

ACESSO À JUSTIÇA COM EFETIVIDADE E EFICIÊNCIA ^{1*}

ACCESSIBILITY TO JUSTICE ASSOCIATED WITH EFFECTIVELY AND EFFICIENCY PRINCIPLES

Lisiane Rodrigues Cavalcanti²
Ernani Rodrigues de Carvalho Neto³

Resumo

O artigo apresenta, a partir do entendimento de conceitos acerca de burocracia pública e judicial, acesso à justiça e princípio de eficiência, a possibilidade de conduzir ao auxílio de uma prestação jurisdicional com celeridade e efetividade, construindo uma estrutura administrativa inovadora e com implantação de ações que venham contribuir para uma justiça efetiva. Ao mesmo tempo, salientando que os serventuários da justiça, que são os atores responsáveis em executar os procedimentos judiciais, possam ter condições em aperfeiçoar esses procedimentos, alinhando-se as práticas de gestão organizacional para atender ao princípio da eficiência.

Palavras-chave: Burocracia pública e judicial; Acesso à Justiça; Princípio da Eficiência.

Abstract

The article presents, from the understanding of concepts about public bureaucracy, access to justice and the principle of efficiency, the ability to lead the aid of a judicial assistance quickly and effectively, building an innovative management structure and implementation of actions that will contribute to an effective justice. At the same time, that the officers of justice, which are the key actors to implement the judicial proceedings, may be able to refine these procedures by aligning management practices to meet the organizational principle of efficiency.

Key words: Public and judicial Bureaucracy; Access to Justice; Principle of Efficiency.

¹ Artigo extraído da dissertação apresentada ao Mestrado Profissional em Gestão Pública para o Desenvolvimento do Nordeste da UFPE.

² Técnica Judiciária do Tribunal Regional Federal da 5ª Região (Recife, PE/Brasil); Mestre em Gestão Pública pelo Mestrado Profissional em Gestão Pública para o Desenvolvimento do Nordeste (MGP) – UFPE (Recife, PE/Brasil).

³ Bolsista de Produtividade em Pesquisa do CNPq - Nível 2; Possui formação jurídica pelo UNIPÊ; graduação em História pela Universidade Federal da Paraíba (1997); Mestrado em Ciência Política pela Universidade Federal de Pernambuco (2000); Doutorado em Ciência Política pela Universidade de São Paulo (2005); foi pesquisador visitante na Universidade de Coimbra (2003-04); Atualmente é Coordenador do curso de Bacharelado em Ciência Política e Relações Internacionais na UFPE (Recife, PE/Brasil) e Professor do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política e do Mestrado Profissional em Gestão Pública para Desenvolvimento do Nordeste da mesma instituição; Coordena vários projetos de pesquisa financiados pela FACEPE e CNPq e é o atual Editor da Revista Política Hoje; É o coordenador local do 7º Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política (ABCP) e também é Diretor da Associação Brasileira de Relações Internacionais (ABRI); Tem experiência na área de Ciência Política, com ênfase em Instituições Políticas, Controles Democráticos, Poder Judiciário e Política Comparada. E-mail: ernani_carvalho@hotmail.com

1. Introdução

A partir do entendimento de conceitos acerca de burocracia pública, acesso à justiça e princípio de eficiência pode-se conduzir ao auxílio de uma prestação jurisdicional com celeridade e efetividade, construindo uma estrutura administrativa inovadora e com implantação de ações que venham contribuir para uma justiça efetiva.

Obedecer ao princípio da eficiência garantido no art. 37, caput da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19/98, que diz: “a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência [...]” (BRASIL, 1998, art. 37) é propor uma organização judiciária célere e qualificada.

Asseveram Osborne e Gaebler (1997) que “toda regra é estabelecida, a princípio, com a melhor das intenções. Porém, seu efeito cumulativo é o da estagnação” (OSBORNE; GAEBLER, 1997, p. 21).

De fato, a existência de burocracia evita, em alguns casos, que os atos administrativos saiam errados. Por outro lado, muitos desses atos que podem facilitar a tramitação processual ficam emperrados por conta da rigidez que a própria burocracia impõe.

