

**O PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA PROCESSUAL E A ADEQUAÇÃO
PROCEDIMENTAL PARA EFETIVIDADE DA TUTELA JURISDICIONAL**

**EL PRINCIPIO DE LA EFICIENCIA PROCESAL Y LA ADECUACIÓN
PROCEDIMENTAL PARA LA EFETIVIDADE DE LA TUTELA JURISDICIONAL**

**Fernando Machado de Souza
Fábio Alexandre Coelho**

Resumo

O presente estudo aborda o princípio da eficiência previsto no art. 37 da Constituição Federal, analisado sob o prisma do Código de Processo Civil, que resulta da compatibilização do ideal de máximo ganho com menor custo na busca pela efetividade da tutela jurisdicional. Nesse aspecto, a lei processual apresenta-se alinhada ao princípio da eficiência constitucional, que pode ser visto sob aspecto tanto da adoção de modernas técnicas de atuação, quanto da otimização da aplicação dos recursos. Por fim, destaca-se a liberdade conferida ao juiz para adequação do procedimento, quando tiver por escopo a máxima eficácia na gestão do processo.

Palavras-chave: Eficiência, Tutela efetiva, Adequação, Gestão processual

Abstract/Resumen/Résumé

Las direcciones de estudio presente el principio de eficiencia previsto en el arte. 37 de la Constitución Federal, analizados bajo el prisma del código de Procedimiento Civil, la compatibilidad del ideal de ganancia máxima con menos recorrido, la eficacia de la protección judicial. En este sentido, el derecho procesal presenta el principio de eficiencia constitucional, que puede ser visto por el aspecto de la adopción de técnicas modernas y la optimización de recursos. Por último, destacamos la libertad conferida en el juez para la adecuación del procedimiento, cuando tiene por finalidad la máxima eficacia en la gestión del proceso.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Eficiencia, Efetividade de la tutela, Adequación, Gestión procesal

1. Introdução

A entrada em vigor do Código de Processo Civil inaugurou na legislação processual um capítulo destinado às *Normas Fundamentais do Processo Civil*. Evidente que o Código anterior vinculava-se ao império da Constituição, devendo ser interpretado e aplicado nos conformes do Estado constitucional. Entretanto, a referência expressa do legislador, simbolicamente, traduz a intenção de conferir maior efetividade ao processo brasileiro, inegavelmente tido como moroso e ineficaz.

Desse modo, fez constar o legislador infraconstitucional, no artigo inaugural do diploma processual, que *o processo civil será ordenado, disciplinado e interpretado conforme os valores e as normas fundamentais estabelecidos na Constituição da República Federativa do Brasil*.

Muito além da alteração de procedimentos específicos e de mudanças pontuais para simplificação de ritos, o Código de Processo Civil almeja a mudança de um paradigma cultural, por meio de mudanças estruturais nos órgãos judiciários, inserção de novos valores, como o da *autocomposição*, e sobretudo, de uma mudança da *filosofia processual* dos atores do processo (juízes, advogados e partes).

Nessa linha, o Estado assume uma importância ainda maior na efetividade da tutela jurisdicional, não apenas por ser a Jurisdição uma das expressões de sua soberania, mas, principalmente, porque, por ser um dos maiores litigantes do Poder Judiciário¹, dedutivamente, qualquer alteração no cenário processual perpassa pela atuação da Fazenda Pública em Juízo.

2. A Tutela Processual Constitucional

A perspectiva processual constitucional dos direitos fundamentais garante o justo processo, que se configura não apenas pela estruturação orgânica e formal de órgãos e procedimentos, mas que também prevê uma garantia mínima de efetividade, que deve ser concretizada não apenas pela suficiência quantitativa mínima dos meios processuais, mas também pelo resultado qualitativo. (CAMBI, 2011, p. 218)

A busca pela efetividade processual influenciará na interpretação das normas e regras que orientam o Direito Constitucional-Administrativo, sob pena de fracasso da

¹ Disponível em <http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/59351-orgaos-federais-e-estaduais-lideram-100-maiores-litigantes-da-justica>, acesso em 26 de setembro de 2016.

busca pelo ideal da efetividade, como é possível extrair da antinomia existente entre diversos institutos, e da conseqüente colisão entre normas fundamentais, que deverão ser solucionadas pelo intérprete do Direito, como é caso do art. 3º, § 2º, do Código de Processo Civil, que determina que o Estado promoverá, sempre que possível, a solução consensual dos conflitos. Contudo, ainda que fosse processualmente adequado ao Estado, enquanto parte, transacionar em juízo, não poderia fazê-lo tendo em vista a Indisponibilidade do Interesse Público.

