

ARTIGOS

O princípio constitucional da eficiência e a transparência, analisados sob a ótica do custo da justiça: como aprimoramento da responsabilidade da entrega da prestação jurisdicional

Por Têmis Limberger

Demétrio Beck da Silva Giannakos

Resumo: O presente artigo versa sobre uma análise do princípio da eficiência trazido pelo artigo 37 da Constituição Federal, com a pesquisa realizada pelo Conselho Nacional de Justiça denominada de Justiça em Números, em que traz um panorama da estrutura e custo do Poder Judiciário. Este desvelamento dos dados vem ao encontro dos reclamos de transparência dos órgãos públicos. Ao final, faz-se uma análise sobre como a inteligência artificial pode auxiliar o Poder Judiciário no sentido de ser mais célere e eficiente.

PALAVRAS-CHAVE: Princípio da eficiência; Custo da justiça; Inteligência artificial; Constituição Federal.

Abstract: This article deals with an analysis of the efficiency principle brought by article 37 of the Federal Constitution, with the research carried out by the National Council of Justice called Justice in Numbers, which gives an overview of the structure and cost of the Judiciary. At the end, an analysis is made on how artificial intelligence can help the Judiciary in order to be faster and more efficient.

KEYWORDS: principle of efficiency; cost of justice; artificial intelligence; Federal Constitution.

1 INTRODUÇÃO

Inicialmente, o estudo propõe-se a analisar dados trazidos pelo Justiça em Números, de 2018, publicado pelo próprio Conselho Nacional de Justiça, a fim de demonstrar e elucidar a real situação em que o Poder Judiciário se encontra atualmente, num claro compromisso com a transparência.

Os dados trazidos pelo Justiça em Números, publicado pelo Conselho Nacional de Justiça em 2018, revelam um acervo de 80,1 milhões de processos que aguardam uma solução definitiva. E, ainda, a despesa total do Poder Judiciário em 2017 foi de R\$ 90.846.325.160,00 (noventa bilhões, oitocentos e quarenta e seis milhões, trezentos e vinte e cinco mil, cento e sessenta reais), ou seja, um aumento de 4,4% em relação ao ano de 2016. Existem hoje 18.168 magistrados, 272.093 servidores e 158.703 auxiliares. Neste contexto, a Justiça Estadual é a mais cara do Brasil, custando aos estados federados R\$ 52.155.769.079,00.

Vive-se em um país em desenvolvimento, mas que paradoxalmente possui o Poder Judiciário com elevado custo. Desta forma, primarmos pela eficiência e levarmos em consideração a realidade do custo da justiça são os primeiros passos a serem dados pelos operadores do Direito, a fim de que se consiga obter melhores resultados com menor custo econômico.

Tome-se como exemplo as iniciativas do Supremo Tribunal Federal, do Tribunal de Justiça de Minas Gerais e do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte que investiram na criação de programas de inteligência artificial, que visam tornar o processo judicial mais célere e eficiente.

Neste contexto, até mesmo o Supremo Tribunal Federal não está imune a este movimento, pois desenvolve o Victor, visando conferir maior agilidade às (in)admissibilidades nos Recursos Extraordinários.

Diante deste cenário, o artigo tem por objeto analisar o princípio da eficiência trazido pela EC 19/98, que se incorporou ao artigo 37, "caput", da Constituição Federal, a partir de uma análise dos dados trazidos ao Justiça em Números de 2018, publicado pelo Conselho Nacional de Justiça, que os tornou mais transparentes. Assim, o problema principal da presente pesquisa é: o Poder Judiciário é eficiente, considerando a interpretação dos dados apresentados (custo econômico dispendido versus julgamentos realizados)? Como problema secundário, aborda-se a concretização da transparência que surge com o desvelamento dos dados, que vem ao encontro dos anseios da sociedade atualmente. Ao final, faz-se uma análise sobre como a inteligência artificial pode auxiliar o Poder Judiciário a ser mais célere e eficiente na prestação jurisdicional.

2 O PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA: UMA BREVE ANÁLISE CONCEITUAL

O Estado possui três funções. Nas palavras de Maria Sílvia Zanella Di Pietro:

A primeira estabelece regras gerais e abstratas, denominadas leis; as duas outras aplicam as leis ao caso concreto: a função jurisdicional, mediante solução de conflitos de interesse e aplicação coletiva da lei, quando as partes não o façam espontaneamente; a função executiva, mediante atos concretos voltados para a realização dos fins

estatais, de satisfação das necessidades coletivas¹.

O saudoso professor Diogo de Figueiredo Moreira Neto² estatui que a harmonia social é uma situação de equilíbrio instável. Os conflitos de interesses são inevitáveis e devem ser considerados sob todos os seus aspectos. Os conflitos que perturbem a harmonia social e que tenham um potencial destrutivo e corruptor deverão ser evitados e, se manifestados, deverão ser solucionados.

Todo o conflito dentro de uma sociedade tem seu aspecto positivo e negativo. O positivo é que dinamiza a sociedade e a faz evoluir, enquanto o negativo se concretiza no fato de provocar tensão e gerar insegurança entre membros, podendo gerar uma situação violenta no momento de sua composição³.

Para a vida em sociedade, organizar e ordenar os interesses das pessoas ajuda a combater os conflitos. Assim, o Estado (este abrangendo a noção de ordenamento jurídico) tem uma função denominada de *psicológica*, em que o Estado tem como um dos seus objetivos hierarquizar os interesses das pessoas em sociedade⁴.

Feita esta breve introdução, passa-se para a análise propriamente dita do princípio da eficiência e da Administração Pública.

Tornar positivo o princípio da eficiência introduziu (ou tenta introduzir) o que se convencionou denominar de *forma gerencial de administração pública*⁵ influenciado, principalmente, pelo modelo norte-americano e europeu, presente nas políticas econômicas e sociais dos Estados Unidos (governo Reagan) e Inglaterra (Margaret Thatcher) visando diminuir o gigantismo do Estado, que ocasionou um *enxugamento da máquina administrativa*⁶, que era necessária desde a crise do Estado Social⁷. No Brasil, o então Presidente Fernando Henrique Cardoso promulgou

a Emenda Constitucional n° 19, em 04 de junho de 1998, inaugurando uma forma *gerencial* de administrar o Poder Executivo, pautado pela lógica da relação *custo-benefício*⁸. Se o Estado Democrático de Direito⁹ coloca-se como plus normativo, uma das formas de concretizar as normas (sociais) constitucionais foi (está sendo) experimentada em momento posterior a Emenda Constitucional n° 19. Como consequência, tem-se um deslocamento de funções, antes atribuídas à Administração Pública que passaram a ser encargo da iniciativa privada. O Poder Executivo deixa de ser um prestador de serviços públicos para ser um mero *gerenciador/regulador*, incumbência esta exercida pelas agências reguladoras¹⁰.

A inclusão do princípio da eficiência no rol de princípios que vinculam a Administração Pública¹¹, previsto no *caput* do art. 37 da CF, está relacionado à ideia de administração gerencial, aquela que se conecta aos resultados da atividade. O fundamento é embasado nas premissas do direito privado, dentro do entendimento de que o regime de direito público, que por ter muitos procedimentos "não é capaz de garantir as melhores vantagens"¹².

Em que pese ser a eficiência um princípio setorial relacionado à Administração Pública, é submetido também ao princípio Democrático de Direito, isto é, ligado aos fins do Estado, a prover suas próprias necessidades e às da coletividade. Deste modo, para sua efetivação, ordenam-se os meios disponíveis para que sejam empregados convenientemente¹³.

Por eficiência se deve entender a racionalização da ação, a preocupação com a maior eliminação de erros possível. Ocorre que por ser um termo multifacetado e até ambíguo, muitas vezes é utilizado em sentido extremamente restrito¹⁴. É importante ressaltar que, quando se denomina a atividade de eficiente, pretende-se transmitir a ideia de racionalidade, onde a medida utilizada é o melhor meio

1. DI PIETRO, Maria Sílvia Zanella. *Direito administrativo*. 23ª edição. São Paulo: Atlas, 2010, p. 50.

2. MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. *Curso de Direito Administrativo*. Rio de Janeiro: Ed. Forense, 2006, p.11

3. RIBEIRO, Darcy Guimarães. *Da tutela jurisdicional às formas de tutela*. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2010, p. 27.

