

**REVISTA
TRIMESTRAL DE JURISPRUDÊNCIA**

TJMS

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL

**ANO 33 – N. 184
ABRIL A JUNHO DE 2012**



EXPEDIENTE

REVISTA TRIMESTRAL DE JURISPRUDÊNCIA

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL

Ano 33, n. 184

Publicação do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso do Sul. Comissão Técnica de Jurisprudência.

Todos os direitos reservados. Proibida a reprodução total ou parcial sem a citação da fonte. Os conceitos emitidos em artigos assinados são de responsabilidade de seus autores.

Revista trimestral de jurisprudência [*on-line*]. - n. 184 (2012)- . - Campo Grande:
Tribunal de Justiça, 2012 - .

Trimestral

Continuação de: Revista trimestral de jurisprudência. – n. 1 (1979) – n. 170. (2009).
ISSN 2177-6040

1. Jurisprudência – Mato Grosso do Sul. 2. Poder Judiciário – Mato Grosso do Sul.
3. Tribunal de Justiça. I. Título.

CDD 340.68171

Elaboração

Secretaria Judiciária
Departamento de Pesquisa e Documentação
Coordenadoria de Jurisprudência e Legislação
Parque dos Poderes – Bloco 13
CEP: 79.031-902 - Campo Grande - MS
Telefone: (67) 3314-1388
E-mail: jurisprudencia@tjms.jus.br

Capa

Departamento de Relações Públicas
Coordenadoria de Publicidade Institucional

Revisão

Marilza Moreno Comar

SUMÁRIO

Doutrina

GESTÃO E ESTATÍSTICA NO PODER JUDICIÁRIO: FERRAMENTAS PARA EXCELÊNCIA <i>Luiza Vieira Sá de Figueiredo</i>	007
---	-----

Jurisprudência Cível	033
-----------------------------------	-----

Jurisprudência Criminal	409
--------------------------------------	-----

Noticiário	530
-------------------------	-----

Índice Onomástico

Jurisprudência Cível.....	555
---------------------------	-----

Jurisprudência Criminal	558
-------------------------------	-----

Índice de Assunto

Jurisprudência Cível.....	561
---------------------------	-----

Jurisprudência Criminal	566
-------------------------------	-----

REVISTA
TRIMESTRAL DE
JURISPRUDÊNCIA

TJMS

DOCTRINA



GESTÃO E ESTATÍSTICA NO PODER JUDICIÁRIO: FERRAMENTAS PARA EXCELÊNCIA

Luiza Vieira Sá de Figueiredo¹

Sumário: 1 Introdução. 2 Planejamento Estratégico no Setor Público. 3 Estatística do Poder Judiciário: o Justiça em Números, o Supremo em Números e o ICJ Brasil. 4 Além do Poder Judiciário: Gargalos do Sistema e Necessidade de Cooperação. 5 Considerações Finais. 6 Referências.

1. INTRODUÇÃO

Em artigos sucessivos,² trouxemos a lume relevantes informações fruto de pesquisas históricas acerca da implantação das vias de acesso ao interior do país e do desenvolvimento da infraestrutura nacional após a Proclamação da República, destacando a preocupação das autoridades constituídas com o desenvolvimento das vias de comunicação, em sentido amplo, e construção de mecanismos que viabilizassem a interiorização das ações governamentais.

Em recente trabalho,³ abordamos novos paradigmas que se apresentam especificamente ao Poder Judiciário, para que ele consiga atender com eficiência e em tempo razoável as demandas que lhes são trazidas, em razão da necessidade de acompanhar o progresso social e a forma de administração da coisa pública, notadamente em decorrência das mudanças ocorridas no setor privado que repercutiram no setor público, reflexo por excelência da evolução da sociedade e das relações sociais.

No presente, pretendemos destacar a importância do planejamento estratégico e do tratamento adequado de dados estatísticos coletados para o aprimoramento das instituições, com destaque para projetos que já vêm sendo desenvolvidos, tais como: o *Justiça em Números*, o *Supremo em Números* e o *ICJ Brasil*, além de outras pesquisas que estão sendo realizadas pela área acadêmica do Poder Judiciário.

Mais do que dados relativos ao funcionamento da Justiça, os indicadores mostram o que se passa na sociedade contemporânea. Isso porque alguns dos indicadores trazidos no relatório *Justiça em Números*, por exemplo, evidenciam realidades experimentadas pela sociedade que deságuam no Poder Judiciário, concebido pelo constituinte de 1988 como o grande agente da solução de conflitos.

Abordaremos também questões relacionadas ao poder público *lato sensu*, ou seja, a atuação dos outros poderes, conforme tripartição concebida na Constituição Federal e consolidada na maioria dos estados modernos, afinal, o Estado é uno e a repartição de competências e atribuições, na consagrada proposta de Montesquieu, existe como forma de melhor administrar a coisa pública, cujo aprimoramento e eficiência não dependem apenas do Poder Judiciário e dos seus membros, os quais vêm empreendendo esforços extraordinários e incansáveis nesse sentido nos últimos anos.

1 Juíza Substituta do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso do Sul; Pós-Doutoranda em Direitos Humanos pela Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra-PT; Doutora em Ciências Humanas pela Universidade de São Paulo; especialista em Gestão Pública; especialista em Teoria do Estado e das Relações Sociais; cursando MBA em Gestão de Pessoas no Setor Público pela Universidade Gama Filho.

2 História e Direito: um ensaio interdisciplinar sobre o surgimento da norma jurídica. Revista de Jurisprudência do Tribunal de Justiça de Mato Grosso do Sul, ano 31, n. 176, abr./jun. 2010. Disponível em: <<http://www.tjms.jus.br/webfiles/producao/SPGE/revista/20100913170124.PDF>>. História e direito: a executividade da norma jurídica. Revista de Jurisprudência do Tribunal de Justiça de Mato Grosso do Sul, ano 31, n. 176, abr./jun. 2010. Disponível em: <<http://www.tjms.jus.br/webfiles/producao/SPGE/revista/20110325153042.PDF>>. História e direito: da justiça sanitária à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. Revista de Jurisprudência do Tribunal de Justiça de Mato Grosso do Sul, ano 32, n. 180, abr./jun. 2011. Disponível em: <<http://www.tjms.jus.br/webfiles/producao/SPGE/revista/20110808115835.PDF>>.

3 Gestão no Poder Judiciário e Novos Paradigmas, escrito em parceria com o Juiz de Direito do TJPR Carlos Eduardo Mattioli Kockanny. É o segundo artigo da série Cursos de Vitaliciamento e Promoção. Disponível em: <<http://www.tjms.jus.br/webfiles/producao/SPGE/revista/20120208140307.pdf>>.

Em resumo, pretendemos projetar as reflexões do leitor para o amanhã. O que se espera encontrar? O que se pretende oferecer em serviços? Qual a qualidade desse serviço? Tudo isto com base no que já foi realizado e pelos dados relativos às pesquisas atualmente encenadas em torno do Judiciário, dos seus anseios e dos da sociedade.

2. PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO NO SETOR PÚBLICO

Resgataremos historicamente no presente capítulo a essência das ideias de um dos principais articuladores da moderna reforma do Estado brasileiro, Luis Carlos Bresser Pereira, para quem a administração pública no Brasil contempla três fases e modelos distintos: *a administração patrimonialista, a burocrática e a gerencial*.

Nos primórdios, o modelo existente era o da administração patrimonialista, em que o público se confundia com o privado, característica das monarquias absolutas, nas quais o Estado era concebido como propriedade do rei. A célebre frase atribuída ao monarca francês, Luis XIV, conhecida como demonstração do auge do absolutismo na Europa – “*o Estado sou eu*” – ilustra bem esse período. Ora, se o Estado era concebido como propriedade do rei, é fácil compreender o nepotismo e a corrupção que grassavam, com naturalidade, uma vez que toda a estrutura existente atendia a interesse pessoal do monarca. Modelo esse, portanto, implantando no Brasil-Colônia e posteriormente no Brasil-Império.

Ocorre que o patrimonialismo mostrou-se incompatível com o capitalismo industrial que surgiu no século XIX, visto que se fazia necessária a separação entre o Estado e o mercado. De acordo com Pereira, “*tornou-se necessário desenvolver um tipo de administração que partisse não apenas da clara distinção entre o público e o privado, mas também da separação entre o político e o administrador público,*” surgindo assim a *administração burocrática*, baseada em critérios racionais e legais.⁴

A administração burocrática clássica, adotada para substituir a administração patrimonialista, foi implantada no Brasil em 1936, com a reforma administrativa promovida por Maurício Nabuco e Luís Simões Lopes, baseada no princípio do mérito profissional. Firmou-se como modelo de gestão na maioria das organizações do século XX, pois aumentou a eficácia da hierarquia, reduziu os abusos de autoridade e tornou mais eficiente o gerenciamento das tarefas complexas.⁵ Entretanto:

[...] o pressuposto de eficiência em que se baseava não se revelou real. No momento em que o pequeno Estado liberal do século XIX deu definitivamente lugar ao grande Estado social e econômico do século XX, verificou-se que não garantia nem rapidez, nem boa qualidade nem custo baixo para os serviços prestados ao público. Na verdade, a administração burocrática é lenta, cara, auto referida, pouco ou nada orientada para o atendimento das demandas dos cidadãos.⁶

Ou seja, enquanto o Estado era pequeno e tinha como função precípua garantir a propriedade e os contratos, o modelo da administração burocrática funcionou bem. Mas com as alterações políticas ocorridas na estrutura e função estatal no século XX, em que este assumiu crescente número de serviços sociais, como educação, saúde, cultura, previdência e assistência social, e de papéis econômicos, como a regulação do sistema econômico interno e das relações econômicas internacionais e provisão de serviços públicos e de infraestrutura, o modelo da administração burocrática mostrou-se ineficiente.⁷

4 PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Da administração pública burocrática à gerencial. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado: Revista do Serviço Público, v. 1, n. 47, jan./abr. 1996.

5 **Modelagem das Organizações Públicas**. In: Curso de Extensão. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas. (Série Estratégica Gestão Pública).

6 PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Da administração pública burocrática à gerencial. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado: **Revista do Serviço Público**, v. 1, n. 47, jan./abr. 1996.

7 Idem, *ibidem*.

Em suma, pode-se dizer que a administração pública burocrática tem como vantagens a segurança e a impessoalidade, mas há excesso de formalismo e de controle dos processos, em detrimento dos resultados, o que gerou a incapacidade do Estado de atender a necessidade do cidadão a contento, especialmente em uma sociedade populosa e com necessidades cada vez mais prementes. Dentre as disfunções do modelo burocrático, destaca-se a inflexibilidade, a excessiva concentração das decisões, o formalismo exacerbado, a supervalorização dos meios e o corporativismo, esse último apontado pelo próprio Max Weber, por quem o modelo foi interpretado e popularizado.⁸

Para Bresser Pereira, a crise da burocracia emergiu depois de 1988, antes mesmo que pudesse ser plenamente instalada no país. Com efeito, a reforma de 1936 pretendia a construção de uma burocracia civil forte, mas para isso era preciso “*consolidar uma burocracia profissional, através da redefinição das carreiras e de um processo sistemático de abertura de concursos públicos para a alta administração*”⁹, o que não ocorreu. Altos cargos continuaram a ser providos sem concurso, acobertados pelo próprio permissivo constitucional dos “cargos comissionados”. E a estrutura estatal ainda está repleta deles.

Deve-se destacar ainda que o avanço da tecnologia encurtou distâncias e alterou a concepção de tempo na sociedade: tudo acontece muito rápido e a população quer respostas rápidas para as suas demandas. Passou-se, então, à discussão de um novo modelo de administração, que pretendia privilegiar o resultado em detrimento da forma: *a administração pública gerencial*.

Normalmente associada à palavra “gestão”, a administração pública gerencial caracteriza-se pelo foco na eficiência dos serviços prestados aos cidadãos. O seu diferencial reside na flexibilidade de administrar, em uma tentativa de aproximar a administração pública da administração privada, ou seja, flexibilizar o formalismo e o controle excessivo dos processos de modo a privilegiar o conteúdo em detrimento da forma. Esse novo modelo surge na década de 1980 como uma resposta à crise do Estado e à globalização da economia, fenômenos que impõem a redefinição das funções estatais.

No Brasil, especificamente, o que se observa desde a primeira reforma burocrática em 1936, seguida pela reforma de 1967, com a edição do Decreto-Lei n. 200, que foi um primeiro passo de descentralização e desburocratização com a criação dos institutos que compõem a administração pública indireta, é a paulatina transferência das ações do Estado para o setor privado, passando aquele a ser agente regulador em detrimento de agente executor de serviços prestados à população.

Para Bresser Pereira, o Decreto-Lei n. 200 foi a primeira reforma gerencial da administração pública brasileira, uma “tentativa de superação da rigidez burocrática”, porquanto se deu “ênfase à descentralização mediante a autonomia da administração indireta, a partir do pressuposto da rigidez da administração direta e da maior eficiência da administração descentralizada.”¹⁰ Instituíram-se como princípios de racionalidade administrativa o *planejamento* e o *orçamento*, a *descentralização* e o *controle dos resultados*. Com efeito, através da flexibilização de sua administração, buscava-se uma maior eficiência nas atividades econômicas do Estado.

