

INSTITUTO BRASILEIRO DE ENSINO, DESENVOLVIMENTO E PESQUISA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* EM DIREITO
DOUTORADO EM DIREITO CONSTITUCIONAL

MONTGOMERY WELLINGTON MUNIZ

CONCRETIZAÇÃO DE PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS PELA
GESTÃO DO PODER JUDICIÁRIO: o que os tribunais estão fazendo?

BRASÍLIA
2023

MONTGOMERY WELLINGTON MUNIZ

**CONCRETIZAÇÃO DE PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS PELA
GESTÃO DO PODER JUDICIÁRIO: o que os tribunais estão fazendo?**

Tese de Doutorado apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Doutor em Direito Constitucional, pelo Programa de Pós-Graduação em Direito do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa - IDP.

Orientador: Prof. Dr. ILTON NORBERTO ROBL FILHO

**BRASÍLIA
2023**

M966c Muniz, Montgomery Wellington

Concretização de princípios constitucionais pela gestão do poder judiciário: o que os tribunais estão fazendo? / Montgomery Wellington Muniz. – Brasília: IDP, 2023.

153 f.

Inclui bibliografia.

Tese – Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa – IDP, Doutorado em Direito Constitucional, Brasília, 2023.

Orientador: Prof. Dr. Ilton Norberto Robl Filho

1. Princípios constitucionais. 2. Poder judiciário. 3. Processos judiciais. I. Título.

CDD: 341.24

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Ministro Moreira Alves
Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa

MONTGOMERY WELLINGTON MUNIZ

**CONCRETIZAÇÃO DE PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS PELA
GESTÃO DO PODER JUDICIÁRIO: o que os tribunais estão fazendo?**

Tese de Doutorado apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Doutor em Direito Constitucional, pelo Programa de Pós-Graduação em Direito do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP).

Orientador: Prof. Dr. ILTON NORBERTO ROBL FILHO

Brasília, 01 de dezembro de 2023

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. ILTON NORBERTO ROBL FILHO

Orientador

Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa - IDP

Prof. Dr. JOÃO PAULO BACHUR

Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa- IDP

Membro Interno

Prof. Dr. SANDRO LÚCIO DEZAN

Centro Universitário de Brasília - UniCeub

Membro Externo

Prof. Dr. FABRÍCIO RICARDO DE LIMAS TOMIO

Universidade federal do Paraná- UFPR

Membro Externo

*“(...) procure leis que sejam globalmente justas e úteis, leis que se acordem entre si, leis tais que os processos escasseiem e sejam **prontamente decididos.***

(...)

*Nos diferendos surgidos entre particulares, dê sentenças que não sejam ditadas pelo favorecimento, nem contraditórias entre si, e **decida sempre da mesma maneira em casos semelhantes.**”*

Isócrates, em carta a seu discípulo Nicoclés quando este ascendeu ao trono de Salamina (por volta de 376 AC)

RESUMO

Os princípios constitucionais da razoável duração do processo, da eficiência e da igualdade de tratamento se concretizam na administração do Poder Judiciário com a execução dos atos de gestão dos juízes e tribunais, sempre orientados pelos órgãos a que estão vinculados administrativamente. Para que a *accountability* do poder judiciário seja completa é necessário que se possa verificar a concretização desses princípios. A verificação desses princípios só faz sentido de forma relativa, comparando-se unidades judiciais, ou comparando-se um processo com outros processos do mesmo tipo. Para que essa comparação faça sentido, é necessária uma uniformidade de métodos de trabalho entre essas unidades o que só é possível com a adoção de ações estruturais na gestão de cada tribunal e do poder judiciário como um todo. O CNJ orienta as políticas nesse sentido, cabendo aos tribunais as ações de execução para obtenção de resultados práticos. Uma gestão profissional se faz necessária. A onda de reformas da administração ocorrida no século passado com foco na profissionalização apenas tocou no poder judiciário, sem penetração em suas bases. A busca da concretização desses princípios vai além da mera aplicação das regras processuais. Há uma série de atos que o magistrado e o poder judiciário podem praticar, dentro dos limites das regras processuais, que se inserem na disciplina Gerenciamento de Processos Judiciais (*judicial case management*) e que impactam diretamente na relação do cidadão com o poder judiciário. Algumas medidas como a equalização dos acervos entre unidades de mesma competência, a uniformização dos métodos de trabalho, a especialização de funções das equipes de apoio e a intensificação do uso de tecnologias como a Inteligência Artificial estão associadas a uma gestão mais profissional e eficiente e a um tratamento isonômico aos usuários dos serviços. Pesquisa realizada nos tribunais de justiça comum no período de julho a setembro de 2023 demonstra que os tribunais do Brasil têm ações esparsas e descoordenadas nessa área ainda sem resultados visíveis.