4. RIBEIRO, Darcy Guimarães. *Da tutela jurisdicional às formas de tutela*. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2010, p. 29.

5. "Ocorre que, salvo melhor juízo, esta perspectiva de Administração Gerencial se afigura muito mais como uma técnica administrativa do que a uma política de gestão, est que este managerialism é visto como um conjunto de ideias e crenças que tomam como valores máximos a própria gerência, o objetivo de aumento constante da produtividade, e a orientação para o consumidor." (LEAL, Rogério Gesta. *Administração Pública e Constituição no Brasil: uma revisão necessária*. Revista da Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, v. 6, n. 24, p. 338, outubro de 2003).

6. COUTO E SILVA, Almir do. *Privatização no Brasil e o novo exercício de funções públicas por particulares*. Serviço público "à brasileira". Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, n° 230, p. 48, outubro/dezembro de 2002.

7. O Estado de Direito, traduzido do Rechtsstaat, do Direito alemão, apareceu inicialmente no século XIX, dentro do constitucionalismo alemão, tendo como características um Estado liberal, limitado à defesa da ordem e segurança pública; sem qualquer intervenção nas questões econômicas e sociais ficando estas sob o domínio dos mecanismos da liberdade individual e da liberdade de concorrência; a garantia dos direitos fundamentais decorrentes do respeito de uma esfera de liberdade individual, sendo a liberdade e a propriedade direitos inalienáveis do indivíduo, podendo tais direitos somente sofrer eventual intervenções por parte da administração quando isso fosse permitido por uma lei aprovada pela representação popular; a limitação do Estado pelo Direito teria de estender-se-ia ao próprio governante, estando este submetido, da mesma forma, ao império da lei; e os poderes públicos, deveriam atuar nos limites impostos pela lei, nas áreas de defesa e segurança pública, respeitando dessa forma, os princípios da legalidade, da liberdade individual e da propriedade privada. (KOSSMANN, Edson Luís. A (in)eficiência da constitucionalização do princípio da eficiência na administração pública. Dissertação (mestrado) – Universidade do Vale do Rio dos Sinos, Programa de Pós-Graduação em Direito, São Leopoldo, 2010, p. 59).

8. MARCELLINO JÚNIOR, Julio Cesar. *Princípio constitucional da eficiência administrativa: (des) encontros entre economia e direito*. Florianópolis: Habitus Editora, 2009, p. 182.

9. "Democracia é conceito histórico. Não sendo por si um valor-fim, mas meio e instrumento de realização de valores essenciais de convivência humana, que se traduzem basicamente nos direitos fundamentais do homem, compreende-se que a historicidade destes a envolva na mesma medida, enriquecendo-lhe o conteúdo a cada etapa do envolver social, mantido sempre o princípio básico de que ela revela um regime político em que o poder repousa na vontade do povo. Sob esse aspecto, a democracia não é um mero conceito político abstrato e estático, mas é um processo de afirmação do povo e da garantia dos direitos fundamentais que o povo vai conquistando no correr da história." (SILVA, José Afonso do. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 9ª edição. São Paulo: Malheiros Editores, 1993, p. 114).

10. As Agências Reguladoras no sistema administrativo brasileiro aparecem como Autarquias sob regime especial, possuindo todas as características atribuídas às Autarquias, agregando-se, no entanto, outros poderes normativos, fiscalizadores e decisórios. Ou seja, almeja-se uma administração independente, neutralizada politicamente, na qual a legitimidade é técnica. (LIMBERGER, Têmis. *O direito à intimidade na era da informática: a necessidade de proteção dos dados pessoais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2007, p. 138).

11. Toda a Administração é uma atividade estruturada e objetiva alcançar fins humanos. No caso de uma Administração Pública estes fins podem ser encontrados no interesse público. Tendo como pressuposto a distribuição de funções entre os Poderes, entender-se-á como Administração Pública expressão sinônima de Poder Executivo, a qual possui por função primária a gestão/comando/direção dos interesses públicos, da coisa pública, ou seja, estar-se-á excluindo do conceito qualquer outra função por ele (Poder Executivo) realiza, ainda que secundariamente como legislativa ou judicial. (SANTANA, Gustavo da Silva. *Administração Pública em Juízo: O Patrimonialismo como Ônice ao Princípio da Eficiência*. Dissertação (mestrado) – Universidade do Vale do Rio dos Sinos, Programa de Pós-Graduação em Direito, São Leopoldo, 2011, p. 58).

12. GABARDO, Emerson. *Princípio constitucional da eficiência administrativa*. São Paulo: Dialética, 2002, p. 15.

13. FERRARI, Regina Maria Macedo Nery. *Direito Constitucional*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011, p. 246.

14. GABARDO, Emerson. *Princípio constitucional da eficiência administrativa*. São Paulo: Dialética, 2002, p. 26.

para que se obtenha o fim desejado¹⁵.

Eficiência é o princípio que norteia toda a atuação da Administração Pública, impondo, entre outras exigências, rapidez, precisão em contraposição à lentidão, ao descaso, à omissão, à negligência¹⁶.

Não apenas a perseguição e o cumprimento dos meios legais e aptos ao sucesso são apontados como necessários ao bom desempenho das funções administrativas, mas também o resultado almejado¹⁷. Com o advento do princípio da eficiência, é correto dizer que a Administração Pública deixou de se legitimar apenas pelos meios empregados e passou a legitimar-se também em razão do resultado obtido¹⁸.

Da mesma forma, nos termos do artigo 74 da CF¹⁹, os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário têm o dever legal de avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado²⁰.

Para Maria Sylvania Zanella Di Pietro:

O princípio da eficiência apresenta, na realidade, dois aspectos: pode ser considerado em relação ao modo de atuação do agente público, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atribuições, para logra os melhores resultados; e em relação ao modo de organizar, estruturar, disciplinar a Administração Pública, também com o mesmo objetivo de alcançar os melhores resultados na prestação do serviço público²¹.

O princípio da eficiência tem como objetivo uma atuação administrativa mais planejada e transparente, dotada de mecanismos que facilitem a percepção de problemas estruturais ou funcionais antes que estes causem reais prejuízos aos interesses públicos, possibilitando a tomada de medidas preventivas e corretivas dos desvios constatados. Do mesmo modo, o princípio impõe a adoção de formas mais simples, rápidas e efetivas de atuação administrativa, bem como uma razoável redução dos controles de procedimento, que enrijecem a máquina administrativa, fortalecendo, em contrapartida, os controles

de resultados. Tais efeitos geram uma descentralização do poder, facilitando e agilizando as medidas a serem tomadas. Com relação aos agentes públicos, o princípio da eficiência tem como objetivo uma atuação mais célere e tecnicamente adequada, sempre objetivando melhor desempenho das suas atribuições²².

Para conceituar eficiência, no sentido amplo, menciona-se entre outros aspectos, eficiência administrativa, econômica e técnica. Dessa forma, a verificação da eficiência precisa considerar tanto os aspectos quantitativos como os qualitativos para demonstrar a real utilidade do serviço para os seus titulares e usuários. Assim, quando se conceitua eficiência precisa-se, antes de mais nada, saber se na sua avaliação é necessária a verificação no aspecto qualitativo ou se basta apenas a análise no aspecto quantitativo. Desta forma, é importante indagar: "mais por menos", ou de "mais e melhor, pelo menos possível"²³.

Pode-se afirmar, de uma forma mais simplificada, que a eficiência determina o alcance de um resultado maior (tanto em sentido quantitativo como qualitativo) com menor custo, ou seja, fazer mais e melhor com menos. É buscar sempre o alcance de um maior e melhor resultado com os recursos econômicos que se dispõe. Isto se chama otimização dos recursos.

Um Estado eficiente é aquele que atende os interesses daqueles que dele fazem parte, ou dele de alguma forma tiram proveito, seja diretamente ou indiretamente. Com relação aos serviços públicos prestados, estes também devem ser prestados e/ou fornecidos de forma eficiente, tanto quantitativamente como qualitativamente à universalidade das pessoas que dele necessitam²⁴.