Há evidências no formalismo do Judiciário e o serventário da justiça tem um papel essencial na eficiência da prestação jurisdicional. A burocracia no judiciário constitui uma estrutura formal e, via de regra, adota-se para as atividades judiciais a padronização dos procedimentos.

Deve-se estruturar uma logística nos procedimentos judiciais, com a intenção de evitar acúmulo de processos, além do tempo que é determinado pelas leis processuais, superando a burocracia judicial e atendendo ao princípio da eficiência, com resultados de acesso à justiça com efetividade e celeridade.

2. Burocracia Pública e Judicial

O termo burocracia surgiu a partir do francês *bureau* (escritório) e do grego *kratia* (poder). Na concepção de Weber (1982), burocracia é definida como sendo um sistema de administração que recomenda a hierarquia, a disciplina rigorosa e a veneração à autoridade,

defendendo o cumprimento de objetivos organizacionais e subjugando os funcionários a uma categoria inferior e de desqualificação. Nesse contexto, o pensamento weberiano nos alerta que a burocracia mais do que uma estrutura é um tipo de dominação (ou autoridade), que significaria a probabilidade de encontrar obediência para ordens específicas dentro de determinado grupo de pessoas.

De acordo com os conceitos de burocracia de Weber (1982), trata-se de um sistema impessoal, que funciona de acordo com normas previamente estabelecidas. Esse termo recebeu conotações pejorativas, principalmente no setor público, sendo geralmente associando à morosidade dos trâmites administrativos.

Segundo Weber (1982), a burocracia moderna funciona regida pelo princípio de áreas de jurisdição fixas e oficiais, ordenadas segundo regulamentos. De acordo com a sua concepção, as regras fundamentais são caracterizadas da seguinte forma:

1. As atividades regulares necessárias aos objetivos da estrutura governada burocraticamente são distribuídas de forma fixa como deveres oficiais.
2. A autoridade de dar as ordens necessárias à execução desses deveres oficiais se distribui de forma estável, sendo rigorosamente delimitada pelas normas relacionadas com os meios de coerção, físicos, sacerdotais ou outros, que possam ser colocados à disposição dos funcionários ou autoridades.
3. Tomam-se medidas metódicas para a realização regular e contínua desses deveres e para a execução dos direitos correspondentes; somente as pessoas que têm qualificações previstas por um regulamento geral são empregadas (WEBER, 1982, p. 229).

Afirma Weber (1982) que:

[...] a burocratização oferece, acima de tudo, a possibilidade ótima de colocar-se em prática o princípio de especializações das funções administrativas, de acordo com considerações exclusivamente objetivas. Tarefas individuais são atribuídas a funcionários que têm treinamento especializado e que, pela prática constante, aprendem cada vez mais. O cumprimento “objetivo” das tarefas significa, primordialmente, um cumprimento de tarefas segundo regras calculáveis e “sem relação com pessoas” (WEBER, 1982, p. 250).

Do ponto de vista de Crozier (1981), Weber, ao descrever o “tipo ideal” de burocracia, fez uma análise em que preparou o terreno para uma sociologia da burocracia. Assevera o mencionado autor que,

Weber nos oferece uma visão bastante rica e matizada do desenvolvimento da “burocratização”. Mas quando afirma a superioridade das organizações racionais modernas que correspondem ao seu “tipo ideal”, podemos perguntar-nos se, no seu

pensamento, o sucesso dessas organizações não seria devido justamente à existência de seus aspectos negativos, quer dizer, na medida em que elas reduzem seus membros a uma situação de “standardização” (CROZIER, 1981, p. 258).

Mintzberg (2008) reporta-se à definição de burocracia utilizada por Max Weber para descrever um tipo específico de estrutura organizacional, dando ao termo um sentido inteiramente técnico, mantido até hoje nas teorias organizacionais e sociológicas, mas a palavra burocracia, em outras situações, tem um significado pejorativo.

Para Mintzberg (2008), Weber descreveu o termo burocracia no sentido de um “tipo ideal” de estrutura organizacional e não de um tipo perfeito. Nesse contexto, Mintzberg define burocracia como a extensão em que o comportamento organizacional pode ser padronizado, ou seja, numa estrutura em que o comportamento seja determinado ou previsível.