A dificuldade de convergência da efetividade processual com a atuação estatal resulta de uma incompatibilidade genética da formação histórico-cultural do sistema brasileiro, consideravelmente assentado no modelo privado francês. Conforme pontua Lenio Streck (2015, p. 285), a tradição jurídica brasileira está assentada no modelo liberal-individualista, em que não há uma teoria constitucional adequada às demandas de um novo paradigma jurídico. Conclui-se, portanto, ser necessário repensar a atuação do Estado para atendimento da nova ordem constitucional que desponta.

A tutela jurisdicional efetiva representa um direito fundamental, consagrado na teoria dos direitos humanos como norma de *jus cogens*, como é caso do art. 10, da Declaração Universal dos Direitos Humanos², e do art. 8º do Pacto de San Jose da Costa Rica³, assim como positivado na grande maioria das Cartas constitucionais do movimento pós-positivista na segunda metade do século XX.

No Brasil, país de modernidade diferida, a baixa efetividade da tutela se reflete na morosidade do Poder Judiciário, que, como aponta o Comunicado nº 83⁴, realizado pela IPEA em parceria com o CNJ, faz com que *o tempo médio total de tramitação do processo de execução fiscal na Justiça Federal seja de 8 anos, 2 meses e 9 dias*. Dentre as causas que contribuem para a não efetivação da tutela jurisdicional, encontra-se o elevado número de ações judiciais em trâmite, que decorre de um aumento considerável do índice de litigiosidade decorrente da facilitação do acesso à justiça nos anos 90 e seguintes.

² Artigo 10: “Toda pessoa tem direito, em plena igualdade, a uma audiência justa e pública por parte de um tribunal independente e imparcial, para decidir sobre seus direitos e deveres ou do fundamento de qualquer acusação criminal contra ele”.

³ Artigo 8. Garantias judiciais. 1. Toda pessoa tem direito a ser ouvida, com as devidas garantias e dentro de um prazo razoável, por um juiz ou tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido anteriormente por lei, na apuração de qualquer acusação penal formulada contra ela, ou para que se determinem seus direitos ou obrigações de natureza civil, trabalhista, fiscal ou de qualquer outra natureza.

⁴ Disponível em http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=7830, acesso em 26 de setembro de 2016.

Nesse panorama, ganha destaque a presença do Estado, onipresente nas filas do Poder Judiciário, onde somente os setores público, federal e estaduais respondem por 39,26% das ações judiciais pendente de decisão. Por esse motivo, a efetividade da tutela jurisdicional depende da remodelação da atuação estatal, seja na prevenção dos litígios por meio de mudanças na atuação estatal, seja na solução consensual das demandas judiciais já propostas.

3. A eficiência administrativa aplicada ao processo

Conforme impõe o art. 8º do Código de Processo Civil, ao aplicar o ordenamento jurídico, o juiz deverá estar atento aos fins sociais e às exigências do bem comum, promovendo a dignidade da pessoa humana e observando alguns primados, tais como a *proporcionalidade, a razoabilidade, a legalidade, a publicidade e a eficiência*.

Assim, a eficiência tratada no art. 8º do CPC se aproxima consideravelmente ao postulado da eficiência disposto no art. 37 da Constituição Federal, pois sua principal vertente corresponde à perspectiva de atualização da estrutura administrativa, influenciando assim em mais eficientes *modelos de gestão focados em metas e resultados, inclusive mediante sua contratualização entre órgãos da administração superior e os agentes públicos responsáveis pelo alcance dos objetivos definidos*. Em segundo plano, orienta a otimização dos recursos financeiros como base da atuação administrativa, inclusive com relação aos recursos humanos, permitindo aferir a própria conduta do agente público, e não mais apenas *sob o critério formal tradicionalmente associado ao exame sobre o modo de exercício de poder, vinculado à legalidade ou discricionário, mas em vista dos resultados alcançados*. (MIRAGEM, 2013, p. 38).

A Administração Pública, como um todo, deverá recorrer à moderna tecnologia e aos procedimentos adotados para obter a máxima qualidade da execução das atividades a seu cargo, promovendo, se necessário, um novo organograma em que se destaquem as funções gerenciais e a competência dos agentes que devem exercê-las.