São características do modelo gerencial de administração pública, de acordo com Medauar¹¹: modelos organizacionais com menos graus hierárquicos, menos chefias, mas com poder de decisão; desconcentração e descentralização para conferir poder de decisão a escalões hierárquicos inferiores ou setores locais; eliminação de superposição de órgãos com atribuições semelhantes; redução drástica dos

8 **Modelagem das Organizações Públicas**. In: Curso de Extensão. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas. (Série Estratégica Gestão Pública).

9 PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Da administração pública burocrática à gerencial. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado: **Revista do Serviço Público**, v. 1, n. 47, jan./abr. 1996.

10 Idem, ibidem.

11 MEDAUAR, Odete, apud SILVA, Cláudio Eduardo Regis de Figueiredo e. Gestão pública no poder judiciário. Disponível em: <<http://www.esmesc.com.br/upload/arquivos/8-1247598053.PDF>>. Acesso em: 15 nov. 2011.

cargos em comissão; aplicação rigorosa da exigência de concurso público para investidura em cargo, função e emprego público; treinamento e reciclagem constante dos servidores públicos; instituição de carreiras, em todas as funções, com avaliação verdadeira de mérito; redução drástica de exigências de papéis e documentos inúteis; implantação de controle de resultados e de gestão.

São contornos da nova administração pública, de acordo com Bresser Pereira: a descentralização do ponto de vista político, transferindo recursos e atribuições para os níveis políticos regionais e locais; a descentralização administrativa, através da delegação de autoridade para os administradores públicos transformados em gerentes crescentemente autônomos; organizações com poucos níveis hierárquicos em vez de piramidal; confiança limitada em contraposição à desconfiança total existente no modelo burocrático; controle *a posteriori* por resultados em vez do controle rígido, passo a passo, dos processos administrativos; e administração voltada para o atendimento do cidadão, em vez de autorreferida.¹²

Destacam-se, ainda, o foco em resultados (concebido como o efeito do produto e não o produto em si considerado), a orientação para clientes, a transparência, e *accountability*,¹³ conceitos também abordados no último artigo.¹⁴

Em suma, a reforma atual pretende, ao mesmo tempo, “*fortalecer a competência administrativa do centro e a autonomia das agências e das organizações sociais*”, ou seja, a consolidação da “*concepção de que o Estado moderno, que prevalecerá no século XXI, deverá ser um Estado regulador e transferidor de recursos, e não um Estado executor*”.¹⁵

Disso se extrai que o espaço público não se confunde com o estatal; é mais amplo e ocupado por organizações do chamado terceiro setor, e aí está o grande desafio para os gestores públicos: “*colocar em prática as novas ideias gerenciais e oferecer à sociedade um serviço público efetivamente mais barato, melhor controlado e com melhor qualidade*”, o que deve ser feito através da criação das agências autônomas para as atividades exclusivas de Estado e, para as não exclusivas, através da cooperação de organizações sociais no setor público.¹⁶

A reforma da administração pública pode ser concebida em três dimensões: uma dimensão institucional-legal, pela qual se modificam as leis e se criam ou modificam instituições; uma dimensão cultural, baseada na mudança dos valores burocráticos para os gerenciais; e finalmente uma dimensão-gestão. A reforma também contempla quatro setores distintos: o núcleo estratégico do Estado; as atividades exclusivas de Estado; os serviços não exclusivos ou competitivos; e a produção de bens e serviços para o mercado.¹⁷

Os valores burocráticos, entretanto, devem ser mantidos naquilo que possuem de bom, ou seja, o foco em profissionalismo e impessoalidade, razão pela qual essa mudança proposta deve ser compreendida como a sobreposição de valores gerenciais sobre valores burocráticos, aproveitando-se as conquistas de um modelo para o outro.

12 PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Da administração pública burocrática à gerencial. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado: Revista do Serviço Público, v. 1, n. 47, jan./abr. 1996.

13 REIS, Wanderlei José dos. Juiz-gestor: um novo paradigma. Instituto Brasileiro de Administração do Sistema Judiciário. Disponível em: <<http://www.ibrajus.org.br/revista/artigo.asp?idArtigo=215>>. Acesso em: 15 nov. 2011.

14 Gestão no Poder Judiciário e Novos Paradigmas, escrito em parceria com o Juiz de Direito do TJPR Carlos Eduardo Mattioli Kockanny. É o segundo artigo da série *Cursos de Vitaliciamento e Promoção*. Disponível em: <<http://www.tjms.jus.br/webfiles/producao/SPGE/revista/20120208140307.pdf>>

15 PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Da administração pública burocrática à gerencial. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado: **Revista do Serviço Público**, v. 1, n. 47, jan./abr. 1996.

16 Idem, *ibidem*.

17 Idem, *ibidem*.

Em linhas gerais, a reforma proposta por Bresser Pereira e externada no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (1995) distinguiu quatro setores, alhures referidos, cada qual com a forma mais apropriada de gestão. O *núcleo estratégico* é formado pelos poderes políticos constituídos, responsáveis pela elaboração das metas e objetivos em cada ramo de atuação; é o setor em que as decisões estratégicas são tomadas. Nesse campo, propõe-se um misto de administração pública burocrática e gerencial.

As entidades executoras das ações propostas pelo núcleo estratégico serão as “agências autônomas”, no setor das *atividades exclusivas de Estado*, e as “organizações sociais”, no setor dos *serviços não exclusivos de Estado*. Por fim, o *setor de produção de bens e serviços para o mercado*, caracterizado pelas atividades econômicas voltadas para o lucro que permanecem no aparelho estatal. Nesses setores, a forma de administração mais adequada é a gerencial.¹⁸

Para estudiosos do tema, entretanto, a arquitetura organizacional no setor público, apesar de ter passado por reformas, mantém-se fragmentada em processos críticos, pois subsiste altamente centralizada e burocratizada. Ademais, as limitações de coordenação e comunicação impedem que a informação seja disseminada e as ações são localizadas e padronizadas.¹⁹

A consolidação e o sucesso da reforma, contudo, pressupõem a compreensão e assimilação no campo prático do que se convencionou chamar de *princípios de racionalidade administrativa*, já referidos alhures, quais sejam, o planejamento e o orçamento, a descentralização e o controle dos resultados.

Destaque deve ser dado ao planejamento, qualificado por alguns como *estratégico*. O que se deve ter em mente é que não se pode administrar sem se saber *o que* se administra, tampouco *para que* se administra. É necessário estabelecer metas, projetando-se a atuação estatal, bem como ter controle efetivo sobre o cumprimento dessas metas, para que se possa avaliar a eficácia e eficiência das políticas adotadas.

Essa questão sobreleva-se no modelo existente no Brasil, em que o exercício do poder administrativo está comumente subordinado ao exercício do poder político – por isso se tenta conceder autonomia aos setores estatais exclusivos –, e o poder político se altera periodicamente. Para que a alternância do poder político não prejudique as ações administrativas de Estado, especialmente em se tratando de infraestrutura e políticas públicas, é que o planejamento deve ser realizado a curto, médio e longo prazo.

Essa previsão já existe no orçamento público, que contempla o *plano plurianual*, a estabelecer de forma regionalizada as diretrizes, objetivos e metas da administração pública para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada, intercalando os mandatos do poder executivo; a *lei de diretrizes orçamentárias*, a compreender as metas e prioridades da administração pública, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orienta a elaboração da lei orçamentária anual e estabelece a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento; e por fim as *leis orçamentárias anuais*, a compreender o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público; o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto; o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.

Sem querer entrar no mérito da discussão acerca da correta aplicação do dinheiro público, o que se pretende destacar – e foi também objeto do artigo anterior em capítulo próprio²⁰ – é que a ferramenta

18 *Estratégias de Flexibilização da Ação do Estado*. In: Curso de Extensão. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas – FGV. (Série Estratégica Gestão Pública).

19 *Modelagem das Organizações Públicas*. In: Curso de Extensão. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas. (Série Estratégica Gestão Pública).

20 *Gestão no Poder Judiciário e Novos Paradigmas*, escrito em parceria com o Juiz de Direito do TJPR Carlos Eduardo Mattioli Kockanny. É o segundo artigo da série Cursos de *Vitalicamento e Promoção*. Disponível em: <<http://www.tjms.jus.br/webfiles/producao/SPGE/revista/20120208140307.pdf>>.

existe. Aprofundando o tema, Cardoso Junior tece críticas a esse planejamento estabelecido pelas diretrizes constitucionais de 1988. Apesar do mérito de transformar a atividade de planejamento governamental em processo contínuo na ação estatal, existe a limitação consistente na redução do horizonte de ação possível do planejamento para curto e médio prazo, condicionando-o ao orçamento prévio disponível, o que, na opinião do autor, acabou “*transformando essa atividade em mais uma ação operacional cotidiana do Estado, como são todas aquelas próprias da gestão ou da administração pública corrente.*”²¹

Em outras palavras, o que se tem observado ao longo de mais de vinte anos desde a promulgação da Constituição Cidadã é o esvaziamento do conteúdo político estratégico do planejamento que se compõe, segundo Cardoso Junior, de “*ingredientes técnico-operacionais e de controle de comando físico-financeiros em torno de ações difusas, diluídas pelos diversos níveis e instâncias de governo, cujo sentido e movimento não é fácil nem rápido de identificar.*”²² Esclarece que a subsunção das funções de planejamento e orçamento a categorias cotidianas da gestão pública ensejou o esvaziamento do planejamento como função mais estratégica e política de Estado e distingue planejamento e gestão:

Planejamento é atividade altamente intensiva em gestão, daí que planejamento sem gestão adequada é processo especialmente sujeito a fracassos e descontinuidades de várias ordens [...] ou seja, planejamento descolado da gestão corre o risco de tornar-se um conjunto de estudos, diagnósticos e proposições de objetivos sem eficácia instrumental, atividade incapaz de mobilizar os recursos necessários de forma racional, na direção pretendida do plano. De outro lado, a gestão, embora seja atividade de gerenciamento cotidiano da máquina pública, é algo que apenas pode fazer sentido estratégico – vale dizer, ser portadora de conteúdos e de orientações que de fato impactem positivamente tanto os processos cotidianos de trabalho como os produtos e os resultados finais da ação estatal – se acoplada ou referenciada adequadamente a diretrizes gerais e atividades concretas emanadas do planejamento governamental.²³

Com efeito, o planejamento vem sendo cada vez mais utilizado na gestão organizacional. Tratando especificamente do Poder Judiciário, em linhas gerais, até a edição da Resolução n. 70-2009 do Conselho Nacional de Justiça, o planejamento, quando existente, ficava circunscrito ao biênio da administração eleita.²⁴ Essa prática administrativa – se é que assim podemos chamá-la –, entretanto, vem sendo substituída pelo planejamento quinquenal, especialmente em razão da referida Resolução n. 70-2009 do CNJ, cuja edição foi precedida de reuniões setoriais com os tribunais.

De acordo com Chaer *et al.*, do Conselho Nacional de Justiça, o início do que se vislumbra como gestão integrada do Poder Judiciário, com tomada de decisões calcadas em atitude proativa de gestores, teve início com a publicação da Resolução CNJ n. 49, de 18-12-2007, a impor aos órgãos do Judiciário a criação de *Núcleo de Estatística e Gestão Estratégica*, “*com o propósito de organizar as estruturas administrativas para elaboração de estatística e do plano de gestão estratégica do Tribunal.*”²⁵

A iniciativa teve prosseguimento com um *Encontro Nacional do Judiciário*, ocorrido na data de 25-8-2008, em Brasília, ao final do qual foi publicada a *Carta do Judiciário*, com o compromisso dos Presidentes dos Tribunais Superiores, dos Tribunais Regionais Federais, dos Tribunais Regionais

21 CARDOSO JUNIOR, José Celso. **Planejamento governamental e gestão pública no Brasil**: elementos para ressignificar o debate e capacitar o Estado. Brasília, 2011. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/tds/TD_1584_WEB_\(2\).pdf](http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/tds/TD_1584_WEB_(2).pdf)>. Acesso em: 1º maio 2012.

22 Idem, *ibidem*.

23 Idem, *ibidem*.

24 O que se pretende é traçar um panorama generalizado desse poder, sem prejuízo de algumas posições de vanguarda eventualmente existentes em alguns tribunais do país.

