



**PUCRS**

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO GRANDE DO SUL  
FACULDADE DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS**

**EDITAL CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA O1/2009**

**Área Temática:**

**Diagnóstico sobre as causas do progressivo aumento das demandas  
judiciais cíveis no Brasil, em especial das demandas repetitivas, bem como  
da morosidade da justiça civil**

**DEMANDAS JUDICIAIS E MOROSIDADE DA  
JUSTIÇA CIVIL**

**RELATÓRIO FINAL AJUSTADO**

**Porto Alegre, março de 2011**

## Sumário

<b>SÍNTESE DOS RESULTADOS.....</b>	<b>3</b>
<b>1 EQUIPE DE PESQUISA .....</b>	<b>13</b>
<b>2 OBJETIVOS.....</b>	<b>17</b>
2.1 Geral .....	17
2.2 Específicos.....	17
<b>3 REFERENCIAL TEÓRICO: ANÁLISE ECONÔMICA DO</b>	
<b>PROCESSO CIVIL.....</b>	<b>18</b>
3.1 Introdução .....	18
3.2 Irrealismo da dogmática jurídica processual .....	19
3.3 A justiça como recurso público e sua tragédia .....	23
3.4 A teoria de assimetria de informações e de agência aplicada ao processo judicial	30
3.5 Quem é o autor, quem é o réu no processo judicial – Um caso de Teoria dos Jogos	33
3.6 Considerações preliminares .....	43
<b>4 DESENVOLVIMENTO DA PESQUISA EMPÍRICA E</b>	
<b>ANÁLISE DE RESULTADOS .....</b>	<b>45</b>
4.1 Componente I - Análise de stakeholders e shareholders .....	46
4.2 Componente II – Análise da eficiência relativa dos Tribunais de Justiça Estadual brasileira aplicando o método DEA, 2005-2008 .....	110
4.3 Componente III – Análise e melhoria de processos administrativos.....	144
<b>5 PROPOSTAS E JUSTIFICATIVAS .....</b>	<b>187</b>
5.1 Oferta da prestação jurisdicional .....	188
5.2 Demanda pela prestação jurisdicional .....	194
<b>6 CONCLUSÃO .....</b>	<b>201</b>
<b>7 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>202</b>
<b>8 ANEXO 1: SEMINÁRIO E WORKSHOP .....</b>	<b>207</b>
<b>9 ANEXO 2: SUGESTÕES PARA MELHORIA DA</b>	
<b>GESTÃO DOS PROCESSOS ADMINISTRATIVOS.....</b>	<b>219</b>
<b>10 ANEXO 3: ENTREVISTAS .....</b>	<b>222</b>

## SÍNTESE DOS RESULTADOS

Ancorada em uma perspectiva multidisciplinar, ou seja, em que diferentes disciplinas acadêmicas se debruçam sobre um mesmo problema, a equipe de pesquisadores da PUCRS abordou o problema do crescimento das demandas cíveis em nosso país a partir de dois planos distintos de análise: do que denominamos “oferta” da prestação jurisdicional e, por outro lado, da “demanda” por estes serviços. A opção por esta divisão, além de coerente com as premissas da análise econômica, buscou propiciar uma abordagem mais completa para o entendimento do problema, na medida em que a “demanda” pela jurisdição é pouco pesquisado em nosso país, sendo mais freqüentes trabalhos que tratam da organização “Poder Judiciário” e não do jurisdicionado.

No que se refere à “oferta” da jurisdição, o trabalho teve 02 (dois) enfoques especiais: (i) o primeiro, de uma comparação entre a eficiência relativa dos tribunais, a partir da aplicação do método DEA aos dados disponíveis pelo CNJ e, (ii) o segundo, uma análise gerencial dos cartórios judiciais, com a finalidade de tentar apontar possíveis melhorias de gestão na prestação de serviços jurisdicionais. No que se refere à “demanda”, o trabalho consistiu na técnica de entrevistar os diversos atores que interagem no mundo jurídico, partindo-se da premissa básica de que devem ser mais bem estudadas as motivações que levam as pessoas, físicas e jurídicas, a acionar o Poder Judiciário.

A seguir apresentamos as principais conclusões para, em seguida, apontar algumas propostas para superar ou minimizar os problemas identificados. Antes, porém, cumpre ao grupo de pesquisa salientar que talvez a principal conclusão e recomendação seja de não se mudar leis e/ou códigos sem que, antes, existam trabalhos empíricos que comprovem (ou não) a eficácia da mudança proposta. Muitas vezes as mudanças legislativas ocorrem movidas apenas por considerações doutrinárias ou experiências pessoais, que podem não corresponder à realidade do sistema jurídico. Portanto, deve-se “testar” as idéias apresentadas – inclusive, obviamente, as aqui ora apresentadas – submetendo-as a análises com rigor científico, para só então tomar, de posse de tais resultados, as decisões necessárias.

### **1- Oferta: Eficiência relativa dos Tribunais Estaduais**

a) Relações entre indicadores judiciais: i) quanto maior o número de casos novos por habitante, maior o número de casos novos por magistrado; ii) quanto maior o número de casos novos por habitante, maior o número de sentenças por magistrado; iii) quanto maior o número de casos novos por habitante, menor a taxa de congestionamento total; e iv) quanto maior o número de sentenças por magistrado, maior a taxa de recorribilidade externa.

b) A partir dessas correlações é possível afirmar, de forma sintética, que uma alta demanda judicial se traduz em maior carga de trabalho, a qual

induz a uma maior produtividade. Este aumento de produtividade, por sua vez, acaba impactando negativamente a qualidade do produto.

c) No período de 2005 a 2008, considerando os resultados ano a ano, apenas três unidades permaneceram na fronteira de eficiência em todos os anos: Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e São Paulo. Várias unidades figuram entre as que estão na fronteira em determinados sub-períodos. Observa-se uma alta variabilidade do grau de eficiência relativa entre as unidades e ao longo do tempo. A eficiência média foi diminuindo ao longo do tempo, passando de 73,7% (0,737) em 2005 para 61,1% (0,611) em 2008. Entre essas unidades, treze mostraram tendência de aumento da eficiência relativa e onze apresentaram tendência de redução. O saldo global, mostrado pela eficiência média, mostrou tendência de diminuição no período.

d) Considerando valores médios dos períodos 2005-08, 2006-08, 2007-08 e 2008, observa-se que quatro unidades permaneceram na fronteira de eficiência em todos os anos: Goiás, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e São Paulo. Além dessas, Minas Gerais, Mato Grosso do Sul e Paraná aparecem entre as unidades eficientes em alguns sub-períodos. A eficiência média relativa dos tribunais diminuiu ao longo do tempo, com pequena reversão de tendência no último período. A eficiência média passou de 63,4% referente à média do período 2005-2008, para 60,9% para a média do período 2007-2008 e 61,1% para o ano de 2008. Entre essas unidades, treze mostraram tendência de aumento da eficiência relativa e dez apresentaram tendência de redução. Em termos médios, a tendência foi de aumento da eficiência.

e) Outro indicador de eficiência é a quantidade de vezes que um determinado tribunal aparece como referência para os demais. Um tribunal que aparece muitas vezes como referência para os demais pode ser considerado um tribunal exemplar, que produz “boas práticas” produtivas. Isso não pode ser dito para os tribunais que não servem de referência. Neste aspecto, o Rio Grande do Sul e o Rio de Janeiro se destacam em relação aos demais tribunais considerados eficientes.

f) Comparando a situação atual (ano de 2008) com a ideal (ótima), é possível verificar a diferença porcentual dos produtos usados no modelo DEA entre a situação ótima e a atual. Contando com os recursos (insumos) disponíveis nos tribunais em 2008, pode-se dizer que seria possível aumentar em 58% o Número Total de Sentenças ou Decisões (Sent) nos tribunais ineficientes. Considerando todos os tribunais, o aumento do número de sentenças poderia ser 26%. Para o outro produto, Custas e Recolhimentos Diversos (T), o aumento poderia ser de 50%, quando considerados apenas os tribunais ineficientes e 19% quando considerados todos os tribunais.

g) Comparando a situação atual (ano de 2008) com a ideal (ótima), é possível verificar a diferença porcentual dos recursos (insumos) utilizados no modelo DEA entre a situação ótima e a atual. Levando em consideração a produção dos tribunais ineficientes em 2008, pode-se dizer que seria possível diminuir em 46% a Despesa com Pessoal e Encargos (PE), 58% a Despesa com Custeio e Capital (CCA), 42% o número Total de Pessoal

Auxiliar do Quadro Efetivo (Pap) e 54% o Número total de Magistrados (Mag). Caso fossem considerados todos os tribunais, a diminuição desses insumos poderia ser de 26%, 38%, 21% e 33% respectivamente.

h) Em síntese, os resultados do estudo mostram que, em linhas gerais, os maiores tribunais são os mais eficientes. Este é o caso dos tribunais de São Paulo, Rio de Janeiro, e Rio Grande do Sul. Isto pode ser observado tanto pelos escores do método DEA quanto pelos coeficientes de Gini dos insumos e produtos, os quais mostram haver uma concentração dos produtos em relação aos insumos entre os tribunais. Com esses resultados é possível lançar o seguinte raciocínio: quanto maior o número de casos judiciais por habitante, maior o número de casos por magistrado, maior o número de sentenças por magistrado e, em consequência, menor a taxa de congestionamento dos processos. Em outras palavras, uma alta demanda judicial se traduz em maior carga de trabalho, a qual induz a uma maior produtividade.

i) Em trabalhos futuros, seria importante ter informações para avaliar a qualidade das decisões dos tribunais, medidas em termos de taxa de reversão das mesmas em instâncias superiores. Isso indicará, além da eficiência na alocação dos recursos, a eficácia dos tribunais em termos de velocidade das decisões, sem a necessidade de retrabalho com recursos.

## **2- Oferta: Análise da gestão de processos administrativos**

a) Diferentemente do esperado inicialmente, o processo (enquanto conjunto de atividades) não apresentou maiores problemas de organização. O conjunto de atividades realizadas nas varas se mostrou bem uniforme nos diferentes locais analisados. Diversas práticas são utilizadas em diferentes cartórios para acelerar, qualificar ou otimizar as atividades realizadas em cada vara, e poderiam se tornar regra, visando ampliar os resultados positivos da sua utilização;

b) Os principais problemas e conseqüentes pontos de melhoria residem na questão de pessoal, organização do trabalho, infra-estrutura e na motivação das equipes;

c) Em relação à pessoal, percebeu-se deficiências de qualificação em conceitos básicos de gestão, que geram perdas de oportunidades de otimização do tempo ou dos recursos de maneira a contribuir para a celeridade do processo. A principal questão a ser analisada diz respeito à motivação dos servidores. A atividade desempenhada carece de estímulo, tanto pela repetitividade das atividades como pelo fato do juiz ou desembargador ser visto como a única fonte de trabalho intelectual. Pôde-se identificar a desmotivação dos servidores em virtude da falta de perspectiva em relação a suas carreiras. Os colaboradores não percebem que exista uma perspectiva de carreira para sua atividade, e com isso encaram a atividade como apenas mais uma etapa entre um concurso e outro;

d) Em relação à organização do trabalho, percebeu-se que os servidores não têm conhecimento (ou atribuem pouca importância) a técnicas e métodos de gestão e organização do trabalho. Regras básicas de administração são pouco

presentes nas varas, o que gera, entre outros problemas, a falta de definição de papéis e responsabilidades, e desta forma todos fazem todas as atividades de maneira relativamente desordenada, sem um servidor que puxe para si ou tenha formalmente a responsabilidade de organizar as atividades, melhorando paulatinamente a organização do setor. Com a baixa presença de direção ou controle, muitos servidores adaptam as poucas regras existentes à sua forma de trabalho, em virtude da falta de padronização. Com isso se atinge o ótimo de cada servidor, mas não o ponto ótimo do setor. Falta em muitas varas a figura do gerente, que supostamente seria do magistrado, mas pelo que se pôde perceber nas entrevistas, os magistrados consideram a função de gerência uma função menos importante do que a do julgamento dos processos. Neste contexto, os magistrados não exercem a função e os servidores não ousam se intrometer no assunto, já que é uma atividade atribuída aos magistrados. Sem a gerência não há liderança, e funcionários que trabalham sem líderes se sentem perdidos em relação ao que é ideal fazer ou não;

e) Com relação à infraestrutura, de maneira geral existe falta de espaço nos locais, principalmente nos cartórios. Há muitos processos e outros documentos empilhados, e na tentativa de mantê-los organizados, os servidores fazem uso de dezenas de caixas de arquivo. O ambiente não é agradável nem acolhedor, sendo por vezes opressor em virtude da grande quantidade de caixas de arquivo. As salas em geral apresentam muito ruído (telefones, impressoras matriciais, celulares, conversas paralelas, música) e problemas de layout que podem atrapalhar o desenvolvimento de trabalhos nos quais se mostre necessário uma maior concentração do servidor (em diversas varas observou-se desperdício de tempo em deslocamento, em virtude de problemas de layout). As condições de trabalho dos cartórios em geral não propiciam um ambiente adequado para o trabalho, tanto para atividades repetitivas (que exigem concentração para que não haja erros) como atividades que exijam maior atividade intelectual. Percebe-se também certa tensão entre a 1ª e a 2ª instâncias, em termos de infraestrutura a acesso a recursos, de que a 2ª instância teria acesso diferenciado a recursos materiais e humanos, enquanto que a 1ª instância não teria acesso a recursos similares;

f) Faz-se necessária, do ponto de vista de gestão, de efetividade e produtividade, uma análise do Judiciário como uma organização ao mesmo tempo igual a todas as outras (que tem um objetivo maior e para isso precisa que todos os recursos - materiais e humanos - estejam em consonância com esses objetivos) e diferente (com uma série de especificidades que precisam ser consideradas). Como qualquer organização, metas, controles, produtividade, eficiência, eficácia e qualidade são requisitos mandatórios, que precisam ser pensados à luz da realidade específica desta organização. O risco aqui é considerar especificidades em demasia, a ponto de achar que nada que se aplica a outras organizações se aplica ao Judiciário. Assim, o desafio é dosar a análise e as proposições entre aspectos genéricos (de qualquer organização de serviços) e aspectos específicos dessa organização.

### **3- Demanda: Motivações do Jurisdicionado para litigar, recorrer e fazer acordos**

As entrevistas realizadas com agentes internos (juízes e desembargadores) e externos (advogados, pessoas jurídicas e pessoas físicas) estão agrupadas em três categorias de motivação: motivações para litigar, para recorrer e para estabelecer acordos.

#### ***3.1. Motivação para litigar***

Os usuários do Judiciário são agentes racionais que têm suas motivações para litigar muito além de uma simples inércia cultural. Mas essas motivações podem ser bem diversas de um agente para outro. Aquelas motivações que surgiram nas entrevistas podem ser agrupadas em pelo menos quatro tipos distintos: ausência ou baixo nível dos custos, incluindo aqui também o baixo risco; a busca de um ganho; busca do Judiciário como meio, por exemplo, para postergar responsabilidades (uso instrumental); e a percepção de ter sido lesado moral, financeira ou fisicamente. Dentre todas essas motivações, sobressaem-se em muito, na percepção dos diversos grupos de entrevistados, a conjugação de baixos custos com baixa exposição a riscos.

#### ***3.2. Motivação para recorrer***

Um tópico sobre o qual há ampla convicção na sociedade brasileira, desde os cidadãos comuns, passando pelos operadores do Direito até a literatura especializada, diz respeito à relação entre percepção de morosidade da Justiça e as múltiplas e cumulativas possibilidades de recurso. Não há dúvida de que este seja um instrumento necessário, indispensável até, para assegurar ao cidadão o direito de defesa em sociedades democráticas. Prevalece, no entanto, entre os entrevistados na pesquisa a percepção de que atualmente estejam concorrendo diversos fatores que tornam este instrumento vulnerável ao uso abusivo daqueles que ao invés de embasarem seu recurso na firme convicção de uma tese ou prova, valem-se dele para litigância de má-fé, para retardar o cumprimento da sentença.

Percebem os entrevistados também, devido à falta de consolidação da jurisprudência e de caráter vinculante de decisões anteriores, mesmo de instâncias superiores, um efeito de "loteria" ou de "roleta russa" nos recursos: a previsibilidade do resultado do recurso em muitos casos é muito baixa, possibilitando ao sucumbente sempre ainda uma esperança de reversão da sentença em questão.

#### ***3.3. Motivação para acordo***

Há duas facetas que, na manifestação dos entrevistados, concorrem para que haja acordos. De um lado, as pessoas querem resolver o quanto antes o conflito para poderem dedicar-se a outras questões ou interesses. De outro, divisam no acordo uma forma de abreviar o tempo e assim superar o que consideram

morosidade da justiça.

A isso podem juntar-se cálculos concretos como o montante das custas ou o risco assumido. Outra interessante argumentação decorre da comparação entre o custo por acúmulo de correção monetária mais juros do montante a pagar quando comparado com a alternativa de postergar o pagamento e investir o respectivo recurso no mercado financeiro ou lugar comparável: juros e correção superam em muito as possibilidades realistas de ganho com investimentos no mercado.

Para além dessas expressões diversificadas de uma racionalidade que avalia ganhos e riscos potenciais, em situações específicas os afetos podem ter um papel inibidor de acordo. Por exemplo, se a percepção é de que tenha havido uma lesão muito grande a direitos, a resistência a acordo aumenta, porquanto há uma perspectiva de satisfação na própria condenação do opositor.

Na perspectiva dos representantes das pessoas jurídicas o leque de possibilidades que motivam para a busca de acordos é mais amplo e, ao mesmo tempo, mais complexo. Todas as indicações referidas pelas pessoas físicas estão presentes em maior ou menor intensidade também para as pessoas jurídicas. A isso se acrescem cálculos de mais longo prazo, como a importância do relacionamento com aquela empresa, com aquele cliente: pode ser mais vantajoso aprofundar os negócios com ele do que ganhar o valor em questão no momento. São mencionadas situações de empresas que não se relacionam com aquelas empresas que movem processos contra elas. Ademais, quando a outra parte é um órgão governamental, a possibilidade de beneficiar-se de algum programa de refinanciamento de débitos pode ser mais vantajosa que a disputa judicial.

Vale ressaltar que diversos entrevistados colocaram em relevo a importância de agentes mediadores capazes de mostrar às partes envolvidas as alternativas de saída do conflito pela via de uma composição e os potenciais ganhos. Com isso muitas vezes abrem-se perspectivas que, por si só, a parte envolvida não divisava no calor do confronto.

No decorrer do processo, as partes descobrem melhor o peso relativo dos seus argumentos e dos da parte contrária; elas podem avaliar "suas armas" e perceber que uma saída negociada seja mais conveniente. Nesse momento uma mediação ou uma consultoria profissional se reveste da maior importância, pois permite avaliar melhor a situação efetiva. Também é mencionada a questão da dinâmica interna das empresas quando parte de processo: uma mudança de pessoas na gestão ou na política pode relativizar o peso anteriormente dado ao processo. Outro fator importante mencionado é o custo de manter um processo em andamento; mesmo que o Judiciário não tenha custos significativos para a parte, os serviços do advogado se avolumam com o tempo.

Na percepção de alguns entrevistados, há uma diferença no modo de tomar decisões face à possível opção de um acordo: empresas decidiriam mais



claramente baseadas em cálculo de seus custos e potenciais benefícios, enquanto pessoas físicas permitiriam que fatores emotivos joguem um papel maior na decisão.

À pergunta, por que o acordo acaba saindo, os entrevistados responderam enumerando um amplo leque de fatores. Para além dos já mencionados tempo e custo vistos genericamente, são dignas de nota algumas menções adicionais. Há quem perceba que na fase de execução a demora do judiciário levaria a uma propensão de algumas partes vencedoras a aceitarem acordo. Em certa medida, a parte perdedora oferece "tempo" em troca de "desconto", de dinheiro na solução do caso. Outra influência na discussão de um acordo pode ser o receio de uma das partes de que o volume dos seus riscos se agigante, que ao fim e ao cabo lhe sejam confiscados muitos ou todos os bens, sendo preferível manter os custos sob controle através de um acordo.

Por fim, tanto para pessoas físicas como para empresas há custos marginais decorrentes do fato de estar envolvido num processo, tais como o nome no Serasa ou dissonâncias na relação com empresas parceiras nos negócios. Nesses casos também uma saída mais rápida através de acordo limita danos. Portanto, há uma ampla gama de motivos que podem incentivar acordos - e em muitos casos, uma visão mais clara da própria situação, do potencial do adversário e dos custos e ganhos marginais, segundo a percepção de muitos dos advogados entrevistados, inclusive anteciparia o momento desse acordo e contribuiria no sentido de desobstruir o Judiciário.

A percepção dos juízes ouvidos sobre as motivações que levam as partes a optarem por acordos coincide amplamente com o que já foi mencionado acima. Confirmam, inclusive, a tendência de que o momento de acordos, atualmente, tende a estar próximo do final do processo antes de no seu início. Certamente está aí mais um indicativo de quanto um conhecimento mais detalhado de sua situação face à disputa antes ou mesmo logo no início do processo poderiam servir para desafogar todo o sistema.

#### **4- Propostas**

As propostas aqui apresentadas estão agrupadas em dois blocos: a) do lado da oferta da prestação jurisdicional e, b) do lado da demanda pela prestação jurisdicional.

##### **Oferta da prestação jurisdicional**

1. Maior padronização nas decisões porque a atual falta de padronização (i) aumenta muito o número de processos e (ii) dificulta muito o número de acordos. Ex: Adoção de súmulas vinculantes no STJ e um maior número de súmulas no próprio STF;

2. Realizar uma proliferação de varas especializadas nos fóruns (principalmente das cidades maiores), de modo a que os advogados já saibam qual a decisão de cada um dos juízes naquela região (especialmente em demandas repetitivas);
3. Os sites dos Tribunais deveriam ser alterados para tentar reduzir a assimetria de informações das partes e advogados quanto ao resultado das ações. Poderia existir uma espécie de “estatística” das decisões, para informar as partes das suas chances de êxito (reduzir efeito agente/principal dos advogados também);
4. Por outro lado, é interessante evitar a proliferação de notícias bombásticas sobre decisões, que podem acabar afetando o cálculo de racionalidade dos indivíduos (problema das áreas de comunicação social que não mostram o padrão, mas sempre as exceções);
5. Criação de um maior “filtro” na fase inicial do processo. Hoje a regra é “pensar” no processo no final dele. Por exemplo, utilização mais efetiva do art. 285-A do CPC, de modo a se criar barreiras mais rígidas às ações descabidas. Assim como os Tribunais superiores possuem “filtros de admissibilidade”, esta prática teria de ser levada à jurisdição de primeiro grau, utilizando-se dos dispositivos já previstos na legislação;
6. Implementar sistema efetivo de merecimento na carreira da magistratura – com reflexos na remuneração, inclusive, porque o valor inicial seria mais distante do final. Os critérios do merecimento seriam mais observados se tivessem reflexos na remuneração. Estes critérios de merecimento deveriam ser mais universais, e conter dados de respeito aos precedentes do STF e do STJ, sendo organizados e estruturados pelo CNJ, de modo a diminuir acomodações e compadrios;
7. Destinar mais apoio (físico e financeiro) aos Tribunais relativamente mais eficientes. Os menos eficientes só receberiam tais benefícios nos casos de se obrigarem a seguir determinadas regras/metapas fixadas pelo CNJ, e de adotarem práticas eficientes já adotadas por outros Tribunais;
8. Se existem tribunais relativamente mais eficientes, deveria existir um intercâmbio de julgadores, de modo a que as experiências positivas fossem replicadas. O juiz poderia passar um período atuando em outro tribunal para tentar levar para lá algumas das práticas dos melhores tribunais (a participação neste processo seria escolhida pelos juízes líderes de efetividade e seria mais um ponto a ser considerado nas promoções por merecimento);
9. Um dos problemas na estrutura do Judiciário é que os auxiliares são usualmente provisórios (estão quase sempre pensando em fazer concurso para “subir” na carreira). Logo, teria de haver uma efetiva profissionalização destas carreiras;

10. Aumentar a agilidade dos Tribunais quanto à definição de competência dos órgãos judiciários quando se constata que está iniciando um movimento de demandas repetitivas. Nestes casos, deveriam ser desde logo estabelecidos juizes específicos para tais casos, de modo a evitar a proliferação de decisões diferentes, que gerarão mais processos. Em casos das demandas serem procedentes, automaticamente ser criado algum mecanismo de ação coletiva, com efeito vinculante a todos os demais casos.

### **Demanda pela prestação jurisdicional**

1. Como nem toda demanda é fruto de uma situação de “injustiça”, existem demandas que podem ser evitadas, sem que isso implique *déficit* de prestação jurisdicional. Uma das formas de se reduzi-las é aumentar o “preço” dos serviços judiciários para tais casos. O benefício da assistência judiciária gratuita é correto e deve ser mantido. Entretanto, os critérios definidores dos mercedores da assistência estão, de regra, equivocados quando se analisa a jurisprudência. O conceito de “pobre” deve ter amparo em dados estatísticos e não no sentimento relativo dos magistrados;
2. A AJG só deve ser concedida em casos de renda familiar ao redor de 2 (dois) salários mínimos ou então se adotando o limite de remuneração para efeito de isenção do imposto de renda. Esta mudança pode ser feita por alteração legislativa (inclusão de limite específico na Lei 1.060/50) ou por meio de uma padronização definida pelo CNJ em conjunto com os demais tribunais;
3. Estabelecer limites mais rígidos para a possibilidade do advogado firmar honorários apenas pelo êxito, porque este tipo de honorários estimula o crescimento dos processos (“cesta” de processos para diminuir riscos); isto pode ser feito, por exemplo, pela OAB, ao fixar limites máximos menores (para desestimular sua contratação pelo advogado) ou mesmo pela proibição de honorários deste tipo em certos processos;
4. Criar incentivos para realização de mais acordos. Dentre os critérios do art. 20 do CPC, quando da fixação da sucumbência poderia ser inserida regra expressa – para majorar/minorar honorários – sobre se aquele caso poderia ou não ter sido previamente encerrado por acordo;
5. Além disso, outro incentivo poderia ser criado: se o Autor efetuar proposta para acordo nos autos e a Ré recusar, em caso de condenação da Ré dentro dos valores da proposta, os honorários de sucumbência seriam majorados. O objetivo é “forçar” a parte a analisar melhor a hipótese de encerrar o processo por acordo. Da mesma forma, se a Ré oferecer proposta e o Autor recusar, ele perderia seus honorários de sucumbência caso lá na frente a sentença fique dentro dos parâmetros da proposta feita;

6. Os critérios de atualização monetária e de juros tem de ser altos o suficiente para desestimular o prosseguimento de ações. A taxa de correção e os juros têm de servir como incentivo para que réus habituais deixem de postergar demandas (principalmente grandes empresas);
7. Estabelecer como critério específico de litigância de má-fé a rejeição a proposta de acordo feita dentro dos precedentes dos tribunais;
8. O valor da pena da litigância de má-fé tem de ser sensivelmente elevado (sem limitação ao valor da causa, podendo ultrapassá-la e devendo ser fixada de modo a efetivamente coibir novos comportamentos deste tipo);
9. A pena da litigância tem de ser aplicada ao advogado também. De regra, quem litiga de má-fé é o advogado, não a parte, especialmente em demandas repetitivas. Logo, ele tem de ser punido, pois o advogado, se é essencial à administração da Justiça, tem de ser mais responsável;
10. Como regra, os recursos não podem ter efeito suspensivo;
11. A parte vencida tem de depositar em juízo um percentual da condenação e, caso recorra e perca, este valor não será abatido da condenação, sendo destinado a um fundo de aparelhamento do Poder Judiciário – desde que haja, claro, maior vinculação de precedentes. Este percentual não iria para a parte porque isso poderia estimular mais ações;
12. Nos casos de empresas muito demandadas, o valor das condenações deveria ser elevado para um valor superior ao que seria por ela gasto para evitar as demandas (caso isto seja possível);
13. Há de se consolidar, efetivamente, um sistema de ações coletivas que atuem de forma ágil e que, uma vez tendo sido julgada determinada questão, esta decisão seja vinculante a todos os envolvidos, inclusive aqueles que ainda não ingressaram com ações no Poder Judiciário.

## 1 EQUIPE DE PESQUISA

A equipe que conduziu os trabalhos de pesquisa foi composta pelos pesquisadores nomeados abaixo:

### **a) HERMÍLIO PEREIRA DOS SANTOS FILHO (Coordenador)**

Professor do Programa de Pós Graduação em Ciências Sociais da PUCRS em regime de dedicação exclusiva. Doutor em Ciência Política pela Freie Universität Berlin, Alemanha. Mestre em Filosofia pela PUCRS e bacharel em Ciências Sociais pela Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG. Secretário e Tesoureiro do Research Committee 14 (Sociology of Communication, Knowledge and Culture) e membro da direção do Research Committee 07 (Sociology of Future Studies) da International Sociological Association – ISA. Foi professor substituto no Instituto de Ciências Sociais da Technische Universität Berlin. Tem experiência na área de Sociologia e Políticas Públicas, com ênfase nos seguintes temas: redes de políticas públicas, cidadania e sociologia fenomenológica. Atualmente possui dois projetos de pesquisa financiados pelo CNPq e um projeto financiado pela CAPES. Orientador de pós-doutorado do Plano Nacional de Pós-Doutorado – PNPd, da CAPES. E-mail: [hermilio@pucrs.br](mailto:hermilio@pucrs.br)

### **b) LUCIANO BENETTI TIMM (Co-coordenador)**

Pós-Doutor pela Universidade de Berkeley, Departamento de Direito, Negócios e Economia. Doutor em Direito pela UFRGS, Direito dos Negócios e da Integração Regional. Master of Law (LLM) pela Universidade de Warwick, Direito Econômico Internacional. Professor Adjunto da PUCRS. Membro da Associação Latino Americana de Direito e Economia (ALACDE). Presidente da Associação Brasileira de Direito e Economia (ABDE) e Presidente do Instituto de Direito e Economia do Rio Grande do Sul (IDERS). E-mail: [ltimm@cmted.com.br](mailto:ltimm@cmted.com.br)

### **c) ADELAR FOCHEZATTO**

Doutor em Economia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul, com doutorado-sanduíche na École des Hautes Etudes en Sciences Sociales de Paris, DELTA/EHESS. Atualmente é professor titular da Pontifícia Universidade Católica

do Rio Grande do Sul e presidente da Fundação de Economia e Estatística (FEE). Possui vários artigos publicados em periódicos da área da economia e tem experiência em pesquisas econômicas, principalmente em temas ligados ao crescimento, economia regional, modelos multissetoriais e agronegócios. Bolsista de Produtividade do CNPq – Nível 2. E-mail: [adelar@pucrs.br](mailto:adelar@pucrs.br)

**d) EDIMARA MEZZOMO LUCIANO**

Professora do Programa de Pós-Graduação em Administração da Faculdade de Administração, Contabilidade e Economia da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PPGAd/FACE/PUCRS) e Assessora de Projetos Especiais da Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação da PUCRS. Atua na área de Administração com foco em Gestão de Tecnologia da Informação. Doutora e mestre em Administração pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Foi *visitant researcher* no departamento de Information and Decision Sciences da University of Texas at El Paso (UTEP) entre janeiro e março de 2009. E-mail: [eluciano@pucrs.br](mailto:eluciano@pucrs.br)

**e) RAFAEL BICCA MACHADO**

É graduado em Direito pela PUCRS (1997) e Mestre em Ciências Sociais na PUCRS (2007), com a dissertação "A arbitragem como opção de saída para a resolução de conflitos empresarias". Professor adjunto do Centro Universitário Feevale, em Direito Processual e em Direito e Economia. Professor do curso de especialização em Direito e Economia da UFRGS. Professor convidado da AJURIS. Vice-Presidente do Instituto de Direito e Economia do RS. Diretor da Associação Brasileira de Direito e Economia. Seus estudos estão relacionados aos seguintes temas: Direito, Economia, Processo, Sociologia, Poder Judiciário, Arbitragem, Previsibilidade, Sistema recursal. Doutorando em Ciências Sociais na PUCRS. E-mail: [rmachado@cmted.com.br](mailto:rmachado@cmted.com.br)

**f) EMIL ALBERT SOBOTTKA**

Doutor em Sociologia e Ciência Política pela Universidade de Münster, Alemanha, com estágio de pós-doutorado na Universidade Humboldt de Berlim e Universidade Flensburg. Atua desde 1999 como professor visitante na

Universidade de Kassel. É professor nos Programas de Pós-graduação em Ciências Sociais e em Ciências Criminais na Pucrs desde 1997. Suas principais áreas de pesquisa são a descentralização de políticas públicas, a participação política e a juridificação de direitos de cidadania. Tem vasta experiência em consultoria e pesquisa de mercado para empresas, autarquias e organizações não governamentais. É pesquisador do CNPq, nível 2. Foi bolsista da Fundação Humboldt em 2008-2009. E-mail: [sobottka@pucrs.br](mailto:sobottka@pucrs.br)

**g) SIMONE FRANCO**

Mestre em Saúde Pública pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), área de concentração Ciências Humanas e Políticas Públicas (2005). Especialização em Psicologia Hospitalar pela Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo (USP, 1995). Graduação em Psicologia pela Universidade Federal de Uberlândia (1990 -1994). Atualmente, cursando Direito na Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS). Iniciou suas atividades profissionais como Psicóloga Clínica da Secretaria Municipal de Saúde de Uberlândia, MG (1996 – 2000). Foi Coordenadora Estadual de Saúde Mental do Estado de Minas Gerais (nov. 2000 – fev. 2003). Trabalhou na assessoria técnica da Secretaria Estadual de Saúde do Rio Grande do Sul (2005 – 2007). E-mail: [sifrancobr@hotmail.com](mailto:sifrancobr@hotmail.com)

**h) FABRÍCIO LOUREIRO DE CARVALHO FREITAS**

Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais pela Faculdade de Direito da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS). Pesquisador do Projeto Pensando em Direito (PROJETO BRA/07/004) da SAL – Secretaria de Assuntos Legislativos do Ministério da Justiça. Pesquisador do Programa de Intercâmbio (X Edição) da SEAE – Secretaria de Acompanhamento Econômico do Ministério da Fazenda. Pesquisador do Grupo de Estudos em Direito e Economia da Pontifícia Universidade do Rio Grande do Sul (PUCRS). E-mail: [projetopucsal@cmted.com.br](mailto:projetopucsal@cmted.com.br)

**i) DANIELA CRAVO**

Aluna da graduação em Ciências Sociais e Jurídicas da PUCRS. Realizou estágio no Tribunal Regional Federal da 4ª região e estágio voluntário na

Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Sul. E-mail:  
[danielacopetticravo@hotmail.com](mailto:danielacopetticravo@hotmail.com)

**j) SILVIA BEATRIZ MENDONÇA**

Silvia Beatriz Mendonça é aluna de graduação do curso de Ciências Sociais pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUC-RS) desde 2007. Foi Bolsista de Iniciação Científica do projeto Gestão da Escola Básica III: Aprofundando casos na Educação Municipal, financiado pela FAPERGS, sob orientação da Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup>. Marta Luz Sisson de Castro. Foi Bolsista de Iniciação Científica do projeto Adolescentes Infratores e Representações Sociais: Identidade e Alteridade em Adolescentes Autores de Atos Infracionais, financiado pelo CNPq, no Núcleo de Estudos em Organizações, Segurança Pública e Cidadania (NOSC/PUCRS), sob orientação do Prof. Dr. Hermílio Santos. E-mail:  
[silvinhasud@hotmail.com](mailto:silvinhasud@hotmail.com)

**k) GUILHERME COSTA WIEDENHOFT**

Técnico em logística formado pelo Exército Brasileiro, graduando do curso de Administração com ênfase em Gestão da Tecnologia da Informação pela FACE/PUCRS. No período de 2002 a 2008 fez parte do efetivo profissional do Exército Brasileiro, assumindo funções de Supervisor de Recursos Humanos e Gestor da Carteira de Suprimentos Automotivos e de Motomecanização, com a responsabilidade por todo o processo de aquisição e controle de distribuição dos suprimentos supracitados para o estado do Rio Grande do Sul. Entre 2007 e 2010 foi Assistente de Projetos Coletivos do SEBRAE/RS, apoiando empresas gaúchas na melhoria de seus processos de acompanhamento e controle. E-mail:  
[guilherme.wiedenhofht@acad.pucrs.br](mailto:guilherme.wiedenhofht@acad.pucrs.br)



## 2 OBJETIVOS

### 2.1 Geral

O presente projeto teve por objetivo geral analisar, com base em uma combinação multidisciplinar de metodologias científicas as causas da morosidade da Justiça Cível brasileira, assim como apontar possíveis soluções, com vistas a alcançar a celeridade e reduzir os custos de transação. O presente estudo seguiu-se, como enfoques principais, a análise econômica do Direito (essencialmente de natureza quantitativa) assim como a análise de processos de trabalho e, de maneira complementar, a análise sociológica de *stakeholders*. Com este projeto pretendeu-se oferecer uma base sólida de dados concretos que possam proporcionar ao Conselho Nacional de Justiça estabelecer estratégias consistentes e bem fundamentadas com vistas à melhora na prestação dos serviços do Poder Judiciário e, na medida do possível, sugerir reformas para o mesmo fim. Para a análise econômica da eficiência das cortes de justiça serão coletados dados do maior número possível de unidades federativas. Para as demais análises quantitativas e qualitativas propostas serão considerados dados de três estados da Federação.

### 2.2 Específicos

Em termos mais específicos, pretende-se:

- Comparar a eficiência das diferentes unidades da justiça brasileira;
- Verificar a evolução da eficiência dessas unidades;
- Apontar os problemas de ineficiência existentes nas unidades analisadas;
- Indicar pontos específicos para o estabelecimento de metas para a solução desses problemas;
- Apontar possíveis reformas legislativas e de procedimentos de julgamento para diminuir o volume de processos;
- Identificar padrões de motivação de usuários da justiça em três unidades da federação.

### 3 REFERENCIAL TEÓRICO: ANÁLISE ECONÔMICA DO PROCESSO CIVIL

#### 3.1 Introdução

A pesquisa parte de um referencial teórico que embora bastante divulgado nos Estados Unidos da América, ainda resta pouco conhecido no Brasil que é o do *Law and Economics* (Análise Econômica do Direito – AED – ou Direito e Economia). Isso tornou necessário o desenvolvimento de uma parte considerável de pesquisa com a literatura estrangeira e na tentativa de sua adaptação ao caso brasileiro. Remetemo-nos aqui, para evitar repetições desnecessárias, ao projeto de pesquisa apresentado e selecionado pelo CNJ.

Em síntese, acreditamos ser possível trabalhar com a AED no Brasil porque ela traz uma teoria do comportamento humano importado das Ciências Econômicas e que, como tal, seria aplicável aqui a despeito de eventuais diferenças nas regras processuais. Justamente a vantagem desse referencial é fornecer marcos teóricos que permitam o diálogo entre juristas de diferentes nacionalidades.

Essa literatura de AED permite um olhar diferente ao problema do congestionamento do Poder Judiciário, concentrando o foco na compreensão da racionalidade dos atores e agentes que utilizam e operam dentro do sistema. Apreendida esta racionalidade (que supõe-se instrumental e pragmática), chegar-se-ia ao desenho de regras que conseguissem criar incentivos corretos ao comportamento das partes e agentes que diminuísse efetivamente a sobre-utilização da justiça.

Inverte-se, com isso, o foco na propositura de leis. Normalmente os juristas fizeram leis partindo de teorias dogmáticas. A AED sugeriria partir da realidade empírica, para então se chegar a uma teoria e futuramente a uma norma jurídica desenhada para um fim estipulado pelo legislador. A parte empírica e de coleta de dados, adiante apresentada de forma segmentada justamente servirá para colher estas racionalidades para finalmente propor soluções.

A primeira seção do texto é dedicada para demonstrar justamente que o foco da mudança legislativa vem sendo equivocada no Brasil, pelo irrealismo da

dogmática jurídica – fazendo, para isso, um levantamento bibliográfico acerca dos estudos elaborados nos últimos anos sobre o desenvolvimento das estruturas processuais do sistema. Na segunda seção, a estrutura do sistema jurídico brasileiro é interpretada já a partir das lentes da AED e relacionada à proposta de tragédia dos comuns oferecida por Hardin (1968) e, mais tarde, complementada por Araújo (2008). Numa terceira seção, o trabalho aprofunda um segundo *insight* da AED aplicada ao processo civil, que diz respeito à importância das informações nas relações entre indivíduos e, da mesma forma, busca traçar relação entre tal elemento e o cenário enfrentado pelo poder judiciário nos dias atuais. Por último, a pesquisa dedica-se à exploração dos elementos da teoria dos jogos e, através dela, demonstra a relação entre as normas legais, a jurisprudência e as decisões estratégicas dos agentes, presumindo que o litígio judicial pode ser analisado como um jogo estratégico entre as partes.

### **3.2 Irrealismo da dogmática jurídica processual**

Os resultados apresentados pelo relatório disponibilizado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) no ano de 2008 sobre a situação do poder judiciário brasileiro demonstram que é crescente o número de processos judiciais na justiça estadual (27,5% entre 2004/2008). Fora do panorama do relatório do CNJ, mas paralelamente a essa realidade estão o massivo aumento do número de advogados no mercado, a estrutura acadêmica *pró-litígio* da maioria das faculdades de direito no país, a mentalidade de parte dos magistrados brasileiros, os movimentos cíclicos de evolução da sociedade, as numerosas falhas do sistema processual brasileiro e, em meio a todo este cenário, a racionalidade e o comportamento dos indivíduos frente a todas estas oportunidades.

Ao enfrentar tal realidade, percebe-se que tem sido escrito no Brasil ou estudos sobre as conseqüências desta situação, ou estudos sobre as mudanças legislativas que vêm sendo repetidamente feitas para tentar evitar o surgimento de conseqüências indesejáveis. Ora, tendo como um dos principais problemas identificados a demora no andamento e julgamento dos processos judiciais, vive-se, no Brasil, uma constante “Reforma do Judiciário”, tendo sido modificadas, nos últimos anos, sensivelmente muitas das leis mais importantes em um país, como

o Código Civil, o Código de Processo Civil e o Código Penal, sem falar nas mais de quarenta Emendas Constitucionais, todas com a finalidade declarada de tentar dotar a organização judiciária com mecanismos e ferramentas mais hábeis a atender às necessidades sociais imaginadas (Moraes, 2004). Para enxergar tal realidade é interessante, portanto, entender algumas das reformas pelas quais passou e vem passando a estrutura processual civil brasileira.

Torna-se, inclusive, difícil precisar em que momento iniciaram e em que fase atualmente encontram-se as reformas do processo civil brasileiro. Algumas correntes sustentam que o marco inicial foi no ano de 1985 com a introdução ao sistema de diversos instrumentos destinados a tutelar direitos de natureza coletiva<sup>1</sup>(ZAVANSCKI,1997:p.173-178), outras afirmam que as reformas somente tiveram início no ano de 1992, a partir da promulgação da Lei 8.455 que alterou os dispositivos referentes à prova pericial (WAMBIER, 1997). Independente de ser a primeira ou a segunda fase das reformas deste cenário, ao final do ano de 1994 por meio das Leis 8.950, 8.951, 8.952 e 8.953 e, novamente, no ano de 1995 com as Leis 9.099, 9.139 e 9.245 apresentam-se no país as primeiras alterações com o objetivo de aperfeiçoar e ampliar os mecanismos até então existentes no sistema processual vigente (ZAVANSCKI, 1997). As propostas que alteraram os institutos do Agravo, do Rito Sumário, da Antecipação de Tutela, do Processo de Execução, do Processo Cautelar e de outros destacaram-se por estar fortemente relacionados a busca de uma prestação jurisdicional mais célere<sup>2</sup>. Conforme apresenta BENETI:

Nessa reforma processual, instituíram-se, como novidades de maior significação, a simplificação das comunicações processuais, com uso do sistema postal como regra (art. 222 e seguintes), a tutela antecipada, pela qual, sem o julgamento final, podem ser concedidos

---

<sup>1</sup> “São marcos importantes da primeira etapa as diversas leis regulamentadoras das chamadas “ações civis públicas”, a começar pela Lei 7.347, de 24.07.1985 (que disciplinou “a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico”, e aos direitos e interesses difusos e coletivos de um modo geral), à qual seguiram-se outras, provendo sobre a tutela de interesses transindividuais de pessoas portadoras de deficiências (Lei 7.853, de 24.10.1989), de crianças e adolescentes (Lei 8.069, de 13.07.1990), de consumidores (Lei 8.078, de 11.09.1990), da probidade na administração pública (Lei 8.429, de 02.06.1992) e da ordem econômica (Lei 8.884, de 11.06.1994).”

<sup>2</sup> Apesar das reformas serem justificadas na busca pela celeridade processual, o que se vê, na maioria dos casos, é que elas não atingem as finalidades as quais se propõem. Nesse sentido: “Apesar do entusiasmo com que foi recebida a mudança (audiência preliminar) por grande parte da doutrina nacional (...) ao menos para os propósitos aceleratórios mostrou-se a inovação bastante prejudicial.”

os efeitos da sentença em casos de direito evidente ou de tentativa de procrastinação (art. 273), a introdução de audiência preliminar com o objetivo de tentativa de conciliação e organização do processo (art. 331), a ação de cumprimento de obrigação específica (art. 461) e o recurso de agravo de instrumento interposto diretamente no tribunal (art. 524).

Mesmo sendo a década de 90 permeada de transformações dos instrumentos processuais, os questionamentos sobre a estrutura do Poder Judiciário continuavam constantes (LOPES, 1998). Exemplo de insatisfação por parte dos operadores do sistema processual nacional e de todos aqueles que acreditavam nas reformas realizadas no ano de 1994 é ação monitória. De acordo com estudos apresentados por Gajardoni (1998), apesar das isenções de custas e de honorários advocatícios nas hipóteses de cumprimento espontâneo do mandado, foi constatado que em mais de 80% dos casos<sup>3</sup> houve interposição de embargos, os quais acabaram por tornar mais lento tais processos, face à adoção do rito ordinário. Trata-se de interessante exemplo de como soluções teoricamente concebidas podem passar ao largo da melhoria dos problemas existentes.

O desagrado com a estrutura processual brasileira deu seguimento a alterações legislativas posteriores. Destacam-se aqui as Leis 10.352, 10.358<sup>4</sup>(BORGES, 2002), 10.444<sup>5</sup> (GOMES JUNIOR, 2002), 11.232, 11.276, 11.277 e 11.280, que juntas constituíam o chamado “*Pacto de Estado em favor de um Judiciário mais rápido e republicano*” (BOLLMANN, 2006:p.153-170). Alguns autores, ainda, sustentam que a Lei 10.444 de 2002 encerra a segunda etapa de reformas do sistema processual brasileiro. O que se sabe é que tanto as Leis 10.352, 10.358, de 2001, como a 10.444 de 2002 integram a “*reforma da reforma*”, sendo esta última a responsável pela alteração de artigos que integram o processo de execução (MARTINEZ, 2005). Não bastassem as normas já elencadas, outras surgiram com o mesmo objetivo (NASCIMENTO, 2005: p. 94-

---

<sup>3</sup> Pesquisa feita no Estado de São Paulo com magistrados paulistas. Válido mencionar que o trabalho desenvolvido aponta a introdução do regime de citação inicial por carta como uma medida de sucesso na luta pela aceleração dos instrumentos processuais.

<sup>4</sup> Segundo depreende-se de Marcos Afonso Borges, as Leis 10.352, 10.358 acabaram por alterar e ou acrescentar os Artigos: 14 (deveres), 253, 407, 431-A, 431-B, 433, 475, 498, 515, 520, 523 (agravo), 526 (agravo), 527 (agravo), 530 (embargos infringentes), 531, 533, 534, 542, 544, 547, 555 (uniformização de jurisprudência), 575, 584.

<sup>5</sup> Segundo Gomes Junior, dentre os objetos das alterações provocadas pela Lei 10.444 de 2002, estão: a antecipação de tutela, as ações sumárias, a intervenção de terceiros, a aplicação de multa, a tentativa de conciliação, a execução provisória, o cálculo do valor da execução, a entrega de coisa certa, o registro de penhora, o arresto cautelar, entre outros.

108),<sup>6</sup> Tratando de busca por celeridade processual é inafastável a menção à Emenda Constitucional 45, de 8 de dezembro de 2004, que tratou de estabelecer as diretrizes da denominada Reforma do Poder Judiciário, estabelecendo o dever de preocupação do Congresso com a celeridade dos instrumentos processuais. Dentre as inovações trazidas pelo texto, estão o novo inciso LXVIII do artigo 5º da CF, a alteração de competências, as férias dos juízes e dos magistrados de 2º grau, a repercussão geral, o cabimento dos recursos especial e extraordinário, a súmula vinculante e outras tantas que tentam alterar a realidade atual desse sistema (MOREIRA, 2005).<sup>7</sup>

Conforme denota-se do curto histórico das normas processuais brasileiras, as reformas no texto processual civil não faltaram nos últimos anos. Ocorre que, em que pese todas essas mudanças, outras já implantadas e outras que ainda estão para chegar (novo código de processo civil), as interpretações que vêm sendo dadas até o momento a este problema parecem pouco profícuas. Não se está aqui a negar, obviamente, alguns importantes avanços obtidos. Cita-se, como exemplo bem sucedido, a substancial redução dos números de processos nos Tribunais Superiores, a partir da adoção das novas técnicas de julgamento de processos repetitivos. O que se pretende destacar, entretanto, é que as tentativas feitas – tendo por premissa a mudança da organização – embora bem intencionadas e com alguns resultados positivos, de um modo geral não tem sido capazes de explicar o quadro vigente.

Contudo, parece muito claro que a realidade do cenário do qual faz parte o sistema processual brasileiro pode ser explorada de maneira mais produtiva. Torna-se interessante entender até que ponto o número de advogados presentes no mercado influenciam o número de demandas judiciais existentes, ou ainda, de que forma as falhas do sistema judiciário influenciam as estratégias trabalhadas pelas partes antes, durante e no fim do trâmite das ações judiciais. Ademais, o

---

<sup>6</sup> Chamada de mini-reforma do CPC, a Lei 11.187 de 2005 ofereceu novas diretrizes ao cabimento do agravo retido e de instrumento. Conforme explica Dantas Nascimento: “Embora bem intencionada, essa “reforma da reforma da reforma”, no afã de conferir celeridade aos processos judiciais e reduzir o número de recursos disponíveis em nosso sistema processual civil, cria mais problemas que soluções”.

<sup>7</sup> Segundo classificação feita por Barbosa Moreira, as mudanças trazidas pela EC podem ser divididas em quatro categorias, dentre elas estão: 1) modificações estruturais, do poder Judiciário e do Ministério Público; 2) alterações de competência; 3) disposições sobre a disciplina jurídica da magistratura (ingresso na carreira, promoção, remoção, férias, número de juízes em cada unidade jurisdicional etc.: incs do art. 93); 4) normas de caráter pura ou predominantemente processual, incluídas aí as referentes a aspectos do funcionamento dos órgãos judiciais.

quanto o problema da morosidade do atual sistema judicial será resolvido pelo aumento no número de juizes, ou ainda, pela estrutura de sucumbência, pela forma de concessão do benefício da assistência judiciária e pela estrutura de cabimento dos recursos. Para todos estes casos a Análise Econômica do Direito apresenta-se como um bom instrumento de análise.

Contudo, o que se propõe é o estudo da análise do sistema judiciário e de todos aqueles que fazem parte desse cenário a partir do estudo do Direito e Economia. Este instrumento, também chamado de Análise Econômica do Direito, parte da compreensão do comportamento dos indivíduos frente aos incentivos e desincentivos existentes em determinados ambientes e, desta forma, pode servir de instrumento científico de estudo do atual quadro do sistema judiciário brasileiro.

### **3.3 A justiça como recurso público e sua tragédia**

A partir dos estudos de Garret Hardin (1968) e, posteriormente, do trabalho desenvolvido por Araújo (2008), busca-se traçar o paralelo entre a realidade atual do judiciário brasileiro e o ambiente de *tragédia* oferecido pelos autores.

Interessante iniciar o estudo com constatação de Hardin (1968) sobre a racionalidade do ser humano em um cenário onde não há restrições de acesso e, ao mesmo tempo, limites acerca das atitudes dos indivíduos. O autor demonstra que os indivíduos são maximizadores e, diante da possibilidade, devem utilizar todos os recursos existentes neste ambiente, até a sua exaustão.

Hardin (1968) esclarece que a combinação entre acesso e utilização livre de um determinado recurso comum torna possível a internalização dos benefícios auferidos com a sua utilização e, ao mesmo tempo, a externalização a toda a coletividade de usuários dos efeitos negativos advindos da sua exploração (a externalização implica na internalização de fração mínima dos aspectos negativos). Ao tratar do tema, o autor faz uso do exemplo de criadores de gado que se utilizam de uma determinada pastagem aberta a todos. No estudo é sustentado que a decisão do criador de colocar mais um animal no campo passa pelo balanço entre a internalização dos aspectos positivos e a externalização dos aspectos negativos, conforme anteriormente colocado. A conclusão é a de que

todos os criadores de gado devem pensar dessa forma e, sendo assim, estar-se-ia diante de um possível cenário de exaustão dos recursos explorados.

É Araújo (2008) quem aprofunda a definição dos *comuns* oferecida por Hardin (1968) e de acordo com sua conceituação a situação dos *baldios* e de várias outras adequam-se ao conceito de *recursos comuns*<sup>8</sup> e estão vinculadas a duas características essenciais. São elas, o acesso livre e a rivalidade no uso dos recursos disponíveis. Esta última característica torna-se mais nítida com a análise de seus efeitos, quais sejam, a possibilidade de exaustão e de congestionamento dos recursos existentes, ou seja, na utilização do recurso subtrai-se a utilidade total dele disponível, revelando neste caso a rivalidade na sua utilização.

Apesar do termo demasiadamente forte utilizado pelos autores, o judiciário brasileiro pode ser visto da forma pela qual Hardin (1968) e Araújo (2008) colocam o cenário da *tragédia*. Destaca-se que na realidade, conforme interpreta Araújo, o termo *tragédia* utilizado representa muito mais uma situação indesejada do que propriamente uma situação extremamente danosa. O cenário do judiciário pode ser interpretada com base nas peculiaridades dos recursos comuns e, assim o fazendo, pode-se delinear quais as estratégias mais eficientes para a adequação deste sistema frente à sua demanda atual. Tal proposta passa pela tentativa de traçar estruturas de coordenação dos indivíduos envolvidos com o objetivo de evitar o congestionamento e, até mesmo, a exaustão de seus serviços disponíveis.

Ademais, é necessário esclarecer que o efeito da *tragédia*, demonstrado acima, pode ser aplicado e vislumbrado em um cenário muito mais amplo, verificado tanto dentro como fora de mercados, tanto em atividades produtivas como em puras atividades de uso ou consumo, e em muitas situações naturais e sociais que parecem muito afastadas dos próprios domínios da Economia.

No Brasil as normas constitucionais, mais precisamente o seu Artigo 5º, reconhecem o direito de petição a todos os indivíduos, independente do pagamento de taxas. Aos litigantes em processo judicial, a Carta Magna assegura o direito ao contraditório e a ampla defesa, pelos meios e recursos a ela inerentes.

---

<sup>8</sup> Os recursos comuns são aqueles bens que, sendo de acesso livre, ou de acesso dificilmente restringível, geram, entre aqueles que a ele têm acesso, problemas de rivalidade no uso, no sentido de a utilização que é dada por cada um poder conflitar, ao menos a partir de determinado nível de intensidade, com a utilização que fica disponível para os demais.



Desta feita, conforme definido por Araújo (2008), o judiciário brasileiro pode ser caracterizado como um sistema de difícil ou impossível exclusão de acesso. O que se percebe é o aumento constante do número de processos que adentram o judiciário a cada ano que passa e, conseqüentemente, o aumento do número de recursos. Devendo-se, portanto, delimitar estruturas que de alguma forma possam evitar que o sistema seja prejudicado. Nos dias atuais ao utilizarem-se do sistema judiciário para buscar a legitimação dos seus direitos os indivíduos tendem a esgotar todas as formas de acesso e de recurso concedidas, sempre tomando por base seus interesses pessoais.

Necessário ter em mente que o sistema atual oferece uma gama enorme de possibilidades de ingresso e de revisão das decisões proferidas pelos magistrados. Por outro lado, o que se tem são magistrados com diferentes entendimentos acerca dos direitos pleiteados pelas partes. Agrega-se a este quadro as questões relativas aos custos de utilização do sistema. Hoje, a estrutura da assistência judiciária gratuita (AJG) aparece sem padrão de enquadramento e a estrutura da sucumbência tem mostrando-se sem a devida aplicabilidade. O conjunto destas variáveis e de diversas outras internas do sistema judiciário brasileiro, servem de incentivo e de desincentivo aos indivíduos que encontram-se na necessidade de auxílios jurídicos e devem optar pelo ingresso ou não do judiciário brasileiro.

