



## EFICÁCIA JURÍDICA E EFICÁCIA SOCIAL

### APONTAMENTOS SOBRE A NORMA JURÍDICA E A EFETIVIDADE DO DIREITO

Kleidson Nascimento dos Santos<sup>1</sup>

**Sumário:** 1 Introdução. 2 Considerações sobre o mundo jurídico e a incidência das normas. 3 Significações da eficácia. 4 A eficácia jurídica, a eficácia social e a efetividade do direito. 5 Conclusão. Referências bibliográficas.

**Resumo:** O debate entre a eficácia do direito e a efetividade das normas jurídicas é o tema do presente artigo, o qual traz à luz relevantes considerações acerca da a realização do preceitos constitucionais e da concretização dos direitos fundamentais a partir da teoria do fato jurídico. A delimitação da norma pela análise dos planos da existência, validade e eficácia, determinando-se qual o real significado deste último em termos de conceito, aferindo-se a sua eficácia social, esmiuçando como imprimir à norma capacidade de alcançar plenamente os objetivos, uma vez que a norma jurídica pode produzir diversos efeitos, plenos ou limitados, mas ao fim e ao cabo, espera-se que esse processo de adaptação social seja caapz de levar ao mundo dos fatos a eficácia desejada pelo legislador, como representante da sociedade de onde emanda o poder constituído.

**Palavras-chaves:** Norma jurídica, Eficácia, Efetividade.

---

<sup>1</sup> Professor do curso de Direito da FANESE. Graduado em Direito pela UFS. Mestre em Direito Público pela UFAL e doutorando em Direito pela PUC/SP.



## 1 INTRODUÇÃO

A efetividade da norma jurídica tem sido um dos temas mais debatidos da ciência do Direito, mormente quando considerada a realização de preceitos constitucionais e a concretização dos direitos fundamentais, em destaque os direitos sociais de segunda dimensão.

Conquanto seja uma preocupação central dos constitucionalistas, e mais modernamente dos processualistas, a eficácia da norma jurídica é assunto afeto a todas as searas do direito, pois diz respeito à eficácia de todo o ordenamento jurídico. É imperioso destacar que, quando levadas em conta as dimensões do fato jurídico, em seus diferentes planos, muito se há confundido na doutrina e na jurisprudência acerca do que seria eficácia jurídica e, de outro lado, a efetividade de uma norma posta.

Partindo de considerações sobre o mundo do direito e a constituição do fato jurídico em sua estrutura lógica, busca-se neste estudo, em objetiva síntese, delimitar os efeitos da norma jurídica no plano da eficácia, diferenciando-se a eficácia jurídica da eficácia social, com especial atenção à precisão terminológica, tão necessária ao estudo do Direito como ciência.

Não se propõe aqui nenhuma inovação jurídica, tampouco o esgotamento do tema, mas em verdade tratar, com rigor científico, do entendimento doutrinário acerca do plano da eficácia da norma jurídica, delineando os seus contornos, com enfoque no que compõe a efetividade do direito na sociedade.

## 2 CONSIDERAÇÕES SOBRE O MUNDO JURÍDICO E A INCIDÊNCIA DAS NORMAS

Desde que o homem passou a se organizar em sociedade com seus semelhantes, na mais primitiva forma de civilização, surgiu a necessidade de se estabelecerem normas de conduta, capazes de moldar o comportamento humano, com o fito de manter o equilíbrio das relações intersubjetivas, minimizando os conflitos de interesse ou, ao menos, regulando a forma de solucioná-los, harmonizando-os.



E assim foi que a própria vida social trouxe consigo o que Pontes de Miranda denominou *processos de adaptação social*, que nada mais são do que instrumentos delineadores da conduta humana em sociedade. Sim, em sociedade, haja vista que o homem só, isolado, fora do convívio social, não necessita de regramento algum, já que não haveria interesses outros a colidir com os seus. Dentre esses processos de adaptação social se inserem o Direito, a religião, a moda, a moral, a ciência, dentre outros. No entanto, é de se destacar que, de todos os processos de adaptação existentes, o Direito se diferencia dos demais pelo seu exclusivo caráter obrigatório (MELLO, 1998, p. 6-7).

O Direito se torna indispensável na medida em que é o único instrumento capaz de manter a ordem social, equilibrar as relações em crise e conter os conflitos do homem frente a outros homens.

