIEDADE CONTEMPORÂNEA E O TEMPO DO PROCESSO

O tempo absoluto, concreto e universal proposto por Isaac Newton (1642-1727), completamente independente do objeto e de seu observador, rompeu-se com a teoria da relatividade de Albert Einstein (1879-1955), passando desde então o tempo a ser visto como algo relativo, abstrato e variável de acordo com o que se observa e quem observa. A percepção do transcurso de uma determinada fração de tempo para uma criança, um jovem, um adulto e um idoso são diferentes<sup>6</sup> pelo

---

6 No Brasil, a medida judicial mais gravosa para um adolescente infrator é a internação, correspondente, *mutatis mutandis*, a uma pena de prisão (reclusão ou detenção) para os maiores de 18 anos. Talvez essa noção de tempo explique – e não só ela evidentemente – o porquê do prazo de internação para um adolescente ser mais curto que

simples fato de já se ter vivido mais fazer transparecer que as coisas correm cada dia mais depressa.

Essa percepção do tempo mostra-se variável também de acordo com a situação concreta em que cada pessoa se encontra. Um exemplo bem-humorado disso ocorreu quando Einstein foi questionado por sua empregada sobre o que era a relatividade do tempo, cuja resposta foi a seguinte: *“quando um homem se senta ao lado de uma moça bonita, durante uma hora, tem a impressão de que passou apenas um minuto. Deixe-o sentar sobre um fogão quente durante um minuto somente – e esse minuto lhe parecerá mais comprido que uma hora. Isso é relatividade.”*<sup>7</sup>

Por isso, em uma atividade que é prazerosa o tempo passa muito rápido, mas quando se está numa situação que cause desconforto, um minuto ou mesmo alguns segundos poderão ser dramáticos. Vale dizer, como ressalta François Ost, em termos mais subjetivos, o tempo depende da experiência mais íntima da consciência individual de cada pessoa, a qual pode experimentar um minuto de relógio, ora como tempo interminável, ora como um instante de fulgor. Mas de qualquer maneira, segue Ost, em termos subjetivos ou objetivos, o tempo é antes de tudo uma construção social e, por consequência, uma questão de poder, uma *“exigência ética e um objecto jurídico”*.<sup>8</sup>

Transpondo a curial explicação de relatividade do tempo dada pelo ilustre físico para a atualidade e para o campo de estudo deste trabalho, com a devida adaptação evidentemente,

---

o tempo de pena prisão para um maior de idade que comete o mesmo ato criminoso. Só para melhor ilustrar a privação de liberdade de 3 anos para um adolescente de 12 anos de idade corresponderá a ¼ (25%) da sua vida, ao passo que a privação de liberdade de um homem de 40 anos pelo mesmo período representará uma fração bem menor de tempo da vida dele. Isso explica a relatividade do tempo e a sensação de um período de expiação bem maior para o adolescente do que ao adulto. Quando se atinge a idade adulta o sentimento é de que as coisas correm cada vez mais rapidamente.

7 Exemplo constante da obra de: LOPES Jr., Aury; BADARÓ, Gustavo Henrique. *Direito ao processo penal no prazo razoável*. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2006, p. 2.

8 OST, François. *O tempo do Direito*. Tradução de Maria Fernanda de Oliveira. Lisboa: Instituto Piaget, 1999, p. 12.

pode-se dizer que é isso que ocorre com a noção de tempo vivido na sociedade contemporânea (globalizada, massificada e digital) em relação ao tempo do processo – ou ao tempo da justiça –, que não é o mesmo tempo dessa sociedade e nem poderia sê-lo.

Isso porque a própria ideia do que seja “processo” não traz consigo a nota da instantaneidade e da ligeireza extrema, significando antes, como os processualistas dizem: um conjunto de atos coordenados tendentes a um fim, o que demanda certo tempo. O processo contencioso, em qualquer Estado que se diga de direito e democrático e, por conseguinte, a decisão judicial que nele será proferida, não poderá prescindir da duração temporal, em razão da sua natureza dialética e contraditória.<sup>9</sup>

Com efeito, a velocidade dos fatos da vida não é – e nem teria como ser – a mesma do processo, uma vez que neste irá se reconstruir um fato passado que teve alguma relevância jurídica, cuja reconstrução, necessariamente, deverá ser provada e contraditada para que depois possa o julgador emitir um veredicto – que se pretende ser seguro – a respeito da controvérsia que lhe foi trazida.

Essas velocidades distintas não significam concluir que não se deva buscar uma aproximação desses *times*. Ora, se o Estado assumiu para si o ônus de resolver os litígios, reservando a autotutela para situações muito excepcionais, não se mostra aceitável que as decisões judiciais demorem além do que seja o necessário para o esclarecimento da controvérsia.

Em um mundo que se modifica constante e rapidamente, não se afigura admissível que a prestação jurisdicional fique divorciada dessa transformação, impendendo que ela se desenvolva de acordo com a realidade cultural e ideológica da atualidade. Se ocorreu, especialmente nas últimas décadas, uma massificação das relações sociais (e jurídicas) atrelada a um desenvolvimento tecnológico brutal e também na mesma medida uma

---

9 PORTANOVA, Rui. *Princípios do processo civil*. 5. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003, p. 173.

explosão de litigiosidade – não menos brutal como será visto – não se mostra razoável que o Poder Judicial continue utilizando os mesmos referenciais teóricos e práticos que utilizava no início do século passado.<sup>10</sup>

De tudo o que se disse até agora, o fato é que a percepção que as pessoas em geral têm da justiça caminha no sentido de que ela é muito morosa.<sup>11</sup> Claro que essa sensação de morosidade da Justiça tem a ver com o desconhecimento da estrutura de um processo judicial e dos descompassos dos “tempos” referido linhas atrás, mas também essa percepção não pode ser desconsiderada, pois realmente, muitas vezes, as decisões judiciais demoram além do devido, por isso a luta para que a garantia fundamental da decisão em prazo razoável seja observada pelos tribunais.

## 1.2 DO ACESSO FORMAL AOS TRIBUNAIS AO ACESSO EFETIVO À JUSTIÇA

Quando se fala em acesso ao direito e aos tribunais (acesso à justiça),<sup>12</sup> a primeira ideia que se tem – e que não é errada – é que deve assegurar e facilitar a busca do Poder Judiciário quando alguém tiver seus direitos violados, sejam eles fundamentais ou não. Ao Estado, enfim, por intermédio dos seus

---

10 Um exemplo disso é a resistência dos operadores jurídicos (magistrados, advogados, funcionários da justiça, etc.) em relação às novas tecnologias, como, por exemplo, em relação ao “processo eletrônico”, que elimina o processo físico (de papel), mantendo-o apenas virtualmente. Em geral, no âmbito do Poder Judicial, o que não lhe é exclusivo, há aversão às inovações.

11 Aqui sem adentrar nas causas dos atrasos da justiça que são as mais variadas e complexas, que merecem uma análise séria e aprofundada. Isso não quer dizer que para os fins deste trabalho não se apontem algumas dessas causas sem a pretensão de exaustão evidentemente.

12 A garantia prevista na CRP de “acesso ao direito e aos tribunais” (art. 20.º, n.º 1) pode ser condensada na expressão “acesso à justiça”. Nesse sentido, ver a alentada dissertação sobre os direitos processuais fundamentais tomando por base o sistema jurídico-constitucional português de: DUARTE, Ronnie Preuss. *Garantia de acesso à justiça: os direitos processuais fundamentais*. Coimbra Editora, 2007.

poderes estatais que lhes dá forma, incumbe respeitar, proteger e promover o acesso, a entrada dos litígios perante o Poder Judicial, porventura a mais importante forma de resolução dos conflitos, não se desconhecendo outras.

Mas, não menos importante deve ser a garantia de saída do Poder Judicial, ou noutras palavras, que a decisão seja prolatada dentro de um prazo razoável e com o respeito às demais garantias processuais, a fim de que o direito buscado possa ser efetivado. Entretanto, antes de se (pre)ocupar com o produto final da atividade jurisdicional, cumpre tecer algumas considerações, ainda que breves, sobre o acesso à justiça.

A CRP (art. 20, n.º 1) assegura, antes de tudo, o “acesso ao direito”, visto que somente quem tem consciência dos seus direitos conseguirá usufruí-los e terá condições de avaliar os prejuízos que sofrerá quando não puder exercê-los ou perceber quando eles forem violados ou restringidos ilicitamente. E o acesso ao direito concretiza-se, conforme o disposto no art. 20.º, n.º 2 da CRP, nos termos da lei, por intermédio do direito conferido a todos à informação e consultas jurídicas, bem como ao patrocínio judiciário.<sup>13</sup>

Não resta dúvida que a consciência da existência e da titularidade de direitos por parte dos cidadãos é condição de possibilidade – uma delas – para que no caso de afronta a tais direitos, a tutela, acaso a reparação não seja feita amistosamente, seja buscada pela via judiciária contenciosa ou por outro meio de solução de conflitos posto à disposição dos cidadãos.

Já o acesso aos tribunais para defesa dos direitos e interesses legalmente protegidos é um corolário lógico do “monopólio tendencial” do Estado para a solução dos conflitos por órgãos estatais em face da proibição da autodefesa e das exigências de paz e segurança jurídicas que devem permear um Estado de

---

13 MIRANDA, Jorge; MEDEIROS, Rui. *Constituição Portuguesa Anotada*. Tomo I. 2. ed., Coimbra Editora, 2010, p. 423.



direito democrático.<sup>14</sup>

Ultrapassada essa barreira da ignorância dos direitos, que afeta principalmente as pessoas com menores recursos económicos como aponta Boaventura de Sousa Santos,<sup>15</sup> por razões que são fáceis de compreender, não basta dizer que toda gente pode acessar o judiciário no caso de vilipêndio a um direito fundamental ou qualquer outro direito, se muitas pessoas não tiverem condições económicas para suportar o ônus financeiro e de tempo que o ajuizamento de uma demanda poderá acarretar.

Não se ter essa preocupação em relação aos carenciados, o acesso à justiça será mera retórica para eles, num raciocínio de igualdade formal do sistema *laissez faire*, característico dos estados liberais burgueses dos séculos XVIII e XIX, mas que não mais se coadunava com os “novos direitos”<sup>16</sup> que passaram a ser

---

14 CANOTILHO, José Joaquim Gomes; MOREIRA, Vital. *Constituição da República Portuguesa anotada*. Coimbra, 2007, p. 409. Referidos autores falam em “monopólio tendencial” para a solução dos conflitos também porque a CRP admite, por exemplo, a existência de tribunais arbitrais (art. 209, n.º 2), que podem ser instituídos *voluntariamente* pelas partes, em querelas que envolvam direitos disponíveis, ou podem ser impostos por lei (arbitragem necessária) para o julgamento de determinada matéria. Digno de nota o recente julgamento do Tribunal Constitucional (TC) português (processo n.º 279/2013, acórdão n.º 230/2013, Rel. Conselheiro Carlos Fernando Cadilha, julgado em 24.04.2013), no qual se discutiu justamente se a garantia de acesso aos tribunais (acesso à justiça) pode ser satisfeita através de uma jurisdição arbitral de maneira a ficar excluído o reexame judicial por um tribunal estadual. O caso, em síntese, cuidava-se da autonomia ou não das decisões da justiça desportiva, diante da previsão de irrecorribilidade das decisões proferidas em única ou última instância pelo Tribunal Administrativo Desportivo (TAD), conforme art. 8.º, n.º 1, do Anexo do Decreto n.º 128/XII, vindo a prevalecer o entendimento da inconstitucionalidade do aludido dispositivo por ferir a garantia do acesso aos tribunais. Em sentido contrário, o voto divergente da Conselheira Maria João Antunes, entendendo que o direito de acesso aos tribunais (art. 20, n.º 1, CRP) não é garantido apenas através do acesso aos tribunais do Estado, com invocação dos acórdãos n.º 250/96 e 506/96 do próprio TC.

15 SANTOS, Boaventura de Sousa. *Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade*. 13. ed. São Paulo: Cortez, 2010, p. 170.

16 Diz-se que a partir do final do século XIX veio a ocorrer o fenómeno de multiplicação dos direitos, daí a expressão “novos direitos”, cunhada por Norberto Bobbio, o que decorreu de três razões principais: 1) aumento dos bens a serem tutelados; 2) aumento do número de sujeitos de direitos; 3) ampliação também do tipo de *status* dos

reconhecidos, principalmente quando estes passaram a exigir uma prestação positiva do Estado, o que ficaria sem sentido se não houvesse um mecanismo para fazer valer todo esse bloco de direitos de forma efetiva.

Nessa direção, Cappelletti e Garth identificaram vários obstáculos para o acesso efetivo à justiça nos países ocidentais, entre eles as possibilidades das partes e o “tempo”.<sup>17</sup> Em muitos países a solução judicial de um caso posto à apreciação do Judiciário demora muito, aumentando o ônus das partes e pressionando os economicamente mais fracos ao abandono das suas causas ou mesmo obrigando-os a aceitar acordos por valores muito inferiores àqueles que teriam direito. Ou seja, a decisão não é prolatada dentro de um prazo que se tenha como razoável.

E para fazer frente a ditos obstáculos para o acesso à justiça e para que enfim esse acesso seja efetivo, Cappelletti e Garth identificaram três ondas, multicidadas na doutrina quando se discute essa temática. Começa-se pela primeira no sentido de propiciar a assistência judiciária para os pobres, a fim de que eles possam acionar o Poder Judicial sem ter que fazer frente aos custos do processo. Passa-se pela segunda onda com o escopo de propiciar a representação dos interesses difusos em juízo, para os quais o processo tradicional – de natureza liberal-individualista – não estava a dar conta. E finalmente adentra-se na terceira onda que, dentre outras considerações, advoga a necessidade de adaptação do processo ao tipo de litígio, no sentido de se

---

sujeitos. Passa-se a considerar, além dos direitos do indivíduo, também dos direitos do indivíduo como integrante de um grupo, de acordo com o papel social que exerça (trabalhador, consumidor, etc.). Também não se vê mais o homem como um mero sujeito abstrato, mas como um sujeito concreto (criança, idoso, deficiente físico, etc.), cujo *status* também deve ser guarnecido pelo Direito. Ver, nesse sentido: BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1996. Consultar também: OLIVEIRA JÚNIOR, José Alcebíades de (org.). *O novo em direito e política*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997, pp. 193-194. 17 Além desses entraves, doutrinadores enumeram também como obstáculos: as custas judiciais, as pequenas causas, os litigantes habituais, etc. Vide: CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à justiça*. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988, pp. 15-29.

entender que uns processos demandam uma maior urgência do que outros, estando implícita nesta *wave* a necessidade de que a prestação jurisdicional seja efetiva e para a decisão ser efetiva o fator tempo é algo a ser considerado, embora compatibilizado com demais os cânones que informem qualquer processo que se qualifique como justo, ou seja, com o respeito ao dogma do devido processo legal, onde haja respeito à ampla defesa e ao contraditório.

O acesso efetivo à justiça pressupõe uma tutela jurisdicional efetiva, a qual tem como um dos seus principais corolários a decisão em tempo adequado e sem dilações indevidas. Por outro lado, a facilitação do acesso à justiça, o surgimento de novos direitos, a globalização, a sociedade de risco e cada vez mais complexa fizeram aumentar a demanda por justiça, fazendo com que o Poder Judicial entrasse em crise, o que a seguir será analisado, ainda que brevemente.

### 1.3 A CRISE FUNCIONAL DO PODER JUDICIAL

A palavra “crise”, nas mais diversas áreas (crise econômica, crise da justiça, crise de paradigma, crise existencial, etc.), tornou-se referência nas últimas décadas do século XX e parece ser algo inevitável no transcorrer deste século, especialmente no cenário europeu, no qual os meios de comunicação, de forma repetida, dizem que Portugal está metido numa “crise econômica”, o que faz com que as escolhas feitas no passado comecem a ser fortemente questionadas por muitos países integrantes da União Europeia.<sup>18</sup>

Mas o que se quer abordar, ainda que perfunctoriamente, dentro das diversas “crises” pelas quais passa o Estado contemporâneo<sup>19</sup> e dos recortes que se pode dar quando se fala em crise

---

18 Sair ou não da União Europeia? Permanecer ou não na zona do euro? A *troika* é legítima ou não? Há uma verdadeira “crise existencial” que passa inclusive pelo sentimento de pertença, o cidadão é português ou europeu?