Portanto, a eficiência da Administração Pública²⁵ no Brasil, somente pode ser atingida mediante a prestação de serviço público de qualidade à totalidade das pessoas que dela dependem.

Ao apontar para mudanças necessárias no Estado e neste contexto, a função jurisdicional, MOREIRA NETO²⁶ aponta para a necessidade de reduzir conflitos, rumo à consensualidade pelas vias da conciliação, mediação e arbitragem, afastando a confusão existente entre monopólio da jurisdição, com sentido coercitivo e monopólio da justiça, em que a força do consenso entre as

15. FERRARI, Regina Maria Macedo Nery. *Direito Constitucional*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011, p. 246.

16. MEDAUAR, Odete. *Direito Administrativo Moderno*. 4ª edição. São Paulo: Editora RT, 2000, p. 152.

17. Importante ressaltar, nas palavras de José Manuel Sérvulo Correia, de que "A legalidade administrativa pode significar, em primeiro lugar, que os atos da Administração não devem contrariar as normas legais que se aplicam". Em nosso ordenamento jurídico, seria o mesmo dizer que a Administração Pública deve atentar para o princípio da legalidade. (CORREIA, José Manuel Sérvulo. *Legalidade e Autonomia Contratual nos Contratos Administrativos*. Coimbra: Livraria Almedina, 1987, p. 18).

18. MENDES, Gilmar Ferreira. *Curso de Direito Constitucional*. 6ª edição. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 866.

19. Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de: I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União; II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado; III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União; IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional. § 1º Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária. § 2º Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União.

20. MENDES, Gilmar Ferreira. *Curso de Direito Constitucional*. 6ª edição. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 866.

21. DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella. *Direito administrativo*. 23ª edição. São Paulo: Atlas, 2010, p. 83.

22. MOTTA FILHO, Sylvio Clemente da. *Curso de Direito Constitucional*. 2ª edição. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009, p. 310.

23. KOSSMANN, Edson Luis. A (in)eficiência da constitucionalização do princípio da eficiência na administração pública. *Dissertação (mestrado) – Universidade do Vale do Rio dos Sinos, Programa de Pós-Graduação em Direito, São Leopoldo, 2010, p. 59.*

24. KOSSMANN, Edson Luis. A (in)eficiência da constitucionalização do princípio da eficiência na administração pública. *Dissertação (mestrado) – Universidade do Vale do Rio dos Sinos, Programa de Pós-Graduação em Direito, São Leopoldo, 2010, p. 68.*

25. Quando se está falando de Administração Pública, não se está tratando restritivamente apenas do Poder Executivo, mas também do Legislativo e Judiciário. Portanto, para melhor analisar este ponto de vista, ver a seguinte bibliografia: ROCHA, Álvaro Filipe Oxley da. *Sociologia do Direito – A Magistratura no espelho*. São Leopoldo: Editora Unisinos, 2002.

26. MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. *Quatro paradigmas do direito administrativo pós-moderno: legitimidade, finalidade, eficiência e resultados*. Belo Horizonte: Fórum, 2008, p. 119 e 120.

partes em conflito conduz à fórmula da composição.

O do Novo Código de Processo Civil (NCPC), aponta para os fundamentos constitucionais, já em seu artigo 1º estabelece: "O processo civil será ordenado, disciplinado e interpretado conforme os valores e as normas fundamentais estabelecidos na Constituição da República Federativa do Brasil, observando-se as disposições deste Código."

Ora, no momento em que o NCPC estipula que o Código será disciplinado e interpretado pelos valores e normas fundamentais estabelecidos na Constituição Federal, é indiscutível que o princípio da eficiência, desta forma, também será aplicado e deverá ser lavado em consideração pelas partes atuantes no processo civil, como advogados, juízes, servidores e outros operadores jurídicos²⁷.

Um exemplo muito corriqueiro no dia-a-dia forense que demonstra a ineficiência do Estado Brasileiro é com relação à judicialização das ações para obtenção de remédios e acesso à equipamentos de saúde. Edson Kossmann, ao analisar o assunto, identifica com precisão a problemática. Acaba o Poder Judiciário, por muitas vezes, de forma discricionária a implementação e o custeio de pretensões de direito à saúde que se mostram de custo incompatível com a realidade orçamentária do Estado, quando não, também, de necessidades e resultados práticos questionáveis, incompatíveis e inseguros²⁸.

Assim, analisando a judicialização do direito à saúde e correlacionando com o princípio da eficiência, temos duas situações: 1) pela ineficiência do Estado em regulamentar, de forma atualizada e clara os medicamentos à disposição da população²⁹; e 2) no voluntarismo judicial praticado pelos Tribunais, no momento em que não se cria um escala

de precedentes corretos sobre a matéria, deixando apenas à casuística judicial a "solução" ao caso concreto.

Sobre as ações ajuizadas pleiteando direitos à saúde, Luciano Timm já alertou que, no Brasil, provavelmente gasta-se mais com o processo judicial (considerando que existem, em média, 700 mil processos desta natureza tramitando no Brasil) do que com o medicamento concedido³⁰. Seja por qual motivo for, por ineficiência do Estado que não concede medicamentos que deveria aos necessitados, ou por criação judicial para além das obrigações que o orçamento público comportaria, o fato é que se está gastando muito dinheiro com disputas judiciais. E isso é irracional em um país em desenvolvimento³¹.

Outro exemplo interessante a ser elucidado é o que ocorre com os contratos, quando submetidos ao Poder Judiciário.

Contrato é um acordo entre duas ou mais partes, que transmite direitos entre elas, assim como estabelece, exclui ou modifica deveres³².

Porém, os contratos não são perfeitos (por exemplo, contratos normalmente não são completos e não prevem todas as situações possíveis de ocorrer³³) e podem, eventualmente, necessitar de uma interpretação por parte do intérprete juiz. Em nosso ordenamento jurídico, a partir da positivação da boa-fé objetiva³⁴⁻³⁵ e da função social do contrato³⁶ (art. 421, do CC), o Poder Judiciário passou a fundamentar modificações e reversões contratuais com base nestes institutos, realocando custos de transação antes sequer imaginados³⁷.

Tanto é que os contratos são tão imperfeitos que, eventualmente, podem acontecer situações supervenientes