A concessão do benefício de assistência judiciária gratuita (AJG), regulada pela Lei 1.060 de fevereiro de 1950, é um dos elementos acima citados. Tal instrumento tem por objetivo principal beneficiar os cidadãos sem condições de financiar os gastos com a tramitação do processo concedendo-lhes o direito de litigar sem a obrigatoriedade de pagar as custas referentes ao processo e aos honorários advocatícios. Ocorre que, conforme se constata da realidade do judiciário, não há padrões pré-estabelecidos para a concessão da AJG e, quando há, o que se constata é a existência de entendimentos diferentes na jurisprudência.

Adere a esta realidade algumas variáveis externas ao sistema, mas que possuem papel relevante na situação em que o judiciário brasileiro se encontra. Dentre elas está o fato de serem milhares os advogados no mercado de trabalho. Tal variável deve ser considerada na medida em que é notória a intensificação da concorrência no setor e, conseqüentemente, da criação pelos próprios advogados

de verdadeiros mercados de ações. Ora, é inevitável que em um mercado onde há um nível alto de concorrência os agentes passem a fazer uso de diferentes mecanismos com a finalidade de conquistarem a sua fatia de mercado, na advocacia não é diferente. Natural que advogados passem a tomar uma postura mais ofensiva na captação de clientes, por outro lado, deve existir a fiscalização do setor e, para tanto, existem as OAB's distribuídas em diferentes partes do território nacional.

As etapas pelas quais passaram o país e, conjuntamente, os Estados brasileiros nestas últimas décadas também incentivaram a procura dos indivíduos pelo judiciário. Não que as mudanças nos últimos anos tenham sido ruins, pelo contrário, disponibilizaram e asseguraram mais direitos direta e indiretamente a todos os indivíduos, porém, seja pelo não acompanhamento dos outros planos envolvidos no cenário nacional (legislativo, iniciativa privada, entes públicos e outros), talvez ocasionada pela falta de incentivos à adequação destes a esta nova realidade, o que se percebe é que houve e há um movimento bastante grande de ações no judiciário que buscam o reconhecimento dos direitos assegurados pela nova ordem legal brasileira.

Percebe-se que o abarrotamento e a conseqüente morosidade do judiciário são conseqüência de uma amplitude de elementos internos (micro) e externos (macro) ao poder judiciário. É o conjunto de tais elementos, sem solução, que deve tornar real a *tragédia* da exaustão da prestação judicial. Ou seja, se o quadro diagnosticado acima continuar evoluindo da forma como está, o nível da prestação judicial tende a decair até o ponto em que a satisfação dos direitos passará a não ser mais atendida da forma adequada. Conforme demonstrado por Araújo (2008), cada novo ingresso de agente explorador de recursos (ações judiciais) em um determinado espaço (judiciário) provoca uma redução no rendimento marginal (qualidade da prestação jurisdicional) tendendo a aproximar-se do nível de preços (limite onde a satisfação dos direitos ainda é atendida), quando esse rendimento marginal coincide com o nível de preços ou passa a estar abaixo dele, o que se terá é a dissipação completa do rendimento marginal (fim satisfação dos direitos) de todos os exploradores do recurso e, portanto, diante de um resultado trágico.

O cenário da *tragédia* aplicada ao sistema judiciário torna interessante o entendimento dos conceitos de *sobreuso* e de *subinvestimento* apresentados por

Araújo (2008). O primeiro dos conceitos caracteriza-se pela utilização demasiada e sem critérios dos recursos comuns. Neste sentido, incentivado pela possibilidade de internalização de apenas parcela do correspondente ao custo total do ingresso de mais uma ação no judiciário (já prejudicado pelo volume expressivo de ações) e, desta forma, pela externalização da maioria do custo produzido pelo ingresso de tal ação, os indivíduos devem passar a ingressar no judiciário sempre que acharem necessário, mesmo que tal instrumento não seja o ideal para solucionar seus conflitos. Válido lembrar que o custo total representa os componentes negativos do ato de adicionar uma nova ação ao cenário descrito e que a externalização de tais custos representa a sua internalização pelos outros indivíduos presentes neste cenário.

O *subinvestimento* também surge em ambientes de difícil restrição de acesso. Tal situação ocorre quando um indivíduo investe na exploração de determinado recurso comum e, assim o fazendo, percebe que acaba internalizando os custos da coletividade que faz uso do mesmo recurso comum, sem tal investimento. Devido às características dos recursos comuns o indivíduo percebe ser impossível não beneficiar aqueles que se recusam ou simplesmente não pagam o investimento pago por ele, sendo assim, a tendência é a de que todos (inclusive aqueles que investiam) optem por não realizar investimentos ou realizarem investimentos menores e continuarem a utilização de tais recursos.

Estas situações estão presentes na realidade do sistema judiciário brasileiro. O *sobreuso* se faz presente na medida em que não existem medidas que tornem as partes litigantes as responsáveis pelos custos totais de suas ações judiciais. O que se percebe é a utilização sem critérios do sistema judiciário, em outras palavras, se um indivíduo enfrenta um problema, provavelmente o judiciário será a forma de solucioná-lo, não importando se há ou não outras formas de resolvê-lo. O *subinvestimento*, por sua vez, parece ser ainda mais claro, veja-se a situação atual da AJG. A partir do momento em que existe a possibilidade de utilização do benefício da gratuidade da justiça e todos podem pleiteá-lo, é natural que todos os litigantes passem a buscá-lo, não importando se eles têm ou não condições de suportar as custas processuais.

Outra possível causa do desgaste e da morosidade do judiciário pode estar vinculada à sua exploração por meio de instrumentos intensivos. Segundo Araújo (2008), diferentemente do *sobreuso* este instrumento depende do sobre-

*investimento*. Nesses casos, a exploração do recurso comum é acelerada por meio da utilização de meios mais sofisticados e eficientes. Diante do cenário do poder judiciário torna-se possível traçar sua relação com as políticas agressivas de alguns advogados. Diante da possibilidade de ingressar com determinada tese jurídica, reconhecida na jurisprudência, notadamente aquelas que envolvem classes e grande quantidade de pessoas, alguns advogados utilizam-se de instrumentos diversos de captação de clientes e, por conseqüência, redirecionam todos os indivíduos para o judiciário em busca de terem reconhecido o mesmo entendimento. Há de destacar que muitas vezes a forma de captação de tais clientes é legítima, de forma que o problema está muito mais ligado ao incentivo proporcionado pelo judiciário que deu origem ao movimento do profissional.

Para a análise das formas de coordenação passíveis de serem implantadas ao sistema judiciário brasileiro, também é necessário a distinção entre as questões relacionadas ao acesso e as questões vinculadas às partilhas dos frutos dos recursos. Nesse sentido, a de se visualizar as regras vinculadas ao ingresso de novas ações do judiciário e, por outro lado, as regras que delimitam os movimentos jurídicos das partes litigantes. Araújo (2008), ao tratar do tema destaca que não há necessidade de a liberdade de acesso estar diretamente vinculada à liberdade de exercício indiscriminado de todos os poderes concedíveis.

Para Araujo (2008), a limitação do acervo de direitos dos indivíduos já inseridos no ambiente de acesso livre tende a minimizar e até mesmo eliminar as ineficiências causadas pela super utilização dos recursos comuns. Como será detalhado mais a frente, a implantação de instrumentos capazes de inverterem a realidade atual do judiciário passa pela adoção de estruturas de coordenação. Neste contexto, a AED é clara, os ganhos da cooperação tem de ser maiores do que os ganhos da não cooperação, seja o valor total ou o valor relativo a participação de cada um dos indivíduos envolvidos na utilização dos recursos do sistema judiciário.

Ao trabalhar as possibilidades de coordenação possíveis de serem implantadas no cenário até aqui narrado, Araújo (2008) apresenta como mais vantajosa a estrutura de coordenação vertical, porém ressalta que em determinados domínios a coordenação horizontal apresenta-se como sendo a mais válida. Diante do cenário do tráfego rodoviário, o autor sustenta que o

aumento do número de vias e de faixa de rodagens (coordenação horizontal) não faz mais do que atrasar o advento da tragédia e esclarece que, atualmente, as alterações tem tendido para a progressiva internalização dos custos do uso dos recursos comuns (coordenação vertical), claramente com o objetivo de reduzirem a intensidade de participação individual.

Nesse contexto, a adoção do instrumento da coordenação horizontal com o objetivo de tratar as dificuldades apresentadas pelo sistema judiciário brasileiro deve ser cuidadosa. O aumento do número de juízes retrata o que não parece ser a alternativa correta para a solução do problema do número dos processos. Conforme observado pelo autor supracitado, tal instrumento só tende a atrasar a instituição da tragédia na realidade do sistema judiciário brasileiro, afinal, o que se percebe é o crescente aumento do número de processos e não a sinalização que represente a queda ou a estagnação do número de ações nos próximos anos.

Por outro lado, é necessário estruturar formas de integração vertical que possam realmente ser úteis no tratamento das dificuldades do sistema. Nesse sentido, há de pensar-se no incidente de coletivização, oferecido no texto do projeto do novo código de processo civil, e no fomento das ações coletivas como formas de redução do volume de ações no judiciário brasileiro.

Ao tratar da situação da Pesca, Araújo apresenta a forma pela qual as soluções tem tomado forma: “a maior parte das soluções apresentadas para a Tragédia dos Baldios nas pescas têm consistido na proposta de atribuição, aos pescadores, de *property rights* – limitadores desse acesso e rigidamente restritivos –, além disso, das prerrogativas de exploração daqueles que têm acesso”(ARAÚJO, 2008:p. 88).

Percebe-se, portanto, que o sistema judiciário deve ser visto e analisado como um recurso comum e, sendo assim, como estando submetido aos interesses de todos aqueles que dele fazem uso. Esses interesses devem intervir no comportamento dos indivíduos e em conjunto com outras variáveis devem refletir na utilização dos instrumentos processuais. Como foi visto, tal utilização pode levar a realidade deste sistema a um fim trágico. Para que isto não ocorra torna-se necessário implantar adequadas estruturas de coordenação a todas estas variáveis.

A seguir, o trabalho evolui com a apresentação dos problemas vinculados à assimetria de informações no processo civil. Mais adiante, com base na teoria dos

jogos, o estudo mostra a estrutura envolvida na construção dos modelos de coordenação dos indivíduos.

### **3.4 A teoria de assimetria de informações e de agência aplicada ao processo judicial**

Diante do cenário do sistema judiciário brasileiro, amplamente estruturado até este ponto do trabalho, torna-se interessante o estudo da assimetria de informação. Isto porque tal elemento aparece ligado diretamente às atitudes dos indivíduos frente aos incentivos concedidos pelas informações existentes e, por vezes, inexistentes em cenários que envolvem as relações de dois ou mais indivíduos.

Neste sentido, tendo em vista a existência das variáveis (macro e micro) exploradas no *ponto anterior* do trabalho e as relações existentes entre elas, torna-se extremamente necessário o entendimento do papel e da importância das informações neste ambiente. Ainda mais, quando notório o fato de que as informações exercem influência direta nas tomadas de decisão dos agentes envolvidos.

Parte-se da noção de que as informações não são disponibilizadas de forma igualitária entre todos os agentes de mercado e de que a falta de informação cria impedimentos para que o equilíbrio de mercado possa ser atingido. Em outras palavras, o difícil acesso à informação sobre as condições em que os agentes atuam acarreta a formação de custos de transação. (YAZBEK, 2007)

Tendo em vista que o acesso às informações acontece de forma diferente pelos agentes, seja pela distinta fonte que concede as informações como também pela qualidade e quantidade das mesmas, torna-se inevitável o surgimento de assimetrias informacionais.

A existência de assimetrias informacionais proporciona reflexos nas relações de mercado e, da mesma forma, nas relações que envolvem os litigantes na esfera processual civil. Válido mencionar que tais reflexos podem estar presentes antes, durante e depois de esgotada a discussão acerca do objeto litigioso no judiciário. Yazbek (2007), por sua vez, direciona sua atenção para o caso do *Principal-agent*, do *Risco Moral*, da *Seleção Adversa* e da *Sinalização*.

Este mesmo autor esclarece que o acesso à informação é um dos mais importantes meios de redução das inseguranças dos agentes.

No cenário que envolve o litígio processual, as inseguranças representam, dentre outras, a falta de previsibilidade acerca da posição do judiciário sobre determinados temas do direito que influenciam as tomadas de decisões dos indivíduos. Dependendo da situação pode-se estar diante de variáveis capazes de incentivar a interposição de novas ações, ou ainda, capazes de incentivar determinadas atitudes que podem prejudicar o melhor desenvolvimento da prestação jurisdicional.

No caso do *Principal-agent* existe a contratação de um indivíduo (*agente*) com o objetivo de que este atue em prol dos contratantes (*principal*). Essa situação proporciona ao contratado o acesso a informações privilegiadas de interesse dos contratantes, possibilitando, desta forma, que o *agente* as utilize em benefício próprio, prejudicando os interesses do *principal* que não detêm tais conhecimentos.

O caso do *Principal-agent* é possível de ser vislumbrado nas relações entre advogados e seus clientes (mandato). Aparentemente, fora a estrutura de honorários contratada e a possível boa-fé do contratado, nada impede que o advogado passe a tomar atitudes prejudiciais a seu cliente e, momentaneamente, favoráveis à realidade do seu contrato. Nesse sentido, podem existir casos onde a negociação de acordos, por mais favoráveis que possam ser, tornam-se inviáveis na visão de determinados advogados e, conseqüentemente, pela falta de acesso a informações, para os seus clientes.

O problema do Risco Moral está vinculado às dificuldades advindas do desequilíbrio informacional, em sua maioria, posteriores à assinatura do contrato. Esta preocupação tem grande relação com o caso dos seguros e da dificuldade da seguradora em acompanhar o comportamento do segurado após a assinatura do contrato. No que diz respeito à Seleção Adversa, o centro do problema é o uso das informações privilegiadas com o intuito de beneficiar-se no momento da contratação (YAZBEK, 2007).

O valor fixado pelas empresas de seguro como prêmio representa um conjunto de características gerais dos agentes. Tendo em vista que no grande grupo existem pessoas que não devem encaixar-se neste perfil, devem aparecer indivíduos que optam por não aderir ao prêmio por concluírem que suas atitudes

não refletem os valores cobrados pelo mercado. Da mesma forma, outros indivíduos devem aparecer por concluírem ser ideal os valores cobrados quando comparados as suas características pessoais. Resultado desta estrutura é o fato de que apenas os indivíduos que realmente são expostos aos riscos devem buscar a cobertura do seguro, isto representa a Seleção Adversa (COOTER, 2000).

Yazbek (2007) associa o risco moral à expressão, em inglês, *hidden action* e a questão relativa à Seleção Adversa à expressão *hidden knowledge*. Ademais, sustenta que os dois fenômenos podem aparecer de forma combinada sendo que, a primeira tem por característica o vínculo a relações individuais e, a segunda, a geração de efeitos para o mercado como um todo.

Situação parecida pode ser encontrada nas dificuldades enfrentadas pelo poder judiciário atualmente. Vejamos o caso da assistência judiciária gratuita (AJG). A partir do momento em que não existe a previsão legal de um padrão fixo para a concessão da AJG, torna-se natural que diferentes posições existam sobre o assunto. Diante dessa realidade, acaba sendo normal que pessoas com capacidade financeira utilizem-se da prestação jurisdicional beneficiadas com o instituto. As posições desuniformes se refletem em informações para os indivíduos que, por sua vez, tomam suas decisões de acordo com as situações mais favoráveis a cada um deles. Natural, portanto, que pessoas sem a real necessidade utilizem-se do instituto dando contorno à seleção adversa tratada anteriormente.

Por fim, encontra-se a Sinalização. Segundo o instituto, as informações detidas pelos agentes podem ser divulgadas, por vontade própria, através de propagandas e arranjos contratuais, de forma involuntária, por meio de tomada de decisão, ou até mesmo por imposição de dispositivos da legislação (YAZBEK, 2007). Neste sentido, percebe-se que as informações podem ser divulgadas e, sendo assim, podem também servir de estímulo ao surgimento de melhores condutas por parte dos indivíduos.

Contudo, o que se percebe é que as informações exercem papel de suma importância nas relações entre indivíduos e, desta forma, também o fazem nas relações entre os litigantes, os advogados e seus clientes e, principalmente, na interação entre poder judiciário e seus usuários. Deve-se ter em mente que, em se tratando de poder Judiciário, as sinalizações uniformes exercem papel



importante na busca pela alteração do quadro da tragédia exposto no ponto anterior do presente trabalho. Adiante, o estudo oferece a introdução aos meios de coordenação possíveis de serem aplicados à realidade do judiciário que aparecem relacionados, também, à divulgação de informações.

### **3.5 Quem é o autor, quem é o réu no processo judicial – Um caso de Teoria dos Jogos**

A teoria dos jogos é instrumento que auxilia a compreensão dos movimentos estratégicos que compõem a interação de dois ou mais indivíduos. A partir da dinâmica de um jogo, a teoria apresenta as estratégias presentes nas tomadas de decisão dos *players* levando em conta os resultados possíveis de serem atingidos a partir do comportamento do outro (BAIRD, 1998).

Este instrumento pode ser muito útil na análise dos procedimentos processuais, na medida em que é capaz de esclarecer as estratégias atualmente adotadas pelos usuários do sistema e, de outro lado, auxiliar na estruturação de mecanismos processuais mais eficientes. A seguir o estudo mapeia a teoria dos jogos e aproxima suas constatações da realidade do sistema judiciário brasileiro.

Para melhor entender o que dispõe a teoria, a forma pela qual as estratégias e as decisões são elaboradas e o papel assumido pelo direito dentro desta realidade, torna-se interessante o estudo dos conceitos básicos oferecidos pela “forma normal” deste jogo. Conforme indica Baird (1998), a “forma normal” é composta de três elementos, dentre eles: os jogadores, as estratégias disponíveis para os jogadores e a retribuição final recebida pelos jogadores tendo em vista cada tomada de decisão.

Assim como a maioria dos modelos econômicos, a teoria dos jogos também busca simplificar a realidade dos fatos com o objetivo de analisar separadamente a situação objeto de estudo. Neste sentido, acabam fazendo parte do jogo os elementos que realmente tornam a relação estudada problemática (BAIRD, 1998).

O primeiro dos elementos não aparenta ser tão complicado uma vez que basta a identificação dos indivíduos que constroem a relação estudada. O segundo elemento, de acordo com o que sustenta o mesmo autor (1998), é uma

das partes mais importantes da construção do modelo. Nesta etapa, leva-se em conta todas as ações disponíveis para os participantes antes e durante a interação, sendo que destas possibilidades, dependendo da análise que se deseja realizar, somente algumas serão alocadas no modelo de jogo.

O último dos três elementos representa o que acontece com cada indivíduo quando for tomada uma ou outra decisão. Neste caso, conforme depreende-se da teoria proposta pelo autor, a retribuição pela realização das jogadas pode dar-se das mais variadas formas possíveis, dependendo, tão somente, das consequências estipuladas para cada uma das escolhas dos *players* (BAIRD, 1998.)

Neste sentido, no livro ora citado, o autor (1998), ao tratar do comportamento estratégico de pedestres e motoristas quanto a acidentes de trânsito, estipula que a probabilidade de ocorrência de acidentes diminui na medida em que os investimentos em cuidados aumentam e, ainda, que os cuidados tidos por umas das partes somente são eficientes quando a outra parte também adotar tais medidas. A partir dessa noção são determinados os valores que repassam a responsabilidade pelo pagamento das custas provenientes do acidente a um dos *players*, de forma que torna-se possível a análise das situações e suas variações conforme se deseja.

Pinheiro (2006) sustenta que é o Direito, através da imposição de regras e leis que disporá sobre as vantagens e desvantagens de se utilizar um ou outro comportamento. Em outras palavras, o ambiente legal torna-se responsável por deixar a disposição dos jogadores as alternativas mais eficientes. Diz-se, portanto, que a Teoria dos Jogos trata o direito como instituto criador não somente de regras, mas também dos reflexos das escolhas estratégicas feitas pelos indivíduos.

É neste contexto que a estrutura do sistema processual civil deve ser visualizado. As partes litigantes constroem suas estratégias de acordo com os incentivos e desincentivos criados pela estrutura processual e jurisprudencial existente. Diante do cenário da morosidade e do abarrotamento de processos que o judiciário brasileiro vive atualmente, é praticamente obrigatório que as regras processuais e a jurisprudência delimitem os incentivos corretos para que as estratégias dos litigantes não impliquem o esgotamento dos recursos do sistema.

### 3.5.1 Jogos Cooperativos e Não Cooperativos

Um exemplo de jogo que faz parte desta Teoria é o Jogo de Soma Zero. Neste tipo de jogo, para que um dos *players* ganhe, necessariamente, o outro tem que perder ou, ainda, dependendo das estratégias adotadas é possível que nenhum deles tenha saldo algum. Percebe-se que, diante desse quadro, a ocorrência de conflitos entre as escolhas feitas pelos *players* é algo certo. Diz-se que neste tipo de jogo a possibilidade de cooperação entre os indivíduos é, praticamente, nula.

Conforme afirma Pinheiro (2006), nestes jogos os interesses dos *players* são totalmente opostos. Abaixo segue tabela representando o jogo *Matching pennies* (BAIRD, 1998: p. 42), típico jogo de soma zero, com as possibilidades de dois indivíduos diante de um jogo de cara ou coroa:

“Matching pennies”:

		Jogador B	
		Cara	Coroa
Jogador A	Cara	1 ; -1	-1 ; 1
	Coroa	-1 ; 1	1 ; -1

De acordo com o disposto na tabela acima, tem-se que o ideal para qualquer dos *players* seria contar com a cooperação do outro indivíduo, mas percebe-se, também, que este não tem menor incentivo para fazê-lo, uma vez que agindo desta forma ele acabará perdendo o jogo.

Ademais, Baird (1998, p. 43) ressalta que “*Given any combination of pure strategies, one player is always better of changing to the other.*” Ou seja, qualquer que sejam as combinações realizadas entre os *players* sempre será melhor para um deles alterar sua estratégia para outra que, por consequência, proporcionará melhor resultado.

Da mesma forma, se um dos *players* conseguir antecipar a estratégia adotada pelo outro certamente aquele que teve acesso às informações privilegiadas terá maior chance de terminar o jogo em melhores condições (PINHEIRO, 2006). Ora, se ambos os jogadores escolherem a mesma jogada, o

player A sempre ganhará. Agora, no caso contrário, quando as escolhas dos jogadores forem diferentes, o player B é quem ficará com a vitória. Percebe-se que o quadro apresentado inibe qualquer tentativa de cooperação entre os jogadores.

Ao tratar dos jogos tipo Soma Zero, Pinheiro (2006) sustenta que os *players* racionais que objetivam vencer um ao outro e maximizar suas vantagens tornam este jogo uma verdadeira guerra. Neste sentido, para melhor entender as escolhas dos *players* deve-se esclarecer que os indivíduos são racionais e preferem uma maior à uma menor retribuição por sua jogada.

Os jogos não cooperativos fazem parte do ambiente processual de qualquer sistema judiciário. Nesse contexto, os conflitos existentes estão vinculados a direitos opostos e não há por parte das regras processuais e da jurisprudência qualquer estímulo à adoção de meios de cooperação entre as partes. Sendo assim, o conflito terá incentivo para, tão somente, seguir até o esgotamento das vias processuais.

Por outro lado, verifica-se que em determinados tipos de jogos a cooperação é viável e se mostra ser a melhor estratégia a ser adotada. Pode ser o caso do jogo Caça ao Cervo (*stag hunt*) onde a norma jurídica pressupõe consequências que estimulam a cooperação dos *players*.

Neste jogo, como denota-se a partir da tabela abaixo (Pinheiro, 2006), os *players* são caçadores que se defrontam com duas alternativas cada. Ou escolhe pela caça ao cervo, ou opta pela caça à lebre. Deve-se ter em mente que a opção maximizadora é a caça ao cervo, porém, não há condições de um caçador isolado conseguir caçá-lo sozinho.

Comportamento dos jogadores no jogo de Caça ao Cervo (*stag hunt*):

		Caçador B	
		Caça ao cervo	Caça à lebre
Caçador A	Caça ao cervo	3 ; 3	0 ; 2
	Caça à lebre	2 ; 0	1 ; 1

Sabe-se que a opção maximizadora para ambos os players é a caça ao cervo, mas existe o risco de um dos caçadores mudarem a estratégia e optarem pela caça à lebre. Caso isto viesse a ocorrer aquele que decidiu por caçar o cervo acabaria prejudicado, enquanto o outro sairia com algum benefício.

Nessa situação, de acordo com Pinheiro (2006), existem riscos à expectativa de cooperação entre os agentes. Porém, caso fossem implantadas sanções aos participantes do jogo que optassem por caçar lebres no lugar de cervos, estimulando a cooperação dos agentes, estes riscos poderiam diminuir e os resultados dos jogos seriam outros. O mesmo autor (2006) sugere, então, a tabela abaixo:

Comportamento dos jogadores no jogo de Caça ao Cervo (*stag hunt*) com inclusão de sanções:

		Caçador B	
		Caça ao cervo	Caça à lebre
Caçador A	Caça ao cervo	3 ; 3	0 ; -2
	Caça à lebre	-2 ; 0	-1 ; -1

Deste modo, a partir da inclusão de sanções ao comportamento dos *players*, surgem estímulos à cooperação dos agentes e a solução torna-se uma só para ambos os agentes. Os caçadores possuem incentivo suficiente para caçarem cervos juntos e não pensarem na possibilidade de optar pela caça à lebre (Pinheiro, 2006).

Neste contexto, é interessante a constatação de que determinados jogos não cooperativos podem ser transformados em jogos de cooperação. Isto pode-se dar, conforme sustentado acima, por meio da implantação de regras que incentivem a adoção de melhores práticas, sendo assim, ao buscar a alteração dos padrões de litigiosidade brasileira, há de se pensar na alteração dos estímulos lançados pelas normas legais e pela jurisprudência frente aos interesses dos litigantes.

Conclui-se, de acordo com o que foi visto até aqui, que a estrutura dos jogos pode ou não proporcionar a cooperação entre os agentes. Por outro lado,

mesmo que a interação entre os agentes disponibilize a opção pela cooperação, o direito pode vir a influenciar as escolhas dos *players*, estimulando ou não a escolha pela cooperação entre os agentes.

### 3.5.2 Dilema dos Prisioneiros

Por fim, com o objetivo de esclarecer a dinâmica das estratégias que envolvem as tomadas de decisão dos *players* torna-se interessante a análise do jogo *Dilema dos Prisioneiros*, um clássico no que diz respeito à Teoria dos Jogos.

Este jogo repassa a situação vivida por dois prisioneiros que quando presos foram colocados em salas separadas para que pudessem prestar depoimento. Nessa situação, deve-se esclarecer, os policiais não detinham provas suficientes para indiciar os prisioneiros, motivo pelo qual lhes são oferecidas algumas possibilidades. Ademais, vale frisar que não há contato e muito menos diálogo entre os *players*.(BAIRD, 1998) Segue o quadro abaixo:

Combinação de comportamento dos criminosos (Pinheiro, 2006):

		Prisioneiro B	
		Acusa	Não acusa
Prisioneiro A	Acusa	2 anos; 2 anos	Solto; 3 anos
	Não acusa	3 anos; solto	1 ano; 1 ano

Percebe-se que os prisioneiros dispõem de duas possibilidades cada, ou acusam o seu companheiro ou não acusam. A consequência da escolha a um dos *players* varia conforme a escolha feita pelo outro.

Se o prisioneiro A opta por acusar seu comparsa B e o B acaba por fazer o mesmo, ambos deverão ficar presos por dois anos. Agora, se A acusa B e B não acusa A, o prisioneiro A será solto e o prisioneiro B ficará preso por três anos. Por outro lado, quando o prisioneiro A decide por não acusar seu colega B e o B opta por acusar A, o A ficará preso por três anos e o B deverá ser solto. Por último,

quando tanto o prisioneiro A como o prisioneiro B não acusarem um ao outro, ambos deverão permanecer um ano na prisão.

Baird (1998) esclarece que ambos os prisioneiros desejam apenas reduzir o tempo que devem passar presos e não se preocupam com quanto tempo o outro ficará na prisão.

O *Dilema dos Prisioneiros* é um típico exemplo de jogo não cooperativo, onde as estratégias disponíveis tornam impossível a cooperação entre ambos os players. A cooperação entre os prisioneiros tornaria possível a escolha de ambos por não acusarem um ao outro, onde, agindo dessa forma, os dois acabariam presos por apenas um ano. Acontece que as opções disponíveis oferecem o risco de quebra de cooperação, quando prevêm que aquele que agir de forma contrária ao acordado deverá ser solto.

Optando pela não cooperação ambos os players podem acabar soltos ou, ainda, presos por tempo razoável. Neste sentido, nota-se, que este jogo disponibiliza estratégias dominantes para ambos os *players*. A melhor escolha para os prisioneiros, tendo em vista qualquer escolha do seu comparsa, é a opção por acusar o seu parceiro (PINHEIRO, 2006). Isto porque é aquela capaz de proporcionar uma prisão de dois anos, caso ambos optem por acusar um ao outro, como também pode oferecer sua liberdade, quando o outro prisioneiro optar por não acusá-lo.

Nota-se, no caso da estratégia dominante, que as opções oferecidas pelo jogo concedem elementos de barganha a uma das partes, qual seja, a possibilidade de serem libertos que, por consequência, acaba tornando esta opção mais interessante frente qualquer das escolhas do outro prisioneiro.

Caso o prisioneiro opta-se por não acusar seu comparsa acabaria três ou um ano na prisão, dependendo da escolha do outro do outro *player*. Percebe-se que ao depender da atitude da outra parte as consequências podem ser piores, esta é, portanto, a estratégia dominada, onde o elemento de barganha da estratégia dominante se faz presente podendo levar o prisioneiro a ficar mais tempo na prisão.

Nota-se que a estratégia dominante nem sempre leva ao resultado mais eficiente para ambos os jogadores, qual seria, no caso ora analisado, a escolha por não acusar da parte dos dois prisioneiros. Optando por não acusar ambos os jogadores passariam apenas um ano na prisão (PINHEIRO, 2006).

Pode-se, da mesma forma, aplicar no caso ora estudado o conceito de Equilíbrio de Nash. A estratégia dominante para ambos os *players* até aqui estudada, pode ser definida como Equilíbrio de Nash, no sentido de que não há melhor escolha para qualquer um dos *players* quando o outro optar pela acusação.

Tendo em vista todo o acima disposto, conclui-se que a interação entre os indivíduos pode ou não ter espaço para implantação de formas de cooperação que servem de auxílio na busca pelas escolhas maximizadoras dos indivíduos envolvidos. Da mesma forma, é possível entender que as regras e normas que disciplinam as consequências das escolhas presentes nos modelos de interação exercem grande influência nas estratégias adotadas pelos agentes. A Teoria dos Jogos pode servir como meio de análise das regras que envolvem o processo civil brasileiro e torna claro os possíveis estímulos e reflexos de sua aplicação.

Contudo, permanece aqui uma questão em aberto. Afinal, pressupondo-se que os agentes são atores racionais, é indispensável se perguntar qual a origem dessa racionalidade. A resposta da sociologia compreensiva influenciada pela fenomenologia está direcionada ao estudo empírico do que se denomina “mundo da vida”. O mundo da vida (*Lebenswelt*) é o mundo intersubjetivo pré-existente assumido como dado pelo indivíduo a partir de uma “atitude natural” (SCHÜTZ, 2003, p. 182), em que o indivíduo reconhece e supõe acreditar nas coisas da vida cotidiana, como leis e costumes que orientam a ação, assim como as condições para a ação (por exemplo, as intenções dos outros e as suas próprias). Em termos fenomenológicos, porém, “acreditar em” implica em fazer das situações cotidianas objeto de inspeção e interrogação (NATANSON, 1998, p. 7), pois tudo aquilo que é considerado como dado nas situações do mundo da vida é cercado de incertezas (SCHUTZ e LUCKMANN, 1973, p. 9). Na atitude natural da vida cotidiana suspende-se não a crença da existência das coisas do ambiente; ao contrário, o que fica em suspenso é precisamente a dúvida em relação à existência dessas próprias coisas (SCHUTZ e LUCKMANN, 1973, p. 27), já que todas as experiências passadas estão presentes como que ordenadas, como conhecimento ou como consciência daquilo que se pode esperar que ocorra (LÓPEZ, 2008, p. 242), pois “se assim foi, assim poderá ser”.

Esse tipo de análise concede ao indivíduo um *status* de ator que interpreta as coisas com as quais está confrontado (pessoas, idéias, acontecimentos, etc.),



a fim de se posicionar no mundo e, com isso, estabelecer seu roteiro de ação. Isso porque a atitude natural se dá simultaneamente à interpretação por parte dos indivíduos, baseada, sobretudo, no estoque de conhecimento disponível ao indivíduo e experiências anteriores dos próprios indivíduos e de outros com os quais entra em contato direta ou indiretamente (por exemplo, pais, professores, professores dos professores, etc.), ou seja, apoiada no “conhecimento à mão”, que funciona como um “código de referência” (SCHUTZ, 1979, p. 72) para o indivíduo. Contudo, tudo aquilo que o indivíduo sabe sobre a experiência dos outros com os quais mantém algum tipo de contato está baseado no conhecimento que se tem de sua própria experiência vivida (SCHUTZ, 1972, p. 106). Esse pressuposto ontológico é compartilhado por diversas correntes da sociologia compreensiva, como o interacionismo simbólico, a etnometodologia, além da sociologia fenomenológica. Comum a todas essas abordagens é o pressuposto de que o ator social não é um mero internalizador de normas; ao contrário, esse ator é um agente consciente e responsável pela adoção ativa de códigos normativos na interpretação da realidade social (PARSONS, 1978, p. 111).

Há uma distinção importante entre conhecimento à mão e conhecimento em mãos. No primeiro tipo, trata-se de conhecimento que está disponível ao indivíduo ainda que não faça uso dele de maneira direta e objetiva ou que sequer o indivíduo tenha consciência deste conhecimento. É um tipo de conhecimento ao qual o pesquisador pode ter acesso mediante a narrativa do indivíduo por vincular-se fortemente à sua própria biografia. Ao contrário, o conhecimento em mãos é aquele que está não apenas acessível, mas que é efetivamente acionado em uma situação específica, de maneira objetiva. Dessa maneira, esse sistema de conhecimento – que é resultante da sedimentação de experiências subjetivas (biografia) no mundo da vida (SCHUTZ e LUCKMANN, 1973, p. 123) – assume, para aqueles indivíduos que se reconhecem membros internos de um grupo ou comunidade, “um aspecto de coerência, clareza e consistência suficientes para que todos tenham uma *chance* razoável de compreender e ser compreendidos” (SCHUTZ, 1979, p. 81).

Em contraposição à crítica pós-estruturalista do sujeito, que nega a este qualquer papel importante no conhecimento que se pode obter da realidade (PETERS, 1998, p. 39), o empreendimento investigativo proposto aqui está

baseado na narrativa dos sujeitos, sem que isso implique em dizer que toda a realidade poderia ser abarcada única e exclusivamente por meio deste recurso, mas apenas que essa é uma maneira de se aproximar da compreensão da realidade que se quer analisar, maneira essa ainda muito modestamente adotada na sociologia brasileira. Coloca-se dessa forma como uma possibilidade a investigação da interpretação subjetiva dos atores, mediante o acesso às experiências acumuladas e consolidadas em suas biografias. O objetivo da análise que se seguirá às narrativas biográficas obtidas visa não à tipificação identitária, mas à tipificação de interpretações subjetivas relativamente à experiência direta e indireta com a violência. Pretende-se assim acrescentar novos conhecimentos ao problema em tela, assim como explorar novas possibilidades metodológicas ainda pouco usuais na produção sociológica brasileira na investigação de problemas sociais relevantes.

O trabalho interpretativo do indivíduo implica, na sociologia de Alfred Schutz, em ele ter à sua disposição um sistema de relevâncias e tipificações, que é parte daquilo que é transmitido aos membros do grupo interno na socialização (SCHUTZ, 1979: 119). A abordagem da sociologia fenomenológica possui um componente pragmático explícito, pois o indivíduo é considerado a partir da sua ação, ou da sua ação iminente. Nem o indivíduo está à deriva, nem está submerso nas correntes dos acontecimentos vivenciados por ele, isto porque está “equipado” com o instrumento necessário para orientar-se. Este instrumento é justamente o sistema de relevância e tipificação, que *seleciona* os conhecimentos à disposição na medida em que são *relevantes* para a ação (NASU, 2008: 91); assim, eventos ou fatos não existem de maneira pura, senão que somente existem fatos ou eventos interpretados. Ao se dedicar à análise da relevância, o sociólogo está lidando com o principal problema da investigação fenomenológica do mundo da vida (NASU, 2008: 92), pois se trata de investigar como os indivíduos experienciam objetos e eventos ao seu redor, ou seja, de que maneira percebem, reconhecem, interpretam, conhecem e agem na vida cotidiana a partir da seleção de fatos na totalidade de elementos envolvidos em cada situação. Com isso, a própria experiência se dá como processo de escolha e não como fatalidade ou recepção passiva de dados e informações, uma vez que o indivíduo escolhe quais elementos de sentido recebem sua atenção, ou seja, quais dentre os inúmeros elementos envolvidos são tornados relevantes. Se por um lado

poder-se-ia dizer que o indivíduo nem sempre escolhe os fatos objetivos da vida com os quais está confrontado, por outro lado, pode estar ao seu alcance realizar escolhas quanto à atenção dedicada aos problemas com os quais se depara. Essas escolhas estão, porém, orientadas pelo estoque de conhecimento acumulado em experiências anteriores, suas próprias e também de terceiros com os quais mantém qualquer tipo de vinculação, mesmo que não seja seu contemporâneo (SCHÜTZ, 2004, p. 69). Nesse sentido, escolhas presentes e futuras são de alguma maneira informadas pelas escolhas já realizadas no passado, sem que isso, porém, se constitua em algo do qual o indivíduo não possa escapar, uma vez que até mesmo as experiências passadas são constantemente submetidas à interpretação e reinterpretação por parte do indivíduo que age. Desta maneira, embora ancorado no estoque de conhecimento à mão, o curso de ação individual permanece em aberto, ainda que constrangido por fenômenos sobre os quais não mantém qualquer controle. Dessa maneira, um estudo acurado que parte do pressuposto da racionalidade do ator deverá, necessariamente, aproximar-se ainda que de maneira limitada a conhecer as experiências desses atores, tendo em vista serem estas aquelas que poderão oferecer os elementos fundamentais para a análise das motivações da ação do agente.

### **3.6 Considerações preliminares**

Diante de todo o exposto, fica claro que o estudo da doutrina brasileira não cria soluções adequadas para os problemas enfrentados pelo poder judiciário nas últimas décadas, pois parte de uma teoria que não se debruça sobre a realidade. Efetivamente, a dogmática jurídica somente pode voltar-se ao exame e à interpretação de normas jurídicas postas, mas não tem ferramentas para apreender a realidade e desenhar leis que moldem efetivamente o comportamento das pessoas, até porque a dogmática jurídica não tem uma teoria sobre o comportamento humano.

Neste sentido, torna-se necessário direcionar a atenção dos trabalhos para os meios que realmente tornem possível a alteração do quadro atual do sistema judiciário brasileiro. A pesquisa empírica foi então alicerçada na Ciência

Econômica e nas Ciências Sociais em pressupostos até aqui desenvolvidos, podendo ser classificada como transdisciplinar. Acredita-se a coleta dos dados confirmará os pressupostos teóricos da literatura e permitirá, a partir daí, formular uma reforma processual eficiente.

## **4 DESENVOLVIMENTO DA PESQUISA EMPÍRICA E ANÁLISE DE RESULTADOS**

Considerando a complexidade do diagnóstico a ser realizado (demandas judiciais e morosidade da justiça), propôs-se abordar o tema objeto da presente pesquisa a partir de uma perspectiva multidisciplinar (Componentes I, II e III, abaixo), como proposto no projeto submetido ao edital de seleção. O Componente I abordou aspectos relacionados à demanda dos serviços públicos judiciários. Os Componentes II e III, por outro lado, abordou aspectos relacionados à oferta desses serviços. Com essa combinação de abordagens a partir de uma perspectiva multidisciplinar foi possível obter um diagnóstico bastante abrangente, ainda que não exaustivo, do problema em tela e, ao mesmo tempo, formular estratégias de superação desses problemas que estão situados tanto do lado da oferta quanto da demanda pelos serviços ofertados pelo judiciário estadual brasileiro.

O componente I é dedicado à busca da racionalidade das partes (usuários do sistema, ou seja, pessoas físicas e jurídicas) e dos advogados e juízes (operadores externos e internos do sistema). A partir daí é que o litígio poderá ser compreendido e então se ensejará o desenho de normas que criem os incentivos corretos para a diminuição dos processos judiciais.

O componente II envolve um levantamento de eficiência dos tribunais e que poderá permitir comparar o desempenho dos tribunais dos estados pesquisados, no sentido de viabilizar uma compreensão do contexto das partes e dos operadores. Essa eficiência poderá refletir ou não na racionalidade das partes e operadores.

O Componente III refere-se à análise dos processos de trabalho com o objetivo de compreender como ocorre a organização do trabalho em cartórios. Parte-se do pressuposto, na presente pesquisa, que parte do problema de que trata a presente pesquisa deverá ser minimizado a partir da introdução de melhorias na condução das atividades administrativas

#### 4.1 Componente I - análise de stakeholders e shareholders

Essa análise procurou conhecer aprofundadamente a percepção dos *stakeholders* do judiciário estadual, entendido como aqueles “atores” que possuem interesses ou são usuários diretos dos serviços prestados por uma organização, e dos *shareholders*, ou seja, os responsáveis diretos ou operadores internos do sistema em três (3) estados: Rio Grande do Sul, São Paulo e Pará. Distinguem-se aqui dois tipos de *stakeholders*: agentes da justiça (advogados) e o demandante (indivíduo ou empresa que aciona o judiciário com uma ação cível).

O objetivo, ao incluir a percepção motivacional desses atores, foi orientar e dar maior fundamentação à elaboração de estratégias que visem à formulação de soluções para o problema em tela. A pertinência desta abordagem pelo aspecto do subjetivismo desses agentes da Justiça mostrou-se promissora, considerando que nos últimos quinze anos foram feitas inúmeras modificações legislativas para tentar alterar o cenário do Poder Judiciário, mas sempre com um viés de análise centrado exclusivamente na organização. Recentemente, entretanto, parece ter começado a despertar a necessidade de abordar esses problemas de uma maneira mais complexa, buscando identificar outras formas de compreender a realidade existente. Ainda que seja plausível dizer que os indivíduos reagem a incentivos, como diz a análise econômica do direito, a reação destes (ou sua não reação) é feita a partir de seu respectivo “sistema de relevâncias”, tendo-se como cenário a situação biográfica do indivíduo e seu estoque de conhecimento (SCHÜTZ, 2004, p. 69). Nem o indivíduo está à deriva, nem está submerso nas correntes dos acontecimentos vivenciados por ele, isto porque está “equipado” com o instrumento necessário para orientar-se. Este instrumento é justamente o sistema de relevância e tipificação, que *seleciona* os conhecimentos à disposição na medida em que são *relevantes* para a ação (NASU, 2008, p. 91); assim, eventos ou fatos não existem de maneira pura, senão que somente existem fatos ou eventos interpretados. Ao se dedicar à análise da relevância, o sociólogo está lidando com o principal problema da investigação fenomenológica do mundo da vida (NASU, 2008, p. 92), pois se trata de investigar como os indivíduos experienciam eventos ao seu redor, ou seja, de que maneira percebem, reconhecem, interpretam, conhecem e agem na vida cotidiana a partir da seleção

de fatos na totalidade de elementos envolvidos em cada situação. Com isso, a própria experiência se dá como processo de escolha e não como fatalidade ou recepção passiva de dados e informações, uma vez que o indivíduo escolhe quais elementos de sentido recebem sua atenção, ou seja, quais dentre os inúmeros elementos envolvidos são tornados relevantes. Se por um lado poder-se-ia dizer que o indivíduo nem sempre escolhe os fatos objetivos da vida com os quais está confrontado, por outro lado, está ao seu alcance realizar escolhas quanto à atenção dedicada aos problemas. Essas escolhas estão, porém, orientadas pelo estoque de conhecimento acumulado em experiências anteriores, suas próprias e também de terceiros com os quais mantém qualquer tipo de vinculação, mesmo que não seja seu contemporâneo. Nesse sentido, escolhas presentes e futuras são de alguma maneira informadas pelas escolhas já realizadas no passado, sem que isso, porém, se constitua em algo do qual o indivíduo não possa escapar. Isso porque até mesmo as experiências passadas são constantemente submetidas à interpretação e reinterpretação por parte do indivíduo que age. Desta maneira, embora ancorado no estoque de conhecimento à mão, o curso de ação individual permanece em aberto, ainda que constrangido por fenômenos sobre os quais não mantém qualquer controle. A análise de *stakeholders* visa, com isso, capturar de maneira qualificada as percepções dos principais tipos de interessados nos serviços prestados pelo judiciário. Dessa maneira, o estabelecimento de estratégias futuras para a melhoria dos serviços passará a considerar não apenas as análises quantitativas de eficiência propriamente dita, quanto ainda a visão daqueles diretamente envolvidos, interessados e usuários dos serviços, conferindo a tais estratégias maior segurança no que se refere ao atendimento das expectativas dos interessados (*stakeholders*). Trata-se de uma abordagem que vem sendo crescentemente adotada em projetos que contam com o suporte financeiro e técnico do Banco Mundial, precisamente por considerar não somente aspectos que poderiam ser considerados —tecnocráticos, para incorporar a visão dos usuários, dando, assim, maior legitimidade às mudanças institucionais (ver, por exemplo, BIANCHI e KOSSOUDJI, 2001).

Foram realizadas e transcritas todas as entrevistas nos três Estados selecionados para compor o universo desse componente da pesquisa (Rio Grande do Sul, São Paulo e Pará) e analisadas com auxílio de *software* específico para análise de dados qualitativos (NVivo8), com o objetivo de proceder a uma

classificação e análise das entrevistas, com vistas a estabelecer padrões (tipos) de interpretação subjetiva dos grupos de respondentes. No Pará e no Rio Grande do Sul foram realizadas 40 (quarenta) entrevistas e em São Paulo foram realizadas 32 (trinta e duas) entrevistas, totalizando 112 entrevistas. Optou-se por esses três Estados por representarem realidades sociais distintas em regiões distintas que, eventualmente, poderiam apresentar diferenças substantivas. Por se tratar de pesquisa qualitativa, a amostragem não segue os mesmos critérios da pesquisa quantitativa. Enquanto a pesquisa quantitativa permite dimensionar informações já conhecidas dentro de uma população-alvo, o grande potencial da pesquisa qualitativa está em desvelar facetas desconhecidas, em ultrapassar os limites daquilo que até então se conhecia ou pressupunha. Sua pretensão é menos a de apresentar resultados em proporções estatísticas e muito mais a de descortinar diversidades, em ampliar o horizonte dentro do qual se poderá buscar por soluções inovadoras.

Segundo a literatura especializada, a pesquisa qualitativa se presta especialmente para duas situações bem distintas. De um lado, para aproximar-se de um contexto completamente desconhecido - como historicamente a Antropologia tem feito com suas etnologias. De outro, ela é indicada para contextos que num primeiro olhar parecem bem familiares, conhecidos, mas que permanecem opacos. Fazer uma pesquisa qualitativa num contexto conhecido pode ser revelador de detalhes como o caminhar atento por uma via em que rotineiramente se trafega apenas em veículo automotor. O que se presumia familiar e conhecido se apresenta sob nova ótica, muito mais complexo, talvez até estranho.

Seguindo as orientações de Gaskell (2003), foram realizadas em cada um dos três estados da Federação entrevistas semi-estruturadas com indivíduos representando os *stakeholders* (demandantes: pessoa física e jurídica e advogados) e aqueles representando os *shareholders* (juízes). A quantidade de entrevistas realizadas mostrou-se, no conjunto, como sendo suficiente para os propósitos do presente módulo da pesquisa, considerando que “embora as experiências possam ser únicas ao indivíduo, as representações de tais experiências não surgem das mentes individuais; em alguma medida, elas são o resultado de processos sociais. Nesse ponto, representações de um tema de



interesse comum, ou de pessoas em um meio social específico são, em parte, compartilhadas” (GASKELL, 2003, p.71). Dessa maneira, baseados na literatura metodológica disponível, assim como na experiência na condução de pesquisa empírica dos membros da equipe de pesquisa, a quantidade de entrevistas indicado foi suficiente para se obter elementos para o tipo de análise empreendida.

As entrevistas com os operadores internos (Juízes) e externos (advogados) do sistema judiciário foram conduzidas seguindo-se o roteiro de questões abaixo, fazendo-se pequenas alterações dependendo do tipo de entrevistado, se operador interno ou externo. Já as entrevistas com os *stakeholders* propriamente ditos (demandantes: pessoa física e pessoa jurídica), foram conduzidas com um roteiro aberto, iniciando-se pela narração da experiência ou experiências diretas com a justiça estadual. A partir dessa experiência foram colocadas questões pertinentes à experiência e que versavam sobre as motivações para ingressar com ação e motivação para acordo ou recurso.

Roteiro de Entrevista com Juízes e Advogados

**1 - Sobre o aumento do número de processos**

- a) Pela sua experiência, constata um crescimento no número de processos judiciais no país?
- b) A que você atribuiria este crescimento?
- c) Destacaria algum tipo específico de processos em que existe maior aumento? Porque acredita que isto ocorra nestes casos?
- d) Você acha que se você mais caro litigar, as pessoas entrariam com menos ações? O que deveria ser mais caro para isso ocorrer?
- e) Que outras medidas poderiam ser introduzidas para que o número de ações fosse reduzido?
- f) A postura do Judiciário estimula ou desestimula o litígio?
- g) Você concorda que o Brasil deveria ter um número menor de ações judiciais?

**2 - Causas pelas quais a parte entra com a ação**

- a) Na sua experiência, quais os motivos que mais fazem as pessoas entrar com a ação?
- b) Qual o papel do advogado no ingresso da ação, na sua opinião?

**3 - Causas e condições nas quais sai um acordo**

- a) Na sua experiência, é pequeno, médio ou grande o número de processos em que ocorre acordo?
- b) Quando este ocorre, ocorre mais no início, meio ou fim do processo?
- c) Consegue identificar algum tipo de processo em que ocorre mais acordos?
- d) Você acredita que a postura do Judiciário pode incentivar ou desincentivar a ocorrência de acordos?
- e) Porque você acredita que alguns acordos acontecem? Qual o elemento chave para o sucesso do acordo?
- f) Porque alguns acordos não ocorrem? Quais os elementos que mais dificultam os acordos?

**4 - Por que as pessoas recorrem**

- a) Porque as pessoas usualmente recorrem das decisões?
- b) Na sua experiência, é comum seus clientes não recorrerem?
- c) O que poderia ou deveria ser feito para que houvesse uma redução no número de recursos?

**5 - Qual o papel do Judiciário neste aumento dos processos?**

- a) Você acha que o Judiciário tem agido eficientemente para reduzir o número de processos?
- b) Você acha que o Judiciário tem agido eficientemente para administrar a atual demanda do Sistema?
- c) Que medidas a seu ver teriam efeito para reduzir o número de processos?
- d) Que medidas a seu ver teriam efeito para agilizar o julgamento dos processos e, ao mesmo tempo, manter a qualidade das decisões judiciais?
- e) Você tem conhecimento da implantação ou do planejamento de alguma medida elaborada pelo Judiciário que tenha por objeto as questões vinculadas ao número de processos, ou ao número de recursos ou ainda a gestão dos procedimentos processuais?
- f) Você acha os juízes muito paternalistas, protegendo demais os devedores, hipossuficientes?
- g) Você acha a carreira da magistratura estimulante? Ela cria incentivos para produtividade dos juízes?
- h) Qual o perfil dos juízes recrutados hoje?
- i) Você prefere cumprir a Constituição, a lei ou sua consciência e a justiça social? Explique e de exemplos.

Cabe esclarecer que, na análise das entrevistas, não foram identificadas diferenças substantivas quanto às motivações para o uso de serviços judiciários entre respondentes dos três estados analisados (Rio Grande do Sul, São Paulo e Pará). Nesse sentido, a análise a seguir considera os grupos de respondentes e não a separação de origem do entrevistado, embora os respondentes sejam caracterizados com siglas em que é possível identificar a origem do respondente, em que as primeiras letras identificam o tipo de respondente e as duas últimas letras identificam o Estado do entrevistado, por exemplo: PF RS (Pessoa Física do Rio Grande do Sul), PJ RS (Pessoa Jurídica do Rio Grande do Sul), Adv SP (Advogado de São Paulo) e Jz PA (Juiz do Pará). Por questões éticas, os respondentes não são identificados. Para efeito de possível auditoria, todas as gravações estão armazenadas pela equipe de pesquisa da PUCRS.

As entrevistas nos Estados do Rio Grande do Sul e do Pará foram integralmente realizadas presencialmente. Uma pequena parte das entrevistas realizadas para o Estado de São Paulo foi conduzida por telefone (igualmente gravadas), sem qualquer prejuízo na realização das mesmas. Todas as entrevistas foram gravadas e transcritas.

O processo de análise das entrevistas tem início com a transcrição das mesmas. Nesta etapa, as falas que compõem a entrevista são transcritas de forma literal; para tanto criamos um sistema de siglas que nos permite a identificação das mesmas, mencionada acima. Após esta etapa criamos categorias para a análise simples das entrevistas; as categorias, listadas abaixo, foram elaboradas com base na literatura já conhecida a respeito do tema abordado, com base em nossas hipóteses de pesquisa e, também, com base em leitura prévia das entrevistas durante o período de transcrição. As categorias elaboradas são utilizadas para discriminar trechos importantes das entrevistas, para tanto utilizamos o *software* NVIVO8, importante ferramenta de análise.

O trabalho de análise com o software é iniciado com a criação das categorias teóricas e a disposição delas na ferramenta de análise, onde são chamadas de “nodes” ou, mais especificamente, “tree nodes”, pois optamos por especificar subcategorias inseridas em categorias; após isto os arquivos foram transferidos para o software onde foram dispostos por Estado nos chamados “documentos internos”; isto concluído iniciou-se a primeira etapa de análise das entrevistas, que

pode ser denominada de análise simples, ou seja, trechos das entrevistas foram classificados de acordo com as categorias elaboradas para análise, ou seja, faz-se a leitura da entrevista e durante esta leitura procura-se falas que se enquadram ou que dizem respeito às categorias. Foram criadas três (3) categorias com um total de dez (10) sub-categorias, objetivando com isto concentrar a atenção aos aspectos mais relevantes para a pesquisa, listadas a seguir:

#### Motivação para litigar

- Baixos custos de acesso e baixo risco
- Perspectivas de ganhos
- Uso instrumental
- Lesão sofrida

#### Motivação para recorrer

- Razões para recorrer
- Medidas que diminuiriam recursos

#### Motivação para acordos

- Possíveis motivações para acordo
- Tipos de conflitos para acordo
- Ganhos e riscos potenciais – para as partes e para o sistema
- Sugestões para ampliar possibilidades de acordos.

A seguir são analisadas, a partir das entrevistas realizadas, cada uma das categorias e sub-categorias referidas acima, por grupo de respondentes.

#### **4.1.1** Motivação para litigar

Os usuários do Judiciário são agentes racionais que têm suas motivações para litigar muito além de uma simples inércia cultural. Mas essas motivações podem ser bem diversas de um agente para outro. Aquelas motivações que surgiram nas entrevistas podem ser agrupadas em pelo menos quatro tipos distintos: ausência ou baixo nível dos custos, incluindo aqui também o baixo risco; a busca de um ganho; busca do Judiciário como meio, por exemplo, para postergar responsabilidades; e a percepção de ter sido lesado moral, financeira ou fisicamente. Dentre todas essas motivações, sobressaem-se em muito, na

percepção dos diversos grupos de entrevistados, a conjugação de baixos custos com baixa exposição a riscos.

#### **4.1.1.1 Baixos custos de acesso e baixo risco**

##### **4.1.1.1.1 Pessoas físicas**

Na percepção das pessoas físicas usuárias do Judiciário, os baixos custos seriam um claro estímulo para buscar esta via para solucionar conflitos. Ademais, é possível pedir a assistência judiciária gratuita. Inclusive para quem entrou com alguma ação em juizados de pequenas causas, no momento de interpor recurso pode valer-se desse instrumento. Há também entre os entrevistados quem percebe uma conjugação de incentivos para o potencial usuário litigante pelos baixos riscos, por um lado, com uma situação concorrencial de grande oferta no mercado de serviços advocatícios, por outro.