Mas nem tudo que acontece no mundo é uma questão de Direito. Diversos fatos ocorrem dia e noite, alguns sem a menor relevância ao ser humano, já outros que interessam diretamente à moral, à ciência, à arte, à etiqueta, porém apenas aqueles que geram consequências para as relações intersubjetivas, na vida do homem social, é que vão integrar o mundo do Direito.

Destarte, os fatos da vida são valorados e somente aqueles que detêm tal relevância passam a integrar o mundo jurídico, que é delimitado pelas regras de Direito, ou seja, pelas normas jurídicas. Este é o momento de revelação da norma, dimensão política o fenômeno jurídico (MELLO, 1998, p. 13-14).

A norma jurídica, criação humana emanada para disciplinar o conteúdo do mundo jurídico, determinando o que lhe é afeto, tem o condão de transformar um fato comum da vida em fato jurídico. Sua estrutura lógica é composta de um suporte fático, hipotético, que constitui a previsão de um evento da vida ou uma conduta humana, e de um preceito, que define as consequências que são esperadas da concreção daquele suporte fático, a partir de então denominado fato jurídico (MELLO, 1998, p. 19).

A norma, para ser considerada jurídica, não requer necessariamente culminar uma sanção, como defendem os kelsenianos. Os instrumentos de coerção à disposição para fazer valer a norma são inerentes ao próprio ordenamento jurídico, a bem da preservação do sistema como um todo, e não atinentes a apenas uma norma em específico, em regra. Resta ilógico imaginar que uma norma regularmente revelada, composta pelo seu suporte fático hipotético e



de seu preceito, plenamente conectados, não seja uma norma jurídica pelo simples fato de não conter uma sanção. É um reducionismo incabível, o qual levaria ao erro de considerar-se que o mundo jurídico se restringe apenas às normas penais, instituidoras de sanção pelo seu não cumprimento.

E de forma especial, a própria norma jurídica é uma espécie de fato jurídico, visto que é produzida sob as regras do Direito, que formalizam o seu suporte fático hipotético e as consequências da sua realização, o seu preceito.

O principal efeito de uma norma jurídica é a juridicização do seu suporte fático concretizado. É a imputação da norma jurídica que erige um fato da vida à condição de fato jurídico, consubstanciado na valoração que recebeu no momento de revelação da norma – dimensão axiológica do fenômeno jurídico.

Essa imputação significa a incidência da norma sobre o seu suporte fático realizado no mundo real. É nesse momento que se impõe a dimensão normativa do fenômeno jurídico, instante em que a norma posta incide obrigatoriamente sobre um determinado fato, ou conjunto de fatos, previsto em seu suporte fático abstrato e o transfigura em fato jurídico.

Nessa esteira, podemos afirmar que a incidência constitui a primordial diferença entre a norma jurídica e as regras dos demais processos de adaptação social, pois se impõe de forma obrigatória, sem sofrer qualquer influência do querer ou não-querer daqueles atingidos por seu preceito (MIRANDA, 1960, p. 27). A incidência é efeito característico da norma jurídica vigente, seja ela cogente ou não.

E além de ser incondicional e infalível, como visto acima, a incidência se denota inesgotável. A norma jurídica incidirá tantas quantas forem as vezes que ocorrer a concretização do seu suporte fático, salvo quando a norma for dirigida a situações específicas, delineadas em si mesma, que limitariam a sua incidência. Seria o caso de uma norma temporária, que se esgota quando atinge os seus objetivos, cessando a sua vigência.

Quando a norma jurídica incide sobre um determinado fato, ocorre a primeira manifestação de eficácia do seu enunciado. É o poder da norma de criar o fato jurídico, juridicizando o seu suporte fático, numa expressão de sua *eficácia normativa*, correspondente à incidência da norma jurídica, como definida na obra de Pontes de Miranda (*apud* MELLO, 2004, p. 1).



Mas para incidir e produzir eficácia, é necessário que a norma seja vigente. Assim, da mesma forma que enquanto o suporte fático hipotético não se realiza no mundo da realidade, a norma não passará de um enunciado sem poder algum perante as relações intersubjetivas, enquanto não for vigente a norma, o suporte fático concretizado não se tornará fato jurídico. A vigência figura como pressuposto essencial à incidência da norma – eficácia normativa.

Na lição de José Afonso da Silva (1999, p. 42), a vigência é a qualidade que faz a norma jurídica existir e se mostrar imperiosa, obrigatória às pessoas e capaz de produzir os seus efeitos, o que mais uma vez demonstra a precedência da vigência em relação à eficácia da norma.