19 Jose Luis Bolzan de Moraes sistematiza as crises do Estado contemporâneo,

do Poder Judiciário, diz respeito à morosidade dos tribunais, até porque é neste particular que se pode articular com o tema proposto e, ademais, no caso português, o debate centra-se na lentidão da justiça e no congestionamento dos tribunais.<sup>20</sup> Em resumo, há uma crise de funcionamento da justiça.

---

divisando-as em conceitual, estrutural, institucional (constitucional), política e funcional. A *crise conceitual* relaciona-se com a soberania dos Estados-Nação nos moldes em que fora legada pela modernidade, questionando a sua existência e discutindo a sua redefinição num contexto de mundo globalizado, com dispersão dos centros de poder e flexibilização das fronteiras e num cenário internacional em que se verifica a interdependência dos países, onde avultam comunidades supranacionais (UE, NAFTA, MERCOSUL, etc.) e o surgimento de organizações não-governamentais (ONGs). A *crise estrutural*, por sua vez, assola o Estado Social contemporâneo nos seus aspectos *financeiro* (custo para o seu financiamento diante dos novos riscos sociais), *ideológico* (como deve ser a gestão do Estado Social ou mesmo o seu fim) e *filosófico* (discussão entre o individualismo e o solidarismo). Já a *crise institucional (constitucional)* na qual a ideia de constitucionalização de diversas matérias é apontada como entrave ao funcionamento do mercado, obstruindo a competitividade e a expansão da economia, o que acarreta um processo de desconstitucionalização e relativização dos direitos e garantias fundamentais, o que é fruto do neoliberalismo, movimento económico, político e jurídico surgido nos anos 70 do século passado, cuja base teórica deve-se a dois importantes pensadores de uma nova direita (LUDWIG VON MISES e FRIEDRICH AUGUST VON HAYEK), que se centra em quatro objetivos fundamentais: corte de gastos públicos, ampliação do setor privado, seletividade de serviços públicos e redução da tributação. Já a *crise política* que atinge o Estado contemporâneo e questiona a democracia representativa, num mundo que exige decisões para ontem, numa atividade *full time* que exclui o debate social sobre os temas, afastando o cidadão do jogo político, conduzindo-o à apatia política, por pensar que nada adianta votar neste ou naquele partido, num ou noutra candidato, pois nada mudará, imperando a desesperança, devido à indistinção de propostas e desidentificação de candidatos. Por tudo isso, Bolzan de Moraes sustenta a possibilidade (real) de “fantochização da democracia”. Por fim, a *crise funcional* no cenário contemporâneo em que ocorre a perda da exclusividade das funções estatais: executiva (privatização de serviços estatais); legislativa (pluralismo jurídico com a multiplicação dos centros de produção legislativa tanto no âmbito nacional, quanto supranacional) e jurisdicional (surgimento de outras formas, legais ou não, para a solução das controvérsias). Ver, nessa direção, sobre as crises do Estado: MORAIS, Jose Luis Bolzan de (org.). *O Estado e suas crises*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005, pp. 9-27. E também: MORAIS, Jose Luis Bolzan de. *As crises do estado e da constituição e a transformação espacial dos direitos humanos*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002.

20 GOMES, Conceição. *Os atrasos da justiça*. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos, 2011, p. 31.

A sociedade portuguesa, segundo Conceição Gomes, tem um forte sentimento de que o tempo da justiça é muito lento, de que as decisões judiciais (e o seu cumprimento) chegam sempre tarde e, em alguns casos, irremediavelmente tarde.<sup>21</sup> Esse sentimento de deslegitimação e de desconfiança na justiça é causado pela morosidade dos tribunais e tende a aumentar num momento de crise econômico-financeira por que passa o continente europeu – e Portugal em especial – na medida em que os cidadãos portugueses se veem mergulhados num mar de injustiças sociais, onde os direitos conquistados são relativizados e a austeridade governamental faz “apertar o cinto” cada vez mais. Nessa situação os tribunais podem desempenhar um papel fundamental na preservação e efetivação de direitos que tendem a ser solapados num momento como este.<sup>22</sup>

A estatística serve bem para demonstrar o tamanho dessa crise funcional. Verifica-se que ano após ano o número de processos pendentes de julgamento está a aumentar e, por consequência, o tempo médio de duração dos processos caminha também nessa direção de maior demora na prestação jurisdicional.

Na primeira instância da justiça portuguesa (tribunais judiciais e tribunais administrativos e fiscais), onde parece concentrar-se o nó górdio dessa questão, os processos pendentes de julgamento em 31/12/2012 somaram a vultosa quantia de 1.781.192 processos,<sup>23</sup> o que para um país com uma população estimada em pouco mais de 10,6 milhões de pessoas representa

---

21 GOMES, Conceição. *Os atrasos...*, cit., p. 11.

22 Vejam-se os exemplos dos julgados do Tribunal Constitucional que nos últimos anos foi chamado a se manifestar sobre a inconstitucionalidade das leis orçamentais, nomeadamente em razão dos cortes de direitos sociais dos cidadãos portugueses, cuja justificativa do governo português foram os compromissos assumidos por Portugal com a *troika*.

23 Chega-se a esse número pela soma dos processos pendentes no primeiro grau das referidas justiças, constantes dos seus respectivos relatórios de processos pendentes, disponíveis em: <[http://www.dgpj.mj.pt/sections/siej\\_pt/destaques4485/movimento-processual-nos4889/downloadFile/file/Resultados\\_2012\\_20130424.pdf?nocache=1367334305.04](http://www.dgpj.mj.pt/sections/siej_pt/destaques4485/movimento-processual-nos4889/downloadFile/file/Resultados_2012_20130424.pdf?nocache=1367334305.04)> e <<http://www.cstaf.pt/Paginas/Estatistica-Processual.aspx>> Acessos em: 21 maio 2013.

um número que merece uma reflexão mais aprofundada do por que isso vem ocorrendo.<sup>24</sup>

O número mais significativo diz respeito aos processos pendentes perante os tribunais judiciais, que no referido período (final de 2012) era 1.719.614 processos.<sup>25</sup> E os dados estatísticos consolidados de 2011 revelam que a maioria dos processos pendentes nos tribunais judiciais é de natureza cível (1.491.956 de um total de 1.692.922, ou seja, 88,13%).<sup>26</sup>

Ainda levando em conta os números da justiça portuguesa de 2011, pode-se constatar que a maioria das ações cíveis “entradas” no aludido ano são demandas de execução (58%) e declarativas (16%), que configuram demandas, em suma, de cobrança de dívidas feitas por pessoas coletivas e como já constatou Boaventura de Sousa Santos não são ajuizadas pelos cidadãos portugueses – e que bloqueiam a justiça –, mas sim aforçadas pelas grandes empresas que atuam no ramo de telemóveis, cartões de crédito, seguradoras, etc. na cobrança de seus créditos.<sup>27</sup>

Não é, pois, o cidadão lusitano que mobiliza (ou imobiliza) o Poder Judicial, estando a estrutura judiciária, neste particular, a serviço das grandes corporações, numa espécie de privatização às avessas desse importante serviço público, fazendo com que as demais ações que envolvam direitos fundamentais

---

24 Não é o propósito deste ensaio esta análise. Para melhor compreensão dessa temática, consultar os trabalhos do Observatório Permanente da Justiça Portuguesa, disponíveis em: <<http://opj.ces.uc.pt>> Acesso em: 22 maio 2013. E também as obras dos Professores Boaventura de Sousa Santos e Conceição Gomes nesta área, dentre elas: SANTOS, Boaventura de Sousa; *et. al. Os tribunais nas sociedades contemporâneas: o caso português*. Porto: Afrontamento, 1996; e GOMES, Conceição. *O tempo dos tribunais: um estudo sobre a morosidade da justiça*. Coimbra: Coimbra Editora, 2003.

25 Quanto ao ano de 2012, na altura desta investigação, a Direção-Geral da Política da Justiça disponibilizou no seu sítio apenas dados preliminares, não tendo ainda apresentado o relatório final dos números da justiça portuguesa do referido ano.

26 Conforme informação da Direção-Geral da Política da Justiça no relatório “os números da justiça 2011”, disponível em: <[www.dgpj.mj.pt](http://www.dgpj.mj.pt)> Acesso em: 22 maio 2013.

27 SANTOS, Boaventura de Sousa. A justiça em Portugal: diagnósticos e terapêuticas. *Revista Manifesto – Justiça: olhares sobre a cegueira*, 7, mar. 2005, p. 83.

ou outros interesses legalmente protegidos dos cidadãos portugueses acabem por demorar além do que seja devido. Isso deveria ser modificado propiciando outra forma mais racional, talvez até fora do Poder Judicial, para a cobrança de tais dívidas, pois essa situação colabora, de forma importante, para que a garantia fundamental da decisão sem dilações indevidas não seja observada e, por conseguinte, o Estado português venha a sofrer condenações por tal desrespeito como será visto.

Por isso todo o cuidado é pouco quando se faz um diagnóstico do funcionamento da justiça e no caso da justiça portuguesa, Boaventura de Sousa Santos traça três diferentes modos de diagnóstico. O primeiro, o *diagnóstico sociológico* que avalia sólida e rigorosamente o desempenho do sistema judiciário e a percepção dos cidadãos sobre o funcionamento dos tribunais. O segundo, o *diagnóstico político* feito pelos decisores políticos e pelos comentadores e analistas dos meios de comunicação social e que têm grande influência na formação da opinião pública (ou publicada). O terceiro, o *diagnóstico operacional* feito pelos operadores do Direito (magistrados, funcionários, advogados, associações profissionais), caracterizando-se por um diagnóstico mais reativo, ocorrendo quando surgem pressões externas e tem um caráter mais corporativo.<sup>28</sup>

Como assevera Boaventura de Sousa Santos, o diagnóstico que tem menos peso é o diagnóstico sociológico, e quanto aos outros dois, às vezes prepondera um; às vezes outro. Qualquer um deles tem a sua verdade, sendo importante conhecer essa verdade e avaliar a sua relevância, querendo dizer com isso que para enfrentar a problemática todos devem ser ouvidos, para que a partir daí se possam extrair soluções que ataquem de forma efetiva e eficaz as várias causas que acarretam as delongas no sistema judiciário português.

O sociólogo de Coimbra ainda identifica duas formas de

---

28 SANTOS, Boaventura de Sousa. A justiça em Portugal: diagnósticos e terapêuticas. *Revista Manifesto – Justiça: olhares sobre a cegueira*, 7, mar. 2005, p. 77.

justiça; uma que ele chama de “*justiça de rotina*” que diz respeito a 99% do trabalho judiciário, pois envolve causas de cidadãos anônimos e que não ganham interesse de cobertura pela imprensa; outra por ele denominada de “*justiça dramática*” que representa uma pequena fração do trabalho judicial, mas que gera grande repercussão na mídia por envolver pessoas poderosas, sob o ponto de vista político, econômico ou social.<sup>29</sup>

A análise do Poder Judicial centrada na “justiça dramática” pode conduzir a equívocos, seja porque ela representa um número ínfimo daquilo com que se ocupam os juízes, seja porque o resultado do julgamento, num ou noutro sentido, certamente conduzirá a uma visão equivocada de que as coisas estão a correr bem ou estão a correr mal.<sup>30</sup>

---

29 SANTOS, Boaventura de Sousa. A justiça em Portugal: diagnósticos e terapêuticas. *Revista Manifesto – Justiça: olhares sobre a cegueira*, 7, mar. 2005, pp. 78-79.

30 Em Portugal, um exemplo de “justiça dramática” foi o caso “Casa Pia”, que envolveu abusos sexuais de diversas crianças residentes na “Casa Pia de Lisboa”, instituição estatal de acolhimento de menores em situação de risco, cujos autores foram figuras públicas da sociedade portuguesa. Já no Brasil, um bom exemplo é o caso “Mensalão”, que tramita perante o STF e logo após a condenação de vários “figurões” da República, causou a impressão de que a justiça brasileira mudou e que tudo está a funcionar melhor. Isso é uma falsa impressão provocada pelo julgamento de um único caso – cuja decisão, nesta altura, sequer ainda transitou em julgado e a decisão, portanto, ainda não foi cumprida. Outro exemplo, mais recente, de justiça dramática é o caso da “Boate Kiss” do município de Santa Maria, no estado brasileiro do Rio Grande do Sul, quando 242 pessoas, na sua maioria jovens, morreram em virtude de um incêndio na referida boate, fato ocorrido na madrugada de 27.01.2013. Entretanto, o funcionamento da justiça brasileira não está a correr bem, pois não consegue dar vazão à avalanche processual. Conforme dados do CNJ no “justiça em números”, no ano de 2011, tramitaram na justiça brasileira quase 90 milhões de processos, assim considerados todos os graus de jurisdição, com exceção do STF e dos conselhos, o que significa dizer praticamente que a cada 2 brasileiros, um tem um processo na justiça, com a nítida demonstração que há algo de errado... Dados colhidos no sítio do Conselho Nacional da Justiça (CNJ), disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/programas-de-a-a-z/eficiencia-modernizacao-e-transparencia/pj-justica-em-numeros/relatorios>> Acesso em: 09 jun. 2013. Já no STF havia 66.844 processos pendentes de julgamento em 31/12/2012, já chegando a ter um número bem maior que esse e só diminuiu em razão da edição da Emenda Constitucional n.º 45/2004, que incluiu mais um requisito – a repercussão geral – para a admissibilidade do recurso extraordinário perante aquela corte. Informações colhidas e disponíveis em: <[www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br)> Acesso em: 09 jun. 2013. Outro dado estrondoso é o número de advogados em *terrae brasilis* (772.832



Deve-se ter em mente que os tribunais não podem julgar todos os litígios e nem qualquer desinteligência ou desacerto nas relações entretidas no dia-dia deve ter como primeira porta de entrada o Poder Judicial. Por exemplo, para a litigação de massa (como no caso português os milhares de processos cíveis ajuizados pelas grandes corporações para cobrar dívidas dos consumidores) deve ser encontrado outro caminho para a resolução destes conflitos e que permitam gerir de forma racional e diferenciada o volume da procura do sistema judicial.

A crise funcional por que passa o Poder Judicial demanda soluções diversas para causas diversas, a fim de que o direito fundamental à decisão em prazo razoável seja realmente observado e algumas dessas soluções para que se reduza a dilação indevida do trâmite processual, elencam-se, sem a pretensão de exaustão: mudança da cultura do litígio para a cultura do consenso, criação de outros mecanismos de controle e composição dos conflitos de massa, investimento no chamado processo eletrônico, rigor na avaliação de juízes e servidores desidiosos, utilização de novas formas de resolução dos conflitos, etc.

## 2 O DIREITO FUNDAMENTAL À DECISÃO EM PRAZO RAZOÁVEL

“En el proceso el tiempo es algo más que oro: es justicia”  
(Couture, Proyecto de Código de Procedimiento Civil, Montevideo, s/ed., 1945, p. 37).

### 2.1 POSITIVAÇÃO

No âmbito *constitucional português* o direito a uma decisão em prazo razoável ou sem dilatações indevidas encontra-se presente no art. 20.º, n.º 4, da CRP, a estabelecer que “*todos têm*

---

profissionais), cujo montante varia – para mais – diariamente, o que também é um dos fatores que colabora para o grande número de processos, que nem sempre são motivados por uma “consciência de cidadania”. Disponível em: <<http://www.oab.org.br/institucionalconselhofederal/quadroadvogados>> Acesso em: 09 jul. 2013.