*PF10RS:* Acho, pra parte procurar o Judiciário acaba saindo barato, até no próprio Juizado Especial Cível, o autor pra entrar com ação não paga nada, se ele for recorrer, ele vai apresentar declaração de pobreza e vai ser isento das custas.

*PF10RS:* Talvez não entrarem com mais ações, mas principalmente na questão recursal tu interpores recurso ou não, acho que o fato de as custas serem baixas influencia bastante.

*PF15RS:* O que que o pessoal pensa assim, como não há um custo inicial, não custa tentar; vale a tentativa, caso não seja ganho acredito que não vai ser cobrado e sim apenas, mas é o que os advogados comentam, apenas se a causa for ganha paga-se uma parcela do valor.

##### **4.1.1.1.2 Pessoas jurídicas**

De parte das pessoas jurídicas, na decisão sobre resolução dos conflitos há mais propensão ao cálculo na hora de prever contratualmente se as eventuais divergências seriam levadas ao judiciário ou a um árbitro. As custas processuais em si praticamente não são mencionadas pelas pessoas jurídicas - nem como

incentivo por serem baixas, nem como potencial inibidor caso fossem mais altas.

*PJ8RS*: Acho que o custo é diretamente proporcional, principalmente se a parte, falando do ponto de vista empresarial, sempre analisa o custo benefício de uma ação judicial, quais os custos, qual o benefício ao fim desse processo, desse custo indireto que é litigar, acho que com certeza [maior custo] reduziria sim o número de litígios. Por outro lado, o aumento excessivo do acesso do judiciário acabaria por, muitas vezes, criando algum problema de mercado, criando alguma forma de abuso, principalmente nas formas de consumo, telefonia e outras situações.

*PJ5RS*. Por um árbitro? Não isso pra nós é novo, em alguns contratos que a gente tem feito, a gente tem inserido isso, a gente tem vários negócios aqui, mas também não tem, 90% dos nossos negócios são negócios médios e pequenos assim não tem mega negócios, quando em negócios maiores acho que talvez tenha mais sentido o árbitro, porque o árbitro é um custo.

#### **4.1.1.1.3 Advogados**

Praticamente metade dos advogados entrevistados (44%) ratificaram a percepção dos participantes anteriores no sentido de que o acesso a Juizados Especiais, à Assistência Judiciária Gratuita e à possibilidade de contratar advogados sem custos iniciais contribuem como incentivo à busca do Judiciário. O potencial litigante percebe sua situação como sendo de baixo potencial de risco: seja pela gratuidade do acesso, seja pela partilha do risco entre ele e o advogado, comum nos nichos de conflitividade das causas altamente repetitivas, onde os custos só incidirão sobre um possível ganho, e não nas sucumbências.

Por outro lado, há também uma percepção sobre a importância de se preservar o acesso à Justiça para aqueles que, efetiva e comprovadamente, necessitam apoio em face de sua hipossuficiência financeira. Os entrevistados, por conseguinte, anteveem perspectivas de solução antes numa seletividade mais bem regulamentada desse acesso do que na supressão desses dispositivos. Maior rigor na avaliação da situação de pobreza antes de se conceder a AJG e um escalonamento na participação dos custos que leve em consideração a

condição financeira seriam medidas possíveis.

*Adv4PA:* Eu acho que nessas demandas, principalmente de juizados, acho que é o mais fácil, o mais barato, é o mais acessível, porque quando são nas outras demandas de maior valor já tem custo, então todo mundo [pensa]: ah, dá pra fazer, sempre que chegam para uma consulta, ah, podem ser no juizado, tem custos? [...] As pessoas que chegam em mim para ajuizar uma ação aí elas querem saber que se não for no juizado elas perdem o interesse, porque elas vão querer pagar custos, pré-pago e tudo o mais. Então eu vejo que isso facilita.

*Adv12RS:* Com certeza, hoje aqui no estado ele financia as ações contra bancos, quase que cem por cento disso. Eu tinha uma análise disso de cada mil ações que nós tínhamos, novecentas e setenta e cinco eram da AJG, aí é claro que fica fácil litigar, você não paga nada, sem nenhuma responsabilidade posterior. Então o preço, o processo deveria ter um preço e teria que ser um preço considerável. Santa Catarina ele tem um preço e é bem caro, comparado com aqui. O recurso de agravo de instrumento em Santa Catarina custa trezentos reais, aqui custa dez, daí já dá pra ver por que entope de agravo nosso tribunal e lá em Santa Catarina não.

*Adv2SP:* Porque ainda é barato pra padrões mundiais e ainda existe a possibilidade de justiça gratuita, e faz com que qualquer um inicie com uma ação.

*Adv7SP:* O que pegar eu vou ter um benefício, senão tudo bem, também não vou perder nada.

*Adv13RS:* A defensoria pública, por exemplo, que é uma instituição que visa advogar para os pobres, para quem não pode pagar o advogado é uma dessas maneiras de acesso à Justiça aos mais necessitados, a isenção das custas judiciais pelo benefício da gratuidade é uma outra maneira de resolver isso. [...] Agora, aqui nós estamos também num muro e que depende da adoção de uma política, uma opção política: ou nós vamos privilegiar ou nós vamos resolver o problema do inchaço do poder judiciário fazendo com que seja mais caro litigar e com isso nós vamos ter uma possível um entrave no limite de ações, que é um direito das

peças, ou então nós vamos liberar a litigância fomentando o direito à ação, mas com inchaço do poder judiciário.

*Adv2RS:* As custas não deveria ser algo assim, a pessoa consegue provar que tem alguma carência e ela consegue redução de cem por cento das custas, não deveria ser assim. Se a pessoa é um indigente completo ele tem que ter cem por cento, senão teria que ter custas mínimas, qualquer caso ter custo mínimas, porque qualquer um pode pagar cem reais. Tem que se provar indigência, daí não paga. Depois a responsabilidade, se perder a causa, se você tá litigando no judiciário, não deve honorários pra parte adversa na sucumbência, isso não tem sentido, se você perdeu tem que pagar. Então acho que essas mudanças poderiam diminuir a condição do litigante de ser um aventureiro e não correr risco.

#### **4.1.1.1.4 Juízes**

Há uma coincidência na opinião dos juízes entrevistados com os demais participantes a respeito das motivações e, até certo ponto, incentivos à busca de solução de conflitos pela via judicial, e sobre a necessidade de maior criteriosidade na concessão de benefícios como a AJG. Baixo custo e baixo risco são mencionados nesse contexto. Há, no entanto, uma percepção, advinda da experiência, que mostra que geralmente os cidadãos que decidem por esta via têm razão para litigar.

*Jz2PA:* Com certeza, porque se ele não ganhar nada, pelo menos perder ele não vai. Então acaba sendo um estímulo. Muitas das vezes ele tem razão, pelo menos a maioria que ingressa no Judiciário que eu tenha participado.

*Jz1SP:* No Brasil, os custos de processar são praticamente inexistentes porque gratuidade da justiça é algo que se concede de maneira indiscriminada [...] eu critico inclusive esta postura de conceder gratuidade a qualquer um que dizer que dela necessita [...] essa porta abertíssima, sem gastos, sem custo algum, é sem dúvida um incentivo importante [...] nós precisaríamos ser rigorosos com a concessão da gratuidade, já seria esse um primeiro aspecto, e isso não precisa de lei, na verdade a



Constituição diz com todas as letras, a Federal, que a gratuidade será concedida àquele que demonstrar necessidade, àquele que provar necessidade.

#### **4.1.1.2 Perspectivas de ganhos**

Sob a designação perspectivas de ganho podem ser agrupadas manifestações diversas que dizem respeito à percepção de que na hora de decidir se leva ou não ao Judiciário um conflito, a pessoa poder ter como motivação um ganho real mais do que uma reparação de dano.

Aqui torna-se relevante uma nota metodológica. Na análise das falas dos diversos participantes sobre este ponto manifesta-se algo relativamente comum em entrevistas e questionários: quando o entrevistado supõe que seu interlocutor reprovaria a postura assumida ou a opinião expressa, uma alternativa é projetar em outros agentes esta atitude. Assim, o entrevistado não precisa admitir que ele também flerta com atitudes "reprováveis". Por conseguinte, nas falas que seguem muitas vezes as referências são sobre o modo de agir de terceiros. Tanto maior é, inclusive, a razão para se valorizar quando as pessoas admitem, por exemplo, que litigam porque esperam ganhar algo com isso.

##### **4.1.1.2.1 Pessoas físicas**

Entre as pessoas físicas entrevistadas, perspectiva de algum ganho é efetivamente admitido como um mote importante. Em especial quando se trata de conflitos repetitivos. Junta-se a própria experiência de sucesso em litígios anteriores com a análise da relação entre custos e possíveis benefício - por vezes sobrepondo-se inclusive à concreta percepção de um atropelo a direitos. Interessante ressaltar que por trás da decisão pode haver também um sentimento de indignação que é sopesado com a ponderação sobre o impacto potencial ao demandado: se a empresa demandada correr o risco de um impacto grande pela ação, é possível optar por dar a questão por encerrada; se a parte demandada já desperta sentimentos de rejeição por sua atuação no mercado, o conflito se potencializa. Em vários momentos os entrevistados ressaltam a importância do

efeito demonstração: a informação de que algum conhecido, parente ou amigo foi bem sucedido incentivaria a opção por também tentar a mesma via.

*PF15RS:* Foi justamente o amparo legal que havia, havia um amparo legal pelo que se entendia pela grande maioria dos servidores e realmente deveria ser dado esse aumento.

*PF1RS:* Ah, mas depois me explicaram o troço, eu fui ver que, me pareceu um fundamento bem razoável e tentando aproximar valores que estavam envolvidos, pareceu ser interessante.

*PF1RS:* Bom, [...] vamos dizer que eu sinta lesado, mas não veja perspectiva de correção disso aí, a única coisa que vejo é me incomodar mais ainda, né, tô fora, tá, é. Então tem que ter a questão que eu me sinta mais uma boa perspectiva de [...] efetivamente ganhar a ação e ganhar a execução. [...] O que, a questão das custas? Bom, as custas, tá no cálculo de eu ver se eu vou receber alguma coisa.

*PF9RS:* Ah! Sei lá, porque hoje, me sacanearam, perdi x tempo, vou entrar com ação e ter lucro, também tem um pouco disso, sabe; eu sei que isso aí no passado já me rendeu algum dinheiro inesperado, então tá: já que tão querendo me sacanear, se não fosse uma empresa grande, mas uma empresa como a (...), de telefonia, uma multinacional, não é um cara aí, um pobre coitado que tu pode até ajudar a quebrar o negócio dele, aí, entraria mesmo, porque são bagunçados e eles usam isso visando lucro...

*PJ1RS:* Olha, eu vejo simplesmente que tem o boca-a boca, porque a matéria de direito bancário é repetitiva é sempre a mesma coisa, certo, é juros abusivos, é limitação de juros, é capitalização, é correção da poupança, não acumulação dos juros de permanência com os juros de mora, enfim, são coisas limitadas, então isso, um fala pro outro, ah, eu entrei com uma ação contra o (...) e consegui reduzir os juros que eu pago no cartão de crédito.

#### **4.1.1.2.2 Pessoa jurídica**

A relação de empresas, principalmente quando já têm um porte de médio a grande, com o Judiciário aparece como bem mais pragmático que a de pessoas físicas. Quando um dos entrevistados diz que sua empresa vê o processo e, de resto, todo seu setor jurídico, como negócio, explicita esta postura limpidamente. Assim, pode-se ver claramente pelas manifestações dos entrevistados que há uma racionalidade que estabelece uma relação custo-benefício como limite da conveniência para litigar formalmente. Nesse cálculo não entra somente uma simples relação entre o *input* direto como custo e o potencial *output* no processo, mas também efeitos marginais, como a pressão que o processo exerce sobre o devedor e o ganho que a empresa pode ter com um determinado valor monetário adicionado ao seu capital de giro.

A combinação desses dois fatores exerce grande influência na política de acordos. De um lado, o Judiciário pode servir como via indireta para trazer o demandado para a mesa de negociações. O processo, então, não é para ser levado até o final, mas para preparar possíveis negociações de acordo. De outro, um valor menor recebido imediatamente num acordo quando comparado com um ganho nominalmente maior após um tempo muito longo pode ser vantajoso.

*PJ1PA*: R\$ 5.000,00 original e não junto, em cima de juros. A gente só vai acionar essa pessoa, que ficou menos de R\$ 5.000,00 mas chegou com R\$ 5.000,00 com juros sobre juros, depois que atingir uma classificação lá na tabela do Y.

*PJ3RS*: A empresa é, muitas vezes, acionada por devedores que querem discutir a dívida deles. Isso é uma moda no Brasil! Então, muitas vezes, ao mesmo tempo em que a gente tá cobrando do sujeito ele está nos processando pra discutir aquela dívida, ah, tão me cobrando muitos juros, ah, mais eu comprei um fertilizante e o preço do fertilizante caiu, então eu quero pagar o preço, eu tô em mora, mais eu quero pagar o preço novo! Isso tem muito, “n” discussões aí!

*PJ3RS*: Nós na Y vemos o processo, como negócio, o jurídico é um negócio aqui dentro, que tem que dá resultado positivo, vale a pena abrir

processo, não vale!? Se eu tenho uma questão lá que eu já provisionei contabilmente que eu sabia que eu ia perder, e o fisco vem e me diz o seguinte: isso aqui, se tu pagar a vista tem 30% de desconto. Esses 30% eu vou reverter da minha provisão, é lucro pra empresa naquele mês, eu vou lá e pago! É lucro, ah, mas poderia discutir, daqui a quinze anos podia ganhar os 100%, não me dá os 30% agora e resolve mais uma.

*PJ6RS.* Pra ser autora ou não? Se é algo que pode ter provocado dano a imagem da Companhia, se a gente quer buscar uma Tutela que respalde ou conserte um possível dano a imagem da empresa e, claro, quando se trata de valores muito expressivos né, então a gente também ingressa.

*PJ8RS:* O segundo ponto é o valor envolvido; terceiro, qual vai ser o benefício ao final desse processo, se o benefício financeiro-econômico vai se efetivamente satisfeito e o custo envolvido, obviamente no litígio.

#### **4.1.1.2.3 Advogados**

Nas entrevistas com advogados mais do que com os demais agentes fica evidente a percepção de que a perspectiva de um ganho com frequência se sobrepõe à avaliação clara da existência ou não de um desrespeito a direitos, de um dano. O crescimento exponencial das ações por danos morais e o volume dos recursos solicitados em certos casos apontam nessa direção.

Percebe-se nesse contexto o surgimento de uma "indústria" - expressão que quer denotar a convicção dos entrevistados de que muitos casos não têm como referência um dano que efetivamente ocorreu e precisa ser reparado, mas uma expectativa de ganho sem lastro. De modo similar ao que ocorre com conflitos repetitivos, também a busca de indenização por danos morais é amplificada pelo efeito multiplicador da demonstração e da propaganda dos serviços anunciados na mídia.

*Adv1PA:* Nós temos um Brasil hoje em dia reconhecido, por exemplo, o instituto de Dano Moral e isto virou uma indústria. [...] Hoje em dia tem pessoas que torcem para apitar no super mercado, apita e pára, né? Ou ter uma instituição indevida num serviço desse tipo SPC da vida, cartão de crédito e tal. Ter um embate com o seu namorado ou com a sua

namorada porque isso aí vira dano moral, tudo é dano moral [...] uma oportunidade para ganhar um dinheiro extra. São oportunistas, arrivistas que estão na área para obterem vultosas indenizações.

*Adv4PA:* Eu acho que o dano moral, principalmente; o dano material nem tanto [...]. Deu certo com um, e aqui funciona muito assim, um fala para o outro, fui com uma ação na justiça, foi fácil, vai que tu também ganha [...] as pessoas acham que é muito fácil. E começou qualquer coisa, qualquer aborrecimento é motivo para entrar com uma ação.

*Adv10RS:* Acho que o que mais motiva ingresso judicial é questão assim de contrato bancário que realmente fica difícil lidar sem ser no judiciário, nas instituições financeiras e mais de consumo assim, porque as pessoas já vêm assim todo mundo entra dando moral ganha, então todo mundo quer entrar, acho que meio que banalizou essa questão.

*Adv2RS:* hoje, muitas vezes as ações em massa, hoje ocupam um lugar importante no judiciário, nós tivemos aqui no Rio Grande do Sul, as ações da Z por conta das linhas telefônicas; se perguntasse pras pessoas por que elas estavam litigando, [diriam que é] porque um advogado me ligou que talvez eu tivesse direito, publicou no jornal eu fui lá tentar, não tinha nenhum risco, não ia perder nada, fui tentar. Então muitas vezes as pessoas não têm nem convicção dos direitos, estão lá porque é uma loteria, paga um premiozinho mínimo e pode vir uma bolada.

*Adv3RS:* [...] conhecimento de que outra pessoa na mesma situação ingresso e tiveram alguma vantagem.

*Adv5RS:* acho que pra buscar direito, tem muito anúncio também, ações de massa, muito anúncio de TV, jornal e isso leva as pessoas a entrarem com mais ações, acho que todo mundo tem ação.

*Adv4SP:* É aquela história: você sabe que um juiz vai dar o outro juiz não vai dar, né, então existe uma chance de ganhar, sempre, acho que todo mundo que entra com ação de boa-fé, evidentemente, entra pra querer ganhar, pra tentar convencer, e eventualmente, até liminarmente ganhar. Agora eu não vejo isso como um estímulo ao acesso, porque aí é de má-fé, aí sim [...] eu me aproveito das circunstâncias dos fóruns estaduais

não estarem informatizados, aposto nisso, isso é má-fé, isso é um mau estímulo, né, agora o bom estímulo, é você, mesmo que individualmente litigar, porque assim como o seu colega foi e obteve você acredita piamente que você possa obter também.

*Adv7SP:* Depende, depende da postura da empresa em relação a isso, às vezes é uma questão de números, acho, tipo, quanto custa manter um processo e não pagar uma condenação e não abrir um precedente do que ir lá e pagar aquilo, mesmo reconhecendo o erro.

#### **4.1.1.2.4 Juízes**

Entre os juízes há uma convicção de que a própria falta de unanimidade nas decisões torna o litígio uma "loteria" na qual se aposta; ela pode render um grande ganho, e não ser apenas a reparação de um dano. Na origem de muitos desses processos não está o atropelo de um direito, mas um sonho de "ganhar uma bolada".

Outro fator que pode influenciar é quando devedores têm benefício com a demora. É a típica situação de uma dívida sendo discutida judicialmente: o devedor, mesmo que no final tenha que pagar, é beneficiado pela incidência de juros menores do que aqueles que pagariam sem o apoio do Judiciário.

*Jz3PA:* Atualmente existe uma, não sei como denominaria, não sei bem o termo. Mas há uma questão que a gente tem visto muito, de pessoas que querem obter o enriquecimento ilícito, entrando com ações que às vezes, onde nem cabe esse direito. Existe, isso acontece. Não sei como dar a denominação para isso, mas se tem observado que pessoas buscam o Judiciário simplesmente numa tentativa de obter um ganho patrimonial e nem tem aquele direito.

*Jz5PA:* Embora a população esteja sendo esclarecida a respeito do seus direitos, mas tem umas pessoas que interpretam e vêm em busca de "se dar bem", tentar "se dar bem" com alguma coisa, que é a indústria do dano moral. [...] Às vezes, a pessoa só está fazendo uma tentativa de "se dar bem".

*Jz6PA:* Da pessoa às vezes, ter um telefone cortado, ter uma confusão

com a sua operadora de telefone e ingressar pedindo danos morais, achando que isso vai proporcionar uma mudança de vida mesmo para pessoa, como um prêmio que ela venha a ganhar em termos de condenação.

*Jz2RS:* As pessoas ainda se sentem estimuladas como se fosse uma loteria: se cair em determinada vara, se cair com determinado juízo ou em câmara de Tribunal, eu ganho, se cair com a outra, eu perco. [...] Quanto menos uniforme e estável é a jurisprudência, maior é o estímulo pela incerteza, a indeterminação estimula que a pessoa se aventure a tentar ganhar porque a matéria é controvertida.

*Jz1SP:* Aquele ministro X falava de jurisprudência lotérica quando ele idealizou a súmula no supremo lá na década de sessenta, ele cunhou essa expressão jurisprudência lotérica que é justamente isso, caiu na câmara A decidem que é preto, na B decidem que é branco, na C decidem que é cinza e aí então, ninguém sabe direito.

*Jz9RS:* [...] a corrida ao judiciário de todas as pessoas que estão atrás de um dinheirinho [...] a justiça se tornou uma eventual fonte de rendimento. A justiça no passado ele tinha um caráter mais ressarcitório, agora já se começa a olhar a justiça como um meio de ganhar algum dinheiro a mais, isso é terrível.

*Jz1SP:* Um processo arrastado é um processo que estimula também, não pelo prisma do cliente em si, do devedor, porque o devedor tá trabalhando com o dinheiro; vamos pensar quais são os juros do judiciário, é 1% ao mês, isso foi depois do Código Reale, porque antes era 0.5% ao mês, então o grande negócio é você trabalhar com esse dinheiro empurrar isto até sabe lá quando.

*Jz4SP:* Às vezes você acha que tem direito e chega na hora e você não tem. Né? Isso não é lide temerária, lide temerária é aquele cara que já tem certeza que não vai ganhar e entra com uma ação, porque quem sabe ele não dá uma “barrigada” no processo.

#### **4.1.1.3 Uso instrumental**

O uso instrumental do Judiciário também se apresenta como uma motivação importante entre os usuários. Para fins de análise estabelece-se aqui uma diferença - tênue - em relação à perspectiva de um ganho, discutida acima, no sentido de que lá o ganho esperado está vinculado à decisão do Judiciário, enquanto aqui tendencialmente se espera poder resolver paralelamente seu conflito, tendo o Judiciário apenas como um "argumento de força" a coagir a outra parte, ou se espera do Judiciário um amparo protelatório, situação em que quanto mais demorar uma sentença, melhor.

##### **4.1.1.3.1 Pessoa física**

As pessoas físicas entrevistadas enquanto demandantes foram recorrentemente explícitas ao reconhecer que havia uma elevada instrumentalidade nessa decisão. Forçar a outra parte a cumprir seus compromissos contratuais, motivá-la a aceitar negociar um acordo são menções recorrentes. A resolução do conflito é antevisto desde o início como uma espécie de "ganho marginal", de "efeito colateral" do processo. Até mesmo o poder de localizar o suposto ofensor quando não se consegue encontrá-lo pelos próprios meios pode vir a ser um fator de motivação.

Mas há também a percepção de que, em alguns casos, haja uma predisposição para o conflito, uma postura que se aproxima da vingança, onde a alegação de direito ofendido e a futura sentença são tão somente álibi na tentativa de infringir mal-estar à contraparte.

*PF7PA:* Porque assim, a gente sabia que estavam pagando administrativamente, teve esse conhecimento. E que o caminho era esse. Era pedir o alvará da justiça, para receber os valores. Foi o caminho que deram para a gente, eles não iam agir de outra forma, a aeronáutica mesmo falou. E aí a gente teve que propor, as duas vezes.

*PF11RS:* O que motivou a entrar com a ação é o fato de não estar conseguindo resolver extra judicialmente o problema.

*PF3RS.* Eu recorri à justiça, contratei um advogado, porque eu por ser, eu



não ia conseguir, nem achar quem eram as partes necessárias pra fazer um acordo, então eu tive que fazer via judicial pra que as pessoas fossem citadas, pra que as pessoas aparecessem e era a única forma que eu achava, por mim mesmo eu não tinha, como o documento que eu tinha, eu não ia conseguir fazer acordo com ninguém.

*PF12RS:* Eu acho que entrar com uma ação é uma estratégia na maior parte dos casos de [...] exercer algum poder até pra negociar com a outra parte; [...] entra com ação pra que a outra parte se mobilize a sentar também, e tentar fazer algum acordo, eu acho que é mais por aí. Toma-se uma atitude pra que outro, enfim, tenha também interesse em resolver aquele problema, [...] pra ter um poder de, até de negociar.

*PF13RS:* Tem aquela pessoa que quer uma briga de qualquer jeito, então ele entra na justiça, independentemente se vai ganhar ou perder, só pra incomodar a outra parte. [...] Algumas questões financeiras e algumas questões do consumidor são praticamente briga, nós falamos pro cliente desde o início que ele não tem chance de ganhar, mas ele quer ainda assim incomodar, então a gente acaba entrando com uma ação que a gente sabe que não vai dar em nada, só pra agradar o cliente que quer fazer isso.

#### **4.1.1.3.2 Pessoa jurídica**

De modo similar às pessoas físicas, também as empresas se valem do Judiciário como um instrumento na busca de resolução para os conflitos. Isso pode ser, por exemplo, no sentido de melhorar a posição numa concorrência pública, de forçar a contraparte a uma negociação. Mas as empresas também levam o Judiciário em consideração quando estão do outro lado, como exemplificado na fala abaixo sobre cobrança feita pelo fisco: há custos e riscos envolvidos numa ação que em certas circunstâncias não vale a pena correr, tornando atrativa a celebração de um acordo.

*PJ4PA:* Num caso de licitações, em concorrências [...] às vezes tem que tirar a dúvida com a justiça. [...] Vale a pena recorrer? Dependendo da instituição, rola por parte de compradores algumas vantagens, que a

gente prefere não compactuar. Então não adianta você recorrer se você ia acabar “se queimando” em outros órgãos que estão comprando contigo. Então a gente opta por não entrar. Já entramos algumas vezes.

*PJ3RS*: Nós na Y vemos o processo, como negócio, o jurídico é um negócio aqui dentro, que tem que dá resultado positivo. Vale a pena abrir processo, não vale!? Se eu tenho uma questão lá que eu já provisionei contabilmente que eu sabia que eu ia perder, e o fisco vem e me diz o seguinte: isso aqui, se tu pagar a vista tem 30% de desconto. Esses 30% eu vou reverter da minha provisão, é lucro pra empresa naquele mês, eu vou lá e pago!

*PJ5RS*: Nesses últimos anos quando a gente buscou a Justiça a gente não busca a Justiça pela justiça, mas sim como um elemento de negociação no nosso processo, um elemento de pressão, não esperando que a Justiça vá fazer justiça, mas é uma maneira de negociar. [...] em nenhum momento, de novo, a Justiça como ferramenta, em nenhum caso a Justiça chegou ao fim. [...] Então eu te pergunto [sç: digo] assim: acredito na Justiça como ferramenta, mas não como justiça.

#### **4.1.1.3.3 Advogados**

A percepção dos advogados não diverge muito das estratégias já mencionadas pelos próprios participantes referidas acima: a instrumentalização do judiciário para um ganho marginal pode ser estratégica, e é efetivamente usada.

*Adv2RS*: Eu acho que muitas vezes como as causas acabam demorando muitas vezes as partes usam o judiciário para protelar o cumprimento das suas obrigações e como o custo de litigar não é tão alto em todos os sentidos muitas vezes o judiciário é utilizado pra ganhar tempo, pra que não se cumpra as obrigações de quem deve.

#### **4.1.1.3.4 Juízes**

Na mesma direção já indicada pelas falas acima, também a percepção dos juízes é a de uma concorrência de vários motivos instrumentalizadores para a

decisão de litigar; mais de um terço dos juízes entrevistados fazem referência a esse tipo de estratégia dos litigantes. Seja para dilatar ao máximo o tempo antes de ter que cumprir um compromisso de que se sabe devedor, seja para alcançar melhor posição no momento de uma negociação, o teor da futura sentença, nesses casos, não está no centro da estratégia do litigante.

*Jz4PA:* Necessidade. É a necessidade que a pessoa tem de procurar o judiciário para resolver aquele problema de cobrar uma dívida, para acertar um contrato.

*Jz7PA:* Eu digo: qual litigiosidade manipulada? Aquela que, eu estou lhe devendo, mas eu não vou lhe pagar, porque eu vou para o judiciário, o judiciário demora. Eu não vou te pagar. Sabe lá quando eu vou te pagar? Enfim. [...] É estratégico. Se não der eu vou recorrendo e vou vendo isso. E a gente vê em todos os lados isso. Todo mundo vê.

*Jz4RS:* Há também vários tipos de demanda que são propostas como, para que se possa aproveitar o tempo que o processo dá para evitar o pagamento de uma dívida, evitar que seja dado uma solução que era devida, era esperada.

*Jz4SP:* Pessoas sérias, elas se sentem desrespeitadas nos seus direitos, então acho que esse é o maior motivador delas. [...] Alguns advogados mesmo, me falam: “Entramos com a ação, doutora, para tentar uma conciliação no judiciário”. Porque se eles partirem para uma conciliação extrajudicial, eles acham que estão menos tutelados.

#### **4.1.1.4 Lesão sofrida**

Há uma percepção sobre a lesão de algum direito como motivação importante para acionar o Judiciário, que perpassa todos os grupos de entrevistados. 70% das pessoas físicas, 49% dos advogados, 41% dos juízes e 31% das pessoas jurídicas entrevistados mencionaram a lesão de algum direito como motivação. Esses direitos podem ser um dano material, o não cumprimento de contrato, ou um dano moral. Não conseguindo outra solução, em especial através de interlocução direta, veem no Judiciário um recurso a forçar a outra

parte a reconhecer e cumprir suas obrigações ou reparar danos causados. Cabe ressaltar que os usuários diretos não raro associam a essa medida uma intenção que se poderia denominar pedagógica, para que o ofensor aprenda que não deveria portar-se assim. Em casos mais extremos, o recurso ao Judiciário é também forma de extravasar uma indignação - clara em especial naqueles casos em que pessoas decidem doar o eventual ganho com a causa para terceiros.

#### **4.1.1.4.1 Pessoas físicas**

Uma categoria que abarca a parte mais expressiva das motivações alegadas por esse grupo de entrevistados para o recurso ao Judiciário são as relações de consumo. Propaganda enganosa, aumento abusivo de mensalidades, divergência na qualidade do produto, falta de assistência face ao cancelamento de voos, contratos leoninos, questões de crédito e taxas de juro na relação com bancos, serviços deficientes ou cobranças abusivas em serviços telefônicos são algumas dessas situações percebidas como lesivas ao direito. Perpassam as falas dos entrevistados o desejo de buscar uma reparação, associado à ideia de que não querem ver o problema repetir-se para outros e à disposição de "incomodar" a outra parte como forma de satisfação por poder retribuir o desgosto sofrido. Vale ressaltar que também há situações em que a tutela de bens de terceiros, como crianças, tem um papel importante.

Há, portanto, na motivação das pessoas físicas para recorrerem ao Judiciário uma racionalidade multifacetária; ela agrega à percepção de uma lesão sofrida outros objetivos. Esse modo de agir não deixa de ser profundamente racional, pensado, mas ele vem justificado para os próprios agentes por uma alta dose de afetividade que, isoladamente, vai ao limite de uma busca por vingança.

*PF10PA:* [...] pessoas vão a justiça porque são lesadas.

*PF11PA:* Bom, eu fiquei um pouco chateado com a situação de ter perdido esse dinheiro, esse valor, e tentei ainda junto com o vendedor, dono da concessionária, uma negociação. Tentei uma negociação antes de procurar o Juizado, antes de procurar a Justiça.

*PF12PA:* E quando ele desviou do ônibus estava em cima do carro da minha esposa. Não teve condições de breicar o carro, de modo definitivo.

Aí bateu o carro da minha esposa muito. [...] fui lá, conversei com ele e ele realmente disse que ele não ia pagar que a culpa não foi dele; jogou a culpa para cima do ônibus. [...] Aí ficou nessa discussão, aí resolvemos entrar no Pequenas Causas. Mesmo assim ele não pagou [...] o desrespeito às pessoas que se acham donas e o único meio que a gente acha, que eu acho é entrar com uma ação para poder parar com esse desrespeito, para as pessoas terem mais respeito umas com as outras.

*PF13PA:* Acho que é esse fato das empresas não honrarem ao compromisso que fazem ao cliente e mesmo que você vai ler o contrato é uma letra muito minúscula que quase você não visualiza o que está escrito no contrato. [...] tão reduzida que não dava pra enxergar o telefone, eles fazem isso para ludibriar o consumidor, que é pra ver se cola, entendeu?

*PF16PA:* [Aumento de mensalidade em plano de saúde]: É porque a gente é aposentado, é difícil para pagar, é difícil para pagar, chega num ponto de dizer vamos parar de pagar. Não, mas você não pode parar, aí minha filha ajudava um pouco, Porque se para e depois precisar. Aí é que serve a Defensoria Pública e a lei. E aí [...] e está dando certo.

*PF17PA:* A gente se sente ferido nos direitos. [...] Quer dizer, eu acho assim que como a gente sofre, vamos dizer assim, uma lesão daquilo que a gente acredita que seja direito próprio, a gente vem com uma certa indignação. Fazer essa reclamação: a gente vem com uma certa indignação.

*PF3PA:* Ela agrediu uma criança que na época tinha dois anos de idade, que é o meu afilhado. E em função disso, entramos. Mas antes de ela agredir a criança, ela conseguiu também me agredir, e aí foi movida uma ação criminal contra ela. Por lesão corporal. [...] Então, talvez a gente esteja buscando é mais uma justiça pra mostrar pra ela que ela não tem o direito de fazer isso, principalmente quando tem uma criança envolvida. [...] [E mais uma questão de justiça mesmo, tanto é que eu não tenho nem interesse, caso ganhe a indenização por danos morais, em ficar com esse dinheiro. Ele não vai ficar comigo. Vou doar... porque eu não tenho interesse. É só pra ela saber que ela não pode fazer o que ela fez.

*PF8PA*: Com 54 anos que eu tenho o negócio que eu faço é palavra, não é verdade? Então, se a palavra não for cumprida, tem que procurar a Justiça.

*PF9PA*: Tive um problema de processo de danos morais, foi só pedido de indenização por danos morais, porque meu nome foi para o SERASA.

*PF10RS*: acho que a gente sentiu, mesmo, enganado pela loja de tá pensando em comprar um colchão de uma qualidade que tava vinculado a uma marca que tava na fachada da loja e não era isso. [...] Ah, o fato de não resolver administrativamente o problema, porque ainda que tu tivesse se sentindo enganado, lesado, às vezes quando tu resolve o problema, tu resolve. [...] Ah, eu fui tratada com descaso, de tentar buscar o reparo disso, sabe!

*PF12RS*: [Voos remarcados e cancelados, sem atendimento correspondente]: A maior motivação, que foi uma ação de dano moral [...] foi a vontade de registrar alguma queixa porque o que me incomodou mais nessa situação foi exatamente não ter com quem reclamar.

*PF4RS*: É que eles foram até a minha casa pra me revender o terreno que eu já tinha comprado deles e queriam um valor alto na prestação e eu não tinha como dá esse valor e não achei certo eles me vende uma coisa que eu já tinha comprado, porque tava atrasado, e depois eles colocaram a leilão e eles arremataram e eu não fui comunicada do leilão, então esse foi mais um motivo pra eu colocar na justiça.

*PF6RS*: E de também, eu considerar que foi uma propaganda enganosa, porque na época que eu fiz o consórcio levando em consideração que eu poderia optar pelo valor em dinheiro ou pelo bem, o que fosse da minha preferência; eu fiz pensando, a propaganda era essa e realmente, no final não foi.

*PF7RS*: [Disputa com companhia telefônica]: Então fiquei muito chateado, com esse ai, não pelo dinheiro que aquilo não tava nem preocupado com aquilo ali, mais é pelo que eles me fizeram sabe, me cortaram duas vezes, fiquei sem aparelho e eles.

*PF8RS* [Companhia telefônica colocou nome, talvez indevidamente, na

Serasa e na audiência prévia propos acordo, que não foi aceito]: Não tava li por dinheiro, tava ali por uma realmente por uma questão de ter o eu nome limpo como sempre tive a vida inteira, e achar que ninguém pode sujar meu nome, se alguém pode sujar meu nome sou eu mesmo.

*PF9RS*: Olha, da minha parte foi o fato foi a falta de cuidado da loja: se ela tivesse me dado um aviso que o pagamento não foi efetuado, compareça aqui pra ver o que aconteceu, coisa desse tipo, o tratamento teria sido diferente e eu provavelmente não teria entrado, então foi muito mais de orgulho ferido, eu diria assim, sabe, da minha parte.

*PF10SP*: Lutar pelo seu direito, como eu vou ficar de fora? Também vou buscar meu direito.

*PF12SP*: Então existe um abuso da área econômica. [...] A outra necessidade de eu entrar com a ação é porque, ainda nessa área econômica, a gente sente de perto como existe um entrelaçamento de todo o sistema financeiro onde eu fui marcado pra morrer economicamente porque um dia eu fiquei inadimplente num banco. Eu não consigo mais ter conta bancaria, eu não consigo mais fazer conta a prazo. Você vai pra um Serasa, onde eles são donos do Serasa [...]; o meu nome fica correndo pela sociedade, então eu sou obrigado a me defender desse tipo de movimento que me cerceia na vida como cidadão.

*PF4SP*: Eu falei “não tenha a menor dúvida de que eu vou entrar na justiça, vai demorar pra caramba, mas pelo menos eu vou incomodar”; eles me incomodaram então eu também vou incomodar.

#### **4.1.1.4.2 Pessoas jurídicas**

Quando discorrem sobre a motivação que os levou a entrar na Justiça, os representantes das pessoas jurídicas se expressam vinculando mais estreitamente do que as pessoas físicas a percepção de um direito lesado, um dano causado ou um acordo quebrado com essa busca de solução para o conflito através do Judiciário. Em alguns poucos casos é mencionada a convicção de que essa atitude poderia prevenir no ofensor o hábito em relação a essa prática e a expectativa de impunidade. As menções se referem geralmente a danos

materiais; quando são danos morais, a busca do recurso judicial é para prevenir contra ou para remediar a incidência, por exemplo, da limitação ao crédito sobre os negócios, ou seja, sua tradução em um dano material.

*PJ5PA:* [Bancos cortaram crédito]: A minha empresa de duzentos e oitenta mil reais por mês de faturamento e a outra de cinquenta, as duas foram pro espaço.

*PJ6PA:* É um caso que a empresa me colocou como Serasa, me colocou no Serasa, como se eu estivesse devendo uma conta. E depois eu provei que não devia. [...] A tomada de decisão foi baseada no desgaste que a gente teve. [...] Movi a ação, porque entendo assim, que uma empresa deve respeitar o nome do usuário, principalmente se esse usuário, ele sempre pagou em dia suas contas, ele é uma pessoa honesta, que não deve nada a ninguém.

*PJ9PA:* O início foi assim. O meu plano era R\$ 0,29 para a empresa, eu tinha 30 celulares. Aí, quando foi no primeiro mês, vieram me cobrando R\$ 5.000,00. Mas a minha conta deu dois mil e pouco, porque eles me cobraram a R\$ 0,70. Aí eu “na outra vez nós damos o desconto”. Aí, quando veio na outra conta, já veio R\$ 15.000,00. Aí eu falei “não, não pago”. Por que e não pago? Porque o meu trato não é R\$ 1,40, como vocês estão me cobrando. O que e tratei com vocês foi R\$ 0,29 o minuto falado. Aí começou essa briga.

#### **4.1.1.4.3 Advogados**

Talvez por seu trânsito entre os diversos segmentos de pessoas e de situações, a percepção que advogados expressam nas falas traz à tona um amplo conjunto de prováveis motivações. Já foram mencionadas acima desejos como a busca de um ganho ou de uma vingança. Importante anotar que nas falas aqui consideradas, antes dessa busca parecem estar dois “fatos”: a percepção de um dano, um direito atropelado, uma ofensa, e o incentivo que pode vir do efeito demonstração, da atratividade dos serviços oferecidos num mercado competitivo de advocacia e, em especial, da relação entre as pessoas que conhecem ou já



experimentaram o "sucesso" com o recurso à via judicial.

Para além dessas situações, sempre de novo aparece um certo temor ou a experiência de que a busca por indenização por danos morais seja uma área tipicamente acessível para litigação de má fé. Pessoas tidas por aventureiros estariam usando esse expediente em busca de ganhos, sem uma relação necessária com um dano sofrido.

Tanto num caso, de danos efetivamente sofridos, como noutra, de instrumentalização do Judiciário como um negócio, há entre esses profissionais o temor de que se esteja banalizando o recurso ao processo.

*Adv4PA:* Assim, como é minha opinião e é bem subjetivo, eu acho que o dano moral, principalmente, o dano material nem tanto, mas o dano moral virou uma aventura, virou uma grande aventura jurídica e que as pessoas na verdade [pensam]: ah, deu certo com um, e aqui funciona muito assim, um fala para o outro, fui com uma ação na justiça, foi fácil, vai que tu também ganha.

*Adv7PA:* A indignação de terem algum direito que elas acreditam violado. Esse é o motivo que faz as pessoas entrarem, me parece.

*Adv3PA:* Eu acho que é a insatisfação de ter sofrido algum prejuízo, de sempre buscar o que acha que é certo. O inconformismo natural do ser humano.

*Adv11RS:* Então, tem o fator das pessoas, dessa coisa de vingança, de indignação, porque um consumidor que é bem tratado, ainda que ele não receba seu direito, dificilmente ele vai entrar com uma ação, a não ser que seja aquele caso do aproveitador.

*Adv12RS:* Isso é complicado, eu acho que a banalização do processo no nosso estado, aqui tem uma frase nas camadas mais baixas da população que ela é muito forte, vou procurar meus direitos, isso começa na área trabalhista e [...] se espalha para os outros ramos do direito, então hoje todo mundo se acha ofendido, todo mundo tem direito a ser indenizado pelo dano moral.

*Adv5RS:* Hoje em dia o que é mais indenização, isso aí mesmo, danos

morais, qualquer coisa que acha que tem direito.

*Adv9RS*: Quando eu proponho uma ação é porque de fato há uma lesão num direito dela, então o motivo que eu vejo é esse, lesão ou direito, ou ameaça.

*Adv2SP*: acho que ainda é psicológico, as pessoas quando estão ofendidas elas entram mesmo com ação não importa o que seja, não é uma coisa muito racional, não, não é uma questão de ressarcimento, é uma questão emocional, é de obtenção de uma reparação emocional.

*Adv7SP*: e a questão do dano moral também, eu acho que hoje em dia é, muita gente entra com ação por coisas, por inexecuções de contrato e que tudo gera dano moral.

#### **4.1.1.4.4 Juízes**

Contrasta com a percepção dos advogados sobre uma certa banalização do recurso ao processo, acima mencionada, a convicção expressa por juízes de que quando cidadãos ingressam na Justiça, eles têm razões palpáveis para isso.

*Jz2PA*: Lesou ele de alguma forma. Por exemplo, consórcio, não entregou o veículo, enrolou para entregar, por qualquer coisa, fica enrolando para entregar e aquilo gera todo um constrangimento nele, esperar um, dois anos ali, seis meses, para que a empresa entregue uma moto. Existe uma inscrição indevida no Serasa, aí existe o débito na aposentadoria de um banco que ele nunca conheceu, que ele nunca fez nada. Então são essas demandas, elas realmente existem. Quando ingressam, têm razão.

*Jz3PA*: É o desrespeito ao direito da pessoa. Inclusive até direito de vizinhança, direito do dia-a-dia, da questão de trânsito, de saber dirigir, que no nosso país é muito complicado isso. [...] O desrespeito ao direito das pessoas. Desrespeito às leis de um modo geral.

*Jz2RS*: Quando a pessoa acredita que teve um direito seu violado e que ela precisa reclamar ao judiciário porque a parte contrária resistiu, praticou um ato ilícito, é quando fazem extra judicial, a parte contrária não

atendeu a pretensão, a pessoa entra em juízo para fazer valer seu direito.

#### **4.1.1.5 Síntese**

No conjunto das falas dos entrevistados fica claro que, no tocante às motivações para litigar, os usuários do Judiciário agem com uma racionalidade claramente perceptível. Essa racionalidade e as motivações e justificativas que o agente tem, no entanto, podem ser bem diversas de uma situação para outra. Nem todas as motivações são a busca de uma reparação de um dano, a garantia de um direito ou a proteção ante a ameaça de direitos; motivações podem inserir-se em diversas estratégias dos cidadãos e das empresas - algumas delas deliberadamente usando o Judiciário de modo instrumental, seja para intimidar, para melhorar uma posição negocial ou mesmo como tentativa de ganhos fáceis. As motivações surgidas nas entrevistas foram agrupadas em quatro tipos: ausência ou baixo nível dos custos, incluindo o baixo risco; a busca de um ganho, por vezes legítimo, outras vezes discutível; busca do Judiciário como meio, como instrumento, por exemplo, para postergar responsabilidades ou para forçar o oponente a concessões; e a percepção de ter sido lesado moral, financeira ou fisicamente. Eventuais reformas do Judiciário brasileiro, portanto, não podem limitar-se a mudanças na organização ou estrutura, nem limitar o foco nos estímulos econômicos ao usuário. Os diferentes participantes tomam suas decisões de litigar com base em todo um “sistema de relevâncias” que esta reforma deve contemplar. Hoje o Judiciário corre o risco de tratar uniformemente, e com a mesma seriedade, demandas de quem faz uso instrumental do Judiciário e não está interessado na futura sentença e demandas motivadas por graves lesões a direitos fundamentais, legalmente assegurados. Fortalecer a possibilidade de ser seletivo no trato das diferentes demandas é, por conseguinte, uma necessidade urgente.

#### **4.1.2 Motivação para recorrer**

Um tópico sobre o qual há ampla convicção na sociedade brasileira, desde os cidadãos comuns, passando pelos operadores do Direito até a literatura

especializada, diz respeito à relação entre percepção de morosidade da Justiça e as múltiplas e cumulativas possibilidades de recurso. Não há dúvida de que este seja um instrumento necessário, indispensável até, para assegurar ao cidadão o direito de defesa em sociedades democráticas. Prevalece, no entanto, entre os entrevistados na pesquisa a percepção de que atualmente estejam concorrendo diversos fatores que tornam este instrumento vulnerável ao uso abusivo daqueles que, ao invés de embasarem seu recurso na firme convicção de uma tese ou prova, valem-se dele para litigância de má-fé, para retardar o cumprimento da sentença.

Percebem os entrevistados também, devido à falta de consolidação da jurisprudência e de caráter vinculante de decisões anteriores, mesmo de instâncias superiores, um efeito de "loteria" ou de "roleta russa" nos recursos: a previsibilidade do resultado do recurso em muitos casos é muito baixa, possibilitando ao sucumbente sempre ainda uma esperança de reversão da sentença em questão.

Tudo isso torna amplamente majoritária, muito próxima de unânime, a convicção de que se façam necessárias medidas que inibam o recurso quando não bem fundamentado. As sugestões, colocadas na segunda parte desta unidade, abaixo, incluem o aumento das custas, uma taxação específica da sucumbência, depósito prévio do valor envolvido ou mesmo uma punição específica para a litigância imotivada como incentivos negativos ou inibidores do instituto do recurso. Outros mencionam a necessidade de que juízes apliquem com mais rigor os instrumentos legais já existentes - ou até mesmo, que agilizem as decisões sobre recursos de tal forma que o efeito de retardamento do cumprimento da decisão seja inócuo. Por fim, há também diversas vozes que apoiam diferentes mudanças na legislação no sentido de suprimir determinado tipo de recurso, restringir as possibilidades de sua aplicação ou aumentar as consequências quando constatado o mau uso.

#### 4.1.2.1 Razões para recorrer

##### 4.1.2.1.1 Pessoas físicas

As razões alegadas para recorrer são bem diversas. Uma parte aponta para o conteúdo da decisão em si, e outra para estratégias que têm no recurso apenas um meio instrumental. "Ganhar tempo", "não precisar pagar" ou a possibilidade de aplicar os recursos destinados ao pagamento em investimentos mais rentáveis, postergando o desembolso são menções desse segundo tipo. Já entre aqueles que se focam no conteúdo da decisão, a pluralidade das racionalizações concretas que levam a decidir pelo recurso são diversas entre si. Alguns mencionam a firme convicção de que sua tese ou causa está certa, e por isso querem submetê-la a outra análise.

Além da convicção racional de estar com razão, pode vir associada também uma bagagem emocional forte, de mostrar à parte oponente que ela não tem, que ela não pode ter razão. Outras falas apontam para um certo grau de incerteza: pode haver alguma decisão anterior que favoreça o potencial recorrente, pode haver uma pluralidade de decisões que torna imprevisível o resultado, ou pode ser que o resultado dependa muito da distribuição da causa. Falta de uniformidade na jurisprudência, falta de vinculação das decisões anteriores e ou superiores e divergências marcantes entre os decisores favorecem a esperança de quem busca no recurso um resultado que lhe favoreça.

Os baixos custos e a possibilidade de assistência jurídica gratuita são reconhecidos como incentivos também. Por fim há quem veja nos advogados uma forte tendência a seguir recorrendo, independente até da vontade do mandante.

*PF12PA:* Porque você tem a possibilidade, pode recorrer, perdendo uma ação, seguindo uma peça, a parte age, principalmente quando não quer pagar. Protela, né? Aí entra com recursos, embarga e já apresenta agravos e assim vai. Então isso, o processo não se acaba.

*PF17PA:* Mas se o juiz disse que [...] eu não tenho mais chance, que eu não tenho direito à reintegração [mas] se tivesse alguma jurisprudência como referência, que já tivesse dado esse mesmo direito para alguém, eu

ia recorrer sim.

*PF6PA:* Não aceitar uma decisão, não aceita, tem conhecimento de que pode pedir recurso e faz, como maneira de ganhar tempo, ir levando as coisas. Uma coisa que a própria justiça permite.

*PF10RS:* Acho, acho pra parte procurar o judiciário acaba saindo barato, até no próprio Juizado Especial Cível, o autor pra entrar com ação não paga nada, se ele for recorrer, ele vai apresentar declaração de pobreza e vai ser isento das custas.

*PF11RS:* No Rio Grande do Sul [...], o valor das custas ser baixo motiva as pessoas a entrarem, talvez não entrarem com mais ações, mas principalmente na questão recursal, de interpor recurso ou não; acho que o fato de as custas serem baixos influencia bastante.

*PF13RS:* O que eu noto é que os advogados acabam entrando com os recursos sem muita necessidade; então, acho que grande parte dos recursos é questão dos advogados mesmo, principalmente, nesse caso, a advocacia contra a União, que os advogados da União entram com todos os recursos possíveis e inimagináveis.

*PF7RS.* Ah eu recorria de novo, ia recorrer até o último porque eu acho que eu tinha toda razão nisso aí, não pelo que eu pedi pra eles, qualquer coisa, pedi, pedi um valor pra eles, mas qualquer coisa que o Juiz atribuísse também eu aceitava, mas não dar ganho de causa pra eles, eu acho muito errado.

*PF6SP:* Se eu bater as portas do judiciário é porque eu quero o que é meu. Não adianta o magistrado [propor] um bom acordo, não adianta excelência, se é pra fazer acordo não precisa ir na justiça [...]; se eu entrei na justiça é porque eu quero aquilo que é meu, nem um centavo a mais, nem um centavo a menos quero o que é de direito e essa é minha opinião.

*PF12SP:* Sim, a gente recorre, muitas vezes a gente percebe que ao recorrer a decisão parece ir pra direção certa; mas é aquela história do judiciário: um recorre pra um lado, o outro recorre pra outro e vai ficando num pingue-pongue, mas a tendência é sempre de arrebentar a corda pro

lado mais fraco.

*PF2SP*: Porque é bom recorrer no Brasil, ainda é econômico recorrer no Brasil porque o recurso, a apelação tem efeito suspensivo em regra, tem preço fixo de porte e demora muito em alguns casos pra ser julgado, então que coisa boa você está sendo condenado agora e você podendo manter o seu dinheiro numa aplicação.

#### **4.1.2.1.2 Pessoas jurídicas**

Se alguma postura caracteriza a opinião dos representantes das pessoas jurídicas com relação à questão do recurso em processos judiciais, esta é a de recorrer até o fim, já que não custa muito. Uma vez que existe a previsão legal do recurso e que seu custo é baixo em relação aos valores em jogo, a regra de conduta é recorrer sempre. Também entre as manifestações dos representantes das pessoas jurídicas aparece a esperança de que, face à forte dependência do resultado de um julgamento das convicções dos magistrados, numa nova apreciação a conclusão lhes seja favorável. Por isso alguns são explícitos em dizer que recorrem sempre que o juízo lhes seja desfavorável, independente de conteúdos específicos.

À insatisfação com o resultado do julgamento pode associar-se a vontade de que a questão seja novamente apreciada, se possível por outro julgador. Também foi explicitada a possibilidade ou mesmo desconfiança de que o juiz poderia não conhecer suficientemente a matéria em questão e não compreendê-la em sua complexidade. Em algum grau, todos esses motivos concorrem para uma opção no sentido de valer-se de uma das alternativas de recurso disponíveis para a situação concreta.

*PJ1RS*: Já tem uma previsão, então, é a regra; muitas vezes tu tá fazendo o recurso e já sabe o que vai acontecer, qual vai ser o resultado desse recurso, só que a regra é recorrer; [...] enquanto houver recurso, tem que recorrer. [...] O custo do] recurso é muito menor, o valor é fixo, é muito menor, cem reais ou cento e cinquenta reais, então o custo de recurso não é muito grande. [...] há um estímulo porque de certa forma tu não é penalizado por recorrer, o custo financeiro é baixo, realmente, a não ser

quando manifestamente tu tá fazendo recurso para não cumprir a decisão judicial.

*PJ3RS:* Ah! Eu, como parte, como advogado de uma multinacional, eu quero ter a chance de rever a decisão de um juiz num tribunal sempre, a não ser que eu ganhe, né. Se eu ganhei, tudo bem, aí tá bom assim! Mas se eu perdi, não vou me contentar, pelo menos uma chance eu quero ter, que eu acho que o juiz se engana, que eu acho que ele pode não conhecer o, a matéria, tributário já é complicado, depois tem as peculiaridades do produto que tem suas regulamentações específicas, tem as peculiaridades do mercado.

*PJ6RS:* É regra também, a regra também é recorrer. [...] Se a gente entende que é matéria de recurso e que há algum, que a sentença não foi justa a gente recorre.

*PJ8RS:* No aspecto empresarial quando há um litígio é difícil acontecer um acordo, porque normalmente quando há um litígio os valores são muito altos e a empresa tenta ir até a última instância pra analisar quais são as chances de êxito naquela ação. [...] Porque infelizmente no Brasil recorrer significa não pagar a conta [...] é pra protelar uma decisão judicial. Infelizmente no Brasil o direito o recurso é um direito da parte enquanto que em outros países, como: Inglaterra, EUA, é um poder do juiz verificar se naquele caso concreto cabe recurso ou não, aí a diferença é gigantesca. No Brasil a parte recorre porque ela tem o direito de recorrer, então na verdade significa recorre pra protelar uma ação judicial.

*PJ1SP:* Porque eu ainda tenho uma chance de ganhar. Por que não usar? Por que não esgotar todas minhas chances de ganhar? [...] Considerando que essa pesquisa é de Direito e Economia, você tem todo incentivo do mundo para continuar recorrendo. Se eu perdi e tenho a chance de ter meu caso revisto por um custo baixíssimo, não tem grandes problemas. E acho que é de cultura.

*PJ2SP:* Normalmente recursos são por insatisfação evidente, aí é o recurso correto, e muitos outros por, meramente, postergar uma sentença, postergar uma execução de uma condenação. E o Brasil, nesse ponto, é farto em recursos, com agravos e com recursos ordinários ou não, que



levam quase todas as matérias para o judiciário de Brasília, o judiciário superior.

*PJ3SP*: Porque é dada a possibilidade de recorrer. Acho que isso é o principal. Se ele pode recorrer, ele vai recorrer. Porque, claro, é natural do ser humano não querer perder. Então, quem achar que perdeu, se pode mudar esse cenário, de uma maneira ou de outra, vai perseguir isso. E se isso, economicamente, for um passo fácil de ser dado, aí sim, a decisão, ela é muito instintiva. Recorre. Quando custa? Custa x. Quanto eu estou discutindo? 10x. Recorre.

#### **4.1.2.1.3 Advogados**

Não há dúvidas, segundo a manifestação dos entrevistados, de que na questão do maior ou menor número de recursos cabe aos advogados um papel de destaque. As entrevistas com representantes dessa categoria profissional confirmam isso em sua integridade, ainda que as justificações dadas por eles para isso sejam diversas. Alguns afirmam simplesmente que recorrem enquanto há alguma possibilidade de recorrer. Outros estão convencidos que este seja um dever inerente a sua profissão. Assim como há em todas as profissões a possibilidade de o bom profissional se orgulhar de suas realizações, há também quem se orgulha de ser advogado "recorrente". No limite, há inclusive profissionais que declaram recorrer por temor de, do contrário, estarem infringindo o código de ética profissional e, com isso, se expondo a punições.