Mintzberg (2008) salienta, ainda, que a descrição para burocracia de Max Weber reúne vários conceitos, tais como: divisão de trabalho, especialização, formalização do comportamento, hierarquia de autoridade, cadeia de comando, comunicação regulamentada e padronização dos processos e das habilidades.

Na sequência diz Mintzberg (2008): “se algumas organizações enfatizam a padronização, outras, presumidamente, não o fazem. São caracterizadas por arranjos flexíveis do trabalho, baseando sua coordenação em ajustamento mútuo ou supervisão direta” (MINTZBERG, 2008, p. 48).

Para Weber (1982), quando a burocracia é estabelecida plenamente em uma determinada estrutura torna-se mais difícil de ser aniquilada. Explica que “a burocracia foi e é um instrumento de poder de primeira ordem – para quem controla o aparato burocrático” (WEBER, 1982, p. 264).

Na visão de Weber (1982), essa burocracia baseia-se no treinamento individualizado, uma especificação operacional do trabalho e de uma atitude fixada para o domínio habitual de determinada função, metodicamente integrada. A partir dessa idéia afirma: “se o funcionário deixa de trabalhar, ou seu trabalho é interrompido pela força, resulta o caos, sendo difícil improvisar substituições entre os governados que são capazes de dominar tal caos” (WEBER, 1982, p. 265).

Tragtenberg (1992) nos assegura que Weber não é um ideólogo da burocracia, mas, sim, um crítico e um estudioso do fenômeno burocrático que visualizou sua expansão no sistema social como um perigo ao homem. Além da dimensão cultural, deve-se considerar o ambiente

histórico-ideológico no qual se originou o modelo proposto por Weber, para que se compreenda a real proposição. Saliente-se que, para o citado autor, os escritos sobre a burocracia de Weber fazem a passagem da teoria da administração à sociologia da organização.

Alves (2003) ressalta que:

Apesar de Weber manter-se atento para a importância do caráter renovador do carisma e para a relevância da tradição, ele considera que o domínio racional-legal, materializado na estrutura burocrática, constitui a corporificação do processo de racionalização pelo qual a ação no tocante a um objetivo progressivamente se sobrepõe à ação afetiva e à ação tradicional (ALVES, 2003, p.35).

Assim como Weber, Alves (2003) concorda que:

A burocracia baseia-se na crença na legalidade, na obediência às normas estabelecidas e preceitos jurídicos. A submissão à autoridade fundamenta-se em relações impessoais e os limites para o exercício do poder formal circunscreve-se a uma área fixada em leis e regulamentos (ALVES, 2003, p.35).

Segundo Crozier (1981), as regras adotadas por um sistema burocrático buscam proteger os indivíduos diante dos problemas sociais. Com o passar do tempo, depois de reiteradas ocorrências de mudanças, a rigidez do modelo burocrático começou a provocar ineficiências.

As transformações ocorridas no mundo contemporâneo vêm provocando necessidades de mudanças, inclusive no setor público; além disso, a sociedade está cada vez mais exigente com a efetividade de seus direitos e com a qualidade nos serviços prestados. Assegura Crozier (1981), seja qual for a função e o objetivo de uma organização, se existir a rigidez como característica principal, não irá adaptar-se às mudanças e tenderá a resistir a qualquer transformação.

A partir da teoria geral das organizações, Crozier (1981) descreveu as particularidades e os vícios burocráticos. Concluiu que a organização burocrática seria ineficiente devido à falta de bons canais de comunicação entre os dirigentes e os empregados, situação que levaria à rotina e à rigidez e, conseqüentemente, à causa da ineficácia das organizações mais racionais.

No rigor das regras, a organização paralisa-se e seus dirigentes perdem a visão do todo, não discernindo com nitidez os problemas. Nesse contexto, Crozier (1981) diz que o sistema de organização burocrática torna-se inabilitado para corrigir-se e só cede às mudanças quando aparecem disfunções graves, contra as quais já se torna impraticável a tentativa de proteção.

Crozier (1981) propõe que a dimensão cultural seja considerada para ultrapassar as deficiências da forma burocrática de administrar. Segundo o seu entendimento, para que haja uma mudança real é necessário superar os obstáculos impostos pelas características de cada sociedade.