Palavras-chave: 1. Razoável duração do processo 2. Eficiência do poder judiciário 3. *Accountability* do poder judiciário 4. Auxílio dos tribunais na gestão 5. Equalização de acervos de processos

ABSTRACT

The constitutional principles of the reasonable duration of judicial case, efficiency and equal treatment are concretized in the administration of the Judiciary through the execution of management acts by judges and courts, always guided by the bodies to which they are administratively linked. For the accountability of the judiciary to be complete, it is necessary to be able to verify the implementation of these principles. Verifying these principles only makes sense in relative terms, by comparing judicial units, or by comparing a case with other cases of the same type. For this comparison to make sense, there needs to be uniformity of working methods between these units, which is only possible with the adoption of structural actions in the management of each court and the judiciary as a whole. The CNJ guides policies in this direction, and it is up to the courts to implement them in order to achieve practical results. Professional management is necessary. The wave of administrative reforms that took place in the last century with a focus on professionalization only touched the judiciary, without penetrating its foundations. The search for the realization of these principles goes beyond the mere application of procedural rules. There are a number of acts that the magistrate and the judiciary can carry out, within the limits of procedural rules, which fall under the heading of judicial case management and which have a direct impact on the relationship between citizens and the judiciary. Some initiatives, such as equalizing backlogs between units with the same jurisdiction, standardizing working methods, specializing the functions of support teams and intensifying the use of technologies such as Artificial Intelligence, are associated with more professional and efficient management and equal treatment of service users. A survey carried out in the courts of common justice between July and September 2023 shows that the courts in Brazil have sparse and uncoordinated actions in this area, with no visible results.

Keywords: 1. Reasonable length of proceedings 2. Efficiency of the judiciary 3. Accountability of the judiciary 4. Court management assistance 5. Equalization of case backlogs

LISTA DE TABELAS

Tabela 1. Amostra de situação de varas cíveis das capitais com tempos de duração dos processos em dias	17
Tabela 2. Respostas dos tribunais à questão 1	102
Tabela 3. Respostas dos tribunais à questão 2	106
Tabela 4. Respostas dos tribunais à questão 3	110
Tabela 5. Respostas dos tribunais à questão 4	113
Tabela 6. Respostas dos tribunais à questão 5	117
Tabela 7. Respostas dos tribunais à questão 6	120
Tabela 8. Respostas dos tribunais à questão 7	123
Tabela 9. Respostas dos tribunais à questão 8	126
Tabela 10. Respostas dos tribunais à questão 9	129
Tabela 11. Respostas dos tribunais à questão 10	133
Tabela 12. Respostas dos tribunais à questão 11	136
Tabela 13. Respostas dos tribunais à questão 12	139
Tabela 14. Respostas dos tribunais à questão 13	143