Já o tributarista Paulo de Barros Carvalho (1999, p. 82-83) entende que viger significa ter força suficiente para disciplinar o fato jurídico e cumprir a norma seus objetivos finais. Nesse prisma, a vigência é característica das normas jurídicas aptas a deflagrarem os seus efeitos, ao tempo em que ocorrem no mundo material os fatos previstos em seu enunciado.

Impende salientar que, como tratado dantes, não obstante esteja a norma jurídica em vigor, ela poderá não incidir. Essa hipótese se consuma quando, por exemplo, não se constatar a concretude do suporte fático hipotético previsto na norma no mundo material, circunstância a qual não se poderá falar em incidência da norma. Desta feita, conclui-se que a vigência confere à norma jurídica a possibilidade de incidir, uma aptidão, capacidade que só se tornará realidade com a verificação da ocorrência do suporte fático concreto, igualmente pressuposto da incidência da norma, tal qual a vigência.

De todo exposto, infere-se que a vigência implica a possibilidade de incidência de uma norma existente, expressão da sua eficácia normativa, e em nada se confunde com a sua validade. A averiguação da validade de uma norma passa pela análise de como ela foi produzida, se foi revelada por quem tem legitimidade para tanto, se foram observados os requisitos de sua produção, se foi seguido o correto trâmite estabelecido para a criação da proposição jurídica e integração da norma ao ordenamento jurídico.

Mesmo válida, a norma jurídica pode não se vigente, para isso importando que não se tenha realizado alguma condição suspensiva descrita na regra, que esteja pendente a



expiração de *vacatio*, ou mesmo por já ter produzido os efeitos previstos, esgotando a vigência daquela norma sem retirar-lhe a validade.

Nesse diapasão, o plano da validade não é pressuposto para a eficácia, menos ainda pra a existência do fato jurídico. Sendo a norma vigente, ela passa a ser capaz de incidir e produzir seus efeitos, sendo a norma válida ou não.

Feita essa necessária digressão acerca de como se constitui o mundo jurídico a partir da valoração dos fatos da vida entendidos como relevantes para a comunidade jurídica, numa dimensão axiológica do fenômeno jurídico, e analisada a incidência da norma jurídica sobre o seu suporte fático, o que fazer surgir o fato jurídico, aspecto da dogmática jurídica que revela a eficácia normativa da regra de Direito (primeiro viés eficaz da norma jurídica), resta-nos tratar da realização do preceito na norma, sua eficácia jurídica propriamente dita e a eficácia do direito no meio social, como será estudado adiante.

### 3 SIGNIFICAÇÕES DA EFICÁCIA

A *eficácia* não é uma expressão de significação única na doutrina jurídica. Ao contrário, diversas são as significações, tal qual a empreendida por José Afonso da Silva (1999, p. 66), que trata a eficácia, em síntese, como a capacidade da norma de alcançar objetivos previamente traçados como metas, diferentemente do Prof. Tércio Sampaio Ferraz Júnior (1980, p. 58), para o qual a eficácia é uma espécie do gênero validade, manifestação desta em sentido fático.

A ilustre professora Maria Helena Diniz (1995, p. 47), por seu turno, compreende a eficácia como uma condição da validade, consistente no cumprimento efetivo da norma ou, se não cumprida, na aplicação da norma, lição esta expressada sob clara influência da concepção kelseniana acerca da norma.

Para a doutrina de Kelsen (1995, p. 12), somente será eficaz a norma jurídica quando for factualmente observada e aplicada. Sob este entendimento, a eficácia é tratada como condição da validade, ainda que, para o autor, não se confundam os seus conceitos, haja



vista que a eficácia se daria no plano do *ser*, enquanto a validade se encontraria no plano do *dever-ser*.

No nosso sentir, não merece prosperar a concepção apurada no pensamento kelseniano, lecionada pelos doutrinadores citados *supra*, com a devida vênio e respeito aos seus seguidores. Como visto anteriormente, a norma jurídica pode ser perfeitamente válida sem jamais ter produzido qualquer efeito jurídico ou social, sem jamais ter sido aplicada, haja vista a validade da norma se vislumbrar pelo processo de edição da norma e sua integração ao ordenamento jurídico, e não pela produção dos seus efeitos.

De extrema clareza é lição de Marcos Bernardes de Mello (2000, p. 11), na qual o *ser*, o *valer* e o *ser eficaz* são situações distintas em que se podem encontrar os fatos jurídicos, sendo logicamente impossível a confusão entre as três situações, que se passam em planos diferentes. Vigência, validade e eficácia não necessariamente coexistem quando se analisa o universo dos fatos jurídicos.