Carneiro (1991) avalia a burocratização como uma negação cotidiana e interativa de direitos fundamentais do cidadão. No que se refere ao Poder Judiciário, considera-o mais vulnerável por conta das excessivas codificações, práticas forenses retrógradas e métodos de gestão antiquados, tornando a Justiça lenta e inacessível à sociedade. Ressalta que “o direito violado e não reparado macula o conteúdo democrático do regime e generaliza a insatisfação social” (CARNEIRO, 1991, p. 89).

Uma população esclarecida pleiteia por serviços públicos com qualidade e passa a exigir instituições menos burocráticas, mais ágeis e capazes de atendê-la com eficiência e eficácia naquilo a que tem direito. É imprescindível, para um gestor, desenvolver habilidades que identifiquem diferentes pontos de vista a fim de possibilitar ações administrativas que objetivem atingir maior eficácia nos resultados.

O Judiciário é um dos poderes públicos mais burocratizados. A maior dificuldade para se ter uma mentalidade empreendedora no âmbito da Justiça é a obrigatoriedade para atender às formalidades legais. É necessário existir uma estrutura judiciária capaz de buscar soluções adequadas ao problema sob pena de ocasionar negação do direito e o judiciário deixar de cumprir as suas atribuições constitucionais.

3 . Uma Visão Geral sobre o Acesso à Justiça

O acesso à Justiça encontra-se imerso em uma crise, com isso prejudicando a administração judiciária. Para minimizar a situação, há uma constante preocupação em promover uma reforma processual e institucional. Alerta Almeida (2003) que a “crise da administração da justiça” prolonga-se da década de 1960 até os dias atuais.

Hess (2004) aduz que o conceito de acesso à justiça proclama um direito constitucional do homem em buscar a justiça, o justo, para solucionar os conflitos de interesses, com base em preceitos de conduta ética e consoantes leis que regem a sociedade e o Estado. Para essa autora, “o acesso à justiça tem sido considerado como um direito fundamental positivo emanado da

Constituição, de tutela jurídica dos tribunais, por meio do devido e justo processo legal” (HESS, 2004, p. 10).

A garantia estatal de acesso aos tribunais passou a ser concebida, como assinalam Cappelletti e Garth (1988), como “requisito fundamental – o mais básico dos direitos humanos – de um sistema jurídico moderno e igualitário que pretenda garantir, e não apenas proclamar os direitos de todos” (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 12).

Completam Cappelletti e Garth (1988) que:

O enfoque sobre o acesso – modo pelo qual os direitos se tornam efetivos – também caracteriza crescentemente o estudo do moderno processo civil. A discussão teórica, por exemplo, das várias regras do processo civil e de como elas podem ser manipuladas em várias situações hipotéticas pode ser instrutiva, mas, sob essas descrições neutras, costuma ocultar-se o modelo freqüentemente irreal de duas (ou mais) partes em igualdade de condições perante a corte, limitadas apenas pelos agrupamentos jurídicos que os experientes advogados possam alinhar (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p.12).

Não deve ser vista a idéia de acesso à justiça apenas como uma facilidade para a população em propor uma ação judicial: deve ter também acepção de um acesso a um ordenamento jurídico justo. É indispensável a efetividade do sistema processual enquanto instrumento de acesso à justiça para que haja efetividade da própria ordem jurídica. No pensar de Teixeira (2008), com a inexistência do modelo processual não há como garantir a efetividade das regras do direito material.

Nas palavras de Teixeira (2008)

O atual modelo brasileiro é, natural e evidentemente, impregnado de defeitos, quase sempre marcas de uma tendência a favorecer determinados segmentos da sociedade do País. Mas mirando na utopia de um sistema processual mais apto a promover a justiça social desejada pela população como um todo, mesmo que com as deficiências naturais ao homem, há espaço para uma grande evolução (TEIXEIRA, 2008, p.239).