Lista de **Siglas e abreviaturas:**

STF – Supremo Tribunal Federal
STJ – Superior Tribunal de Justiça
TRF1 – Tribunal Regional Federal (acrescida do numeral indicativo da região: TRF1, TRF2 etc.)
TJAC – Tribunal de Justiça do Estado do Acre
TJAL – Tribunal de Justiça do Estado de Alagoas
TJAM – Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas
TJAP – Tribunal de Justiça do Estado do Amapá
TJBA – Tribunal de Justiça do Estado da Bahia
TJCE – Tribunal de Justiça do Estado do Ceará
TJDFT – Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios
TJES – Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo
TJGO – Tribunal de Justiça do Estado de Goiás
TJMA – Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão
TJMG – Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais
TJMS – Tribunal de Justiça do Estado do Mato Grosso do Sul
TJMT – Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso
TJPA – Tribunal de Justiça do Estado do Pará
TJPB – Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba
TJPE – Tribunal de Justiça do Estado de Pernambuco
TJPI – Tribunal de Justiça do Estado do Piauí
TJPR – Tribunal de Justiça do Estado do Paraná
TJRJ – Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
TJRN – Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Norte
TJRO – Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia
TJRR – Tribunal de Justiça do Estado de Roraima
TJRS – Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
TJSC – Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina
TJSE – Tribunal de Justiça do Estado de Sergipe
TJSP – Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo
TJTO – Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins
CF88 – Constituição Federal de 1988
CNJ – Conselho Nacional de Justiça
VC – Vara Cível
VCrim – Vara criminal
VCFaz – Vara Cível e de Fazenda Pública
VCAT – Vara Cível e de Acidentes do Trabalho
EMAGIS - Escola de Magistrados e Servidores do TRF4
ESMAL - Escola Superior da Magistratura do TJAL
EJUDFT - Escola de formação judiciária do TJDFT
EJUG - Escola judicial do TJGO
ESMAM - Escola superior da magistratura do Maranhão
EJUD - Escola judicial do Paraná
EJPI - Escola judiciária do Piauí
EJUSE - Escola judicial do estado do Sergipe
CJUD - Centro de Formação e Desenvolvimento de Pessoas do Poder Judiciário do RS
NUGEPNAC – Núcleo de gerenciamento de Precedentes e Ações Coletivas

Sumário

RESUMO	6
1. Introdução	11
2. <i>Accountability</i> e princípios constitucionais	28
2.1 <i>Accountability</i> do órgão jurisdicional	29
2.2 O Princípio da Eficiência	36
2.2.1 A exigibilidade da eficiência da administração pública	40
2.2.2 Princípio da Eficiência no Poder Judiciário.....	43
2.2.3 A eficiência administrativa é exigível da unidade judicial	49
2.3 Princípio da Igualdade de tratamento	50
2.4 Princípio da Razoável Duração do Processo	52
3. O Gerenciamento de processos judiciais e a autonomia do magistrado.....	57
3.1 O Gerenciamento de processos judiciais	57
3.2 Autonomia judicial X atividade administrativa	59
3.3 Métodos padronizados de gestão de unidades judiciais.....	61
3.4 O Judicial case management americano	64
4 As Ondas de Profissionalização da administração pública e o poder judiciário	74
4.1 As reformas da Administração pública brasileira e o Poder Judiciário	75
4.2 A “Reforma possível” do poder judiciário	80
4.3 A “Reforma silenciosa” - informatização – gestão	83
5. Gestão do Poder Judiciário	85
5.1 O apoio do CNJ e dos tribunais à gestão das unidades de ponta	85
5.2 Profissionalização da gestão como possível solução	89
5.3 Criação do administrador judicial.....	91
5.4 O exemplo dos EUA	94
6. Pesquisa sobre a gestão do poder judiciário – 2023	98
6.1 Apresentação do questionário	99
6.2 Resultados	102
6.3 “Rankeando” os tribunais pela Gestão.....	146
6.4 Conclusão.....	148
7. Considerações finais	149
8. Referências bibliográficas	151

1. INTRODUÇÃO

A insatisfação com a ineficiência do poder judiciário é um tema recorrente na sociedade brasileira. A morosidade dos processos, a falta de transparência e a burocracia excessiva são alguns dos fatores que contribuem para essa insatisfação¹.

Essa ineficiência do poder judiciário tem impactos negativos na sociedade, pois a lentidão dos processos pode prejudicar a economia do país, já que muitas empresas têm seus negócios afetados pela demora na resolução de conflitos. Para tentar solucionar esse problema, o Conselho Nacional de Justiça - CNJ - tem implementado diversas medidas, como a criação de varas especializadas, a informatização dos processos e a adoção de métodos alternativos de resolução de conflitos, como a mediação e a conciliação. No entanto, ainda há muito a ser feito para melhorar a eficiência do poder judiciário brasileiro.

A insatisfação da sociedade com os serviços do poder judiciário espelha uma atuação ainda longe da concretização de princípios constitucionais que devem ser buscados pela administração desse poder: a eficiência, a razoável duração do processo e a igualdade de tratamento a seus usuários.

A busca pela concretização desses princípios deve ser uma preocupação de todos que participam da administração do poder judiciário, e hoje, com a política de metas, vem atingindo principalmente aqueles que estão à frente das unidades judiciárias, os magistrados, no entanto, esses princípios têm valor relativo e sua verificação só faz sentido estatisticamente, quando comparados vários processos do mesmo tipo e realizando-se o cálculo de média entre eles.