*direito que uma causa em que intervenham seja objecto de decisão em prazo razoável e mediante processo equitativo.*” Esse dispositivo foi acrescentado à Carta Fundamental portuguesa pela Lei Constitucional n.º 1/1997, por ocasião da 4.ª revisão constitucional.<sup>31</sup>

Muito embora não houvesse a específica previsão constitucional do direito à decisão em prazo razoável antes de 1997, a doutrina já asseverava que tal garantia decorria implicitamente do próprio direito de acesso aos tribunais, não havendo a necessidade de se recorrer à legislação europeia ou comunitária para se afirmar a existência desse direito.<sup>32</sup>

Não há dúvida que desde o início da vigência da CRP, mesmo que com algum esforço interpretativo e argumentativo, se podia concluir que a prestação jurisdicional deveria ser sem delongas indevidas, pois pouco proveitoso garantir o acesso aos tribunais e, ao mesmo tempo, não garantir uma resposta judicial em prazo adequado, o que corresponderia, como diz um adágio popular, “dar com uma mão e tirar com a outra”.

---

31 No Brasil, o direito fundamental à decisão em prazo razoável, no âmbito judicial e administrativo, foi inserido pela Emenda Constitucional n.º 45/2004. Todavia, antes disso, ao menos desde 1992, o direito à decisão sem delongas indevidas já poderia ser extraído da Convenção Americana dos Direitos Humanos (CADH), conhecida como Pacto de San José da Costa Rica, quando este foi ratificado pelo Brasil por intermédio do Decreto-Lei n.º 678/1992, cujo art. 8º, n.º 1 tem o seguinte teor: “*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 pena formulada contra ela, ou para que se determinem seus direitos ou obrigações de natureza civil, trabalhista, fiscal ou de qualquer outra natureza.*” Não obstante tal previsão, talvez pela ausência de uma cultura comunitária e, por decorrência, de uma visão de internormatividade, tal dispositivo – e mesmo a CADH – era praticamente desconhecidos dos operadores jurídicos brasileiros, que raramente os invocava. No direito comparado, diversas constituições consagram o direito à decisão em prazo razoável, como a venezuelana (art. 26.º), italiana (art. 111.º, § 2.º), espanhola (art. 24.º), suíça (art. 23.º, n.º 1), finlandesa (art. 16.º, § 1), dentre diversas outras. Consultar, nesse sentido, por todos: PINTO, Ana Luísa. *A celeridade no processo penal: o direito à decisão em prazo razoável*. Coimbra Editora, 2008, pp. 25-26.

32 Nesse sentido, por todos, MIRANDA, Jorge; MEDEIROS, Rui. *Constituição portuguesa anotada*. Tomo I. 2. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2010, p. 440.

De qualquer sorte, não pode ser subestimada a relevância de o direito à decisão em prazo razoável estar explícito, expresso na Lei Fundamental, pois além de espancar qualquer espécie de discussão sobre a sua existência, tal garantia passa a ter o *status* de direito autônomo e não como uma mera dimensão da tutela jurisdicional efetiva.

E no cenário jurídico português foi promulgada a Lei n.º 67/2007, de 31 de dezembro, que aprovou o regime de responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas – em substituição ao Decreto-Lei n.º 48.051, de 21 de Novembro de 1967 – prevendo, de modo expresso, a responsabilização estatal (art. 12.º)<sup>33</sup> pela violação do direito à decisão em prazo razoável, fruto também de ter sido consagrado como “direito autônomo” com a revisão de 1997, sendo a sua inobservância causa de pedir para uma pretensão indenizatória contra o Estado.<sup>34</sup>

A CRP foi além do direito genérico dos cidadãos na obtenção de uma decisão judicial em prazo razoável, porquanto o n.º 2 do art. 32.º da Constituição, inserido pela LC n.º 1/82, de 30 de setembro (1.ª revisão constitucional), traz uma particular preocupação com a celeridade no âmbito do processo criminal, que deve compatibilizar-se com as garantias de defesa, ao

---

33 “*Salvo o disposto nos artigos seguintes, é aplicável aos danos ilicitamente causados pela administração da justiça, designadamente por violação do direito a uma decisão judicial em prazo razoável, o regime da responsabilidade por factos ilícitos cometidos no exercício da função administrativa.*”

34 Tardou para vir a Lei n.º 67/2007, que não teve tramitação fácil, tendo sido vetada politicamente pelo Presidente da República, mas foi confirmada pela Assembleia da República, nos termos do art. 136.º, n.º 2, CRP. A omissão legislativa perdurou por longo período, porquanto desde 1976, o art. 22.º, CRP preconizava a responsabilidade civil extracontratual do Estado em todas as suas funções, cujo vazio era evidente em relação às funções legislativa e judicial, uma vez que a responsabilidade da administração (executiva) era coberta, bem ou mal, pelo Decreto-Lei n.º 48.051/1967. A pressão da jurisprudência internacional, máxime da proveniente do TEDH (condenando Portugal por atrasos na justiça) também foi preponderante para a vinda da Lei n.º 67/2007. Nessa direção, ver: GOMES, Carla Amado. *Três textos sobre o novo regime de responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidade públicas*. Lisboa: AAFDL, 2008.

mencionar que o arguido deve “*ser julgado no mais curto prazo compatível com as garantias de defesa.*”<sup>35</sup>

Isso se revela compreensível, porquanto é na esfera criminal que a delonga no trâmite do processo pode ser extremamente deletéria ao arguido. Imagine-se a situação de prisão do arguido antes da sentença definitiva, o estigma de estar responder a um processo criminal, a restrição de bens, etc., não se subestimando também os efeitos, também nefastos, que o atraso da Justiça acarreta quando se cuida de processos cíveis, notadamente naqueles que tenham por objeto os direitos fundamentais.

Ainda no *âmbito interno*, mas *infraconstitucional do sistema jurídico português*, cumpre destacar que a legislação processual, como não poderia ser diferente, também de forma expressa leva em conta e a sério o direito à decisão em prazo razoável. Isso é o que se vê nas principais leis adjetivas portuguesas, todas dizendo respeito ao direito em destaque, como é o caso do art. 2.º, n.º 1, CPC;<sup>36</sup> art. 2.º, n.º 1 CPTA;<sup>37</sup> art. 96.º, n.º 1 e 2, CPPT;<sup>38</sup> arts. 108.º a 110.º, CPP.<sup>39</sup>

Já no *âmbito europeu*, a Convenção Europeia dos Direitos do Homem (CEDH) – conhecida como Convenção de Roma subscrita em 1950 (e atualmente com 14 protocolos adicionais

---

35 Na esfera da justiça administrativa, a CRP não olvidou de fazer menção, ainda que indireta, à decisão em prazo razoável, na medida em que garantiu aos administrados a *tutela jurisdicional efetiva* dos seus direitos e interesses legalmente protegidos (art. 268.º, n.º 4). Para além da esfera judicial, que é o objeto deste trabalho, o direito a uma resposta em “prazo razoável” também está presente no âmbito extrajudicial, como se pode ver nos arts. 52.º, n.º 1 e 156.º, alínea d’, CRP.

36 Essa redação constante do novo Código de Processo Civil português (Lei n.º 41/2013) em vigor a partir de 1.º de setembro de 2013.

37 Como há em Portugal, ao contrário do Brasil, uma justiça especializada da esfera administrativa, também há uma legislação processual específica, o Código de Processo nos Tribunais Administrativos (CPTA) e também um Código de Procedimento e Processo Tributário (CPPT).

38 Digno de registro é que no Código de Procedimento e Processo Tributário (CPPT), ao contrário dos demais, há a estipulação de um prazo – não superior a 2 anos – de duração do processo judicial tributário, contados entre a respectiva instauração e a decisão de primeira instância que lhe ponha fim.

39 Esses dispositivos referem-se à “aceleração de processo” criminal atrasado.

firmados), introduzida na ordem jurídica nacional portuguesa pela Lei n.º 65/1978, de 13 de outubro<sup>40</sup> – foi o primeiro documento a lançar um olhar mais específico sobre a duração do processo ao prever, no seu art. 6.º, n.º 1, dentre outras garantias processuais, que qualquer pessoa, seja no âmbito do processo civil ou criminal, tem o direito que a sua causa seja examinada por um tribunal num prazo razoável.<sup>41</sup>

A CEDH surgiu no contexto histórico do pós-guerra, vindo a ser o primeiro texto de proteção em nível regional e o pioneiro a introduzir o acesso direto do indivíduo a uma instância internacional – o TEDH – para a defesa dos seus direitos contra os arbítrios do próprio Estado. Os direitos positivados nesse estatuto são direitos, liberdades e garantias, em número relativamente modesto no entender de Jorge Miranda, mas que têm grande significado a partir da jurisprudência produzida a luz dos direitos fundamentais previstos na CEDH, influenciando a jurisprudência dos tribunais dos Estados Signatários e refletindo inclusive em alterações constitucionais.<sup>42</sup>

Registre-se também que ao bloco de direitos de liberdade inicialmente previstos na CEDH foram, paulatinamente, sendo acrescentados outros por intermédio de Protocolos Adicionais de n.º 1, 4, 6, 7, 12 e 13, com destaque para este último, em vigor

---

40 A aprovação se deu com a inserção com oito reservas por Portugal, permanecendo atualmente apenas duas: ao art. 5.º, CEDH (referente à prisão disciplinar de militares) e ao art. 7.º, CEDH (relativa ao princípio da irretroatividade da lei penal, devido à norma constitucional de incriminação dos agentes da PIDE/DGS – art. 292.º, CRP). Sobre a temática, consultar: BARRETO, Ireneu Cabral. *A Convenção Europeia dos Direitos do Homem anotada*. 4. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2010, pp. 32-41.

41 Aliás, o art. 6.º, n.º 1 da CEDH é o artigo mais invocado nas queixas apresentadas perante o TEDH. Dos julgamentos daquela Corte entre 1959 e 2011, em que foi reconhecido algum tipo de violação à CEDH, 45,01% tiveram relação com o art. 6.º, da CEDH e, de modo especial, com os atrasos da justiça. Conforme consulta disponível em: <[http://www.echr.coe.int/Documents/Overview\\_2011\\_ENG.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/Overview_2011_ENG.pdf)> Acesso em: 23 abr. 2013.

42 MIRANDA, JORGE. *Curso de Direito Internacional Público*. 5. ed. Cascais: Principia, 2012, pp. 329-333. Na revisão constitucional de 1997, afirma o ilustre constitucionalista, a inclusão do direito à decisão em prazo razoável (art. 20.º, n.º 4, CRP) foi por influxo da jurisprudência do Tribunal Europeu dos Direitos (TEDH).

desde 18 de julho de 2003, que aboliu a pena de morte em qualquer circunstância.<sup>43</sup>

Por fim, para não passar ao largo, também no *âmbito eurocomunitário*, o direito à decisão em prazo razoável não restou esquecido. A Carta de Direitos Fundamentais da União Europeia (CDFUE), solenemente proclamada no Conselho Europeu de Nice em 2000, representou na ocasião um compromisso político, mas que ganhou novo *status* com o Tratado de Lisboa, passando a ser um instrumento não só de proclamação, mas de reconhecimento de direitos, na medida em que passou a ostentar “*o mesmo valor jurídico que os Tratados*” (art. 6.º, n.º 1, do Tratado da União Europeia). A Carta prevê no seu art. 47.º que “*toda a pessoa tem direito a que a sua causa seja julgada de forma equitativa, publicamente e num prazo razoável, por um tribunal independente e imparcial, previamente estabelecido por lei*”.

Neste particular, não houve de fato nenhum acréscimo ao que já era previsto na CRP e na CEDH, muito embora no âmbito eurocomunitário não se possa descuidar as evidentes vantagens de a Carta, com o Tratado de Lisboa, passar a integrar o sistema jurídico da UE com a mesma força jurídica dos Tratados, porquanto, segundo observa a Prof.<sup>a</sup> Maria Luísa Duarte, dessa forma há visibilidade e certeza no âmbito comunitário dos direitos nela consagrados, vindo a complementar a evolução do processo de construção da UE, inicialmente com objetivos de integração econômica, e a Carta concretiza a autonomia dos direitos em relação ao vínculo econômico e também congrega com “*coerência sistemática e axiomática*” os direitos fundamentais de vertentes diversas.<sup>44</sup>

## 2.2 ENQUADRAMENTO JURÍDICO-CONSTITUCIONAL

A clássica teoria dos *status* de Georg Jellineck presente

---

43 DUARTE, Maria Luísa. *União Europeia e direitos fundamentais: no espaço da internormatividade*. Lisboa: AAFDL, 2006, p. 102.

44 DUARTE, Maria Luísa. *Estudos sobre o Tratado de Lisboa*. Coimbra: Almedina, 2012, pp. 96-97.

na obra “Sistema de Direitos Subjetivos Públicos” (*System der subjektiven öffentlichen Rechte*, 1905) com frequência é invocada quando se quer sistematizar os direitos fundamentais. Aqui não será diferente, embora a sua classificação não tenha ficado imune a críticas, até pelo peso de ter formulado uma concepção original de classificação dos direitos fundamentais.<sup>45</sup>

Jellineck parte das posições jurídicas do cidadão frente ao Estado, de uma relação que qualifica o indivíduo perante o Estado a possibilitar uma sujeição aos deveres e uma titularidade de direitos. Assim, haverá um *estado passivo (status subjectio-nis)*, no qual a pessoa se sujeita ao império do Estado, sendo detentora de deveres e não de direitos. Ou um *estado negativo (status negativus ou status libertatis)* correspondente a uma esfera individual livre do poder de império do Estado, o que é equivalente, grosso modo, aos direitos de liberdade. Ou um *estado positivo (status positivus ou status civitatis)* pelo qual são devidas prestações estatais ao cidadão, tendo correspondência, de modo geral, aos direitos sociais. Por fim, um *estado ativo (status activus)* no qual o Estado promove o indivíduo a uma condição mais qualificada, com a garantia de participação na formação da vontade geral (cidadania ativa), como por exemplo, pelo direito ao voto, que corresponde, comumente, aos direitos políticos.<sup>46</sup>

Aqui se encontra no domínio dos *direitos fundamentais materiais*. Todavia, não se podem compreender os direitos fundamentais só pelo viés substancial, mas também no aspecto

---

45 Vide por exemplo a crítica descrita por Robert Alexy quanto ao caráter formal da teoria dos *status* de Jellineck, por ser ela formalista, abstrata, obsoleta e individualista, sem, contudo, deixar de ressaltar o mérito da construção teórica da aludida teoria no âmbito dos direitos fundamentais. Ver: ALEXY, Robert. *Teoria dos Direitos Fundamentais*. Trad. Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros Editores, 2008, pp. 269-275.

46 Nesse sentido, ver: SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional*. 11. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012, p. 155-157. Não se pretende aqui expor de forma mais refinada a teoria dos *status* de Jellineck, por isso a simplificação da correspondência entre os *status* e a respectiva tipologia de direitos fundamentais feita no parágrafo.

instrumental, através de formas de efetivá-los, melhor dizendo, por meio de organização e procedimento. Com efeito, os direitos fundamentais ostentam além do “lado material”, também um “lado processual”.<sup>47</sup>

Nesse sentido, o festejado constitucionalista Peter Häberle propõe uma dimensão organizacional e procedimental dos direitos fundamentais, inserindo-a no estado ativo, que até então (Jellineck) era primariamente jurídico-material, denominada por Häberle de *status activus processualis*.<sup>48</sup>

Surge, então, a divisão que a doutrina constitucional faz entre *direitos fundamentais materiais* e *direitos fundamentais processuais*. O Prof. Jorge Miranda, por exemplo, ao lado dos clássicos direitos fundamentais materiais, traz os *direitos fundamentais procedimentais*, dividindo-os em *substantivos* e *adjetivos* (ou *processuais*). Nestes, quando o que está em causa é a tutela de outros direitos (fundamentais ou não) por meio de regras de processo. Naqueles, a participação no procedimento vale de *per si*, como no direito ao sufrágio, direito de formação de partidos políticos, direito de candidatar-se, etc. Nos direitos fundamentais procedimentais (adjetivos) situam-se o direito de acesso à justiça, garantias processuais dos arguidos, o processo equitativo, a decisão judicial em prazo razoável, etc.<sup>49</sup>

---

47 Essas expressões são de Gomes Canotilho. CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Estudos sobre direitos fundamentais*. 2. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2008, p. 74

48 A teoria do *status activus processualis* foi desenvolvida por Peter Häberle, em texto intitulado “*Grundrechte im Leistungsstaat*”, in: VVDStRL n.º 30 (1972), p. 43 e ss. ALEXY, por seu turno, situa os direitos procedimentais no *status* positivo, porquanto os direitos a organização e procedimento em face do legislador não são “competências”, mas direitos a competências. O fato é, afirma, que os direitos a posições procedimentais são direitos a que exista algo, cuja criação sejam necessárias ações positivas e se, em nível infraconstitucional, as condições já foram realizadas isso é obra do mero acaso, muito embora não descarte que “alguns, mas não todos, os objetos dos direitos a organização e procedimento pertençam ao status ativo”. Ver: ALEXY, Robert. *Teoria dos Direitos Fundamentais*. Trad. Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros Editores, 2008, pp. 478-481.