27. Luiz Guilherme Marinoni, Sérgio Cruz Arenhart e Daniel Mitidiero, ao analisarem o artigo 1º do CPC, dispõem a seguinte forma: "O processo civil é estruturado a partir dos direitos fundamentais que compõem o direito fundamental ao processo justo, o que significa dizer que o legislador infraconstitucional tem o dever de desenhar-lo a partir do seu conteúdo. Em outras palavras, o processo civil é ordenado e disciplinado pela Constituição, sendo o Código de Processo Civil uma tentativa do legislador infraconstitucional de adimplir com o seu dever de organizar um processo justo. Vale dizer: o Código de Processo Civil constitui direito constitucional aplicado" (MARINONI, Luiz Guilherme. *Novo Código de Processo Civil comentado/Luiz Guilherme Marinoni, Sérgio Cruz Arenhart, Daniel Mitidiero*. 3ª edição. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017, p. 153).
28. KOSSMANN, Edson Luis. A (in)eficiência da constitucionalização do princípio da eficiência na administração pública. *Dissertação (mestrado) – Universidade do Vale do Rio dos Sinos, Programa de Pós-Graduação em Direito, São Leopoldo, 2010, p. 82.*
29. <http://www.saude.rs.gov.br/upload/arquivos/201701/17142228-1426528130-rename-2014-ministerio.pdf>. Acesso: 16 mai. 2019.
30. TIMM, Luciano Benetti. *Artigos e ensaios de direito e economia*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018. p. 107.
31. TIMM, Luciano Benetti. *Artigos e ensaios de direito e economia*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018. p. 108.
32. SZTAJN, Rachel; ZYLBERSZTAJN, Decio; AZEVEDO, Paulo Furquim de. *Economia dos contratos*. In: ZYLBERSZTAJN, Decio; SZTAJN, Rachel. *Direito e economia*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005. p. 113.
33. Para Eric Posner, um contrato completo seria aquele que "descreveria todos os riscos possíveis, mais os custos de transação – incluindo o custo da negociação e da redação do contrato; a possibilidade de previsão de eventos de pouca probabilidade torna todos os contratos incompletos." POSNER, Eric. *Análise econômica do direito contratual: sucesso ou fracasso?* São Paulo: Saraiva, 2010. p. 17-18.
34. Referente à boa-fé objetiva, fundamental trazer à baila alguns conceitos importantes: "A boa-fé objetiva, assim, seria uma ideia de regras de condutas fundadas na honestidade, na retidão, lealdade. Assim, distancia-se daquela ideia de má-fé, que, por sua vez, é relacionada com a ideia de boa-fé subjetiva" (MARTINS-COSTA, Judith. *A boa-fé no direito privado*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999. p. 412); "A boa-fé objetiva, então, como mandamento de conduta (ou mandamento de consideração), engloba todas as partes envolvidas no negócio jurídico e estabelece, entre eles, um elo de cooperação, em face do fim objetivo a que visam" (SILVA, Clóvis do Couto e. *A obrigação como processo*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006. p. 33); "Essa boa-fé objetiva não é no sentido apontado pelo Código Civil de 1916, chamada de boa-fé subjetiva, pois percebe-se que, além do elemento interno do contratante de julgar estar agindo conforme procedimentos condizentes com a boa-fé, espera-se dele um plus exterior, baseado no compromisso de lealdade, que pode ser resumido na obrigação de informação e de cooperação que se expressa no dever de facilitar o cumprimento obrigacional, com base nos critérios e limites usuais ditados pelos usos, costumes e boa-fé". GARCIA, Ricardo Lupion. *Boa-fé objetiva nos contratos empresariais: contornos dogmáticos dos deveres de conduta*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011. p. 41-42.
35. Da mesma forma, a boa-fé objetiva inspirou o CPC/2015 a incorporar os seus conceitos (art. 5º, do CPC) e aplicação, conforme dispõe Darci Guimarães Ribeiro sobre o tema: "O art. 5º do CPC, como norma fundamental do processo civil, possui nítido caráter objetivo, não se limitando, portanto, a ausência de má-fé do sujeito na realização de determinado ato processual. Vale dizer, prioriza a função objetiva sem, contudo, desatender a subjetiva. Ela, a boa-fé objetiva, vai mais além e está intrinsecamente ligada a eticidade de uma determinada sociedade, seus ideais de moralidade e um grau significativo de cultura jurídica, que certamente variam no tempo e no espaço, já que visa proteger a confiança entre os sujeitos processuais". RIBEIRO, Darci Guimarães. *A boa-fé como norma fundamental do processo civil*. In: STRECK, Lenio Luiz; ROCHA, Leonel Severo; ENGELMANN, Wilson (Org.). *Constituição, Sistemas Sociais e Hermenêutica: Anuário do Programa de Pós-Graduação em Direito da Unisinos*. n. 14. São Leopoldo: Karywa, Unisinos, 2018. p. 29.
36. Rodrigo Fernandes Rebouças, ao dissertar sobre este tema, ressalta a complexidade do mesmo e a possibilidade de mitigação da autonomia privada dos contratantes: "A cláusula geral da função social ainda demanda um contínuo estudo, justamente por ser um elemento relativamente novo de interpretação contratual e mitigação da autonomia privada, pois, embora existam diversos estudos monográficos e inúmeros artigos científicos acerca do tema, não há uma definição clara da sua abrangência e limite de atuação". REBOUÇAS, Rodrigo Fernandes. *Autonomia privada e a análise econômica do contrato*. 1. ed. São Paulo: Almedina, 2017. p. 91.
- Da mesma forma, Felipe Garcia Lisboa Borges e Giselle Maria Sousa Rosi também dissertam sobre o assunto: "É sabido que os efeitos internos (entre os contratantes) e externos (em face de terceiros ao contrato) são inerentes aos contratos. Todo contrato produz externalidades, positivas ou negativas, perante a comunidade. Nesse contexto, o princípio da função social é essencial, não para abolir, ou amputar, a autonomia da vontade, mas para fazer com que ela não seja instrumento para atividades abusivas, corrigindo eventuais falhas. A função social dos contratos demanda uma harmonização entre o interesse das partes contratantes e o interesse coletivo, não limitação. A diferença entre limitação e harmonização, nesse caso, está no fato de que somente são impostos limites a algo ilimitado, o que jamais foi o caso da autonomia da vontade. Há harmonização, por outro lado, quando coisas que não necessariamente devem ser colocadas em posição de conflito são observadas como potencialmente complementares, uma em relação à outra.". BORGES, Felipe Garcia Lisboa; ROSI, Giselle Maria Sousa. *Análise econômica dos contratos: considerações sobre o princípio da função social*. *Revista de Direito Privado*, São Paulo, v. 94, p. 88, out. 2018.
37. Sobre este tema, fundamental analisar as seguintes obras: TIMM, Luciano Benetti. *Artigos e ensaios de direito e economia*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018; REBOUÇAS, Rodrigo Fernandes. *Autonomia privada e a análise econômica do contrato*. 1. ed. São Paulo: Almedina, 2017.

que causem um desequilíbrio contratual entre as partes³⁸. Já em 1938, o STF, em julgamento do Recurso Extraordinário 2.675, reconheceu a possibilidade de revisão do contrato diante de fatos imprevisíveis³⁹. Tal teoria possui previsão legislativa no artigo 478, do CC. Seus requisitos de aplicação são: (a) a existência de contrato de execução continuada; (b) excessiva onerosidade para uma das partes; (c) extrema vantagem da outra parte; (d) que a origem da onerosidade excessiva tenha sido de eventos extraordinários e imprevisíveis⁴⁰.

Nos contratos em geral, as partes alocam riscos e precificam prestações. Fazem concessões recíprocas com base nessa precificação e nessa alocação de riscos. As multas, portanto, são negociadas com a finalidade de suprir a ausência da prestação. As partes, portanto, anteveem qual será o risco, avaliam-no e o cifram no valor da multa contratual⁴¹.

Assim, o pagamento da multa contratual seria um substituto perfeito do adimplemento, tendo em vista que a cláusula foi negociada e aceita por ambas as partes. Há, portanto, um respeito ao *pacta sunt servanda*⁴².

No Brasil, o controle judicial de cláusulas contratuais pelos tribunais – negando a sua efetivação – podem gerar incentivos econômicos, que impactem de maneira negativa, com consequências potencialmente sérias para o funcionamento do mercado⁴³.

A atividade jurisdicional para a interpretação e revisão dos contratos, já consumados e em execução, deve ser realizada com extrema responsabilidade e cautela, pois a sua revisão implicará em possível alteração da base objetiva do negócio jurídico, elevação do custo de transação e no consequente repasse de valores para toda a sociedade na hipótese de elevação do custo de transação e dos riscos econômico-financeiros a que as partes estarão expostas⁴⁴.

O excessivo ativismo judicial⁴⁵, muitas vezes deixando de observar o equilíbrio entre a base objetiva e subjetiva do negócio jurídico, resulta em uma insegurança e uma instabilidade no sistema jurídico contratual, trazendo sérias consequências econômicas às partes integrantes da relação contratual e, até mesmo, a terceiros⁴⁶.

A judicialização dos planos de saúde é um ótimo exemplo a ser utilizado. Em pesquisa do Observatório da Judicialização da Saúde Suplementar, do Departamento de Medicina Preventiva da Faculdade de Medicina da USP, elencou os principais motivos das ações contra planos de saúde, em seleção de quatro mil decisões de 2013 e 2014 de segunda instância do TJ-SP e concluiu que em 92% dos acórdãos foi dada razão ao usuário, sendo que em 88% dos casos o pleito foi integralmente acolhido e em outros 4% a pretensão foi acolhida em parte. Em 8% dos julgados a decisão foi totalmente desfavorável ao cidadão⁴⁷.