Este trabalho tem foco na concretização desses princípios pela gestão do poder judiciário sem nunca se afastar da busca pela qualidade e segurança das decisões emanadas desse poder. A

¹ Dentre outras, as seguintes matérias:

“Pesquisa mostra que 63% da população está insatisfeita com o Judiciário brasileiro”. **Bahia notícias**, Salvador, 14 de dez de 2012, Justiça. Disponível em <<https://www.bahianoticias.com.br/justica/noticia/45238-pesquisa-mostra-que-63-da-populacao-esta-insatisfeita-com-o-judiciario-brasileiro>>. Acesso em 08 de dez de 2023;

"Ministério da Justiça aponta três principais problemas do Judiciário ". **Conselho Nacional de Justiça**, Brasília, 17 de fev de 2014, Notícias CNJ. Disponível em < <https://www.cnj.jus.br/ministerio-da-justica-aponta-tres-principais-problemas-do-judiciario/> >. Acesso em 08 de dez de 2023;

"Morosidade da Justiça é a principal reclamação recebida pela Ouvidoria do CNJ". **Conselho Nacional de Justiça**, Brasília, 01 de out de 2014, Notícias CNJ. Disponível em <<https://www.cnj.jus.br/morosidade-da-justica-e-a-principal-reclamacao-recebida-pela-ouvidoria-do-cnj/> >. Acesso em 08 de dez de 2023;

"Lentidão e burocracia são o que mais desmotivam pessoas a buscarem a Justiça". **Migalhas**, Ribeirão Preto, 05 de dez de 2019, Migalhas quentes. Disponível em <<https://www.migalhas.com.br/quentes/316450/lentidao-e-burocracia-sao-o-que-mais-desmotivam-pessoas-a-buscarem-a-justica>>. Acesso em 08 de dez de 2023;

"Ophir: morosidade da Justiça não é mito e se deve a trabalho de "juizes tqq". **OAB**, Brasília, 03 de fev de 2010, Notícias. Disponível em < <https://www.oab.org.br/noticia/18973/ophir-morosidade-da-justica-nao-e-mito-e-se-deve-a-trabalho-de-juizes-tqq> >. Acesso em 08 de dez de 2023;

visão macro, com o tratamento das grandes quantidades de processos, muitos deles repetidos, não pode descuidar dos casos particulares, com todas as suas peculiaridades formais e materiais. Cada processo tem o seu tempo, sua instrução própria e seus detalhes que podem interferir na sua duração. A busca da celeridade no andamento do processo é uma busca que deve conciliar a rapidez, sem atos desnecessário e “tempos mortos”, ao tempo em que permite a evolução do caso com todas as garantias do devido processo legal. O estudo do desempenho do poder judiciário, da sua busca pela eficiência, pela razoável duração do processo, pela igualdade de tratamento a seus usuários, trata de quantidades enormes de processos despersonalizados, funcionando como uma referência, e, quando aplicado num processo determinado, deve considerar suas peculiaridades.

Não há como saber se determinado processo tem duração razoável, sem compará-lo com a duração média de processos do mesmo tipo. Partindo-se dessa comparação, deve-se verificar também a atuação do magistrado e de todo o tribunal em causas de mesmo tipo, a fim de se estabelecer o que seria o tempo de duração razoável de um determinado tipo de processo. Essa extrapolação pode ser realizada entre tribunais diferentes também, pois, ao fim e ao cabo, todos os cidadãos do país têm o direito a igualdade de tratamento ao recorrer ao poder judiciário.

Sob a perspectiva do olhar do cidadão os tribunais devem ter uma atuação mais próxima dos magistrados, auxiliando-os para que possam manter um comportamento administrativo uniforme e que possam todos atuar de forma a que o cidadão tenha a garantia de processos com duração razoável e que todos terão o mesmo tratamento ao recorrerem a esse poder.

Para verificar se está tendo o mesmo tratamento que os outros usuários do sistema de justiça, e para que possa prever o tempo de espera da resolução de seus problemas, o cidadão deve ter informações que revelem como é a atuação do órgão do poder judiciário para o qual foi distribuída a sua causa.