25 CHAER, Ana Carolina Lemos; AZEVEDO, Joel Sólton Farias de; BONIFÁCIO, Ivan Gomes. Projeto de gestão estratégica do poder judiciário do Brasil. II CONGRESSO CONSAD (CONSELHO NACIONAL DE SECRETÁRIOS DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO) DE GESTÃO PÚBLICA. Brasília, maio 2009. Disponível em: <<http://www.consad.org.br>>. Acesso em: 15 nov. 2011.

do Trabalho, dos Tribunais Regionais Eleitorais, dos Tribunais Estaduais, dos Tribunais Militares e Associações Nacionais de Magistrados de “*desenvolver mecanismos eficazes para o aprimoramento dos serviços judiciários para a realização efetiva dos direitos individuais e sociais, de forma a impulsionar a realização do Estado de Direito.*”²⁶

Discutiu-se também a necessidade da criação de mecanismos para facilitar e simplificar a prestação jurisdicional e do aprimoramento da comunicação interna e externa, aproveitando-se de forma racional e criativa os recursos humanos e materiais, valorizando-se e qualificando o corpo funcional.²⁷

Quanto à gestão de recursos orçamentários e financeiros, o compromisso assumido pelos Tribunais foi o de direcioná-los prioritariamente a iniciativas estratégicas, de forma a evitar a pulverização em ações de baixo impacto.²⁸

Acerca dos recursos humanos, ressaltou-se a necessidade de valorização e qualificação dos quadros dos servidores da Justiça. Com efeito, a chamada gestão de pessoas “*constitui ferramenta administrativa imprescindível na nova administração, uma vez que a atenção dispensada nas políticas voltadas ao recurso humano reflete na qualidade dos serviços prestados e por consequência à satisfação do cidadão.*”²⁹ Nesse sentido, sábias as considerações de Weil:

Você pode comprar o tempo de um homem; Você pode comprar a presença física de um homem em determinado lugar; Você pode igualmente comprar certa atividade muscular, pagando-a por hora ou por dia; mas Você não pode comprar entusiasmo; Você não pode comprar iniciativa; Você não pode comprar lealdade; Você não pode comprar devoção de corações, de espíritos, de almas; essas virtudes Você deve conquistá-las.³⁰

O investimento, pois, em recursos humanos é de suma importância, para que os servidores – muitos insatisfeitos e mal-remunerados – sintam-se como parceiros da organização e não meramente como custo e fator de produção.³¹ Para tanto, é necessária a quebra de paradigmas do modelo burocrático de administração, como visto alhures, com enfoque no trabalho em grupo, menos hierarquizado e mais voltado a parcerias, possibilitando convergência de interesses, espírito de equipe e comprometimento com a finalidade estratégica da organização pública, com espaço para iniciativas individuais, incentivo à criatividade e busca por resultados.

Estudiosos da atualidade apontam para o capital intelectual como o recurso mais importante de uma organização na *Era do Conhecimento* ou *Sociedade da Informação*. De acordo com Chiavenato, o *capital intelectual* é constituído pelo capital interno, formado pela estrutura interna e pelas pessoas com a sua cultura, conceitos e modelos; pelo capital externo, formado pelas relações da organização com clientes e fornecedores; e pelo capital humano, formado pelos talentos e competências da organização.³²

A noção de competência, por sua vez, é dada pelo “*repertório de comportamentos que certas pessoas ou empresas dominam melhor que outras e que as torna eficazes e competitivas em face de determinada situação*” ou ainda pelo “*conjunto de conhecimentos, práticas, comportamentos e tipos de raciocínio*”

26 Participaram dos encontros 86 Tribunais, que se reuniram em 12 Estados da Federação. CHAER, Ana Carolina Lemos; AZEVEDO, Joel Sólton Farias de; BONIFÁCIO, Ivan Gomes. Op. Cit.

27 Idem, ibidem.

28 Idem, ibidem.

29 ALMEIDA, Alessandra Terezinha Carvalho de; SANTOS, Nelson José dos. **Gestão estratégica de pessoas no poder judiciário catarinense**. Disponível em: <http://tjsc25.tjsc.jus.br/academia/arquivos/Alessandra_Terezinha_Carvalho_de_Almeida_-_Nelson_Jose_dos_Santos.pdf>. Acesso em: 15 nov. 2011.

30 WEIL, Pierre. **Relações Humanas na Família e no Trabalho**. 48. ed. Petrópolis: Vozes, 1998. p. 31-2.

31 ALMEIDA, Alessandra Terezinha Carvalho de; SANTOS, Nelson José dos. Op. Cit.

32 CHIAVENATO, Idalberto. **Os novos paradigmas: como as mudanças estão mexendo com as empresas**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2000.

*adquirido em função de aprendizado e vivência; um conjunto de conhecimentos, habilidades, atitudes e interesses que diferenciam pessoas ou organizações.*³³

Nesse contexto, o grande desafio do gestor público é conseguir os melhores resultados para a organização, com estratégia inteligente, coerente com sua missão e seus valores, coordenando e direcionando positivamente todos os potenciais de contribuição das pessoas, dos recursos e dos processos de trabalho. O gestor público tem o desafio de trabalhar o seu capital intelectual e orçamentário de forma coordenada para conseguir o melhor resultado para os clientes externos e internos.³⁴

E, diferentemente de uma empresa em que os cargos são facilmente realocados e reocupados conforme a necessidade da organização e a aptidão pessoal do candidato, no setor público as ações devem desenvolver-se dentro do espaço constitucional demarcado pelos princípios da impessoalidade, legalidade, moralidade, publicidade e eficiência, por isso balizadas por regras específicas que podem se tornar complicadores em situações concretas, por exemplo, a necessidade de lei para criação e extinção de cargos públicos; a limitação das atribuições previstas em lei para determinado cargo público e a existência ou não de um plano de cargos e carreira que permita maleabilidade para a aferição de competências pessoais em conjunto com as atribuições de cargo específico.

Com efeito, visando a dar cumprimento aos comandos da referida Resolução n. 70-2009 do CNJ, vários tribunais editaram resoluções próprias com o seu planejamento estratégico quinquenal. Mas, por ser algo extremamente recente, ainda não podemos qualificar e quantificar a efetividade desse planejamento. O que não se discute é que a construção do planejamento estratégico para o Poder Judiciário permite a continuidade de ações nas mudanças de gestão, otimizando a gestão nos tribunais e alinhando o Judiciário em torno de uma estratégia comum, visando à efetividade dos processos operacionais para a superação dos desafios existentes, que são muitos.³⁵

O termo *estratégia*, segundo Alexandre *et al.*, norteia todo o processo de evolução da humanidade, aplicando-se em cada tipo e organização desenvolvida pelo homem, de modo a obterem-se vantagens em disputas por posicionamento, seja na guerra, seja entre nações, seja entre empresas, seja entre mercados. Conforme mencionado alhures, estudiosos do tema apontam que, ao longo do tempo, deixou-se de lado a visão de estratégia como plano, passando a concebê-la como um processo de atividade contínua. Para Hamel e Prahalad, o conceito de estratégia está diretamente relacionado com medidas concebidas em uma situação presente, visando a interceptar o futuro, ou seja, “*construir oportunidades futuras por meio de um desenho estratégico bem definido.*”³⁶

Contudo, apesar da separação dos poderes prevista na Carta de 1988, cada qual independente, não se pode olvidar que eles são – ou ao menos deveriam ser – harmônicos entre si (artigo 2º da CF). Ao levarmos tal questão para o âmbito do planejamento estratégico no setor público, tem-se que o planejamento do Estado não pode repousar tão somente no Poder Executivo, no Legislativo e no Judiciário, mas ele deve ser feito de forma integrada entre esses poderes. Especialmente quando se vislumbra, em relação ao Poder Judiciário, que o seu orçamento é um percentual do orçamento do Executivo.

A gestão eficiente do Estado *lato sensu*, portanto, possui uma dimensão interna a cada poder (o planejamento do Poder Executivo, o do Legislativo e o do Judiciário) e outra dimensão externa e

33 Idem, *ibidem*.

34 ENGEL, Veralúcia; VISMARA, Salete Zannin. **Gestão estratégica de pessoas no poder judiciário de Santa Catarina**: rodízio de funções. Trabalho de conclusão de curso (Especialização) – Universidade do Sul de Santa Catarina – UNISUL –, Santa Catarina.

35 CHAER, Ana Carolina Lemos; AZEVEDO, Joel Sólton Farias de; BONIFÁCIO, Ivan Gomes. Projeto de gestão estratégica do poder judiciário do Brasil. II CONGRESSO CONSAD (CONSELHO NACIONAL DE SECRETÁRIOS DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO) DE GESTÃO PÚBLICA. Brasília, maio 2009. Disponível em: <<http://www.consad.org.br>>. Acesso em: 15 nov. 2011.

36 ALEXANDRE, Mauro Lemuel et al. Considerações sobre planejamento estratégico na gestão pública: parâmetros e mudanças. In: III SIMPÓSIO DE EXCELÊNCIA EM GESTÃO E TECNOLOGIA. 2006. Disponível em: <<http://www.aedb.br/seget/artigos2008.php>>. Acesso em: 1º maio 2012.

compartilhada entre os poderes. Como exemplo, podemos citar as questões judiciais que envolvem a execução penal, a infância e juventude e a violência doméstica contra a mulher. A aplicação efetiva da legislação afeta a tais competências jurisdicionais depende da estrutura disponibilizada pelo Poder Executivo em redes de atendimento.

Faz-se necessário, destarte, estabelecer métodos racionais para a administração pública compartilhada, conscientizando-se os partícipes deste processo da importância de sua adoção como vantajosa para todos os envolvidos e, em última instância, para a toda a sociedade, destinatária por excelência das prestações estatais.³⁷

Essa necessidade parece já ter sido observada pelo Poder Judiciário, pois, nos encontros realizados pelos tribunais que antecederam a edição da Resolução n. 70/2009 do CNJ, foi também proposta maior integração entre os órgãos desse Poder, com a posterior criação da figura do *juiz de cooperação*³⁸, bem como maior integração entre os demais poderes da União.

3. ESTATÍSTICA DO PODER JUDICIÁRIO: O JUSTIÇA EM NÚMEROS, O SUPREMO EM NÚMEROS E O ICJ BRASIL

A estatística no Poder Judiciário não é recente. Ainda no período Imperial, foi editado o Decreto n. 3.572, de 30-12-1865, que trazia um regulamento para a estatística policial e judiciária. O referido ato normativo estabelecia que a Estatística Policial e Judiciária versaria sobre o penúltimo ano findo, de modo a haver sempre o espaço de um ano para coleta dos dados e formação da estatística de cada ano e que a cada dez anos elas seriam compiladas em uma única estatística relativa ao decênio.³⁹

A estatística policial compreendia os crimes cometidos, processados ou não, independente da identificação da autoria; as detenções ou prisões preventivas; as fianças; os *habeas corpus*; as pronúncias ou impronúncias; o movimento de entrada e saída de estrangeiros no país; os termos de bem-viver. A criminal compreendia os julgamentos da competência dos então “Chefes de Polícia” e Juízes Municipais; os julgamentos dos crimes de responsabilidade; os julgamentos dos crimes; os julgamentos do Tribunal do Júri; as apelações e as execuções criminais.

A Estatística civil, por sua vez, compreendia as conciliações; as causas cíveis julgadas pelos juízes municipais; as apelações; as execuções cíveis; os inventários; as tutelas e curatelas; os divórcios; os testamentos. A estatística comercial contemplava as causas comerciais; as apelações; as execuções; as falências. A estatística penitenciária, por fim, compreendia o movimento dos galés; o movimento dos condenados à prisão com trabalho e à prisão simples.

Esses dados eram publicados em relatórios ministeriais produzidos pelo Poder Executivo. No relatório do Ministério da Justiça e Negócios Interiores de 1900-1901, por exemplo, consta que, no ano de referência, o Supremo Tribunal Federal realizara 83 sessões ordinárias e 1 extraordinária e que as sessões previstas para as datas de 6 de janeiro, 14 de abril, 5 de maio e 15 de agosto não se realizaram por falta de quórum. Tramitaram no tribunal 794 processos, sendo que 237 eram de anos anteriores. O relatório

37 MEDAUAR, Odete, apud SILVA, Cláudio Eduardo Regis de Figueiredo e. Gestão pública no poder judiciário. Disponível em: <<http://www.esmesc.com.br/upload/arquivos/8-1247598053.PDF>>. Acesso em: 15 nov. 2011.

38 Criado pela Recomendação n. 38, de 3-11-2011 do CNJ, a estabelecer aos tribunais a instituição de mecanismos de cooperação judiciária entre os órgãos do Poder Judiciário, e dá outras providências. De acordo com o texto, a cooperação judiciária constitui mecanismo contemporâneo, desburocratizado e ágil para o cumprimento de atos judiciais fora da esfera de competência do juízo requerente ou em intersecção com ele e tem como finalidade institucionalizar meios para dar maior fluidez e agilidade à comunicação entre os órgãos judiciários e outros operadores sujeitos do processo, não só para cumprimento de atos judiciais, mas também para harmonização e agilização de rotinas e procedimentos forenses, fomentando a participação dos magistrados de todas as instâncias na gestão judiciária.