O Presidente da Associação Nacional das Administradoras de Benefícios (Anab), criada em 2010 e que reúne administradoras de planos coletivos por adesão, afirma que há distorções dos dois lados e que o excesso de regulação do setor gerou um efeito reverso, avolumando as discussões no Judiciário. As condenações judiciais de determinados litigantes são repassadas a todos os usuários do plano coletivo. Todas as despesas do plano, como os sinistros, somados à inflação médica, são suportadas pelas operadoras de saúde. Toda vez que, por força judicial, se traz uma despesa imprevisível, isto gera um desequilíbrio econômico financeiro em todo o contrato, obrigando a operadora a lançar esta inesperada despesa no cálculo atuarial, tornando-se um agravante para o reajuste⁴⁸.

Daniel Wang, em Fórum sobre a Judicialização da Saúde, afirma que países muito desenvolvidos têm uma ideia restritiva de acesso à saúde pública porque os recursos são limitados. Na Noruega, o segundo país com maior gasto global em saúde, há uma lista do que o serviço público fornece e do que não oferece. Fisioterapia, por exemplo, somente é custeada pelo próprio paciente. No Canadá, a lista de espera para uma cirurgia ortopédica é de 41 semanas. Assim constata-se que a demora para conseguir um tratamento não é exclusiva de países abaixo da linha do Equador⁴⁹.

Com a disseminação global de informações, as pessoas criam expectativas de alto padrão, mas têm de se adequar à situação financeira local. É preciso interpretar o direito à saúde não como o direito do indivíduo de ter acesso a tudo que o médico prescreva. E isso não é diminuir a eficácia do direito à saúde, mas compreender que o direito deve ser analisado em um contexto. Assim, o direito à saúde não

38. Para melhor compreender a teoria do desequilíbrio superveniente do contrato, ver: SCHREIBER, Anderson. *Equilíbrio contratual e dever de renegociar*. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

39. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Pleno, RE 2.675. Relator: Min. Laudo de Camargo. Relator ad hoc: Min. Costa Manso, julgado em: 05 de janeiro de 1938.

40. SCHREIBER, Anderson. *Equilíbrio contratual e dever de renegociar*. São Paulo: Saraiva Educação, 2018. p. 164.

41. PELA, Juliana Krueger. "Inadimplemento eficiente" (efficient breach) nos contratos empresariais. *Revista Jurídica Luso Brasileira*, Lisboa, ano 2, n. 1, p. 1094, 2016.

42. PELA, Juliana Krueger. "Inadimplemento eficiente" (efficient breach) nos contratos empresariais. *Revista Jurídica Luso Brasileira*, Lisboa, ano 2, n. 1, p. 1094, 2016.

43. PARGENDLER, Mariana. Direito contratual comparado e desenvolvimento: rumos e obstáculos. *Revista Estudos Institucionais*, Rio de Janeiro, v. 3, n. 1, p. 1008, 2017.

44. REBOUÇAS, Rodrigo Fernandes. *Autonomia privada e a análise econômica do contrato*. 1. ed. São Paulo: Almedina, 2017. p. 105.

45. Georges Abboud e Guilherme Lunelli, ao dissertarem sobre o ativismo judicial, mencionaram o seguinte: "A ideia de ativismo judicial encontra suas raízes no direito estadunidense, relacionando-se as dificuldades hermenêuticas na interpretação e a aplicação da Constituição Americana, sabidamente sintética e abstrata". (ABBOUD, Georges; LUNELLI, Guilherme. *Ativismo judicial e instrumentalidade do processo*. *Revista de Processo*, São Paulo, v. 242, p. 21, abr. 2015). Da mesma forma, os autores prosseguem com o tema: "E é nesse ponto que desponta o problema da discricionariedade, das convicções pessoais e, por consequência, do ativismo judicial: pode o sentido do texto constitucional (ou mesmo das leis) resumir-se a um mero juízo de conveniência do julgador? Será que o sentido dos textos está à disposição do interprete, para que este "pince" – ou mesmo crie – aquele que, a depender de suas convicções ideológicas, mais lhe agrade? [...] Não por outra razão, a compreensão do ativismo judicial sempre nos remete a discussões sobre a normal e adequada função/atuação dos juizes. Quando falamos em ativismo, obrigatoriamente, falamos em extrapolação de limites na atividade judicante." ABBOD, Georges; LUNELLI, Guilherme. *Ativismo judicial e instrumentalidade do processo*. *Revista de Processo*, São Paulo, v. 242, p. 24, abr. 2015.

46. REBOUÇAS, Rodrigo Fernandes. *Autonomia privada e a análise econômica do contrato*. 1. ed. São Paulo: Almedina, 2017. p. 27.

47. CREPALDI, Thiago; MORAES, Claudia. Com judicialização da saúde, juizes passam a ditar políticas públicas do setor. *Consultor Jurídico*, São Paulo, 15 ago. 2018. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2018-ago-15/judicializacao-saude-juizes-passam-ditar-politicas-publicas-setor>>. Acesso em: 16 mai. 2019.

48. CREPALDI, Thiago; MORAES, Claudia. Com judicialização da saúde, juizes passam a ditar políticas públicas do setor. *Consultor Jurídico*, São Paulo, 15 ago. 2018. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2018-ago-15/judicializacao-saude-juizes-passam-ditar-politicas-publicas-setor>>. Acesso em: 21 set. 2018.

49. CREPALDI, Thiago; MORAES, Claudia. Judicialização da saúde beneficia mercado e prejudica sociedade, diz pesquisador. *Consultor Jurídico*, São Paulo, 12 de março de 2018. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-mar-12/judicializacao-saude-beneficia-mercado-pesquisador?fbclid=IwAR1PiJqnrjQ8wyTrTeOXigL2XziikZmeHHA1v--Kj_BwE7cljnu0seGM>. Acesso em: 01 nov. 2018.

pode ser absoluto em um cenário de escassez de recursos. Tem de ser equilibrado com o direito de outras pessoas que dependem do mesmo sistema⁵⁰.

A judicialização da saúde acaba sendo benéfica à indústria farmacêutica, pois a compra individual do medicamento pelo Poder Público ocorre por um valor superior, quando comparado à aquisição em quantidades maiores visando beneficiar a coletividade⁵¹.

De forma exemplificativa, em dissertação defendida junto a Universidade de Fortaleza, Francisco Miranda Pinheiro Neto analisou os custos de transação causados pelo ativismo judicial nas decisões judiciais, que concederam órteses, próteses e materiais especiais na saúde suplementar, à luz das decisões proferidas pelo Tribunal de Justiça do Estado do Ceará⁵².

Assim, a concessão de decisões compelindo as Operadoras de Planos de Saúde, por exemplo, a atenderem pedidos de produtos ou tratamentos que não estariam incluídos na cobertura contratada, criam um ambiente de intensa assimetria informacional.

Desta forma, uma vez que os pacientes/clientes já sabem de suas doenças e condutas de vida deixam os planos de saúde em desvantagem, pois vendem uma mercadoria por um custo X, mas não têm certeza se a contrapartida será ou não menor que X. Ademais, a procura por um plano de saúde parte, muitas vezes, de pessoas que sabem que vão precisar de seus préstimos, ou, pelo menos, não querem correr o risco de, ficando doentes, não terem como arcar com os custos de um tratamento privado e findarem na rede pública⁵³.

Neste contexto, diante do sistemático ativismo judicial, criam-se incentivos aos clientes omitirem as informações e, da mesma forma, aumentam-se os custos dos planos de saúde para toda a coletividade.

Tal análise é um típico caso do impacto econômico das decisões judiciais que, por não visualizarem a situação de forma ampla, acabam julgando em desfavor de toda a coletividade, favorecendo apenas um beneficiário.

3 O CUSTO DA JUSTIÇA

Quando se menciona o custo da justiça, uma medida

tomada pelo poder público foi a instauração do processo eletrônico. Com relação a este tema, já foi devidamente tratado em trabalho publicado por Gustavo da Silva Santanna e Temis Limberger, com a conclusão de que o processo eletrônico, infelizmente, ainda permanece ineficiente⁵⁴ e, da mesma forma, não teve impacto muito significativo nos custos do Poder Judiciário.