Visto o posicionamento de relevante parte da doutrina acerca da significação da eficácia dentre as dimensões do fenômeno jurídico, e definida concepção à qual nos filiamos, cabe, por conseguinte, analisar o cerne do presente estudo, a dicotomia dos principais sentidos propostos ao termo *eficácia* na expressão clássica, que compreendem as noções de eficácia jurídica e de eficácia social.

Visto do prisma normativo, a eficácia é a aptidão da norma jurídica para gerar efeitos no mundo jurídico. O que dizer do seu sentido sob o prisma sociológico? Faz-se mister verificar se a efetividade da norma no seio social deve necessariamente corresponder à sua eficácia jurídica, à realização do preceito abstrato contido em sua estrutura lógico-jurídica.

#### **4 A EFICÁCIA JURÍDICA, A EFICÁCIA SOCIAL E A EFETIVIDADE DO DIREITO**

Revelada a norma jurídica e estando ela em pleno vigor e validade, ou, se inválida, ainda não fora invalidada por quem de direito, produzirá eficácia desde o instante que se concretizarem os elementos que constituem o seu suporte fático (MELLO, 2004, p. 17).



Em sentido jurídico, a eficácia diz respeito à produção do fato jurídico pela norma e dele o desencadeamento das conseqüências descritas no seu preceito abstrato, como tratado na concepção ponteana. Esse efeito se propaga no campo da dogmática jurídica, quando a norma incide sobre o seu suporte fático e atua independentemente da vontade das pessoas, que se subordinam à norma no âmbito das suas relações intersubjetivas (MELLO, 1998, p. 14).

De outro modo se coloca a eficácia social, também chamada eficácia do direito, que, numa dimensão sociológica, consiste na realização dos efeitos da norma jurídica no seio social, concretamente, adaptando as condutas humanas ao padrão estabelecido no seu preceito normativo, como processo de harmonização social.

Essa tem sido a principal diferença apontada na doutrina pátria sobre a eficácia da norma jurídica e a realização do direito na sociedade. Autores como Meirelles Teixeira e Miguel Reale são adeptos dessa concepção em que, na lição de José Afonso da Silva (1999, p. 65), a eficácia é tratada como um termo de significação dupla. A eficácia jurídica, qualidade de produzir, em maior ou menor grau, os efeitos jurídicos por ela colimados, e a eficácia social, que consiste na efetiva aplicação e obediência à norma pela sociedade.

Seguindo sua linha de pensamento, acrescenta o ilustre publicista que a eficácia social corresponde a uma efetiva conduta humana condizente com a prevista pela norma jurídica, demonstrando que a norma é, de fato, obedecida e aplicada; nesse sentido, a eficácia da norma diz respeito, como diz Kelsen, ao “fato real de que ela é efetivamente aplicada e seguida, da circunstância de uma conduta humana conforme à norma se verificar na ordem dos fatos”. É o que se pode chamar de *efetividade* do direito, na mais pura acepção técnico-jurídica.

Impende ressaltar que José Afonso da Silva trata a eficácia como elemento conexo à aplicabilidade das normas na seara constitucional, e talvez por isso tenha deixado de utilizar as expressões eficácia jurídica e eficácia social, que, sob este prisma, se revelam inadequadas, substituindo-as pelos termos eficácia e efetividade, porém sem alterar-lhes a significação em sua essência (GALINDO, 2005, p. 51-52).

Interessante distinção entre a eficácia jurídica e a social é feita por Marcelo Neves (*apud* GALINDO, 2005, p. 52), quando ensina que a primeira se refere à possibilidade jurídica de aplicação da norma, após o preenchimento das condições intrassistêmicas para



produzir efeitos jurídicos específicos, enquanto a segunda se relaciona com a conformidade das condutas sociais ao preceito da norma no plano concreto, empírico.

Dos raciocínios excertos acima, compreende-se que a eficácia jurídica e a efetividade estão intimamente relacionadas. Mais do que isso, uma se torna pressuposto da outra, na medida em que para se tornar efetiva uma norma tem que, *a priori*, ter a aptidão para concretizar o seu preceito, que até num instante inicial encontra-se em abstrato, no campo do *dever-ser*.

A capacidade conferida pela eficácia jurídica detém uma larga margem de produção de seus efeitos, podendo ser total ou parcial, plena ou limitada, ou de diversos outros modos, a depender da classificação adotada pelo jurista. Mas o fenômeno da eficácia jurídica transcende o plano lógico-formal, à vista das relações do mundo real, em que se analisa a efetividade da norma aplicada.