Há, ao que tudo indica, uma certa naturalização da incorporação do recurso desde o início como uma parte do processo. Nesse sentido é esclarecedora a percepção de que no Brasil se advogaria pensando nos tribunais superiores. Além do mais, é manifesta também a convicção de que, em circunstâncias de decisão desfavorável, para o réu quanto mais o processo demorar, tanto melhor. A isso pode-se somar a incerteza nos prognósticos quanto à decisão, já que quase sempre é possível encontrar jurisprudência que se adapte à tese que se quer defender, independente de seu conteúdo.

Algumas expressões vão mais além e, além de mencionarem as motivações já acima referidas no sentido de protelar a execução, de que seja

mais barato recorrer que pagar, detectam a existência de uma cultura do duplo grau de jurisdição. Isso desvalorizaria as sentenças e as tornaria mais próximas de opiniões. Nesse caso, o recurso forneceria uma segunda "opinião", possivelmente mais qualificada.

Ou o recurso pode ser, na figura da antecipação de tutela, um gol que se faz ou se leva de cara, já no início do jogo. Seria uma vantagem sobre o adversário conseguida em cima das regras do jogo.

Essas formas diversas de se posicionar face à questão da interposição ou não de recurso não invalida nem diminui a existência de situações em que a parte sucumbente ou, pelo menos, afetada gostaria de ver sua causa ser apreciada por pessoas mais experientes, por um colegiado ou, pelo menos, gostaria de ter uma segunda opinião. Ela crê, por exemplo, que o ser humano é falho. O recurso lhe serve nesse propósito de uma segunda decisão. Porque em muitos casos, a parte envolvida está convencida da justeza de sua tese ou reivindicação, e confia no Judiciário como a instituição onde esta justeza será revelada em seu favor. A apreciação por pessoas mais experientes poderia, porventura, fazer amadurecer melhor a decisão.

*Adv11PA:* Então quando uma pessoa, aparte tem a plena convicção de que vai ganhar, não quer fazer acordo.

*Adv1PA:* Então a decisão ela tem que ser amadurecida e o recurso serve para pessoas mais experimentadas, mais vividas reexaminarem o caso.

*Adv2PA:* Ah, aí entra naquela questão tem sempre uma das partes que não está satisfeita, tem a questão da legitimação da decisão que muitas vezes a parte quer ouvir do colegiado, ter aquilo conformado, porque todo homem erra, o homem é falho, e tem acho que um pouco de cultura de que eu vou recorrer, nada vai acontecer, o processo vai passar 20 anos em Brasília, até voltar não tenho mais nada no meu nome, já me desfiz de tudo.

*Adv6PA:* Com o nítido do propósito de protelar, com o nítido propósito de protelar. O réu recorre da decisão porque tem ao seu lado a lentidão do judiciário o grande beneficiado pela lentidão do judiciário é o réu. O réu

quanto mais tempo demorar pra ele é melhor.

*Adv7PA:* Certamente porque é barato. Aí já tem até experiência com outros sistemas, que dá para considerar isso. No Brasil se advoga pensando nos tribunais superiores. Se inicia uma demanda achando que ela vai. É muito comum você iniciar uma demanda achando que ela só vai se resolver em Brasília. A lógica é essa.

*Adv5PA:* não há duvida que o papel do advogado é defender o seu cliente, não é. Desde que através de mecanismos legais. Se o Direito me dá o poder de recorrer da decisão, eu recorro. Não há dúvida.

*Adv9PA.* Acho que é isso, tem pelo menos, dois grandes motivos: um primeiro existe um cálculo econômico da recursividade, por exemplo, na justiça do trabalho, pra empresa, muitas vezes é mais interessante recorrer, você ganha mais tempo, e acaba inflando artificialmente essa litigiosidade, a justiça do trabalho tem muito disso, o cálculo econômico; outra questão diz respeito a questões individuais em que naquela linha de fundo que a gente tava discutindo aqui o processo não tem a capacidade de provocar a solução, de fazer com que o conflito desapareça, ele não tem a capacidade de restaurar a harmonia, de restaurar o perdão, são coisas discutidas hoje na filosofia do direito contemporâneo.

*Adv10RS:* Mas eu não vejo assim muita solução pros recursos porque as pessoas sempre se sentem prejudicadas, sempre querem ouvir, ir até o final, na última esperança de reverter a decisão.

*Adv11RS:* Se tu é autora, você tem o interesse de resolver o processo o quanto antes. Agora se um juiz indefere uma prova e tu sabe que essa prova é fundamental você não vai recorrer porque ta querendo protelar, tu vai recorrer porque tu quer resguardar teu direito de provar aquele fato que tu tem direito, ou seja, eu acho que o recurso, sem dúvida, é usado muitas vezes como método protelatório.

*Adv12RS:* É que nós temos essa cultura do duplo grau de jurisdição. [...] a sentença de primeiro grau é uma etapa, há uma desvalorização da sentença, então as pessoas não se conformam mesmo com a opinião de um, tem que ter a opinião de todos que forem possível, esse é o primeiro

aspecto; o segundo é que é muito barato recorrer, o custo é muito vantajoso recorrer, e o terceiro aspecto é que normalmente recorrem aqueles que têm mais a perder no fim da ação e tem um incentivo a recorrer, porque ele pode eventualmente mudar essa decisão, porque como não existe uma uniformização, porque cada juiz atira pro lado que indica seu nariz, você pode ter a chance até de reverter e na pior das hipóteses ganhar um tempo a mais pra que essa decisão cause um reflexo negativo sobre você.

*Adv13RS:* Porque existe direito ao recurso. [...] Esse é um problema estrutural. [...] Existe uma decisão, uma sentença, é natural que nós tenhamos um novo exame pelo tribunal, tanto de espaço quanto de direito. Duplo grau de jurisdição, muito bem, isso na nossa tradição.

*Adv1RS:* Porque é dever do advogado recorrer, dever profissional do advogado recorrer de todas as decisões, se ele não recorrer ele está descumprindo um dever profissional. [...] Nunca tive um cliente que não recorreu de uma decisão, eu só não recorro se o cliente pede por escrito que eu não recorra.

*Adv7RS:* Até porquê se tu deixar de recorrer você pode cair nas sanções do código de ética, então na dúvida recorre e depois pergunta.

*Adv2RS:* O que tem que ressaltar é a patologia do nosso sistema onde há o recurso exclusivamente pra ganhar tempo e não há nenhuma punição, ou ela é tão irrisória que a pessoa continua insistindo em recorrer.

*Adv4RS:* O custo jurídico é baixo, os prognósticos são muito incertos, então as partes acabam apostando, ou achando que vale a pena apostar no ganho.

*Adv6RS:* [Recorre-se] pra demorar um pouco mais pra pagar.

*Adv7RS:* E às vezes também têm muitos clientes que, desculpe a expressão, tem minhocas, cabeça-dura que vou levar até o final pra incomodar, [...] o motivador é incomodar.

*Adv8RS:* Acho que, no caso do juizado especial cível, o recurso ele ta bem, o número de recursos ser maior ta ligado a discrepância das decisões e talvez até isso seja fruto da falta de preparo de quem dá as

decisões.

*Adv10SP:* Porque é mais barata, porque você recorre porque está insatisfeito e é mais barato, não tem ônus nenhum, custo de preparo é pequeno, você acha que pode reverter e especialmente quem recorre que não tem o direito é uma medida protelatória pura, eu vou ficar a vida inteira brigando mas eu não pago.

*Adv15SP:* Eu sou recorrente, o que a lei permitir a gente tá fazendo.

*Adv2SP:* Eu tive um caso agora mesmo com recurso que a gente só vai recorrer por recorrer; realmente não teria muitos argumentos pra recorrer. Lógico que a gente sempre acha, não tem muitos argumentos pra recorrer, mas é pra postergar um pouquinho a resolução; [...] sinceramente, em dezessete anos de profissão, eu nunca vi chegar e dizer não vamos apelar; não tem isso, não existe.

*Adv3SP:* Eu só posso responder que elas o fazem por que faz sentido econômico, é mais barato recorrer do que pagar.

*Adv4SP:* Eu acho que você tem muito recurso também é porque a de 94 pra cá, a reforma do código criou lá um instituto que da tutela antecipada, independentemente de ficar discutindo técnicas, as coisas importantes e tal, no fundo você consegue antecipar o resultado em cima do processo, ou seja, ou você faz um gol ,de cara ou você toma um gol de cara.

*Adv9SP:* então as pessoas recorrem porque é um bom negócio, não pra quem ganhou, mas pra quem perdeu, recorrer é sempre um bom negócio, sempre existe um fato equivocados na sentença, as sentenças muitas das decisões são muito problemáticas e mesmo as mais curtas, as mais longas são piores.

#### **4.1.2.1.4 Juízes**

Em maior ou menor grau, os juízes em suas entrevistas confirmaram as motivações já referidas pelos outros entrevistados. Seja o uso do recurso como simples hábito, como forma de retardar o cumprimento da sentença ou como esperança de ouvir outra opinião, de ser reconhecido em sua tese. Também

reforçam o papel dos advogados nessa concorrência de motivações e na falta de consistência nas decisões, tornando o recurso por vezes como uma aposta lotérica de resultado totalmente incerto.

Não obstante, os juízes agregam outras percepções muito importantes de nota. De um lado, percebem que alguns réus não reconhecem ao seu oponente o direito reclamado. Isso pode estar apontando não apenas para interpretações distintas sobre uma circunstância legal, mas situações mais profundas de relações sociais ainda hierarquizadas, nas quais a igualdade de todos em seus direitos e em sua dignidade não são universalmente admitidos por quem se julga acima da lei.

Duas outras percepções são dignas de nota pela sua importância institucional. De um lado, há uma auto-crítica no sentido de que por vezes as decisões não são suficientemente fundamentadas a ponto de esclarecer e convencer, em especial a parte sucumbente, da justeza da decisão. Haveria, pois, a necessidade de maior precisão e fundamentação na sentença. Por outro lado, os próprios juízes se sentiriam sob pressão no momento de prover recurso, pois a Constituição e a legislação infra-constitucional asseguram tão amplos direitos a este instrumento jurídico que, de negá-lo agora, colocariam a perder boa parte de seu próprio trabalho, porquanto um recurso futuro anularia tudo de novo. A saída que pode se apresentar como mais conveniente acaba sendo a de prover amplamente os recursos.

*Jz2PA:* Basicamente as empresas [recorrem] porque geralmente o autor sai com ganho de causa. As empresas sempre recorrem, é regra, [...] é isso *jus esperniandi*, é o direito de espernear; [...Depois] vem a Turma Recursal confirma a sentença, 99% das sentenças são confirmadas pela Turma Recursal, a empresa realmente não tem razão. Uma ou outra é reformada. O índice de reforma é muito baixo.

*Jz3PA:* A intransigência em fazer acordo, é que algumas vezes as pessoas, [têm] a expectativa de tentar receber mais do que receberia fazendo acordo, em valores. [...] Não importa o tempo, eles querem receber mais do que recebendo no acordo.

*Jz5PA:* Elas usualmente recorrem quando elas se sentem insatisfeitas e quando elas são orientadas pelos advogados delas a recorrer.

*Jz7PA:* Perder não é fácil. Eu particularmente acho que nós precisamos motivar melhor nossas decisões. Então, ninguém quer perder.

*Jz9PA:* Tem umas que recorrem porque acredita que segundo grau, ou vai ser confirmada aquela decisão, ou vai ser reformada. O recurso pode ser provido ou improvido. Mas isso a pessoa tem que, às vezes a pessoa “será que o juiz acertou em primeiro grau? Eu vou recorrer”. E recorre ao segundo. Por outro lado, também, falta a uniformidade da jurisprudência. Isso é, tem jurisprudência para tudo o que é lado.

*Jz2RS:* As pessoas ainda se sentem estimuladas como se fosse uma loteria, se cair em determinada vara, se cair com determinado juízo ou em câmara de Tribunal, eu ganho, se cair com a outra, eu perco. E também não há totalmente uma adoção dos entendimentos dos Tribunais Superiores, né? Quanto menos uniforme e estável é a jurisprudência, maior é o estímulo pela incerteza, a indeterminação estimula que a pessoa se aventure a tentar ganhar porque a matéria é controvertida.

*Jz2RS:* Bom, alguns acordos não ocorrem porque, às vezes, a parte ré não reconhece o direito da parte autora. Às vezes a pessoa pede, por exemplo, uma indenização por danos morais e o réu entende que aquele dano moral não aconteceu e assim por diante. Então, a pessoa é irredutível e acha que o autor está numa aventura processual.

*Jz1RS:* As várias medidas judiciais que são possibilitadas, protelatórias ou não, na verdade elas estão na lei e o juiz não pode ignorar isso. A todo o momento vem aquela ameaça isso ai está sendo desobedecido do processo legal, está lá na constituição e esse número infundável de recursos. As nossas decisões interlocutórias que a gente dá no decorrer do processo além da definitiva, a final, se a cada decisão dessa haver um recurso, nós vamos pra trinta, quarenta recursos por processo, assim frouxo.

*Jz2RS:* Só pode ter duas possibilidades. Ou as pessoas recorrem porque não aceitam a decisão, porque se sentiram injustiçadas pelo juiz, e querem uma segunda opinião, querem que os desembargadores examinem de novo pra ver se ela vai obter a vitória ou a pessoa está recorrendo para protelar, em questões que a jurisprudência já firmou

posições, a pessoa recorre pra ganhar tempo e pra rolar no tempo o pagamento daquela dívida.

*Jz1SP*: Não da pra reclamar que o advogado recorre de tudo, o advogado defende o interesse do seu cliente e não o direito do seu cliente e nos limites da ética; é isso o que se espera dele.

*Jz1SP*: E recorrem também, aí é a questão do advogado, porque com isso ele perpetua um pouco mais o processo, perpetuando ainda mais a bendita história do carnezinho.

#### **4.1.2.2 Medidas que diminuiriam recursos**

##### **4.1.2.2.1 Pessoas físicas e jurídicas**

As pessoas físicas e os representantes das pessoas jurídicas, de um modo geral, quase não se manifestaram sobre a questão (só 9% falaram) e foram pouco específicos na hora de abordar a questão das possibilidades de se implementar medidas especificamente para diminuir o volume de recursos. Tirando manifestação esporádica que sugere a proibição do recurso, as demais manifestações vão em dois sentidos: de um lado, exigir o depósito, total ou parcial, dos valores envolvidos como condição prévia ao recurso. Por outro lado, as sugestões vão no sentido de combinar mudanças na legislação que diminuam o número de alternativas de recurso e que tornem esse instrumento mais oneroso. E espera-se que, juntas, essas medidas diminuam consideravelmente o volume de recursos, sem inibir o direito da parte afetada de defender-se adequadamente.

*PF12PA*: [Se acha possível diminuir possibilidades de recurso]: Limitar, seria. [...] Agravo de Instrumento, haver um depósito de 50% do valor da execução. Isso impede, no nosso caso, o juiz de negar um Recurso de Revista, Agravo de Instrumento. [...] Então com isso vai limitar bastante, bastante mesmo a interposição de agravos.

*PJ1RS*: Eu acho que a legislação teria que ter menos recursos, [...] ou o



recurso tem que ser mais caro, as pessoas tem que ser, não impedidas de exercer esse direito, mas de pensarem mais, [...] tem que ser penalizadas [...] e também esses recursos serem mais difíceis; [...] o agravo de instrumento que é o recurso que a gente tomava, qualquer decisão do juiz, tu podia agravar, ou seja, contestar. [...] Tem recursos desnecessários; embargos infringentes, por exemplo, [...] tem que acabar com essa história, não tem mais chance, perdi por dois a um. [...] Então esse recurso tem que ser, na minha opinião tem que ser eliminado! Eu tenho que ter um recurso pra controlar a sentença, que é apelação, eu tenho que ter um recurso pra controlar a interlocutória, que é o agravo, eu tenho que ter um recurso pra proporcionar que o mesmo juiz, o mesmo órgão, esclareça sua decisão, são embargos declaratórios, e os recursos pra Brasília, o resto tem que tirar do sistema, é muita bagunça!

*PJ2SP:* Aí sim, eu acho que, encarecer o acesso a uma segunda e terceira instância é uma boa medida, limitar as hipóteses de recurso a instâncias superiores, principalmente.

*PJ3SP:* Tem que criar um incentivo negativo. Então, ou é aumentar custo, ou é proibir.

#### **4.1.2.2 Advogados**

Certamente por seu envolvimento direto nessa questão, advogados e juízes opinam mais amplamente sobre possíveis medidas para diminuir o volume de recursos: respectivamente 56% e 71% dos entrevistados formularam alguma sugestão. De um modo geral, os advogados defendem que a diminuição das hipóteses de recurso, o aumento dos custos e uma punição mais rigorosa nos casos evidentemente protelatórios seriam medidas bastante eficazes. A agilização dos julgamentos também desincentivaria e tornaria pouco eficaz o recurso protelatório. Há também manifestações no sentido de que os juízes poderiam ser mais rigorosos na aplicação de punições já previstas.

Considerando que o recurso por vezes pode ter como base uma esperança, ainda que pequena, de uma decisão mais favorável, tornar mais fortemente vinculantes as decisões das instâncias superiores é visto como um desincentivo. Essa medida tornaria mais previsível o resultado e, em especial

quando associado a maiores custos na sucumbência e punição em casos de manifesta intenção protelatória, levaria a uma inibição do instituto do recurso apenas pelo recurso. Mas sempre de novo se ressalva que é necessário preservar o direito de defesa das partes.

*Adv5SP:* Eu acho que a forma de recorrer tanto é porque primeiro porque é barato, pra recorrer é barato e existe um leque de possibilidades no recurso ainda muito grandes, mesmo que seja para protelar o cumprimento da obrigação. Não pra reverter a posição desfavorável, mas pra protelar o cumprimento da decisão desfavorável. Então, acredito que se recorrer fosse mais caro e mais rápido, e com maiores penalidades pra quem recorresse de forma infundada, eu acredito que o número de recursos seria muito menor.

*Adv5PA:* O direito de defesa como todo e qualquer direito tem limites. [...] Não está dentro do meu direito de defesa ingressar com recurso protelatório, meramente protelatório. [...] Então você tem que cumprir o CPC impondo uma multa. [...] Os juízes têm que perder o medo de impor multas. Mas para perder medo de impor multas eles têm que dominar o ofício deles, pra que tenham a segurança na hora de impor multas.

*Adv10RS:* Acho que incentivando sempre os acordos.

*Adv12RS:* Se você for pensar uma ação revisional tradicional, onde o advogado da outra parte colabora para que o processo ande tanto quanto nós, ela dura hoje em média dezoito meses contando as três esferas: primeiro grau, segundo grau e STJ; é um tempo relativamente curto. [...] Ou seja, o processo seria rápido, desafogaria a justiça e terminaria perfeitamente bem. O que os advogados que complicam com o andar desse processo pode levar cinco anos. A JG tem que reduzir o número, mas não precisa extingui-la.

*Adv13RS:* Então, a pessoas recorre porque a lei prevê o recurso, a partir do momento em que a lei não prever o recurso ou diminuir suas hipóteses, as pessoas não vão mais recorrer. Mas para que isso aconteça, nós precisamos de uma outra maneira para manter a igualdade

perante o direito, ou seja, os juízes não podem mais decidir de forma contrária do STJ ou Supremo, ou tribunal, porque senão nós vamos ter que continuar prevendo o direito ao recurso.

*Adv4RS*: Diminuição de recursos, olha primeiro tem que diminuir as possibilidades recursais, porque o advogado diante de uma possibilidade recursal, tende a recorrer, a parte tende a concordar com o advogado, ou tende a solicitar que o advogado recorra, primeira a possibilidade de recorrer; segundo lugar não há um agravamento dos ônus; em terceiro lugar, de novo são os mesmos fatores, falta de uma expectativa segura do resultado.

*Adv15SP*: Poderia aumentar mais é a sanção pra quem recorre sem necessidade; já tá na lei, só que precisa ser aplicado, quando você olha que o cara tá recorrendo pra procrastinar mesmo, mexe no bolso e a lei já autoriza, o juiz tem que chegar lá e multar mesmo.

*Adv11SP*: Olha a idéia de depósito é boa.

*Adv2SP*: Aumento de custas, uma diminuição processual do número de recursos, [...] custas pra recorrer, questão de, às vezes, aplicação de penalidades por recurso protelatório.

*Adv6SP*: Redução de recursos, eu acho complicado. [...] Não acho que deva haver uma redução nos recursos, ao menos no processo civil, não tem como reduzir os recursos que existem, tem cada um sua finalidade. O que se tem que fazer, de novo, é a mentalidade, tem que mudar a mentalidade dos usuários do direito.

*Adv9SP*: Eu acho que a segurança jurídica seria essencial pra diminuir o número de recursos, eu recorria menos se tivesse condição de virar pro meu cliente e falar, você vai pagar o recurso, a chance de você reverter isso é zero.

#### **4.1.2.2.3 Juízes**

Na percepção dos juízes, medidas como o depósito prévio do valor em questão, o aumento dos honorários de sucumbência, a redução das hipóteses previstas para recurso seriam medidas importantes para diminuir o volume de

interposições recursais.

Em sintonia com a percepção já assinalada acima, também os juízes são do parecer de que as decisões deveriam ser mais unificadas, dando uma previsibilidade maior sobre o resultado de eventual recurso. Há, inclusive, quem defenda que os próprios tribunais devessem ser mais criteriosos e reformarem menos as sentenças vindas de instâncias inferiores - assim as sentenças proferidas e recorridas não seriam degradadas ao caráter fático de pareceres. Aqui talvez se manifeste, inclusive, um conflito latente entre as instâncias, onde de um lado se tem a convicção de que os juízes deveriam se ater mais estritamente à jurisprudência e de outro se está convencido de que os desembargadores são lentos em acolher novas teses jurídicas. No passo seguinte, *mutatis mutandi* as diferenças seguem.

Duas outras sugestões para diminuir o volume de recursos são ainda apontadas pelos entrevistados: maior incentivo à conciliação e a inserção de alternativas de arbitramento.

*Jz3PA*: Eu acredito que se tiver a mais [o arbitramento], já vai restringir também.

*Jz4PA*: Unificar as decisões, tentar unificações.

*Jz5PA*: Eu entendo que deve haver, sim, redução no número de recursos. E a principal é a conciliação. Se você fizer a conciliação, por isso está sendo essa a orientação, você evita recursos, você evita execução da sentença. Porque a pessoa paga espontaneamente.

*Jz7PA*: Mas se um magistrado sentenciar-me de forma clara e me apontar o motivo por que eu perdi a minha contenda, é mais fácil de aceitar. [...] Então eu acho que nós temos que começar a ter essa visão nas nossas decisões.

*Jz9PA*: Eu entendo que o nosso problema aqui é legislação. Legislação é fundamental.

*Jz2RS*: A única ferramenta que verifico aqui viável de desestímulo do recurso seria um depósito prévio, numa situação parecida com a que existe na Justiça do Trabalho.

*Jz5RS*: Tem uma solução aqui do colega da Ajuris, muito interessante assim no sentido de fazer um acréscimo nos honorários sucumbências na hipótese de recurso.

*Jz9RS*: E acho que em função disso os próprios tribunais não reformarem tão facilmente as sentenças. [...] Porque a sentença vai deixar de ser um parecer pra ser uma sentença realmente.

*Jz3SP*: Acho que o único sistema pra acabar com o protelatório não é aumentar custo a solução efetiva é julgar, e julgar o quanto antes, se o sujeito entrar com uma apelação e a apelação for julgada em dois meses ele vai pensar duas vezes antes de entrar com a ação, tem fazer as custas, a defesa, pra que, pra ganhar dois meses.

*Jz4SP*: Depositar o valor para recorrer. [...] Aumentar a sucumbência em segundo grau. Mas veja, a gente chove no molhado, porque se dá justiça gratuita pra todo mundo, quem é beneficiário da gratuidade não experimenta essa dor.

#### **4.1.3** Motivações para acordos

O conjunto de aspectos relacionados às motivações para se fazer acordo, ou eventualmente deixar de fazê-lo pode ser desdobrado nas motivações propriamente ditas, nos tipos de disputa mais propícias para acordos, nos potenciais ganhos e riscos em se fazer acordo, seja para as partes, seja para o sistema como um todo, e em sugestões dos diferentes agentes envolvidos para ampliar as possibilidades de acordos no futuro.

##### **4.1.3.1** Possíveis motivações para acordos

###### **4.1.3.1.1** *Pessoas físicas*

Há duas facetas que, na manifestação dos entrevistados, concorrem para que haja acordos. De um lado, as pessoas querem resolver o quanto antes o conflito para poderem dedicar-se a outras questões ou interesses. De outro,

divisam no acordo uma forma de abreviar o tempo e assim superar o que consideram morosidade da justiça.

A isso podem juntar-se cálculos concretos como o montante das custas ou o risco assumido. Outra interessante argumentação decorre da comparação entre o custo por acúmulo de correção monetária mais juros do montante a pagar quando comparado com a alternativa de postergar o pagamento e investir o respectivo recurso no mercado financeiro ou lugar comparável: juros e correção superam em muito as possibilidades realistas de ganho com investimentos no mercado.

Para além dessas expressões diversificadas de uma racionalidade que avalia ganhos e riscos potenciais, em situações específicas os afetos podem ter um papel inibidor de acordo. Por exemplo, se a percepção é de que tenha havido uma lesão muito grande a direitos, a resistência a acordo aumenta, porquanto há uma perspectiva de satisfação na própria condenação do opositor.

*PF11PA:* Eu acho que a principal motivação seria a demora. A demora da Justiça na prestação jurisdicional. Porque um processo se arrasta por vários anos e eu acho que as pessoas, dependendo do caso, não querem mais esperar isso.

*PF7PA:* Acho que a conciliação é sempre mais viável. Isso aí pelo menos, evita aquele tempo todo, mais dinheiro no processo, mais despesa.

*PF12RS:* O débito é atualizado aqui no Sul a IGPM mais juros legais que tá em doze, essa taxa hoje é uma taxa altíssima, não tem nenhum título hoje em IGPM mais doze, então isso faz com que aumente o interesse no acordo.

*PF2RS:* A que eu fiz acordo logo que entraram eu procurei, procurei fazer um acordo e ir embora, entendeu, tocar minha vida, tocar minha vida, os bens materiais não se justificavam, justificava eu ficar vivo, com saúde e com dignidade.

*PF5RS:* sempre há incomodação, ninguém tem tempo pra perder com essas coisas.

*PF3RS.* Depende muito assim de como aquela pessoa entrou com a

inicial, recorreu, depende muito do grau que ela está, que ela foi prejudicada, ou do tamanho do direito que tiraram dela, que essa pessoa não vai, quando entra no judiciário e dá o pedido de tal forma que é uma coisa muito grave, que prejudicou, é muito difícil, a pessoa quer ir até o fim, quer sentença mesmo, quer que aquela outra parte seja de uma forma ou de outra ela tem que pagar.

*PF2SP*: Existem situações em que um acordo é muito mais rápido que outro, justamente por causa do caso em si, eu acho que as vezes existe interesse tanto da pessoa que esta entrando num processo quanto da pessoa que esta sendo processada em resolver o mais rápido possível.

*PF4SP*: Foi direto pro juiz da vara, mas se tivesse alguma coisa que tentasse o acordo e ele tivesse o poder de decidir ali na hora, eu acho que seria melhor, que seria mais rápido. O que desmotiva realmente é a lentidão do processo, é muito lento.

*PF4SP*: Eu acho que a primeira coisa, você só consegue negociar quando a outra parte quer, quando a outra parte se predispõe a negociar também. No momento que uma das duas partes não está disposta a abrir mão da posição ou não está disposta a negociar aquela posição, não vai adiantar. Você tem que colocar uma terceira pessoa pra intervir e decidir pelas duas partes porque infelizmente não tem jeito.

*PF2RS*: Eu tenho uma experiência de casa com judiciário muito ruim meu pai sempre me passou uma idéia do judiciário muito ruim, ele teve uma experiência muito ruim no judiciário com uma pessoa, foi condenado, foi preso e a experiência dele era bastante ruim, ele sempre nos, toda família não gosta de se envolver com o judiciário e eu não quis me envolver, quis fazer o acordo.

#### **4.1.3.1.2 Pessoas jurídicas**

Na perspectiva dos representantes das pessoas jurídicas o leque de possibilidades que motivam para a busca de acordos é mais amplo e, ao mesmo tempo, mais complexo. Todas as indicações referidas pelas pessoas físicas estão presentes em maior ou menor intensidade também para as pessoas jurídicas. A isso se acrescentam cálculos de mais longo prazo, como a importância do

relacionamento com aquela empresa, com aquele cliente: pode ser mais vantajoso aprofundar os negócios com ele do que ganhar o valor em questão no momento. São mencionadas situações de empresas que não se relacionam com aquelas empresas que movem processos contra elas. Ademais, quando a outra parte é um órgão governamental, a possibilidade de beneficiar-se de algum programa de refinanciamento de débitos pode ser mais vantajosa que a disputa judicial.

Por outro lado, quando a empresa está buscando cobrar créditos, ela pode valer-se de diversos recursos de pressão sobre o devedor como motivador de acordos. Mencionados são a penhora de bens, ou a dupla estratégia de abrir processo através do departamento jurídico para que o departamento de cobrança acabe conseguindo motivar o devedor a um acordo. Seria uma típica forma de instrumentalização do poder Judiciário.

Vale ressaltar que diversos entrevistados colocaram em relevo a importância de agentes mediadores capazes de mostrar às partes envolvidas as alternativas de saída do conflito pela via de uma composição e os potenciais ganhos. Com isso muitas vezes abrem-se perspectivas que, por si só, a parte envolvida não divisava no calor do confronto.

*PJ4PA:* O acordo eu acho que é sempre melhor. Todo mundo recua um pouco, perde um pouco. Quando você faz um acordo, o que você tem que ganhar, você não ganha. Todo mundo perde um pouco no acordo. Perde dos dois lados, mas em compensação ganha-se também. Ganha-se tempo, ganha-se em menos indisposição, menos exposição muitas vezes. O acordo sempre é a melhor forma.

*PJ1RS:* Bom, [...] todo processo judicial que nós entramos, já houve uma tentativa, sempre, antes, de, isso é uma norma aqui do [Banco], que tenta cobrar extrajudicialmente [...], e não houve êxito. [...] A fase do processo em que existe mais acordo é quando tu consegue penhorar um bem, algum bem do devedor [...] e hoje em dia uma coisa que facilitou muito isso, no Poder Judiciário, há uma regra, que isto, é a uma regra muito forte, uma ferramenta extremamente poderosa a favor dos credores judiciais, do sistema judicial, que é a penhora on-line. A penhora on-line,



que é essa penhora que os juízes despacham pelo computador e bloqueia a conta do, se tiver conta, isso pra qualquer instituição financeira é uma ferramenta poderosíssima.

*PJ2RS*: Tempo, evitar custos advocatícios, minimizar demanda pro próprio departamento jurídico da empresa, preservar relacionamentos. Tem determinadas empresas que não fazem negócios com empresas que estão em ações judiciais contra ela, ou seja é uma causa muito forte pra você não fazer litígio. [...] Acho que grandes negócios favorecem acordos, grandes negócios, porque grandes negócios têm grandes implicações. [...] Quando a perda é muito grande por conta a perda relacionada ao litígio é muito grande, não a perda do processo, pela interrupção do relacionamento é muito grande favorece o acordo e isso na vida empresarial é muito freqüente.

*PJ8RS*: Primeiro, a gente leva em conta o aspecto comercial dessa relação, muito pela parceria comercial, ou seja, se existe possibilidade de fazer um acordo entre as empresas parceiras, agente preza por isso. [...] Vale a pena entrar num litígio, ou manter a relação comercial abrindo mãos de certos benefícios, ou valores pra tentar pulverizar esse prejuízo ocasionado.

*PJ3RS*: Se faz cobrança antes do processo, não é o jurídico que faz, tem um departamento só pra isso, mas, é; a gente sente que o processo funciona como meio de pressão, não como meio de realização do direito da empresa, mas como pressão, sim; o acordo fica mais fácil quando o sujeito já é processado.

*PJ3RS*: A empresa é grande, então as questões de vulto, os valores elevados, a gente avalia se vale a pena essa briga, uma determinada briga por dez anos, se não vale a pena, por exemplo, aproveitar esses Refis, parcelamentos que as Fazendas em geral oferecem, então tudo isso entra nos nossos cálculos.

*PJ6RS*: E, enfim, é muito criterioso, a regra da Companhia é não fazer.

*PJ1SP*: Olha, é o bom e velho custo-benefício: você, chances de êxitos versus, no fundo é custo-benefício, minha chance de perder versus minha

chance de ganhar e achar o quanto eu acho que me livro desse risco. É isso.

*PJ3SP*: O acordo bom, ele acontece quando [...] duas partes que estão sendo bem assessoradas [...] e que elas enxergam, realmente, um benefício das partes resolvendo o conflito mais do que perpetuando o conflito. Esse tipo de acordo, ele ocorre dessa forma, o elemento chave nisso tudo é a competência de quem está assessorando as partes, é esse profissional pontuar quais são os benefícios econômicos, quais são os benefícios, até, assim, a gente enxerga, por exemplo, um contencioso, um litígio, é desgastante para a parte. É uma fonte de estresse, é uma fonte de preocupação, é uma fonte de risco.

#### **4.1.3.1.3 Advogados**

Segundo a percepção dos advogados entrevistados, vários podem ser os motivos que levam as partes envolvidas a optarem por um acordo. Nas suas falas, no entanto, predomina a referência a decisões em favor de acordos quando o processo já está em andamento.

No decorrer do processo, as partes descobrem melhor o peso relativo dos seus argumentos e dos da parte contrária; elas podem avaliar "suas armas" e perceber que uma saída negociada seja mais conveniente. Nesse momento uma mediação ou uma consultoria profissional se reveste da maior importância, pois permite avaliar melhor a situação efetiva. Também é mencionada a questão da dinâmica interna das empresas quando parte de processo: uma mudança de pessoas na gestão ou na política pode relativizar o peso anteriormente dado ao processo. Outro fator importante mencionado é o custo de manter um processo em andamento; mesmo que o Judiciário não tenha custos significativos para a parte, os serviços do advogado se avolumam com o tempo.

Na percepção de alguns entrevistados, há uma diferença no modo de tomar decisões face à possível opção de um acordo: empresas decidiriam mais claramente baseadas em cálculo de seus custos e potenciais benefícios, enquanto pessoas físicas permitiriam que fatores emotivos joguem um papel maior na decisão. Via de regra são, pois, decisões informadas, racionalmente refletidas, embora a racionalidade subjacente possa ter orientações distintas:

mais econômica, mais orientada por valores, orientada por experiências ou mesmo por terceiros que balizam o sistema de referência do agente.

À pergunta, por que o acordo acaba saindo, os entrevistados responderam enumerando um amplo leque de fatores. Para além dos já mencionados tempo e custo vistos genericamente, são dignas de nota algumas menções adicionais. Há quem perceba que na fase de execução a demora do judiciário levaria a uma propensão de algumas partes vencedoras a aceitarem acordo. Em certa medida, a parte perdedora oferece "tempo" em troca de "desconto", de dinheiro na solução do caso. Outra influência na discussão de um acordo pode ser o receio de uma das partes de que o volume dos seus riscos se agigante, que ao fim e ao cabo lhe sejam confiscados muitos ou todos os bens, sendo preferível manter os custos sob controle através de um acordo.

Por fim, tanto para pessoas físicas como para empresas há custos marginais decorrentes do fato de estar envolvido num processo, tais como o nome no Serasa ou dissonâncias na relação com empresas parceiras nos negócios. Nesses casos também uma saída mais rápida através de acordo limita danos. Portanto, há uma ampla gama de motivos que podem incentivar acordos - e em muitos casos, uma visão mais clara da própria situação, do potencial do adversário e dos custos e ganhos marginais, segundo a percepção de muitos dos advogados entrevistados, inclusive anteciparia o momento desse acordo e contribuiria no sentido de desobstruir o Judiciário.

*Adv13PA:* Mas quando o processo começa a rodar e eles começam a avaliar os métodos relativos da argumentação e recíproca, há uma... tem um estalo. Pô, isso vai me custar mais caro, melhor fazer um acordo, ou isso vai nos custar mais caro do que a gente ta imaginando, vamos fazer um acordo. [...] Ah, o elemento chave do acordo é... a análise econômica explica também, não é? É você ter a perspectiva do que vai acontecer, saber quais são as tuas armas e saber qual é a arama do outro cara.

*Adv7RS:* Quando a parte adversa ela observa que a chance de ganho, de obtenção da ação é muito pequena, aí procura pra fazer o acordo e já encerrar com o processo.

*Adv1PA:* É a posição processual quando ela é enfraquecida por algum

fato, você vê que há uma desistência ou perde o gás e as pessoas tendem a acordar para não piorar esta situação, o que poderia ter sido feito se tivesse um pouco mais de atenção antes e com menos desgaste, mas a teimosia muitas vezes leva a isso.

*Adv2PA:* Acho que seria as partes terem a real noção que em um acordo as duas partes vão ceder. Vão abrir mão de um pouquinho. Tem gente que chega no acordo única e exclusivamente como um atalho ao fim do processo. Um acordo não é um atalho para o fim do processo. Para as partes chegarem num acordo, as duas vão ter que ceder em algum aspecto senão não é acordo, é imposição. Então, eu acho que se as partes têm essa noção, acho que isso é o ponto chave do acordo.

*Adv7PA:* Acho que acontece por um dado de realidade. E os profissionais de direito ajudando as partes a compreenderem isso. Que o desgaste de um litígio, o tempo de um litígio não compensa. E que talvez até mesmo a vitória não for o resultado esperado.

*Adv3PA:* Acho que é o interesse em não prolongar o processo. O interesse em evitar uma condenação. Evitar uma constituição de bens. E o transtorno mesmo de litigar, de decidir o desgaste de custas com o advogado, com despesas processuais. Evitar esse prolongamento. A parte acaba fazendo acordo.

*Adv11RS:* E pra ter um acordo, ambas tem que noção de que vão perder alguma coisa pra poder ganhar alguma coisa.

*Adv1RS:* Mais quando a parte vê que não tem perspectiva de melhor resultado do processo e, portanto, a única arma que ela tem é o tempo e por isso a parte devedora tenta fazer um acordo pra pagar menos e dar em troca o tempo. Já se ela não tem a possibilidade de pagar menos ela utiliza o tempo que o judiciário oferece. Ou seja, se os processos fossem mais rápidos haveria mais acordos.

*Adv11SP:* O acordo acontece porque as expectativas baixam, começa a ação tem uma expectativa e [ao longo do processo] tem uma expectativa reversa.

*Adv12SP:* Quando a questão é de pessoa física ai pode ser mais dividido

né, porque tem tudo aquilo, dispêndio de tempo do cidadão ir até o foro, aí ele próprio vai se cansando daquilo. Agora quando é empresas, a gente lida muito com conflitos de empresas, aí a análise é mais calculista né. [...] Isso é muito mais efetivo para a empresa do que para a pessoa física, a pessoa física é uma análise mais emocional.

*Adv13SP*: Do lado do credor o principal é tempo; ele aceita receber menos com medo do tempo que ele vai demorar pra receber tudo. [...] Os outros dois que eu mencionei é pro devedor que é ter a capacidade e ao mesmo tempo medo que vão lá e peguem todo o patrimônio dele, então ele vai lá e faz o acordo pra diminuir as perdas. Tem um terceiro aspecto pra quem é réu na ação cível que, ser réu no processo trás conseqüências indiretas ruins, quer dizer, tá com a ficha suja no Serasa, não consegue crédito, tem problemas em banco.

*Adv2SP*: O tempo do judiciário brasileiro, custos, porque aí nos falamos no escritório que é mais caro, às vezes eles não querem gastar muito com advogado, redução de custos, não o custo do judiciário, porque o judiciário brasileiro até que não tem em termos de custos.

*Adv2SP*: Às vezes também tem política interna da empresa em que a pessoa, o presidente que era o cara que tinha a maior raiva da outra empresa saiu, e aí, o novo presidente fala, ah, pra quê que eu vou ficar com isso, [...] e mesmo a questão de tocar o negócio adiante, pra empresa é isso.

*Adv5SP*: O elemento chave é você combinar necessidade e oportunidade.

*Adv2RS*: Aliás no Brasil é tão difícil a execução, ela é tão morosa a fase de execução que os acordos acabam ocorrendo aqui. Bom. As partes já, já ganhou tudo, não tem mais o que ganhar, mas é tão morosa que acaba se fazendo um acordo.

*Adv1PA*: [O que dificulta]: Capricho, vaidade, essas coisas da alma.

#### **4.1.3.1.4 Juízes**

A percepção dos juízes ouvidos sobre as motivações que levam as partes a optarem por acordos coincide amplamente com o que já foi mencionado acima.

Confirmam, inclusive, a tendência de que o momento de acordos, atualmente, tende a estar próximo do final do processo antes de no seu início. Certamente está aí mais um indicativo de quanto um conhecimento mais detalhado de sua situação face à disputa antes ou mesmo logo no início do processo poderiam servir para desafogar todo o sistema.

*Jz1PA:* Toda vez que tem acordo, a vontade das partes são convergentes. [...] É realmente a vontade firme, deliberada, proposital, de acabar com o processo e resolver aquela questão.

*Jz2PA:* Com grande empresa é muito raro. Com o pequeno discutindo com o pequeno é mais factível. Mas a grande empresa espera a sentença e depois da sentença, ainda quer fazer acordo para não pagar correção.

*Jz4PA* No fim do processo. Quando já está mais ou menos direcionado quem vai obter o ganho da causa, aí as partes resolvem acordar. Quando conhecem inclusive a postura já do juiz a respeito do quadro.

*Jz2RS:* a partir de um momento de produção das provas, eles conseguem ter uma certa previsibilidade do que vai acontecer. O tipo de julgamento que vai acontecer em cima daquelas provas é previsível. [...] O acordo acontece quando a pessoa tenta abreviar o tempo de demora, o tempo de espera para ela receber o bem que ela reclama. E o elemento chave é que a pessoa vai ter que abrir mão de algo, vai ter que dar algo em troca da abreviação dessa etapa.

*Jz3SP:* Tempo, porque o risco o juiz não tem condições de avaliar, o risco quem avalia são as partes, a gente sabe o que tá transcrito no processo e quem sabe o que aconteceu são as partes. E o advogado como bom estrategista vai dizer aquilo que ele deve dizer e omitir aquilo que ele acha conveniente, então a gente sabe um pouco do que aconteceu, é presunção, a gente sabe o que tá no processo.

#### **4.1.3.2 Tipos de conflitos para acordo**

##### **4.1.3.2.1 Pessoas físicas e jurídicas**

As pessoas físicas e os representantes das pessoas jurídicas, talvez pelo envolvimento mais focado com disputas judiciais, manifestaram-se pouco sobre os tipos de conflito nos quais seria mais fácil de as partes chegarem a acordo. Sem dúvida, quanto mais material a dimensão da disputa, mais facilmente as partes conseguem avaliar seus ganhos e seus riscos ou mesmo perdas. De outros contextos das entrevistas, no entanto, também fica claro o quanto fatores da esfera emotiva podem influir: de um lado a vontade de ser ver livre como favorecedora de acordos; de outro, emoções fortes e mesmo sentimento de vingança ou busca de "justiça" como fatores inibidores. Tipos de conflitos em que essas componentes têm papel são certamente dignos de serem levados em consideração por quem estiver tentando incentivar acordos.

*PF13RS:* Principalmente casos de família.

*PJ1RS:* Bom todas as ações, é como eu disse pra vocês todas as ações em que tu tem uma garantia real, tu tem um bem que garanta aquela operação, a possibilidade de acordo é maior, por exemplo, numa operação de crédito imobiliário. [...] Crédito rural também.

*PJ3RS:* Cobrança e trabalhista.

*PJ8RS:* Mas acredito sim que no caso do direito do consumidor tenha um ganho no número de acordos.

*Adv5PA:* Eu sei dizer onde não ocorre. Dificilmente ocorre no caso da Fazenda, não é. União, Estados e Municípios, não é. Esses acordos são raros, raríssimos. Do universo das ações esses acordos, são, são raríssimos. Por conta da necessidade de alguns requisitos legais

#### **4.1.3.3 Ganhos e riscos potenciais - para as partes e para o sistema**

Este tópico tem íntima relação com aquele referente às motivações para fazer acordo. Mas permite, no transcurso das entrevistas, uma espécie de

controle: se há uma motivação, o mais lógico é que os potenciais ganhos e riscos com um acordo estejam em íntima relação com ela. Mas o questionamento dá, ademais, a oportunidade de o entrevistado ampliar sua argumentação, caso assim lhe pareça oportuno.

A tônica que perpassa praticamente todas as falas é que ganhos e riscos ou perdas com acordos têm basicamente duas vertentes fundamentais: ou são um modo de antecipar-se ao tempo do Judiciário, oferecendo em troca uma moderação nas aspirações de ganho, ou são um delimitador de riscos - seja o risco de sucumbir mais adiante, de ter custos marginais que se avolumam com o passar do tempo, de sair vitorioso quando já não há mais recursos do oponente para cumprir suas obrigações, ou de sair vitorioso numa espécie de Vitória de Pirro, onde os custos de diversos matizes foram tão elevados que a vitória se aproxima de uma derrota.

*PF3RS:* Mas ai é uma questão tu ver o que é melhor, você colocar isso no bolso, ou não colocar nada, não botar nada, porque na justiça existe, são duas partes que estão, uma dizendo que tem direito e a outra dizendo que não tem.

*PJ2PA:* O acordo em si, ele evitou uma sentença. Ambas as partes abriram mão de direitos, mas em compensação, saíram satisfeitas porque se achavam merecidas. Acharam que realmente foi feita justiça ali. Terminou.

*PJ4PA:* Ganha-se tempo, ganha-se em menos indisposição, menos exposição muitas vezes. O acordo sempre é a melhor forma.

*PJ6PA:* Eu prefiro perder a causa que negociar meu nome. Eu prefiro que o Juiz diga: não tem valor nenhum. Pronto. Do que eu negociar o meu nome. [...] Se a justiça não me der, tudo bem, eu aceito. Aceito o que a justiça me der. Mas eu não vou diminuir para chegar num acordo. Não. Isso não, porque eu estaria negociando o meu nome.

*PJ8RS:* Eu acredito que aqui o elemento chave é beneficiar as duas partes; [...] falando em empresa eu acho que efetivamente é a relação comercial e o valor envolvido, ou seja, vale a pena entrar num litígio, ou



manter a relação comercial abrindo mãos de certos benefícios, ou valores pra tentar pulverizar esse prejuízo ocasionado.

*Adv12RS*: Hoje a gente tem uma política de acordo que é extremamente favorável ao financiado. As campanhas de final de ano chegam a dar noventa por cento de desconto, ou seja, no fim o cara paga menos do que tomou emprestado e aí é extremamente vantajoso fazer um acordo.

*Adv4RS*: Normalmente sim, mas nem sempre porque tem o desgaste, às vezes tem o desgaste emocional, desgaste psicológico, tem repercussões se trata de uma ação de empresa, por exemplo, tem repercussão no mercado, desgaste de imagem, são vários aspectos.

*Adv7SP*: O risco de uma grande condenação, ou, de repente um valor muito baixo que não vale a pena brigar.

#### **4.1.3.4 Sugestões para ampliar possibilidades de acordos**

Quando perguntados sobre suas sugestões para que se pudesse ampliar as possibilidades de acordos, a grande maioria dos entrevistados apontou para o papel central do juiz no sentido de incentivar esta atitude e também de mostrar o horizonte de possibilidades que as partes têm diante de si. Na percepção tanto de pessoas físicas como dos representantes das pessoas jurídicas, alguns juízes se empenham mais nessa tarefa, outras apenas mencionam a possibilidade de acordo como um ritual obrigatório, sem engajamento ou convicção. Mas há também referências de iniciativas das próprias partes de darem início a uma auto-reflexão sobre as conveniências ou não, sobre riscos e perspectivas de ganhos.

##### **4.1.3.4.1 Pessoas físicas e jurídicas**

*PF13RS*: Em relação a empresa, é uma política mesmo que várias empresas têm de não fazer acordo; [...] inclusive o modo que se dá as audiências de conciliação, há possibilidade de acordo? Não. Então vamos seguir, ou seja, muitas vezes o Juiz nem tenta forçar o acordo, nas vezes que força um pouquinho, acaba saindo o acordo. [Mas:] em muitos Juízes tu percebes que as audiências são conduzidas mecanicamente, que o

Juiz não é um integrante, é mais um observador do que cada parte fala [...] poxa se o juiz tivesse uma postura um pouco diferente ia ter saído um acordo aqui, mas não.

*PF3RS*: Inclusive deve ser muito incentivado pelo próprio juiz, porque quando ele fala eles falam como uma praxe, quando está em audiência eles falam: - existe possibilidade de acordo? Não, então toca o barco, não há nenhum incentivo, pra se discutir melhor isso ai, porque queima uma série de etapas.

*PJ3SP*: Então, assim, se você direciona para esse contexto e faz as empresas perceberem que uma composição é o melhor caminho, claro, desde que, realmente, seja algo equilibrado, e aí, o que permite que isso ocorra é o profissional deixar, ser realista, falar.

#### **4.1.3.4.2 Juízes**

Nas entrevistas com juízes fica claro como muitos deles não apenas percebem a importância de seu papel na iniciativa de um acordo, como também assumem isso como uma tarefa para si. Há, no Rio Grande do Sul, inclusive uma institucionalização mais clara dessa etapa, segundo citado em entrevista. Outros juízes, contudo, não vêem na conciliação uma tarefa sua ou mesmo do Judiciário. Nesse sentido há, inclusive, a remessa à responsabilidade dos advogados, como representantes das partes, de buscarem no acordo uma alternativa conveniente ao seu representado.

De qualquer modo, embora para os mais diversos participantes está claro que juízes e advogados são dois atores absolutamente chave para que a possibilidade de acordo seja considerada seriamente como uma alternativa de finalização do conflito, não há consenso sobre quem deveria preponderantemente desempenhar o papel de impulsionar o acordo. E se a decisão ficar relegada à dependência de iniciativas individuais, seja de juízes, seja de advogados, sem uma institucionalização ou a criação de incentivos, dificilmente haverá mudanças significativas no quadro atual.

*Jz2PA*: Muitas e muitas vezes é feito nesse sentido, eu já parei várias e várias vezes audiência, para isso: me faz o seguinte, vai lá e liga. Aí o

cara vai lá fora, dá uma ligada: olha, o Juiz está querendo aqui, vamos fazer um acordo aqui? A gente só tem esse teto, mas vamos fechar, vamos acabar com isso aqui? [...] Às vezes volta com o acordo. Fechamos o acordo, doutor. Nesses moldes aí está fechado. Então eu já parei nem uma, nem duas vezes audiência para a pessoa pegar o telefone, o advogado, ligar para o outro advogado ou para o coordenador da empresa, para que ele faça aquele acordo naqueles moldes.

*Jz4PA:* [O elemento chave para o sucesso do acordo] É a postura do juiz.

*Jz5PA:* Mediando as partes, esclarecendo a consequência, de não havendo acordo, o tempo que ele vai levar demandando. O prejuízo financeiro que isso vai dar. E é dessa forma que nós podemos ajudar as partes para fazer acordo.

*Jz6PA:* A primeira coisa, o Juiz tem que mostrar sempre. Tem que estar sempre demonstrando para as partes a melhor forma de solução em cima do acordo, para evitar o prolongamento da demanda. Ele tem que estar sempre estimulando, mostrando as vantagens e desvantagens de uma demanda judicial, independentemente do conselho que o advogado tenha dado para sua parte.

*Jz9PA:* É mostrar o que o cidadão está requerendo, está contestando assim, e mostrar o que o Direito determina. É mostrar qual é a tendência dele julgar procedente ou improcedente. Ou seja, acordo, você abre mão um pouco do seu direito. Você tem direito a 100, mas em uma composição você leva 70, 80, mas extingue-se.

*Jz2RS:* Sim, eu acho que depois, evidente que as ações já são ajuizadas, o judiciário pode criar meios, mutirões de conciliação, centrais de conciliação, suspender o andamento do processo, encaminhar os autos para um núcleo de conciliação e até agora no Tribunal de Justiça foi instalado um núcleo de conciliação do segundo grau, né. Antes dos processos serem julgados no tribunal, os recursos de apelação vão passar por essa fase, né. Se o judiciário não criar uma estrutura, não tem como os acordos saírem.

*Jz1SP:* Ao contrário do que se imagina, [acordos saem] do meio pro fim.

Esta história de, vamos precocemente agendar uma audiência e fazer uma mediação pré-processual e tal, claro que vai dar mais acordo que tem, eu não to deslustrando essa iniciativa, não, acho bacana, mas no fundo é do meio pro fim que quando sai acordo.

*Jz3SP:* O fundamental é o seguinte: se a ação judicial tem que ser antes de tudo um mau negócio, então quer dizer enquanto ela é um bom negócio todo mundo vai protelar. Acho, por exemplo, que o papel que os advogados perderam que deveriam retomar, que eu acho que é um papel estranho ao judiciário, que é o papel da conciliação. Eu sou contra a conciliação, não é isso, acho que é um instrumento fundamental, primoroso e deve ser aperfeiçoado, mas não é papel do judiciário, é um papel a ser desenvolvido por outras instituições antes do processo, cabe aos advogados estabelecerem relacionamentos e por isso que são as partes representadas por advogados.

*Jz3SP:* Acho que é esse, e acho que o que dificulta freqüentemente a ocorrência de acordo é a falta de compreensão. [...] quanto mais o juiz conheça um processo, maior a chance que ele vai ter de fazer um acordo na audiência.

*Jz4SP:* O advogado, eu acho assim, ele é preponderante para preparar o cliente, para aconselhar o cliente.

Convém chamar a atenção para outro aspecto identificado nas entrevistas realizadas nos três estados – e que não foi abordado acima – que, de alguma maneira parece ter influência sobre a motivação de litigar, assim como a disposição para estabelecer acordos ou mesmo para recorrer. Este aspecto refere-se ao grau de confiança institucional das partes, considerando-se não apenas as instituições judiciárias, mas todas as demais, inclusive instituições do mercado. De maneira preliminar, e com base nas entrevistas realizadas, pode-se afirmar que uma maior confiança institucional das partes funciona como uma motivação adicional para a busca da judicialização dos conflitos. Por outro lado, onde foi possível observar uma menor confiança nas regras institucionalizadas, menor tende a ser a disposição de levar os conflitos para serem mediados pelo judiciário.

Conclusivamente sobre as falas dos entrevistados há que se frisar que as escolhas, desde a decisão sobre buscar ou não o Judiciário até o modo como terminar o litígio, estão orientadas pelo estoque de conhecimento acumulado em experiências anteriores, suas próprias e também de terceiros com os quais os agentes mantêm vinculação. Nesse sentido, escolhas presentes e futuras são de alguma maneira informadas pelas escolhas já realizadas no passado, sem que isso, porém, se constitua em algo do qual o indivíduo não possa escapar. Aumentar a sensibilidade institucional para melhor selecionar as motivações orientadoras das escolhas ajudaria em muito a otimizar o desempenho do sistema do Judiciário como um todo.

## **4.2 Componente II – Análise da eficiência relativa dos Tribunais de Justiça Estadual brasileira aplicando o método DEA, 2005-2008**

### **4.2.1 Introdução**

Dois fatores são apontados com bastante freqüência como sendo os responsáveis pela baixa produtividade da justiça estadual brasileira: insuficiência e má gestão de recursos materiais e humanos para lidar com o crescente número de casos judiciais<sup>9</sup>; e procedimentos administrativos inadequados, tais como o excesso de burocracia, a alta complexidade das regras processuais, o uso de tecnologias de informação defasadas e outros. No primeiro caso, uma melhoria na alocação dos recursos disponíveis poderia impactar positivamente a produtividade. No segundo caso, a ineficiência pode continuar existindo mesmo em uma situação de perfeita alocação dos recursos, já que o problema está nas normas e nas rotinas processuais estabelecidas. Os dois fatores acabam aumentando o tempo de espera (tempo de fila) dos processos judiciais.

O problema relacionado com os procedimentos administrativos será avaliado na etapa “Componente III” desta pesquisa. Essa análise pode evidenciar aspectos que individualmente ou no conjunto retardam a execução de um ciclo do processo judicial. Em linhas gerais, a eficiência de um processo administrativo acaba dependendo da eficiência de cada uma das etapas que o compõe, de forma que de nada adianta um processo ser extremamente eficiente em uma etapa, se nas posteriores ocorrem atrasos ou problemas gerenciais.