39 Em trabalho próprio, vem sendo desenvolvido, pela autora, pesquisa histórica específica sobre dados estatísticos do Poder Judiciário.

discriminava o número de processo, por classe, distribuído e julgado na corte. Por exemplo, em relação a apelações criminais, no ano em questão, foram distribuídas 33 e julgadas 29.⁴⁰

Esses dados, no entanto, não eram compilados pelo Poder Judiciário, o qual se limitava a encaminhar informações para o Executivo e, ao longo do século XX, especialmente após a prerrogativa de autogoverno conferida aos tribunais, associada ao crescimento populacional e ao aumento da própria demanda judicial, esses dados não eram unificados. Alguns tribunais tinham relatórios estatísticos, mas, dada a diversidade de justiças e de tribunais, não se tinha um panorama nacional até a criação do relatório *Justiça em Números*, pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

O *Justiça em Números* foi criado pela Resolução n. 4, de 16-8-2005, posteriormente modificada pelas Resoluções n. 15-2006 e n. 76, de 12-5-2009, essa última atualmente em vigor, visando à “*ampliação do processo de conhecimento do Poder Judiciário por meio da coleta e da sistematização de dados estatísticos e do cálculo de indicadores capazes de retratarem o desempenho dos tribunais*”.⁴¹

Segundo o CNJ, as informações do *Justiça em Números* “*apresentam um panorama global da Justiça, por meio de dados disponibilizados pelos tribunais sobre processos distribuídos e processos julgados, número de cargos de juizes ocupados e ainda o número de habitantes atendidos por juiz.*” Ainda de acordo com o CNJ, o objetivo desse sistema de estatística é que os dados coletados “*sejam referência para a criação de uma cultura de planejamento e gestão estratégica*”, bem como forneça “*bases para construção de políticas de gestão*” de modo a “*possibilitar a avaliação da necessidade de criação de cargos e funções*”.⁴²

Embora a coleta e compilação de dados referentes ao Poder Judiciário não seja novidade, conforme mencionado alhures, é de se reconhecer que “*o uso de estatísticas voltadas à orientação de políticas públicas e ao planejamento estratégico no Judiciário brasileiro ganhou inegável impulso*” a partir da regulamentação feita pelo CNJ, porquanto os indicadores estatísticos contidos na regulamentação passaram a ser obrigatórios para praticamente todos os órgãos do sistema judiciário nacional, excetuados apenas os tribunais superiores e justiças especializadas como a militar e a eleitoral (que serão inclusos nos próximos indicadores).⁴³ Isso não significa dizer que esses ramos da justiça não tenham controle de estatística, mas tão somente que a reunião desses dados não é organizada pelo CNJ.

Apesar da infinidade de relatórios e informações que têm de ser prestadas regularmente pelos tribunais ao CNJ, pretende-se, a toda evidência, conhecer melhor a realidade do Poder Judiciário brasileiro, a fim de se buscar soluções para o enfrentamento de seus problemas. Tarefa que não é fácil tampouco simples, dada a quantidade e diversidade de tribunais e de justiças, associadas às peculiaridades locais nas cinco regiões geográficas do país. São duas justiças comuns (federal e estadual) e três justiças especiais (trabalhista, eleitoral e militar), além dos tribunais superiores, totalizando 91 tribunais.⁴⁴

40 Relatório Ministerial. JUSTIÇA E NEGÓCIOS INTERIORES. Ano 1900 e 1901. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, p. 44.

41 Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br>>. Acesso em: 4 set. 2011.

42 Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br>>. Acesso em: 4 set. 2011.

43 CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Relatório Justiça em Números**. Departamento de Pesquisas Judiciárias. Brasília, ago. 2011, p. 7.

44 O Supremo Tribunal Federal (STF); 4 tribunais superiores [Superior Tribunal de Justiça (STJ), Tribunal Superior do Trabalho (TST), Superior Tribunal Militar (STM) e Tribunal Superior Eleitoral (TSE)]; 5 tribunais regionais federais (TRF): da 1ª Região (que abrange os estados do Acre, Amapá, Amazonas, Bahia, Distrito Federal, Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Minas Gerais, Pará, Piauí, Rondônia, Roraima e Tocantins); da 2ª Região (Espírito Santo e Rio de Janeiro); da 3ª Região (Mato Grosso do Sul e São Paulo); da 4ª Região (Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul); e da 5ª Região (Alagoas, Ceará, Paraíba, Pernambuco, Rio Grande do Norte e Sergipe); 24 tribunais regionais do trabalho (TRT): da 1ª Região (Rio de Janeiro), 2ª Região (São Paulo), 3ª Região (Minas Gerais), 4ª Região (Rio Grande do Sul), 5ª Região (Bahia), 6ª Região (Pernambuco), 7ª Região (Ceará), 8ª Região (Pará), 9ª Região (Paraná), 10ª Região (Distrito Federal), 11ª Região (Amazonas), 12ª Região (Santa Catarina), 13ª Região (Paraíba), 14ª Região (Rondônia), 15ª Região (Campinas-SP), 16ª Região (Maranhão), 17ª Região (Espírito Santo), 18ª Região (Goiás), 19ª Região (Alagoas), 20ª Região (Sergipe), 21ª Região (Rio Grande do Norte), 22ª Região (Piauí), 23ª Região (Mato Grosso) e 24ª Região (Mato Grosso do Sul); 27 tribunais regionais eleitorais (TRE), um em cada uma das capitais e no Distrito Federal; 27 tribunais de justiça, um em cada uma das capitais e no Distrito Federal; 3 tribunais estaduais militares situados, cada um, em São Paulo, Minas Gerais e Rio Grande do Sul.

Em 2010, foram contabilizados 24,2 milhões de casos novos e as despesas totais da Justiça Estadual somaram o montante de aproximadamente R\$ 23,9 bilhões, o que equivale a 0,65% do PIB nacional, 5% do gasto público dos Estados e a R\$ 123,57 ao ano, por habitante. Ao analisar de forma global o produto interno bruto, verificou-se que, quanto menor o porte do tribunal, maior é seu gasto proporcionalmente ao PIB do seu Estado.⁴⁵

No tocante ao número de processos em tramitação, a justiça comum é que agrega a maior parte deles, com cerca de 65,7 milhões de processos em 2010, 0,8% a mais que em 2009, e cerca de 543 mil processos a mais que no ano anterior. Em 2010, 15,8 milhões de sentenças foram proferidas e foram baixados 18,5 milhões de processos (tabela 2.7). O total de processos baixados foi 4% superior aos ingressados, cuja consequência será uma tendência de queda dos casos pendentes para o próximo ano.

No geral, 79% dos processos em tramitação no país estão na justiça estadual. A justiça estadual possui a maior carga de trabalho e tem liderado o aumento de produtividade média desde 2004. De acordo com o relatório, comparando-se os dados de 2009, houve sensível aumento no volume de processos em tramitação em 2010, passando de 61,5 milhões para 61,8 milhões, ou seja, tramitaram 284 mil processos a mais que no ano anterior.⁴⁶ Dos 61,8 milhões de processos em tramitação, 53,5 milhões estão no 1º Grau de jurisdição (86%) e 8,3 milhões nos Juizados Especiais (14%). Ainda de acordo com a pesquisa, nos tribunais brasileiros em 2010 tramitaram 83,4 milhões de processos, 0,6% a mais do que em 2009. O relatório também registra um aumento da taxa de congestionamento de 67%, em 2009, para 70%, em 2010.⁴⁷

As execuções fiscais são um caso à parte. Representam um terço de todo o acervo processual existente no país. Na justiça estadual, especificamente, representam cerca de 40% dos processos pendentes. Na justiça federal, a taxa de congestionamento em relação às execuções fiscais é de 90%.

A carga média de trabalho dos magistrados brasileiros é de 1.679 processos por juiz. Na execução fiscal, a taxa sobe para 2.730. De acordo com Alexandre dos Santos Cunha, técnico do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e coordenador da área de estudos sobre segurança pública e justiça, os processos de execução duram em média 8 anos e 2 meses e são em grande número, a ponto de distorcerem as estatísticas. Segundo Cunha, a execução fiscal é um problema para a justiça estadual de primeiro grau, que concentra grande volume desses processos.

Na segunda instância, em relação a 2009, houve aumento de 6% do número de casos novos por magistrado, ocasionado pelo aumento de 4% do número de casos novos e pela redução de 2% do número de magistrados de 2º Grau. Verifica-se, entretanto, que houve redução do número de casos novos por Magistrado em seis tribunais de Justiça (TJ-MT, TJ-CE, TJ-AM, TJ-SP, TJ-TO e TJ-PB).⁴⁸

Segundo o relatório, o indicador de processos baixados por caso novo pretende analisar se ao longo de um ano o tribunal consegue dar vazão, no mínimo, ao mesmo quantitativo de casos ingressados. Idealmente essa situação deve atingir o percentual de ao menos 100%, a fim de evitar o acúmulo de processos para o ano seguinte. Entre os tribunais de grande porte, nenhum conseguiu baixar mais do que o fluxo de entrada do ano. Já em relação aos tribunais de médio porte, houve desempenho satisfatório, pois, ao se tomar por base a média nacional (92%), sobressaem-se quatro tribunais pertencentes a esse grupo com maior vazão da Justiça Estadual: Ceará (146%), Pernambuco (121%), Maranhão (120%) e Goiás (120%). No entanto, há considerar que a segunda e a terceira pior taxa também pertence a esse grupo: Pará (49%) e

45 CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Relatório Justiça em Números**. Departamento de Pesquisas Judiciárias. Brasília, ago. 2011, p. 9 e 15.

46 CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Relatório Justiça em Números**. Departamento de Pesquisas Judiciárias. Brasília, ago. 2011, p. 55.

47 Disponível em: <<http://www.parana-online.com.br/canal/direito-e-justica/news/554948/?noticia=CNJ+JUSTICA+EM+NUMEROS+2011+TERA+DADOS+DE+TODOS+OS+TRIBUNAIS>>. Acesso em: 15 nov. 2011.

48 CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Relatório Justiça em Números**. Departamento de Pesquisas Judiciárias. Brasília, ago. 2011, p. 46.

Bahia (61%), respectivamente. Os tribunais de pequeno porte que superaram o percentual de 100% foram Tocantins (120%), Paraíba (118%), Rondônia (106%) e Amapá (101%). O Tribunal de Justiça do Piauí foi o que apresentou menor percentual de baixados por caso novo da Justiça Estadual, com apenas 36%. O desempenho médio dos tribunais superou o resultado atingido em 2009, ano em que os tribunais baixaram em média 88% em relação aos processos que ingressaram.⁴⁹

Os dados representativos em relação ao número de juízes mostram que, no 1º Grau de jurisdição, ao final de 2010, atuavam 10.264 juízes e 127.915 servidores da área judiciária, gerando a média de doze servidores por magistrado em cada tribunal. Em relação a 2009, o número de magistrados da 1ª instância cresceu 4,3%, correspondente ao aumento do número de 423 juízes, passando de 9.841 para 10.264 em 2010. Houve também um aumento de 4.622 servidores (3,7%) nesse período.

Estudo realizado pela Associação de Magistrados Brasileiros (AMB) com base no relatório *Justiça em Números* e em relatórios do Supremo Tribunal Federal e do Banco Mundial evidencia que “a média de ações ajuizadas no Brasil é alta para a América Latina, e a carga de trabalho apreciada por alguns tribunais está acima das médias internacionais” e também que “os níveis de produtividade são significativamente altos, e uma possível explicação reside na aplicação criativa da automação e de técnicas inovadoras para o tratamento de milhares de reclamações semelhantes.”⁵⁰

Ao tratar especificamente dos ramos da Justiça brasileira, conclui o referido estudo que “os juízos estaduais de primeira instância experimentaram as mais altas taxas de crescimento e os maiores aumentos em produtividade. Atualmente, a produção demonstrada por juiz estadual é, em média, duas vezes maior que a das varas federais e do trabalho”. Quando comparados a dados internacionais, “até mesmo as 700 e 800 soluções finais de processos por juiz nos tribunais trabalhistas e federais, respectivamente, correspondem a um número alto de acordo com os padrões latino-americanos e universais” e “as 1.400 soluções finais nos tribunais estaduais correspondem a um recorde regional.”⁵¹

Outro projeto que vem sendo desenvolvido no âmbito da cúpula do Poder Judiciário, pela Escola de Direito do Rio de Janeiro, da Fundação Getúlio Vargas, é o *Supremo em Números* que, partindo do pressuposto de que “os processos e decisões judiciais são um registro tangível da influência que o Judiciário tem exercido sobre questões políticas” e expressam como, quando e sobre o que decidem, ou seja, o comportamento desses atores judiciais pretende realizar uma análise das decisões do Supremo Tribunal Federal de modo a “fundamentar quantitativa e estatisticamente discussões sobre a natureza, a função e o impacto da atuação do STF na democracia brasileira”, bem como “conhecer melhor o funcionamento interno desse poder”.⁵²

O projeto pretende produzir dois grupos distintos de estudos, consistentes em relatório e artigos. No primeiro caso, tem-se a produção de conhecimento voltada para o fomento de debates públicos sobre o funcionamento do Supremo Tribunal Federal, ou seja, tem como foco estabelecer uma comunicação não apenas com o meio acadêmico, mas também com a sociedade (associações profissionais, organizações da sociedade civil, usuários do sistema de justiça e formuladores de políticas públicas). Os artigos, por sua vez, possuem caráter exclusivamente acadêmico.

Destaca-se a necessidade de descrever e conhecer o órgão de cúpula do Poder Judiciário para “entender os efeitos de reformas e transformações passadas (sejam elas políticas, gerenciais, legislativas ou jurisprudenciais), formular diagnósticos, desenhar e propor novas políticas públicas de administração

49 Idem, ibidem, p. 53.

50 **Judiciário Brasileiro em Perspectiva**: análise da associação de magistrados brasileiros baseada em relatórios do STF, do CNJ e do Banco Mundial.