É imperioso reconhecer que a problemática da efetividade do direito no meio social não é uma questão apenas lógica. Uma norma jurídica pode ser perfeitamente válida, juridicamente eficaz, sem, no entanto, ser efetiva, pois não concretiza no mundo das condutas, desperdiçando a força transformadora do direito. Evidentemente, a efetividade da norma jurídica será tão presente quanto for a adesão da comunidade jurídica ao seu preceito.

Esse é o principal fundamento da existência do ordenamento jurídico: disciplinar a vida em sociedade, incidindo sobre as relações intersubjetivas e buscando solucionar os dissídios humanos gerados pelos conflitos de interesse, por meio da incidência obrigatória e infalível de suas normas, que buscam a harmonia pela aceitação da comunidade jurídica.

Como descrito, o direito seria efetivo, traduzido por Miguel Reale (1995, p. 113) como sendo não apenas o direito declarado, mas o direito reconhecido, vivido pela sociedade como algo que se incorpora e se integra na sua maneira de conduzir-se. Não basta a norma jurídica ser formalmente válida, vigente e incidente. Deve ser também socialmente eficaz.

A norma jurídica não perde a sua validade por não ser aplicada, igualmente não deixa de ser juridicamente eficaz por não ser plenamente observada pela comunidade jurídica. Mas é sobre a efetividade da norma jurídica que devem recair os maiores esforços, não só como hodiernamente ocorre no direito constitucional, com a preocupação com a concretização da Constituição e efetividade dos direitos fundamentais, ou no direito processual, com a busca da



efetividade da prestação jurisdicional, mas em todo o ordenamento jurídico, cuja efetividade traz consigo a diminuição das tensões e a disseminação do primado da harmonia social.

## 5 CONCLUSÃO

De todo o exposto neste breve estudo, conclui-se que, embora cercada de grande polêmica doutrinária, a eficácia da norma jurídica se consuma em dois importantes vieses (o jurídico e o social), que se conectam e podem agregar a efetividade do direito ao efeito jurídico-normativo decorrente da concretização dos elementos estruturantes da norma.

Da forma em que foram explanadas, a incidência da norma e a formação do fato jurídico guardam entre si uma relação de causalidade; já no que tange à concretização do suporte fático e a realização das conseqüências do preceito, guarda-se uma relação potencial, de probabilidade. E mais além, relativamente à aplicação da norma e a correspondência das condutas da sociedade conforme os seus ditames, existe uma relação de mera possibilidade.

Como ilação disso, resta claro que dois paradigmas básicos vinculam-se necessariamente à idéia de efetividade da norma jurídica, um do mundo do *dever-ser*, que é o paradigma normativo, e outro do mundo do *ser*, que é o paradigma social, de cumprimento, podendo-se aferir tanto maior o grau de efetividade quanto maior for a sua correspondência no plano da realidade social.

Logicamente, não se pode afirmar que a norma não é efetiva por não corresponder totalmente às condutas sociais desenvolvidas, posto que muito da sua eficácia social decorre da simples aplicação da norma, de forma concreta. Mas para torná-la satisfatória, talvez muito lhe falte, e isto é uma dos grandes entraves ao avanço da sociedade, que padece fincada a preceitos legais distantes da realização do direito.



## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de direito tributário**. 12ª ed. São Paulo: Saraiva, 1999.

DINIZ, Maria Helena. **A ciência jurídica**. 3ª ed. São Paulo: Saraiva, 1995.

FERRAZ JÚNIOR. Tércio Sampaio. **A ciência do direito**. 2ª ed. São Paulo: Atlas, 1980.

GALINDO, Bruno. **Direitos fundamentais**. 1ª ed. Curitiba: Juruá, 2005.

MELLO, Marcos Bernardes de. **Teoria do fato jurídico: plano da existência**. 8ª ed. São Paulo: Saraiva, 1998.

\_\_\_\_\_. **Teoria do fato jurídico: plano da validade**. 4ª ed. rev. São Paulo: Saraiva, 2000.

\_\_\_\_\_. **Teoria do fato jurídico: plano da eficácia, 1ª Parte**. 2ª ed. Ver. São Paulo: Saraiva, 2004.

PONTES DE MIRANDA. Francisco Cavalcante. **Comentários à Constituição de 1946**. I, 3ª ed. Rio de Janeiro: Borsoi, 1960.

REALE, Miguel, **Lições preliminares de direito**, 22ª ed., Ed. Saraiva, São Paulo, 1995.

SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. 3ª ed. São Paulo: Malheiros, 1999.