Nesta etapa da pesquisa será focalizada a gestão dos recursos materiais e humanos em todas as unidades da justiça estadual brasileira. Os objetivos são: a) comparar a eficiência relativa entre todas as unidades estaduais; b) avaliar a evolução dessa eficiência; c) apontar os problemas de ineficiência existentes; d) estimar os custos econômicos da ineficiência; e e) indicar pontos para o estabelecimento de metas visando superar os problemas identificados.

---

<sup>9</sup> O próprio presidente do Tribunal, ao manifestar sua preocupação com a ineficiência judiciária, enfatizou a necessidade de racionalizar o uso dos recursos disponíveis, sem necessariamente expandir as estruturas existentes.

Para isso utiliza-se o método *Data Envelopment Analysis* (DEA), o qual tem sido amplamente utilizado em análises de produtividade no setor público, principalmente nas áreas da educação e saúde. No judiciário, seu uso ainda é pouco difundido. Os resultados da aplicação do método fornecem vários indicadores úteis para a melhoria da gestão, tais como escores de eficiência, identificação de unidades que servem de referência (benchmark) e indicadores de mudanças necessárias no uso dos recursos para alcançar maiores níveis de eficiência.

No entanto, antes de fazer proceder a mensuração é preciso definir com clareza o que se entende por eficiência judiciária estadual. Em linguagem comum, a eficiência é tida como sinônimo de rapidez no andamento dos processos judiciais. Sob o ponto de vista econômico, uma unidade produtiva (no caso um tribunal) é considerada eficiente se ela for incapaz de produzir mais produtos (no caso sentenças, acórdãos, etc.) sem empregar mais de qualquer um dos recursos materiais e humanos disponíveis (no caso juízes, funcionários, computadores, etc.). Esse conceito não difere daquele relacionado com a rapidez já que um órgão mais eficiente será capaz de produzir uma quantidade maior de sentenças por unidade de tempo.

Assim, a avaliação da eficiência das unidades produtivas é feita em relação a uma fronteira de eficiência, a qual é composta pelas unidades de máxima produtividade no processo de transformação de insumos em produtos. Para as unidades ineficientes, ela possibilita estimar o nível máximo de produção a ser alcançada em função de uma dada quantidade de recursos ou, então, o nível mínimo de recursos necessários para obter uma determinada meta de produção. Conforme Bogetoft (1997), o método DEA constitui-se em um importante instrumento de identificação de boas práticas e de administração de incentivos.

#### 4.2.2 O método DEA

Uma unidade de produção pode ser representada por um modelo de entradas e saídas que transformam recursos em produtos, conforme a Figura 1. O método DEA avalia a capacidade da unidade de produção em transformar os recursos em produtos.

**Figura 1: Estrutura simplificada de uma unidade de produção**



A Análise Envoltória de Dados (DEA) é uma técnica matemática de programação linear desenvolvida por Charnes, Cooper e Rhodes (1978) e estendida por Banker, Charnes e Cooper (1984), que converte medidas de múltiplos *recursos* e *produtos* em uma única medida compreensiva de eficiência. Ela propicia que se analise a eficiência comparativa de organizações complexas, comparação esta obtida pela revelação do desempenho de outras unidades, de modo que a referência não é obtida apenas teórica ou conceitualmente, mas através da observação das melhores práticas. As organizações que estiverem sob análise DEA são denominadas *Decision Making Units* (DMU) e deverão ter em comum a utilização dos mesmos *recursos* e produzir os mesmos *produtos*.

A eficiência é a relação entre os produtos resultantes de um processo produtivo e a quantidade de recursos utilizados pela respectiva organização, definindo uma medida numérica, como segue:

$$E = \frac{\text{Output}}{\text{Input}} \quad (1)$$

Na realidade, as organizações geralmente realizam muitas atividades e, em vista disso, mobilizam diferentes insumos e produtos. Nesses casos, necessariamente, a medida de eficiência é representada pela seguinte formulação:



$$E = \frac{Output_1 + Output_2 + Output_3 + \dots + Output_n}{Input_1 + Input_2 + Input_3 + \dots + Input_n} \quad (2)$$

Porém o grande problema é que todos esses *recursos* e *produtos* são medidos em unidades diferentes, não podendo, simplesmente, serem adicionados, de forma simultânea, à equação apresentada. A solução, que traduz a essência da DEA consiste em determinar pesos para cada *input* e para cada *output* e, após, adicioná-los a essa formulação matemática.

#### 4.2.3 Modelo com retornos constantes de escala (CCR)

O modelo CCR, também conhecido como Retorno Constante de Escala (CRS) — Constant Returns to Scale —, permite medir a eficiência pela maximização da soma ponderada dos *produtos* dividida pela soma ponderada dos *recursos* de cada DMU em estudo. A restrição é a de que o resultado obtido seja menor ou igual a um (Charnes; Cooper; Rhodes, 1978):

$$E = \frac{Output_1 \cdot Peso_1 + Output_2 \cdot Peso_2 + Output_3 \cdot Peso_3 + \dots + Output_n \cdot Peso_n}{Input_1 \cdot Peso_1 + Input_2 \cdot Peso_2 + Input_3 \cdot Peso_3 + \dots + Input_n \cdot Peso_n} \leq 1 \quad (3)$$

Resumidamente, esta equação pode ser expressa como segue:

$$E = \frac{u_1 Y_1 + u_2 Y_2 + \dots + u_n Y_n}{v_1 X_1 + v_2 X_2 + \dots + v_n X_n} \leq 1 \quad (4)$$

ou seja,

$$E = \frac{\sum_i u_i Y_i}{\sum_j v_j X_j} \leq 1 \quad (5)$$

onde  $E$  é a eficiência de uma DMU;  $Y_1, Y_2, \dots, Y_n$  é a quantidade de cada *output* produzido pela DMU;  $X_1, X_2, \dots, X_n$  é a quantidade de cada *input* utilizado pela DMU;  $u_1, u_2, \dots, u_n$  e  $v_1, v_2, \dots, v_n$  são os pesos dados, respectivamente, para cada *output* e *input*. A princípio os pesos são desconhecidos e significam a importância relativa de cada variável. Eles serão obtidos pelo exercício de otimização matemática com restrições. Admite-se que nenhum dos casos tratados

encontre-se além da fronteira de eficiência, isto é, acima de 100% ( $E \leq 1$ ), e que os pesos sejam não negativos, isto é,  $u$  e  $v \geq 0$ .

A DEA fornece, para cada DMU, escores de eficiência entre zero e um. Após a resolução do problema, as DMUs eficientes obtêm escore igual a um ( $E = 1$ ), o que, em outras palavras, significa que seu resultado corresponde a uma eficiência relativa de 100%. Contrariamente, toda DMU com escore menor que um ( $E < 1$ ) será classificada como ineficiente.

Graficamente, o modelo CCR determina uma fronteira CRS, que indica que crescimentos proporcionais dos *recursos* produzirão crescimentos proporcionais dos *produtos*. Com isso, é possível transportar a base de dados composta por inúmeras variáveis e inúmeras unidades observadas para um gráfico de duas dimensões, conforme se pode constatar no Gráfico 1.

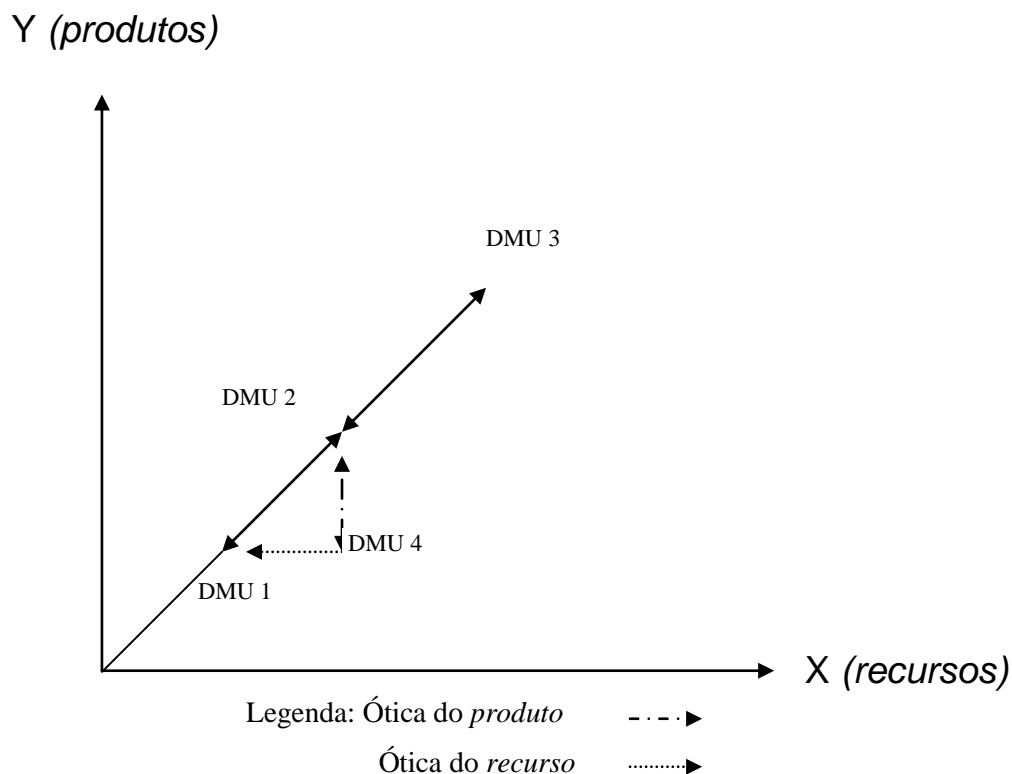
No exemplo do Gráfico 1 as DMUs eficientes seriam as DMU 1, DMU 2 e DMU 3, e a fronteira de eficiência seria dada pela união dos pontos destas no gráfico. A DMU 4, conforme observado, não seria caracterizada como eficiente. Como os valores de eficiência são obtidos na comparação entre os pares, isto é, entre as DMUs ineficientes com as DMUs eficientes e semelhantes, a DMU 4 seria comparada com a DMU 1, com a DMU 2 ou com a combinação de ambas, não se levando em conta a DMU 3.

A DEA também permite definir uma orientação a ser escolhida na avaliação de suas variáveis, como pode ser visto no Gráfico 1. Uma medida sob a ótica do *input* busca minimizar a utilização de recursos sem que o valor do produto se reduza. Simetricamente, pela ótica do *output*, a medida busca maximizar os produtos sem incrementar a quantidade dos *recursos* utilizados, permitindo, desse modo, estabelecer o objetivo do estudo (ESTELLITA-LINS; MEZA, 2000; GONÇALVES, 2001).

A DEA possibilita às DMUs ineficientes determinarem seus alvos, ou seja, quais os ajustes que deveriam ser administrados em cada um dos *recursos* e *produtos*, quando comparados com os valores de seus pares eficientes. Esses ajustes permitiriam atingir a fronteira de eficiência (ver COOPER e TONE, 1997; THANASSOULIS, BOUSSOFIANI e DYSON, 1996; HOLLINGSWORTH e

PARKIN, 1998; FAÇANHA e MARINHO, 2001<sup>a</sup>, 2001b; GONÇALVES e NORONHA, 2001; TALLURI, 2000).

**Gráfico 1: Output e input virtual obtidos com a DEA-CCR**



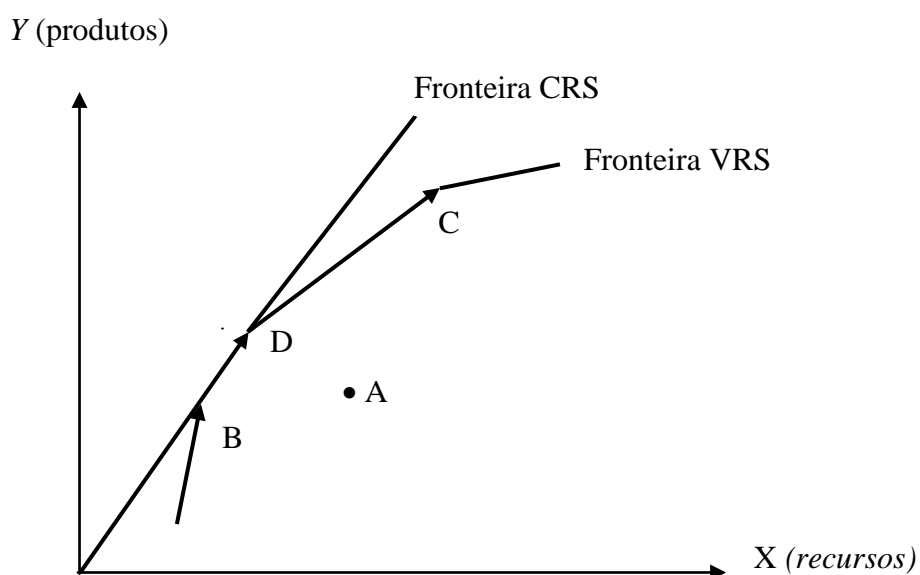
Fonte: Adaptado de CHARNES, A.; COOPER W. W.; RODHES, E., 1978.

#### 4.2.4 Modelo com retornos variáveis de escala (BCC)

O modelo BCC, também denominado Retorno Variável de Escala (VRS) — Variable Return to Scale —, diferencia-se do modelo CCR porque considera a possibilidade de rendimentos crescentes ou decrescentes de escala, assegurando pares de referências em escalas similares a uma DMU. No Gráfico 2, são correlacionadas as fronteiras CRS e VRS, e pode ser observado que a eficiência das DMUs na fronteira VSR é menor ou igual à da fronteira CRS. A igualdade ocorrerá somente na interseção das duas fronteiras, no exemplo citado, o ponto será na DMU D<sup>10</sup>.

<sup>10</sup> Ver Banker et al. (1996); Estellita Lins (2000); Dyson (2001); e Façanha e Marinho (2001a).

**Gráfico 2: Relação entre fronteiras CRS e VRS**



Fonte: Adaptado de BANKER, R. D.; CHARNES, A.; COOPER, W. W., 1984.

A flexibilidade total dos pesos é considerada uma das maiores vantagens da DEA (Estellita-Lins; Meza, 2000; Dyson et al., 2001). Essa flexibilidade possibilita identificar as DMUs que possuem uma baixa performance com seu próprio conjunto de pesos. Alguns pesquisadores têm criticado essa flexibilidade porque ela gera uma eficiência menor ou igual àquela obtida com o modelo original, além de alterar as interpretações dos resultados quanto ao escore de eficiência, aos alvos e ao conjunto de referência<sup>11</sup>.

#### 4.2.5 Complexidade e características do DEA

Conforme Charnes, Cooper e Rhodes (1978), “(...) DEA é computacionalmente intensivo”. Para sua resolução, o número de problemas de programação linear corresponderá ao número de DMUs estudadas e o número de restrições equivalerá ao número de variáveis envolvidas, ou seja, à soma do

<sup>11</sup> Para maiores detalhes sobre esse ponto, ver Allen et al. (1997), Estellita-Lins e Meza (2000), Dyson et al. (2001), Dyson e Thanassoulis (1998), Thompson e Lanmeier (1990), Wong e Beasley (1990) e Talluri (2000).

número de *produtos* com os *recursos*. Por esta razão, vários *softwares* foram desenvolvidos e facilitam sobremaneira os cálculos necessários.

Resumidamente, baseado em Charnes; Cooper; Rhodes (1978); Marinho (1998); Estellita-Lins; Meza (2000); Kleinsorge; Karnay (1992), as características da DEA são as seguintes:

- a) não exige a conversão das variáveis analisadas em unidades monetárias, ao contrário dos métodos baseados em avaliação puramente econômica;
- b) permite a avaliação de variáveis em unidades de medidas diferentes;
- c) caracteriza cada DMU como eficiente ou ineficiente através de uma única medida resumo de eficiência;
- d) os índices de eficiência são baseados em dados reais e não em fórmulas teóricas;
- e) possibilita a observação de unidades eficientes de referência para aquelas assinaladas como ineficientes e a verificação de valores ótimos de produção e de consumo respeitando suas restrições;
- f) não faz julgamentos *a priori* sobre os valores das ponderações dos *recursos* e dos *produtos* que levariam ao melhor nível de eficiência;
- g) enfatiza preferencialmente as observações individuais e não os valores médios ou estatisticamente estimados; e
- h) pode considerar variáveis de preferência de avaliadores e gestores.

Como desvantagem, a DEA não incorpora erros estocásticos, e, em virtude disso, a fronteira de eficiência está suscetível a erros de medida e é impossível estabelecer relações de causa e efeito entre as variáveis (MARINHO, 1998). Em razão de ser um método não paramétrico, há dificuldade em submeter seus resultados a testes estatísticos, e seus resultados são específicos para o conjunto referido. É um excelente método para análise de eficiência relativa, porém é limitada sua conversão para eficiência absoluta (BHAT; VERMA; REUBEN, 2001).

#### 4.2.6 Aplicação do método DEA

Para implementar uma avaliação com o método DEA, é necessário passar por três etapas, conforme descrito a seguir. A primeira consiste na determinação do conjunto de unidades homogêneas a serem analisadas (DMUs). Essas unidades devem realizar as mesmas tarefas com os mesmos propósitos e objetivos e trabalhar nas mesmas condições de mercado. Além disso, as variáveis a serem utilizadas para calcular os indicadores de eficiência devem ser as mesmas, embora possam diferir em magnitude (KLEINSORGE; KARNEY, 1992; ESTELLITA-LINS; MEZA, 2000). Nesta pesquisa, o objetivo é analisar a eficiência dos 27 tribunais da justiça estadual brasileira, localizados nas 27 Unidades da Federação.

A segunda etapa compreende a seleção das variáveis, recursos e produtos, relevantes e apropriadas para analisar a eficiência relativa das DMUs selecionadas. Indica-se que o número de DMUs a serem analisadas deverá ser o triplo do número de variáveis do modelo. É importante manter o modelo o mais compacto possível, porque isso facilita a maximização do poder discriminatório do modelo DEA (KLEINSORGE; KARNEY, 1992; COOPER; TONE, 1997; ESTELLITA-LINS; MEZA, 2000; DYSON *et al.*, 2001).

Dyson *et al.* (2001) enumera quatro características para o conjunto de recursos e produtos selecionados: abranger toda a extensão dos recursos utilizados pelas DMUs, capturar todos os níveis e medidas de *performance*, ser comuns a todas as unidades analisadas e capturar as variações ambientais, se existirem. As variáveis poderão ser selecionadas utilizando a opinião de especialistas.

Os dados usados na análise serão os dos relatórios anuais "Justiça em Números", publicados pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Embora o foco desta pesquisa seja estudar os tribunais estaduais, esses relatórios possuem também informações sobre os tribunais de justiça federal e do trabalho. As informações desses relatórios são fornecidas pelos próprios tribunais de cada estado e contemplam um conjunto amplo de informações, tais como: despesas, número de empregados, número de computadores, processos novos, processos pendentes, recursos e sentenças.

Considerando que algumas informações relevantes para o presente estudo não estão desagregadas por diferentes repartições dentro dos tribunais, optou-se por analisar a eficiência global dos tribunais estaduais. Exemplos de informações que estão disponíveis apenas na forma agregada: despesas dos tribunais, pessoal auxiliar e número de computadores de uso pessoal. Além disso, conforme descrito anteriormente, duas características desejáveis das variáveis escolhidas para representar os recursos e os produtos das unidades analisadas são abranger toda a extensão dos recursos utilizados pelas unidades e capturar todos os níveis e medidas de performance dessas unidades.

Para analisar a eficiência dos tribunais estaduais, foram definidos quatro produtos e quatro recursos. É importante destacar que há uma regra na aplicação do método DEA que restringe o número de insumos e produtos em até um terço do número de unidades analisadas. Como são 27 tribunais, a soma do número de recursos e produtos não poderia ser maior que nove, mas como em alguns anos da análise algumas unidades foram retiradas por falta de informação, optou-se por trabalhar com oito, quatro recursos mais quatro produtos.

Os indicadores publicados pelos relatórios anuais "Justiça em Números" podem ser agrupadas em indicadores de recursos, de processos e de resultados. Esses indicadores se relacionam da seguinte forma:

$$\frac{\text{Resultados}}{\text{Recursos}} = \frac{\text{Resultados}}{\text{Processos}} * \frac{\text{Processos}}{\text{Recursos}}$$

em que, como pode ser observado, a relação Resultados/Recursos, usada nesta pesquisa para a definição dos produtos e recursos do modelo DEA, acaba capturando de forma implícita os indicadores de processo.

Os principais indicadores de cada um desses grupos são:

- a) indicadores de recursos: despesa total sobre o PIB (g1), despesa total por habitante (g7), magistrados por 100.000 habitantes (g8), Pessoal Auxiliar por 100.000 habitantes (g9) e Gastos com Informática sobre a Despesa Total (inf1);
- b) indicadores de processos: total de casos novos por 100.000 habitantes (ch), total de casos novos por magistrado (cm) e carga de trabalho total (k); e

c) indicadores de resultados: taxa de congestionamento total (tc), total de sentenças por magistrado (sm) e taxa de recorribilidade externa no 2º grau (tre2).

Seguindo a estratégia de modelagem descrita anteriormente, as variáveis selecionadas nesta pesquisa para representar os produtos e os recursos do modelo DEA são as que aparecem no Quadro 1.

**Quadro 1: Produtos e recursos utilizados na análise da eficiência dos tribunais da justiça estadual.**

<b>Produtos e recursos</b>	<b>Sigla</b>
<b>Produtos</b>	
Taxa de vazão (1 – taxa de congestionamento total)	tv
Número Total de Sentenças ou Decisões	Sent
<b>Recursos</b>	
Despesa com Pessoal e Encargos	PE
Despesa com Custeio e Capital	CCA
Total de Pessoal Auxiliar do Quadro Efetivo	Pap
Número total de Magistrados	Mag

Nota: a taxa de vazão (tv) é definida por:  $tv = \text{Sent}/(\text{cn} + \text{Cpj})$ , em que Sent é o número total de sentenças ou decisões; cn é o número total de casos novos; e Cpj é o número total de casos pendentes de julgamento. Equivale ao inverso da taxa de congestionamento total (tc).

Com objetivo geral similar ao da atual pesquisa, Yeung (2008) também fez um estudo da eficiência dos tribunais estaduais brasileiros empregando o método DEA e usando o mesmo banco de dados, o relatório Justiça em Números. No entanto, existem diferenças consideráveis na estratégia de modelagem entre as duas pesquisas, particularmente na definição do número de insumos e de produtos, na construção destes insumos e produtos, nas variáveis escolhidas e na abrangência dessas variáveis em termos de representatividade das diferentes instâncias dos tribunais estaduais. O Quadro 2 mostra as principais diferenças na especificação dos modelos das duas pesquisas.

Além da maior representatividade das variáveis escolhidas na presente pesquisa, a estratégia de modelagem adotada se justifica também por outros aspectos. Primeiro, o uso de indicadores compostos como insumos e produtos dificulta a interpretação dos resultados. Além disso, variáveis iguais no denominador dos recursos e dos produtos acabam se anulando e dificultando



ainda mais a interpretação dos resultados. Segundo, a multiplicação de alguns indicadores por escalares de valores diferentes pode alterar os resultados e mascarar a identificação das fontes e do tamanho das ineficiências.

**Quadro 2: Diferenças na especificação dos modelos DEA da atual pesquisa e a de Yeung (2008).**

	Presente pesquisa	Yeung (2008)
Número de recursos	4	3
Número de produtos	2	2
Variáveis representativas dos produtos	Número total de sentenças ou decisões e taxa de vazão (inverso da taxa de congestionamento total).	Número de casos julgados no primeiro e no segundo grau, dividido pelo volume de processos (casos novos no ano corrente mais casos pendentes de julgamento do ano anterior). Os dois indicadores foram multiplicados por 100.
Variáveis representativas dos recursos	Número total de magistrados, número total de pessoal auxiliar do quadro efetivo, despesa com pessoal e encargos e despesa com custeio e capital.	Número de magistrados, número de pessoal auxiliar e número de computadores. Os dois primeiros foram divididos pelo volume de processos e o número de computadores foi dividido pelo número de usuários. Os três indicadores foram multiplicados por 100.000.
Abrangência das variáveis	Todas as instâncias dos tribunais.	Nos produtos, são contempladas apenas as instâncias de 1º e de 2º graus.

Fonte: informações da pesquisa.

A terceira fase, que ocorre na aplicação propriamente dita do modelo DEA, refere-se à orientação dos resultados, os quais podem ser pela ótica dos recursos ou dos produtos. É desejável que a escolha seja na ótica em que deverão ocorrer os ajustes das unidades de produção visando a melhoria da eficiência. No setor público, no curto prazo é mais fácil ajustar a quantidade produzida, dados os recursos disponíveis, do que o contrário. Mesmo assim, optou-se por resolver o modelo para as duas orientações, na ótica dos recursos e dos produtos. No primeiro caso, os resultados indicam quanto cada tribunal poderia diminuir os insumos, com a produção atual, para atingir a fronteira de eficiência. No segundo caso, os resultados mostram quanto os tribunais poderiam aumentar os seus

produtos, considerando os recursos disponíveis, para atingir a fronteira de eficiência.

Outra escolha que é preciso fazer no momento de resolver o modelo é quanto à função de produção das unidades de produção analisadas. As principais alternativas são usar funções com rendimentos crescentes, constantes e decrescentes de escala. Na prática, é muito difícil saber qual das opções se aproxima mais dos casos reais. Dada essa dificuldade, muitos estudos adotam a função com rendimentos constantes de escala por ser mais simples e por facilitar a interpretação dos resultados. Isso é feito neste trabalho também.

#### **4.2.7 Análise dos resultados**

Antes de mostrar os resultados do modelo DEA, é importante ter uma idéia geral dos principais indicadores judiciais em relação à sua distribuição espacial, entre as 27 unidades da federação, e também no que se refere às correlações entre eles.

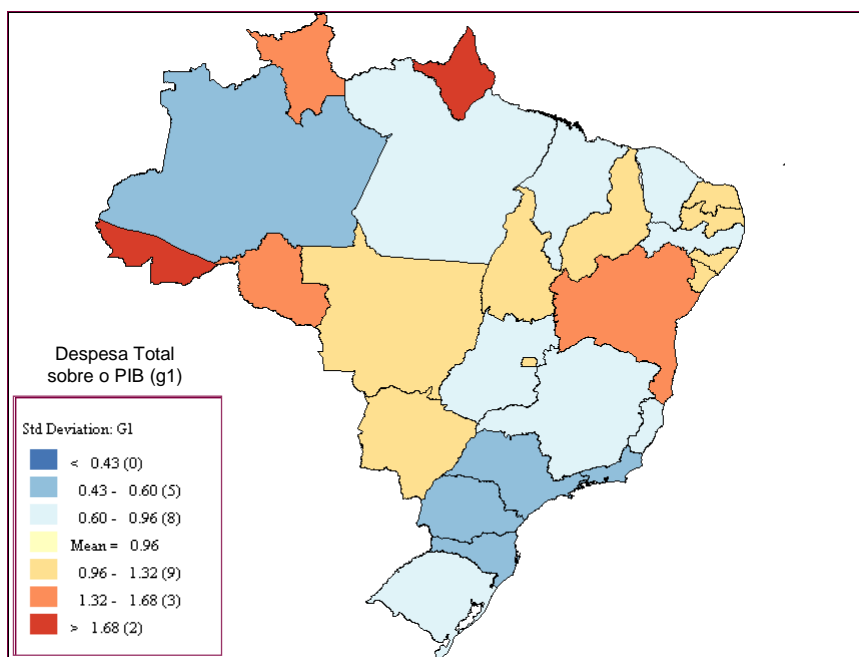
##### **4.2.7.1 Distribuição espacial dos indicadores**

Para isso foram selecionados os seguintes indicadores de recursos, de processos e de resultados:

- a) Indicadores de recursos: despesa total sobre o PIB (g1), despesa total por habitante (g7), magistrados por 100.000 habitantes (g8), Pessoal Auxiliar por 100.000 habitantes (g9) e Gastos com Informática sobre a Despesa Total (inf1). Esses indicadores aparecem nas Figuras 2 a 6;
- b) Indicadores de processos: total de casos novos por 100.000 habitantes (ch), total de casos novos por magistrado (cm) e carga de trabalho total (k). Esses indicadores aparecem nas Figuras 7 a 9; e
- c) Indicadores de resultados: taxa de congestionamento total (tc), total de sentenças por magistrado (sm) e taxa de recorribilidade externa no 2º grau (tre2). Esses indicadores aparecem nas Figuras 10 a 12.

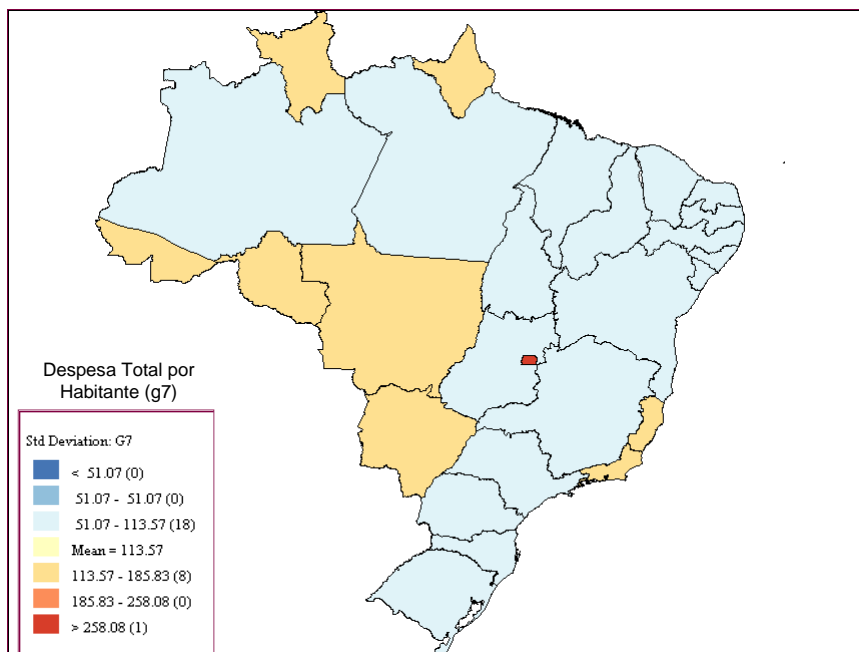
Em termos gerais, os mapas dessas figuras mostram claramente que os indicadores de recursos são relativamente bem distribuídos entre as unidades estaduais, os indicadores de processo mostram uma concentração nas unidades das regiões Sudeste e Sul. Por fim, essa maior concentração de casos por habitante e por magistrado nas regiões Sudeste e Sul se traduzem em maior produtividade por magistrado. Essa maior produtividade faz com que essas regiões tenham menor congestionamento, sem perda de qualidade das decisões. A Figura 13 ilustra essas relações através das curvas de Lorenz e os coeficientes de Gini.

**Figura 2: Despesa Total sobre o PIB**



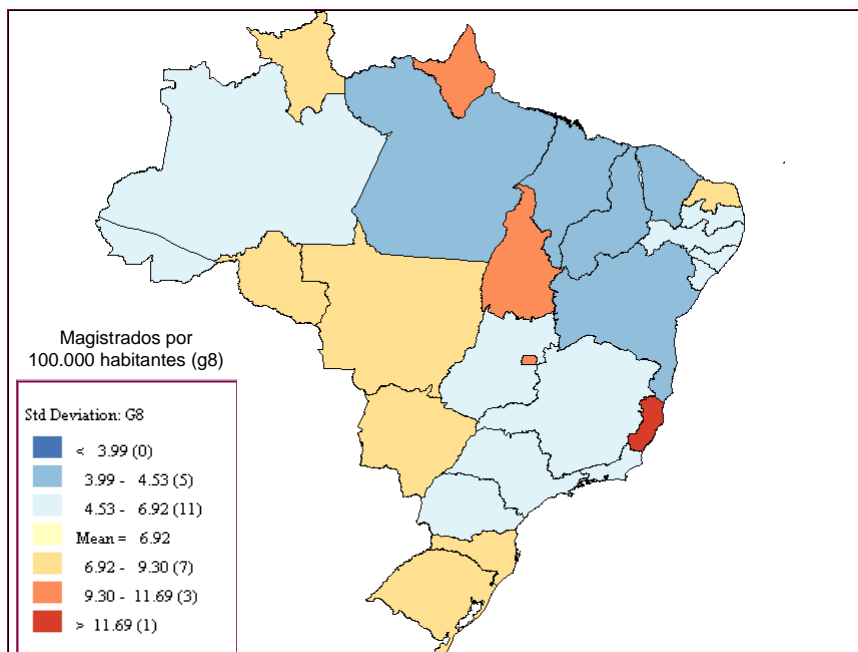
g1 = DPJ (Despesa total da Justiça)/PIB

**Figura 3: Despesa Total por Habitante (g7)**



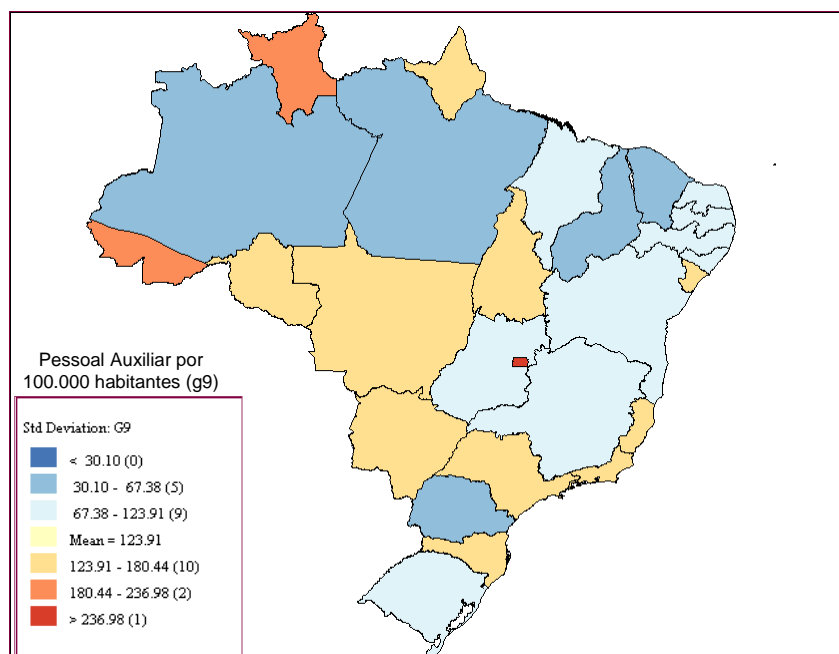
g7 = DPJ (Despesa total da Justiça)/População

**Figura 4: Magistrados por 100.000 habitantes (g8)**



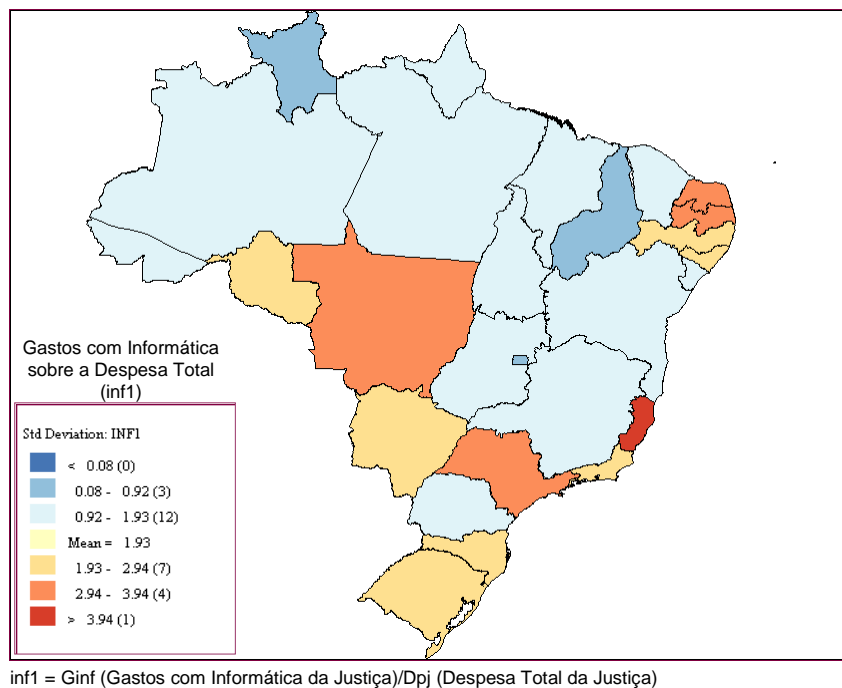
g8 = Mag (Número total de Magistrados do estado)/(População/100.000)

**Figura 5: Pessoal Auxiliar por 100.000 habitantes (g9)**

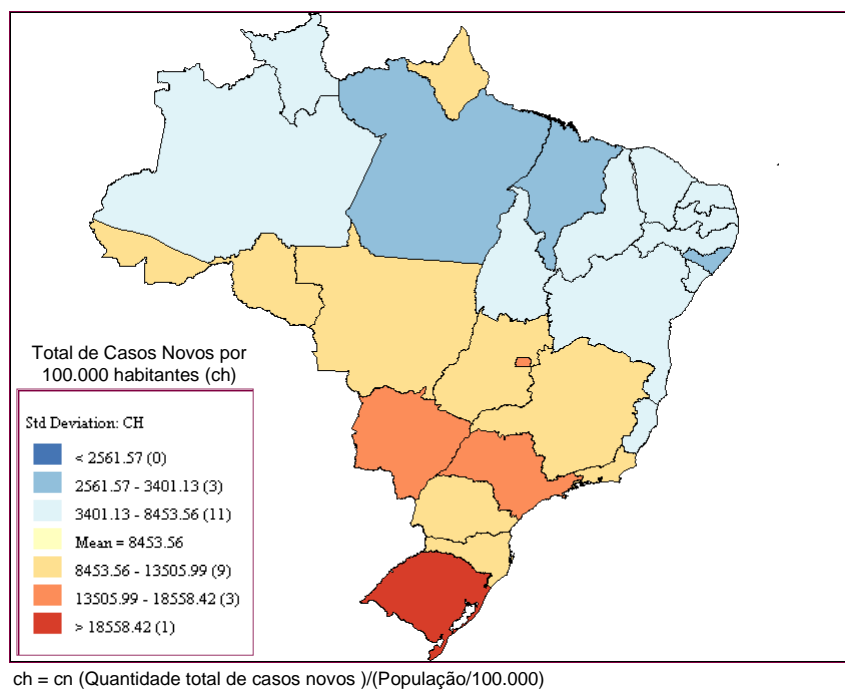


g9 = Paux (Total de Pessoal auxiliar)/(População/100.000)

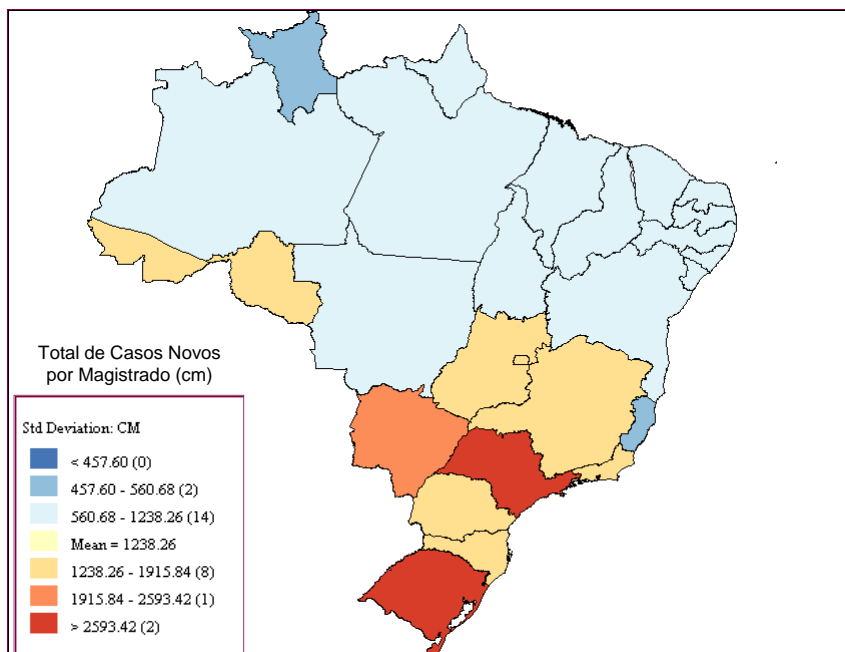
**Figura 6: Gastos com Informática sobre a Despesa Total (inf1)**



**Figura 7: Total de Casos Novos por 100.000 Habitantes (ch)**

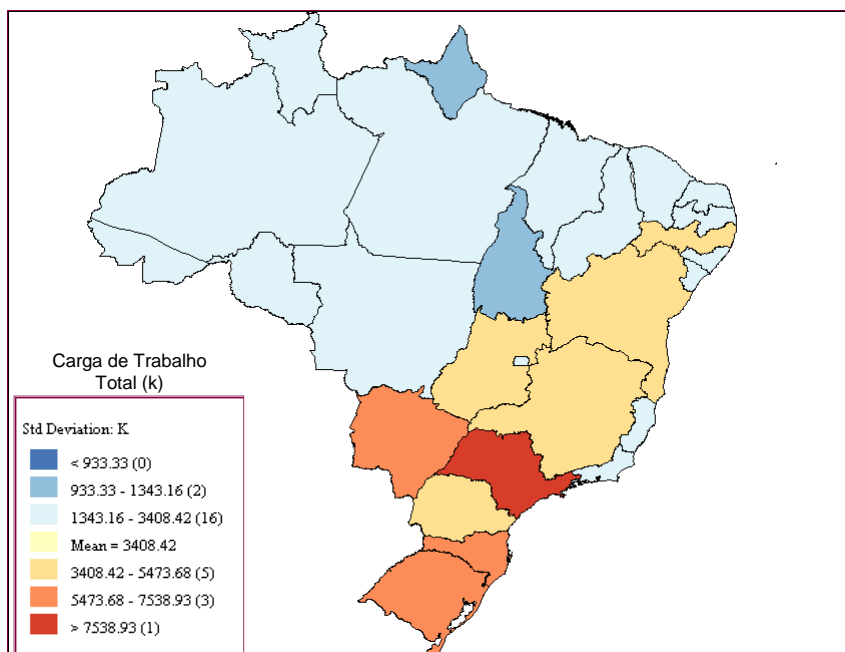


**Figura 8: Total de Casos Novos por Magistrado (cm)**



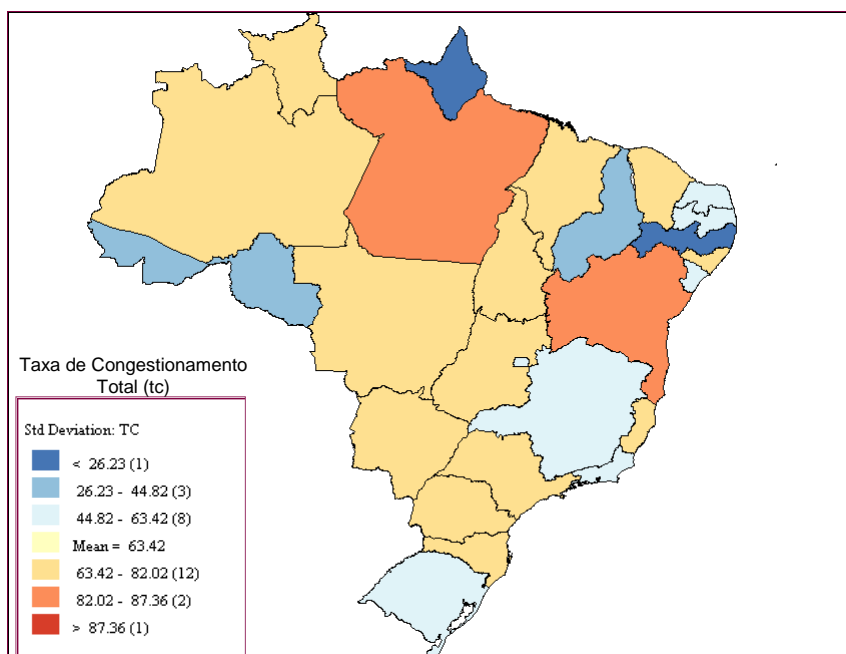
cm =  $cn$  (Quantidade total de casos novos) /  $Mag$  (Número total de Magistrados do estado)

**Figura 9: Carga de Trabalho Total (k)**



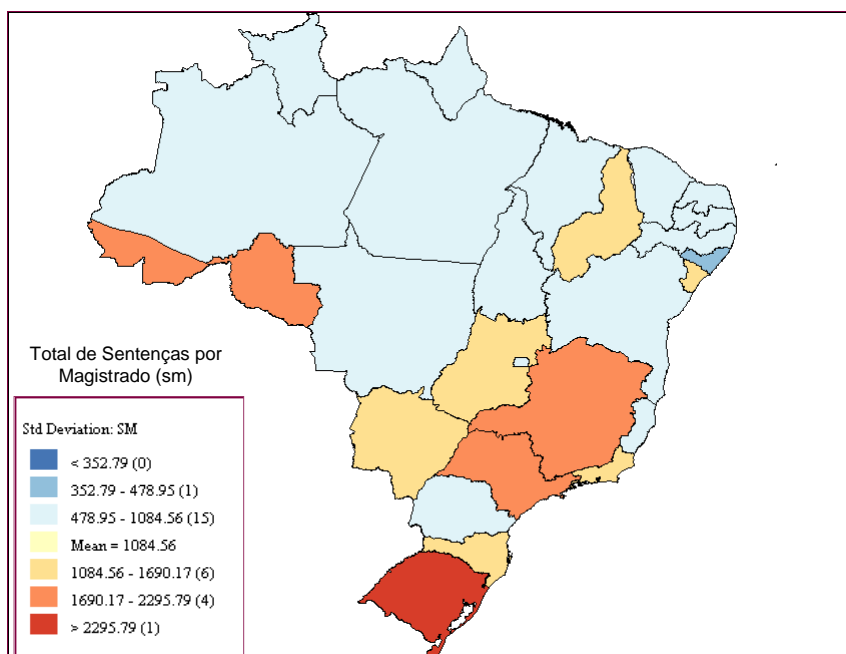
k =  $[cn$  (Quantidade total de casos novos) +  $Cpj$  (Quantidade total de casos pendentes de julgamento)] /  $Mag$  (Número total de Magistrados do estado)

**Figura 10: Taxa de Congestionamento Total (tc)**



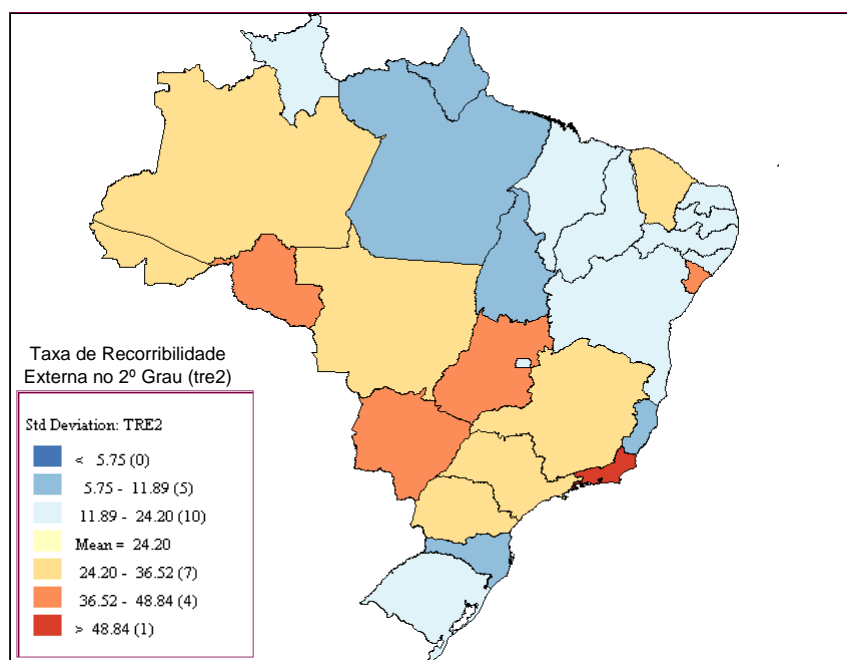
$tc = 1 - \frac{\text{Sent (Número de sentenças)}}{\text{cn (Quantidade total de casos novos) + Cpj (Quantidade total de casos pendentes de julgamento)}}$

**Figura 11: Total de Sentenças por Magistrado (sm)**



$sm = \frac{\text{Sent (Número de sentenças)}}{\text{Mag (Número total de magistrados do estado)}}$

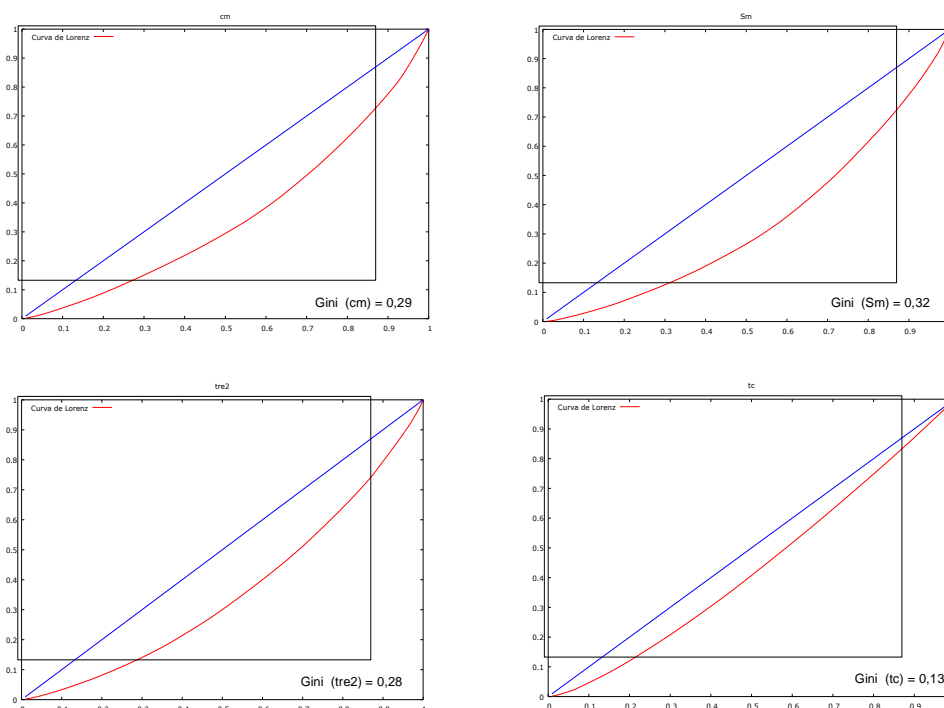


**Figura 12: Taxa de Recorribilidade Externa no 2º Grau (tre2)**

$tre2 = (\text{Número de recursos externos no 2º grau}) / \text{Sent2} (\text{Número total de sentenças no 2º grau})$

**Figura 13: Curvas de Lorenz e coeficientes de Gini para as variáveis: total de casos novos por magistrado (cm), total de sentenças por magistrado (sm), taxa de congestionamento total (tc) e taxa de recorribilidade externa no 2º grau (tre2).**

Curvas de Lorenz e índices de Gini

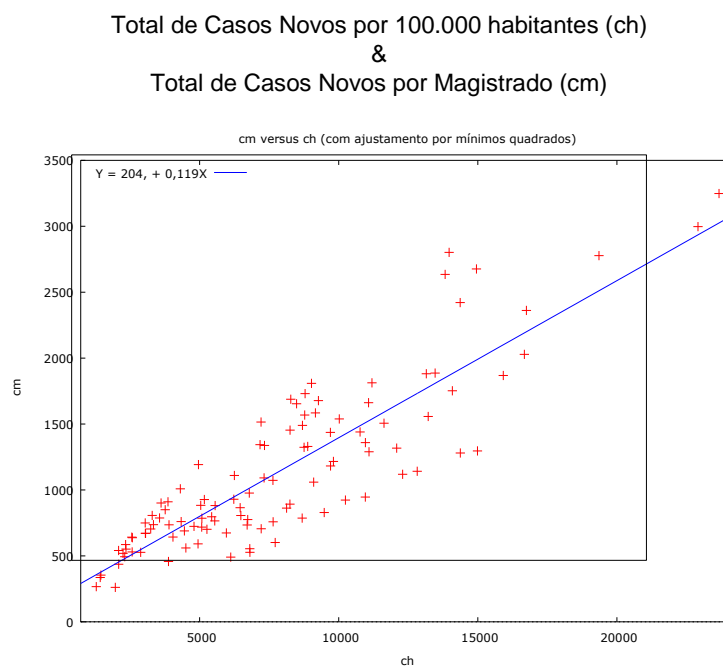


#### 4.2.8 Correlações entre os indicadores

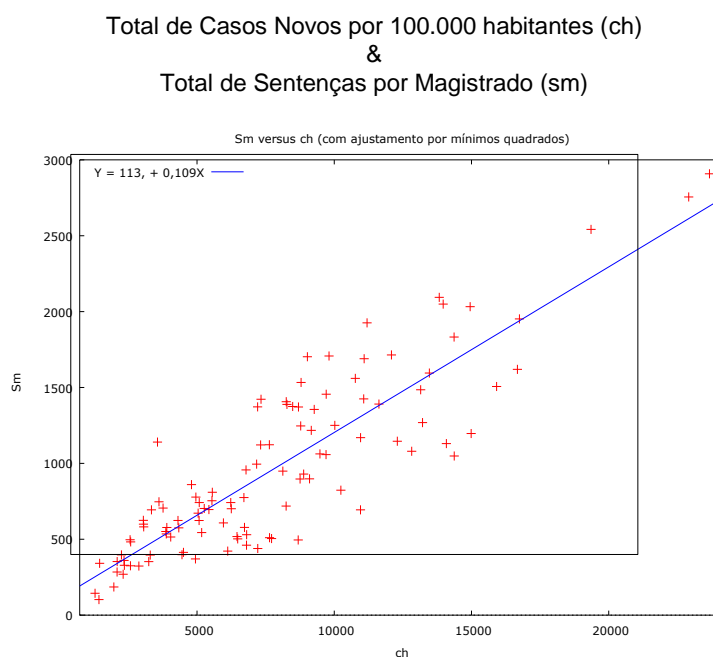
As Figuras 14 a 18 mostram as correlações entre esses indicadores. Para aumentar a confiabilidade, foi elaborado um painel composto pelas informações das 27 unidades e para quatro períodos, 2005 a 2008, totalizando 108 informações por indicador. Em linhas gerais, essas correlações mostram que: a) quanto maior o número de casos novos por habitante, maior o número de casos novos por magistrado; b) quanto maior o número de casos novos por habitante, maior o número de sentenças por magistrado; c) em conseqüência, quanto maior o número de casos novos por habitante, menor a taxa de congestionamento total; e d) embora se verifique uma correlação fraca, quanto maior o número de sentenças por magistrado, maior a taxa de recorribilidade externa.

A partir dessas correlações é possível afirmar, de forma sintética, que uma alta demanda judicial se traduz em maior carga de trabalho, a qual induz a uma maior produtividade. Este aumento de produtividade, por sua vez, acaba impactando negativamente a qualidade do produto.