49 MIRANDA, Jorge. *Manual de Direito Constitucional. Direitos Fundamentais*, Tomo IV, 5. ed., Coimbra Editora, 2012, pp. 128-129.



Dito de outro modo, os direitos fundamentais devem ser compreendidos também sob uma perspectiva garantística e de proteção jurídica. Não basta declarar os direitos fundamentais materiais sem a instituição de meios organizatórios para realização desses direitos e de procedimentos adequados e equitativos.

Nesse diapasão, não há nenhuma dúvida que os direitos fundamentais são dependentes da organização e do procedimento, já que o que se mostra decisivo e que condiciona a efetividade de um sistema de direitos não passa somente pela existência de um catálogo de direitos, mas sim também pela existência de um tribunal dotado de jurisdição obrigatória que possa ser acionado diretamente pelos cidadãos quando houver desrespeito a determinado direito.<sup>50</sup> E acrescente-se: que decida dentro de um prazo razoável e com observância das demais garantias processuais.

A ordem constitucional prevê direitos fundamentais materiais e para que sejam respeitados, protegidos e promovidos há a necessidade da formação de uma “armadura institucional”,<sup>51</sup> na qual se enquadram os direitos fundamentais procedimentais e dentre estes os adjetivos (processuais), cujo meio de defesa por excelência constitui-se pela *garantia* do acesso ao direito e aos tribunais (acesso à justiça) para defesa da generalidade dos direitos (fundamentais ou não) mediante um processo equitativo.<sup>52</sup>

---

50 DUARTE, Maria Luísa. *Estudos sobre o Tratado de Lisboa*. Coimbra: Almedina, 2012, p. 93. A Prof.<sup>a</sup> Maria Luísa Duarte referia-se que o sistema comunitário até o Tratado de Lisboa ancorou-se numa “fundamentalidade não positivada”, graças à atuação do Tribunal de Justiça da União Europeia no âmbito eurocomunitário e do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem no âmbito europeu.

51 A expressão é de Vieira de Andrade.

52 O direito de ação ou de acionar o Judiciário deve ocorrer mediante um processo equitativo, o qual pode ser chamado de processo “justo”. A doutrina e a jurisprudência densificam-o como aquele que se caracteriza com: a) direito à igualdade de armas; b) direito de defesa e ao contraditório; c) direito a prazos razoáveis de ação ou de recurso; d) direito à fundamentação das decisões; e) direito à decisão em prazo razoável; f) direito ao conhecimento dos dados processuais; g) direito à prova; h) direito ao processo orientado para a justiça material. Vide, por todos, CANOTILHO, José Joaquim Gomes; MOREIRA, Vital. *Constituição da República Portuguesa anotada*. Coimbra,

Cabe salientar que o direito à decisão em prazo razoável, embora não integre o rol dos direitos, liberdades e garantias constantes do título II, capítulo I da CRP, beneficia-se do mesmo regime destes por força da analogia (art. 17.º, CRP). Não poderia ser diferente. Esse direito atende aos dois elementos cumulativos propostos por Vieira de Andrade para que seja alcançada a condição de direito análogo aos direitos de liberdade, porquanto se trata de uma posição jurídica subjetiva atribuível a pessoas perfeitamente individualizadas e também é uma posição subjetiva que se refere de modo imediato e essencial à ideia de dignidade da pessoa humana,<sup>53</sup> que se será vulnerada na inexistência de um meio processual para a defesa de seus direitos, que deverá, necessariamente, ser num prazo razoável.

Dessa qualificação do direito à decisão em prazo razoável como sendo direito análogo aos direitos, liberdades e garantias extraem-se consequências importantes, na medida em que goza do mesmo regime jurídico-constitucional destes. Sob o aspecto *material* são diretamente aplicáveis, vinculam as entidades públicas e privadas,<sup>54</sup> deve ser respeitado o seu conteúdo essencial e observado o princípio da proporcionalidade (art. 18.º, CRP), bem como numa perspectiva *orgânica* no tocante à reserva relativa de competência legislativa à Assembleia da

---

2007, pp. 415-416.

53 ANDRADE, José Carlos Vieira de. *Os direitos fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976*. 5. ed. Coimbra: Almedina, 2012, p. 186. Neste ensaio não há espaço para maiores digressões sobre o princípio da dignidade da pessoa humana, que demandaria um trabalho específico, haja vista as mais variadas concepções trazidas pela doutrina, chegando-se ao ponto de vulgarizá-lo, utilizando-o como princípio “curinga”, sempre chamado na falta de melhor argumento. De qualquer sorte, afirma-se que o direito à decisão em prazo razoável encontra sua base jusfundamental na dignidade da pessoa humana, pois é inquestionável que quando se garante o acesso à justiça para a tutela de direitos, nada mais óbvio que a decisão ocorra dentro de um prazo adequado (nem curto, nem longo demais) e sem dilações indevidas. Numa tentativa de densificar o que seja dignidade da pessoa humana, ver: ALEXANDRINO, José Melo. *O discurso dos direitos*. Coimbra: Coimbra Editora, 2011, pp. 15-49.

54 Aqui sem adentrar na discussão da eficácia horizontal dos direitos fundamentais, notadamente em relação à decisão em prazo razoável, porque refoge ao objeto deste trabalho, que se relaciona com as decisões do Poder Judicial.

República (art. 165.º, n.º 1, alínea “b”, CRP) e nos limites materiais de revisão<sup>55</sup> (art. 288.º, alínea “b”, CRP).

Releva esclarecer que mesmo que o direito à decisão em prazo razoável não estivesse expressamente previsto na CRP, ainda assim estaria caracterizado como um direito fundamental na ordem jurídica portuguesa. Isso porque tal direito encontra-se elencado na CEDH como já visto (art. 6.º, n.º 1) e a CRP reconhece a existência de direitos fundamentais fora do seu texto, nomeadamente os previstos em convenções internacionais das quais o país seja signatário (arts. 8.º n.º 2 e 16.º, n.º 1, CRP).<sup>56</sup>

Depois concluída a jusfundamentalidade do direito à decisão em prazo razoável, mais uma nota se faz necessária quanto ao seu enquadramento jurídico-constitucional. Essa nota diz respeito à clássica distinção que a doutrina faz dos direitos

---

55 Chamados de *cláusulas pétreas* no Brasil.

56 É sabido que quando a doutrina constitucional fala dos direitos fundamentais em sentido *formal* quer se referir àqueles expressamente previstos na Constituição e, em sentido *material* quando têm em mira os direitos fundamentais que não contam com previsão expressa na Lei Fundamental, dentro do catálogo (arts. 24.º ao 79.º, títulos II e III da Parte I, da CRP) ou fora dele, mas que tenham objeto análogo aos direitos formalmente fundamentais. A Constituição Portuguesa mostra-se simpática a outros direitos fundamentais, ou seja, admite a existência de direitos fundamentais fora da Constituição, o que o faz por intermédio da “cláusula aberta” do art. 16.º, n.º 1, CRP, ao dizer que “*os direitos fundamentais consagrados na Constituição não excluem quaisquer outros constantes das leis e das regras aplicáveis ao direito internacional.*” O direito à decisão em prazo razoável está fora do catálogo específico dos direitos fundamentais, mas dentro da CRP, constando no título I da parte I da CRPP. Uma discussão doutrinária interessante, mas que não chega a abarcar o direito à decisão em prazo razoável por ele estar previsto na CRP, diz respeito ao regime aplicável aos direitos, liberdades e garantias análogos previstos em leis ou tratados internacionais, seriam eles beneficiários do mesmo “regime especial” dos direitos, liberdades e garantias formalmente constitucionais? Se positiva a resposta, o “regime especial” é aplicável em toda a sua plenitude (material, orgânico e de revisão constitucional) ou parcialmente. Parece prevalecer a posição no sentido de que aos direitos de liberdade extraconstitucionais aplica-se apenas o regime material dos direitos, liberdades e garantias, não as regras constitucionais orgânicas e de revisão constitucional. Ver essa discussão, por todos, em: MIRANDA, Jorge. *Manual de Direito Constitucional. Direitos Fundamentais*. Tomo IV, 5. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2012, pp. 180-183; ALEXANDRINO, José Melo. *Direitos fundamentais: introdução geral*. 2. ed. Cascais: Principia, 2011, pp. 48-50 e 52-60.

fundamentais pela sua estrutura, pela sua natureza e pela sua função em direitos propriamente ditos de um lado e garantias de outro lado.<sup>57</sup>

Semanticamente a palavra “garantia” dá a ideia de asseguração de algo, revelando um caráter instrumental. E na precisa lição de Gomes Canotilho, as garantias traduzem-se no direito de os cidadãos exigirem do Estado a proteção dos seus direitos, bem como no reconhecimento de meios processuais adequados a essa finalidade.<sup>58</sup>

Assim sendo, parece não haver dúvida que a decisão em prazo razoável caracteriza-se como uma garantia dirigida aos cidadãos no sentido de que quando se fizer necessário fazer valer um direito declarado solenemente na Constituição ou na legislação infraconstitucional perante o Poder Judicial, tem-se a garantia de que a decisão será dentro de um espaço temporal necessário para o esclarecimento da questão e sem dilações indevidas.

Concluindo este tópico, o direito à decisão em prazo razoável (ou sem dilações indevidas) é um direito fundamental análogo aos direitos, liberdades e garantias, funcionalmente e estruturalmente enquadrado como garantia constitucional.<sup>59</sup> Sem prejuízo também se configura com um direito subjetivo (pode ser atribuído a pessoas concretas) e autónomo (prova disso é que serve como causa de pedir das ações de indemnização contra o Estado), estreitamente relacionado com o direito à tutela jurisdicional efetiva.

### 2.3 DESTINATÁRIOS:

---

57 MIRANDA, Jorge. *Manual de Direito Constitucional. Direitos Fundamentais*. Tomo IV, 5. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2012. p. 129.

58 CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 7. ed., 13. reimp. Almedina, 2003, p. 396.

59 Isso não impede que, antecedendo a expressão “decisão em prazo razoável”, seja usada a palavra “direito” ou mesmo “direito fundamental à”, porquanto aí, a toda evidência, a referência é num sentido mais generalizante, sem se poder dizer que há falta de rigor técnico.

Pretende-se aqui elencar a quem é dirigido o dever de concretizar o direito fundamental à decisão em prazo razoável. Se há um direito, na outra ponta há um dever de respeito, proteção ou promoção desse direito. Para tal desiderato, elencam-se o legislador, o administrador, o juiz e as partes.

O *legislador* tem o dever de respeito e de proteção normativa, seja porque não deve legislar contrariamente ao referido direito fundamental, seja porque tem a obrigação de na sua atividade legislativa regular o processo (e os procedimentos que darão vida ao processo) em direção ao direito fundamental à decisão em prazo razoável, sendo ele o responsável pela introdução dos meios que garantam a efetividade do processo em equilíbrio com a segurança jurídica.

E para que seja levado a sério esse direito, havendo a sua vulneração, o legislador tem o dever de estabelecer as regras para a busca do ressarcimento pelo lesado, como forma de realmente valorizar tão importante garantia constitucional, como o fez o legislador português com o advento da Lei n.º 67/2007,<sup>60</sup> já referida.

Como salienta Reis Novais, o dever de respeito traduz-

---

60 Apenas para ilustrar. No caso brasileiro, não há uma legislação específica tratando da responsabilidade civil extracontratual do Estado pelos atrasos da justiça como existe em Portugal. Não há, ao menos por enquanto, o ajuizamento de ações contra o Estado por essa razão, afora um ou outro caso isolado, embora se possa sustentar juridicamente, pela atual configuração do texto constitucional brasileiro, uma ação de responsabilidade civil extracontratual pela duração não razoável do processo, haja vista o já referido art. 5.º, LXXVIII e o art. 37, § 6.º, ambos da Constituição Federal, este último prevendo a responsabilidade civil objetiva do Estado por danos causados por seus agentes. No cenário brasileiro, considerando o número de processos em tramitação e consequente demora na prestação da jurisdição, ações deste tipo seriam a bancarrota do Estado. Só para exemplificar, no STF o processo mais antigo é do ano de 1969; dois processos são de 1978; 36 são da década de 80; 660 processos são da década de 90 e o número de processos pendentes, neste milênio, ano a ano, vai aumentando. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=estatistica&pagina=acervoatual>> Acesso em: 09 jul. 2013. Nem mesmo a Corte Suprema brasileira consegue observar a garantia constitucional da duração razoável do processo, não por culpa, mas pelas vicissitudes próprias do sistema judiciário brasileiro.

se basicamente num dever de abstenção, ou seja, de não interferência estatal na esfera de autonomia das pessoas, sendo essa a sua dimensão preponderante. Isso não significa, entretanto, que nos chamados direitos a organização e procedimento – nos quais se insere o direito à duração razoável do processo – o respeito ao direito fundamental exige do Estado uma atuação positiva, como, por exemplo, legislando sobre a matéria.<sup>61</sup>

De pouco adiantaria a previsão constitucional do direito à decisão em prazo razoável, se não houvesse a conformação legislativa nesse sentido, porquanto se mostra tarefa difícil – para não dizer impossível – para o legislador constitucional (ou mesmo europeu ou comunitário) estabelecer, de forma esmiuçada e exaustiva, as condutas e medidas necessárias para que o processo atenda à aludida garantia, haja vista a diversidade de situações de cada espécie processual, sem falar – agora no âmbito europeu – no aspecto cultural de cada país.

O *administrador*, por seu turno, tem o dever de promoção para que o direito à decisão em prazo razoável concretize-se, porquanto deve dotar o Poder Judicial com os meios idôneos (pessoal, material, tecnologia, etc), a fim de que este possa desempenhar o seu papel em conformidade com o que fora estipulado na Lei Fundamental e para isso o Judiciário precisa de orçamento adequado.

O direito fundamental à duração razoável do processo exige do Executivo uma prestação de fática e de caráter econômico,<sup>62</sup> pois, caso contrário, não haverá condições para a prestação de uma tutela jurisdicional de forma efetiva e em prazo razoável. A justiça pode ser cara, mas muito mais cara é a injustiça e a demora no julgamento dos processos.

A demora na resposta pelo Poder Judicial às provocações

---

61 NOVAIS, Jorge Reis. *Direitos Sociais: Teoria jurídica dos direitos sociais enquanto direitos fundamentais*. Coimbra: Coimbra Editora, 2010, pp. 257-258.

62 MARINONI, Luiz Guilherme. *Comentários à Constituição Federal de 1988*. Coordenadores científicos: Paulo Bonavides, Jorge Miranda, Walber de Moura Agra. Rio de Janeiro: Forense, 2009, p. 316.

que lhes são feitas devido à ausência de um orçamento adequado para o desempenho do seu mister<sup>63</sup> acaba por acarretar o descrédito na justiça, fazendo com que se ponha em risco o próprio Estado de direito e democrático. Isso porque tal situação tem a aptidão de incutir nas pessoas o sentimento de que nada adianta procurar a via judicial, podendo se sentir estimuladas a fazer justiça pelas próprias mãos.

Já o *juiz* tem o dever de decidir em prazo razoável, presutando a tutela jurisdicional que tenha por objeto os direitos fundamentais ou não. A decisão não pode ser dissociada do tempo, pois prestar a jurisdição, injustificadamente, de forma intempestiva equivale à ausência de proteção ou proteção de forma inadequada do bem jurídico.<sup>64</sup>

Tratando-se de direitos fundamentais processuais, para além da intervenção legislativa, o que está em causa direta são os tribunais como prestadores do serviço de justiça. O direito a uma decisão em prazo razoável tem como destinatário direto e sujeito passivo o próprio juiz, cuja responsabilidade, segundo Vieira de Andrade, aumenta na mesma medida em que mais amplos forem os seus poderes para dirigir o processo, que inclui, atualmente, o próprio poder de adaptar a tramitação às circunstâncias do caso concreto.<sup>65</sup>

Por remate neste tópico, as *partes* têm o dever de cooperação com a administração da justiça, devendo colaborar com o trâmite do processo no sentido de não obstaculizá-lo com incidentes, manifestações, requerimentos de diligências infundados e tão só com o fim de procrastinar o desenlace do feito.