Nesse sentido, o próprio CPC, atento às novas demandas tecnológicas, busca adequar o procedimento aos mais modernos meios digitais e avançadas práticas que tendem a dinamizar a instrumentalização processual.

Como exemplo, pode ser citada a expressão *meio eletrônico*, que se torna um dos verdadeiros pilares do processo civil atual, ao dispor que atos processuais como citação e intimação serão praticados preferencialmente em meio eletrônico, como dispõe o art. 193, que pontua que *os atos processuais podem ser total ou parcialmente*

digitais, de forma a permitir que sejam produzidos, comunicados, armazenados e validados por meio eletrônico, na forma da lei. Assim, o meio físico passa a ser a exceção, como prevê o parágrafo único do art. 198, ao dispor que será *admitida a prática de atos por meio não eletrônico no local onde não estiverem disponibilizados os equipamentos* de acesso ao processo digital.

Importante destacar que inúmeras vezes o Código se vale dos meios tecnológicos, como se infere pela quantidade de remissões características. Por exemplo, a expressão *meio eletrônico* aparece 38 vezes no CPC, enquanto o vocábulo *eletrônico* aparece em 43 vezes, a palavra *digital* consta em 10 dispositivos, *transmissão* consta 17 vezes e *tecnológico* aparece em 8 oportunidades, o que convalida o entendimento de que o processo civil passa a ser cada vez mais atrelado às modernas tecnologias.

A utilização sistemática da tecnologia como vetor de eficiência no Poder Judiciário tem aumentado significativamente em qualidade e quantidade. Em 28 de novembro de 2012, o Conselho Nacional de Justiça reconheceu o Tribunal de Justiça de Mato Grosso do Sul como o primeiro Tribunal 100% digital do país, ao concluir a informatização em primeiro e segundo graus, das 54 comarcas do estado e a instância recursal⁵.

Vale ressaltar ainda que o Código Processo Civil caminhou a passos largos nas inovações trazidas pela Lei nº 11.419, de 19 de dezembro de 2006, que dispõe sobre a informatização do processo judicial, inserindo ainda no anterior diploma processual, instrumentos basilares da automação do processo, como é o caso das assinaturas eletrônicas, petições digitais e das videoconferências.

Por fim, cabe considerar que, sobretudo, o Conselho Nacional de Justiça tem atuado constantemente na implantação de práticas que visam potencializar a gestão e a governança do Poder Judiciário, tanto no que se refere à administração interna da gestão de pessoal e rotinas administrativas, assim como, e principalmente, com relação ao efetivo atendimento do jurisdicionado na satisfação da tutela pretendida, como revelam os microdesafios do Poder Judiciário, em que consta o número 2 como *Celeridade e produtividade na prestação jurisdicional*, aprovado pela Resolução n. 198/2014, de 1º de julho de 2014⁶, para o período de 2015-2020.

4. O princípio da eficiência no viés procedimental e utilitário

⁵ <http://www.cnj.jus.br/noticias/judiciario/74613-judiciario-tem-100-das-comarcas-com-processo-eletronico>, acesso em 5 de março de 2017.

⁶ <http://www.cnj.jus.br/gestao-e-planejamento>, acesso em 5 de março de 2017.

Indiscutível que o Poder Judiciário submete-se ao princípio da eficiência previsto pela Constituição Federal, que Marçal Justen Filho (2015, p. 206) sintetiza como a *otimização do uso dos recursos permitindo a realização mais rápida dos encargos estatais*, no caso, a prestação da atividade jurisdicional.

Outrossim, a perspectiva processual guarda importante especificidade, que não necessariamente se afere pela relação matemática típica da eficiência comum, de maior ganho com o menor gasto, pois a eficiência processual depende de um fator endógeno relevante: a *gestão do procedimento* pelo juiz.

Como gestão do processo, entende-se a discricionariedade do julgador para conduzir a instrução processual, dentro dos limites estabelecidos pela norma, ou diante da liberdade conferida por esta, tendo como referência o maior ganho processual na efetiva prestação da tutela jurisdicional. Significa dizer que nenhum computador, por mais vanguardista que seja, superará a má condução de um processo no qual o magistrado permita produção desnecessária de provas ou não fundamente devidamente uma decisão, dando azo à embargos evitáveis.