Salienta Hess (2004) que “sob um ponto de vista mais dinâmico, o acesso à justiça abrange não somente a busca da prestação jurisdicional do Poder Judiciário do Estado, mas também a pacificação de conflitos de interesses no Estado” (HESS, 2004, p. 11). Sendo o direito de acesso à justiça um pressuposto dos direitos e garantias fundamentais, para Hess (2004) isso valida a cadeia hierárquica das regras jurídicas infraconstitucionais, a serem aplicadas pelos Tribunais.

Na opinião de Moreira (2004), quando a CF/88 (BRASIL, 1988) criou cinco Tribunais Regionais Federais e o Superior Tribunal de Justiça, procurou-se resolver o problema

de sobrecarga para os Tribunais Superiores, em particular ao Superior Tribunal Federal, mas para o cidadão comum, esse incremento na estrutura do Judiciário continuou desconhecido, até mesmo afastando-o de uma compreensão básica do funcionamento do sistema estatal de resolução de conflitos na justiça. Moreira acrescenta que, sob outro aspecto, as inovações trazidas pela CF/88 (BRASIL. 1988) também trouxeram importantes conquistas sociais no campo de acesso à justiça.

Para Moreira (2004), num contexto mais amplo, há um arraigado apego a um paradigma normativista de formação de pensamentos e condutas do próprio Estado. Ressalta, ainda, que há duas características nas deficiências no funcionamento do Judiciário: a morosidade no funcionamento de aparato judiciário e a reduzida efetividade conferida às decisões judiciais.

Taylor (2007) assegura que o Poder Judiciário possui um significativo papel na elaboração das políticas públicas, inserido, inclusive, no sistema político brasileiro. Analisando as condições que os tribunais possuem em influenciar as decisões no âmbito dos poderes Executivo e Legislativo, argumenta que poucos cientistas políticos consideram essa atuação do Poder Judiciário brasileiro.

Para Taylor (2007) o Judiciário desempenha um papel extremamente relevante e que precisa ser inserido de forma mais objetiva nas políticas públicas federais, pela sua prerrogativa de revisar a constitucionalidade das leis. Objetivamente o Judiciário tem um papel significativo na tomada de decisões, embora, como afirma Koener (2005), o STF procure agir de forma cautelosa a fim de evitar possíveis conflitos com os outros poderes (Executivo e Legislativo).

Hess (2004) associa a crise do Direito e do acesso à justiça à constante mudança de valores de uma sociedade moderna e globalizada frente às tradicionais formas burocráticas rígidas de prestação jurisdicional prestada pelo Judiciário. Para se ajustar o acesso à justiça no Estado moderno há necessidade de flexibilização da forma de exercício da jurisdição.

Na visão de Hess (2004), o conceito de acesso à justiça apregoa um juízo de valor diretamente vinculado ao direito fundamental do homem em procurar a justiça para resolver os conflitos de interesses, com base em preceitos de conduta ética e consoantes leis que conduzem a sociedade e o Estado. Nesse contexto, é um tópico básico na moderna ciência do Direito o conceito do direito ao acesso à Justiça, além de se tratar de um direito fundamental inserido no plano jurídico da Carta Magna.

Importante destacar o tratamento dado por Cappelletti e Garth (1988) em torno do efetivo acesso à justiça. Esses renomados autores afirmam que a primeira solução para o acesso à

justiça é a assistência judiciária, que eles denominam “primeira onda”. O alvo fundamental foi procurar métodos para proporcionar o acesso à justiça para aqueles que não podem pagar um advogado. Para os citados autores, a chamada "segunda onda" surgiu da necessidade de criação de um sistema que cuidasse dos interesses das pessoas não somente de forma individual, assegurando a realização dos “direitos públicos”. E por fim, a "terceira onda" atende o enfoque de acesso à justiça quando as estruturas anteriores se tornaram insuficientes para proporcionar à sociedade o efetivo acesso à justiça.

Compartilha Caovilla (2006) do entendimento de Cappelletti e Garth (1988) que a “terceira onda” procura tornar mais acessível à justiça, por meio de procedimentos simplificados e formas alternativas de acesso à justiça, como a justiça conciliatória, de composição de litígios, ou, como denomina Cappelletti e Garth (1988), uma justiça coexistencial.