51 Idem, ibidem.

52 FALCÃO, Joaquim; CERDEIRA, Pablo de Camargo; ARGUELHES, Diego Werneck. **I Relatório Supremo em Números**: o múltiplo Supremo. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2011. Disponível em: <<http://www.supremoemnumeros.com.br>>.

da justiça estatal a partir de uma base estatisticamente fundamentada.”⁵³

No primeiro relatório já publicado pelo projeto, da análise quantitativa e identificação de padrões nos processos que tramitam no STF, concluiu-se que “o Supremo não se comporta como um só tribunal, mas sim como três cortes distintas fundidas na mesma instituição, um tribunal com três personas” e que os 52 tipos de processos distintos para se chegar ao Supremo (representativos das classes processuais existentes no sistema) evidenciam a multiplicidade de caminhos para se chegar ao STF, cristalizando e viabilizando as três *personas* alhures referidas, bem como evidenciando que as várias portas de entrada, por si só, já apontam a ênfase no *processo* decisório judicial, aumentando a carga de trabalho e desviando o Supremo para questões processuais em detrimento da decisão judicial substantiva.⁵⁴

Oportuno destacar também a constatação de que, quantitativamente, o Supremo “*não é uma corte constitucional, no sentido original em que esse tipo de instituição foi pensada. Em números absolutos, está muito mais próximo de uma corte recursal suprema. Não é uma corte que escolhe o que julga fundamental julgar. É antes uma corte escolhida pela parte. Não constrói seu destino. Seu destino é construído por cada recurso que lhe chega por deliberação alheia, de terceiros.*”⁵⁵

Em entrevista sobre a publicação do relatório *Justiça em Números* de 2011, o ministro César Peluso, então presidente do Supremo Tribunal Federal e do Conselho Nacional de Justiça, lembrou que “*por trás dos números há pessoas que buscam a Justiça para solucionar seus conflitos*”.⁵⁶ De fato, a demanda judicial reflete a sociedade, seus anseios, conflitos e dissabores.

Mas antes de analisar essas questões com enfoque nos problemas sociais, deve-se destacar que esses números têm sido utilizados, no âmbito do Poder Judiciário para diagnosticar pontos de estrangulamento e orientar políticas de reestruturação, de modo a avaliar se os pontos de entrave e os atrasos na prestação jurisdicional refletem problemas de gestão ou questões que extrapolam esse Poder e somente podem ser resolvidas mediante cooperação.

De acordo com pesquisa elaborada por José Marcelo Maia Nogueira, o Poder Judiciário não é objeto de estudo por parte de especialistas e pesquisadores da área da Ciência da Administração e a falta de literatura especializada faz com que seja utilizada para esse poder literatura voltada à mensuração de desempenho no serviço público como um todo. Nogueira questiona, porém, se seria essa literatura adequada para a análise do desempenho do Poder Judiciário, haja vista algumas particularidades em relação ao poder público de forma genérica.⁵⁷

Isso porque, diz ele, “*embora o Poder Judiciário também seja prestador de serviço público, diferencia-se estruturalmente do Poder Executivo em quesitos fundamentais à questão da mensuração de desempenho*”, especialmente porque significativa parte dos estudos relativos ao desempenho no serviço público levam em conta uma maior possibilidade de ação de *accountability* vertical sobre o Poder Executivo, pelo menos no tocante aos efeitos do controle social através das eleições populares, o que não ocorre no Judiciário.

53 Idem, *ibidem*.

54 Idem, *ibidem*.

55 Idem, *ibidem*.

56 Disponível em: <<http://www.parana-online.com.br/canal/direito-e-justica/news/554948/?noticia=CNJ+JUSTICA+EM+NUMEROS+2011+TERA+DADOS+DE+TODOS+OS+TRIBUNAIS>>. Acesso em: 15 nov. 2011.

57 NOGUEIRA, José Marcelo Maia. **A gestão do poder judiciário: uma análise do sistema de mensuração de desempenho do Judiciário brasileiro**. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/5296>>. Acesso em: 15 nov. 2011.

Do estudo realizado, concluiu-se que é reduzido o destaque dado à formação do Magistrado para o exercício da função de administrador e que “a ênfase conferida à gestão externa, à interação com legislações e à função social do Judiciário, parece atrair mais a atenção de cientistas políticos e juristas do que de pesquisadores da área de Administração Pública.”⁵⁸ Em razão dessa disfunção, adverte para a possibilidade de que “uma possível interpretação acerca de indicadores pode os ter como desencadeadores da formação de rankings ou como incapazes de captar certas particularidades ou sutilezas do desempenho e das estratégias de certas áreas organizacionais”.⁵⁹ Destacou que o relatório *Justiça em Números*:

[...] embora não se aprofunde numa mensuração relativa a temas críticos do Judiciário como, tramitação e custos processuais, acesso populacional, capacitação de corpo funcional e otimização de procedimentos organizacionais, ou ainda não traga indicadores que considerem as diferenciações estruturais existentes entre segmentos judiciais – tem trazido um primeiro e importante diagnóstico de uma área que, até então, era desprovida de qualquer prática semelhante, que fosse orientada e sustentada por uma política nacional.⁶⁰

Outro projeto que merece destaque é o Relatório ICJ Brasil, organizado pela Escola de Direito de São Paulo, da Fundação Getúlio Vargas. Partindo da premissa de que a capacidade do Judiciário de se apresentar como uma instância legítima na solução de conflitos que surgem no ambiente social, empresarial e econômico é questão que afeta profundamente o desenvolvimento econômico e social de um país e que uma das formas de se medir essa legitimidade é através das motivações que levam os cidadãos a utilizar (ou não) e a confiar (ou não) no Judiciário, em termos de eficiência (celeridade), capacidade de resposta (competência), imparcialidade, honestidade e acesso (facilidade de uso e custos), o relatório, produzido trimestralmente, traz indicadores que pretendem quantificar a confiança da população no Poder Judiciário.

Acredita-se que a confiança da população representa a legitimidade do Judiciário e essa, por sua vez, afeta de forma definitiva o desenvolvimento do país, conforme mencionado alhures. O levantamento estatístico é feito trimestralmente e possui natureza qualitativa, sendo realizado nas regiões metropolitanas e no interior de seis Estados do país e no Distrito Federal com base em amostra representativa da população.

Em relação à *idade*, por exemplo, a pesquisa indica que quanto mais jovens são os entrevistados, melhor é a avaliação do Poder Judiciário e que os entrevistados mais jovens tendem a recorrer mais ao Judiciário para resolver os seus conflitos. Quanto à *renda*, os resultados mostram que os entrevistados de maior renda avaliaram melhor o Judiciário. A *escolaridade*, por sua vez, é diretamente proporcional à disposição de se levar um conflito ao Judiciário para resolvê-lo e influencia também a confiança, ou seja, quanto maior a escolaridade, maior é o índice de confiança na Justiça.⁶¹

O relatório vem sendo realizado desde o ano de 2010 e tem caracterizado a má-avaliação do Judiciário como prestador de serviços. No 1º trimestre de 2011, para 87% dos entrevistados, o Judiciário resolve os conflitos de forma lenta ou muito lentamente; para 80%, os custos para acessar o Judiciário são altos ou muito altos; e 71% dos entrevistados acreditam que o Judiciário é difícil ou muito difícil para utilizar. No mesmo período, na declaração espontânea sobre o quanto os entrevistados confiam no Poder Judiciário, o percentual de confiança ficou em 34%, caracterizando a quantidade de entrevistados que responderam que o Judiciário é confiável ou muito confiável.⁶²

58 Idem, ibidem.

59 Idem, ibidem.

60 Idem, ibidem.

61 **Relatório ICJBrasil 1º trimestre 2011**. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/8700>>.

62 Idem.

Os dados do último trimestre de 2011 seguem a tendência, já identificada nos trimestres anteriores, de má-avaliação do Judiciário como prestador de serviços públicos. Para 89% dos entrevistados, o Judiciário é moroso, resolvendo os conflitos; 88% disseram que os custos para acessar o Judiciário são altos ou muito altos e 70% dos entrevistados acreditam que o Judiciário é difícil ou muito difícil para utilizar.⁶³

Outros problemas apontados pelo relatório são: a falta de *honestidade*, visto que 67% dos entrevistados consideram o Judiciário nada ou pouco honesto; a *parcialidade*, considerando que 63% dos entrevistados acreditam que o Judiciário é nada ou pouco independente; e a falta de *competência* para solucionar os casos, ficando em 57% o índice da população entrevistada que classifica o Judiciário como nada ou pouco competente.

Comparando-se a confiabilidade no Poder Judiciário com a confiabilidade nas outras instituições, de acordo com o relatório do último trimestre de 2011, o Judiciário foi considerado a sexta instituição mais confiável, depois das Forças Armadas, da Igreja Católica, do Ministério Público, das Grandes Empresas e da Imprensa Escrita. A posição caiu em relação ao trimestre anterior, em que o Judiciário havia angariado a quarta posição, atrás apenas das Forças Armadas, da Igreja Católica e do Ministério Público. As instituições menos confiáveis apontadas pelos entrevistados no quarto trimestre de 2011 foram o Congresso Nacional (21%) e os Partidos Políticos (8%).⁶⁴

Questão interessante trazida pelo relatório é que a principal faceta da Justiça, mais lembrada pelos entrevistados, é a relacionada ao direito penal, isto é, à ocorrência de crimes que são diariamente veiculados no noticiário policial. O relatório do 1º trimestre de 2011 trouxe também a informação de que “*boa parte dos entrevistados entende que o aumento do salário dos parlamentares e os casos de corrupção política estão diretamente relacionados ao Judiciário, embora esses temas, muitas vezes, não sejam judicializados*”, o que “*denota que a impressão dos entrevistados é a de que todos os principais problemas que têm ocorrido na sociedade brasileira devam ser resolvidos pela Justiça*”.⁶⁵

Outro ponto sobremaneira relevante trazido pelo relatório é a percepção de impunidade dos entrevistados. 83% dos entrevistados respondeu que há muita ou alguma impunidade na Justiça Criminal brasileira e apenas 14% avaliaram que não há impunidade no país. Quanto ao perfil dos entrevistados, apurou-se que, quanto maior a escolaridade e a renda, maior a percepção de impunidade. No entanto, a percepção de impunidade dos entrevistados inclui casos em que houve a regular persecução criminal e aplicação de pena. Para 64% dos entrevistados, a existência de penas alternativas e, para 56%, a possibilidade de conciliação entre réu e vítima faz com que aumente a impunidade no Brasil. De acordo com o relatório:

Essas respostas indicam que a impunidade pode ser percebida mesmo em casos em que há condenação, aplicação e execução de pena. Nesse caso, a impunidade não é revelada na persecução criminal, mas sim nas leis que permitem, em determinados casos, a substituição da pena de prisão por penas alternativas, conforme previsto no art. 44 do Código Penal [...] a impunidade está relacionada à resposta expressamente prevista em lei (Lei Federal nº. 9.099/95) e não à falta de aplicação da pena ou de leniência do Judiciário na interpretação da lei.⁶⁶ [...] Na medida em que as principais causas da impunidade, segundo a percepção dos entrevistados, dizem respeito à inefetividade da legislação criminal; à corrupção e ineficiência da polícia, à morosidade e à leniência do Judiciário, constata-se que prevalece a percepção de que a impunidade é resultado tanto de falhas na legislação penal, quanto de problemas nas instituições policiais e judiciais.⁶⁷

63 Relatório ICJBrasil 4º trimestre 2011. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/9282>>.

64 Idem.

65 Idem.

66 Relatório ICJBrasil 2º trimestre 2011. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/8739>>.

67 Relatório ICJBrasil 3º trimestre 2011. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/8773>>.

Com efeito, a gestão judiciária é “o grupo ou aparato de medidas postas à disposição dos magistrados para garantir a plena afetação de todos os recursos disponibilizados pelo Judiciário com a finalidade precípua de se alcançar um serviço judiciário de qualidade e, por corolário, uma entrega da prestação jurisdicional célere, eficaz e efetiva”⁶⁸

Para tanto, é necessário aperfeiçoar o funcionamento de todo o aparato judiciário, do menor (cada unidade jurisdicional em si considerada) para o maior (o poder como um todo), de forma coordenada, através da tomada de decisões focadas na sua missão precípua, que é a de realizar justiça. Mas os relatórios do ICJBrasil demonstram que isso não basta, visto que a percepção da sociedade acerca da eficiência do Poder Judiciário está também relacionada com questões sociais e legislativas, fazendo-se necessário o diálogo e a interação entre os três poderes constituídos para se alcançar de forma eficaz e definitiva a raiz dos problemas.

4. ALÉM DO PODER JUDICIÁRIO: GARGALOS DO SISTEMA E NECESSIDADE DE COOPERAÇÃO

Conforme mencionado alhures, por trás dos números que representam a estatística do Poder Judiciário há pessoas que buscam a Justiça para solucionar seus problemas. A demanda judicial reflete a sociedade, seus anseios, inquietações e dissabores. Nesse contexto, a perspectiva que se apresenta é que o número de processos judiciais seja diretamente proporcional aos conflitos sociais, os quais, por sua vez, vêm crescendo como consequência natural da complexidade da sociedade contemporânea.

Entretanto, essa não pode ser a lógica do sistema sob pena de se inviabilizar o seu funcionamento. Se por um lado o Judiciário necessita alterar rotinas para incluir conceitos da moderna gestão pública e aprimorar o seu funcionamento, por outro não se deve relegar a ele a solução de todas as mazelas da sociedade. É necessário dividir responsabilidades e cada qual deve assumir o seu papel no desiderato de se viver em uma sociedade livre, justa e solidária (artigo 3º, inciso I, da CF), tanto os poderes e autoridades constituídas quanto o próprio cidadão.

Com efeito, a coleta de dados estatísticos tem a finalidade precípua de permitir o conhecimento da realidade enfrentada nacionalmente, mas não é só. Pretende-se diagnosticar pontos de estrangulamento do sistema de justiça e orientar políticas de reestruturação, de modo a avaliar se os pontos de entrave e os atrasos na prestação jurisdicional refletem problemas de gestão ou questões que extrapolam esse Poder e somente podem ser resolvidas mediante cooperação.