É neste espaço de conformação atribuído ao juiz que deverá incidir o princípio da eficiência processual, voltado para o melhor uso da liberdade procedimental, com vistas à efetividade jurisdicional. Afirma José Miguel Garcia Medina (2015, p. 119) que o juiz, tal qual um administrador, deve *organizar e realizar os atos de modo a obter o melhor resultado possível com os meios disponíveis*. Prossegue o autor aduzindo que a eficiência deverá propiciar um *grau máximo de satisfação*.

A regra da direção do processo pela autoridade assenta-se no art. 139, do CPC, que inova ao conferir maior liberdade ao julgador, baseada na busca da eficiência, quando aduz, no inciso VI, que poderá o julgador *dilatar os prazos processuais e alterar a ordem de produção dos meios de prova, adequando-os às necessidades do conflito, de modo a conferir maior efetividade à tutela do direito*, permitindo extrair deste entendimento não só a condução formal do processo, como também a denominada direção material, que pressupõe a sensibilidade do magistrado ao contexto social e econômico, uma vez que aposta o CPC na aptidão dos sujeitos do processo para a *flexibilização* finalística do procedimento. (MEDINA, 2015, p. 285).

5. Considerações Finais

O princípio da eficiência na Constituição resulta do esforço para a superação da inefetividade do Estado na prestação das atividades públicas. Dentre elas, situa-se a jurisdição, que se operacionaliza através da estrutura do Poder Judiciário. Não obstante estar submetido ao princípio da eficiência, previsto no art. 37 da Constituição Federal, por integrar a organização do estado, o Poder Judiciário apresenta uma característica singular, quando comparada às demais atividades públicas, pois, além da gestão do recurso público na prestação estatal, compreende a variável da gestão do processo.

Nessa ótica, o Código de Processo Civil atende formalmente aos pressupostos de eficiência quando permite a utilização de modernas técnicas de simplificação, otimização e menor custo da gestão processual, permitindo a prática de atos processuais mais céleres e muitas vezes sem custo direto.

De outro norte, a satisfação da pretensão posta em juízo não depende apenas do investimento em máquinas mais avançadas, por depender da gestão processual decorrente da direção do processo pelo magistrado (art. 139, CPC). Nesse sentido, avança a lei processual ao permitir a flexibilização do procedimento, quando necessário para melhor proteção do direito subjetivo em juízo, cabendo ao julgador a sensibilidade da conformação entre o procedimento e a realidade fática.

Portanto, o princípio da eficiência processual autoriza a flexibilização do procedimento, com vistas à adequação da fórmula processual, quando haja permissivo legal, diante da necessidade de se alcançar o máximo resultado na esfera material com o menos dispêndio processual.

Bibliografia

BARROSO, L. R. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção de um novo modelo**. 3. Ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

CAMBI, E. **Neoconstitucionalismo e neoprocessualismo: direitos fundamentais, políticas públicas e protagonismo judiciário**. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

CARVALHO FILHO, J. dos S. **Manual de Direito Administrativo**. 28. Ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Atlas, 2015.

ENTERRÍA, E. G. de. **Democracia, jueces y control de la administración**. 5 ed. Navarra: Thomson Civitas, 2005.

HESSE, K. **A força normativa da Constituição**. Tradução Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1991.

_____. **Escritos de Derecho Constitucional**. Centro de Estudios Constitucionales: Madrid, 1983.

HOFFMAN, P. Princípio da razoável duração do processo. In: OLIVEIRA NETO, O. de; LOPES, M. E. de C. (orgs.). **Princípios Processuais Cíveis na Constituição**. Rio de Janeiro; Elsevier, 2008.

JUSTEN FILHO, M. **Curso de Direito Administrativo**. 11 ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

MARINONI, L. G.; ARENHART, S. C.; MITIDIERO, D. **Novo código de processo civil comentado**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

MEDINA, J. M. G. **Novo Código de Processo Civil Comentado: com remissões e notas comparativas ao CPC/1973**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

MELLO, C. A. B. de. **Curso de Direito Administrativo**. 32. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2015.

MIRAGEM, B. **A nova administração pública e o direito administrativo**. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

OLIVEIRA, R. F. DE. **Gastos Públicos**. São Paulo. Revista dos Tribunais, 2012.

ROTHENBURG, W. C. **Princípios Constitucionais**. Porto Alegre; Sergio Antonio Fabris Editor, 1999.

STRECK, L. L. **Verdade e consenso**. 5 ed. rev., mod. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2014.

_____. **Jurisdição constitucional e decisão jurídica**. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.