No dia 27/08/2018, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) divulgou o denominado "Justiça em Números 2018", com os dados dos 90 tribunais existentes em nosso país⁵⁵.

O Poder Judiciário chegou ao final do ano de 2017 com um acervo de 80,1 milhões de processos, que aguardam uma solução definitiva. No entanto, o ano de 2017 foi o de menor crescimento do estoque desde 2009, período computado para série histórica da pesquisa, com variação de 0,3%. Isso significa um incremento de 244 mil casos em relação a 2016⁵⁶.

Conforme a pesquisa divulgada em agosto de 2018, a despesa total do Poder Judiciário em 2017 foi de R\$ 90.846.325.160,00 (noventa bilhões, oitocentos e quarenta e seis milhões, trezentos e vinte e cinco mil, cento e sessenta reais), ou seja, um aumento de 4,4% em relação ao ano de 2016⁵⁷. Existem hoje 18.168 magistrados, 272.093 servidores e 158.703 auxiliares. A Justiça Estadual é a mais cara do Brasil, custando aos respectivos estados federados R\$ 52.155.769.079,00.

As despesas totais do Poder Judiciário correspondem a 1,4% do Produto Interno Bruto (PIB) nacional, ou 2,6% dos gastos totais da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios⁵⁸.

Em 2017, o custo pelo serviço da Justiça foi de R\$ 437,47 por habitante, R\$ 15,2 a mais do que no último ano.

Um processo de conhecimento que tramite na Justiça Estadual, desde a data do seu ajuizamento até o julgamento em sede de primeiro grau dura em torno de três anos e sete meses. Ainda, no segundo grau, o prazo de tramitação do recurso seria de onze meses. Em sede de execução judicial (ex: cumprimento de sentença), o prazo de processamento seria de três anos e dez meses. Destarte, somando os três prazos (sem considerar eventuais recursos aos Tribunais Superiores), o processo dura, em média, oito anos e quatro meses⁵⁹.

50. CREPALDI, Thiago; MORAES, Claudia. *Judicialização da saúde beneficia mercado e prejudica sociedade, diz pesquisador. Consultor Jurídico, São Paulo, 12 de março de 2018. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-mar-12/judicializacao-saude-beneficia-mercado-pesquisador?fbclid=IwAR1PiJqnrjQ8wyTrTeOXigL2XziiKIZmEHHA1v--Kj_BwE7cljnu0seGM>.* Acesso em: 01 nov. 2018.
51. CREPALDI, Thiago; MORAES, Claudia. *Judicialização da saúde beneficia mercado e prejudica sociedade, diz pesquisador. Consultor Jurídico, São Paulo, 12 de março de 2018. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-mar-12/judicializacao-saude-beneficia-mercado-pesquisador?fbclid=IwAR1PiJqnrjQ8wyTrTeOXigL2XziiKIZmEHHA1v--Kj_BwE7cljnu0seGM>.* Acesso em: 01 nov. 2018.
52. Para compreender melhor o estudo, ver: PINHEIRO NETO, Francisco Miranda. *Uma proposta de critérios para concessão judicial de órteses, próteses e materiais especiais na saúde complementar, à luz da jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará. 2018. Dissertação (Mestrado Acadêmico) – Universidade de Fortaleza. Programa de Mestrado em Direito Constitucional, Fortaleza, 2018.*
53. PINHEIRO NETO, Francisco Miranda. *Uma proposta de critérios para concessão judicial de órteses, próteses e materiais especiais na saúde complementar, à luz da jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará. 2018. 54 f. Dissertação (Mestrado Acadêmico) – Universidade de Fortaleza. Programa de Mestrado em Direito Constitucional, Fortaleza, 2018.*
54. SANTANNA, Gustavo da Silva; LIMBERGER, Temis. A (in)eficiência do processo judicial eletrônico na sociedade da informação. *Revista Opinião Jurídica. Fortaleza, ano 16, n° 22, 2018, p. 130/155.*
55. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *CNJ apresenta justiça em números 2018, com dados dos 90 tribunais. Brasília, DF, 27 ago. 2018. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/87512-cnj-apresenta-justica-em-numeros-2018-com-dados-dos-90-tribunais>.* Acesso em: 16 mai. 2019.
56. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *CNJ apresenta justiça em números 2018, com dados dos 90 tribunais. Brasília, DF, 27 ago. 2018. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/87512-cnj-apresenta-justica-em-numeros-2018-com-dados-dos-90-tribunais>.* Acesso em: 16 mai. 2019.
57. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Justiça em números 2018: ano-base 2017. Brasília, DF, 2018. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2018/08/44b7368ec6f888b383f6c3de40c32167.pdf>.* Acesso em: 16 mai. 2019.
58. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Justiça em números 2018: ano-base 2017. Brasília, DF, 2018. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2018/08/44b7368ec6f888b383f6c3de40c32167.pdf>.* Acesso em: 16 mai. 2019.
59. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Justiça em números 2018: ano-base 2017. Brasília, DF, 2018. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2018/08/44b7368ec6f888b383f6c3de40c32167.pdf>.* Acesso em: 16 mai. 2019.
60. DA ROS, Luciano. *O custo da justiça no Brasil: uma análise comparativa exploratória. Observatório de Elites Políticas e Sociais do Brasil, Curitiba, v. 2, n. 9, jul. 2015.*

Luciano da Ros, em seu artigo denominado "O custo da Justiça no Brasil: uma análise comparativa exploratória" já havia analisado dados mais antigos do custo do Poder Judiciário em nosso país⁶⁰.

Desde o início do Século XX, o Poder Judiciário brasileiro, já vem apresentando problemas⁶¹. Após anos de um governo militar ditatorial, foi criado, em 1988, a Constituição Federal, constituindo um Estado Democrático de Direito. Com este, foram criados diversos direitos fundamentais e princípios, bem como procedimentos processuais novos disponíveis para as partes, possibilitando, assim, uma maior litigiosidade, principalmente, contra o Poder Público⁶².

Tais procedimentos novos, diante da maior abertura do Poder Judiciário após a Constituição Federal de 1988, abarrotaram os Tribunais, fazendo com que os efeitos mais calamitosos fossem justamente nas Cortes Superiores⁶³. Estas Instâncias Extraordinárias, todavia, não possuem estrutura para dar conta de tamanha demanda.

Duas causas para esse abarrotamento do Poder Judiciário são muito elencadas pela doutrina responsável por realizar pesquisas empíricas neste meio, quais são: 1) o número insuficiente de mão-de-obra para atender a grande demanda de processos; e 2) o grande número de recursos que permitem a discussão da matéria em questão por anos.

Atualmente, o Poder Judiciário possui 80,1 milhões de processos em tramitação, aguardando alguma solução definitiva. Em média, a cada grupo de 100.000 habitantes, 12.519 ingressaram com uma ação judicial no Brasil.

O maior litigante de todos é o próprio Estado. Mais de 60% dos feitos que tramitam perante o STJ e STF possuem como protagonista o Poder Público nas suas mais diversas formas.

Todavia, a tecnologia, por meio da inteligência artificial, já vem modificando o Poder Judiciário e os escritórios de advocacia na sua forma de atuar.

A tecnologia aplicada ao Direito surge com um objetivo: facilitar aos operadores do Direito a solução de tarefas para que, assim, tenha-se mais tempo para as mais relevantes. No caso do Poder Judiciário, para que juízes tenham mais tempo para julgar.

Diante dos números expressivos apresentados pela realidade dos Tribunais brasileiros, a criação de novas ferramentas para auxiliar na solução de conflitos é essencial.

Para os advogados, já existem *lawtechs* que fornecem softwares para escritórios de advocacia otimizarem o seu trabalho na busca por uma maior eficiência com um menor custo.

Porém, equivoca-se quem acredita que o Poder Judiciário não está aprendendo com estas novas tecnologias.