Na situação atual, a gestão do poder judiciário não assegura que seus usuários tenham o mesmo tratamento em qualquer unidade, pois não há uniformidade de procedimentos e causas semelhantes podem ter um tempo de duração totalmente diferente, podendo, em alguns casos, ter resultados diferentes, que se convencionou chamar de “loteria judiciária”².

² Dentre diversos outros:

"Existe uma loteria judiciária em torno do infanticídio que pende de acordo com as moralidades de quem julga, o que não contribui em nada para a complexidade de um cenário envolto em aspectos biológicos, psicológicos e sociais". **BBC News Brasil**, São Paulo, 09 de ago de 2020. Disponível em < [Me apavorei e joguei minha bebê fora': A batalha jurídica em torno das mulheres que matam seus recém-nascidos - BBC News Brasil](#) >. Acesso em 08/12/2023;

“Não se defende aqui o “engessamento” do Direito, tornando o juiz mero “encaixador de precedentes”. Trata-se de dar o mesmo tratamento a casos semelhantes, desestimulando a famigerada “loteria judiciária” (ou a torcida para que o recurso seja distribuído para a câmara X ou Y, a depender da parte em defesa)”. **CONJUR**, 01 de

A falta de métodos padronizados de gestão das unidades contribui para a percepção de ineficiência da sociedade sobre o funcionamento do poder judiciário, pois o cidadão pode ser tratado de forma totalmente diferente em cada unidade judiciária a que se dirija e não compreende por que causas similares podem ter um desfecho mais rápido ou mais lento, a depender da unidade judiciária em que está.

Além disso, numa unidade pode se aplicar a calendarização dos atos processuais e em outra não, reforçando a percepção de desorganização do poder judiciário como um todo.

O sistema jurídico brasileiro é tido por complexo e moroso, o que desestimula o acesso à justiça e aumenta os custos dos processos. Além disso, como demonstra a pesquisa apresentada ao final desse trabalho, não há controle interno do poder judiciário sobre a aplicação dos precedentes vinculantes, deixando de verificar um valor constitucionalmente protegido, a segurança jurídica.

Para enfrentar esses desafios, é necessário que o poder judiciário adote medidas para modernizar e agilizar o sistema de justiça. O controle da aplicação dos princípios constitucionais referidos é tarefa dos que deve ser executada na instância administrativa superior, uma vez que é relativo, dependendo de dados comparados de vários processos de mesmo tipo e de várias unidades judiciárias, escapando da esfera de atuação do magistrado e recaindo sobre os tribunais.

O poder judiciário já tem adotado algumas práticas para melhorar seus procedimentos, a exemplo dos núcleos de justiça 4.0, que consistem em varas especializadas para os processos que adotem o juízo 100% digital, que são totalmente eletrônicas e pretendem retirar das varas únicas alguns tipos de processo, desafogando-as.

O excesso de recursos em nosso sistema processual, muitas vezes apontado como causa da morosidade é discutível, uma vez que o Relatório Justiça em Números aponta que apenas 20% dos processos de primeiro grau têm recursos para o segundo grau de jurisdição, ou seja, 80% dos casos se resolvem na primeira instância³.

Em trabalho publicado no ano de 2010 sob o título de Gerenciamento de Processos Judiciais⁴, o autor Paulo Eduardo Alves da Silva afirma que um “fator possivelmente mais determinante do desempenho da justiça brasileira” do que as reformas das leis processuais, seria,

abr de 2014. Disponível em < [ConJur - Caroline Menezes: Segurança jurídica e a jurisprudência brasileira](#)>. Acesso em 08 de dez de 2023

³ O Relatório Justiça em Números de 2023 alterou a metodologia de cálculo desse indicador, passando a considerar como total de decisões sujeitas a recurso para o segundo grau apenas as decisões terminativas, o que atualizou o indicador para cerca de 20% dos casos julgados. Antes dessa alteração, nos anos anteriores, o percentual de recursos para o segundo grau estava na casa dos 5%.

⁴ SILVA, P. E. A. da. **Gerenciamento de processos judiciais**. São Paulo, Ed. Saraiva, 2010

em sua avaliação, "as práticas de gestão da Justiça e do processo judicial". Afirmar ainda "que a lei processual brasileira já contém os elementos suficientes ao bom funcionamento e que uma outra variável, relacionada ao *modus operandi* do sistema de Justiça, influencia seus resultados".