Sustenta-se que um sistema de informações, seja automatizado, seja manual, deve atender a três objetivos: facilitar o tratamento de processos e de cargas de trabalho; monitorar o desempenho individual e fornecer um bom panorama da produção da organização. Esses três objetivos devem ser reconhecidos desde o início, sob pena de que um ou dois deles passem a render pouco, prejudicando o trabalho como um todo.⁶⁹

Em outras palavras, o controle deve existir, mas deve também produzir resultados concretos que permitam alterar a realidade da organização, otimizando-a e aprimorando. O controle sem resultado prático nos remete às ideias da organização pública burocrática, em que se prioriza a forma em detrimento do produto final. A decisão de levantar e analisar dados e de usá-los para fundamentar as escolhas do Poder Judiciário é uma decisão política, que deve ter o apoio dos Tribunais.

68 REIS, Wanderlei José dos. Juiz-gestor: um novo paradigma. Instituto Brasileiro de Administração do Sistema Judiciário. Disponível em: <<http://www.ibrajus.org.br/revista/artigo.asp?idArtigo=215>>. Acesso em: 15 nov. 2011.

69 Fazendo com que a justiça conte: medindo e aprimorando o desempenho do Judiciário no Brasil. Unidade de Redução de Pobreza e Gestão Econômica - América Latina e Caribe. Documento do Banco Mundial. Dezembro de 2004. Disponível em: <<http://www.amb.com.br/docs/bancomundial.pdf>>. Acesso em: 15 nov. 2011.

De acordo com relatório realizado pelo Banco Mundial, o Brasil gasta, proporcionalmente, mais no seu Sistema de Justiça do que a maior parte dos países do mundo e, em termos quantitativos (custos de solucionar um caso), pode ser que esteja conseguindo um valor adequado pelo dinheiro investido, conforme o relatório.⁷⁰ Mas em termos qualitativos, as pesquisas realizadas pelo ICJBrasil evidenciam que a avaliação do Poder Judiciário não é boa, apesar dos esforços empreendidos por magistrados e milhares de servidores da justiça.

Em notícia publicada pela Associação de Magistrados Brasileiros (AMB) logo após a divulgação dos dados do *Justiça em Números* pelo Conselho Nacional de Justiça, Alexandre Carlos dos Santos Cunha, coordenador da pesquisa na área de estudos sobre Segurança Pública e Justiça, confirmou a constatação empírica que os magistrados já conhecem: “o sistema está sobrecarregado como um todo” e “os servidores da justiça estão adoecendo por causa da carga de trabalho excessiva”.⁷¹ Para preservar a saúde dos magistrados e servidores, de acordo com Cunha, seria preciso reduzir em 40% essa carga de trabalho.

Estudiosos no assunto apontam possíveis causas para o aumento da litigiosidade. Dentre elas, destacam-se: a revolução da era virtual, ou seja, o desenvolvimento das comunicações e da tecnologia que “mudou por completo o mundo e a vida em sociedade, seja na produção de riquezas, nos relacionamentos comerciais e até mesmo nos hábitos de convivência humana”;⁷² a ampliação de direitos e a facilitação do acesso à Justiça, especialmente após a Constituição Federal de 1988 e o Código de Defesa do Consumidor, em 1990; a abertura da economia brasileira, com a privatização de diversas empresas e o conseqüente “ingresso de milhares de pessoas no mercado que passaram a ter acesso a serviços antes exclusivos de poucos, quase todos marcados pela contratação por adesão, conjugado à absoluta ineficiência das agências de controle e regulação”.⁷³

Isso gerou, segundo Richinitti, uma profunda alteração do perfil das demandas contemporâneas de modo que a razão histórica de ser do Judiciário, concebida como “a solução de conflitos interpessoais de forma a viabilizar o convívio social”, viu-se diante de uma “demanda de massa” em que o “processo judicial, em especial nos Estados com maior número de processos, passou a ser um produto de mercado – propagandeado, fomentado, procurado, oferecido, tendo como principal causa a necessidade de adequação ao mercado da advocacia que está absolutamente esgotado”.⁷⁴

Dentre as soluções apontadas como “alternativas” para a Justiça brasileira estão: 1) o resgate da ideia da pretensão resistida de modo que o Judiciário não seja a única ou a primeira mais acessível e rentável porta do cidadão para exercer seus direitos; 2) a exigência de tentativa de solução administrativa ou até mesmo de conciliação antes da prestação jurisdicional, em condições normais, preservadas as urgências.⁷⁵

A magistratura, através de seu órgão associativo representativo, abordou também possíveis soluções para o enfrentamento da chamada “Crise do Judiciário”, a saber: 1) aumentar a eficiência do Judiciário; 2) reduzir a ineficiência de determinados órgãos extrajudiciários que condicionam as respostas dos juizes, como os órgãos de representação judicial do Estado, *lato sensu*, por exemplo; 3) esforço para reestruturar a demanda. Como o próprio documento conclui, somente a primeira alternativa se presta à implementação pelo Judiciário apenas. As outras duas exigirão cooperação de outras organizações setoriais e extrasetoriais, além de outros ramos do governo.⁷⁶

70 Idem, *ibidem*.

71 Disponível em: <<http://www.amb.com.br>>.

72 RICHINITTI, Carlos Eduardo. Apresentação do IV Seminário Justiça em Números. Brasília, 29 ago. 2011. Disponível em <<http://www.enj.jus.br>>. Acesso em: 15 nov. 2011.

73 Idem, *ibidem*.

74 Idem, *ibidem*.

75 Idem, *ibidem*.

76 **Judiciário Brasileiro em Perspectiva**: análise da associação de magistrados brasileiros baseada em relatórios do STF, do CNJ e do Banco Mundial.

Para Figueira, dentre as medidas que devem ser adotadas para o enfrentamento do problema estão: 1) a implantação da cultura de gestão; 2) a geração e tratamento de dados estatísticos; 3) a identificação de oportunidades e tomada de decisão a partir dos dados produzidos; 4) monitoramento constante; 5) parceria institucional.⁷⁷

Com efeito, o aumento da eficiência do Judiciário; a implantação da cultura de gestão; a geração e tratamento de dados estatísticos; a identificação de oportunidades e tomada de decisão a partir dos dados estatísticos produzidos; e o monitoramento constante são medidas que já vêm sendo realizadas pelo Poder Judiciário, em maior ou menor grau, dependendo do Tribunal respectivo. Já a redução da ineficiência de determinados órgãos extrajudiciários que condicionam as respostas dos juízes, o esforço para reestruturar a própria demanda e a concretização de parcerias institucionais são medidas que transcendem esse poder e demandam cooperação dos demais.

No relatório produzido pelo Banco Mundial acerca do sistema de justiça brasileiro, mencionado alhures, recomendou-se ao Brasil “*encontrar uma forma de abandonar o hábito do governo de usar o Judiciário para controlar o seu fluxo de caixa*”, visto que, de acordo com a instituição “*o peso da atividade judicial do governo é um dos importantes fatores que contribuem para a crise do Judiciário, tanto pelo espaço que ocupa quanto pela atenção que desvia da missão mais natural dos tribunais.*”⁷⁸ Das conclusões anotadas no documento em questão, extrai-se que:

O problema é reconhecido e não será resolvido de um dia para o outro. Para começar, o governo em todos os níveis precisa achar um meio para pagar as suas contas; em segundo lugar, precisa garantir que os respectivos órgãos administrativos possam assumir o trabalho que passaram adiante para os tribunais. O primeiro problema pode ser o mais crítico deles - e claramente se relaciona à questão anterior de controlar melhor o que o governo está encaminhando para a Justiça.⁷⁹

Do relatório constou também uma antiga e constante reivindicação dos Tribunais brasileiros, consistente no acréscimo do orçamento para cobrir as necessidades, especialmente em razão do aumento da demanda, apontada como uma solução para a famigerada crise, ao lado das formas alternativas de se solucionar a carga de processos.

As ações de consumidores, por exemplo, que constituem grande parte do acervo processual em muitas jurisdições, tiveram em outros países soluções de natureza administrativa, o que poderia ser uma solução viável no Brasil. O relatório ICJBrasil constatou que, apesar de bastante conhecido, o Procon (órgão público extrajudicial de defesa do consumidor) não é muito utilizado. No 1º trimestre de 2011, apenas 16% dos entrevistados declararam já ter utilizado seus serviços. Quanto mais alta a escolaridade e maior a renda, maior a utilização. Os moradores das capitais e regiões metropolitanas utilizam mais o serviço do que os moradores do interior.⁸⁰

De acordo com o relatório, a maioria dos que utilizaram o Procon (69%) declarou ter conseguido solucionar o seu problema por meio desta instituição. A avaliação do serviço recebido é extremamente positiva – cerca de 92% dos usuários entrevistados declararam estar satisfeitos com o serviço prestado pelo Procon. Apurou-se também, no mesmo período de 2011, que a principal motivação do uso do Judiciário

77 FIGUEIRA, João Batista Linck. **O Impacto da Execução Fiscal nas Estatísticas**: Experiência de Porto Alegre. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br>>. Acesso em: 15 nov. 2011.

78 Fazendo com que a justiça conte: medindo e aprimorando o desempenho do Judiciário no Brasil. Unidade de Redução de Pobreza e Gestão Econômica - América Latina e Caribe. Documento do Banco Mundial. Dezembro de 2004. Disponível em: <<http://www.amb.com.br/docs/bancomundial.pdf>>.

79 Idem, *ibidem*.

80 **Relatório ICJBrasil 1º trimestre 2011**. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/8700>>.

pelos entrevistados está relacionada às questões envolvendo direito do consumidor, tais como cobrança indevida, cartão de crédito e produtos com defeito.⁸¹

O índice de utilização cresceu ao longo de 2011, passando para 17% no último trimestre, mas ainda é muito baixo para representar alternativas à demanda processual que chega ao Judiciário. O índice de satisfação dos usuários também aumentou, chegando a 94% ao final do ano em questão.⁸²

Com efeito, a alternativa apontada pelo relatório do Banco Mundial é justamente a maior utilização dos serviços de conciliação, ficando reservado o tratamento judicial apenas para determinados tipos de casos, visto que a redução da demanda judicial consequentemente diminuiria custos e demoras.⁸³ Tendência essa que vem sendo seguida, embora ainda sejam necessários a ampliação e o aprimoramento.

Kazuo Watanabe, professor titular da cadeira de processo civil da Universidade de São Paulo, destacou a necessidade de “*uma política nacional abrangente, de observância obrigatória por todo o Judiciário Nacional, de tratamento adequado dos conflitos de interesses*”, com o objetivo de se dar “*a solução mais adequada dos conflitos de interesses, pela participação decisiva de ambas as partes na busca do resultado que satisfaça seus interesses, o que preservará o relacionamento delas, propiciando a justiça coexistencial.*”⁸⁴

Nesse contexto, para Watanabe, a redução do volume de serviços do Judiciário seria uma consequência importante do resultado social almejado, mas não seu escopo fundamental, que teria como foco, isso sim, assegurar aos jurisdicionados o acesso à ordem jurídica justa.

O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (TJSP) criou, em 2004, um projeto piloto para encaminhar processos em andamento no Fórum central da capital a um setor de conciliação prévia, formado à época por cerca de 80 conciliadores, todos voluntários, nomeados pelo Presidente do Tribunal. O projeto começou com índice de acordo em torno de 20% e, em 4 anos, subiu para 70%.

Em 2005, o Conselho Superior da Magistratura do TJSP autorizou e regulamentou a instalação do *Setor de Conciliação ou de Mediação* nas comarcas e foros de todo o Estado, em razão dos bons resultados dos setores de conciliação já instalados, inicialmente em caráter experimental, em primeiro e segundo grau de jurisdição do Tribunal de Justiça.

No âmbito nacional, após vários anos e resultados positivos alcançados com a *Semana Nacional da Conciliação* e diante da necessidade de se consolidar uma política pública permanente de incentivo e aperfeiçoamento dos mecanismos consensuais de solução de litígios, o Conselho Nacional de Justiça editou a *Resolução n. 125, de 29-11-2010*, que instituiu a *Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado dos Conflitos de Interesses no âmbito do Poder Judiciário*.

A resolução estabelece que aos órgãos judiciários incumbe, além da solução adjudicada mediante sentença, oferecer outros mecanismos de soluções de controvérsias, em especial os chamados meios consensuais, como a mediação e a conciliação, bem como prestar atendimento e orientação ao cidadão. Estabelece ainda que, na implementação da Política Judiciária Nacional, com vista à boa qualidade dos serviços e à disseminação da cultura de pacificação social, serão observados: 1) a centralização das estruturas judiciárias; 2) a adequada formação e treinamento de servidores, conciliadores e mediadores; 3) o acompanhamento estatístico específico.

81 Idem.

82 **Relatório ICJBrasil 4º trimestre 2011**. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/9282>>.

83 Fazendo com que a justiça conte: medindo e aprimorando o desempenho do Judiciário no Brasil. Unidade de Redução de Pobreza e Gestão Econômica - América Latina e Caribe. Documento do Banco Mundial, dez. 2004. Disponível em: <<http://www.amb.com.br/docs/bancomundial.pdf>>. Acesso em: 15 nov. 2011.