Não é por outra razão que o comportamento das partes

---

63 A demora na prestação jurisdicional pode ser decorrente não só pela falta de um orçamento adequado ao Poder Judiciário, evidentemente.

64 MARINONI, Luiz Guilherme. *Comentários à Constituição Federal de 1988*. Co-ordenadores científicos: Paulo Bonavides, Jorge Miranda, Walber de Moura Agra. Rio de Janeiro: Forense, 2009, p. 315.

65 ANDRADE, José Carlos Vieira de. *Os direitos fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976*. 5. ed. Coimbra: Almedina, 2012, p. 227.

(autor e réu) é um dos critérios que será objeto de avaliação para se verificar se houve ou não ofensa ao direito da decisão em prazo razoável, não podendo alegar o ferimento a dita garantia fundamental a parte que cometeu abuso de direito no processo, dando causa à delonga, como por exemplo, não atualizando o seu endereço para futuras comunicações, arrolando testemunhas por precatória sem nenhum conhecimento sobre a questão posta em juízo, provocando incidentes manifestamente infundados, etc.

Sem a sinergia desses quatro protagonistas, cada um a sua maneira, o direito fundamental à decisão em prazo razoável não passará de mera proclamação ou intenção retórica constitucional.

## 2.4 ÂMBITO DE PROTEÇÃO

Quando se fala em *âmbito de proteção* tem-se a intenção de delimitar o suporte fático abstrato<sup>66</sup> ou o âmbito de incidência do direito à decisão em prazo razoável, tomando por base o que dispõe o art. 20.º, n.º 4, da CRP – até por ser mais amplo que o art. 6.º, n.º 1, da CEDH<sup>67</sup> – o que nos possibilita divisar um

---

66 Aqui importa distinguir, para clarificar, suporte fático abstrato de suporte fático concreto. O primeiro é o conjunto de elementos fáticos do mundo da vida que a norma jurídica descreve e a eles imputa uma consequência jurídica. O segundo tem íntima ligação com o abstrato e configura-se com a ocorrência concreta, no mundo da vida, dos fatos ou atos que a norma jurídica jurisdicizou. Nesse sentido: SILVA, Virgílio Afonso. *Direitos fundamentais: conteúdo essencial, restrições e eficácia*. 2. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2011, pp. 69-70. Referido constitucionalista, seguindo os ensinamentos de Martins Borowski e de Robert Alexy, parte da premissa que o suporte fático abstrato é composto pela soma de dois elementos: âmbito de proteção (que nos interessa neste tópico) e intervenção estatal. Esta última poderá importar uma mera regulamentação ou restrição do direito fundamental, temática esta que extrapola os fins deste trabalho.

67 No aspecto subjetivo, o art. 6.º, n.º 1, CEDH restringe ao arguido o direito de obtenção de uma decisão em prazo razoável, excluindo a vítima. Já no aspecto objetivo, a CEDH parece também limitar as causas nas quais o direito possa ser invocado, pois para além das causas penais, refere-se a causas que digam respeito a direitos e obrigações de carácter civil, o que mesmo num olhar perifuncionário parecer ter um espectro



âmbito de proteção *subjetivo* (quem se protege) e um *objetivo* (o que se protege).

Quanto ao *âmbito de proteção subjetivo*, diz no dispositivo constitucional acima referido que “*todos têm direito a que uma causa em que intervenham...*”. Ou seja, todos os cidadãos são os titulares do direito fundamental em questão. Mas quem são esse “*todos*”?

A referência evidentemente tem em mira as partes do processo judicial. Há a inclusão, além das pessoas singulares, também as pessoas coletivas quando forem partes no processo, tanto na condição de autoras, como na condição de réis, incluindo-se, no âmbito do processo civil, também os terceiros intervenientes no processo que tenham uma pretensão sua deduzida em juízo e que sofrerão os efeitos da decisão judicial.

Na esfera extrapenal, poder-se-ia questionar se a parte que sucumbiu no processo em que ocorreu a delonga processual também poderia invocar o direito à decisão em prazo razoável e, em razão disso, buscar uma indenização contra o Estado e, se for o caso, depois de esgotada a via nacional, sem êxito, intentar uma queixa perante o TEDH.

Olhando essa situação sem uma maior reflexão, parece desfaçatez de quem sucumbiu buscar uma indenização pelo atraso da justiça. Entretanto, não se vê como vedada essa possibilidade. Não há essa diferenciação (parte vencedora ou parte perdedora) na norma (nacional ou europeia) que estatui o direito à decisão em prazo razoável e, além disso, o fato de a parte queixosa ter perdido a ação pode ter decorrido justamente da delonga processual. Pense-se na hipótese de o perecimento de uma prova

---

de incidência menor que o do art. 20.º, n.º 4, CRP. Não obstante isso, o TEDH tem adotado uma interpretação mais ampla para abarcar por exemplo litígios laborais e mesmo algumas causas de direito administrativo, desde que esteja presente o caráter privado no direito em discussão, como por exemplo nas relações entre particulares e entidades públicas, desde que estas se encontrem desprovidas de *ius imperii*. Nesse sentido: SERRÃO, Tiago. “A subsidiariedade da tutela jurisdicional conferida pelo TEDH no âmbito do direito à obtenção de uma decisão em prazo razoável.” In: *Revista “O Direito”*, Ano 143.º (2011), IV, Almedina, p. 799.

que era imprescindível para provar o direito alegado ou por qualquer outra situação – que o rico “mundo da vida” poderá propiciar – que esteja conexas entre a demora da justiça e a sucumbência do queixoso. Entende-se, então, que o direito à decisão ao prazo razoável não tem ligação com o êxito ou não da pretensão deduzida no processo.

E na esfera processual penal, não se limita a garantia apenas ao arguido, alargando-se a proteção para outros intervenientes do processo penal, uma vez que a delonga processual pode causar efetivos negativos não somente para o arguido – que às vezes até pode se beneficiar pela demora, como na hipótese da ocorrência da prescrição – mas também a outras pessoas, como no caso do lesado (quando este não se constituir ofendido, nem assistente) pela prática de um crime, que pode “enxertar” um pedido de natureza cível no bojo do processo penal (art. 74.º, CPP), além das pessoas que possam se constituir como assistentes (art. 68.º, CPP).<sup>68</sup>

Por outro lado, o direito à decisão em prazo razoável não pode ser invocado, ao menos como causa de pedir para uma indenização, pelo juiz, Ministério Público e advogado, porquanto são eles responsáveis pela administração da justiça.<sup>69</sup>

No que diz respeito ao *âmbito de proteção objetivo*, o art. 20.º, n.º 4, CRP fala genericamente em “causa”, que significa dizer a abrangência de todos os processos judiciais, independentemente da sua natureza. Com efeito, abarca todos os processos que tramitam no Poder Judicial lusitano, sejam processos

---

68 PINTO, Ana Luísa. *A celeridade no processo penal: o direito à decisão em prazo razoável*. Coimbra Editora, 2008, pp. 61-64.

69 PINTO, Ana Luísa. *A celeridade...*, cit., 2008, p. 62.

cíveis,<sup>70</sup> criminais,<sup>71</sup> laborais, administrativos,<sup>72</sup> constitucionais ou qualquer outro tipo de processo judicial.<sup>73</sup>

Com efeito, a razão material de existência do direito à decisão em prazo razoável a partir da CRP aponta no sentido da sua aplicação em qualquer processo e diante de qualquer jurisdição, abrangendo, inclusive, os processos que tramitam perante o Tribunal Constitucional português.<sup>74</sup>

### 3 A PERSPECTIVA EUROPEIA DO DIREITO FUNDAMENTAL À DECISÃO EM PRAZO RAZOÁVEL

#### 3.1 O TEDH E O DIREITO FUNDAMENTAL À DECISÃO EM PRAZO RAZOÁVEL

Antes de se apreciar a forma com que o TEDH encara a garantia da decisão em prazo razoável, mister fazer algumas considerações, ainda que sucintas, sobre o seu nascimento e a sua missão, a fim de contextualizá-lo para os propósitos deste

---

70 No acórdão do caso *Martins Moreira c. Portugal* (TEDH, de 26.10.1988), o Tribunal decidiu que o art. 6.º da CEDH aplicava-se também à fase executiva do processo civil, o que se mostra acertado, já que se deve ter em mente que a decisão em prazo razoável envolve uma decisão definitiva, que resolva, de uma vez por todas, o litígio. O acórdão, em francês, referido pode ser encontrado no endereço eletrónico, disponível em: <<http://www.gddc.pt/direitos-humanos/portugal-dh/acordaos/martinsmoreira.pdf>> Acesso em: 28 maio 2013.

71 No processo criminal, o arguido desfruta de uma proteção específica no art. 32.º, n.º 2, CRP, mas isso não quer dizer que outras pessoas intervenientes no processo penal (o ofendido, por exemplo) não possam invocar o direito à decisão em prazo razoável, pois se beneficia da regra geral do art. 20.º, n.º 4, da CRP.

72 Dentre os direitos e garantias dos administrados, a CRP (art. 268.º, n.º 4) garante a eles uma tutela jurisdicional efetiva dos seus interesses e direitos legalmente protegidos, podendo também se extrair desse dispositivo constitucional, no âmbito específico da prestação jurisdicional administrativa, também o direito fundamental à decisão em prazo razoável como corolário da tutela jurisdicional efetiva, isso para além da invocação da regra geral constante no art. 20.º, n.º 1, CRP.

73 PINTO, Ana Luísa. *A celeridade no processo penal: o direito à decisão em prazo razoável*. Coimbra Editora, 2008, p. 59.

74 CANOTILHO, José Joaquim Gomes; MOREIRA, Vital. *Constituição da República Portuguesa anotada*. Coimbra, 2007, p. 418.

estudo.

O Conselho da Europa foi a primeira organização internacional com o DNA genuinamente europeu, nascido em 1949 no contexto do pós-guerra, com o escopo de defender, respeitar e promover os direitos humanos.<sup>75</sup> Para tal fim, havia a necessidade da elaboração de um documento que espelhasse os direitos e liberdades comuns dos países europeus dele integrantes, a fim de que se pudesse impedir a instalação de regimes totalitários e a reprise dos horrores decorrentes de uma experiência de guerra mundial.

E o documento que plasmou de forma comum os direitos e liberdades e traduziu os valores políticos e culturais da Europa (ocidental) foi a CEDH, cujo texto final foi assinado em Roma, em 4 de novembro de 1950, tendo como fonte inspiradora a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH, de 1948), vigorando desde 3 de setembro de 1953, quando o décimo instrumento de ratificação foi depositado.<sup>76</sup>

E além disso, pouco adiantaria se não houvesse uma instância judicial que interpretasse a CEDH e fizesse valer as suas disposições. Nesse cenário, o TEDH foi criado em 1959 no âmbito do Conselho da Europa e dentro do contexto da CEDH, com o escopo de fazer valer entre os estados-membros os direitos, liberdades e garantias previstos na CEDH, vindo a proporcionar o acesso aos indivíduos ao referido sistema de garantias, as quais se não observadas, acarretará a responsabilização do Estado violador. Isso veio a elevar o indivíduo ao *status* de sujeito de direitos, ultrapassando a condição de mero objeto do direito internacional.<sup>77</sup>

---

75 BARRETO, Ireneu Cabral. *A Convenção Europeia dos Direitos do Homem anotada*. 4. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2010, pp. 24-25.

76 MARTINS, Ana Maria Guerra. *Direito Internacional dos Direitos Humanos*. Coimbra: Almedina, 2012, p. 194.

77 BARRETO, Ireneu Cabral; CAMPOS, Abel. "Portugal e o Tribunal Europeu dos Direitos do Homem." In: Janus on line, 2004. Disponível em: <[http://www.janusonline.pt/2004/2004\\_3\\_2\\_1.html](http://www.janusonline.pt/2004/2004_3_2_1.html)> Acesso em: 05 jul. 2013.

Na sua criação, a jurisdição do TEDH foi aceita por 8 Estados (atualmente são 47 países), com competência para julgar causas envolvendo as Altas Partes Contratantes que tenham por objeto a violação das disposições da CEDH, tendo o número de juizes o mesmo número de Estados Contratantes (art. 20.º, CEDH), ou seja, atualmente são 47.

Com a entrada em vigor do Protocolo n.º 11, em 1.º de novembro de 1998, foi reforçada a estrutura de controle da Convenção. A partir daí, eliminou-se a aceitação facultativa pelos Estados-membros do direito de petição individual, sendo possibilitado ao indivíduo o acesso direto ao TEDH; ocorreu a unificação dos órgãos de controle, com a substituição da possibilidade de controle por três órgãos<sup>78</sup> por um único órgão jurisdicional e permanente – o TEDH; a competência da Corte de Estrasburgo de facultativa passou a ser obrigatória aos países aderente à CEDH.<sup>79</sup>

As queixas apresentadas ao TEDH têm sido em grande número por violação do art. 6.º (direito a um processo equitativo), da CEDH, e dentre a gama de direitos processuais plasmados neste dispositivo, o maior número de queixas diz respeito à não observância do direito à decisão em prazo razoável. Esse número é vultoso também se for observado o número total de queixas por tal violação em relação aos demais dispositivos da CEDH.<sup>80</sup>

---

78 Com dois órgãos políticos (Comissão Europeia dos Direitos Humanos e Comitê de Ministros) e um órgão jurisdicional (TEDH).

79 MARTINS, Ana Maria Guerra. *Direito Internacional dos Direitos Humanos*. Coimbra: Almedina, 2012, pp. 256-259.

80 A estatística revela que no período de 1959 a 2012 ocorreram 15.947 julgamentos pelo TEDH. A referida estatística indica também quais os artigos da CEDH e dos posteriores protocolos foram violados, tendo sido apontadas 20.777 violações no aludido período. O artigo 6.º da Convenção é o “campeão” de violações com 9.140 incidências e, deste número que envolve também o direito a um processo justo, 5.037 dizem respeito à decisão em prazo razoável. A discrepância entre o número de julgamentos e o número de violações decorre pelo fato de em muitas queixas serem alegadas mais de uma violação da CEDH. Veja-se que significativa parte da demanda do TEDH tem sido em torno do direito à decisão em prazo razoável. Ver, nesse sentido,

Devido ao conceito aberto de “prazo razoável” e tendo sido o TEDH o pioneiro a debruçar-se sobre a definição do que possa ser o conteúdo do direito fundamental à decisão em prazo razoável previsto na Convenção, coube a essa Corte densificar tal expressão prevista no art. 6.º, n.º 1, da CEDH.

A locução “prazo razoável” vista assim de forma isolada é vaga e indeterminada, o que não significa dizer que não possa ser determinável, embora isso não seja uma tarefa fácil. Pois como se delimitar, em tese, o que seja “prazo razoável” ou qual o tempo de duração adequado e necessário para o julgamento de um processo, dificuldade que se potencializa devido à vagueza e abertura desta expressão se vista de forma abstrata.

O prazo razoável não confunde com “prazo legal”,<sup>81</sup> seja porque a CEDH e a CRP não confirmam a identidade entre os referidos prazos, seja porque se cairia no completo desconhecimento das particularidades dos casos concretos, uns mais complexos que outros, embora veiculados numa mesma espécie de procedimento. Com efeito, o prazo razoável pode ir além do que seja o prazo legal de duração de um determinado processo.

Por isso, não há como se desvencilhar da análise do caso concreto e para além disso, não descurar que cada espécie de processo (criminal, executivo, cautelar, etc.) tem as suas peculiaridades. Também não se pode olvidar que a razoabilidade do prazo deve se conjugar com a segurança jurídica, a recordar que prazo razoável não é sinónimo de celeridade e nem pode ser reduzido a ela.