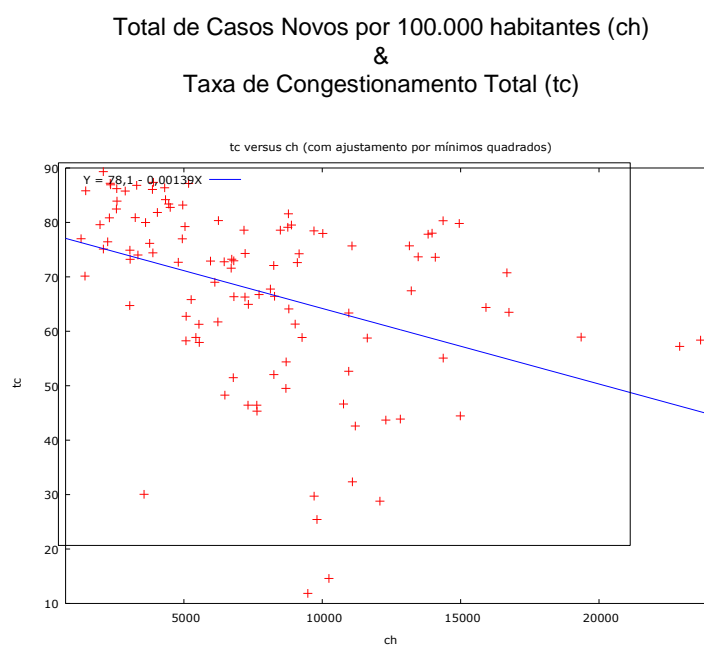
**Figura 14: Correlação entre Total de Casos Novos por 100.000 habitantes (ch) e Total de Casos Novos por Magistrado (cm)**



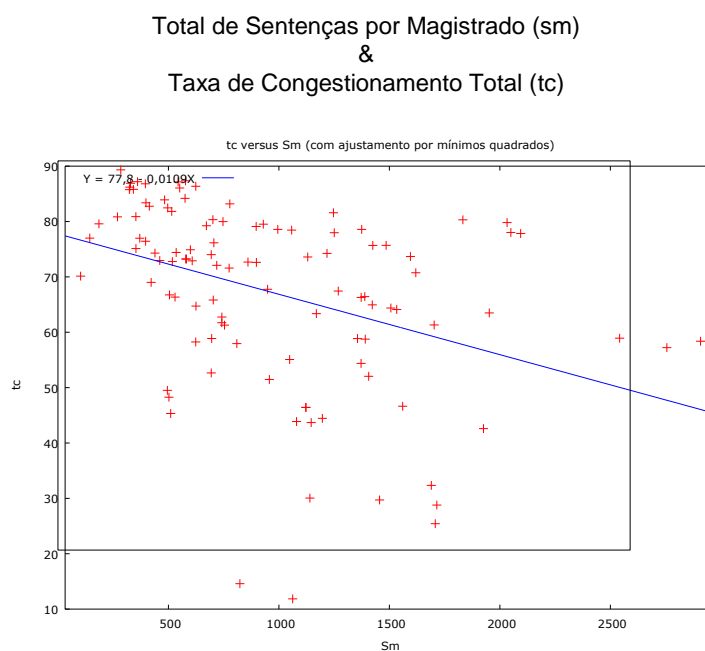
**Figura 15: Correlação entre Total de Casos Novos por 100.000 habitantes (ch) e Total de Sentenças por Magistrado (sm)**



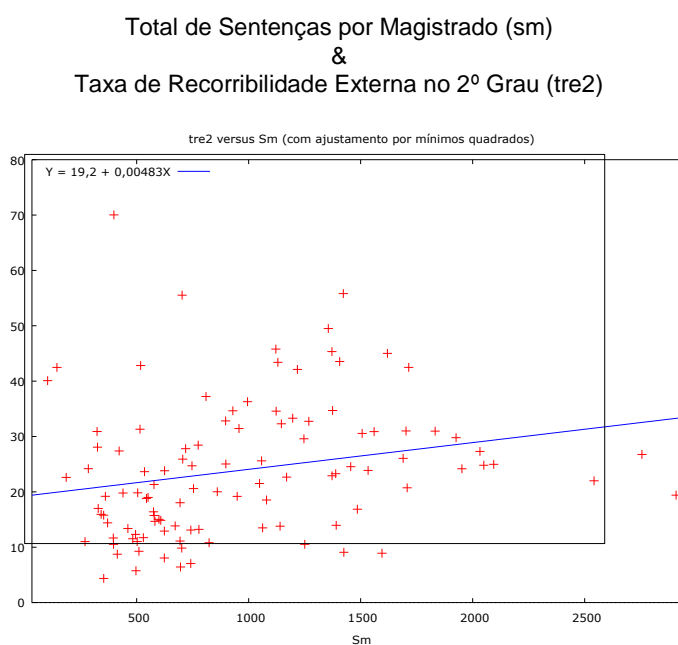
**Figura 16: Correlação entre Total de Casos Novos por 100.000 habitantes (ch) e Taxa de Congestionamento Total (tc)**



**Figura 17: Total de Sentenças por Magistrado (sm) e Taxa de Congestionamento Total (tc)**



**Figura 18: Total de Sentenças por Magistrado (sm) e Taxa de Recorribilidade Externa no 2º Grau (tre2)**



#### 4.2.9 Eficiência relativa dos Tribunais Estaduais

A Tabela 1 mostra os resultados do modelo DEA, com a solução orientada aos insumos. Ela apresenta os escores de eficiência relativa de todas as unidades da justiça estadual, a evolução da eficiência no tempo e a eficiência média entre as unidades analisadas. Os resultados referem-se aos escores ano a ano entre 2005 e 2008 sendo que a última coluna mostra a evolução dessa tendência, se de aumento (maior que 1,000) ou de diminuição (menor que 1,000) da eficiência. Verifica-se que apenas duas unidades permaneceram na fronteira de eficiência em todos os anos, Amapá e Rio Grande do Sul. Algumas unidades figuram entre as que estiveram na fronteira apenas em determinados sub-períodos, destacando-se o Acre que ali esteve durante os últimos três anos dos quatro analisados.

Observa-se também uma alta variabilidade do grau de eficiência tanto entre as unidades quanto entre períodos. A última linha da Tabela 1 mostra que a eficiência média passou de 68,4% (0,684) em 2005 para 56,9% (0,569) em 2008. A última coluna da tabela mostra que, entre as unidades (tribunais) ineficientes, sete mostraram tendência de aumento da eficiência relativa (indicados por  $2008/2005 > 1$ ): Acre, Amazonas, Piauí, Rio Grande do Norte, Roraima, Sergipe e Tocantins; dois tiveram diminuição da eficiência relativa, mas com resultados acima da média (entre 0,858 e 1,000): Goiás, Pará e Rondônia; e 16 mostraram diminuição da eficiência relativa abaixo da média (menor que 0,858). O saldo global, mostrado pela eficiência média, mostrou tendência de diminuição da eficiência.

**Tabela 1 - Eficiência relativa dos tribunais da justiça estadual brasileira, 2005-2008.**

<b>Tribunais estaduais</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2008/2005</b>
Acre	0,850	1,000	1,000	1,000	1,176
Alagoas	0,456	0,297	0,398	0,286	0,627
Amapá	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000
Amazonas	0,239	0,277	0,289	0,324	1,356
Bahia	0,498	0,332	0,263	0,272	0,546
Ceará	0,527	0,395	0,549	0,370	0,701
Distrito Federal	0,608	0,563	0,505	0,395	0,651
Espírito Santo	0,482	0,388	0,366	0,343	0,711
Goiás	0,687	0,679	0,854	0,642	0,935
Maranhão	0,808	0,277	0,217	0,426	0,527
Mato Grosso	0,483	0,410	0,432	0,332	0,688
Mato Grosso do Sul	1,000	1,000	0,773	0,680	0,680
Minas Gerais	0,793	0,550	0,559	0,588	0,741
Pará	0,273	0,316	0,304	0,259	0,948
Paraíba	0,698	0,633	0,538	0,488	0,700
Paraná	0,987	0,760	0,579	0,594	0,602
Pernambuco	0,669	0,449	0,332	0,321	0,479
Piauí	0,523	0,398	1,000	0,834	1,595
Rio de Janeiro	0,714	0,568	0,508	0,472	0,661
Rio Grande do Norte	0,518	0,526	0,513	0,549	1,060
Rio Grande do Sul	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000
Rondônia	1,000	1,000	0,898	0,909	0,909
Roraima	0,518	1,000	1,000	0,623	1,202
Santa Catarina	0,985	0,872	0,693	0,607	0,616
São Paulo	1,000	0,824	0,665	0,699	0,699
Sergipe	0,591	0,688	0,796	0,636	1,075
Tocantins	0,561	0,531	1,000	0,720	1,284
<b>Média</b>	<b>0,684</b>	<b>0,620</b>	<b>0,631</b>	<b>0,569</b>	<b>0,858</b>

Fonte: resultados da pesquisa.

Nota: resultados iguais a 1,000 indicam unidades eficientes.

Outro indicador de eficiência é a quantidade de vezes que um determinado tribunal aparece como referência para os demais que não são eficientes. Um tribunal que aparece muitas vezes pode ser considerado efetivamente eficiente e um exemplo de boas práticas. O contrário pode ser dito para os que não servem de referência para os demais. Neste aspecto, a Tabela 2 mostra que o Rio Grande do Sul serve de referência para todos os 24 tribunais considerados ineficientes; o Amapá é referência para 19 dos 24 tribunais ineficientes; e o Acre é referencial para apenas cinco dos 24 tribunais ineficientes.

**Tabela 2 – Referências para os tribunais ineficientes, 2008.**

<b>Tribunais estaduais</b>	<b>Acre</b>	<b>Amapá</b>	<b>Rio Grande do Sul</b>
Alagoas		X	X
Amazonas		X	X
Bahia	X	X	X
Ceará		X	X
Distrito Federal	X		X
Espírito Santo		X	X
Goiás		X	X
Maranhão		X	X
Mato Grosso	X		X
Mato Grosso do Sul		X	X
Minas Gerais	X		X
Pará		X	X
Paraíba		X	X
Paraná		X	X
Pernambuco		X	X
Piauí		X	X
Rio de Janeiro	X		X
Rio Grande do Norte		X	X
Rondônia		X	X
Roraima		X	X
Santa Catarina		X	X
São Paulo			X
Sergipe		X	X
Tocantins		X	X
<b>Total</b>	<b>5</b>	<b>19</b>	<b>24</b>

Fonte: resultados da pesquisa.



As Tabelas 3 e 4 mostram os produtos dos tribunais estaduais, comparando a situação atual (ano de 2008) com a ideal (ótima). Nas últimas duas linhas da tabela 4 é possível verificar a diferença porcentual dos produtos considerados no modelo DEA entre a situação ótima e a atual. Considerando os recursos (insumos) disponíveis nos tribunais em 2008, pode-se dizer que seria possível aumentar em 85,1% o Número Total de Sentenças ou Decisões (Sent), considerando apenas os tribunais ineficientes. Caso fossem considerados todos os tribunais, o aumento do número de sentenças poderia ser de 71,6%. Para o outro produto considerado, Taxa de Vazão (tv), o aumento poderia ser de 109,1%, quando considerados apenas os tribunais ineficientes e 88,8% quando considerados todos os tribunais.

Considerando a última linha da Tabela 3, a taxa de vazão do conjunto dos tribunais passaria de 36,6% (0,366) na situação atual para 69,0% (0,690) na situação ideal. Isso significa dizer que, com os recursos disponíveis, a taxa de congestionamento total passaria de 63,4% ( $1-0,366=0,634$ ) para 31,0% ( $1-0,690=0,310$ ) na situação ideal.

Para ver as diferenças para cada um dos tribunais, basta consultar as Tabelas 3 e 4. Por exemplo, considerando os recursos disponíveis, o tribunal da Bahia poderia aumentar em 267,2% o Número Total de Sentenças ou Decisões e aumentar a sua taxa de vazão de 16,8% (0,169) atuais para 61,7% (0,617) na situação ideal. Em outras palavras, a sua taxa de congestionamento passaria de 83,1% ( $1-0,169=0,831$ ) para 38,3% ( $1-0,617=0,383$ ).

**Tabela 3 – Produtos dos tribunais estaduais: situação real e ideal, 2008.**

Outputs	Real		Ideal	
	Sent	tv	Sent	tv
Acre	80.894	0,574	80.894	0,574
Alagoas	50.802	0,191	177.726	0,669
Amapá	55.989	0,854	55.989	0,854
Amazonas	108.151	0,182	333.443	0,560
Bahia	469.074	0,168	1.722.486	0,617
Ceará	263.905	0,238	714.099	0,645
Distrito Federal	300.956	0,449	761.016	1,136
Espírito Santo	236.363	0,336	689.480	0,981
Goiás	411.549	0,258	640.570	0,401
Maranhão	159.930	0,353	375.757	0,829
Mato Grosso	228.131	0,274	687.025	0,825
Mato Grosso do Sul	310.955	0,293	457.432	0,430
Minas Gerais	1.685.551	0,387	2.868.740	0,658
Pará	145.082	0,175	560.449	0,677
Paraíba	179.524	0,372	367.582	0,763
Paraná	756.306	0,216	1.272.603	0,363
Pernambuco	267.426	0,126	833.192	0,394
Piauí	160.791	0,699	192.787	0,839
Rio de Janeiro	1.188.928	0,411	2.519.721	0,872
Rio Grande do Norte	169.625	0,387	308.825	0,705
Rio Grande do Sul	2.300.294	0,416	2.300.294	0,416
Rondônia	234.898	0,712	258.304	0,783
Roraima	18.729	0,256	30.086	0,411
Santa Catarina	689.106	0,263	1.134.673	0,433
São Paulo	4.656.567	0,202	6.662.419	1,206
Sergipe	150.280	0,536	236.405	0,843
Tocantins	65.827	0,547	91.385	0,759
<b>Subtotal (unidades ineficientes)</b>	12.908.456	0,335	23.896.206	0,700
<b>Total (tocas as unidades)</b>	15.345.633	0,366	26.333.383	0,690

Fonte: resultados da pesquisa.

**Tabela 4 – Produtos dos tribunais estaduais: diferença entre a situação ideal e a real, 2008.**

Outputs	Diferença em termos absolutos		Diferença em porcentagem	
	Sent	tv	Sent	tv
Acre	0	0,000	0,0%	0,0%
Alagoas	126.924	0,478	249,8%	249,8%
Amapá	0	0,000	0,0%	0,0%
Amazonas	225.292	0,379	208,3%	208,3%
Bahia	1.253.412	0,449	267,2%	267,2%
Ceará	450.194	0,407	170,6%	170,6%
Distrito Federal	460.060	0,687	152,9%	152,9%
Espírito Santo	453.117	0,645	191,7%	191,7%
Goiás	229.021	0,143	55,6%	55,6%
Maranhão	215.827	0,476	135,0%	135,0%
Mato Grosso	458.894	0,551	201,2%	201,2%
Mato Grosso do Sul	146.477	0,138	47,1%	47,1%
Minas Gerais	1.183.189	0,272	70,2%	70,2%
Pará	415.367	0,502	286,3%	286,3%
Paraíba	188.058	0,390	104,8%	104,8%
Paraná	516.297	0,147	68,3%	68,3%
Pernambuco	565.766	0,267	211,6%	211,6%
Piauí	31.996	0,139	19,9%	19,9%
Rio de Janeiro	1.330.793	0,460	111,9%	111,9%
Rio Grande do Norte	139.200	0,318	82,1%	82,1%
Rio Grande do Sul	0	0,000	0,0%	0,0%
Rondônia	23.406	0,071	10,0%	10,0%
Roraima	11.357	0,155	60,6%	60,6%
Santa Catarina	445.567	0,170	64,7%	64,7%
São Paulo	2.005.852	1,004	43,1%	497,0%
Sergipe	86.125	0,307	57,3%	57,3%
Tocantins	25.558	0,212	38,8%	38,8%
<b>Subtotal (unidades ineficientes)</b>			85,1%	109,1%
<b>Total (tocas as unidades)</b>			71,6%	88,8%

Fonte:

resultados

da

pesquisa.

As Tabelas 5 e 6 mostram os recursos (insumos) dos tribunais estaduais, comparando a situação atual (ano de 2008) com a ideal (ótima). Nas últimas duas linhas da Tabela 6 é possível verificar a diferença porcentual dos insumos considerados no modelo DEA entre a situação atual e a ideal. Para o nível de produção (Sent e tv) existente nos tribunais em 2008, pode-se dizer que seria possível diminuir em 54,4% a Despesa com Pessoal e Encargos (PE), 72,8% a Despesa com Custeio e Capital (CCA), 68,9% o número Total de Pessoal Auxiliar do Quadro Efetivo (Pap) e 53,2% o Número total de Magistrados (Mag), considerando apenas os tribunais ineficientes. Caso fossem considerados todos os tribunais, a diminuição desses insumos poderia, respectivamente, ser de 50,0%, 69,0%, 64,9% e 48,9%.

Essa análise pode ser feita para cada tribunal. Por exemplo, observando a Tabela 6, é possível identificar em quais tribunais os ajustes deveriam ser mais drásticos. Por exemplo, no tribunal da Bahia: a Despesa com Pessoal e Encargos (PE) poderia ser reduzida em 72,8%; a Despesa com Custeio e Capital (CCA) poderia ser reduzida em 95,5%; o Número Total de Pessoal Auxiliar do Quadro Efetivo (Pap) poderia ser reduzido em 84,8%; e o Número total de Magistrados (Mag) poderia ser reduzido em 72,8%.

**Tabela 5 - Insumos dos tribunais estaduais: situação real e ideal, 2008.**

Inputs	Real				Ideal			
	PE	CCA	Pap	Mag	PE	CCA	Pap	Mag
Acre	79.958.563	24.134.716	1.025	42	79.958.563	24.134.716	1.025	42
Alagoas	161.814.951	24.549.152	1.060	144	37.278.329	7.017.253	234	28
Amapá	90.057.883	20.706.319	559	68	90.057.883	20.706.319	559	68
Amazonas	191.799.729	51.340.867	1.428	210	62.209.534	10.395.622	392	47
Bahia	817.502.723	741.551.299	9.619	603	222.625.502	33.372.303	1.463	164
Ceará	420.915.965	57.454.635	2.804	374	136.195.201	21.233.134	860	102
Distrito Federal	955.042.335	127.431.524	4.939	287	168.872.207	33.101.052	1.435	113
Espírito Santo	383.121.663	98.416.557	3.033	446	131.339.166	21.495.955	828	98
Goiás	370.438.339	47.953.382	3.665	338	203.694.914	30.808.736	1.287	152
Maranhão	281.939.942	40.098.128	2.657	256	98.388.148	17.066.618	619	74
Mato Grosso	376.225.236	97.169.448	3.114	254	122.919.024	22.847.742	994	84
Mato Grosso do Sul	237.368.598	89.695.015	3.013	192	161.359.511	25.252.533	1.018	121
Minas Gerais	1.656.996.427	310.150.651	13.443	990	783.418.589	113.811.191	5.036	582
Pará	315.009.169	68.084.501	1.906	292	78.244.075	12.565.787	493	59
Paraíba	222.475.040	62.887.363	2.492	242	108.654.872	18.684.086	683	81
Paraná	620.390.248	94.516.450	3.777	715	354.708.069	51.419.373	2.245	265
Pernambuco	402.671.946	107.140.410	3.775	463	129.243.814	19.193.733	817	96
Piauí	150.076.511	83.713.439	1.287	141	125.168.891	24.112.161	784	94
Rio de Janeiro	1.401.053.375	456.909.617	15.349	877	563.163.615	84.936.760	3.747	414
Rio Grande do Norte	191.795.919	114.392.393	2.022	225	105.345.750	18.364.314	662	79
Rio Grande do Sul	1.060.630.852	151.567.972	6.715	791	1.060.630.852	151.567.972	6.715	791
Rondônia	175.149.071	41.985.135	1.958	137	159.277.960	28.979.084	1.000	119
Roraima	44.752.150	35.983.438	488	35	27.858.910	6.326.128	173	21
Santa Catarina	540.543.681	128.515.094	4.333	432	328.281.137	48.198.883	2.077	245
São Paulo	3.913.109.193	684.434.798	43.994	2.291	2.147.072.776	306.824.439	13.593	1.601
Sergipe	169.893.042	40.488.282	2.098	134	107.999.172	20.155.268	677	81
Tocantins	98.654.484	33.449.951	1.331	129	71.063.698	15.121.582	443	54
Total (unidades ineficientes)	14.098.739.733	3.638.311.528	133.585	10.207	6.434.382.865	991.283.737	41.560	4.774
Total (todas as unidades)	15.329.387.031	3.834.720.534	141.884	11.108	7.665.030.163	1.187.692.743	49.859	5.675

Fonte: resultados da pesquisa.

**Tabela 6 - Insumos dos tribunais estaduais: diferença entre a situação ideal e a real, 2008.**

Inputs	Diferença em termos absolutos				Diferença em porcentagem			
	PE	CCA	Pap	Mag	PE	CCA	Pap	Mag
Acre	0	0	0	0	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Alagoas	-124.536.621	-17.531.899	-826	-116	-77,0%	-71,4%	-78,0%	-80,6%
Amapá	0	0	0	0	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Amazonas	-129.590.195	-40.945.245	-1.036	-163	-67,6%	-79,8%	-72,6%	-77,8%
Bahia	-594.877.221	-708.178.996	-8.156	-439	-72,8%	-95,5%	-84,8%	-72,8%
Ceará	-284.720.764	-36.221.501	-1.944	-272	-67,6%	-63,0%	-69,3%	-72,8%
Distrito Federal	-786.170.128	-94.330.472	-3.504	-174	-82,3%	-74,0%	-70,9%	-60,5%
Espírito Santo	-251.782.497	-76.920.602	-2.205	-348	-65,7%	-78,2%	-72,7%	-78,0%
Goiás	-166.743.425	-17.144.646	-2.378	-186	-45,0%	-35,8%	-64,9%	-55,0%
Maranhão	-183.551.794	-23.031.509	-2.038	-182	-65,1%	-57,4%	-76,7%	-71,2%
Mato Grosso	-253.306.212	-74.321.706	-2.120	-170	-67,3%	-76,5%	-68,1%	-66,8%
Mato Grosso do Sul	-76.009.086	-64.442.482	-1.995	-71	-32,0%	-71,8%	-66,2%	-37,2%
Minas Gerais	-873.577.838	-196.339.460	-8.407	-408	-52,7%	-63,3%	-62,5%	-41,2%
Pará	-236.765.094	-55.518.714	-1.413	-233	-75,2%	-81,5%	-74,1%	-80,0%
Paraíba	-113.820.168	-44.203.277	-1.809	-161	-51,2%	-70,3%	-72,6%	-66,4%
Paraná	-265.682.179	-43.097.077	-1.532	-450	-42,8%	-45,6%	-40,6%	-63,0%
Pernambuco	-273.428.131	-87.946.677	-2.958	-367	-67,9%	-82,1%	-78,4%	-79,2%
Piauí	-24.907.620	-59.601.277	-503	-47	-16,6%	-71,2%	-39,1%	-33,3%
Rio de Janeiro	-837.889.759	-371.972.857	-11.602	-463	-59,8%	-81,4%	-75,6%	-52,8%
Rio Grande do Norte	-86.450.169	-96.028.079	-1.360	-146	-45,1%	-83,9%	-67,2%	-64,9%
Rio Grande do Sul	0	0	0	0	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Rondônia	-15.871.111	-13.006.051	-958	-18	-9,1%	-31,0%	-49,0%	-12,8%
Roraima	-16.893.240	-29.657.310	-315	-14	-37,7%	-82,4%	-64,5%	-39,9%
Santa Catarina	-212.262.543	-80.316.211	-2.256	-187	-39,3%	-62,5%	-52,1%	-43,3%
São Paulo	-1.766.036.418	-377.610.359	-30.401	-690	-45,1%	-55,2%	-69,1%	-30,1%
Sergipe	-61.893.871	-20.333.014	-1.421	-53	-36,4%	-50,2%	-67,7%	-39,5%
Tocantins	-27.590.786	-18.328.369	-888	-75	-28,0%	-54,8%	-66,7%	-58,5%
Total (unidades ineficientes)					-54,4%	-72,8%	-68,9%	-53,2%
Total (todas as unidades)					-50,0%	-69,0%	-64,9%	-48,9%

Fonte:

resultados

da

pesquisa.

#### 4.2.10 Considerações preliminares

Os resultados que apenas dois tribunais estiveram na fronteira de eficiência em todos os anos do período analisado, Amapá e Rio Grande do Sul. Além desses, destacou-se também o tribunal do Acre, o qual figurou como eficiente durante os últimos três anos dos quatro analisados.

Observou-se, também, uma alta variabilidade do grau de eficiência tanto entre os tribunais quanto entre os anos analisados. Considerando o conjunto dos tribunais, verificou-se uma diminuição da eficiência média relativa ao longo do período analisado. Entre os 25 tribunais relativamente ineficientes, sete mostraram tendência de aumento da eficiência relativa e 18 mostraram diminuição da eficiência relativa.

Comparando a situação atual (ano de 2008) com a ideal (ótima ou eficiente), dois casos foram analisados: a) quanto os produtos poderiam aumentar, considerando os níveis de insumos existentes; ou b) quanto os insumos poderiam diminuir, considerando o nível de produção existente. No primeiro caso, considerando os recursos (insumos) disponíveis nos tribunais em 2008, seria possível aumentar em 71,6% o número total de sentenças ou decisões e aumentar a taxa de vazão de 36,6% para 69,0%. De forma equivalente, a taxa de congestionamento total passaria de 63,4% para 31,0%. No segundo caso, considerando o nível de produção existente nos tribunais em 2008, seria possível diminuir em 50,0% a despesa com pessoal e encargos, em 69,0% a despesa com custeio e capital, em 64,9% o número total de pessoal auxiliar do quadro efetivo e em 48,9% o número total de magistrados. Os resultados obtidos permitem a análise desses dois casos para cada um dos 27 tribunais analisados, constituindo-se em ferramenta valiosa de gestão para a melhoria da eficiência desses tribunais.

Em trabalhos futuros, seria importante ter informações para avaliar a qualidade das sentenças e decisões dos tribunais, medidas em termos de taxa de reversão das mesmas em instâncias superiores. Isso indicará, além da eficiência na alocação dos recursos, a eficácia desses tribunais em termos de velocidade na avaliação dos processos, sem a necessidade de retrabalho com recursos e reformas de decisões.

### 4.3 Componente III – Análise e melhoria de processos administrativos

A análise dos processos de trabalho (enquanto conjuntos de atividades) tem como objetivo, nesta pesquisa, compreender como corre a organização do trabalho em cada cartório e quais os possíveis impactos na morosidade da Justiça Civil. A partir disso, serão feitas sugestões de melhores práticas que podem ser adotadas em todos os cartórios e que podem contribuir para agilizar o trabalho e com isso contribuir na redução da morosidade.

Abaixo, estão listadas as técnicas de coleta de dados utilizadas para esta etapa da pesquisa, juntamente com os objetivos e âmbito dos respondentes:

**Quadro 3: Técnicas de Coleta de dados**

<b>Técnica de coleta de dados</b>	<b>Fonte de dados</b>	<b>Objetivo</b>
a) Entrevista semi-estruturada	Com desembargadores, juízes e escrivães em três ou quatro cartórios em cada um dos estados definidas para o estudo (RS, SP e Pará)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mapear as etapas pelas quais um processo passa, desde o seu início até a finalização</li> <li>• Identificar problemas na gestão do cartório, que gerem gargalos, retrabalho ou demora no andamento dos processos</li> </ul>
b) Coleta de documentos	Nos sites dos Tribunais de Justiça e junto aos juízes ou desembargadores entrevistados	• Identificar melhores práticas na organização administrativa de cartórios e na gestão do fluxo dos processos*
c) Observação não-participante	Organização do ambiente do cartório (sala do juiz e sala da equipe de apoio) em relação a pilhas de processos, layout das mesas, etc.	• Identificar se o discurso oriundo das entrevistas é coerente com a prática percebida no gabinete.

\* Os resultados da entrevista também contribuem com este resultado

A técnica de amostragem utilizada foi não-probabilística por conveniência (HAIR, MONEY e SAMOUEL, 2005), ou seja, os respondentes que aceitaram receber a equipe para a entrevista. Esta técnica de amostragem não se constitui como representativa da população. Ainda, o caráter exploratório desta etapa da pesquisa permite que se realize um estudo preliminar (mas nem por isso menos



importante) do objeto em questão, ou seja, familiarizar-se com o fenômeno que está sendo investigado, de modo que a pesquisa subsequente possa ser concebida com uma maior compreensão e precisão (MALHOTRA, 2006), incluindo estudos conclusivos e descritivos.

A seguir, discorre-se sobre os resultados desta parte do estudo.

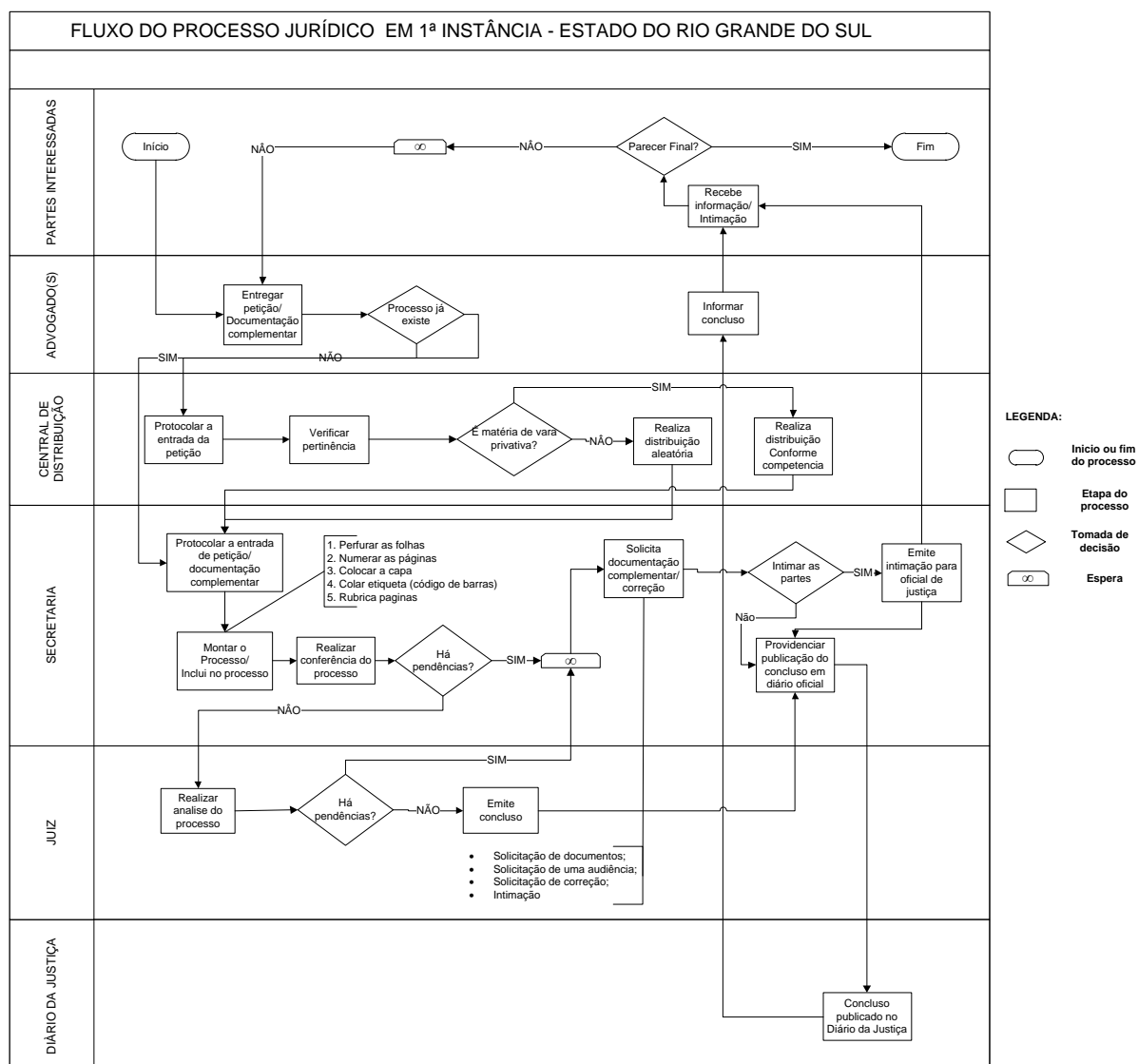
### **4.3.1 Análise de dados**

#### **4.3.1.1 Mapeamento do conjunto de atividades relacionadas ao processo**

O mapeamento e ordenamento do conjunto de atividades relacionadas ao trâmite de processos em um cartório (1ª instância) foi realizado inicialmente no estado do Rio Grande do Sul, a partir de informações secundárias (na sua maioria, documentos dispostos no *web site* de tribunais) e levado para revisão em cada uma das entrevistas. Os seis entrevistados do RS manifestavam a sua concordância ou não com o que estava exposto, e a cada entrevista era mostrado o fluxo já com as alterações incorporadas.

Desta maneira, se chegou ao fluxo de atividades do RS, conforme mostrado abaixo (Figura 19).

**Figura 19: Conjunto de atividades – Rio Grande do Sul**

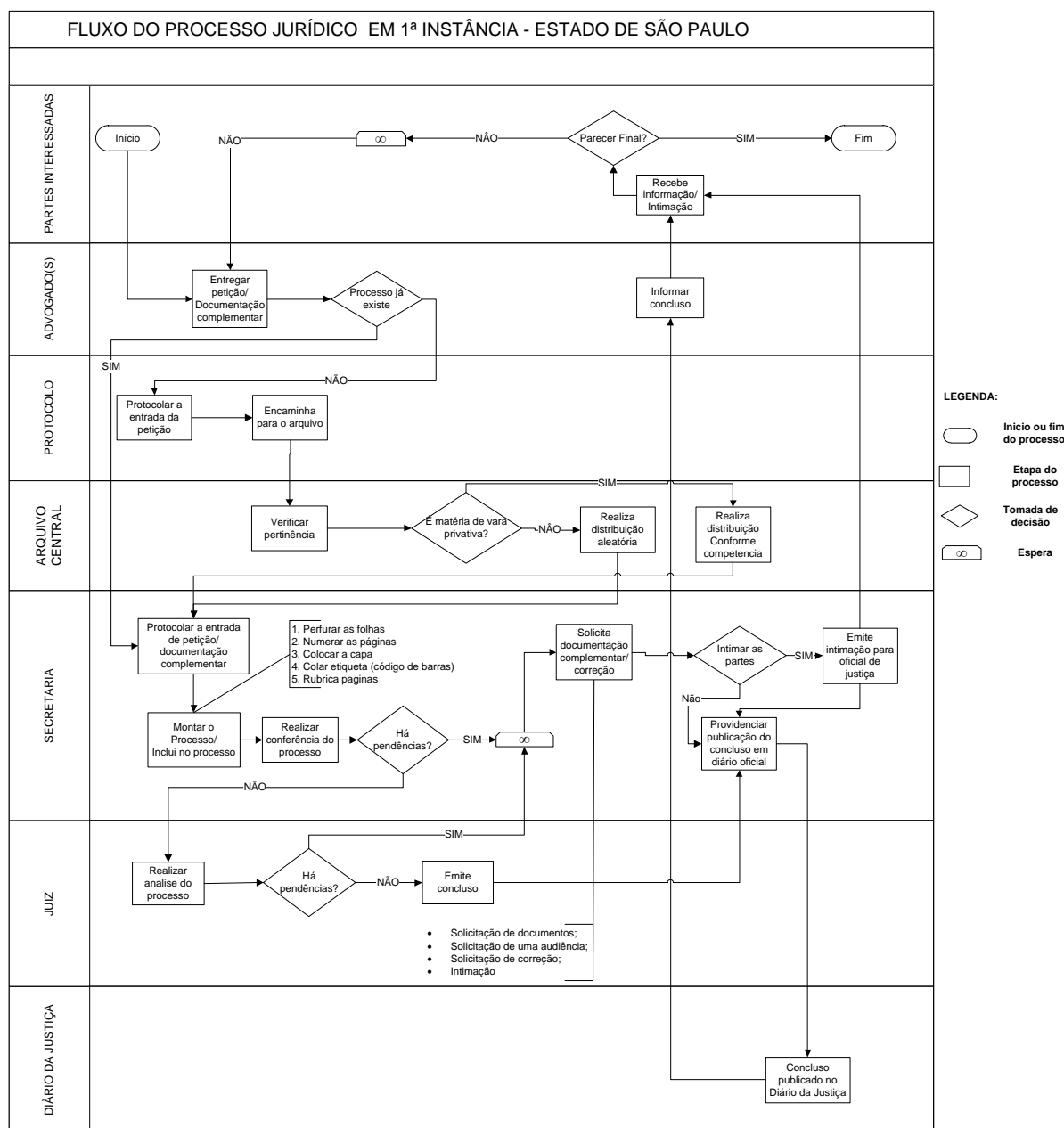


O conjunto de atividades realizado no Rio Grande do Sul tem um bom nível médio de gestão cartorária, apresenta atividades descentralizadas, distribuição por competências e especialização efetiva da matéria. O controle pontual das atividades cartorárias é feito por métricas além das exigidos pelo CNJ.

Como já era de se esperar, o conjunto de atividades é realizado de maneira diferente nos três estados analisados. Para isso, levou-se o fluxo definido para o RS, e este foi mostrado em cada entrevista nos demais estados, para ver quais eram as adaptações necessárias.

O fluxo de atividades em SP ocorre de acordo com o fluxo abaixo (Figura 20).

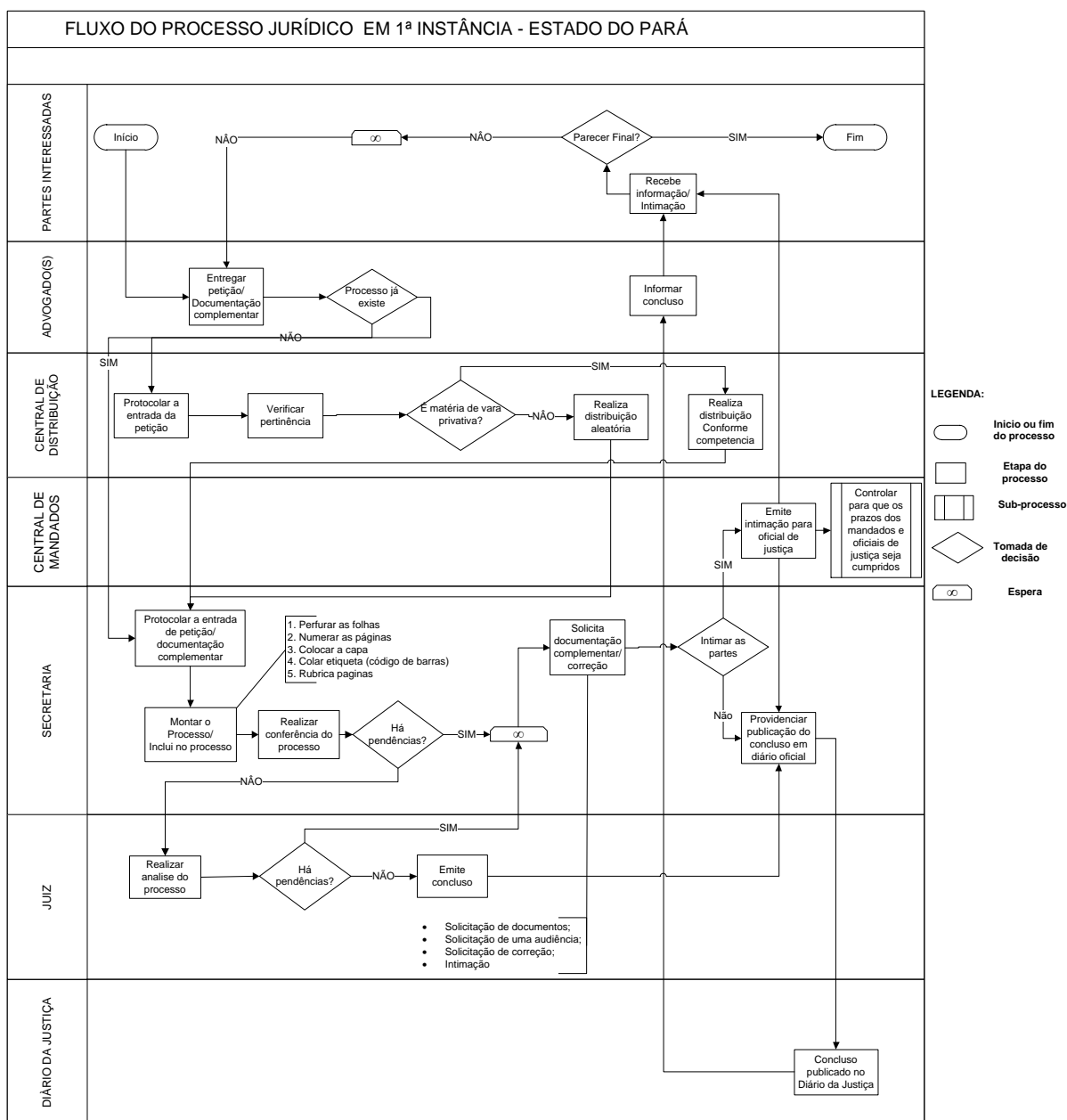
**Figura 20: Conjunto de atividades – São Paulo**



São Paulo apresenta um processo (conjunto de atividades) com baixo nível de gestão cartorária, com excesso de burocracia e tramitações. O trabalho é feito como uma linha de produção fordista, com centralização de atividades pelos juízes. Efetuam apenas os controles das métricas exigidas pelo CNJ.

O fluxo de atividades do Pará ocorre de acordo com a Figura 21, abaixo.

**Figura 21: Conjunto de atividades – Pará**



O Pará apresenta um nível regular de gestão cartorária, com atividades descentralizadas conforme do recomendado pelo CNJ. Problemas geográficos e socioeconômicos interferem no andamento dos processos (baixa informatização da população e dificuldade de locomoção) e há também falta de recursos humanos. Efetuam apenas os controles das métricas exigidas pelo CNJ.

Esta parte da pesquisa não se propõe a ser conclusiva, mas sim uma análise preliminar visando identificar se é possível trabalhar em um processo padrão (sem perder as especificidades de cada local). É comum ouvir comentários de que, no Judiciário, é normal e aceitável cada estado ter processos completamente

diferentes. Isso difere do senso comum (oriundo da literatura e da prática das organizações), já que as atividades são muito similares, o objeto é o mesmo e as diretrizes e regulamentações idem. Assim, com esta etapa, pretendeu-se verificar se havia similaridade entre os processos dos diferentes estados, e verificou-se que sim. A partir desta constatação, ações de análise e melhoria de processos podem ser realizadas.

#### 4.3.1.2 Análise das entrevistas

Foram realizadas 23 entrevistas, sendo oito no Pará, oito em São Paulo e seis no Rio Grande do Sul, com desembargadores, juízes e escrivães, visando compreender a organização do trabalho e os gargalos na organização e execução das atividades.

**Quadro 4: Entrevistados**

<b>Local</b>	<b>Fonte de dados</b>
Rio Grande de Sul 7 entrevistas	2 desembargadores 2 juízes 1 escrivão 2 secretárias de vara
São Paulo 8 entrevistas	4 desembargadores 3 juízes 1 secretária de vara
Pará 8 entrevistas	3 juízes 3 secretários de vara 2 gerentes de distribuição

O objetivo das entrevistas foi a) identificar como é o fluxo do processo (enquanto conjunto de atividades); b) identificar gargalos na execução destas atividades; c) identificar pontos de melhoria.

As entrevistas foram realizadas utilizando-se o roteiro de 46 perguntas, agrupadas em grandes blocos, conforme exposto a seguir (Quadro 5).

**Quadro 5: Roteiro de entrevistas**

<b>Dimensões</b>	<b>Questões</b>
Organização das atividades	<p>1. Como se dá a organização do trabalho no seu gabinete?</p> <p>2. Há algum tipo de especialização na 1ª ou 2ª instâncias no [ ]? Em havendo, ela contribui de maneira positiva ou negativa para acelerar o julgamento dos processos?</p> <p>3. Quanto tempo leva, em média, para julgar a pertinência de o projeto estar naquele gabinete, dada a especialidade do juiz ou desembargador?</p>
Protocolar a entrada da petição	<p>4. Existe um responsável formal para efetuar os protocolos?</p> <p>5. Existe um procedimento padronizado e documentado para efetuar o protocolo de entrada e saída de documento?</p> <p>6. Como são executados os procedimentos de protocolo e quanto tempo demora para serem efetuados?</p> <p>7. Quantos protocolos são feitos em média, por dia?</p>
Montar o Processo	<p>8. Existe um procedimento formal descrevendo como deve ser montado um “Processo”?</p> <p>9. Como é documentado este procedimento?</p> <p>10. Quais são as etapas da montagem do processo?</p> <p>11. As pessoas responsáveis sabem como deve ser executada a montagem de um processo?</p> <p>12. Quantos processos são feitos em média, por dia?</p>
Finalizar montagem do Processo	<p>13. Quando a montagem de um “Processo” é considerada finalizada?</p> <p>14. Quanto tempo em média demora a finalização da montagem de um “Processo”?</p>
Realizar conferência do processo	<p>15. Quem é o responsável pela conferência da montagem de um “Processo”?</p> <p>16. Quais os principais erros na montagem do “Processo”?</p> <p>17. O que é feito quando um “Processo” é montado errado?</p>
Rubricar todas as páginas	<p>18. Qual o tempo dedicado a execução dessa atividade?</p> <p>19. Com que periodicidade esta atividade é realizada?</p>
Aguardar encaminhamento ao juiz	<p>20. Como são encaminhados os “Processos” prontos para análise do juiz?</p> <p>21. Com que frequência eles são enviados para análise do juiz?</p> <p>22. Como é controlada a fila dos “Processos” para o encaminhamento ao juiz?</p> <p>23. Quanto tempo em média um “Processo” aguarda até ser encaminhado para análise?</p>
Realizar análise do processo	<p>24. Quantos “Processos” são analisados por semana?</p> <p>25. Qual o tempo que para analisar um processo?</p> <p>26. Existe alguma forma de agilizar esta atividade?</p>
Emite conclusos	<p>27. O que pode ser feito para agilizar a emissão do conclusos?</p> <p>28. Quanto tempo demora para um conclusos ser enviado para publicação?</p>
Providenciar publicação do conclusos em diário oficial	<p>29. Qual o procedimento para que um conclusos seja publicado em diário oficial?</p> <p>30. Quem é responsável por esta atividade?</p> <p>31. Quanto tempo é necessário para execução dessa atividade?</p>
Conclusos publicado em diário oficial	<p>32. Quanto tempo demora para que a publicação em diário oficial ocorra?</p>
Receber informação do parecer	<p>33. Qual o prazo para que o advogado tome conhecimento de um conclusos?</p> <p>34. Como o advogado é informado da decisão do juiz?</p>
Comunicar as partes interessadas	<p>35. Como são comunicadas as partes interessadas da decisão do juiz?</p> <p>36. Quantas vezes em média esta atividade se repete ao até que seja emitido o conclusos do parecer final?</p>
Motivos para a morosidade	<p>37. Em sua opinião, como a morosidade na 1ª instância pode ser reduzida?</p> <p>38. Partindo do ponto de que existe morosidade na Justiça brasileira, o aumento da quantidade de juízes/desembargadores ou equipe de apoio resolveria em parte ou completamente a morosidade?</p> <p>39. Uma possível causa para a morosidade, em qualquer tipo de organização, é o erro e conseqüente retrabalho. O senhor acha que a ocorrência de erros no [ ] é significativa? O número é conhecido? O que gera</p>

	esses erros?
Procedimentos e acompanhamento das atividades	<p>40. Existem procedimentos definidos de como executar cada atividade, ou isso é passado apenas oralmente a novos colaboradores?</p> <p>41. O senhor tem conhecimento de quantos processos entram para seu julgamento em um mês, quanto saem e qual o estoque médio?</p> <p>42. Existem indicadores de produtividade e qualidade definidos?</p> <p>43. Pela sua experiência, há distorções significativas em termos de produtividade entre diferentes cartórios?</p> <p>44. Algum tipo de acompanhamento e ação de correção subsequente é feito com os cartórios com baixa produtividade (entendido como a demora em julgar, baixo número de processos julgados num determinado período)?</p>
Conhecimento em Gestão	<p>45. Um cartório pode ser considerado uma pequena empresa, da qual o juiz/desembargador é o gerente, e assim precisa planejar e gerenciar atividade, gerenciar pessoas, atividades, insumos, produtividade, entre outros. Os magistrados têm preparação ou conhecimento no assunto?</p> <p>46. A equipe de apoio de cada juiz tem conhecimentos de gestão, de métodos, processos (conjunto de atividades) e procedimentos?</p>

Foram realizadas oito entrevistas em São Paulo, oito entrevistas no Pará e sete entrevistas do Rio Grande do Sul nas quais foram ouvidos desembargadores, juízes, secretárias de câmara, diretores de secretaria, escrivães, gerentes de distribuição e chefes de central de mandados e auxiliares judiciários. A análise constatou realidades diferentes com problemas comuns, já que nos três Estados a maioria dos entrevistados declarou que não existem procedimentos padronizados e documentados para execução das rotinas cartorárias e que o conhecimento é adquirido com o tempo e passado de servidor para servidor. Em que pese que em alguns casos seja necessária a contratação de servidores, a falta de qualificação dos existentes, aliada ao excesso de recursos, problemas na legislação e a falta de um sistema de informação nacionalmente padronizado foram consideradas pelos entrevistados como as causas para o problema de morosidade no sistema judiciário.

Nos três estados foram verificadas diversas práticas para tornar o processo mais célere sem perder a qualidade nas decisões dos juízes. Pudemos observar que os melhores resultados nos cartórios e secretaria estão vinculados a práticas de gestão simples realizadas pelos juízes. Atitudes simples como a delegação de atividades de baixa complexidade para auxiliares e o fato de dar autonomia aos servidores para execução de atos ordinatórios mostraram-se eficazes para o bom andamento dos processos. Evidenciou-se ainda que os cartórios que tinham um maior nível de gestão com procedimentos formalizados, ainda que não documentados, e equipes treinadas, sentiam menos o problema da falta de recursos humanos e tinham melhores resultados no controle e execução das rotinas diárias.

Para cada entrevistado, procedeu-se a escuta das entrevistas, procurando centrar a análise em três aspectos: problemas que convergem na morosidade,

possíveis soluções e boas práticas utilizadas pelo respondente para acelerar o processo. Os itens abaixo constituem, resumidamente, a opinião de cada entrevistado acerca dos três tópicos comentados.

#### **4.3.1.2.1 Análise das entrevistas – Rio Grande do Sul**

No estado do Rio Grande do Sul foram indicados como principais ocasionadores de atrasos nos processos a falta de qualificação dos servidores e falta de conhecimento em gestão dos juízes. Houve citações indicando o número grande de processos e recursos excessivos e a falta de padronização dos procedimentos e gestão dos cartórios. A informatização foi indicada como uma forma de melhorar o problema assim como a capacitação das equipes e a definição de métodos e procedimentos para as rotinas cartorárias.

##### **a) Entrevistado 1 – Desembargador do TJRS**

###### **Problemas:**

- Execução dos trabalhos por pessoas com pouca qualificação, na grande maioria estagiários, que quando estão atingindo um bom nível de conhecimento tem que deixar suas atividades.

- Atividade extremamente mecânica e desmotivadora e que o principal causador de afastamento do trabalho dentro do TJRS são problemas de depressão, segundo o desembargador 20% de todos os afastamentos tem este motivo.

- Falta de padronização na execução das atividades

- Falta de documentação de apoio (manuais e roteiros de atendimentos e semelhantes)

- Falta de treinamento das equipes.

###### **Possíveis soluções:**

- A informatização e a virtualização de processos que hoje são executados manualmente ou de forma mecânica reduziria para 30% do tempo atual de finalização de um processo, pois reduziria os fluxos e melhoraria a distribuição dos processos.



- Adotar um tratamento especial para “clientes” que mais geram demandas como, por exemplo, o poder público ou operadoras de telefônicas que geram o é chamado de demandas de massa.

- Atuação mais forte das agências reguladoras reduziria o número de ações, uma vez que as ações que mais são geradas são causadas por desentendimentos entre os prestadores de serviços públicos e privados e os consumidores.

**Boas práticas desenvolvidas:**

- Análise do mérito da matéria em até 15 dias, e devolução caso não seja de sua competência.

**b) Entrevistado 2 – Juiz Titular de Vara Cível**

**Problemas:**

- Os problemas estão vinculados aos processos de massa ocasionados pela falta de efetividade das agências reguladoras;

- Falta de conhecimento em gestão judiciária dos juízes e equipes de apoio dos meses.

**Possíveis soluções:**

- Atuação preventiva do poder público junto aos prestadores de serviço, fiscalizando efetivamente a atividade dos prestadores de serviços públicos;

- Permitir que o Ministério Público se manifeste em favor da população, entrando com ações coletivas;

- Criação de Juizados especializados em ações de massa;

- Cursos de capacitação para os magistrados e para as equipes de apoio com foco na gestão judiciária;

- União dos conhecimentos das áreas judiciária e administração.

**Boas práticas desenvolvidas:**

- Descentralização das atividades;

- Autonomia dos colaboradores para tomada de decisões simples

- Desenvolvimento de modelos de documentos de rotina e documentação dos procedimentos.

**c) Entrevistado 3 – Juiz Titular de Vara Cível****Problemas:**

- Vinculados ao tempo de permanência dos processos enquanto eles aguardam análise;
- Excesso de peticionamento nos processos;
- Utilização do sistema judiciário para atrasar ou adiar obrigações
- A falta de padronização das rotinas cartorárias
- Tempo excessivo de espera dos lotes.

**Possíveis soluções:**

- Padronização e especialização das rotinas cartorárias;
- Maior uso dos sistemas de informatização;
- Intimações via e-mail;
- Capacitação das equipes e do escrivão em administração judiciária.

**Boas práticas desenvolvidas:**

- Utilização de documentos padronizados;
- Acompanhamento das atividades e gerenciamento do cartório;
- Autonomia dos colaboradores na execução dos despachos ordinatórios;
- Procedimentos documentados
- Controle estatístico com definições de métricas de gestão.

**d) Entrevistados 4 e 5 – Secretária e Secretária Substituta de Câmara Especial Cível****Problemas:**

- Demanda excessiva de processos;
- Número baixo de servidores e alto de estagiários;
- Falta de ferramentas de trabalho;
- Encaminhamento de grande quantidade de processos de forma errônea pelos núcleos de distribuição para as secretarias;
- Recursos ou petições excessivamente volumosos;

- Excesso de retrabalho para verificação dos trabalhos executados em outros setores.

**Possíveis soluções:**

- Transferir a obrigação do preenchimento dos dados cadastrais do processo para as partes no momento da entrada das petições obrigando o preenchimento eletrônico de dados relevantes de conhecimento dos advogados das partes;

- Aumentar o número de servidores e melhorar as ferramentas de trabalho dos servidores;

- Aumentar a organização das atividades cartorárias e realizar controle de indicadores de produtividade.

**Boas práticas desenvolvidas:**

- rigoroso cumprimento dos prazos legais de análise dos processos;

- foco no saneamento dos processos.

**e) Entrevistado 6 – Juiz Titular de Vara Cível**

**Problemas:**

- Falta de controle dos prazos deferidos pelos juízes;

- Falta de gestão dos processos cartorários;

- Falta de comprometimento dos juízes e equipes;

- Falta de qualificação dos servidores;

- Falta de servidores e juízes em alguns casos.

**Possíveis soluções:**

- Atuação ativa dos juízes junto aos cartórios;

- Gestão cartorária especializada;

- Pessoas qualificadas e motivadas, com um espírito de equipe com os servidores.

**Boas práticas desenvolvidas:**

- Recebimento de petições via e-mail;

- Forte utilização de meios eletrônicos para execução das atividades.

#### **4.3.1.2.2 Análise das entrevistas – São Paulo**

Em São Paulo os principais problemas ocasionadores da morosidade apontados pelos entrevistados são o número muito grande de processos que estão em andamento no sistema judiciário Paulista, que chega a representar aproximadamente 30% de todos os processos do país. Foi identificado um baixo nível de especialização da matéria, o que dificulta a análise dos juízes, pois os mesmos acabam se tornando generalistas e a cada análise se deparam com uma matéria diferente. Outro apontamento foi relativo à estrutura pouco efetiva em relação à demanda, por exemplo, o fato de não existir uma definição clara de estrutura mínima para atender um número grande de cidadãos (por exemplo, um determinado fórum tem 2 juízes para atender 4 milhões de habitantes em 8 varas, enquanto outros tem equipe maior para menos processos).

##### **a) Entrevistado 7 – Juiz Titular de Vara Cível**

###### **Problemas:**

- Falta de especialização das matérias em SP;
- Unificação dos tribunais;
- Número de servidores com falta de qualificação;
- Evasão de servidores.

###### **Possíveis soluções:**

- O governo não mexer no orçamento do judiciário e punir as irregularidades;
- Desenvolver um plano de carreira para os colaboradores e melhores salários;
- Capacitar os colaboradores;
- Melhorar as ferramentas de trabalhos;
- Mudanças do código e legislação.

**b) Entrevistado 8 – Desembargador do TJSP****Problemas:**

- Falta de especialização da matéria;
- Falta de planejamento de capacidade e demanda do judiciário em relação ao número de servidores;
- Excesso de recursos;
- Excesso de processos com gratuidade;
- Infra-estrutura insuficiente;
- Balizamento e diálogo entre a 1ª e 2ª instância insuficientes.

**Possíveis soluções:**

- Julgamentos de improcedência antecipada de causas consideradas “aventuras”;
- Convênios para melhorar a infra-estrutura
- Informatizações dos processos
- Capacitação das equipes;
- Ampliar o número de servidores;
- Definir um plano de carreira para os servidores;
- Melhorar o salário dos colaboradores;
- Harmonizar os processos por complexidade;
- Ter maior pró-atividade e maior auto regulamentação dos juízes.

**Boas práticas desenvolvidas:**

- Intimações eletrônicas;
- Petições diretas em gabinetes;
- Relatórios parciais para que não seja necessário reler o processo a cada vez que se tiver que analisar o processo.