84 WATANABE, Kazuo. **Política Pública do Poder Judiciário Nacional para tratamento adequado dos conflitos de interesses**. Disponível em: <<http://www.tjsp.jus.br/Download/Conciliacao/Nucleo/ParecerDesKazuoWatanabe.pdf>>. Acesso em: 15 nov. 2011.

Em Mato Grosso do Sul, o Provimento n. 219, de 1º-12-2010, autorizou a criação e instalação do *Setor de Conciliação ou Mediação nas Comarcas e Foros do Estado*, com a finalidade de pacificar as questões cíveis que tratem de direitos patrimoniais disponíveis, de família, e da Infância e Juventude. De acordo com o provimento, poderão atuar como conciliadores magistrados, membros do Ministério Público, da Defensoria Pública e procuradores do Estado, todos aposentados, advogados e demais profissionais com experiência, reputação ilibada e vocação para a atividade conciliatória ou mediadora de conflitos, que passarão a exercer a atividade sem vínculo com qualquer atividade judicante, em serviço voluntário, após participarem de cursos preparatórios ou de reciclagem.

Essas iniciativas têm tudo para dar certo, embora estejam se utilizando da estrutura do Judiciário para tanto. É necessário, pois, mais uma vez, driblar a falta de recursos e de servidores para implementar essa política de forma inteligente. A utilização de voluntários é experiência já consolidada e bem sucedida. A própria Resolução n. 219/2010 prevê a possibilidade de parcerias com entidades públicas e privadas e isso seria uma forma de não aumentar a estrutura judiciária para atender a esse comando.

O relatório ICJBrasil evidenciou que, apesar da má-avaliação do Poder Judiciário, 66% dos entrevistados no 2º trimestre de 2011 aceitariam tentar um acordo reconhecido pelo Judiciário, mas decidido por outra pessoa que não um juiz. Tendência mantida ao longo do ano, embora a disposição de solucionar o seu conflito por meios alternativos seja diretamente proporcional à renda e ao grau de escolaridade.⁸⁵

Outras iniciativas vêm sendo tomadas no âmbito do Poder Judiciário, especialmente encabeçadas pelo Conselho Nacional de Justiça. De acordo com notícia publicada no site do CNJ, através da Corregedoria Nacional de Justiça, pretende-se reduzir a entrada de execuções fiscais em juízo. Conforme relatado no *Justiça em Números* e mencionado em capítulo anterior, o volume de execuções fiscais é tão grande (correspondem a cerca de um terço dos processos em tramitação na Justiça brasileira), que interfere no tratamento dos dados estatísticos, devendo o controle das execuções fiscais ser feito separadamente.

A Corregedoria Nacional pretende criar um grupo de trabalho, composto por representantes do Judiciário de todo o país, para definir uma estratégia de ação que previna a entrada de novos processos de execução fiscal na Justiça, com o objetivo de estimular a solução administrativa de conflitos relacionados à cobrança de impostos.⁸⁶

Em relação às execuções fiscais, o município de Porto Alegre, em parceria com o Poder Judiciário local, alcançou resultados efetivos na redução e efetividade da demanda através de cooperação entre os Poderes Executivo e Judiciário. De acordo com João Batista Linck Figueira, nos últimos 20 anos, a população gaúcha cresceu cerca de 20%; a demanda judicial cresceu 1.120%; o número de juizes de primeiro grau aumentou em 35%; e o número de advogados inscritos na OAB em 200%, totalizando 4 milhões de processos para uma população de 10,5 milhões.

Na parceria realizada, o Município fornece ao foro judicial da capital com competência privativa para execuções municipais, 22 estagiários, 3 veículos com motorista para cumprimento de mandados de citação e penhora e todo o envelopamento e postagem das correspondências expedidas nos autos das execuções fiscais.⁸⁷

85 Relatório ICJBrasil 2º trimestre 2011. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/8773>>.

86 Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br>>. Acesso em: 2 maio 2012.

87 FIGUEIRA, João Batista Linck. *O Impacto da Execução Fiscal nas Estatísticas*: Experiência de Porto Alegre. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br>>. Acesso em: 15 nov. 2011.

A Procuradoria-Geral do Município de Porto Alegre também instalou um posto de atendimento ao público no foro central da capital, ao lado da vara especializada.⁸⁸ Foi ainda realizado um trabalho específico pelo Município para selecionar os créditos passíveis de execução bem sucedida. De acordo com Figueira, “o Município praticamente limpou todos os seus créditos ditos como “podres”, e só tem ajuizado e prosseguido com demandas de créditos “bons”, o que reduziu substancialmente a sucumbência do Município nas execuções fiscais.”⁸⁹

Em Mato Grosso do Sul, por exemplo, se tomarmos os últimos 10 anos como referência temporal e considerarmos a capital e as três maiores comarcas do Estado, em polos estratégicos (Três Lagoas na região leste; Corumbá na região oeste; e Dourados na região centro sul), veremos que a demanda processual cresceu expressivamente e em todas essas comarcas a maior demanda processual é de execuções fiscais. De acordo com dados da Secretaria de Planejamento do Tribunal de Justiça de Mato Grosso do Sul, as execuções fiscais representam 1/3 do acervo processual do Estado, em dados de abril de 2012.⁹⁰

O aumento da demanda processual, nesses 10 anos, não foi acompanhado, proporcionalmente, pelo número de magistrados e de servidores. Em Campo Grande, o acervo de processos em tramitação aumentou em 650%, enquanto o número de magistrados subiu 133% e de servidores 66%. Em Dourados, a elevação do número de processos representa percentual de 177%, contra 44% de magistrados e 7,6% de servidores. Já na comarca de Três Lagoas, o acervo cresceu em 304%, o número de magistrados em 60% e o de servidores em 27%. Corumbá, por fim, possui hoje 224% processos a mais em andamento, 50% de magistrados e 20% de servidores. Há dez anos havia cerca de 1.908 processos por magistrados na capital. Atualmente, esse número se elevou para 6.187 processos por magistrados.⁹¹

Observa-se, pois, que a elevação dos recursos humanos não tem acompanhado proporcionalmente a elevação da demanda de trabalho, isso faz com que os magistrados e servidores trabalhem com sobrecarga, não apenas em comarcas grandes como as mencionadas, mas também nas comarcas de primeira entrância, muitas com o próprio quadro de servidores defasado.

Não há dúvida de que parte desse problema se dá em razão dos percentuais limitadores da Lei de Responsabilidade Fiscal, fazendo-se necessária a adequação do duodécimo a essa realidade moderna no Judiciário estadual. Além disso, a solução extrajudicial, pelo menos, das execuções fiscais já aliviaria o acúmulo de serviço e o congestionamento da máquina judiciária no Estado.

Outra iniciativa que merece destaque é o *I Fórum de Imuno-Biológicos* realizado pela Sociedade de Reumatologia de Mato Grosso do Sul (Sorems) em Campo Grande, em que foi abordado o tema *Como Fazer para Otimizar os Problemas*, com o objetivo de tentar achar formas administrativas para evitar as ações judiciais relacionadas à distribuição de remédios para doenças reumatológicas, com respostas imediatas que facilitem a vida do paciente. O evento reuniu membros da Secretaria Estadual de Saúde e do Poder Judiciário de Mato Grosso do Sul.

Na ocasião, ponderou-se que mutirões realizados pela Justiça não são suficientes, especialmente porque representam respostas pontuais. De acordo com o presidente da Sorems, “é necessário agir direto na sociedade, prevenindo demandas ou impedindo que elas cheguem no Judiciário, que terá fôlego para cuidar das demandas complexas e graves que afligem a população.”⁹²

Observa-se, pois, um movimento em torno da necessidade de se encontrar soluções para evitar a judicialização de demandas corriqueiras e repetitivas, de modo que o Judiciário possa se ocupar com aquelas que efetivamente não podem ser resolvidas de outra forma, senão judicialmente.

88 Idem, ibidem.

89 Idem, ibidem.

90 Dados fornecidos pela Secretaria de Planejamento do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso do Sul.

91 Dados fornecidos pela Secretaria de Planejamento do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso do Sul, tendo como referência os anos de 1996 e 2011.

92 Disponível em: <<http://www.tjms.jus.br>>. Acesso em: 27 fev. 2012.

Na contramão, vai a iniciativa do ex-deputado federal e atual presidente da Embratur, Flávio Dino, que entrou com Pedido de Providências no Conselho Nacional de Justiça, solicitando a edição de uma resolução que determine aos Tribunais a especialização de varas para processar e julgar ações cíveis e criminais relacionadas ao direito à saúde.

De acordo com o ex-deputado, “*resta clara a atual dificuldade de o Poder Judiciário oferecer respostas adequadas às demandas que emanam do exercício do direito à saúde, haja vista a profundidade e a urgência do problema*”.⁹³ Segundo o deputado, o número de ações relativas ao acesso a medicamentos e a procedimentos médicos pelo Sistema Único de Saúde (SUS), bem como vagas em hospitais públicos e ações diversas movidas por usuários de seguros de saúde, aliado às “cenas de horror” a que a sociedade brasileira assiste em hospitais públicos e privados em todo o país – de filas intermináveis, pacientes pelo chão, erros de diagnóstico e tratamento – demonstram a necessidade de o Judiciário adequar sua organização para atender os litígios em que se discute o direito à saúde.⁹⁴

Com efeito, o foco não deve ser o de especializar o Judiciário, mas sim o de reduzir essa demanda que reflete problemas estruturais da sociedade e, especialmente, do Poder Executivo em oferecer serviços e fiscalizar prestações na área de saúde. Caberia, então, ao Judiciário, que não arrecada e sobrevive de duodécimo, a implementação de política de saúde? Não se pode querer tratar os efeitos, mas deve-se buscar a causa das demandas que afogam o Judiciário.⁹⁵

É certo que os chamados Poderes do Estado (Executivo, Legislativo e Judiciário), além do exercício de suas funções típicas, exercem também atividades instrumentais, como é o caso da gestão dos recursos financeiros, materiais e humanos essenciais para o seu funcionamento.

Nesse contexto, Adilson Abreu Dallari destaca que a “*Administração Pública é atividade típica do Poder Executivo, mas é, também, atividade atípica do Legislativo e do Judiciário*.”⁹⁶ Para ele, não se pode perder de vista que o objetivo fundamental da chamada teoria da separação de Poderes é exatamente impedir o absolutismo, criando mecanismos para a contenção do poder pelo próprio poder, evitando o exercício do Poder Público em termos absolutos, sem limitação alguma, o que levaria à tirania. Dallari destaca ainda que entender a tripartição do Poder com o propósito criar três Poderes absolutamente autônomos e independentes seria triplicar a tirania, que justamente se pretende evitar.⁹⁷ José Afonso da Silva descreve com sapiência que:

[...] o princípio da separação dos poderes significa entrosamento, coordenação, colaboração, desempenho harmônico e independente das respectivas funções, e ainda que cada órgão (poder), ao lado de suas funções principais, correspondentes à sua natureza, em caráter secundário colabora com os demais órgãos de diferente natureza, ou pratica certos atos que, teoricamente, não pertenceriam à sua esfera de competência. [...] os trabalhos do Legislativo e do Executivo, especialmente, mas também do Judiciário, só se desenvolverão a bom termo, se esses órgãos se subordinarem ao princípio da harmonia, que não significa nem o domínio de um pelo outro nem a usurpação de atribuições, mas a verificação de que, entre eles, há de haver consciente colaboração e controle recíproco (que, aliás, integra o mecanismo), para evitar distorções e desmandos.⁹⁸

Na prática, entretanto, falta entrosamento, coordenação e colaboração. Cláudio Eduardo Regis de Figueiredo e Silva defende que:

93 Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/19207-dino-pede-ao-cnj-especializacao-de-varas-em-saude>>. Acesso em: 4 maio 2012.

94 Idem, ibidem.

95 A repartição dos poderes também foi discutida na minha tese de doutoramento **Rondon: O agente público e político**. Universidade de São Paulo: 2009.

96 DALLARI, Adilson Abreu. Controle Compartilhado da Administração da Justiça. **Revista Eletrônica de Direito do Estado**. Salvador, BA, n. 2, abr./jun. 2005.

97 Idem, ibidem.

98 SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 14. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 1997. p. 112.

[...] a ampliação das atividades do Estado contemporâneo impôs nova visão da teoria da separação de poderes e novas formas de relacionamento entre os órgãos Legislativo e Executivo e destes com o Judiciário, mas para ele, se há independência no que respeita ao desempenho de suas funções, não se pode dizer o mesmo no tocante à organização do Poder Judiciário, que depende do Poder Executivo ou do Legislativo, quando não de ambos.⁹⁹

O autor destaca que “*por depender do repasse da arrecadação feita pelo Poder Executivo, dentro do percentual fixado pelo Poder Legislativo, com os limites fixados na Lei de Responsabilidade Fiscal, a autonomia para a fixação de estratégias de atuação acaba dependendo muito da relação com os outros poderes, que acabam por exercer forte influência nas decisões.*”¹⁰⁰ É preciso, pois, aproximar o diálogo e pensar estratégias coordenadas, para que os poderes, juntos, possam melhor atender às necessidades da sociedade.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo deste trabalho, procurou-se demonstrar como a gestão e a estatística são ferramentas que podem aprimorar a Administração da Justiça. Nogueira e Pacheco, em compilação acerca do número de pesquisas científicas publicadas na área de Administração tendo como objeto o Poder Judiciário, concluíram que esse poder “*não vem sendo objeto de estudo da área da Administração Pública*” e uma das possíveis causas apontadas para tal constatação é a de que o Executivo ocupe majoritariamente a atenção dos pesquisadores em razão do contexto das propostas introduzidas pelo Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado, que focavam esse poder como alvo da reforma.¹⁰¹

É preciso investir no Poder Judiciário, que vem empreendendo esforços para aprimorar a prestação jurisdicional, através do fomento a pesquisas, especialmente no âmbito das escolas judiciais, bem como atentar para a necessidade de recomposição de seus quadros, adequando seus recursos humanos à realidade processual enfrentada diuturnamente por magistrados e servidores.