Olhar um processo judicial, seja ele qual for, desvinculado da sua especificidade, objeto e complexidade pode conduzir para uma conclusão precipitada quanto à (ir)razoabilidade do prazo. Às vezes, um processo pode ser longo e não se pode dizer

---

o relatório “*Violations by article and by respondent State*”, disponível em: <[http://www.echr.coe.int/Documents/Stats\\_violation\\_1959\\_2012\\_ENG.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/Stats_violation_1959_2012_ENG.pdf)> Acesso em: 05 jul. 2013.

81 Assim considerado o prazo que a lei instrumental estabelece para a realização dos diversos atos processuais de um determinado procedimento.

que houve ofensa ao direito à decisão em prazo razoável e, ao revés, noutras vezes, o processo pode ser relativamente breve, mas a decisão, naquele caso concreto, não foi dentro de um prazo razoável.

Por tudo isso, vê-se com extrema dificuldade o legislador infraconstitucional estabelecer, *a priori* e peremptoriamente os prazos para a prolação de uma decisão que possa ser tida como prolatada em prazo razoável ou que o processo seja extinto dentro de um determinado tempo.

Não obstante isso, a Itália – que tem um dos maiores números de queixas no TEDH por ofensa à decisão em prazo razoável e certamente como reação às condenações que lhe foram impingidas – recentemente regulou tal matéria, por intermédio do Decreto-Lei n.º 83, de 22 de junho de 2012 (art. 55),<sup>82</sup> posteriormente convertido em lei, com modificações, pela Lei n.º 134, de 07 de agosto de 2012, vindo a estabelecer prazos para a tramitação dos seus processos: 3 anos (primeiro grau); 2 anos (segundo grau) e 1 ano (corte constitucional).

Da mesma forma, a legislação italiana estabeleceu o *quantum* indenizatório correspondente, de modo que o juiz fixará uma quantia entre 500 e 1.500 euros para cada ano ou fração de ano superior a seis meses que exceder o prazo tido como razoável. O valor da indenização não pode superar, no entanto, o valor da causa. Caso o processo exceda os seis anos, o valor do dano é considerado integral. O direito à indenização decai no prazo de seis meses após a decisão definitiva.<sup>83</sup> A legislação

---

82 Art. 55 (...) «2-bis. Si considera rispettato il termine ragionevole di cui al comma 1 se il processo non eccede la durata di tre anni in primo grado, di due anni in secondo grado, di un anno nel giudizio di legittimità'. Conforme consulta feita no sítio do parlamento italiano, disponível em: <<http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto-legge:2012;83>> Acesso em: 23 jun. 2013. O referido Decreto-Lei tem o epíteto de “*Misure urgenti per la crescita del Paese*” (medidas de urgência para o crescimento do país) e diz respeito aos mais variados setores (construção, transporte, energético, etc.).

83 Tais disposições encontram-se também no art. 55, do Decreto-Lei n.º 83/2012.

italiana é ainda recente e só o tempo dirá se as alterações feitas serão suficientes para resolver a crônica demora da justiça italiana, mas tudo indica que não basta apenas a modificação da lei...

Então, como já destacado, o caminho para se densificar o que seja prazo razoável é a via da interpretação, em especial aquela dada pelo TEDH, que no diálogo que encetará com o juiz nacional, acabará por prevalecer, uma vez que, como se verá, depois de esgotada a via interna, a Corte de Estrasburgo, se provocada por intermédio de uma queixa (art. 34.º, CEDH), dará a última palavra neste particular, dizendo se ocorreu ou não a violação ao direito à decisão em prazo razoável.

Nesse sentido, ao respigar a jurisprudência do TEDH e a doutrina, verifica-se o recurso a *topoi* interpretativos que buscam densificar o conteúdo da garantia em análise, quais sejam, a complexidade da causa, o comportamento do requerente, o comportamento das autoridades competentes e importância do litígio para o interessado.<sup>84</sup> Esses critérios balizam a análise da Corte de Estrasburgo nas numerosas queixas ajuizadas por vulneração ao direito à decisão em prazo razoável. Veja-se, ainda que sucintamente, cada um desses parâmetros.

A *complexidade da causa* é a circunstância de caráter objetivo, sendo ela a mais invocada pelos Estados demandados como justificativa da demora da decisão judicial. Um processo pode ser tido como complexo em razão do número e diversidade de questões de fato e de direito que abarca ou pela quantidade de pessoas envolvidas (arguidos, partes, testemunhas, peritos, etc.).<sup>85</sup> Imagine-se, a título ilustrativo, a complexidade relacionada à prova, quando a questão controvertida requerer a realização de perícia em mais de uma área de conhecimento técnico; grande número de provas documentais; várias testemunhas a

---

84 Nesse sentido, a reafirmação desses critérios construídos ao longo dos anos pela jurisprudência do TEDH, o acórdão no caso *Ferreira da Silva e Brito e outros c. Portugal*, de 22.05.2012, queixa n.º 46273/09.

85 BARRETO, Ireneu Barreto. *A Convenção Europeia dos Direitos do Homem anotada*. 4. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2010, p. 185.



serem ouvidas via rogatória ou precatória, etc.

Todavia, não se pode confundir a complexidade do processo na produção da prova, com uma demora injustificada ao impulso processual necessário para a realização da prova, mesmo num processo complexo. Ou seja, não se mostraria justificado um processo, seja ele complexo ou não, aguardar vários meses ou até anos pela realização de uma perícia, ou de uma audiência para coleta da prova testemunhal, ou pelo cumprimento de uma precatória, dentre outras situações que poderiam ser elencadas.<sup>86</sup>

O *comportamento do requerente (queixoso)* também é levado em consideração pelo TEDH para aquilatar se houve ofensa ao direito à decisão em prazo razoável. Não há dúvida a afronta de comezinhos princípios de direito o requerente alegar a delonga na prolação da decisão, quando ele próprio contribuiu decisivamente na demora da tramitação do feito, v. g., quando atua negligentemente ou intencionalmente para a obstrução do processo, com a utilização de incidentes processuais manifestamente infundados; quando não comparece injustificadamente a atos processuais, cuja presença sua era imprescindível; quando constantemente e sem motivo plausível muda de advogado, etc. Não deverá, nessas hipóteses – se forem elas a propiciar o atraso da justiça – o queixoso tirar proveito de sua própria torpeza.

Isso não significa dizer que a parte não possa interpor incidentes processuais ou recorrer, mesmo que ao final não tenha razão na sua irrisignação. O que se reprova é atuação nitidamente negligente e intencional para procrastinar o andamento do processo, sem, por outro lado, eximir os tribunais do dever natural de vigilância para a adequada tramitação do processo.<sup>87</sup>

O terceiro critério é o *comportamento das autoridades*

---

86 Esse alerta é feito pelo Dr. Joaquim Pires de Lima, citando como exemplos os casos Guincho e Baraona contra o Estado português. Ver: LIMA, Joaquim Pires de. “Considerações acerca do Direito à Justiça em Prazo Razoável.” In: *Revista da Ordem dos Advogados*, Ano 50, III, 1990, p. 682.

87 LIMA, Joaquim Pires de. “Considerações acerca...”, cit., pp. 683-684

*competentes*, também de índole subjetiva, como é comportamento do queixoso. O direito à decisão em prazo razoável, como já afirmado linhas atrás, tem a configuração de um direito análogo aos direitos, liberdades e garantias.

Com efeito, caracteriza-se como um direito dos particulares em face do Estado e, sendo assim, nada mais lógico que o comportamento de todos os órgãos que dão vida ao Estado seja observado com particular interesse, com o escopo de se averiguar se contribuiram (ou não) para que a decisão judicial esteja sendo prolongada no tempo para além do devido.

O TEDH considera que somente os atrasos da justiça imputados às autoridades competentes permitem apurar se há ou não vulneração do art. 6.º, n.º 1, da CEDH por parte dos Estados Signatários da Convenção.<sup>88</sup> Natural que seja assim, pois aos Estados incumbe a organização dos seus sistemas judiciários, os quais devem ser modelados de maneira que possam cumprir com a gama de direitos que se comprometeram respeitar ao aderirem à CEDH, dentre eles, o direito em destaque neste trabalho.

Normalmente, neste particular, a delonga do processo é imputada ao juiz, pouco importando neste aspecto se é por desídia do magistrado judicial ou se a demora decorre pelo insuficiente número de juízes ou mesmo de funcionários da justiça aptos para darem vazão a quantia de processos que lhes são submetidos, pois, repisa-se, o Estado é sempre o responsável pela organização da justiça.<sup>89</sup> Por essa mesma razão, o TEDH observa não só o comportamento das autoridades judiciárias nos processos, mas também o comportamento do Poder Executivo e do Poder Legislativo, sendo irrelevante a quem seja atribuível a demora.<sup>90</sup>

Por fim, um quarto critério tem sido observado pelo

---

88 BARRETO, Ireneu Barreto. *A Convenção Europeia dos Direitos do Homem anotada*. 4. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2010, p. 186.

89 LIMA, Joaquim Pires de. "Considerações acerca do Direito à Justiça em Prazo Razoável." *Revista da Ordem dos Advogados*, Ano 50, III, 1990, p. 682.

90 Nesse sentido, v. acórdão do TEDH no caso *Moreira Azevedo c. Portugal*, de 23.10.1990 (queixa n.º 11296/84).

TEDH para apreciar a razoabilidade do prazo da decisão judicial, que é a *importância do litígio para o interessado (l'enjeu du litige)*, requisito que mais recentemente passou a ser considerado pela Corte de Estrasburgo, que veio a surgir quando do julgamento de numerosos casos envolvendo inicialmente a França e depois a Itália, os quais diziam respeito a transfusões de sangue contaminado.<sup>91</sup>

Evidentemente, como é curial ouvir-se dizer: “há processos e processos”, no sentido de que algumas demandas exigem uma celeridade especial, porquanto se a decisão judicial não for expedida, o objeto do processo acabará por se esmaecer. Não há dúvida que há processos que afetam diretamente a vida pessoal e profissional das pessoas, como ações de acidentes de trabalho, de saúde, de família, de assistência social, dentre outras, que exigem uma atenção mais acurada dos operadores jurídicos.<sup>92</sup>

Enfim, há processos que têm a nota da urgência, pena de perecimento do direito, ou uma relevância diferenciada para quem busca a justiça, devendo o sistema judiciário estar preparado para dar a devida atenção e vazão para esta espécie de demanda.

### 3.2 O ESTADO PORTUGUÊS NO BANCO DOS RÉUS

Inicialmente cumpre salientar que se pretende falar sobre as queixas que são apresentadas contra o Estado português perante o TEDH em razão da violação do direito à obtenção de decisão em prazo razoável. Como já se verificou, tanto na esfera nacional, como na esfera europeia há a proteção dos jurisdicionados quanto aos atrasos da justiça.

---

91 SERRÃO, Tiago. *A subsidiariedade da tutela jurisdicional conferida pelo TEDH no âmbito do direito à obtenção de uma decisão em prazo razoável*. In: Revista “O Direito”, Ano 143.º (2011), IV, Almedina, p. 803.

92 Justiça se faça ao que apregoava o Dr. Joaquim Pires de Lima, que no escrito de 1990, já citado, dizia que o critério da importância do litígio para o queixoso deveria também ser levado em conta pelo TEDH.

Isso não quer dizer que o Estado português não tem sido acionado junto ao Tribunal de Estrasburgo por violação de outros direitos humanos<sup>93</sup> previstos na CEDH, como por exemplo, por violação à liberdade de expressão e ao direito de propriedade, para ficar nessas duas situações. Todavia, só para se tenha uma ligeira noção do problema envolvendo os atrasos da justiça, do total das queixas apresentadas contra Portugal no período de 1997-2007 no TEDH, em 79,3% delas a violação dizia respeito a não observância do direito à decisão em prazo razoável.<sup>94</sup>

Mas a relação entre os tribunais nacionais e o TEDH vem norteada pelo princípio da subsidiariedade, no sentido de que o Tribunal de Estrasburgo somente poderá ser acionado quando se esgotarem todas as vias de recurso internas, num prazo de até 6 meses depois da decisão interna definitiva (art. 35.º, n.º 1, CEDH).

E, a propósito, a Convenção também determina que os Estados-membros devam disponibilizar no seu sistema judiciário um “recurso efectivo” na instância nacional às pessoas que tiveram os seus direitos e liberdades, reconhecidos na CEDH, violados (art. 13.º). Com isso, objetiva-se que os Estados Contratantes instituem mecanismos de controle interno que possam sancionar e reparar as eventuais lesões dos direitos e liberdades previstos na Convenção, por serem as autoridades locais as responsáveis, em primeiro plano, pela proteção desses direitos e garantias,<sup>95</sup> obviando também o respeito à soberania dos Estados-membros.

Isso demonstra que a jurisdição do TEDH não é recursal ou de revisão das decisões internas dos Estados Aderentes, não

---

93 Aqui sem adentrar no rigor técnico da (des)diferenciação feita pela doutrina quando se fala em direitos fundamentais e direitos humanos.

94 SANTOS, Cecília MacDowell dos; LIMA, Teresa Maneca. Portugal e o TEDH: um retrato da litigação transnacional. In: SANTOS, Cecília MacDowell dos (org.). *A mobilização transnacional do direito: Portugal e o Tribunal Europeu dos Direitos Humanos*. Coimbra: Almedina, 2012, p. 132.

95 BARRETO, Ireneu Cabral. *A Convenção Europeia dos Direitos do Homem anotada*. 4. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2010, p. 304.

anulando, nem revogando as decisões internas,<sup>96</sup> mas sim uma Corte que entra em cena no caso de falha dos mecanismos internos de controle. O TEDH, de rigor, é uma espécie de “soldado de reserva” na proteção dos direitos de liberdade insculpidos na CEDH.

No caso português quando se perquire a existência (ou não) no âmbito nacional de um recurso efetivo no caso específico da violação do direito fundamental à decisão em prazo razoável, salutar lembrar as “reviravoltas” verificadas na jurisprudência do Tribunal de Estrasburgo, já que na hipótese em discussão, nem sempre será possível o esgotamento da via interna.

Ora, se a reclamação é justamente pela demora, não parece lógico e razoável deixar o lesado aguardando, indefinidamente, a decisão final do processo, que se sabe lá quando virá ou mesmo a esperar a decisão interna sobre a ação de responsabilidade civil extracontratual do Estado pela delonga, se esta também tiver um trâmite excessivamente moroso. Ocorreria aí uma dupla lesão, uma no processo que deu origem ao pedido de indenização civil contra o Estado e outra na própria ação indenizatória...

Por isso, desde quando Portugal submeteu-se à jurisdição do TEDH e mais especificamente quando o Estado português sofreu a primeira condenação por atraso da justiça no caso *Guincho* em 1984,<sup>97</sup> essa Corte vinha considerando na sua jurisprudência que não havia na ordem nacional portuguesa um recurso efetivo para esgotar a jurisdição interna, de modo que a queixa individual podia ser diretamente apresentada no TEDH, logo que fosse imputável às autoridades nacionais a ofensa daquele

---

96 Não obstante isso, óbvio que o Estado tem que cumprir a decisão do TEDH. E no caso de uma incompatibilidade completa da decisão do tribunal nacional com aquela proferida pelo TEDH, isso poderá ocasionar um processo de revisão da sentença interna, previsto no caso lusitano, no art. 771, f, do novo CPC e art. 449.º, n.º 1, g, CPP.

97 Referente a um acidente de viação sofrido pelo Sr. Manuel dos Santos Guincho em 18.08.1976. Acórdão do TEDH de 10.07.1984, queixa n.º 8990/80.

direito, consagrado no artigo 6.º, n.º 1.º da Convenção.

A inversão desse posicionamento ocorreu no julgamento, em 22 de maio de 2003, dos casos *Silva Torrado (queixa n.º 65305/01)* e *Paulino Tomás (queixa n.º 58698/00)* contra Portugal. Nesses julgados, que não ficaram imunes a críticas,<sup>98</sup> foi dado um voto de confiança ao sistema judiciário português, ao se dizer que havia na ordem interna a possibilidade de ajuizamento da ação de responsabilidade civil por atraso na justiça e esta teria as tintas do recurso exigido pelo art. 13.º, CEDH, inclusive havendo demandas internas em que ocorreu a condenação do Estado português por inobservância da decisão em prazo razoável.