A título de exemplificação, existem três casos recentes em que os Tribunais de Justiça de Minas Gerais, do Rio Grande do Norte e até mesmo o Supremo Tribunal Federal já vêm utilizando a Inteligência Artificial como ferramenta de auxílio na tentativa de prestar à sociedade um serviço mais ágil e eficiente: o primeiro é o sistema chamado de *Radat*, em que 280 processos foram julgados em menos de um segundo. O sistema separou os recursos que tinham idênticos pedidos. Os desembargadores elaboraram o voto padrão, a partir de teses fixadas pelos Tribunais Superiores e pelo próprio Tribunal de Justiça mineiro.

O segundo é denominado de *Poti*, em que executa tarefas de bloqueio, desbloqueio de valores em contas e emissão de certidões relacionadas ao *Bacenjud* (é um sistema que interliga a Justiça, o Banco Central e as instituições bancárias, para agilizar a solicitação de informações e o envio de ordens judiciais ao Sistema Financeiro Nacional, via internet). Tais tarefas, quando realizadas por servidores do Poder Judiciário, levavam semanas. Agora, são realizadas em segundos.

O STF, por sua vez, criou o *Victor*, que, na fase inicial do projeto irá ler todos os recursos extraordinários que sobem para o STF e identificar quais estão vinculados a determinados temas de repercussão geral. O *Victor* está no período de construção de suas redes neurais para aprender, a partir de milhares de decisões, já proferidas no STF a respeito da aplicação de diversos temas de repercussão geral.

Portanto, uma das formas de tornar o Poder Judiciário mais eficiente é, justamente, a implementação da tecnologia nas tarefas intermediárias do processo, possibilitando ao juiz, aos desembargadores e aos ministros um maior tempo para julgarem os processos.

4 OS NÚMEROS DO CNJ E A TRANSPARÊNCIA

O esforço do CNJ em apontar o custo da justiça revela uma iniciativa louvável de partilhar os dados com a sociedade e, desta forma, tornar o poder judiciário transparente.

Embora a transparência não seja expressa dentre os princípios que regem a administração pública (art. 37, "caput", da CF), daí pode partir sua construção. Desta forma, a transparência demonstra ser uma integração do princípio da publicidade conjugado com o direito à informação (art. 5º, XXXIII, da CF) e o princípio democrático (art. 1º, da CF). A publicidade visa, por meio da divulgação do fato, assegurar que o ato foi praticado de acordo com a legalidade, moralidade e os demais preceitos que regem a administração.

Da publicidade e da informação decorre uma forma de o cidadão poder controlar os atos emanados do Estado e

61. YEUNG, Luciana Luk-Tai; AZEVEDO, Paulo Furquim de. *Beyond conventional wisdom and anecdotal evidence: measuring efficiency of Brazilian Courts*. In: ANNUAL CONFERENCE OF THE INTERNATIONAL SOCIETY FOR NEW INSTITUTIONAL ECONOMICS, Berkeley, 2009. Anais eletrônicos... Berkeley: University of California, 2009. Disponível em: <<https://core.ac.uk/download/pdf/6228387.pdf>>. Acesso em: 16 mai. 2019.

62. YEUNG, Luciana Luk-Tai; AZEVEDO, Paulo Furquim de. *Beyond conventional wisdom and anecdotal evidence: measuring efficiency of Brazilian Courts*. In: ANNUAL CONFERENCE OF THE INTERNATIONAL SOCIETY FOR NEW INSTITUTIONAL ECONOMICS, Berkeley, 2009. Anais eletrônicos... Berkeley: University of California, 2009. Disponível em: <<https://core.ac.uk/download/pdf/6228387.pdf>>. Acesso em: 16 mai. 2019.

63. YEUNG, Luciana Luk-Tai; AZEVEDO, Paulo Furquim de. *Beyond conventional wisdom and anecdotal evidence: measuring efficiency of Brazilian Courts*. In: ANNUAL CONFERENCE OF THE INTERNATIONAL SOCIETY FOR NEW INSTITUTIONAL ECONOMICS, Berkeley, 2009. Anais eletrônicos... Berkeley: University of California, 2009. Disponível em: <<https://core.ac.uk/download/pdf/6228387.pdf>>. Acesso em: 16 mai. 2019.

aí reside, também, a participação popular. No dizer de Moreira Neto⁶⁴, a informação é um instituto polivalente da participação política, de amplo espectro subjetivo, pois se estende a toda a sociedade, visando tanto à legalidade quanto à legitimidade, mediante a qual, pela divulgação dos atos do poder público, reconhece-se o direito ao conhecimento formal ou informal das suas tendências, decisões, manifestações e avaliações oficiais.

A concretização do princípio da publicidade constitui-se em um dever da administração e se complementa com o direito à informação do cidadão. Desta conjugação, tem-se a satisfação dos demais princípios que regem a administração pública. Consta-se que a administração agiu ao amparo da legalidade, busca a moralidade e é satisfeita a efetividade, princípios estes todos que servem à realização do Estado Democrático de Direito.

Embora a transparência não seja expressa dentre os princípios que regem a Administração Pública, a partir dos já enunciados, deles pode-se extrair. Desta forma, a transparência demonstra ser uma integração do princípio da publicidade conjugado com o direito à informação e o princípio democrático. Apesar da transparência não estar expressa na Constituição, a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei nº 101-2000) e a Lei de Acesso à Informação Pública (Lei nº 12.527-2011) a nominam expressamente, demonstrando a importância do conceito extraído a partir da ideia de "accountability", presente na "common law".

Nesse sentido, LIMBERGER propõe o conceito de cibertransparência⁶⁵, quando o poder estatal faz uso de novas tecnologias para tornar disponível a informação pública na internet, permite a participação dos cidadãos nos assuntos públicos, propicia assim, o controle social e, por consequência, a fiscalização do gasto estatal.

Deste modo, ao divulgar o Justiça em Números, o CNJ age com transparência ao assumir o custo da estrutura judiciária e cotejá-la com os julgamentos efetuados nas diversas esferas e instâncias.

5 CONCLUSÃO

A pesquisa desenvolvida pelo CNJ, no sentido de levantar os números do custo da justiça, revela uma preocupação em aprimorar a eficiência do Poder Judiciário em nosso país.

Um esforço é perceptível quando o Poder Judiciário tem observado as inovações trazidas pela tecnologia e, com o tempo, tem se aprimorado nas ferramentas que possui para a efetivação da jurisdição. Neste sentido, coloca-se a inteligência artificial aprimorada pelos Tribunais citados no artigo, bem como o STF como exemplos a serem seguidos pelos demais, a fim de prestar um serviço melhor à sociedade.

Ao revelar à sociedade os números de processos julgados e

os dispêndios comprometidos, o CNJ é corajoso e inovador ao compartilhar estes dados, realizando o princípio democrático. Esta atitude permite avançar no sentido de que a justiça consiga resolver maior número de conflitos com gastos menores, a partir das novas tecnologias.

Esta atitude rumo ao princípio da eficiência, corrobora a transparência e se constitui em uma atitude de responsabilidade do Poder Judiciário frente à sociedade e operadores jurídicos: advogados públicos e privados, membros do Ministério Público e da Defensoria Pública, contribuindo até mesmo ao exercício da magistratura.

REFERÊNCIAS

ABBOUD, Georges; LUNELLI, Guilherme. Ativismo judicial e instrumentalidade do processo. *Revista de Processo*, São Paulo, v. 242, p. 21, abr. 2015.

BORGES, Felipe Garcia Lisboa; ROSI, Giselle Maria Sousa. Análise econômica dos contratos: considerações sobre o princípio da função social. *Revista de Direito Privado*, São Paulo, v. 94, out. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Pleno, RE 2.675. Relator: Min. Laudo de Camargo. Relator ad hoc: Min. Costa Manso, julgado em: 05 de janeiro de 1938.

CORREIA, José Manuel Sérvulo. *Legalidade e Autonomia Contratual nos Contratos Administrativos*. Coimbra: Livraria Almedina, 1987.