**c) Entrevistado 9 – Desembargador do TJSP****Problemas:**

- Falta de especialização;

- Falta de estrutura para os magistrados;
- Falta de servidores;
- Falta de tempo para análise aprofundada;
- Dificuldade de realizar as intimações
- Quantidade de recursos,

**Possíveis soluções:**

- Aumentar os números de servidores
- Melhorar a estrutura de trabalho;
- Especializar os auxiliares
- Reforma da legislação.

**d) Entrevistado 10 – Desembargador do TJSP**

**Problemas:**

- Falta da definição de um diretor de cartório com competências administrativas;
- Falta de especialização;
- Número de demandas excessivas
- Legislação;
- Número excessivo de recursos;
- Desorganização das atividades;
- Falta de treinamento para os colaboradores dos cartórios em práticas de gestão cartorária;
- Falta de método definido de trabalho nos cartórios;
- Convênio entre a procuradoria e a OAB que remunera o advogado por processo instaurado em caso de gratuidade e não por conciliações.

**Possíveis soluções:**

- Melhorar a qualidade dos serviços prestados pelo poder público;
- Revisão e cuidado na aplicação dos critérios de gratuidade;

- Promover a conciliação entre as partes para que o processo seja instaurado apenas após exaurir os meios de conciliação;
- Definição de critérios de avaliação da qualidade das sentenças.

**Boas práticas desenvolvidas:**

- Autonomia dos assistentes;
- Modelos de documentos.

**f) Entrevistado 11 – Juiz Titular de Vara Cível Juizado Especial Cível**

**Problemas:**

- Execução das sentenças que esbarram em legislações mal elaboradas;
- Excessivo número de postos de atendimento (juizados em aeroportos, supermercados e outros) que estimulam o litígio irresponsável;
- Lei 8009/90 (Lei da impenhorabilidade) Art. 649 do CPC;
- Justiça gratuita sem controle.

**Solução:**

- Renovação da legislação;
- O CNJ deixar de estimular o litígio irresponsável;
- Em alguns casos aumentar o número de juízes e servidores;
- Tornar mais criterioso o acesso a justiça gratuita.

**g) Entrevistado 12 – Juiz Titular de Vara da Fazenda**

**Problemas:**

- Falta de especialização das matérias;
- Falta de assistentes jurídicos para 1ª instância;
- Falta de estrutura dos cartórios para que os mesmos sejam informatizados;
- Falta de plano de carreira para os servidores.

**Possíveis soluções:**

- Um sistema de informatização de usabilidade fácil;
- Servidores qualificados em competências jurídicas e técnicas;

- Adaptar os processos dos cartórios para informatização;
- Possibilitar que o juiz trabalhe através de acesso remoto ao sistema de sua casa ou outros lugares.

**Boas práticas desenvolvidas:**

- Evita retornar o processo para o cartório;
- Busca resolver as pendências no próprio gabinete.

**h) Entrevistado 13 – Juiz Titular de Vara Cível**

**Problemas:**

- Falta de estrutura dos cartórios e gabinetes;
- Faltam critérios para definir o quanto um juiz pode ou não produzir;
- Falta de investimentos e proporcionalidade das esferas judiciais.

**Possíveis Soluções:**

- Limitar o número de páginas das petições;
- Não haver gratuidade sem prova da necessidade;
- Ter um número de servidores e juizes de acordo com a população;
- Colaborador com qualificação técnica dos auxiliares;
- Efetuar um estudo para definir uma matriz de cargos e funções e de acordo com a realidade de cada região.

**i) Entrevistado 14 – Diretora de Divisão – Secretaria de Vara**

**Problemas:**

- Falta de gestão nos cartórios;
- Falta de servidores;
- Falta de qualificação dos servidores existentes.

**Possíveis Soluções:**

- Maior número de servidores;
- Maior capacitação dos funcionários;



- Realização de cursos de capacitação e um estudo maior das rotinas dos cartórios;
- Conscientização da importância do trabalho de cada servidor.

#### **4.3.1.2.3 Análise das entrevistas – Pará**

No estado do Pará ficou evidente a falta de juízes e servidores e os problemas devido à situação social e geográfica do estado. Foram citados o excesso de recursos e as falhas da legislação, e ficou evidente ainda a falta de conhecimento que as partes tem em relação ao macro-processo, bem como a falta de qualificação das equipes cartorárias. Como solução, os entrevistados em sua maioria falaram que era necessária a contratação de servidores, mas principalmente qualificar os mesmos e que uma reforma na legislação era necessária bem como melhorar a infra-estrutura do sistema judiciário.

##### **a) Entrevistado 15 – Juiz de Juizado Especial**

###### **Problemas:**

- Utilização de falhas no sistema processual para protelar determinadas obrigações;
- Falta de servidores;
- Número excessivo de recursos;
- Em algumas situações o número de juízes e servidores.

###### **Possíveis Soluções:**

- Estruturar o poder judiciário;
- Diminuir o número de recursos;
- Mudança da legislação processual;
- Punir ações de deslealdade processual.

**b) Entrevistado 16 – Juiz de Juizado Especial****Problemas**

- Falta de especialização das competências de forma padronizada;
- Falta de estrutura;
- Falta de padronização dos procedimentos jurídicos a nível nacional;
- Retrabalho causado por acessos de repetições exigidas pelas rotinas administrativas;
- Complexidade de legislação.

**Possíveis Soluções:**

- Padronização das rotinas de trabalho;
- Melhorar os Sistemas de Informação para que eles se tornem mais ágeis;
- Melhorar a infra-estrutura do judiciário;
- Qualificação dos diretores de secretarias em gestão;
- Melhorar e ampliar a estruturas de conciliação outras esferas do judiciário, assim com também amadurecer e ampliar as turmas de mediação, evitando que processos sejam instaurados de forma desnecessária.

**Boas práticas desenvolvidas:**

- Delegação de atividades e autonomia aos servidores na execução de atos ordinatórios;
- Mutirões para execução de processos acumulados.

**c) Entrevistado 17 – Juiz de Juizado Especial****Problemas**

- Falta de estrutura de forma igualitária para os fóruns;
- Falta de treinamento para os servidores e para os juizes de forma programada;
- Excesso de retrabalho causado por erros e por falta de informações corretas das partes.

**Possíveis Soluções:**

- Criar uma estrutura padrão para instalação de varas de acordo com a população;
- Instalação de varas em locais estratégicos de acordo com corregedoria

**Boas práticas desenvolvidas:**

- 48 horas entre a chegada da petição e a mesa do juiz;
- Uso de metas diárias de análise.

**d) Entrevistado 18 – Diretor de secretaria de Vara Cível**

**Problemas**

- Falta de interesse das partes no andamento das partes;
- Excesso de demanda;
- Falta de qualificação dos servidores.

**Possíveis Soluções:**

- Aumentar o numero de juízes;
- Qualificar os servidores;
- Informatizar os processos.

**Boas práticas desenvolvidas:**

- Trabalho realizado em células;
- Controle das prioridades é feita de acordo com o interesse das partes interessadas (quem procura mais é passada na frente).

**e) Entrevistado 19 – Diretor de secretaria de Vara Cível**

**Problemas**

- Falta de organização dos cartórios;
- Falta de informatização;
- Falta de acesso ao diário oficial;
- Falta de qualificação dos servidores, sem rotinas de trabalho definidas, sem responsáveis pelos procedimentos.

**Possíveis Soluções:**

- Melhorar a estrutura de informatização
- Ter acesso ao diário de justiça
- Qualificar os servidores
- Ter procedimentos e rotinas definidas.

**Boas práticas desenvolvidas:**

- organização das tramitações através de caixas arquivos;
- realizam a prática de resumos dos processos para encaminhá-los ao juiz.

**f) Entrevistado 20 – Gerente de Distribuição**

**Problemas**

- Falta de servidores qualificados e de comprometimento dos servidores;
- Falta de servidores e juízes.

**Possíveis Soluções**

- Qualificar e motivar os servidores
- Aumentar o número de servidores

**g) Entrevistado 21 – Gerente de Distribuição**

**Problemas**

- O prazo excessivo para o cumprimento dos mandados
- Acúmulo de atividades dos servidores.

**Possíveis Soluções**

- Aumentar o numero de servidores e juízes.

**h) Entrevistado 22 – Chefe da Central de Mandatos**

**Problemas**

- Erro no preenchimento das petições iniciais, que implicam na demora em encontrar as partes
- Falta de qualificação dos servidores
- Falta de servidores.

**Possíveis Soluções**

- Criar uma maneira de fazer com que as partes preencham todos os dados no momento da petição inicial
- Qualificar os servidores
- Aumentar o número de servidores

**Boas práticas desenvolvidas:**

- Controla os prazos e as execuções dos mandados

**4.3.1.3 Agrupamento dos problemas relacionados à morosidade**

A partir da lista de problemas relacionados que convergem ou impactam em morosidade, procedeu-se um agrupamento desses problemas, que está exposto na Tabela 7, a seguir. Os problemas, em número de 36, receberam ao todo 116 citações dos 23 entrevistados. O grupo de problemas relacionados à Pessoal é o com maior número de citações (10 problemas, 37 citações), seguido dos grupos Organização do trabalho (36 citações e 13 problemas) e Legislação (32 citações e 9 problemas). O grupo infra-estrutura foi o menos citado (11 citações e 4 problemas).

Tabela 7: Agrupamento de problemas relacionados à morosidade

Grupo	Sub-Grupo	Tipo de problema relacionado à morosidade	Quantidade de citações
Pessoal	Qualificação	1. Falta de conhecimento em gestão judiciária dos juízes e equipes de apoio	10
		2. Ausência de programas de qualificação regular para os servidores e magistrados	4
		3. Alto número de estagiários	4
	Motivação	4. Atividade mecânica e desmotivadora (ausência de estímulo intelectual)	2
		5. Falta de plano de carreira para os servidores	1
		6. Falta de comprometimento (juízes e equipes)	2
	Tamanho das equipes	7. Faltam servidores	9
		8. Faltam juízes	3
		9. Acúmulo de atividades dos servidores.	1
		10. Evasão de servidores	1
Organização do trabalho	Gestão de atividades cartorárias	11. Gestão de atividades cartorárias ausente ou insuficiente	6
		12. A falta de padronização das rotinas cartorárias	5
		13. Falta de especialização da matéria	6
		14. Falta de controle dos prazos	4
		15. Faltam critérios para definir o quanto um juiz pode ou não produzir	1
		16. Falta de planejamento de capacidadeXdemanda em relação ao número de servidores	2
		17. Balizamento e diálogo entre a 1ª e 2ª instância insuficientes	1
		18. Recursos ou petições excessivamente volumosos	2
	Descrição de procedimentos	19. Falta de documentação de apoio (manuais e roteiros de atendimentos)	3
		20. Definição de papéis e responsabilidades ausente ou insuficiente	2

<b>Grupo</b>	<b>Sub-Grupo</b>	<b>Tipo de problema relacionado à morosidade</b>	<b>Quantidade de citações</b>
	Retrabalho	21. Encaminhamento de grande quantidade de processos de forma errônea pelos núcleos de distribuição para as secretarias	1
		22. Erro no preenchimento das petições iniciais, que implicam na demora em encontrar as partes	2
		23. Retrabalho gerado pela necessidade de verificação dos trabalhos executados em outros setores	1
<b>Infra-estrutura</b>	Estrutura e informação	24. Estrutura insuficiente e desproporcional entre diferentes fóruns ou gabinete	7
		25. Informatização insuficiente	2
	Investimentos	26. Falta de acesso ao diário oficial	1
		27. Falta de investimentos e proporcionalidade das esferas judiciais	1
<b>Legislação</b>	Gratuidade	28. Excesso de processos com gratuidade (gratuidade sem controle)	5
		29. Convênio entre a procuradoria e a OAB que remunera o advogado por processo instaurado em caso de gratuidade e não por conciliações	1
	Organização do sistema judiciário	30. Excessivo número de postos de atendimento (juizados em aeroportos, supermercados e outros) que estimulam o litígio irresponsável	3
		31. Unificação dos tribunais	1
		32. Os problemas estão vinculados aos processos de massa ocasionados pela falta de efetividade das agências reguladoras	1
	Uso da legislação	33. Utilização do sistema judiciário para atrasar ou adiar obrigações	5
		34. Execução das sentenças que esbarram em legislações mal elaboradas	3
	Demanda	35. Demanda excessiva de processos	7
36. Número excessivo de recursos		6	

Estas entrevistas não tiveram a intenção de serem conclusivas ou mesmo representativas (dado o delineamento metodológico proposto), mas sim de obter uma maior aproximação com o campo de pesquisa. Na continuidade, uma pesquisa *survey* (MALHOTRA, 2006) poderia ser conduzida com amostragem de censo ou amostra estratificada entre os diferentes cargos, visando identificar em que medida os aspectos aqui levantados se manifestam no conjunto de servidores. Desta forma, ter-se-ia um resultado representativo da real situação da justiça estadual em relação à motivação, organização do trabalho e infra-estrutura, entre outros.

#### **4.3.1.4 Boas práticas de gestão cartorária**

A partir das entrevistas e análise de alguns documentos recolhidos durante as entrevistas ou retirados dos *web sites* do Tribunais, procedeu-se a listagem de um conjunto de boas práticas que podem contribuir para acelerar e agilizar a tramitação dos processos dentro dos cartórios. Durante as entrevistas, um dos itens solicitados a cada entrevistado era de que comentasse uma prática que tinha sido desenvolvida na sua vara e que tinha demonstrado resultados positivos. Muitos entrevistados não relataram boas práticas, e em virtude disso muitas varas não tinham boas práticas listadas (Quadro 6). Em virtude disso, optou-se por retirar a informação de a qual vara a prática se relacionava.

Esta lista é mostrada abaixo, e inclui em que ponto do fluxo ela se aplica, uma breve descrição, e onde é utilizada atualmente. Estas práticas são simples e fáceis de operacionalizar, mas quando aplicadas a um grande número de atividades repetitivas, podem, ter um grande impacto. A título de exemplo, a sugestão de número 13 pode evitar que um processo fique até 1 ano parado em uma vara que não julga aquela matéria. Se a análise de pertinência for feita logo na chegada do processo, isso pode evitar um grande tempo desperdiçada para análise daquele processo.



**Quadro 6: Lista de boas práticas para acelerar o fluxo de atividades**

Atividade	Descrição
Documentação dos procedimentos	1. Documentar os procedimentos de rotinas diárias em POP's (Procedimentos Operacionais Padrão) e disponibilizá-los aos colaboradores para consultas e orientações
	2. Criar, quando possível, núcleos de atuação especializados em determinadas matérias e fazer um sistema rotativo entre os servidores para que não seja perdido o conhecimento na falta de um, tornando possível ainda o (re)arranjo das equipes visando maior produtividade e qualidade
Modelos de documentos despachos e ordinatórios	3. Criar modelos de documentos com textos padrões que possam ser facilmente alterados e preenchidos para agilizar as rotinas diárias.
	4. Orientar para que a equipe do gabinete preencha documentos de rotinas ou conclusos similares de forma proativa através de modelos pré-definidos.
	5. Manter de forma compartilhada os textos, despachos, conclusos digitados para acesso on-line, acelerando o tempo de execução dos processos através da redução de retrabalhos e do tempo de deslocamento dos documentos.
Distribuição de documentos	6. Fazer duas distribuições aos cartórios e secretarias ao dia: uma na primeira hora da manhã, referente aos documentos recebidos na parte da tarde do dia anterior e outra distribuição na primeira hora da tarde, referente aos documentos recebidos na manhã do mesmo dia.
	7. Evitar o envio desnecessário do processo ao cartório caso seja verificado a falta de um documento para análise. Após uma pré-análise, a equipe do gabinete pode solicitar o documento para o cartório para que o processo seja analisado uma única vez.
	8. Fazer a distribuição dos documentos com necessidades de urgência imediatamente após o recebimento, e direto ao juiz responsável
Atuação do processo	9. Efetuar a atuação do processo no mesmo momento do recebimento da petição, evitando deixar os documentos em esperas desnecessárias

Atividade	Descrição
Emissão de conclusos on-line	10. Fazer a dissertação do concluso em um Sistema de Informação ou em um documento de texto compartilhado permitindo que os interessados tenham acesso.
Análise dos processos	11. Efetuar e manter resumo dos processos para que não seja necessário analisar um mesmo processo várias vezes
Recebimento de documentos	12. Ao receber as petições e outros documentos, verificar imediatamente os dados cadastrais e a pertinência da matéria dos mesmos, evitando permanência desnecessária dos processos em Juizados ou Fóruns errados ou com ausência de dados básicos
	13. Ao receber os documentos verificar imediatamente a pertinência da matéria a ser julgada, se for o caso, efetuar a autuação do processo ou juntar o documento imediatamente ou negar o recebimento dando a orientação de como proceder.
	14. Ao receber documentos, verificar imediatamente a pertinência da matéria a ser julgada e efetuar um resumo do processo antes de encaminhar ao juiz ou negar o recebimento dando a orientação de como proceder.
	15. Após verificar os documentos, fazer imediatamente um cadastro informatizado dos principais dados e disponibilizar de a todos os interessados de forma compartilhada via web

#### **4.3.1.5 Considerações sobre o ambiente**

Durante a realização das entrevistas foi possível observar alguns pontos relevantes que não necessariamente apareceram nas entrevistas. Desta forma, as considerações abaixo são oriundas, sobretudo, de observações durante as entrevistas, mas também de análise de documentos. Da mesma forma, o texto alça mão de referencial teórico que possa contribuir para a análise e discussão do objeto em questão.

##### **4.3.1.5.1 Infra-estrutura de trabalho**

Com relação à infraestrutura dos locais de trabalho dos servidores pôde-se observar que, com exceção de duas varas que foram construídas mais recentemente, existe uma falta de espaço nos locais principalmente nos cartórios. Há muitos processos e outros documentos empilhados, e na tentativa de mantê-los organizados, os servidores fazem uso de dezenas de caixas de arquivo. O ambiente não é agradável nem acolhedor, sendo por vezes opressor em virtude da grande quantidade de caixas de arquivo. Conforme um magistrado do Rio Grande do Sul “[...] os processos são empilhados e realmente não têm como serem conservados, o que dificulta o trabalho [...]”..

As salas em geral apresentam muito ruído (telefones, impressoras matriciais, celulares, conversas paralelas, música) e problemas de layout que podem atrapalhar o desenvolvimento de trabalhos nos quais se mostre necessário uma maior concentração do servidor (em diversas varas observou-se desperdício de tempo em deslocamento, em virtude de problemas de layout). As condições de trabalho dos cartórios em geral não propiciam um ambiente adequado para o trabalho, tanto para atividades repetitivas (que exigem concentração para que não haja erros) como atividades que exijam maior atividade intelectual. Conforme afirmou um magistrado do Pará “[...] se a questão da morosidade for numérica, é necessário melhorar a infraestrutura de trabalho do servidor [...]”.

Swieringa e Wierdsma (1995) estudaram a relação entre o comportamento de indivíduos e a infra-estrutura organizacional. Para os autores, o comportamento organizacional (elementos e padrões coletivos no

comportamento das pessoas que trabalham em uma organização) é decorrente das estruturas, estratégias, sistemas e cultura da empresa, sendo expresso em função dos princípios, insights e regras vigentes na organização. Neste contexto, torna-se importante refletir sobre a infra-estrutura das varas, visando estimular comportamento mais alinhado com os objetivos da organização.

#### **4.3.1.5.2 Organização do trabalho**

Toda a organização, seja ela pública ou privada, é deliberadamente construída e reconstruída para buscar objetivos específicos, segundo Hall (1984). Segundo o autor, toda organização se caracteriza pela divisão do trabalho, poder e responsabilidade, que devem ser deliberadamente planejados para intensificar a realização dos objetivos dessa organização. Igualmente, os centros de poder devem controlar os esforços combinados e os dirigir para os seus objetivos. Neste sentido, todos os recursos (materiais e humanos) são meio para o atendimento dos objetivos.

Percebeu-se que os servidores não têm conhecimento (ou atribuem pouca importância) para técnicas e métodos de gestão e organização do trabalho. Regras básicas de administração, como o ciclo PDCA<sup>12</sup>, Gestão por Processos<sup>13</sup>, Controle Estatístico do Processo<sup>14</sup> e Just in Time<sup>15</sup>, são pouco presentes nas varas. Stumpf (2009, p. 6) também verifica a relação com a Administração quando cita que “a gestão de cada unidade, no somatório de iniciativas, aliada à utilização de ferramentas típicas da ciência da Administração são soluções viáveis para a lentidão”. Uma prova dessa estreita relação é o estudo de Bordasch (2008), que analisa como as ferramentas da

---

<sup>12</sup> Planejamento, organização, direção e controle, criado por Walter A. Shewart na década de 20 e popularizado por William Edward Deming na década de 50 (OAKLAND, 2007).

<sup>13</sup> Entende que qualquer organização é formada por um conjunto de processos (RUMMLER e BRACHE, 1994). Processo é qualquer atividade ou conjunto de atividades que toma um input, adiciona valor a ele e fornece um output a um cliente específico (GONÇALVES, 2000). Todos os processos de entrada, transformação e saída devem estar alinhados para a geração dos resultados esperados (BORDASCH, 2009).

<sup>14</sup> Acompanhamento da realização dos processos, visando correções e melhorias de médio e longo prazo (OAKLAND, 2007).

<sup>15</sup> Tem como objetivo a redução de perdas durante a execução de um processo (OAKLAND, 2007).

gestão da qualidade podem ser utilizadas na melhoria da eficiência e eficácia no Judiciário, e o estudo de Wiedemann Neto (2009a), que com o mesmo objetivo propõe a criação do Escritório de Projetos e o uso de indicadores de gestão.

O resultado do pouco uso de ferramentas básicas de gestão gera, entre outros problemas, a falta de definição de papéis e responsabilidades, e desta forma todos fazem todas as atividades de maneira relativamente desordenada, sem um servidor que puxe para si ou tenha formalmente a responsabilidade de organizar as atividades, melhorando paulatinamente a organização do setor.

Com a baixa presença de direção ou controle, muitos servidores adaptam as poucas regras existentes à sua forma de trabalho, em virtude da falta de padronização. Com isso se atinge o ótimo de cada servidor, mas não o ponto ótimo do setor. A intenção desses servidores não é prejudicar o fluxo de trabalho e sim melhorá-lo, no entanto, como cada pessoa acredita estar fazendo o melhor em termos de ordenamento e regras para as atividades, o processo fica não uniforme e difícil de acompanhar ou medir. Podemos observar a falta organização e controle do fluxo de trabalho através da descrição de um dos entrevistados do estado do Rio Grande do Sul “[...] alguns cartórios usam expediente de forma que após vir do juiz, alguma pessoa pega aquela pilha toda e simplesmente coloca um indicativo de ‘necessidade de cumprir despacho’. Aí fica a pilha uma semana esperando outro funcionário ir lá e olhar cada processo e ver qual é o despacho a ser realizado. Se o despacho for relativo a aguardar a expedição de mandato, o processo vai para outra pilha com indicativo de ‘aguarda expedição de mandato’, e aí fica mais um mês nessa pilha esperando [...]”. A situação citada pode se repetir diariamente e várias vezes com o mesmo processo, que pode ficar aguardando muito tempo em diferentes pilhas de processos.

Falta em muitas varas a figura do gerente. Ao se perguntar sobre o assunto, muitas respostas citam como sendo do magistrado a responsabilidade pela gerência da vara. Essa também é a opinião de Nogueira (2009, p. 92):

O juiz é gestor de sua vara e deve primar pela eficiência e eficácia dos serviços prestados. Deve vivenciar a comunidade em que está inserido, aproximar-se. Deve

prestar contas da atividade pública que desempenha como gestor público que é. A sociedade espera isso de um juiz e a lei assim impõe.

No entanto, pelo que se pôde perceber nas entrevistas, os magistrados consideram a função de gerência uma função menos importante do que a do julgamento dos processos. Em pesquisa sobre liderança no TJPE, Amorin et al. (2009) observaram um maior conhecimento sobre o tema liderança por parte dos servidores do que pelos gestores e juízes. Essa situação é confirmada por Vieira (2009, p. 18):

A administração judiciária sempre foi tratada com certa reserva e discricção na Magistratura. Aliás, essa a característica principal do velho paradigma do juiz, que não assumia sua face de gestor, atividade-meio da prestação jurisdicional. O perfil desse magistrado era de alguém que não interagira com a comunidade em que estava inserido. Matinha uma relação de total distanciamento dos servidores que integravam o seu cartório, os quais mantinham verdadeiro sentimento de medo da sua figura. Esse modelo ultrapassado relegava totalmente seu viés de gestor.

Neste contexto, os magistrados não exercem a função e os servidores não ousam se intrometer no assunto, já que é uma atividade atribuída aos magistrados.

A ausência de gerência contribui significativamente para os problemas levantados no início desse item, tais como problemas de organização do trabalho e motivação da equipe, segundo um dos magistrados entrevistado “[...] o problema é uma gestão cega numa empresa anacrônica e autoritária que não ouve o gerente, esse é o problema, por isso ela é falível [...]”. Sem a gerência não há liderança, e funcionários que trabalham sem líderes se sentem perdidos em relação ao que é ideal fazer ou não (BERGAMINI, 1994).

Na etapa correspondente ao Componente II deste trabalho, uma das constatações foi de que uma alta demanda judicial se traduz em maior carga de trabalho, a qual induz a uma maior produtividade, no entanto, este último acaba impactando negativamente a qualidade do produto. Se a organização do

trabalho, em termos de atividades, não prever ganhos de escala, é muito difícil manter produtividade e qualidade do produto, pois o ritmo de trabalho acaba tendo que ser mais intenso, mas, como a motivação é insuficiente, isso acaba por sufocar os colaboradores.

Para Galbraith e Lawler (1995), os gerentes precisam exercer o papel de liderança e envolver-se em uma série de práticas que dão poder às pessoas, liderando-as para se envolverem na administração da organização e nas suas próprias funções. Vieira (2009) cita que o perfil dos novos magistrados está mudando para pessoas sem receio de sair do gabinete, que primam pela simplicidade e inserção na comunidade, e estes desmistificam a figura do magistrado.

Weidmann Neto (2009b) cita um exemplo com grande potencial já utilizado em seu gabinete, qual seja a proposta de criação de página na internet para cada gabinete de magistrado, objetivando a divulgação dos dados estatísticos de produtividade, o acesso aos serviços virtuais e a interlocução com a sociedade, partes e advogados. Com isso, além de atender a um crescente pedido de transparência, o magistrado abre um canal de interlocução com a sociedade, prestando conta das suas ações e divulgando o resultado de seu trabalho. Através de dados estatísticos, notícias, sínteses de julgamentos e outras informações e da disponibilização de serviços que possam ser acessados pela Internet, o magistrado presta contas à comunidade do seu trabalho. A tecnologia para a realização dessa idéia é simples, os resultados são muito promissores. Mas ela só fecunda em uma visão de que se “o trabalho do magistrado é relevante serviço público prestado pelo Poder Judiciário, nada mais adequado do que os seus agentes abrirem um canal de diálogo e de interlocução com a sociedade”. Trata-se de prestação de contas de suas ações, com a divulgação do resultado de seu trabalho” (WEIDMANN NETO, 2009b, p. 1).

Vários estudos do ponto de vista de gestão já têm sido feitos no Judiciário, muito já se avançou na discussão da temática, de maneira a se ter condições favoráveis para o avanço da questão no Judiciário de todo o país. Faz-se necessária uma análise do Judiciário como uma organização ao mesmo tempo igual a todas as outras (que tem um objetivo maior e para isso precisa

todos os recursos - materiais e humanos - estejam em consonância com esses objetivos) e diferente (com uma série de especificidades que precisam ser consideradas). Como qualquer organização, metas, controles, produtividade, eficiência, eficácia e qualidade são requisitos mandatórios, que precisam ser pensados à luz da realidade específica desta organização. O risco aqui é considerar especificidades em demasia, a ponto de achar que nada que se aplica a outras organizações se aplica a ao Judiciário. Assim, o desafio é dosar a análise e as proposições entre aspectos genéricos (de qualquer organização de serviços) e aspectos específicos dessa organização. Em uma análise das Tabelas 3 e 4, percebe-se que com os recursos (insumos) disponíveis nos tribunais seria possível aumentar significativamente (85,1%) o Número Total de Sentenças ou Decisões (Sent), considerando apenas os tribunais ineficientes, ou 71,6%, caso fossem considerados todos os tribunais. O ganho de eficiência passa muito mais pela reorganização do trabalho, do conjunto de atividades, da relação entre magistrados e sua equipe, da motivação e de uso de técnicas de gestão do que pelo aumento das equipes ou de remuneração. Se não há processos e estrutura de trabalho bem definida, mais pessoas significarão menos eficiência.

Se, conforme a Tabela 3, a taxa de vazão do conjunto dos tribunais passaria de 36,6% para 69,0% na situação ideal (sem ampliação dos recursos), porque não definir uma meta que vá gradativamente ao encontro desse percentual, definir um prazo para se obter essa meta e punições para as varas eu não atingirem esse valor? Uma possível resposta seria: no Judiciário é diferente! Naturalmente, todas as organizações são diferentes, mas nenhuma é eficiente se não tem cobrança efetiva por produtividade nem sanções caso esta não seja atingida.

#### **4.3.1.5.3 Motivação dos servidores**

Há uma significativa falta de motivação média entre as equipes administrativas das varas. A atividade desempenhada carece de estímulo, tanto pela repetitividade das atividades como pelo fato do juiz ou desembargador ser visto como a única fonte de trabalho intelectual. Pôde-se



identificar a desmotivação dos servidores em virtude da falta de perspectiva em relação a suas carreiras. A expressão física de alguns servidores demonstrava falta de motivação em relação à execução das atividades.

Os colaboradores não percebem que exista uma perspectiva de carreira para a sua atividade, e com isso encaram a atividade como apenas mais uma etapa entre um concurso e outro. A presença de materiais de estudo (apostilas e cadernos de questões para concursos) nas mesas dos servidores é bastante significativa, o que demonstra que estes não têm a intenção de permanecer nos respectivos cargos. O desejo de crescer profissionalmente é positivo, mas por outro lado representa essa falta de motivação. Segundo afirmou um magistrado do estado do Pará “[...] as pessoas que passaram nos concursos para analista, escrivão ou outro cargo, também estão fazendo concurso para o TRE, TRT, entre outros. Essas pessoas querem crescer na vida e elas vão sair dali, mais dia, menos dia elas vão sair [...]”.

Como a motivação é baixa e o conhecimento em gestão idem, poucos servidores veem razão para buscar melhorias significativas na sua atividade. Já que a valorização é centrada no juiz ou desembargador, os servidores almejam tornar-se um deles, e não crescer em uma carreira gerencial.

Em que pese a importância dos magistrados, é preciso retomar o objetivo principal da existência dessa organização. É preciso uma mudança, visando à adequação do perfil do magistrado aos tempos atuais. Segundo Beneti (2003, p. 12)

O juiz deve ser encarado como um gerente de empresa, de um estabelecimento. Tem sua linha de produção e produto final, que é a prestação jurisdicional. Tem que terminar o processo, entregar a sentença e execução. Como profissional de produção é imprescindível que mantenha o ponto de vista gerencial, aspecto da atividade judicial que tem sido abandonado. É falsa a separação estanque entre as funções de julgar e dirigir o processo - que implica orientação ao cartório. O maior absurdo derivado desse nocivo ponto de vista dicotômico é a alegação que às vezes alguns juízes manifestam, atribuindo culpa pelo atraso dos serviços judiciários ao cartório que também está sob a sua orientação e fiscalização.

Stumpf (2009, p. 17) corrobora a visão de que o juiz é o responsável pela gestão do cartório, quando coloca que

[...] é necessário que os juízes não só identifiquem, mas também admitam e atribuam a devida importância para a existência de duas atividades bem distintas sob sua responsabilidade: aquelas decorrentes das obrigações enquanto julgadores propriamente ditos e aquelas decorrentes das obrigações como gestores das respectivas unidades jurisdicionais.

Conforme coloca Nogueira (2009, p. 92), o perfil do juiz vem mudando ao longo dos anos:

Burocrata, tecnicista, conservador, distante, solitário, profundo conhecedor das leis. Este é o retrato do juiz de ontem, cujo perfil atendia as necessidades sociais da época, extremamente centrada no utilitarismo e no império da lei. Este cenário que mudou muito na pós-modernidade. [...] O Brasil sentiu esses efeitos, embora de forma mais lenta. A revolução dos costumes gerou mudanças aceleradas dos padrões morais e comportamentais. [...] O que se espera de um juiz neste contexto? O juiz de hoje deve, e alguns já caminham neste sentido, ser interdisciplinar. Deve-se socorrer dos conhecimentos de outras áreas para exercer sua nobre função de julgar com o mínimo de conhecimentos técnicos. É necessário que o juiz saiba trabalhar em equipe e mais, liderá-la. [...] Assim é o juiz de hoje: interdisciplinar, ágil, aberto, eficiente, eficaz, gestor e na busca incessante pela justiça e satisfação da sociedade. Afinal, serve-se a ela.

Em muitas varas, percebe-se que há uma supervalorização do magistrado, tudo gira no entorno dele, enquanto que deveria girar no entorno das metas e objetivos daquela vara. Há, em alguns setores do judiciário, uma aura que por vezes leva à perda de perspectiva em relação a qual o papel de cada um dos profissionais que compõem o Judiciário Brasileiro. Isso é, em certa forma, o que Vieira (2009, p. 19) chama de “juiz ‘encastelado no seu

gabinete', que só 'falava nos autos', que não conversa com as partes, com a imprensa e, às vezes, sequer com os advogados”.

Percebe-se também certa tensão entre a 1ª e a 2ª instâncias, em termos de infraestrutura a acesso a recursos. Isso pode ser visto no comentário de um magistrado do Pará: “Na 2ª instância, todos os gabinetes dos desembargadores estão lotados, com três assessores, um chefe de gabinete, um assistente e dois estagiários. Já os juízes vivem à míngua, e eles é que estão no front de batalha”.

#### **4.3.2 Proposições de melhoria na organização do trabalho**

Toda a organização, seja ela pública ou privada, é deliberadamente construída e reconstruída para buscar objetivos específicos, segundo Hall (1984). Segundo o autor, toda organização se caracteriza pela divisão do trabalho, poder e responsabilidade, que devem ser deliberadamente planejados para intensificar a realização dos objetivos dessa organização. Igualmente, os centros de poder devem controlar os esforços combinados e os dirigirem para os seus objetivos. Neste sentido, todos os recursos (materiais e humanos) são meio para o atendimento dos objetivos.

Ainda, por vezes percebe-se que o judiciário não é considerado como uma organização (que, como tal, existe para atender determinados objetivos, e precisa ser gerenciada e agir visando tão somente o atendimento desses objetivos). Com a distância dessa visão de organização, perdem-se do dia-a-dia elementos básicos na gestão de uma organização, tais como objetivos, metas, controle da execução dos processos organizacionais, produtividade mínima e ideal, eficiências, eficácia, qualidade na execução das tarefas, e, porque não, retorno do investimento (já que esta organização é mantida com o investimento de impostos do cidadão). Ainda, há a questão da transparência, cada vez mais demanda pela comunidade. No entanto, essa noção de prestação de contas à comunidade ainda encontra pouco eco no Judiciário.

Por vezes, no Judiciário, parece que tudo pode ser justificado pela complexidade do objeto de trabalho do judiciário, mas há outras organizações que igualmente lidam com objetos complexos e que já são gerenciadas como

qualquer organização (mantendo, claro, processos de gestão compatíveis com as suas especificidades, mas com processos de gestão presentes no seu dia-a-dia).

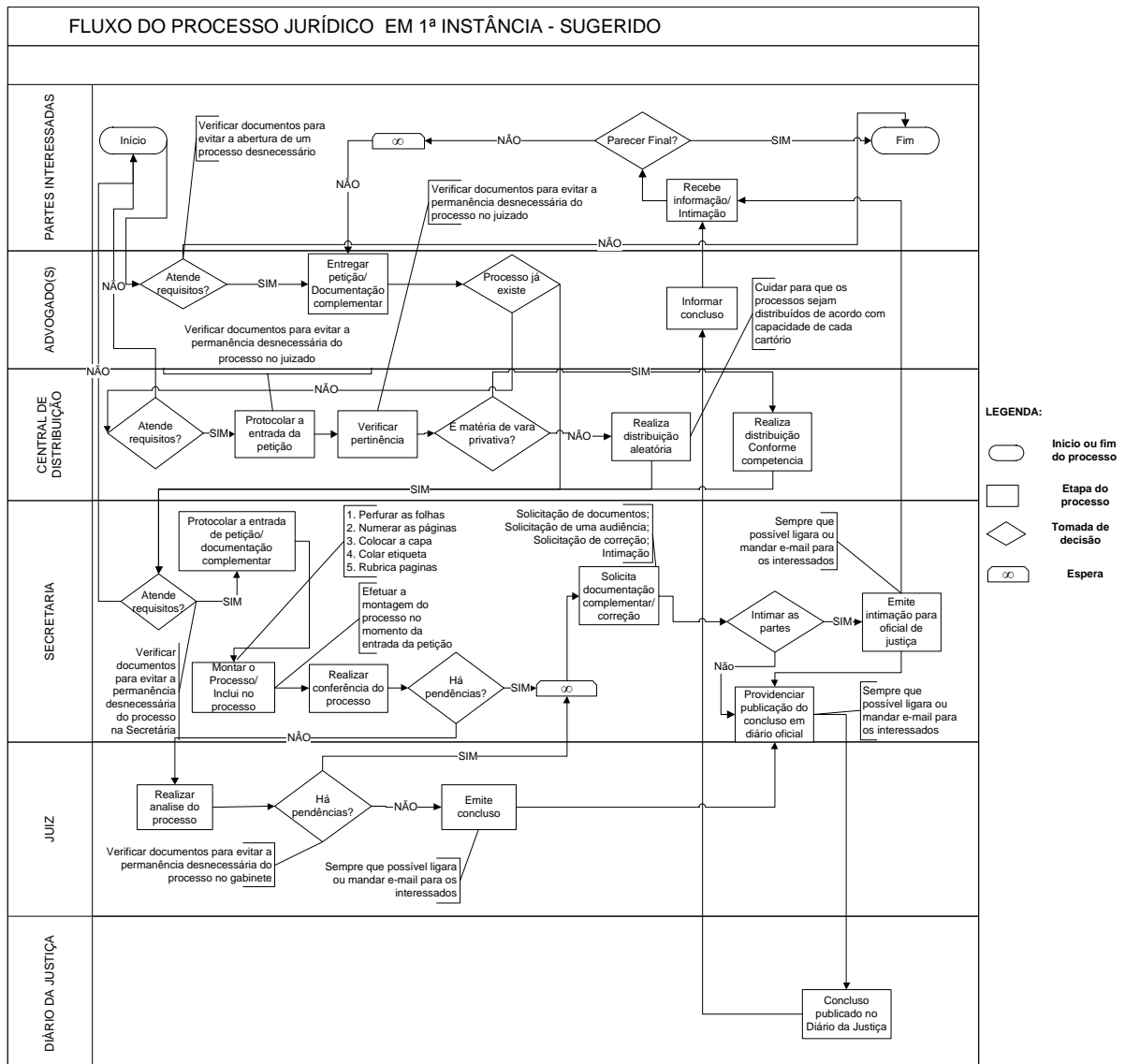
A definição de uma nova carreira (assim como se tem as carreiras de estado e de governo, ter uma carreira de gestão além da carreira jurídica) para pessoas com formação nas áreas de Direito e Administração poderia trazer à Justiça Brasileira experts nas duas áreas envolvidas, e com isso toda a atividade meio poderia auxiliar sobremaneira a atividade fim.

Criação de varas-tipo, de acordo com o tamanho da cidade e região atendida, o tipo de ocorrência mais freqüente na região...: “na medida em que o CNJ editar uma resolução que determine que os Tribunais de Justiça assegurem um perfil mínimo por vara (como exemplo, um juiz um ou dois assistentes, dois auxiliares... Enquanto isso não for assegurado pelo CNJ, os Tribunais vão se furtar disso” (magistrado do Pará).

#### **4.3.2.1 Modificações no fluxo de atividades atual**

A partir do mapeamento do processo e de suas especificidades (conforme item 3.1.1), contrapondo aos problemas levantados (item 3.1.3) e cotejando com as boas práticas já adotadas por várias varas (item 3.1.4), elaborou-se uma proposta de fluxo de atividades que seja mais efetiva, mantendo-se ainda as características do tipo de atividade. Esta proposta poderia se tornar operacional após um conjunto de discussões com os executores desse conjunto de atividades nos diferentes estados, por exemplo, montando um grupo de trabalho para estudar o processo e definir a melhor combinação de atividades e etapas, seguindo, por exemplo, as recomendações de Rummler e Brache (1994).

**Figura 22: Fluxo do processo jurídico sugerido**



O processo sugerido leva em consideração a conferência prévia das documentações que compõe o processo jurídico, desde sua instauração até o momento de sua conclusão. Foi observado durante o estudo que por falta de uma pró-atividade na conferência do processo entre uma etapa e outra do processo notou-se que o mesmo fica em estado de espera sem estar devidamente correto para prosseguir à etapa subsequente.

A inserção de pontos de controle entre as etapas do processo deverá reduzir o tempo em que o processo permanece erroneamente em filas até ser conferido e devolvido para correção ou complementação, uma vez que se observada qualquer necessidade de correção, a parte interessada estará

presente e poderá ser informada imediatamente dessas necessidades. Outra forma de agilizar o fluxo de atividades é através da utilização de meios de comunicação eletrônicas, sempre que possível, como e-mail, telefone ou mensagens para celular para informar as partes da necessidade de possíveis correções, complementações ou comparecimentos das próprias partes interessadas, reduzindo o tempo entre a observação e o cumprimento das solicitações exigidas para continuação do processo.

Sendo esta pesquisa exploratória, um dos seus objetivos é gerar *inputs* para a realização de outras pesquisas, potencialmente quantitativas e conclusivas. Neste sentido, após essa identificação preliminar, um segundo estudo poderia ser feito, envolvendo as equipes dos tribunais no mapeamento de um processo mais eficiente em termos de organização das etapas, uso de recursos humanos e de tecnologia.

Para o mapeamento dos processos (conjunto de atividades), é fundamental a participação de seus executores, pois estes são os conhecedores de como o processo é executado atualmente. Durante o mapeamento, são identificados problemas desse processo e possíveis pontos de automação (conforme exposto no item 3.1.3). A partir disso, elabora-se o processo ideal, procurando mitigar os problemas e fazendo o uso tanto quanto possível de soluções de tecnologia da informação que possam reduzir o tempo de operação, qualificar as etapas, agregar valor e reduzir custos. Em relação ao último item, procede-se o cálculo de tempo e custos do processo atual e uma estimativa de tempo e custo do processo futuro. Soluções de tecnologia da informação tais como workflow e gestão eletrônica de documentos têm um potencial de aplicação muito grande na melhoria de processos (CRUZ, 2001; VALLE, BALDAM e CAVALCANTI, 2004), bem como a alteração dos sistemas de informação atualmente utilizados na organização.

Conforme exposto no item 1 (do Componente II), os procedimentos administrativos inadequados (tais como o excesso de burocracia, a alta complexidade das regras processuais, o uso de tecnologias de informação defasadas) estão entre os responsáveis pela baixa produtividade da justiça estadual brasileira. A melhoria de processos (enquanto conjunto de atividades) potencialmente pode contribuir para minimizar este aspecto, já que pode

simplificar atividades (reduzindo etapas, substituindo controles manuais por controle informatizados) e qualificar a ação das equipes (RUMMLER e BRACHE, 1994). O risco de não se obter melhoria significativa mesmo em uma situação de perfeita alocação de recursos, conforme item 1 (do Componente II), ocorre pelo fato de que de nada adiante termos mais tecnologia, mais servidores ou mesmo melhor remuneração se os processos de trabalho não forem revistos (GONÇALVES, 2000).

### **4.3.3 Considerações preliminares**

Por meio da análise de processos administrativos, envolvendo entrevistas, análise de documentos e observação, pôde-se chegar à conclusões expostas resumidamente abaixo:

- a) Diferentemente do esperado inicialmente, o processo (enquanto conjunto de atividades) não apresentou maiores problemas de organização. O conjunto de atividades realizadas nas varas se mostrou bem uniforme nos diferentes locais analisados. Diversas práticas são utilizadas em diferentes cartórios para acelerar, qualificar ou otimizar as atividades realizadas em cada vara, e poderiam se tornar regra, visando ampliar os resultados positivos da sua utilização;
- b) Os principais problemas e conseqüentes pontos de melhoria residem na questão de pessoal, organização do trabalho, infra-estrutura e na motivação das equipes. Os problemas citados pelos entrevistados, em número de 36, receberam ao todo 116 citações dos 23 entrevistados. O grupo de problemas relacionados à Pessoal é o com maior número de citações (10 problemas, 37 citações), seguido dos grupos Organização do trabalho (36 citações e 13 problemas) e Legislação (32 citações e 9 problemas). O grupo infra-estrutura foi o menos citado (11 citações e 4 problemas);
- c) Em relação à pessoal, percebeu-se deficiências de qualificação em conceitos básicos de gestão, que gerem perdas de oportunidades de otimização do tempo ou dos recursos de maneira a contribuir para a

celeridade do processo. A principal questão a ser analisada diz respeito à motivação dos servidores. A atividade desempenhada carece de estímulo, tanto pela repetitividade das atividades como pelo fato do juiz ou desembargador ser visto como a única fonte de trabalho intelectual. Pôde-se identificar a desmotivação dos servidores em virtude da falta de perspectiva em relação a suas carreiras. Os colaboradores não percebem que exista uma perspectiva de carreira para a sua atividade, e com isso encaram a atividade como apenas mais uma etapa entre um concurso e outro. Não se trata, portanto, de algo que possa ser resolvido com melhoria na remuneração, mas sim dando sentido ao trabalho de apoio, criando uma carreira para o servidor que compõe a equipe de apoio do magistrado, e qualificando-o em gestão, para que possa definir e aplicar métodos, técnicas, ferramentas e sistemáticas de melhoria na organização do trabalho. Com isso, é possível conferir ao mesmo tempo uma nova perspectiva de atuação profissional como de qualificação da gestão da vara ou cartório;

- d) Em relação à organização do trabalho, percebeu-se que os servidores não têm conhecimento (ou atribuem pouca importância) para técnicas e métodos de gestão e organização do trabalho. Regras básicas de administração são pouco presentes nas varas, o que gera, entre outros problemas, a falta de definição de papéis e responsabilidades, e desta forma todos fazem todas as atividades de maneira relativamente desordenada, sem um servidor que puxe para si ou tenha formalmente a responsabilidade de organizar as atividades, melhorando paulatinamente a organização do setor. Com a baixa presença de direção ou controle, muitos servidores adaptam as poucas regras existentes à sua forma de trabalho, em virtude da falta de padronização. Com isso se atinge o ótimo de cada servidor, mas não o ponto ótimo do setor. Falta em muitas varas a figura do gerente, que supostamente seria do magistrado, mas pelo que se pôde perceber nas entrevistas, os magistrados consideram a função de gerência uma função menos importante do que a do julgamento dos



processos. Neste contexto, os magistrados não exercem a função e os servidores não ousam se intrometer no assunto, já que é uma atividade atribuída aos magistrados. Sem a gerência não há liderança, e funcionários que trabalham sem líderes se sentem perdidos em relação ao que é ideal fazer ou não;

- e) Com relação à infraestrutura, de maneira geral existe falta de espaço nos locais, principalmente nos cartórios. Há muitos processos e outros documentos empilhados, e na tentativa de mantê-los organizados, os servidores fazem uso de dezenas de caixas de arquivo. O ambiente não é agradável nem acolhedor, sendo por vezes opressor em virtude da grande quantidade de caixas de arquivo. As salas em geral apresentam muito ruído (telefones, impressoras matriciais, celulares, conversas paralelas, música) e problemas de layout que podem atrapalhar o desenvolvimento de trabalhos nos quais se mostre necessário uma maior concentração do servidor (em diversas varas observou-se desperdício de tempo em deslocamento, em virtude de problemas de layout). As condições de trabalho dos cartórios em geral não propiciam um ambiente adequado para o trabalho, tanto para atividades repetitivas (que exigem concentração para que não haja erros) como atividades que exijam maior atividade intelectual. Percebe-se também certa tensão entre a 1ª e a 2ª instâncias, em termos de infraestrutura a acesso a recursos, de que a 2ª instância teria acesso diferenciado a recursos materiais e humanos, enquanto que a 1ª instância não teria acesso a recursos similares;
- f) Faz-se necessária, do ponto de vista de gestão, de efetividade e produtividade, uma análise do Judiciário como uma organização ao mesmo tempo igual a todas as outras (que tem um objetivo maior e para isso precisa todos os recursos - materiais e humanos - estejam em consonância com esses objetivos) e diferente (com uma série de especificidades que precisam ser consideradas). Como qualquer organização, metas, controles, produtividade, eficiência, eficácia e qualidade são requisitos mandatórios, que precisam ser pensados à

luz da realidade específica desta organização. O risco aqui é considerar especificidades em demasia, a ponto de achar que nada que se aplica a outras organizações se aplica a ao Judiciário. Assim, o desafio é dosar a análise e as proposições entre aspectos genéricos (de qualquer organização de serviços) e aspectos específicos dessa organização.

## 5 PROPOSTAS E JUSTIFICATIVAS

Tendo finalizado os estudos de cada uma das equipes envolvidas, torna-se interessante apontar de forma mais clara as medidas propostas pelo grupo de pesquisa.

As propostas a seguir estão dispostas em dois grupos: de um lado, as relativas aos problemas encontrados na oferta dos serviços jurídicos e, de outro, aos problemas vinculados à demanda pela prestação jurisdicional. A partir destes dois focos de análise, propõe-se enfrentar os problemas mediante algumas alterações na forma pela qual os serviços são oferecidos e também na forma como a demanda comporta-se diante das opções que lhe são apresentadas pelo sistema jurídico.

Por primeiro, o estudo irá tratar das propostas relativas ao lado da oferta e, posteriormente, dedicar-se-á às propostas vinculadas ao lado da demanda. Cada uma das propostas será seguida de uma sucinta motivação empírica correspondente, que justifica sua inclusão como recomendação. Tendo em vista que as propostas podem ter uma mesma explicação na pesquisa, haverá casos em que duas ou mais propostas serão seguidas de uma mesma fundamentação.

Finalmente, cumpre ao grupo de pesquisa salientar que talvez a principal conclusão e recomendação seja de não se mudar leis e/ou códigos sem que, antes, existam trabalhos empíricos que comprovem (ou não) a eficácia da mudança proposta. Muitas vezes as mudanças legislativas ocorrem movidas apenas por considerações doutrinárias ou experiências pessoais, que podem não corresponder à realidade do sistema jurídico. Portanto, deve-se “testar” as ideias apresentadas – inclusive, obviamente, as aqui ora apresentadas – submetendo-as a análises com rigor científico, para só então tomar, de posse de tais resultados, as decisões necessárias.

## 5.1 Oferta da prestação jurisdicional

- *Maior harmonização nas decisões, tendo em vista que a atual falta de padronização (i) aumenta muito o número de processos e (ii) dificulta muito o número de acordos. Ex: Adoção de súmulas vinculantes no STJ e um maior número de súmulas no próprio STF.*

O comportamento identificado nas pesquisas de campo realizadas pelos sociólogos especialmente, tornou possível verificar que os indivíduos – pessoas físicas e jurídicas – utilizam-se do Judiciário, muitas vezes, de forma alternativa (que não na busca da efetiva prestação jurisdicional), de acordo com seus interesses. Destaca-se, nesse sentido, o que evidenciam os pontos “Motivos para litigar”, “Motivos para recorrer” e “Acordos”. Tal situação fica clara também nas entrevistas realizadas com as pessoas físicas e jurídicas, com os advogados e com os juízes. Este uso instrumental do Poder Judiciário é incrementado sobremaneira pela existência de diferentes decisões sobre o mesmo tema, o que estimula comportamentos oportunistas das partes. Além disso, sem conseguirem antever com razoável previsão o resultado de sua demanda em potencial (face à baixa previsibilidade fruto da ausência de vinculação de precedentes), dificilmente as partes fazem acordo e/ou deixam de recorrer, na medida em que ambas as partes acabam ficando relativamente otimistas quanto ao resultado da demanda.

Nesse sentido, a previsão hoje existente de efeito vinculante de suas decisões apenas ao Supremo Tribunal Federal (§2º, inc. III do artigo 102 da Constituição Federal) deveria ser estendida ao Superior Tribunal de Justiça, incluindo-se um parágrafo no art. 105, III da CF, nestes termos: “As decisões definitivas de mérito, proferidas pelo Órgão Especial do Superior Tribunal de Justiça, produzirão efeito vinculante relativamente aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal”.

- *Ampliar o número de varas especializadas nos fóruns (principalmente das cidades maiores), de modo a que os advogados já saibam qual a*

*decisão de cada um dos juízes naquela região (especialmente em demandas repetitivas).*

A proposta de implantação de varas especializadas está ligada ao problema identificado na justificativa da proposta anterior e, ainda, identificado no trabalho desenvolvido pela equipe que analisou a gestão dos processos administrativos. Nesta última, comentou-se da falta de especialização da matéria dos órgãos julgadores e, por consequência, da forma pela qual a adequação da especialidade dos magistrados e dos servidores do judiciário podem acrescentar ganhos de escala no desempenho da atividade jurisdicional diária.

Conforme apontado pela pesquisa empírica da área da Sociologia, um dos motivos que levam os indivíduos a recorrer é a insatisfação com o conteúdo das decisões, que, em determinados casos, podem ser supridos com a correta especialidade da matéria. A especialidade da matéria, portanto, direciona a atenção do magistrado para um determinado ramo do direito e, fazendo desta forma, tende a gerar maior previsibilidade sobre o conteúdo das decisões, uma vez que somente determinados órgãos serão os responsáveis por decidir pela matéria.

Poderia ser incluído, portanto, no artigo 91 do Código de Processo Civil, um parágrafo único, contendo norma, de caráter principiológico, objetivando esta maior especialização, nos seguintes termos: “ Art. 91. Regem a competência em razão do valor e da matéria as normas de organização judiciária, ressalvados os casos expressos neste Código. Parágrafo único: As normas de organização judiciária deverão zelar pelo princípio da eficiência e da segurança jurídica, objetivando a reunião de demandas símile e de mesma natureza perante a mesma unidade jurisdicional.

- *Os sites dos Tribunais deveriam ser alterados para tentar reduzir a assimetria de informações das partes e advogados quanto ao resultado das ações. Poderia existir uma espécie de “estatística” das decisões, para informar as partes das suas chances de êxito (reduzir efeito agente/principal dos advogados também). Por outro lado, é interessante evitar a proliferação de notícias bombásticas sobre decisões, que podem*

*acabar afetando o cálculo de racionalidade dos indivíduos (problema das áreas de comunicação social que não mostram o padrão, mas sempre as exceções).*

A proposta do grupo tem por base a verificação da pesquisa da Sociologia de que as partes, principalmente as pessoas físicas, não possuem todo o conhecimento acerca da forma pela qual estão sendo tratados determinados temas pelo judiciário e, sendo assim, acabam ficando vinculadas às informações que lhe são prestadas pelos advogados. Estes, por vezes, podem agir de acordo com seus interesses e não com os interesses das partes. Por outro lado, a pesquisa da Sociologia identifica que os indivíduos tomam suas atitudes com base em interesses próprios, de forma que a divulgação de informações “bombásticas” podem acabar influenciando na tomada de decisões das pessoas e, dependendo do caso, influenciar uma maior procura pelo judiciário. A proposta objetiva reduzir a assimetria de informações existentes hoje entre os operadores do sistema jurídico e os jurisdicionados. Desta feita, mostra-se interessante verificar se as informações divulgadas nos sites dos Tribunais representam a regra geral ou a exceção do entendimento jurisprudencial, sob pena de funcionarem como incentivo ao ingresso de demandas descabidas.

- *Criação de um maior “filtro” na fase inicial do processo. Hoje a regra é “pensar” no processo no final dele. Por exemplo, utilização mais efetiva do art. 285-A do CPC, de modo a se criar barreiras mais rígidas às ações descabidas. Assim como os Tribunais superiores possuem “filtros de admissibilidade”, esta prática teria de ser levada à jurisdição de primeiro grau, utilizando-se dos dispositivos já previstos na legislação.*

Tendo em vista o tipo de comportamento das partes e dos advogados diante da facilidade de acesso – baixo custo e baixo risco – torna-se interessante pensar formas de balizar a entrada de ações descabidas no Judiciário brasileiro. Para tanto, a proposta pretende incentivar a reflexão e a criação de instrumentos capazes de selecionar ou impedir que ações de

finalidade descabida atrapalhem a correta tramitação das demais demandas existentes.