Advertem, com muita propriedade, Cappelletti e Garth (1988)

Ao saudar o surgimento de novas e ousadas reformas, não podemos ignorar seus riscos e limitações. Podemos ser céticos, por exemplo, a respeito do potencial das reformas tendentes ao acesso à justiça em sistemas sociais fundamentalmente injustos. É preciso que se reconheça que as reformas judiciais e processuais não são substitutos suficientes para as reformas políticas e sociais (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 161).

Argumenta Hess (2004) que tem sido extremamente difícil a desburocratização, agilização e aperfeiçoamento da prestação jurisdicional nos cartórios judiciais, auxiliares de juízo. Para a autora, o acesso à justiça depende da produtividade e do treinamento de funcionários da justiça, da informatização e racionalização dos serviços judiciais e da uniformidade do procedimento dos cartórios.

Nesse contexto afiança Hess (2004) que “a uniformidade, ordenação e modernização de normas processuais, somada à reforma institucional e estrutural do Judiciário, irá proporcionar a efetiva e eficiente prestação jurisdicional à sociedade” (HESS, 2004, p.131).

A atualidade depara-se no auge de intenso processo de mudanças sociais e políticas. A inquietação com a modernização da Administração Pública é um tema que no Brasil se expressa como uma necessidade de melhorar o funcionamento da Instituição Pública tornando-a mais eficiente, a fim de atender às necessidades da comunidade de forma mais adequada. Esse contexto não é diferente no Poder Judiciário Brasileiro.

4. Princípio da Eficiência – uma Norma Constitucional

A partir dos anos de 1990, surge a idéia de reforma do aparelho do Estado com a intenção de torná-lo mais eficiente e tornar administradores mais responsabilizados com a função social. A EC nº 19/98 (BRASIL, 1998) aplica as diretrizes do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado e confere, inclusive, o princípio da eficiência ao serviço público.

Deve-se à reforma gerencial, iniciada em 1995, tornar o aparelho do Estado mais eficiente, conferindo uma constante prestação de contas ao cidadão e sua participação no processo político. Ressalta-se que os cidadãos estão cada vez mais conscientes em exigir uma administração pública que atenda às demandas da sociedade contemporânea.

Afirma Pereira (1998)

Algumas características básicas definem a administração pública gerencial. É orientada para o cidadão e para a obtenção de resultados; pressupõe que os políticos e os funcionários públicos são merecedores de grau limitado de confiança; como estratégia, serve-se da descentralização e do incentivo à criatividade e à inovação; e utiliza o contrato de gestão como instrumento de controle dos gestores públicos. (PEREIRA, 1998, p. 28)

Di Pietro (1998) adverte que “a eficiência é princípio que se soma aos demais princípios impostos à Administração, não podendo sobrepor-se a nenhum deles, especialmente ao da legalidade, sob pena de sérios riscos à segurança jurídica e ao próprio Estado de Direito” (DI PIETRO, 1998, p. 74).

Para Medauar (1999), o princípio da eficiência "determina que a Administração deve agir de modo rápido e preciso, para introduzir resultados que satisfaçam as necessidades da população" (MEDAUAR, 1999, p. 145). Afinal, é o princípio que norteia toda a Administração Pública, conferindo ao administrador o dever da boa administração.

Na visão de Meirelles (2006)

Dever de eficiência é o que se impõe a todo agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros. (MEIRELLES, 2006, p. 92)

O termo eficiência deve denotar a otimização do emprego dos recursos para atender da melhor forma e está relacionado à obtenção de resultados positivos na prestação dos serviços à sociedade, que na idéia de Meirelles (2006) está vinculado ao princípio do bom administrador.

Os princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade foram consagrados no art. 37 da CF/88 (BRASIL, 1988), com o fim de nortear a administração pública no Brasil. A EC nº 19/98 (BRASIL, 1998) introduziu, nesse artigo, o princípio da eficiência com a finalidade de oficializá-lo no contexto constitucional brasileiro, ficando com a seguinte redação: “a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência” (BRASIL, 1998).