Mas é necessário também que o Poder Judiciário pare de assumir encargos que não lhe pertencem, apesar do vácuo deixado pelos outros poderes, buscando responsabilizá-los pela inércia. Não se pode perder de vista que no Poder Judiciário se lida com pessoas e, por mais informatizada que esteja a Justiça, não se pode prescindir dos recursos humanos. Os processos serão julgados por magistrados, auxiliados por servidores.

A melhoria do Poder Judiciário, considerado como um todo, não depende apenas dele próprio, que vem empreendendo esforços para a melhoria da gestão dos seus recursos e de suas rotinas, mas demanda também a cooperação de instituições vinculadas ao Poder Executivo, por exemplo, a Fazenda Pública e o INSS, ao estabelecerem mecanismos para evitar que determinadas demandas cheguem ao Judiciário, sufocando-o com ações repetitivas que podem ser resolvidas extrajudicialmente e relegando ao Poder Judiciário aquelas demandas que efetivamente necessitam de sua atuação, ou seja, permitindo que essa estrutura seja direcionada para as reais necessidades da sociedade e do cidadão.

É preciso também esclarecer a população acerca das reais competências do Judiciário. Pesquisa realizada pelo ICJBrasil externou que “*boa parte dos entrevistados entende que o aumento do salário dos*

99 MEDAUAR, Odete, apud SILVA, Cláudio Eduardo Regis de Figueiredo e. Gestão pública no poder judiciário. Disponível em: <<http://www.esmesc.com.br/upload/arquivos/8-1247598053.PDF>>. Acesso em: 15 nov. 2011.

100 Idem, ibidem.

101 NOGUEIRA, José Marcelo Maia; PACHECO, Regina Silvia. A gestão do poder judiciário nos estudos de administração pública. Disponível em: <<http://www.consad.org.br/sites/1500/1504/00000091.pdf>>. Acesso em: 15 nov. 2011.

*parlamentares e os casos de corrupção política estão diretamente relacionados ao Judiciário, embora esses temas, muitas vezes, não sejam judicializados”, o que “denota que a impressão dos entrevistados é a de que todos os principais problemas que têm ocorrido na sociedade brasileira devam ser resolvidos pela Justiça”.*¹⁰²

A cobrança da sociedade deve ser feita a todos os poderes da República. A sensação de impunidade que paira sobre alguns setores da sociedade não pode ser atribuída ao Judiciário quando este aplica as leis penais que são votadas pelo Legislativo, cabendo ao Executivo, por exemplo, a criação de vagas no sistema penitenciário. Essa é uma realidade enfrentada diuturnamente por magistrados no Estado. O Poder Executivo não cria as vagas necessárias no sistema penitenciário para atender a demanda decorrente do acirramento do tratamento de leis penais que são votadas por representantes eleitos da sociedade, e os juízes, corregedores de presídios, se veem diante do colapso do sistema e da frustração de aplicar a lei a um adolescente, por exemplo, colocando-o em liberdade por não haver vaga em estabelecimento que o Estatuto da Criança e do Adolescente determina seja o único adequado para sua permanência quando ele infringe leis penais.

Em Mato Grosso do Sul, a criação do *Comitê Gestor de Comunicação Institucional do Poder Judiciário*, com a finalidade de levar o Judiciário ao conhecimento da sociedade, para que assim não tenham uma ideia equivocada das ações da Justiça Estadual, é uma iniciativa pioneira e que certamente trará resultados em futuro próximo.

Mas outro ponto de suma importância deve ser destacado. Não se cobra do Judiciário que ele precisa ter noções de administração, capacitando seus magistrados para tanto? Pois é necessário tempo para administrar, especialmente quando se está na cúpula do poder – reuniões, comissões, estudos técnicos, correições, enfim, uma gama de atribuições que são incompatíveis com a judicatura. Quantos ministros assessoram a Presidência da República? Quantos secretários assessoram governadores e prefeitos? Quantos magistrados assessoram o Presidente de um Tribunal de Justiça? Em Mato Grosso do Sul, apenas dois magistrados assessoram o Presidente.

Pois, se o Judiciário pretende assumir essa função de administração e aumentar o diálogo com os demais poderes, é necessário aumentar o número de juízes auxiliares à cúpula administrativa, despendo-se do preconceito (interno e externo ao poder) de que magistrado só tem de julgar e que aqueles afastados da judicatura em razão de cargos administrativos “não fazem nada”. Se a prerrogativa do Judiciário é de autogoverno, haverá aqueles que julgam e haverá aqueles que administram, ainda que temporariamente.

Outrossim, é de sobremaneira importância que aqueles que estejam à frente da Administração do Poder Judiciário fiquem atentos às mudanças de ideias que estão acontecendo, haja vista a quantidade de cursos que a Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados (Enfam), a Escola Nacional da Magistratura (ENM) e o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) estão disponibilizando aos magistrados, seja pela própria instituição, seja pelas parcerias com renomadas instituições de ensino, no Brasil e no exterior. Impedir os magistrados de fazer parte disto é impedir a renovação que tanto se espera em seus quadros.

A Justiça que almejamos passa, ademais, pelo planejamento do Estado. O Judiciário não participa das reuniões de planejamento em torno do desenvolvimento do Estado (*lato sensu*) e não pode mais ficar “correndo atrás” de soluções emergenciais (como mutirões, edição de súmulas de jurisprudência, regras processuais específicas para recursos repetitivos, dentre outras soluções paliativas). Não seria oportuno o assento de representante deste Poder com o *Conselho de Desenvolvimento Econômico do Estado*? Afinal, os poderes não são harmônicos? É preciso aproximar o diálogo e dividir responsabilidades, sendo cada

¹⁰² Relatório ICJBrasil 2º trimestre 2011. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/8739>>.

poder cobrado por aquilo que efetivamente é sua atribuição, alinhando estratégias e parcerias que irão beneficiar a população, destinatária por excelência dos poderes constituídos.

6. REFERÊNCIAS

ALEXANDRE, Mauro Lemuel et al. Considerações sobre planejamento estratégico na gestão pública: parâmetros e mudanças. In: III SIMPÓSIO DE EXCELÊNCIA EM GESTÃO E TECNOLOGIA. 2006. Disponível em: <<http://www.aedb.br/seget/artigos2008.php>>. Acesso em: 1º maio 2012.

ALMEIDA, Alessandra Terezinha Carvalho de; SANTOS, Nelson José dos. **Gestão estratégica de pessoas no poder judiciário catarinense**. Disponível em: <http://tjsc25.tjsc.jus.br/academia/arquivos/Alessandra_Terezinha_Carvalho_de_Almeida_-_Nelson_Jose_dos_Santos.pdf>. Acesso em: 15 nov. 2011.

BANCO MUNDIAL (América Latina e Caribe). **Relatório n. 32789-BR**. Fazendo com que a justiça conte: medindo e aprimorando o desempenho do Judiciário no Brasil. Unidade de Redução de Pobreza e Gestão Econômica. Brasília, dez. 2004. Disponível em: <<http://www.amb.com.br/docs/bancomundial.pdf>>. Acesso em: 15 nov. 2011.

CARDOSO JUNIOR, José Celso. **Planejamento governamental e gestão pública no Brasil**: elementos para ressignificar o debate e capacitar o Estado. Brasília, 2011. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/tds/TD_1584_WEB_\(2\).pdf](http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/tds/TD_1584_WEB_(2).pdf)>. Acesso em: 1º maio 2012.

CHAER, Ana Carolina Lemos; AZEVEDO, Joel Sólton Farias de; BONIFÁCIO, Ivan Gomes. Projeto de gestão estratégica do poder judiciário do Brasil. II CONGRESSO CONSAD (CONSELHO NACIONAL DE SECRETÁRIOS DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO) DE GESTÃO PÚBLICA. Brasília, maio 2009. Disponível em: <<http://www.consad.org.br>>. Acesso em: 15 nov. 2011.

CHIAVENATO, Idalberto. **Os novos paradigmas**: como as mudanças estão mexendo com as empresas. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2000.

CHIAVENATO, Idalberto. **Recursos humanos**: o capital humano das organizações. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Relatório Justiça em Número**. Departamento de Pesquisas Judiciárias. Brasília, p. 9 e 15, ago. 2011. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/apresentacaoWerner.pdf>>. Acesso em: 15 nov. 2011.

CUNHA, Luciana Gross et al. **Relatório ICJBrasil 4º trimestre 2011**. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, 15 fev. 2012. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/9282>>.

DALLARI, Adilson Abreu. Controle Compartilhado da Administração da Justiça. **Revista Eletrônica de Direito do Estado**. Salvador, BA, n. 2, abr./jun. 2005.

ENGEL, Veralúcia; VISMARA, Salete Zannin. **Gestão estratégica de pessoas no poder judiciário de Santa Catarina**: rodízio de funções. Trabalho de conclusão de curso (Especialização)– Universidade do Sul de Santa Catarina – UNISUL –, Santa Catarina.

Estratégias de Flexibilização da Ação do Estado. In: Curso de Extensão. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas – FGV. (Série Estratégica Gestão Pública).

FALCÃO, Joaquim; CERDEIRA, Pablo de Camargo; ARGUELHES, Diego Werneck. **I Relatório Supremo em Números**: o múltiplo Supremo. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2011. Disponível em: <<http://www.supremoemnumeros.com.br>>.

FIGUEIRA, João Batista Linck. **O Impacto da Execução Fiscal nas Estatísticas**: Experiência de Porto Alegre. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br>>. Acesso em: 15 nov. 2011.

FIGUEIREDO, Luiza Vieira Sá de; KOCKANNY, Carlos Eduardo Mattioli. Gestão no Poder Judiciário e Novos Paradigmas. **Revista de Jurisprudência do Tribunal de Justiça de Mato Grosso do Sul**, ano 32, n. 182, out./dez. 2011. Disponível em: <<http://www.tjms.jus.br/webfiles/producao/SPGE/revista/20120208140307.pdf>>.

FREITAS, Rodrigo Formiga Sabino de (Coord.). **Judiciário brasileiro em perspectiva: análise da associação de magistrados brasileiros baseada em relatórios do STF, do CNJ e do Banco Mundial**. Brasília: Associação dos Magistrados Brasileiros – AMB.

GROSS, Luciana Cunha et al. **Relatório ICJBrasil 1º trimestre 2011**. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, 4 nov. 2011. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/8700>>.

GROSS, Luciana Cunha et al. **Relatório ICJBrasil 2º trimestre 2011**. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, 18 nov. 2011. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/8739>>.

GROSS, Luciana Cunha et al. **Relatório ICJBrasil 3º trimestre 2011**. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, 24 nov. 2011. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/8773>>.

Modelagem das Organizações Públicas. In: Curso de Extensão. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas. (Série Estratégica Gestão Pública).

NOGUEIRA, José Marcelo Maia. **A gestão do poder judiciário: uma análise do sistema de mensuração de desempenho do Judiciário brasileiro**. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/5296>>. Acesso em: 15 nov. 2011.

NOGUEIRA, José Marcelo Maia; PACHECO, Regina Silvia. **A gestão do poder judiciário nos estudos de administração pública**. Disponível em: <<http://www.consad.org.br/sites/1500/1504/00000091.pdf>>. Acesso em: 15 nov. 2011.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Da administração pública burocrática à gerencial. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado: **Revista do Serviço Público**, v. 1, n. 47, jan./abr. 1996.

REIS, Wanderlei José dos. Juiz-gestor: um novo paradigma. **Revista online do Ibrajus** – Instituto Brasileiro de Administração do Sistema Judiciário. Disponível em: <<http://www.ibrajus.org.br/revista/artigo.asp?idArtigo=215>>. Acesso em: 15 nov. 2011.

RICHINITTI, Carlos Eduardo. Apresentação do IV Seminário Justiça em Números. Brasília, 29 ago. 2011. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br>>. Acesso em: 15 nov. 2011.

SÁ, Luiza Vieira. **Rondon: o agente público e político**. Tese (Doutorado)– Universidade de São Paulo, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, São Paulo, 2009.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 14. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 1997. p. 112.

WATANABE, Kazuo. **Política Pública do Poder Judiciário Nacional para tratamento adequado dos conflitos de interesses**. Disponível em: <<http://www.tjsp.jus.br/Download/Conciliacao/Nucleo/ParecerDesKazuoWatanabe.pdf>>. Acesso em: 15 nov. 2011.

WEIL, Pierre. **Relações Humanas na Família e no Trabalho**. 48. ed. Petrópolis: Vozes, 1998. p. 31-2.

* Revisão: Marilza Moreno Comar