Com efeito, antes de se buscar o TEDH, essa ação de indenização deveria ser ajuizada internamente, pena de inadmissibilidade da queixa. Entretanto, como registra Ireneu Cabral Barreto e se pode claramente se ver do corpo dos acórdãos, foram enviados dois avisos ao governo português: a) a ação de responsabilização civil contra o Estado também deveria observar a garantia da decisão em prazo razoável; b) o “nível” de indenização deve ser adequado e compatível com a jurisprudência do TEDH.<sup>99</sup>

Não tardou muito para o TEDH perceber que, no caso

---

<sup>98</sup>Veja-se, a propósito, a bem fundamentada crítica do Dr. Joaquim Pires Lima, que enfrenta e refuta um a um dos argumentos do acórdão do *caso Torrado*, que promoveu essa viragem jurisprudencial. O crítico dá a entender que esse entendimento não deixou de ser uma forma de aliviar as tarefas da Corte de Estrasburgo, já que os processos por atrasos da justiça representavam na altura cerca de 80% das queixas individuais ajuizadas ao TEDH. Entretanto, não obstante as críticas que fez, entendeu como válido o compromisso entre o TEDH e o Estado português, pois obrigou este último a garantir uma maior funcionalidade dos tribunais internos. Vide: LIMA, Joaquim Pires. “O exercício do direito de queixa perante o Tribunal Europeu e o esgotamento dos meios internos”. In: *Revista da Ordem dos Advogados*. Ano 2003, Vol. I/II, abr. 2003. Disponível em: <[http://www.oa.pt/Conteudos/Artigos/detalhe\\_artigo.aspx?idc=30777&idsc=57756&ida=57734](http://www.oa.pt/Conteudos/Artigos/detalhe_artigo.aspx?idc=30777&idsc=57756&ida=57734)> Acesso em: 06 jul. 2013.

<sup>99</sup> BARRETO, Ireneu Cabral. *A Convenção Europeia dos Direitos do Homem anotada*. 4. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2010, p. 62.

português, a ação de responsabilidade civil extracontratual contra o Estado não se caracterizava como um recurso efetivo da esfera interna portuguesa para dar resposta aos atrasos da justiça. Esse entendimento aflorou com o julgamento do paradigmático caso *Martins Castro e Alves Correia de Castro c. Portugal* (queixa n.º 33729/06) em 10 de junho de 2008.

No referido julgado, o TEDH acatou a alegação dos requerentes de ineficácia da ação de responsabilidade (civil) extracontratual quando fundada na alegação de duração excessiva do processo, não se constituindo ela o recurso interno efetivo para a reparação da lesão aos direitos e liberdades previstas na CEDH.<sup>100</sup> Comprovou-se nesse aresto que os “recados” deixados nos julgados Paulino Tomás e Silva Torrado não encontraram eco suficiente na jurisprudência da justiça administrativa portuguesa, pois as próprias ações de responsabilidade extracontratual estavam a se prolongar por períodos significativos, além de, especialmente o Tribunal Administrativo do Norte, não considerar o atraso da justiça como dano moral *in re ipsa*, ou seja, presumível, só vindo a ser afastado por prova sólida em sentido contrário, conforme entendimento da Corte de Estrasburgo.

Diante dessa situação, não tendo o “diálogo de juízes”<sup>101</sup>

---

100 Demonstrou-se no julgado que o Ministério Público estava a atuar de maneira, no mínimo, contraditória. Em Estrasburgo sustentava que a eficácia da ação de responsabilidade extracontratual, ao passo que perante os tribunais administrativos internos posicionava-se diferentemente, com entendimentos contrários à jurisprudência do TEDH, conduta que foi censurada no acórdão.

101 Nesse contexto de “diálogo entre juízes”, a Prof.ª Maria Luísa Duarte faz referência ao que denomina “triângulo judicial europeu” como forma de caracterizar a coexistência de três diferentes sistemas de justiça no espaço europeu dos direitos fundamentais. Em cada ângulo deste triângulo encontram-se os juízes habilitados para exercerem as suas competências nos seguintes níveis: nacional (qualquer tribunal do Estado-membro da UE), o eurocomunitário (Tribunal de Justiça da União Europeia e o Tribunal de Primeira Instância) e europeu (TEDH). Conferir: DUARTE, Maria Luísa. *União Europeia e direitos fundamentais: no espaço da internormatividade*. Lisboa: AAFDL, 2006, pp. 367-370. Neste trabalho, como visto, não há o enfoque sobre um dos ângulos deste triângulo, relativamente à esfera eurocomunitária, não se querendo dizer como isso que o Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE), nos seus acórdãos, não enfrente situações concretas que tenham imbricação com o direito à decisão

anterior surtido o efeito esperado, o Estado português foi enquadrado – além da violação já costumeira do art. 6.º, n.º 1 (prazo razoável), CEDH – como violador também do art. 13.º, da Convenção. E o TEDH fez outro apelo à justiça portuguesa, agora no sentido de que o Supremo Tribunal Administrativo (STA), órgão de cúpula da justiça administrativa, pusesse fim na incerteza jurisprudencial de modo a amoldá-la a sua, sugerindo para isso uma uniformização de jurisprudência nos termos do art. 152.º, do CPTA.

Esse posicionamento de ausência de um meio eficaz no âmbito judiciário interno para indenizar os lesados pelas demoras da justiça continua a ser proclamado pelo TEDH, como se vê do recente caso *Associação dos Investidores do Hotel Apartamento Neptuno e outros c. Portugal* (queixa n.º 46336/09), julgado em 16 de abril de 2013.<sup>102</sup>

Com efeito, enquanto no domínio da jurisprudência interna não ocorrer a adaptação ao que fora decidido no caso Martins Castro e Alves Correia, continuarão a se repetir os julgados no sentido de que o Estado português não dispõe de um meio

---

em prazo razoável, como ocorre na hipótese de estar em causa a obrigação de as instituições e órgãos da União Europeia respeitarem, no âmbito dos procedimentos administrativos, um prazo razoável. Vide, v.g., o acórdão de 28.02.2013 do TJUE (Quarta Secção) no processo C-334/12 no caso Arango Jaramillo e outros contra o Banco Europeu de Investimento (BEI), em que ocorreu a interpretação do que seja “prazo razoável”, louvando-se o julgado na jurisprudência do TEDH. Acórdão disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62012CJ0334:PT:NOT>> Acesso em: 09 jul. 2013.

102 Nesse processo, o representante do governo português invocou a ação de responsabilidade civil extracontratual contra o Estado prevista na Lei n.º 67/2007, de competência dos tribunais administrativos, como remédio eficaz para aliviar o mau funcionamento da justiça. No entanto, a Corte voltou a invocar o entendimento esposado no caso *Castro Alves Martins Correia de Castro c. Portugal*, dizendo que a referida ação não pode ser considerada um meio eficaz, na acepção do art. 13º da Convenção, porquanto não houve harmonização da jurisprudência (nacional) divergente com aquela proveniente do TEDH, e não acolheu a alegação do Estado português. Ver, nesse sentido, o inteiro teor do acórdão, constante no seguinte endereço eletrônico: <[http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-118580#{"itemid":\["001-118580"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-118580#{)> Acesso em: 26 jun. 2013.



eficaz de tutela do direito à obtenção de uma decisão em prazo razoável.

Por remate neste tópico, digno de registro que no caso português o diálogo dos juízes de Estrasburgo e os nacionais não haver a participação do Tribunal Constitucional, o que é alvo de crítica de Reis Novais. Isso se deve, segundo ele, ao fato de que o sistema lusitano de controle da constitucionalidade baseia-se exclusivamente na fiscalização de normas jurídico-públicas. Portanto, o controle de constitucionalidade não abrange as intervenções pontuais e concretas que afetem liberdades e direitos fundamentais perpetradas pela administração ou pelo Poder Judicial, como ocorre com os direitos de liberdade previstos na CRP e com correspondentes na CEDH e, muito menos, aquelas violações produzidas pelas entidades privadas.<sup>103</sup>

Nesse particular, o aludido constitucionalista cita como exemplo um conflito entre o exercício de liberdade de imprensa e o direito à honra envolvendo particulares, o cidadão português pode acionar o TEDH, mas não o seu Tribunal Constitucional, suposto guardião a Constituição, que fica alijado do diálogo.

### 3.3 A CRISE ECONÔMICO-FINANCEIRA COMO JUSTIFICATIVA PARA A VIOLAÇÃO DO DIREITO FUNDAMENTAL À DECISÃO EM PRAZO RAZOÁVEL

Convém lembrar que na ocasião do enquadramento jurídico-constitucional do direito à decisão em prazo razoável, foi dito que na ordem constitucional lusitana ele se amolda a um direito análogo aos direitos, liberdades e garantias e com todas as consequências daí decorrentes quanto ao regime específico

---

103 NOVAIS, Jorge Reis. *Direitos fundamentais e justiça constitucional em Estado de direito democrático*. Coimbra: Coimbra Editora, 2012, pp. 259-302. A preocupação de Reis Novais não parece dizer respeito aos atrasos na justiça, mas em relação aos direitos de liberdade materiais com previsão na CRP e na CEDH. Sustenta, neste particular, que a intervenção do Tribunal Constitucional português no diálogo resultaria numa autocontenção do TEDH, como ocorre no caso alemão.

que essa espécie de direitos fundamentais ostenta na Constituição portuguesa.

Algo que normalmente é esquecido quando se clama pelo respeito, proteção ou promoção dos direitos fundamentais é o seu custo. E, normalmente, a carga de insatisfação recai num maior grau ou quase que exclusivamente em relação aos direitos sociais, cuja dimensão prestacional (fática) é a sua marca mais evidente e, por isso, envolve o dispêndio considerável de recursos financeiros. E nos direitos sociais o Estado parece estar em contínua dívida com os seus administrados, pois, de rigor, sempre se pode fazer mais e melhor pela saúde e educação, para ficar nesses dois importantes direitos sociais.

Entretanto, todos os direitos, sejam eles fundamentais ou não, sejam eles sociais ou de liberdade, envolvem um custo financeiro.<sup>104</sup> Certamente não são somente os direitos fundamentais tipificados como sociais demandam recursos econômicos. Pois, quanto custa para se manter os três poderes estatais e os órgãos que lhe dão vigor funcionando a pleno, sendo a estatalidade prévia à própria elaboração da Constituição;<sup>105</sup> ou quanto custa a organização, o planejamento e a realização das eleições periódicas que elegerão os representantes no Executivo ou no Parlamento. Os questionamentos se respondem por si mesmos...

Quando se fala em direitos fundamentais – e com mais

---

104 Para Holmes e Sunstein, os direitos têm dentes, pois na medida em que são garantidos institucional, jurídica e politicamente, inclusive pelo uso da força, os direitos não são inofensivos. Mas para que isso ocorra há evidentemente o dispêndio de recursos financeiros pelo Estado, que é custeado pelos cidadãos com o pagamento dos impostos. Ver: HOLMES, Stephen; SUNSTEIN, Cass. *The cost of rights: why liberty depends on taxes*. New York: W. M. Norton, 1999.

105 Gomes Canotilho refere a existência de uma inseparabilidade conceitual entre Estado e Constituição, cujas categorias jurídico-políticas formam uma “unidade específica e integral” no Estado Constitucional. Entretanto não é a Constituição que funda o Estado, porquanto a vida do Estado é no domínio da realidade. A estatalidade, então, é pré-existente à Constituição, a qual é “encontrada” pela Lei Fundamental do Estado. Consultar: CANOTILHO, José Joaquim Gomes. “*Brançosos*” e *interconstitucionalidade: itinerários dos discursos sobre a historicidade constitucional*. 2. ed. Coimbra: Almedina, 2012, pp. 168-169.

vigor em relação aos direitos de liberdade – se pressupõe a existência do Estado com os seus três poderes que o corporifica, mas a manutenção do funcionamento do Leviatã custa também muito dinheiro. Então não são apenas os direitos sociais que demandam grandes somas de dinheiro público, também o respeito e a proteção dos direitos de liberdade impõem de recursos financeiros, muito embora a doutrina, como regra geral, invoque a reserva do financeiramente possível quando se está a falar dos direitos sociais. Ocorre que as pretensões instrumentais dos direitos de liberdade – aqui incluindo também os direitos que lhes são análogos – padecem das mesmas condicionantes e dificuldades orçamentais.<sup>106</sup>

Como todos os direitos envolvem custos, um custo adicional<sup>107</sup> pode se verificar em relação ao direito à duração razoável do processo, pois para além da elaboração de legislação que contemple tal direito (prestação normativa) e da existência física do Poder Judicial (própria da estatalidade), este deve estar devidamente preparado e municiado de meios para poder fazer valer tal garantia e as demais que englobam o processo justo com prestações materiais (fáticas).

E particularmente para que seja levada a sério a garantia da decisão em prazo razoável, o Judiciário deve ter uma infraestrutura adequada, que significa um número suficiente de juízes e funcionários para atender a demanda cada vez mais crescente; investimentos em equipamentos (informáticos e outros) que acompanhem os reclamos da contemporaneidade; locais adequados para o desenvolvimento das atividades jurisdicionais, etc.

Com efeito, a garantia da decisão em prazo razoável, não obstante estar localizada no escaninho dos direitos, liberdades e garantias, envolve uma importante dimensão prestacional. Nesse sentido, as dificuldades aumentam quando o cenário é de crise

---

106 NOVAIS, Jorge Reis. *As restrições aos direitos fundamentais não expressamente autorizadas pela Constituição*. 2. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2010, p. 141.

107E não só no direito em análise, evidentemente.

econômico-financeira por que passam muitos países europeus e, de modo particular, Portugal neste momento.

Num ambiente de escassez cada vez maior de recursos, uma melhor estruturação do Poder Judicial poderá ser confrontada, *v.g.*, com o direito à saúde ou à segurança social, vindo a se sujeitar, portanto, ao que seja financeiramente possível realizar.<sup>108</sup> Quer parecer que no caso dessa drástica escolha, o direito fundamental material, num primeiro plano, deva prevalecer, ficando difícil sustentar-se o contrário, não havendo argumentos, *prima facie*, plausíveis num juízo de ponderação, para se propugnar a primazia do direito à decisão ao prazo razoável em relação ao direito à saúde por exemplo, dentro de um contexto de escassez (fora do comum) de recursos.

O TEDH, por seu turno, não tem se mostrado sensível a alegações de “força maior” para justificar a delonga processual, como poderia ser enquadrada uma situação de crise econômico-financeira<sup>109</sup> experimentada por um Estado Aderente da CEDH, quando se tem uma paisagem de crise que se enraizou no Estado

---

108 Gomes Canotilho, já não sustentando com o mesmo vigor a “Constituição dirigente”, ao falar do princípio da proibição do retrocesso social, diz que este “nada pode fazer contra as recessões e crises econômicas (*reversibilidade fática*)”, não obstante o princípio em tela limitar a reversibilidade dos “direitos adquiridos”, por exemplo, no âmbito da saúde e segurança social, o que violaria o princípio da proteção da confiança e o núcleo essencial da existência mínima garantida pelo respeito à dignidade da pessoa humana. Há aqui a diferenciação entre reversibilidade fática e a reversibilidade jurídica. Ver: CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 7. ed., 13. reimp. Almedina, 2003, pp. 338-339.

109 Não se pretende neste trabalho investigar todo o contexto de crise experimentado por Portugal, cuja tarefa não cabe neste ensaio. Mas apenas uma palavra sobre tal aspecto. O sociólogo Boaventura de Sousa Santos diz que Portugal vive numa crise financeira de curto prazo, uma crise econômica de médio prazo e uma crise político-cultural de longo prazo. A primeira em face da urgência do financiamento do Estado; a segunda em razão da falta de competitividade internacional da economia portuguesa, devido à qualidade (baixa) de sua especialização e por estar integrado num bloco econômico de moeda muito forte que desfavorece as economias menos desenvolvidas; e, por fim, a terceira decorrente do déficit histórico na formação das elites portuguesas (políticas, econômicas e sociais) causado por um ciclo colonial muito extenso. Vide: SANTOS, Boaventura de Sousa. *Portugal: ensaio contra a auflagelação*. 2. ed. Coimbra: Almedina, 2012, p. 21.

e assumiu uma dimensão estrutural.