Figueredo (2001), ao explicar o Princípio da Eficiência inserido ao texto constitucional, pela EC nº 19/98, diz que:

É de se perquirir o que muda com a inclusão do princípio da eficiência, pois, ao que se infere, com segurança, à Administração Pública, sempre coube agir com eficiência em seus cometimentos. Na verdade, no novo conceito instaurado de Administração Gerencial, de “cliente”, em lugar de administrado, o novo “clichê” produzido pelos reformadores, fazia-se importante, até pra justificar perante o país as mudanças constitucionais pretendidas, trazer ao texto o princípio da eficiência. (FIGUEREDO, 2001, p. 63).

É possível verificar, a partir do enfoque dado por Figueredo (2001), que a EC nº 19/98 (BRASIL, 1998), ao inserir a eficiência como um dos princípios da Administração Pública, não ocasionou alteração ao regime constitucional, apenas explicitou um princípio que até então estava implícito.

A CF, na redação dada pela EC 19/98 (BRASIL, 1998), introduziu alguns mecanismos tendentes a promover o cumprimento do princípio da eficiência, como o da participação do usuário na administração pública e a possibilidade de aumentar a autonomia gerencial, orçamentária e financeira de órgãos e entidades da Administração direta e indireta, explicitamente no seu § 3º do art. 37:

Art.37 § 3. A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente:

I - as reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral, asseguradas a manutenção de serviços de atendimento ao usuário e a avaliação periódica, externa e interna, da qualidade dos serviços;

II - o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no Art. 5º, X e XXXIII;

III - a disciplina da representação contra o exercício negligente ou abusivo de cargo, emprego ou função na administração pública (BRASIL, 1998).

O princípio da eficiência, como especificado na EC nº 19/98 (BRASIL, 1998), implicou para o setor público uma obrigação de uma prestação de serviço eficiente e uma avaliação de desempenho para o próprio servidor público, devendo sempre procurar a solução que melhor atenda ao interesse público, devendo agir com rapidez, presteza, perfeição e rendimento.

Acrescenta-se, ainda, que a EC nº 19/98 (BRASIL, 1998) seguiu a tendência do direito administrativo atual que repudia a corrente autoritária da administração burocrática e valoriza a participação do cidadão. Nesse contexto, procurou-se criar uma estrutura para controlar as condições do serviço público, em que se espera da prestação do serviço público a qualidade. A eficiência na Administração Pública tem como um dos objetivos executar os serviços prestados de forma que sejam realizados com adequação às necessidades da sociedade.

Afiança Silva (2005) que “o princípio da eficiência administrativa consiste na organização racional dos meios e recursos humanos, materiais e institucionais para a prestação de serviços públicos de qualidade em condições econômicas e de igualdade dos consumidores” (SILVA, 2005, p.337).

A EC 19/98, segundo Silva (2005), procura orientar a atividade administrativa no intuito de atingir melhores resultados e tem como conteúdo a relação “meios e resultados”. Norteia a atividade administrativa no sentido de obter melhores resultados com os meios escassos e a menor custo.

Pode-se dizer que a eficiência deve ser o valor a ser buscado constantemente pela Administração Pública, objetivando, assim, a qualidade e rapidez nos seus serviços prestados ao cidadão.

5. Considerações Finais

Deparamos com o Poder Legislativo elaborando leis que ferem os direitos dos cidadãos e, alegando inconstitucionalidade dessas leis, esses buscam o judiciário para a defesa de seus direitos. Como consequência, além de outras implicações jurídicas, temos a obstrução do acesso à justiça, pois encontramos um Poder Judiciário abarrotado em volumes de processos por se encontrar atado às leis ineficientes e inconstitucionais.

Faz-se necessário o direcionamento das organizações judiciárias para a efetividade, visando uma justiça célere e qualificada e, ao mesmo tempo, possibilitando que os serventuários da justiça, os atores responsáveis em executar os procedimentos judiciais, tenham condições em aperfeiçoar esses procedimentos. A mudança de postura administrativa deve alinhar-se às práticas de gestão organizacional para atender ao princípio da eficiência.

A EC nº 19/98 (BRASIL, 1998) insere dois aspectos importantes para a Administração Pública: um em relação à atuação do agente público e outro em relação à organização, estrutura e disciplina da Administração Pública.