COUTO E SILVA, Almiro do. Privatização no Brasil e o novo exercício de funções públicas por particulares. Serviço público "à brasileira". *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, nº 230, outubro/dezembro de 2002.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. CNJ apresenta justiça em números 2018, com dados dos 90 tribunais. Brasília, DF, 27 ago. 2018. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/87512-cnj-apresenta-justica-em-numeros-2018-com-dados-dos-90-tribunais>>. Acesso em: 16 mai. 2019.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Justiça em números 2018: ano-base 2017. Brasília, DF, 2018. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2018/08/44b7368ec6f888b383f6c3de40c32167.pdf>>. Acesso em: 16 mai. 2019.

CREPALDI, Thiago; MORAES, Claudia. Com judicialização da saúde, juízes passam a ditar políticas públicas do setor. *Consultor Jurídico*, São Paulo, 15 ago. 2018. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2018-ago-15/judicializacao-saude-juizes-passam-ditar-politicas-publicas-setor>>. Acesso em: 16 mai. 2019.

DA ROS, Luciano. O custo da justiça no Brasil: uma análise comparativa exploratória. *Observatório de Elites Políticas e*

64. YEUNG, Luciana Luk-Tai; AZEVEDO, Paulo Furquim de. *Beyond conventional wisdom and anecdotal evidence: measuring efficiency of Brazilian Courts*. In: ANNUAL CONFERENCE OF THE INTERNATIONAL SOCIETY FOR NEW INSTITUTIONAL ECONOMICS, Berkeley, 2009. *Anais eletrônicos... Berkeley: University of California*, 2009. Disponível em: <<https://core.ac.uk/download/pdf/6228387.pdf>>. Acesso em: 16 mai. 2019.

65. MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. *Direito da participação política: legislativa, administrativa, judicial (fundamentos e técnicas constitucionais da legitimidade)*. Rio de Janeiro: Renovar, 1992. p. 104.

66. LIMBERGER, Têmis. *CIBERTRANSPARÊNCIA: informação pública em rede – a virtualidade e suas repercussões na realidade*. Porto alegre: Livraria do Advogado, 2016, p. 47.

- Sociais do Brasil, Curitiba, v. 2, n. 9, jul. 2015.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito administrativo. 23ª edição. São Paulo: Atlas, 2010.
- FERRARI, Regina Maria Macedo Nery. Direito Constitucional. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.
- GABARDO, Emerson. Princípio constitucional da eficiência administrativa. São Paulo: Dialética, 2002.
- GARCIA, Ricardo Lupion. Boa-fé objetiva nos contratos empresariais: contornos dogmáticos dos deveres de conduta. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011.
- KOSSMANN, Edson Luís. A (in)eficiência da constitucionalização do princípio da eficiência na administração pública. Dissertação (mestrado) – Universidade do Vale do Rio dos Sinos, Programa de Pós-Graduação em Direito, São Leopoldo, 2010.
- LEAL, Rogério Gesta. Administração Pública e Constituição no Brasil: uma revisão necessária. Revista da Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, v. 6, n. 24, outubro de 2003.
- LIMBERGER, Têmis. O direito à intimidade na era da informática: a necessidade de proteção dos dados pessoais. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2007.
- LIMBERGER, Têmis. CIBERTRANSPARÊNCIA.: informação pública em rede – a virtualidade e suas repercussões na realidade. Porto alegre: Livraria do Advogado, 2016
- MARCELLINO JÚNIOR, Julio Cesar. Princípio constitucional da eficiência administrativa: (des) encontros entre economia e direito. Florianópolis: Habitus Editora, 2009.
- MARINONI, Luiz Guilherme. Novo Código de Processo Civil comentado/Luiz Guilherme Marinoni, Sérgio Cruz Arenhart, Daniel Mitidiero. 3ª edição. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017.
- MARTINS-COSTA, Judith. A boa-fé no direito privado. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999.
- MEDAUAR, Odete. Direito Administrativo Moderno. 4ª edição. São Paulo: Editora RT, 2000.
- MENDES, Gilmar Ferreira. Curso de Direito Constitucional. 6ª edição. São Paulo: Saraiva, 2011.
- MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Direito da participação política: legislativa, administrativa, judicial (fundamentos e técnicas constitucionais da legitimidade) Rio de Janeiro: Renovar, 1992.
- MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Curso de Direito Administrativo. Rio de Janeiro: Ed. Forense, 2006.
- MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Quatro paradigmas do direito administrativo pós-moderno: legitimidade, finalidade, eficiência e resultados. Belo Horizonte: Fórum, 2008
- MOTTA FILHO, Sylvio Clemente da. Curso de Direito Constitucional. 2ª edição. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.
- PARGENDLER, Mariana. Direito contratual comparado e desenvolvimento: rumos e obstáculos. Revista Estudos Institucionais, Rio de Janeiro, v. 3, n. 1, 2017.
- PELA, Juliana Krueger. "Inadimplemento eficiente" (efficient breach) nos contratos empresariais. Revista Jurídica Luso Brasileira, Lisboa, ano 2, n. 1, 2016.
- PINHEIRO NETO, Francisco Miranda. Uma proposta de critérios para concessão judicial de órteses, próteses e materiais especiais na saúde complementar, à luz da jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará. 2018. Dissertação (Mestrado Acadêmico) – Universidade de Fortaleza. Programa de Mestrado em Direito Constitucional, Fortaleza, 2018.
- POSNER, Eric. Análise econômica do direito contratual: sucesso ou fracasso? São Paulo: Saraiva, 2010.
- REBOUÇAS, Rodrigo Fernandes. Autonomia privada e a análise econômica do contrato. 1. ed. São Paulo: Almedina, 2017.
- RIBEIRO, Darci Guimarães. Da tutela jurisdicional às formas de tutela. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2010.
- RIBEIRO, Darci Guimarães. A boa-fé como norma fundamental do processo civil. In: STRECK, Lenio Luiz; ROCHA, Leonel Severo; ENGELMANN, Wilson (Org.). Constituição, Sistemas Sociais e Hermenêutica: Anuário do Programa de Pós-Graduação em Direito da Unisinos. n. 14. São Leopoldo: Karywa, Unisinos, 2018.
- ROCHA, Álvaro Filipe Oxley da. Sociologia do Direito – A Magistratura no espelho. São Leopoldo: Editora Unisinos, 2002.
- SANTANA, Gustavo da Silva. Administração Pública em Juízo: O Patrimonialismo como Óbice ao Princípio da Eficiência. Dissertação (mestrado) – Universidade do Vale do Rio dos Sinos, Programa de Pós-Graduação em Direito, São Leopoldo, 2011.
- SANTANNA, Gustavo da Silva; LIMBERGER, Temis. A (in) eficiência do processo judicial eletrônico na sociedade da informação. Revista Opinião Jurídica. Fortaleza, ano 16, nº 22, 2018.
- SCHREIBER, Anderson. Equilíbrio contratual e dever de renegociar. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.
- SILVA, Clóvis do Couto e. A obrigação como processo. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.
- SILVA. José Afonso do. Curso de Direito Constitucional Positivo. 9ª edição. São Paulo: Malheiros Editores, 1993.
- SZTAJN, Rachel; ZYLBERSZTAJN, Decio; AZEVEDO, Paulo Furquim de. Economia dos contratos. In: ZYLBERSZTAJN, Decio; SZTAJN, Rachel. Direito e economia. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.
- TIMM, Luciano Benetti. Artigos e ensaios de direito e economia. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

YEUNG, Luciana Luk-Tai; AZEVEDO, Paulo Furquim de. Beyond conventional wisdom and anecdotal evidence: measuring efficiency of Brazilian Courts. In: ANNUAL CONFERENCE OF THE INTERNATIONAL SOCIETY FOR NEW INSTITUTIONAL ECONOMICS, Berkeley, 2009. Anais eletrônicos... Berkeley: University of California, 2009. Disponível em: <<https://core.ac.uk/download/pdf/6228387.pdf>>. Acesso em: 16 mai. 2019.

Têmis Limberger

Doutora pela Universidade Pompeu Fabra de Barcelona, estágio pós-doutoral na Universidade de Sevilha, mestrado e graduação em Direito pela UFRGS, professora junto ao PPGD da Unisinos, procuradora de justiça - MP/RS.

Demétrio Beck da Silva Giannakos

Advogado; Mestre em Direito pela UNISINOS, Especialista em Direito Internacional pela UFRGS.