Desta feita, não parece o mais eficiente trabalhar a solução dos problemas identificados na presente pesquisa direcionando atenção somente para a etapa final do instrumento processual. O desenvolvimento de trabalhos e soluções que visem a etapa inicial do processo pode reduzir a assimetria de informações das partes e viabilizar a realização de um número maior de acordos nos primeiros momentos do processo, além de evitar a perda de tempo com processos que poderiam ser resolvidos mais inicialmente.

Nesse sentido, acreditamos que o artigo 333 do Projeto de Código de Processo Civil aprovado pelo Senado Federal, em Comissão Liderada pelo Ministro Luiz Fux, contenha previsão adaptada a esta aspiração: “Art. 333. Se a petição inicial preencher os requisitos essenciais e não for o caso de rejeição liminar da demanda, o juiz designará audiência de conciliação com antecedência mínima de quinze dias.”

- *Destinar mais apoio (físico e financeiro) aos Tribunais relativamente mais eficientes. Os menos eficientes só receberiam tais benefícios nos casos de se obrigarem a seguir determinadas regras/metras fixadas pelo CNJ, e de adotarem práticas eficientes já adotadas por outros Tribunais.*
  
- *Se existem tribunais relativamente mais eficientes, deveria existir um intercâmbio de julgadores, de modo a que as experiências positivas fossem replicadas. O juiz poderia passar um período atuando em outro tribunal, para tentar levar para lá algumas das práticas dos melhores tribunais (a participação neste processo seria escolhida pelos juízes líderes de efetividade e seria mais um ponto a ser considerado nas promoções por merecimento);*

O estudo realizado pela equipe da Economia, utilizando-se de uma série de variáveis disponíveis no corpo do relatório final, apontou que existem diferentes níveis de eficiência entre os Tribunais de Justiça estaduais. De acordo com o trabalho, quanto maior a demanda pelo Judiciário e conseqüentemente maior

for o volume de trabalho de cada magistrado, maior será o nível de produtividade dos juízes.

Com o intuito de tornarem mais eficazes aqueles Tribunais que atualmente produzem menos diante de uma menor demanda, a equipe propõe que sejam estabelecidos critérios capazes de incentivar a adoção de melhores práticas por estes Tribunais. Uma das hipóteses é condicionar a disponibilização de determinados benefícios à obrigatoriedade de assumirem estas práticas.

A proposta aponta o intercâmbio de magistrados entre os Tribunais da federação como forma de incentivo a adoção de melhores práticas. Poder-se-ia pensar em formatos de intercâmbio que facilitassem a troca de experiências, onde os Estados mais eficientes ficassem responsáveis por repassar as práticas por eles adotadas e, por outro lado, os Estados menos eficientes ficassem obrigados a aplicá-las com o auxílio do CNJ.

- *Um dos problemas na estrutura do Judiciário é que os auxiliares são usualmente provisórios (estão quase sempre pensando em fazer concurso para “subir” na carreira). Logo, teria de haver uma efetiva profissionalização destas carreiras, com a criação da carreira de gestor de varas.*

A pesquisa realizada pela equipe da Administração identificou uma série de problemas com as equipes administrativas nos Tribunais, dentre elas: baixa motivação, falta de perspectiva de carreira, falta de conhecimento em gestão, ausência de programas de qualificação, grande número de estagiários, evasão de servidores, dentre outras. Diante deste cenário e consciente que estas pessoas desenvolvem papel preponderante no desenvolvimento e aplicação da atividade jurisdicional, a equipe optou pela proposta da criação de uma efetiva carreira profissional para os servidores do judiciário.

Dentre os problemas identificados, torna-se interessante destacar o fato de que os auxiliares dos magistrados visualizam nas suas carreiras, de regra, apenas um meio capaz de levá-los a alcançar a sua verdadeira carreira desejada (ele está na atividade provisoriamente, enquanto não passa num concurso para algo que acredita ser melhor). Nota-se que este tipo de comportamento não é o ideal para o desenvolvimento das atividades



jurisdicionais, ainda mais quando é notória a necessidade de profissionalização dos procedimentos administrativos envolvidos na atividade jurisdicional.

- *Aumentar a agilidade dos Tribunais quanto à definição de competência dos órgãos judiciários quando se constata que está iniciando um movimento de demandas repetitivas. Nestes casos, deveriam ser desde logo estabelecidos juízes específicos para tais casos, de modo a evitar a proliferação de decisões diferentes, que gerarão mais processos. Em casos das demandas serem procedentes, automaticamente ser criado algum mecanismo de ação coletiva, com efeito vinculante a todos os demais casos.*

Tendo em vista a constatação das formas pelas quais os indivíduos são levados a buscarem o Judiciário e tendo em mente que dentro do cenário real esses motivos, muitas vezes, se repetem entre as pessoas ocasionado as chamadas demandas cíclicas, torna-se interessante pensar na implantação de meios para atender de forma mais efetiva e rápida estes tipos de ações. Para tanto, é importante um acompanhamento constante de casos assim, de modo a que medidas sejam prontamente tomadas, evitando que estas sejam objeto de atenção apenas quando um volume considerável de ações judiciais já foi distribuído.

## 5.2 Demanda pela prestação jurisdicional

- *Como nem toda demanda é fruto de uma situação de “injustiça”, existem demandas que podem ser evitadas, sem que isso implique déficit de prestação jurisdicional. Uma das formas de se reduzi-las é aumentar o “preço” dos serviços judiciários para tais casos. O benefício da assistência judiciária gratuita é correto e deve ser mantido. Entretanto, os critérios definidores dos merecedores da assistência estão, de regra, equivocados quando se analisa a jurisprudência. O conceito de “pobre” deve ter amparo em dados estatísticos e não no sentimento relativo dos magistrados.*
  
- *A AJG só deve ser concedida em casos de renda familiar ao redor de 2 (dois) salários mínimos ou então, optando por um parâmetro mais objetivo, adotando-se o limite de remuneração para efeito de isenção do imposto de renda. Esta mudança pode ser feita por alteração legislativa (inclusão de limite específico na Lei 1.060/50) ou por meio de uma padronização definida pelo CNJ em conjunto com os demais tribunais.*

A partir da constatação de que um dos motivos que levam os indivíduos a buscarem a prestação jurisdicional é o baixo custo e baixo risco envolvido no procedimento judicial, e de que esses motivos estão vinculados ao benefício da Assistência Judiciária Gratuita, torna-se interessante rever o sistema de concessão do benefício. Os indivíduos, como demonstra o trabalho empírico, vêm no instituto da AJG uma forma de não pagar pela utilização do Judiciário e, sendo assim, buscam a prestação jurisdicional, muitas vezes, por motivos pouco adequados. Hoje, está sendo prestada jurisdição de forma gratuita a muitos que poderiam por ela pagar – e que talvez evitassem ingressar com demandas frívolas, que acabam por sobrecarregar o Poder Judiciário – na medida em que o conceito de beneficiário da AJG muitas vezes está descolado da realidade brasileira. Respeitadas demandas estritamente vinculadas a questões que digam respeito à dignidade humana, por exemplo, nas questões de cunho patrimonial (que são aquelas que geram o maior volume de

demandas), urge seja padronizada e adequada à realidade a concessão da AJG.

Nesse sentido, urge uma modificação no parágrafo único do artigo 2º da Lei 1.060/50, que passaria a ficar assim redigido: “ Art. 2º. Gozarão dos benefícios desta Lei os nacionais ou estrangeiros residentes no país, que necessitarem recorrer à Justiça penal, civil, militar ou do trabalho. Parágrafo único. - Considera-se necessitado, para os fins legais, toda pessoa física que se enquadrar nos limites de isenção estipulados para efeitos do cálculo do imposto de renda e proventos de qualquer natureza, previsto no inciso III do artigo 153 da Constituição Federal.

- *Estabelecer limites mais rígidos para a possibilidade do advogado firmar honorários apenas pelo êxito, porque este tipo de honorários estimula o crescimento dos processos (“cesta” de processos para diminuir riscos). Isto pode ser feito, por exemplo, pela OAB, ao fixar limites máximos menores (para desestimular sua contratação pelo advogado) ou mesmo pela proibição de honorários deste tipo em certos processos.*

A pesquisa elaborada pela Sociologia verificou que o acesso de indivíduos ao Judiciário está vinculado, também, ao baixo custo de contratação de profissionais de direito. Baixos custos de honorários que estão vinculados, muitas vezes, as formas pelas quais são contratados os honorários profissionais. Desta feita, pode-se pensar na regulação da forma pela qual podem ser feitos tais contratos, com o intuito de evitar que a possibilidade hoje existente seja responsável pelo volume da demanda jurisdicional existente, na medida em que honorários apenas por êxito estimulam a criação de mais processos, diante da necessidade do advogado se valer de uma “cesta de ações”, para compensar as derrotas (que implicam em trabalho a custo zero) com as eventuais vitórias obtidas nos processos.

Uma possível alteração no artigo 35 do Código de Ética e Advocacia da OAB, previsto pela Lei 8.906/94, poderia ser pensada, incluindo-se um §4º, nos seguintes termos: “§4º - Na pactuação dos honorários, o advogado deve abster-se de utilizar fórmulas e acertos que atuem como incentivadores de demandas frívolas ou repetitivas.

- *Criar incentivos para realização de mais acordos. Dentre os critérios do art. 20 do CPC, quando da fixação da sucumbência poderia ser inserida regra expressa – para majorar/minorar honorários – sobre se aquele caso poderia ou não ter sido previamente encerrado por acordo.*
  
- *Além disso, outro incentivo poderia ser criado: se o Autor efetuar proposta para acordo nos autos e a Ré recusar, em caso de condenação da Ré dentro dos valores da proposta, os honorários de sucumbência seriam majorados. O objetivo é “forçar” a parte a analisar melhor a hipótese de encerrar o processo por acordo. Da mesma forma, se a Ré oferecer proposta e o Autor recusar, ele perderia seus honorários de sucumbência caso lá na frente a sentença fique dentro dos parâmetros da proposta feita.*

Se as pessoas agem movidas por incentivos negativos ou positivos, há a necessidade de se criarem incentivos para o aumento do número de acordos. No sistema atual, não há punição quando a parte rejeita uma proposta de acordo dentro dos precedentes jurisprudenciais – logo, por “culpa” da parte, aquela demanda seguirá no Poder Judiciário por longos anos, desnecessariamente. Portanto, deve-se pensar na instituição de mecanismos capazes de incentivar a análise mais concreta das propostas existentes, de modo a que prossigam em juízo apenas aqueles casos em que o acordo efetivamente se mostra inviável. Há de se premiar aqueles que fazem acordos e punir aqueles que se negam a fazer acordos, sem qualquer fundamento para tanto.

Nessa esteira, poderia ser incluído um parágrafo no artigo 20 do CPC, que ficaria assim redigido:

“§ 3º Quando da fixação dos honorários o juiz deverá considerar a possibilidade ou não de que a demanda tivesse sido encerrada por acordo entre as partes, majorando-os naqueles casos em que a parte adversa tenha se recusado a firmar acordo razoável, levando-se em conta a jurisprudência dominante em casos análogos”.

No mesmo sentido, poder-se-ia sugerir a inclusão, no artigo 331 do CPC (ou no eventual artigo 333 do Projeto do Novo CPC, se aprovado

definitivamente), de regra quanto à formalização de proposta de acordo, nos seguintes termos:

“§4º. Seja em audiência, quando esta for realizada, seja por petição, qualquer das partes poderá formalizar à outra proposta para efeito de extinção da demanda por transação. Havendo a formalização desta proposta, o juiz intimará a outra parte a sobre esta se manifestar expressamente, advertindo-a que, em caso de rejeição da proposta recebida, e desde que esta se mostre razoável consoante a jurisprudência dominante, a sentença a condenará pela rejeição da proposta, com a majoração, até o dobro, do valor dos honorários previstos no artigo 20 deste Código.”

- *Os critérios de atualização monetária e de juros têm de ser altos o suficiente para desestimular o prosseguimento de ações. A taxa de correção e os juros têm de servir como incentivo para que réus habituais deixem de postergar demandas (principalmente grandes empresas).*

O estudo realizado pela Sociologia apontou que as pessoas jurídicas tendem a calcular os custos e os benefícios antes de ingressarem no judiciário. Os resultados obtidos evidenciaram que as pessoas jurídicas possuem uma racionalidade econômica muito mais evidente do que as pessoas físicas. Desta feita, torna-se interessante repensar nas taxas (juros e correção monetária) a elas aplicadas, com a intenção de reduzirem a manutenção das demandas desnecessárias e a interposição de recursos protelatórios. Se for mais “barato” à parte manter o processo em juízo do que encerrá-lo, a tendência é que ela assim atue. Portanto, deve-se aumentar o “custo” de se eternizar demandas, com o único fim de postergar o cumprimento da decisão judicial.

- *Estabelecer como critério específico de litigância de má-fé a rejeição a proposta de acordo feita dentro dos precedentes dos tribunais.*
- *O valor da pena da litigância de má-fé tem de ser sensivelmente elevado (sem limitação ao valor da causa, podendo ultrapassá-la e devendo ser fixada de modo a efetivamente coibir novos comportamentos deste tipo).*

- *A pena da litigância tem de ser aplicada ao advogado também. De regra, quem litiga de má-fé é o advogado, não a parte, especialmente em demandas repetitivas. Logo, ele tem de ser punido, pois o advogado, se é essencial à administração da Justiça, tem de ser mais responsável.*

O comportamento identificado nas pesquisas de campo realizadas pela Sociologia comprovou que as partes são agentes limitadamente racionais, de regra, e que atuam movidos por seus próprios interesses. Neste cenário, com o intuito de coibir a má utilização do instrumento processual hoje existente, torna-se necessário a efetiva aplicação do instituto da litigância de má-fé. As propostas feitas pelo grupo têm a intenção de reduzir a assimetria de informações existente entre advogados e partes e, da mesma forma, impedir a utilização do instrumento processual de forma descabida. Por vezes, como destacado pelas pesquisas de campo, os advogados possuem interesses diversos do das partes e, portanto, podem utilizar-se do sistema processual para atender os seus interesses. Para evitar que estes conflitos de interesses prejudiquem a correta utilização do sistema, torna-se necessário a regulação de certas atitudes reprováveis.

Propõe-se uma alteração dos artigos 17 e 18 do Código de Processo Civil, nos seguintes termos:

“Art. 17. Reputa-se litigante de má-fé aquele que: [\(Redação dada pela Lei nº 6.771, de 1980\)](#)

VIII – recusar a realização de acordo razoável, com proposta devidamente formalizada nos autos, assim entendido aquele que se mostrar de acordo com a jurisprudência dominante aplicável ao caso;

Art. 18. O juiz ou tribunal, de ofício ou a requerimento, condenará o litigante de má-fé a pagar multa a ser por ele fixada de acordo com a gravidade da conduta identificada e de modo a evitar a repetição de tal prática, quantia esta que poderá exceder ao próprio valor da causa, além de indenizar a parte contrária dos prejuízos que esta sofreu, mais os honorários advocatícios e todas as despesas que efetuou. [\(Redação dada pela Lei nº 9.668, de 1998\)](#)

§3º. O magistrado, sempre que constatar a participação direta do advogado nas práticas listadas no caput do artigo 17, poderá condenar este de forma pessoal e solidária com relação a todas às penas e valores previstos neste artigo.”

- *Como regra, os recursos não podem ter efeito suspensivo.*
  
- *A partir do momento em que se constatar, no sistema jurídico nacional, um maior respeito aos precedentes, poder-se-ia pensar em estabelecer, como regra, que a parte vencida tem de depositar em juízo um percentual da condenação e, caso recorra e perca, este valor não será abatido da condenação, sendo destinado a um fundo de aparelhamento do Poder Judiciário. Este percentual não iria para a parte porque isso poderia estimular mais ações.*

O trabalho desenvolvido pela equipe da Sociologia constatou que as pessoas (físicas e jurídicas) utilizam-se do judiciário de forma racional e litigam por motivos que ultrapassam as suas insatisfações pessoais. A utilização dos recursos também está inserida neste cenário motivacional e, portanto, para evitar que sua utilização prejudique o desenvolvimento saudável (sem o abuso estratégico da demanda pelo sistema) do sistema, a equipe de pesquisa sugere a inserção de estruturas capazes de desestimular a utilização indevida do instrumento processual. Ressalta-se aqui a necessidade desta proposta estar paralelamente acompanhada da implantação de sistemas mais amplos de padronização de precedentes.

De outra banda, interessante ressaltar que a implantação deste tipo de estrutura valoriza as sentenças promulgadas em primeiro grau, o que talvez atue ainda para reduzir a sensação de pouca utilidade de suas atividades (primeiro grau como mera etapa processual), talvez apta a ocasionar um aumento na qualidade das decisões tomadas por estes magistrados. Quanto ao efeito suspensivo, o projeto do Código Civil, em seu artigo 908, já contempla esta prevista, qual seja: “Art. 908. Os recursos, salvo disposição legal em sentido diverso, não impedem a eficácia da decisão.”

- *Nos casos de empresas muito demandadas, o valor das condenações deveria ser elevado para um valor superior ao que seria por ela gasto para evitar as demandas (caso isto seja possível).*
- *Há de se consolidar, efetivamente, um sistema de ações coletivas que atuem de forma ágil e que, uma vez tendo sido julgada determinada questão, esta decisão seja vinculante a todos os envolvidos, inclusive aqueles que ainda não ingressaram com ações no Poder Judiciário.*

Ficou constatado que as pessoas jurídicas utilizam-se do judiciário de forma racional e, desta forma, tendem a calcular os custos e benefícios envolvidos na utilização do sistema. Sendo assim, a única forma de incentivar a mudança de comportamento das pessoas jurídicas é condená-las ao pagamento de montante capaz de tornar menos custosa a efetivação da alteração do comportamento do que o enfrentamento de novas ações judiciais e, por consequência, de novas condenações. Logo, em determinados casos é necessário que se investigue a origem dos problemas nos serviços prestados e qual seria o custo decorrente de sua solução, de modo que as condenações fixadas pelo Judiciário sejam mais efetivos do que o são hoje.

Por outro lado, o nosso sistema de ações coletivas não vem conseguindo impedir a proliferação de ações judiciais repetitivas. Portanto, há de se implementar um sistema ágil no qual potenciais ações repetitivas sejam prontamente julgadas e, a decisão encontrada, inviabilize o ingresso em juízo de tais demandas – parece pouco efetivo deixar com que um volume enorme de demandas aporte ao Judiciário para depois, então, julgá-las.



## 6 CONCLUSÃO

Com o presente Relatório Final, a equipe de pesquisadores da PUCRS dá por concluída a pesquisa intitulada DEMANDAS JUDICIAIS E MOROSIDADE DA JUSTIÇA CIVIL. A leitura do presente Relatório Final permite a compreensão global da condução dos trabalhos desenvolvidos, ou seja, os objetivos da pesquisa, os pressupostos teóricos que orientaram a pesquisa, assim como o diagnóstico do problema objeto da pesquisa e as propostas para superação, pelo menos parcial, dos problemas identificados. Ao abordar o problema da morosidade a partir de dois enfoques distintos, quais sejam, a oferta dos serviços judiciários e a demanda por esses serviços. Esses dois aspectos do problema foram analisados com uma perspectiva multidisciplinar, combinando não apenas aspectos propriamente jurídicos do problema, com análises econômicas, sociológicas e da ciência administrativa. Essa combinação de perspectivas mostrou-se adequada para a compreensão do problema, assim como permitiu elaborar uma série de sugestões fundamentadas nos resultados obtidos a partir da pesquisa empírica. As propostas elaboradas pelos pesquisadores da PUCRS foram apresentadas em Seminário e Workshop, que contou com a participação de desembargadores, juízes e advogados do Rio Grande do Sul, São Paulo e Pará. As discussões do seminário contaram ainda com a participação do Ministro Teori Zavascki, que na ocasião representou o Presidente do STJ. A realização do seminário e do workshop permitiu aferir a adequação do diagnóstico elaborado pela PUCRS, assim como o conjunto de propostas apresentadas. Nesse sentido, foram alcançados os objetivos da pesquisa apresentados durante o processo de seleção por parte do CNJ.

## 7 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMORIM, Tania N. G. F. *et al.* É Possível Liderar no Judiciário? Um Estudo Buscando Caracterizar a Liderança e o Gênero no Tribunal de Justiça de Pernambuco. XXXIII Encontro da Associação Nacional de Programas de Pós-Graduação em Administração. São Paulo, SP, 19 a 23 de setembro, 2009.

BAIRD, Douglas G.; GERTNER, Robert H.; PICKER, Randal C. *Game Theory and the Law*. Harvard University Press paperback edition, 1998.

BANKER, R. D.; CHARNES, A., COOPER, W. W. Some models for estimating technical and scale inefficiencies in Data Envelopment Analysis, *Management Science*, v.30, n.9, 1984.

BENETI, Sidnei. A Modernização da Legislação Processual Civil no Brasil, *Revista de Processo*, São Paulo, n. 101, a. 26, p. 161-168, jan/março, 2001.

BENETI, Sidnei A. *Da conduta do Juiz*. São Paulo: Saraiva, 2003.

BERGAMINI, Cecilia. W. *Liderança: Administração do Sentido*. São Paulo, Ed. Atlas, 1994.

BIANCHI, Robert R.; KOSSOUDJI, Sherrie A. Interest groups and organizations as stakeholders. *Social Development Papers*, The World Bank, Paper Number 35, june, 2001.

BOGETOFT, P. DEA-based yardstick competition: the optimality of best practice regulation. *Annals of Operation Research*, v. 73, 1977.

BOLLMANN, Vilian. *Mais do Mesmo: Reflexões sobre as Reformas Processuais*, *Revista de Processo*, São Paulo, n. 137, a. 31, p. 153-170, julho, 2006.

BORDASCH, Rosane W. S. *Gestão Cartorária: controle e melhoria para a razoável duração dos processos*. Dissertação de Mestrado Profissionalizante em Poder Judiciário, FGV/EBAPE-RJ, 2009.

BORGES, M. A. *Alterações no Código de Processo Civil oriundas das Leis 10.352, de 26.12.2001, e 10.358, de 27.12.2001*, *Revista de Processo*, São Paulo, n. 106, a. 27, p. 179-188, abril/junho, 2002.

CHARNES, A.; COOPER, W. W., RHODES, E. Measuring the efficiency of decision making units, *European Journal of Operational Research*. v. 2., 1978.

COOPER, W. W.; TONE, K. Measures of inefficiency in Data Envelopment Analysis and stochastic frontier estimation, *European Journal of Operational Research*. v. 99., 1997.

COOTER, Robert. *Law and Economics*. 3 ed. Addison Wesley Longman, 2000.  
DYSON, R. G.; THANASSOULIS, E. Reducing weight flexibility in Data Envelopment Analysis, *Journal of the Operational Research Society*, v. 39, n.6, p. 563-576., 1998.

ESTELITA LINS, M. P. E.; MEZA, L. A. *Análise Envoltória de Dados e perspectivas de apoio à decisão*. Rio de Janeiro: COPPE/UFRJ, 232 p., 2000.

FAÇANHA, L. O.; MARINHO, A. Hospitais Universitários: Avaliação comparativa de eficiência técnica. *Texto para discussão nº 805*. Rio de Janeiro: IPEA, junho. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br>., 2001a.

FAÇANHA, L. O.; MARINHO, A. Instituições de Ensino Superior Governamentais e Particulares: avaliação comparativa de eficiência, *Revista de Administração Pública*, n.36. v 6., 2001b.

GAJARDONI, F. F. Breve Análise estatística de alguns pontos da 1ª fase das Reformas Processuais Cíveis no âmbito da justiça estadual paulista, *Revista de Processo*, São Paulo, n. 114, a. 29, p. 173-186, março/abril, 2004.

GALBRAITH, Jay, LAWER III, Edward. *Organizando para competir no futuro*. São Paulo: Makron Books, 1995.

GASKELL, George. Entrevistas individuais e grupais, in: BAUER, Martin W.; GASKELL, George (Ed.), *Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som – um manual prático*. Petrópolis, Vozes, 2003.

GONÇALVES, A C.; NORONHA, C. P. Eficiência da Clínica Médica nos Hospitais do SUS. Metodologia da análise envoltória de dados – DEA. *Coleção Estudos da Cidade*. Prefeitura da cidade do Rio de Janeiro, 2001.

GONÇALVES, José Ernesto Lima. As empresas são grandes coleções de processos, *RAE - Revista de Administração de Empresas*. v. 40 n 1 p.6-9. jan./mar. 2000.

HAGSTEDT, K. e PROOS, J. *Has the recent restructuring of the Swedish district courts improved efficiency? A DEA analysis*. Uppsala University, Department of Economics, Spring, 2008.

HARDIN, Garret. The Tragedy of the Commons. *Science*. Vol. 162. dezembro, 1968.

IPEA. Rio de Janeiro, Novembro. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br>.

JOHNSTON, R.; CLARK, G. Mensuração do desempenho. In: JOHNSTON, R.; CLARK, G. *Administração de Operações de Serviços*. São Paulo: Atlas, 2001.

JUNIOR, L. M. G. A Reforma do CPC – Lei 10.444/2002, *Revista de Processo*, São Paulo, n. 107, a. 27, p. 117-129, julho/setembro, 2002.

- KITTELSEN, S.A.C e FORSUND, F.R. Efficiency Analysis of Norwegian District Courts, *The Journal of Productivity Analysis*, 3: 277-306, 1992.
- LANDES, W. An economic analysis of the courts, *Journal of Law and Economics*, 14(1), 61–107, 1971.
- LEWIN, A.Y.; MOREY, R.C. e COOK, T.J. Evaluating the administrative efficiency of courts, *Omega*, Volume 10, Issue 4, Pages 401-411, 1982.
- LOPES, M. A. R. A Reforma do poder Judiciário, *Revista de Processo*, São Paulo, n. 89, a. 23, p. 63-90, out/dez, 1998.
- LÓPEZ, Daniela Griselda. Conocimiento de sentido común y procesos de interpretación – una mirada a partir de las reflexiones de Alfred Schutz y Harold Garfinkel, *Intersticios – Revista Sociológica de Pensamiento Crítico*, vol. 2 (2), p. 241-250, 2008.
- MARINHO, A. Estudo de eficiência em alguns hospitais públicos e privados com a geração de ranking, *Revista de administração pública*, v.32, n.6., 1998.
- MARINHO, A. Avaliação da Eficiência Técnica nos serviços de saúde nos municípios do Estado do Rio de Janeiro. *Texto para discussão n. 842*, 2001.
- MARTINEZ, M. B. O Sistema de Execução e as Reformas do Código de Processo Civil, *Revista de Processo*, São Paulo, n. 128, a. 30, p. 129-148, outubro, 2005.
- MOREIRA, J. C. B. A Emenda Constitucional 45/2004 e o processo, *Revista de Processo*, São Paulo, n. 130, a. 30, p. 235-248, dezembro, 2005.
- NASCIMENTO, B. D. Na Contramão das Reformas Processuais: Crítica ao novo parágrafo único do art. 527 do CPC, com redação dada pela Lei 11.187/2005, *Revista de Processo*, São Paulo, n. 130, a. 30, p. 94-108, dezembro, 2005.
- NATANSON, Maurice. Alfred Schutz: Philosopher and social scientist, *Human Studies*, 21, p.1-12, 1998.
- NASU, Hisashi. A continuing dialogue with Alfred Schutz, *Human Studies*, 31, p. 87-105, 2008.
- OAKLAND, John S. *Gerenciamento da Qualidade Total*. São Paulo: Nobel, 1994.
- PARSONS, Arthur S. Interpretive sociology: the theoretical significance of Verstehen in the constitution of social reality, *Human Studies*, 1, p.111-137, 1978.

- PEDRAJA, C. e SALINAS, J. An assessment of the efficiency of Spanish Courts using DEA, *Applied Economics*, 28: 1391-1401, 1996.
- PETERS, Michael. *Pós-estruturalismo e filosofia da diferença – uma introdução*. Belo Horizonte: Autêntica, 1998.
- PINHEIRO, Armando Castelar.; SADDI, Jairo. *Direito, Economia e Mercados*. Elsevier Editota Ltda., 2006.
- POLINSKY, M., & SHAVELL, S. *Economic Analysis of Law*. Discussion Paper No 536. The Center of Law, Economics and Business. Harvard Law School, 2005.
- RIBEIRO, M.A. da S.; FOCHEZATTO, A. Avaliação da eficiência técnica em sistemas cooperativos usando análise envoltória de dados (DEA): o caso da UNICRED do Rio Grande do Sul. Porto Alegre: *Ensaio FEE*, v.26, 2005.
- ROSALES-LÓPEZ, V. Economics of court performance: an empirical analysis. [European Journal of Law and Economics](#), 25:231–251, 2008.
- RUMMLER, Geary A., BRACHE Alan P. *Melhores Desempenhos das Empresas – uma abordagem prática para transformar as organizações através da reengenharia*. São Paulo: Makron Books, 1994.
- SCHNEIDER, M. Judicial Career Incentives and Court Performance: an Empirical Study of the German Labour Courts of Appeal. *European Journal of Law and Economics*, 20: 127-144, 2005.
- SCHUTZ, Alfred. *The phenomenology of the social world*. London: Heinemann Education Books, 1972.
- SCHUTZ, Alfred. *Fenomenologia e relações sociais*. Rio de Janeiro: Zahar, 1979.
- SCHÜTZ, Alfred. *Theorie der Lebenswelt 1 – Die pragmatische Schichtung der Lebenswelt*. (Alfred Schütz Werkausgabe Band V.1, organizado por Martin Endreß e Ilja Srubar). Konstanz: UVK, 2003.
- SCHÜTZ, Alfred. *Relevanz und Handeln 1 – Zum Phänomenologie des Alltagswissens*. (Alfred Schütz Werkausgabe Band VI.1, organizado por Elisabeth List). Konstanz: UVK, 2004.
- SCHUTZ, Alfred; LUCKMANN, Thomas. *The structures of the life-world*. Volume 1. Evanston: Northwestern University Press, 1973.
- SWIERINGA, J. e WIERDSMA, A. *La organización que aprende*. Mexico, Addison-Wesley, 1995.
- TULKENS, H. On FDH Efficiency Analysis: Some Methodological

Issues and Applications to Retail Banking, Courts, and Urban Transit, *The Journal of Productivity Analysis*, 4: 183-210, 1993.

VIEIRA, José Luiz Leal. *Um novo desafio para o judiciário: o juiz líder*. Dissertação de Mestrado Profissionalizante em Poder Judiciário, FGV/EBAPE-RJ, 2009.

WIEDEMANN NETO, Ney. *Sistema de Gestão de Projetos vinculado ao Planejamento Estratégico do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul e focado na estruturação de um Escritório de Projetos*. Dissertação de Mestrado Profissionalizante em Poder Judiciário, FGV/EBAPE-RJ, 2009a.

WIEDEMANN NETO, Ney. Proposta de criação de página na internet para cada gabinete de magistrado, objetivando a divulgação dos dados estatísticos de produtividade, o acesso aos serviços virtuais e a interlocução com a sociedade, partes e advogados. XX Congresso Brasileiro de Magistrados – Gestão Democrática do Poder Judiciário. São Paulo, 29 a 31 de outubro de 2009b.

YAZBEK ,Otavio. *Regulação do Mercado Financeiro e de Capitais*. Elsevier Editora Ltda, 2007.

WAMBIER, L. R. A Reforma do Código de Processo Civil – 2ª Fase, *Revista de Processo*, São Paulo, n. 87, a. 22, p. 100-102, jul/set, 1997.

YEUNG, L.L.T e AZEVEDO, P.F. de. *Beyond Conventional Wisdom and Anecdotal Evidence: Measuring Efficiency of Brazilian Courts*. XXXVII ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA – ANPEC, ANPEC, Foz do Iguaçu/PR, 2009.

ZAVASCKI, T. A. Reforma do Sistema Processual Civil Brasileiro e Reclassificação da Tutela Jurisdicional, *Revista de Processo*, São Paulo, n. 88, a. 22, p. 173-178, out/dez, 1997.

## 8 ANEXO 1: SEMINÁRIO E WORKSHOP

Na fase final do desenvolvimento da presente pesquisa, após a elaboração das propostas por parte da equipe de pesquisadores da PUCRS, foi realizado seminário e *workshop* para discussão dos resultados obtidos. Nesse sentido, no dia 25/11/2010 foi realizado, em Porto Alegre (RS), o seminário “Demandas judiciais e morosidade da justiça civil” que teve como objetivos:

- Divulgar os resultados da pesquisa a operadores do direito, bem como a profissionais ligados a área acadêmica;
- Buscar, por intermédio dos debates, contribuições a serem agregadas ao relatório final da pesquisa.

A programação contou com um Seminário, no período da manhã (das 9h às 12h30min), e um Workshop, à tarde (das 14h às 17h30min). Conforme o que segue:

### **Manhã**

Local: sala 1035, prédio 11, PUCRS

9:00 – abertura com presença de autoridades

9:10-10:30 – divulgação de Resultados da Pesquisa PUCRS-CNJ

10:30-12:30 – discussões com comentários e críticas dos presentes

### **Tarde**

Local: salas 609 e 611, prédio 40, PUCRS

14:00 – Atividade restrita (workshop)

Discussão em grupos

Entre as autoridades presentes, o Ministro do Superior Tribunal de Justiça, Dr. Teori Albino Zavascki; o vice-presidente do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, Desembargador Voltaire Lima de Moraes; o diretor da Escola Superior de Magistratura do Rio Grande do Sul, Dr. Ricardo Schimdt; o Diretor da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da PUCRS, bem como advogados e magistrados dos três Estados pesquisados (RS, SP e PA). Cabe ressaltar que participaram ainda, acadêmicos das graduações e pós-

graduações das respectivas áreas envolvidas (Administração, Ciências Sociais, Direito e Economia).

No período da manhã, estavam presentes na mesa de abertura, o Ministro STJ, o vice-presidente do TJ-RS e os coordenadores da pesquisa, Dr. Hermílio Santos e Dr. Luciano Timm (PUCRS).

Prosseguiu-se com as apresentações da fundamentação teórica do estudo, qual seja, Análise Econômica do Direito; resultados da área de economia, administração e sociologia, e, também, sugestões preliminares relacionadas à oferta e a demanda. As mesmas foram realizadas, respectivamente, pelos professores doutores Luciano Timm, Adelar Fochezatto, Edimara Luciano, Hermílio Santos, Emil Sobottka e Rafael Machado.

O debate foi o momento que oportunizou aos presentes darem suas contribuições, ou melhor, sugestões relacionadas ao tema do estudo. Para ilustrar, segue, na íntegra, a transcrição do relato dos 2 participantes que iniciaram a discussão, e, posteriormente, alguns trechos, considerados significativos, de outros que também fizeram propostas.

#### **Participante 1:**

“Em termos de reformas processuais, a primeira sugestão que eu daria é que se enfocasse a possível solução de ampliação do processo eletrônico, porque que eu digo isso, inclusive foi objeto do comentário da professora Edimara, que fez apresentação interessantíssima sobre o ambiente de trabalho, e um dos fatores foi o aspecto material do ambiente de trabalho, papelada pra tudo quanto é lado, e o processo eletrônico se fosse de fato implementado a sério, de uma forma profunda, ele certamente auxiliaria nisso até por questões ambientais inclusive, e o processo eletrônico, ele se arrasta, especialmente no judiciário estadual, a gente não tem autos eletrônicos, autos virtuais, isso poderia ser implementado e facilitaria muito como solução. Um outro ponto, que me parece fundamental é do processo coletivo, e ali, quando se falou em ações coletivas, não se estava referindo ao processo coletivo nas questões coletivas mais interdisciplinar; mas o processo coletivo, hoje no Brasil, ele é irracional porque ele é um processo que só vincula a parte demandada e não vincula a parte demandante quando a situação, a decisão lhe é desfavorável,



ou seja, ele não evita proliferação de demandas repetitivas, então, isso tem que ser abordado como solução necessária, e aí vem um terceiro ponto e com isso encerro, é que, hoje se discute um projeto de código de processo civil, no qual se estabeleceu uma solução específica para o processo coletivo, reportado ao processo alemão, não vou entrar aqui no, na polêmica sobre essa solução, mas acho que caberia a esse estudo, eventualmente, analisar as propostas existentes como essa do incidente de demandas repetitivas à luz dessa pesquisa para verificar se essas propostas efetivamente vão funcionar, na minha opinião, elas não irão funcionar, elas ainda demandam que as partes ingressem com ações judiciais para se valer da decisão do incidente de resolução, que não faz nenhum sentido, se o nosso objetivo é reduzir o volume. Os dados do CNJ, eu tenho acompanhado a divulgação desses dados pela internet, eles denotam que, talvez 70% dos processos existentes no Brasil, têm em uma das partes o poder público, e, talvez, mais de 70% dos processos no Brasil sejam de ações repetitivas, se nós conseguíssemos administrar essas ações de uma forma unificada, seja através do incidente de resolução, mas não deste que está aí, seja através de uma ação coletiva, nós certamente reduziríamos grande parte dos problemas, porque nós reduziríamos a demanda em 50, 60%, e aí, ficaria muito mais fácil trabalhar o caso a caso, inclusive com as peculiaridades regionais, porque embora a racionalidade não mude de Estado para Estado, os fatores que influenciam essa racionalidade mudam. Por que o gaúcho litiga mais do que o baiano, por exemplo, e por que que o paulista litiga mais do que o capixaba? A gente tem que estudar isso, há fatores regionais que também levam ao litígio, a prestação jurisdicional rápida, paradoxalmente, tem sido aqui um fator de mora no exame de demandas, porque as pessoas sabem que têm um serviço bem prestado, e prestado com rapidez, muitas vezes, as decisões exóticas também favorecem, e a divulgação delas como o X colocou, também favorece a proliferação, também temos que atacar esses pontos, dar valor ao processo coletivo, dar valor ao processo eletrônico, e aí a gente reduziria bastante, me parece, de uma forma bem adequada o que vocês investigaram nessa pesquisa. Mais uma vez os parabéns a todos os pesquisadores”.

**Participante 2:**

“Eu também quero fazer coro ao que o X referiu, sobre a importância dessa pesquisa, na Y nós temos um grupo de inovação em administração judiciária, e, temos nos concentrado nesse, nessas avaliações. Eu fazendo coro ao que referiu o Dr. X, eu também chamo atenção que a grande questão que envolve a demanda, o grande problema diz com a demanda de massa; se nós examinarmos quem são os grandes demandados no país todo, e, notadamente, nos maiores tribunais, o RJ tem esses dados, os trinta maiores demandados, mês a mês, são colocados numa lista e nós podemos perceber ali que além do poder público, são os bancos, instituições financeiras, são as empresas de seguro, são os planos de saúde, e, notadamente, nos últimos tempos, os serviços de telefonia e de internet; quer dizer, a causa dessa demanda está muito antes das questões que dizem com o judiciário, a causa disto a gente sabe muito bem, é absoluta falta de fiscalização de parte do poder público, das agências reguladoras que deveriam estar fazendo este papel, não só de fiscalização, como de correta normatização, porque o que se percebe é que enquanto os consumidores, de modo geral, buscam nas suas demandas, muitas delas, aventuras, mas, grande parte o código de defesa do consumidor, as empresas se defendem com resoluções e atos normativos advindos destas agências reguladoras que, portanto, não estão cumprindo seu papel de fiscalização, muito menos de normatização, porque em muitas dessas situações, os Tribunais Superiores já decidiram, e continuam insistindo essas empresas a descumprir esta decisão, confiando que, individualmente, poucos ingressaram com ações, só que esses poucos desmontam qualquer estrutura do judiciário, então, parece que, nós temos que atacar a causa, e atacar a causa significa esse trabalho das agências reguladoras e, também, dentro do sistema judicial, uma, é, um incentivo as ações coletivas, a ação coletiva da forma como está posta hoje, efetivamente, não tem qualquer grau de eficiência e efetividade, exatamente, como referiu o Dr. X, na proposta que nós estamos fazendo, e eu integro essa comissão do Ministério da Justiça que está propondo e já propôs um novo anteprojeto de Lei de Ação Civil Pública, nós estamos é, exatamente, estabelecendo que, ajuizada a ação, possa ser feita a suspensão das ações individuais, para que a ação coletiva, na ação coletiva haja decisão com efeito *erga omnes*, não só quando julgada procedente, mas

quando julgada improcedente, quando a questão envolver matéria puramente de direito, então, me parece que o grande erro, e aí eu também entro nessa questão, porque acho que esse é o foco de qualquer pesquisa em relação a isso, a demanda de massa, é o grande erro está, em que, e nós vamos insistir nesse erro agora com o anteprojeto do código de processo civil, tentar estabelecer uma solução pra essa demanda de massa na perspectiva do direito individual, na perspectiva do código de processo civil, quando na verdade, nós temos que achar essa solução dentro do sistema das ações coletivas, porque como bem referiu o Dr. X, o que vai acontecer, essa solução proposta no código de processo civil atual, do incidente de resoluções de demandas repetitivas, não vai impedir o ingresso das ações no primeiro grau, só vai resolver o problema dos tribunais superiores em relação aos recursos, pior do que isso, a idéia que é boa, vai cair no vazio, a partir do momento, e pior do que isso, gerar um prejuízo grande ao sistema como um todo, na medida em que essas ações, esses incidentes serão instaurados pelo juiz que não julgará o processo, enviará ao presidente do Tribunal que encaminhará ao órgão especial do Tribunal para que tome essa decisão com recurso ao Tribunal Superior, o que significa isso? Ausência de precedente, que precedente não é o que diz o Tribunal Superior de Justiça, precedente é a jurisprudência construída desde a base da magistratura, passando pelos tribunais estaduais que tem que ter valorizada essa posição e subindo então pro STJ, que vai dar a palavra final, me parece que é um grave erro essa solução que está se pretendendo dar ao anteprojeto do código, na tentativa de acertar um alvo, nós vamos atingir um outro alvo, e, apenas, para não monopolizar eu gostaria de fazer uma proposta em relação, aqui já fiz ao Conselho Nacional de Justiça, no sentido do incentivo aos acordos, já que estamos com o anteprojeto do código, e, uma das soluções que pode ser, eu vi ali que não tem essa sugestão, já que estamos com essa idéia de fazer uma audiência preliminar, nós poderíamos criar um parágrafo nesse artigo, enfim, pode se estabelecer da seguinte forma, que toda vez que o advogado ao ajuizar ação requeira audiência preliminar com apresentação de proposta concreta de acordo, seja postergado o pagamento das custas para 48 horas após a realização da audiência, porque havendo audiência e sendo findo o processo por acordo, isentariamos de custas as partes, me parece que isso

seria um estímulo grande a que o advogado quando entrasse com ação se preocupasse também em fazer uma proposta concreta de resolução através de um acordo e que o réu quando comparecesse a essa audiência tivesse algum tipo de benefício porque ficaria isento do pagamento de custas, pra sociedade e pro poder judiciário é muito mais barato nós terminarmos uma ação lá no início naquela audiência do que seguirmos adiante, então vale a pena a gente custear e esse processo e terminar ali no início”.

**Participante 3:**

“Eu não ouvi nenhum comentário, de nenhum dos senhores a respeito da alta demanda que o Estado Brasileiro provoca contra nós, nós cidadãos, não ouvi nada, prefeituras, autarquias, a própria União demanda demais, ocupa 50 ou mais por cento do espaço do judiciário com recursos é, claramente, de ma-fé, sabe que não vai ganhar, jurisprudência dos Tribunais Superiores de um jeito e eles continuam recorrendo”

“Não se muda a realidade brasileira, nenhuma realidade social com uma leizinha e nós temos presenciado, todos nós, muitas alterações do CPC que não levam a nada, porque? Porque nós não temos gestão. O judiciário é um serviço, e serviço precisa ser eficiente e se não for eficiente não serve, não vale. E todas essas leis mudam um documento, inventam um novo documento, e isso não vai alterar grandes coisas (...) é preciso alterar a base”.

**Participante 4:**

“Um ponto que acho de muita relevância que é o excesso de demandas que o Estado promove, não é, e além disso, pra mim é o reflexo da isenção da taxa tributária, da taxa judicial, então significa dizer, a isenção é um favor legal, não é imunidade constitucional, é um favor legal, porque o Estado, as autarquias, as fundações públicas não remuneram o serviço judiciário, essa pra mim é uma questão, se ela é volumosa, ela deveria ser remunerada. Uma sugestão que enfrenta muita resistência, mas pra mim, acho que a gente deveria voltar a outro modelo de gestão, (...) eu digo de uma parceria público-privada para as atividades meio do judiciário, não da atividade fim, evidente, mas porque não pensar na parceria público-privada pra gestão de cartórios, pra informatização,

pra infra-estrutura, que é realmente, bem colocado, papel pra todo lado, (...), em síntese, pensar em outro modelo de gestão pra atividade meio”.

**Participante 5:**

”O grande problema está nos advogados (...) minha sugestão seria criar, em conjunto, com as universidades cadeiras obrigatórias de modos alternativos de solução de conflito nos quais seria tratada essa nova mentalidade, e, explicar pros advogados que o fato de reduzir demanda e tornar eficiente não vai fazer com que eles percam o trabalho”

“E, também, fazer um trabalho, juntamente, com a OAB que seja incluído na prova de seleção dos advogados requisitos pra que as pessoas entendam que pra que elas se tornem advogados, elas saibam disso, e não entrem na profissão com essa mentalidade (imediatismo de benefício econômico)”.

**Participante 6:**

“Talvez fosse interessante a inserção de rotinas cartorárias, talvez seja uma maneira tentar criar uma rotina, porque mesmo com o processo eletrônico, nós temos muita dificuldade porque eles são variados, tem ai que criar uma forma de cumprimento”.

**Participante 7:**

“Sobre a questão dos acordos, nós temos nossa metodologia de acordos, hoje, dentro do código de processo civil, um completo desconhecimento da base probatória, o que acontece, nós geramos um otimismo porque as pessoas guardam as provas para si, e só vão revelar lá na instrução, então não adianta chegar pro sujeito e dizer vamos fazer um acordo, se você não obrigar o sujeito a revelar as provas, e, desde logo, identificar que essas provas serão a base e não será possível a produção de outras, sobre as quais o juiz irá decidir; se nós não fizermos isso, não adianta estimularmos a simples ocorrência da audiência, ela passa a ser simplesmente e meramente formal, então, nós temos que ter um método de revelação dessas provas, pra que aí sim, a gente possa viabilizar o acordo”.

“Nós não temos no nosso sistema nenhuma forma de sanção para o demandante reincidente, então o sujeito causou o dano A, ele foi condenado e

causa de novo o dano A e vai ser condenado novamente, e, a tendência é manter, por exemplo, indenizações dentro do patamar médio, cinco a vinte salários mínimos, isso gera um cálculo para a empresa que justifica a prática para a lesão, talvez a gente não precise calcular o valor exato da correção, mas se você for levando progressivamente, (...), a gente vai aumentando o custo da sanção até que chegue um momento que ela se torne insuportável e o sujeito corrige o comportamento, não,é!”

Após o debate do Seminário, fez-se um intervalo para o almoço. A atividade prosseguiu com o workshop, relatado a seguir.

### **WORKSHOP**

Como se verificou na programação, à tarde, ocorreu um workshop dirigido pelos coordenadores da pesquisa, em conjunto, com os demais pesquisadores.

A metodologia do trabalho consistiu na técnica de grupos focais. Para tanto, os participantes foram reunidos, proporcionalmente (em torno de 10 pessoas), em dois grupos distintos, grupo A e grupo B.

A tarefa dos mesmos foi criar sugestões, fundamentadas, para serem incorporadas ao relatório final da pesquisa. Os integrantes dos respectivos grupos deveriam escolher, entre eles, um coordenador e um relator para conduzir os trabalhos.

No grupo A, cada participante tinha em torno de 10 minutos para falar e apresentar sua proposta. O grupo B, optou por discutir as propostas preliminares, referentes à oferta e a demanda, apresentadas no seminário, para posterior deliberação conjunta.

Como fruto das discussões, as seguintes propostas:

**GRUPO A****Participante A1:**

- Acordos.
- Modificação de Cultura - Os advogados possuem teses e não os clientes.
- Especialização das Varas e Câmaras.
- Relacionamento do Juiz com a Vara correspondente, dentro do ambiente de Gestão

**Participante A2:**

- Sistema de Acompanhamento de Processos
- Recursos repetitivos - Não há uma comunicação interna entre STJ e Tribunal do Pará
- Informação das Reformas dos Acórdãos.
- Escola da Magistratura focando a gestão.
- Compartilhamento das decisões entre todos os agentes e escalas do Poder Judiciário.

**Participante A3:**

- Profissionalização da Gestão.
- Implementação de uma matriz de Gestão.
- Investimento no programa de Juiz Gestor.

**Participante A4:**

- Implementação na pesquisa de um índice de não-processo.
- Foco na Administração do processo com ampla utilização das ferramentas de gestão.
- Academia - Universidades menos Litigiosas com foco na diversificação dos meios de obtenção de renda.
  - Utilização no sistema de Acordos teorias econômicas como a Teoria dos Jogos.

**Participante A5:**

- Informatização total do processo
- Implementação da petição eletrônica.

- Uniformização de Jurisprudência.

**Participante A6:**

- Relação entre a celeridade processual e a qualidade da Justiça.
- Varas Especializadas e Aprimoramento do Juiz.
- Delegação da atividade meio e especialização da atividade fim.
- Reavaliação dos critérios de concessão de AJG.
- Dificuldade de aplicação das Penas de Litigância de Má-fé.
- As prerrogativas da Fazenda Pública.

**Participante A7:**

- Propor uma revisão do projeto de reforma ao CPC.
- Incluir na pesquisa a análise da dotação orçamentária.
- Inversão na revelação das provas para a audiência inicial.
- Estimulação dos acordos informados.
- Ensino Jurídico com ênfase nos demais aspectos das carreiras jurídicas.
- Pensar em varas especializadas e câmaras especializadas em demanda coletiva.
- Custas Judiciais - Os principais países de tradição Civil Law não cobram custas (França).

**Participante A8:**

- Problema de utilização do DEA com inputs monetários que se agravam quando analisados, em conjunto, com inputs não- monetários.
- Disseminação dos métodos de Melhores Práticas adotados como no TJRS.

**Participante A9:**

- Disseminação nas ferramentas de Gestão entre o Juiz e o Chefe de Secretaria.



**GRUPO B****OFERTA**

*“A redução da morosidade passa pela melhoria do judiciário de primeiro grau.”*

- Padronização das decisões: todos os integrantes do grupo concordam que a padronização resulta em celeridade;
- Varas especializadas: todos concordam com a criação de varas especializadas;
- Divulgação de informações estatísticas: a maioria entende que a divulgação de dados estatísticos nos sites dos tribunais não resolve os problemas encontrados no judiciário brasileiro;
- Processo: todos concordam com a necessidade de intensificação da utilização do artigo 285-a do cpc;  
Concordam que com maior atenção as previsões da lei processual, a morosidade pode ser reduzida;
- Sistema de remuneração: não houve consenso sobre o escalonamento econômico da carreira dos magistrados e a sua relação com a redução da morosidade. Assim, o grupo não aprovou o sistema de merecimento na carreira de juiz com remuneração por mais serviço;
- Benefícios do CNJ: aprovaram a criação de incentivos aos juízes mais eficientes, e apontaram a necessidade de exame psicológico periódico dos magistrados.
- Gestores judiciários: aprovaram a criação de cargos de assessoria aos juízes de primeiro grau.

### **DEMANDA**

- AJG: todos concordam com a necessidade de criação de critérios (valores) para concessão da AJG;

- Acordos: todos concordam com a necessidade de criação de instrumentos que influenciem a efetivação dos acordos;

- Processo: por maioria foi aprovada o aumento das taxas impostas sobre as ações e os recursos protelatórios;

Da mesma forma, foi aprovado o aumento dos valores aplicados em decorrência da litigância de má-fé, inclusive com a condenação do advogado;

Todos aprovaram o depósito parcial da condenação em caso de recurso. E, também, da previsão de conversão do valor depositado em favor da outra parte, quando for pacífica a impossibilidade de êxito;

Aprovaram a elevação do valor da condenação sobre empresas muito demandadas.

## **9 ANEXO 2: SUGESTÕES PARA MELHORIA DA GESTÃO DOS PROCESSOS ADMINISTRATIVOS**

Apresenta-se a seguir sugestões adicionais formuladas a partir da análise de processos administrativos. A partir da coleta e análise de dados, elencou-se um conjunto de sugestões que podem contribuir para a celeridade dos processos administrativos complementares à atividade do magistrado:

**1** – Criação de grupo de trabalho em todos os TJ, visando à criação de POPs (Procedimentos Operacionais Padrão) e modelos de documentos, a partir de documentos já utilizados em algumas varas;

**2** - Criação de grupo de trabalho em todos os TJ visando à definição de sistemáticas de gestão que permitam ganho de escala em causas repetitivas;

**3** - Criação de um Escritório de Gestão em todos os TJ, visando definir (com os grupos de trabalho) e propagar boas práticas de gestão adequadas às especificidades do Judiciário;

**4** – Criação de um cadastro nacional de boas práticas, com o registro de diferentes práticas e sua aplicabilidade;

**5** – Adoção de pontos de controle na realização das atividades, que permitam agilizar as atividades e evitar alguns dos gargalos existentes no processo administrativo;

**6** – Atuação junto a IES, visando à inclusão de disciplinas de gestão nos cursos regulares de Direito e de formação de magistrados;

**7** - Incluir conteúdo de gestão na seleção de equipe de apoio de varas e cartórios;

**8** - Definir um plano de capacitação (formação continuada) em gestão cartorária para a equipe de apoio de varas e cartórios (compulsoriamente) e opcionalmente para os magistrados;

**9** - Criação de uma segunda carreira (administrativa), além da carreira judiciária (assim como estado e governo);

**10** - Definição de papéis e responsabilidades para todas as atividades;

**11** – Definição clara da figura do gerente da vara (esclarecimento sobre de quem é esse papel) e responsabilidades decorrentes;

**12** - Definição de um coeficiente de produtividade realista e desafiador (considerando as especificidades da organização);

**13** – Aceitação da petição digital, com armazenamento em um Sistema de GED (Gestão Eletrônica de Documentos) que garanta o armazenamento com segurança e a facilidade de recuperação dos documentos;

**14** - Adoção do processo eletrônico.

**15** - Definição de uma infra-estrutura (física e de informática) padrão mínima para as varas;

**16** - Criação de Sistema de Informação único, favorecendo a sinergia e compartilhamento do conhecimento entre os TJ;

**17** – Ampliação da utilização de indicadores, rumo a uma Gestão por Indicadores, por meio de:

a) revisão da relação entre indicadores e metas;

b) definição de metas mais contributivas ao processo. Por exemplo, na “Meta 1: julgar quantidade igual à de processos de conhecimento distribuídos em 2010 e parcela do estoque, com acompanhamento mensal”, caso algum cartório esteja recebendo menos processos por estar com o estoque de processos não julgados muito alto, se premia a ineficiência (espiral da morte – quem é eficiente trabalha cada vez mais). Outro exemplo é a “Meta 6: reduzir a pelo menos 2% o consumo per capita com energia, telefone, papel, água e combustível (ano de referência: 2009)”: um cartório mais eficiente (no quesito de julgamento de processos) vai gastar mais energia, telefone, papel e água, e com isso se permite recompensar a ineficiência, já que quem é menos eficiente trabalha menos e gasta menos;

c) Definição de metas mais claras (por exemplo, algumas citam percentuais, mas não dizem qual é o percentual);

d) Revisão da questão de proporcionalidade: por exemplo, na “Meta 2: julgar todos os processos de conhecimento distribuídos (em 1º grau, 2º grau e tribunais superiores) até 31 de dezembro de 2006 e, quanto aos processos trabalhistas, eleitorais, militares e da competência do tribunal do Júri, até 31 de dezembro de 2007”, um cartório com quantidade de processos significativamente maior pode ter julgado um alto percentual de processos e ser identificado pelo não cumprimento da meta. Ainda, a capacidade de produção

(tamanho da equipe e infra-estrutura) não é considerada como balizador da Meta, o que leva a comparar coisas possivelmente diferentes;

e) Os dados dos indicadores devem ser importados pelo Sistema de Gestão de Indicadores diretamente dos sistemas dos TJs, padronizando a unidade de medida e granularidade considerada;

f) Garantir, dentro do possível, compreensão equânime da sistemática de gestão por indicadores pro todos os TJs e varas;

g) Definir sansões ou ações obrigatórias caso as metas não seja atendida.

## **10 ANEXO 3: ENTREVISTAS**

As entrevistas realizadas com juízes, advogados, pessoas físicas e pessoas jurídicas que serviram de base para a análise do Componente I (item 4.1 deste Relatório Final Ajustado) foram transcritas e compõem o Anexo 3, encadernadas em separado em três volumes, já enviadas ao CNJ.