É preciso ter uma estrutura judiciária capaz de buscar soluções adequadas ao problema da morosidade sob pena do judiciário deixar de cumprir as suas atribuições constitucionais. Nessa perspectiva, os gestores públicos atuantes no Judiciário devem buscar soluções, como a uniformização de procedimentos processuais. O Poder Judiciário brasileiro necessita melhorar seu desempenho, procurando atender com menos burocracia seus jurisdicionados. Para isso, faz-se necessário estudar ações de melhorias no ambiente interno do Judiciário. Evidentemente, não se podem suprir os ditames do Direito Processual Civil e Penal que basicamente norteiam os procedimentos judiciais, porém se deve, de maneira simplificada, uniformizar esses atos de mero expediente a fim de ganhar tempo e efetivar as decisões prolatadas. Surge, a partir daí, a necessidade de otimizar a Justiça e estender-se na questão da efetividade da prestação jurisdicional.

6. Referências

ALMEIDA, Selene Maria de. O Paradigma processual do liberalismo e o acesso à justiça. **Revista CEJ**, Brasília, n.22, pp.20-24, 2003. Disponível em: <<http://www.justicafederal.jus.br>>, Acesso em: 02 jun. 2008.

ALVES, Sérgio. **Racionalidade, carisma e tradição nas organizações empresariais contemporâneas**. Recife: UFPE, 2003.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 29 maio 2008.

BRASIL. Constituição (1998). Emenda Constitucional nº 19 de 1998. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm>. Acesso em: 29 maio 2008.

CAOVILLA, Maria Aparecida Lucca. **Acesso à justiça e cidadania**. Chapecó: Argos, 2006.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1988.

CARNEIRO, João Geraldo Piquet. A revitalização do setor público. In: O LEVIATÃ FERIDO: A Reforma do Estado Brasileiro. João Paulo dos Reis Velloso (Org.). Rio de Janeiro: José Olympio, 1991.

CROZIER, Michel. **Fenômeno Burocrático**: ensaio sobre as tendências burocráticas dos sistemas de organização modernos e suas relações, na França, com o sistema social e cultural. Brasília: UnB, 1981.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Curso de Direito Administrativo**. 10. ed. São Paulo: Atlas, 1998.

FIGUEREDO, Lúcia do Valle. **Curso de Direito Administrativo**. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

HESS, Heliana Coutinho. **Acesso à justiça por reformas judiciais**. Campinas: Millennium, 2004.

KOERNER, Andrei. Direito e Modernização Periférica: por uma análise sócio-política do pensamento jurídico constitucional brasileiro pós-1988. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 29, Caxambu, 2005. **Anais...** Caxambu: ANPOCS, 2005

MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo Moderno**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 32. ed. São Paulo: RT, 2006.

MINTZBERG, Henry. **Criando Organizações Eficazes**: estruturas em cinco configurações. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

MOREIRA, Helena Delgado Ramos Fialho. **Poder Judiciário no Brasil**: crise de eficiência. Curitiba: Juruá, 2004.

OSBORNE, David; GAEBLER, Ted. **Reinventando o Governo**: como o espírito empreendedor está transformando o setor público. Brasília: MH Comunicação, 1998.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Gestão do setor público: estratégia e estrutura para um novo Estado. In: **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. Luiz Carlos Bresser Pereira; Peter Kevin Spink (Orgs). Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1998.

SILVA, José Afonso. **Comentário Contextual à Constituição**. São Paulo: Malheiros, 2005.

TAYLOR, Matthew. O Judiciário e as Políticas Públicas no Brasil. **DADOS** – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 50, n. 2, pp. 229-257, 2007.

TEIXEIRA, Sérgio Torres. Acesso à Justiça e Crise do Modelo Processual Brasileiro Contemporâneo: superando os obstáculos à efetividade do processo trabalhista. In: **DIMENSÕES DO ACESSO À JUSTIÇA**. José Mário Wanderley Gomes Neto (Org.). Salvador: JusPODIVM, 2008.

TRAGTENBERG, Maurício. **Burocracia e Ideologia**. 2. ed. São Paulo: Ática, 1992.

WEBER. Max. Burocracia. In: WEBER, Max. **Ensaio de sociologia**. 5. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1982. pp. 229-282.

* Submissão: 10/01/2011
Aceite: 20/03/2011