Há jurisprudência antiga da Corte de Estrasburgo a esse respeito – e que se mantém até hoje – no sentido de que somente uma crise passageira, de cunho econômico ou político, e que tenha sido determinante para uma sobrecarga de trabalho aos tribunais, poderá servir de argumento para justificar uma demora na prestação jurisdicional, mas com o alerta de que o Estado adote prontamente as providências necessárias para fazer frente a essas situações excepcionais. Por outro lado, este entendimento é refutado, como já mencionado, quando a crise assumia um caráter estrutural, ou seja, que se perpetua no tempo.<sup>110</sup>

E no caso português – o que não é diferente em diversos outros países signatários da TEDH – os problemas relacionados com a morosidade da justiça portuguesa são estruturais e sequer iniciaram com o momento de crise econômico-financeira por que passa Portugal nos últimos três anos.

Vale dizer, não é uma chaga nova que enfrenta o sistema judiciário português, porquanto há 30 anos vem se perpetuando e recrudescendo o número de queixas por atrasos na justiça e as condenações impingidas a Portugal pelo TEDH por tal razão.<sup>111</sup> Com isso se quer dizer que não é o atual momento de crise econômico-financeira o fator preponderante para que haja atrasos na justiça portuguesa, porquanto, como visto isso, já ocorria noutros momentos bem menos turbulentos na esfera social e econômica.<sup>112</sup>

---

110 BARRETO, Ireneu Cabral. *A Convenção Europeia dos Direitos do Homem anotada*. 4. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2010, p. 186. O autor cita acórdãos do TEDH, todos da década de 80, nos casos “Bucholz”, “Zimmermann e Steiner”, “Guincho”, “Baggetta”, dentre outros, para sustentar o alegado.

111 As causas dos atrasos na justiça já foram mapeadas por várias investigações, destacando-se aquelas feitas no âmbito do Observatório Permanente da Justiça Portuguesa, bem como já foram indicados os “remédios” para tais causas. O grande problema é a implementação das medidas aptas a solucionar esse problema que já se cronificou, as quais mexem com muitos interesses e estruturas corporativas resistentes à mudança.

112 Não se tem notícia de que o Estado português, nas suas defesas perante o TEDH por atrasos da justiça, tenha invocado a situação de crise econômico-financeira

Isso não importa afirmar, de forma peremptória, que o TEDH não possa se mostrar sensível à situação de crise econômica se Portugal continuar mergulhado nela. No entanto, num juízo de prognose, pelas razões já expostas, isso pareça ser pouco provável, especialmente pelo reiterado entendimento da Corte na direção de que os Estados Signatários da CEDH, se a ela aderiram, comprometeram-se em cumpri-la e, no caso particular do direito fundamental à decisão em prazo razoável, de organizar o seu sistema de justiça com o escopo de fazer valer essa indispensável garantia.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A morosidade é o principal problema da justiça portuguesa,<sup>113</sup> havendo um complexo de causas que colaboram para isso, não obstante a previsão constitucional e no âmbito europeu do direito fundamental à decisão em prazo razoável.

Os direitos fundamentais perdem força jurídica, política e social se os tribunais não decidirem em prazo razoável, o que prejudica a credibilidade na justiça e a democracia. Nada mais corrosivo ao Estado de direito democrático o fato de os administrados não encontrarem a proteção necessária no poder estatal

---

para justificar a delonga no proferimento da decisão judicial. Tudo dependeria de como o TEDH, fiel à sua jurisprudência, enquadraria referida crise, se conjuntural ou se estrutural e, além disso, se referido contexto de crise econômico-financeira, naquele caso concreto, influenciou, decisivamente, no desrespeito do direito à decisão em prazo razoável.

113 O que não é diferente na realidade brasileira, embora o perfil de litigiosidade entre os dois países seja diferente. No Brasil, os litígios são difusos, ou seja, não se concentram numa única “área”. Há uma verdadeira “judicialização da vida”, onde o Poder Judiciário é a porta de entrada para os mais diferentes tipos de conflitos (saúde, consumidor, família, cobranças de dívidas, desentendimentos de vizinhos, ações de servidores públicos contra o Estado, etc.). No contexto brasileiro, o Estado, nas suas três esferas (federal, estadual e municipal) e as grandes corporações econômicas (bancos, empresas de telefonia, seguradoras, etc.) aparecem como os principais “réus”. Já em Portugal, como visto, a mobilização do Poder Judicial concentra-se na cobrança de dívidas dos grandes conglomerados econômicos contra os consumidores.

que tem por missão fazer valer, se necessário de forma coercitiva, a Constituição e as leis.

Portugal tem encontrado extrema dificuldade para cumprir o direito fundamental à decisão em prazo razoável, cujas causas são várias, dentre elas, colabora significativamente para tal quadro, como já ressaltado, o grande número de ações declarativas e de execução de dívidas ajuizadas por grandes conglomerados econômicos contra os cidadãos portugueses, o que acaba por entupir o sistema judiciário português e impede que outras ações de maior significância social tenham um trâmite adequado e, por consequência, com a prolação de uma decisão em prazo razoável.

Isso tem acarretado a mobilização, há décadas, do TEDH contra o Estado português tendo como motivação os atrasos da justiça e o desrespeito ao art. 6.º, n.º 1, CEDH. Entretanto, a atual forma de acionamento do TEDH, como instância supranacional subsidiária, nessas situações, mostra-se individualista e tem como consequência exclusiva uma indenização por dano moral em favor do queixoso.

A reparação moral em pecúnia, embora importante para o reclamante, não tem se mostrado efetiva para garantir o direito à decisão em prazo razoável no âmbito interno, o que não é diferente em relação a muitos outros países da UE. Vale dizer, a indenização em dinheiro não tem sido apta a ensejar uma prevenção geral no sentido de impedir que novos casos de atrasos da justiça venham a ocorrer, mas deixa a Corte de Estrasburgo num dilema: cuida de todo o tipo de violação de direitos previstos na CEDH ou trata, como instância supranacional dos “casos exemplares” ou mais graves de violação dos direitos humanos.<sup>114</sup>

---

114 A investigadora Maneca Lima apontou esse “dilema”. Conferir em: LIMA, Teresa Maneca. Da morosidade ao acesso aos tribunais: casos contra Portugal no TEDH. In: SANTOS, Cecília MacDowell dos (org.). *A mobilização transnacional do direito: Portugal e o Tribunal Europeu dos Direitos do Homem*. Coimbra: Almedina, 2012, p. 166.

Na verdade, o TEDH tem sido vítima do seu próprio antídoto, haja vista o crescente número de queixas envolvendo a morosidade da justiça, acabando por assoberbar o próprio TEDH, que segundo dados do final de junho deste ano, encontram-se 113.350 processos pendentes,<sup>115</sup> fazendo com que o próprio TEDH acabe por violar o art. 6.º, n.º 1, CEDH. Mas o Conselho da Europa está atento ao grande número de processos pendentes, que já foi maior em meses anteriores, mas que ainda é vultoso.<sup>116</sup>

Por outro lado, em que pese o TEDH ser vítima do seu sucesso, a Corte de Estrasburgo não tem aceitado um retrocesso no âmbito da decisão em prazo razoável, confirmando a ideia que é obrigação das Altas Partes Contratantes organizarem os seus sistemas de justiça de acordo com o que se obrigaram quando firmaram a adesão à CEDH.

De qualquer sorte, no caso português, a crônica problemática dos atrasos da justiça, violadores do direito fundamental à decisão em prazo razoável, um horizonte de avanço nesta temática somente haverá com um pacto entre os três poderes e todos aqueles que fazem parte da justiça, a fim de que discutam e ponham em prática as soluções, que devem ser encontradas sem

---

115 Conforme consulta feita no sítio do TEDH, disponível em: <[http://www.echr.coe.int/Documents/Stats\\_pending\\_month\\_2013\\_BIL.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/Stats_pending_month_2013_BIL.pdf)> Acesso em: 10 jul. 2013.

116 Certamente a agora verificada diminuição gradativa do número de processos pendentes deve-se ao Protocolo n.º 14, que entrou em vigor em 01.06.2010, cujo preâmbulo salientou a necessidade e urgência de alterações em determinados dispositivos da CEDH, a fim de manter e reforçar a eficácia a longo prazo do sistema de controle da Convenção, especialmente em face do constante aumento do volume de serviço do TEDH. Nesse sentido, o aludido Protocolo modificou o sistema de controle da CEDH nos seguintes termos: a) a possibilidade de um juiz singular do TEDH rejeitar petição individual manifestamente inadmissível; b) introdução de um procedimento mais rápido para os casos repetitivos, pelo qual a secção de 3 juízes passará a poder admitir a petição, por unanimidade, e julgar a questão de fundo, desde que já exista jurisprudência do TEDH sobre a matéria; c) a inadmissibilidade das petições individuais se não houver um prejuízo significativo. Nesse sentido: MARTINS, Ana Maria Guerra. *Direito Internacional dos Direitos Humanos*. Coimbra: Almedina, 2012, p. 265.



qualquer corporativismo, sendo esta a possibilidade de que a justiça portuguesa supere o seguinte paradoxo: o órgão responsável para a defesa e tutela dos direitos fundamentais, seja ele próprio o agente da violação de um desses direitos.



## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALEXANDRINO, José Melo. *Direitos fundamentais: introdução geral*. 2. ed. Cascais: Principia, 2011.
- ALEXANDRINO, José Melo. *O discurso dos direitos*. Coimbra: Coimbra Editora, 2011.
- ALEXY, Robert. *Teoria dos Direitos Fundamentais*. Trad. Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros Editores, 2008.
- ANDRADE, José Carlos Vieira de. *Os direitos fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976*. 5. ed. Coimbra: Almedina, 2012.
- BARRETO, Ireneu Cabral. *A Convenção Europeia dos Direitos do Homem anotada*. 4. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2010.
- BARRETO, Ireneu Cabral; CAMPOS, Abel. “Portugal e o Tribunal Europeu dos Direitos do Homem.” In: Janus online, 2004. Disponível em: <[http://www.janusonline.pt/2004/2004\\_3\\_2\\_1.html](http://www.janusonline.pt/2004/2004_3_2_1.html)>.
- BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1996.
- CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 7. ed., 13. reimp. Almedina, 2003.
- CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Estudos sobre direitos fundamentais*. 2. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2008.

- CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *“Brançosos” e interconstitucionalidade: itinerários dos discursos sobre a historicidade constitucional*. 2. ed. Coimbra: Almedina, 2012.
- CANOTILHO, José Joaquim Gomes; MOREIRA, Vital. *Constituição da República Portuguesa anotada*. Coimbra, 2007.
- CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à justiça*. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988.
- COUTURE, Eduardo. *Proyecto de Codigo de Procedimiento Civil*. Monte- video, s/ed., 1945.
- DUARTE, Maria Luísa. *Estudos sobre o Tratado de Lisboa*. Coimbra: Almedina, 2012.
- DUARTE, Maria Luísa. *União Europeia e direitos fundamentais: no espaço da internormatividade*. Lisboa: AAFDL, 2006.
- DUARTE, Ronnie Preuss. *Garantia de acesso à justiça: os direitos processuais fundamentais*. Coimbra Editora, 2007.
- GOMES, Carla Amado. *Três textos sobre o novo regime de responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidade públicas*. Lisboa: AAFDL, 2008.
- GOMES, Conceição. *Os atrasos da justiça*. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos, 2011.
- GOMES, Conceição. *O tempo dos tribunais: um estudo sobre a morosidade da justiça*. Coimbra: Coimbra Editora, 2003.
- HÄBERLE, Peter, em texto intitulado *“Grundrechte im Leistungsstaat”*, in: VVDStRL n.º 30 (1972).
- HOLMES, Stephen; SUNSTEIN, Cass. *The cost of rights: why liberty depends on taxes*. New York: W. M. Norton, 1999.
- LIMA, Joaquim Pires de. *“Considerações acerca do Direito à Justiça em Prazo Razoável.”* In: *Revista da Ordem dos Advogados*, Ano 50, III, 1990.
- LIMA, Teresa Maneca. *Da morosidade ao acesso aos tribunais:*

- casos contra Portugal no TEDH. In: SANTOS, Cecília MacDowell dos (org.). *A mobilização transnacional do direito: Portugal e o Tribunal Europeu dos Direitos do Homem*. Coimbra: Almedina, 2012.
- LOPES Jr., Aury; BADARÓ, Gustavo Henrique. *Direito ao processo penal no prazo razoável*. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2006.
- MARINONI, Luiz Guilherme. *Comentários à Constituição Federal de 1988*. Coordenadores científicos: Paulo Bonavides, Jorge Miranda, Walber de Moura Agra. Rio de Janeiro: Forense, 2009.
- MARTINS, Ana Maria Guerra. *Direito Internacional dos Direitos Humanos*. Coimbra: Almedina, 2012.
- MIRANDA, Jorge. *Manual de Direito Constitucional. Direitos Fundamentais*, Tomo IV, 5. ed., Coimbra Editora, 2012.
- MIRANDA, Jorge; MEDEIROS, Rui. *Constituição Portuguesa Anotada*. Tomo I. 2. ed., Coimbra Editora, 2010.
- MORAIS, Jose Luis Bolzan de. *As crises do estado e da constituição e a transformação espacial dos direitos humanos*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002.
- MORAIS, Jose Luis Bolzan de (org.). *O Estado e suas crises*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.
- OLIVEIRA JÚNIOR, José Alcebíades de (org.). *O novo em direito e política*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997.
- NOVAIS, Jorge Reis. *Direitos fundamentais e justiça constitucional em Estado de direito democrático*. Coimbra: Coimbra Editora, 2012.
- NOVAIS, Jorge Reis. *As restrições aos direitos fundamentais não expressamente autorizadas pela Constituição*. 2. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2010.
- NOVAIS, Jorge Reis. *Direitos Sociais: Teoria jurídica dos direitos sociais enquanto direitos fundamentais*. Coimbra: Coimbra Editora, 2010.

- OST, François. *O tempo do Direito*. Tradução de Maria Fernanda de Oliveira. Lisboa: Instituto Piaget, 1999.
- PINTO, Ana Luísa. *A celeridade no processo penal: o direito à decisão em prazo razoável*. Coimbra Editora, 2008.
- PORTANOVA, Rui. *Princípios do processo civil*. 5. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.
- Portugal no Tribunal Europeu dos direitos do homem : jurisprudência seleccionada : liberdade e segurança : processo equitativo : respeito da vida privada e familiar : liberdade de expressão : recurso efetivo : propriedade e respeito dos bens*. - Lisboa: Imprensa Nacional - Casa da Moeda, 2012.
- SANTOS, Boaventura de Sousa. A justiça em Portugal: diagnósticos e terapêuticas. *Revista Manifesto – Justiça: olhares sobre a cegueira*, 7, mar. 2005.
- SANTOS, Boaventura de Sousa. *Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade*. 13. ed. São Paulo: Cortez, 2010.
- SANTOS, Boaventura de Sousa. *Portugal: ensaio contra a autoflagelação*. 2. ed. Coimbra: Almedina, 2012.
- SANTOS, Boaventura de Sousa; et al. *Os tribunais nas sociedades contemporâneas: o caso português*. Porto: Afrontamento, 1996.
- SANTOS, Cecília MacDowell dos; LIMA, Teresa Maneca. Portugal e o TEDH: um retrato da litigação transnacional. In: SANTOS, Cecília MacDowell dos (org.). *A mobilização transnacional do direito: Portugal e o Tribunal Europeu dos Direitos Humanos*. Coimbra: Almedina, 2012.
- SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional*. 11. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012.
- SERRÃO, Tiago. “A subsidiariedade da tutela jurisdicional conferida pelo TEDH no âmbito do direito à obtenção de

uma decisão em prazo razoável.” In: *Revista “O Direito”*, Ano 143.º (2011), IV, Almedina.

SILVA, Virgílio Afonso. *Direitos fundamentais: conteúdo essencial, restrições e eficácia*. 2. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2011.