Aliado à tese da "Reforma Silenciosa" que se operaria no Poder Judiciário, apregoada pelo Secretário de Reforma do Poder Judiciário à época da Promulgação da EC 45/2004⁵, e as enormes diferenças de desempenho observadas nos números do Poder Judiciário a seguir apresentadas, despertou-se o interesse pela gestão do Poder Judiciário e os arranjos que vem executando para melhorar o seu desempenho.

Este trabalho visa verificar como os órgãos centrais do sistema de justiça comum, os tribunais, vem atuando para auxiliar os magistrados a resolver os problemas que tanto incomodam a sociedade, considerando que só com a atuação dos tribunais é possível atingir o cerne do problema.

Será verificado como os tribunais abordam aspectos da gestão, como métodos de trabalho, utilização de novas tecnologias, como sistemas de inteligência artificial e de automação de processos, aspectos que têm uma avaliação mais objetiva e a implantação facilitada, contribuindo para reduzir o tempo de tramitação dos processos e para aumentar a eficiência do sistema. Além disso, a padronização dos métodos de trabalho torna possível a comparação de unidades distintas.

Outras medidas importantes a serem verificadas são a transparência e a *accountability* no sistema de justiça, para garantir que todos os usuários do sistema tenham as informações necessárias para compreender a duração de seu processo desde o momento da propositura da ação e que tenham o mesmo tratamento que outros usuários do sistema com causas semelhantes. A ordem de julgamento dos casos deve ser transparente e os casos que porventura saiam da ordem devem ser justificados. O cidadão deve dispor de informações para aferir a eficiência da unidade judicial à qual seu caso está submetido.

A impossibilidade de escolha da unidade judicial para julgar o seu caso, em atendimento ao princípio do juiz natural, não pode ser utilizada como amparo a atuações pouco eficientes das unidades judiciais e justificativa para a falta de transparência do desempenho dessas unidades.

⁵ BOTTINI, P. C. **A reforma do judiciário: aspectos relevantes**. BDJur, 2007. Disponível em <<https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/20830>>. Acesso em 08 de dez de 2023;

O art. 5º, inc LXXVIII, da Constituição Federal, dispõe desde o ano de 2004 que “a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação”, e para coroar essa disposição, o §1º do art 5º dispõe que essas normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata.

Os dados da justiça brasileira com cerca de 30⁶ milhões de casos novos por ano, e cerca de 30 milhões de casos julgados por ano, apresentam um aparente equilíbrio entre casos novos e casos julgados. À primeira vista, a atuação das unidades judiciais está conseguindo dar vazão ao volume de processos recebidos. No entanto, os 30 milhões de casos julgados num ano não são os mesmos 30 milhões de casos recebidos nesse ano. Em 2022, por exemplo, temos um estoque de cerca de 81,4 milhões de processos pendentes de julgamento⁷. Sobre o tempo de duração dos processos, os processos julgados apurados ao final de 2022 têm média de duração de 2 anos e 7 meses na justiça comum estadual, a mais volumosa, com cerca de 20 milhões dos casos recebidos todo ano, sendo que os casos pendentes de julgamento têm média de duração de cerca de 4,5 anos, ou seja, os casos não julgados ao final de 2022 estão aguardando julgamento há mais de 4 anos⁸. A quantidade de casos não julgados ultrapassa a quantidade de casos julgados em mais de duas vezes, o que fatalmente faz com que a média de duração dos processos tenda para a duração dos casos não julgados, ou seja cerca de 4,5 anos.

O Poder Judiciário, graças à atuação do CNJ, vem divulgando estatísticas que permitem comparações quantitativas entre unidades judiciais distintas, onde pode-se perceber a enorme diferença entre a duração dos processos em cada uma. No TJSP⁹, tribunal com maior tempo de duração do processo dentre todos os tribunais estaduais, o tempo de um processo pendente de julgamento em 2022 foi de 5 anos e 4 meses. Já no TJAP, tribunal com menor tempo dentre os tribunais estaduais, o tempo de duração foi de 1 ano e 10 meses, enquanto a média nacional dos tribunais estaduais foi de 4 anos e 6 meses. Um cidadão do Amapá será atendido em suas demandas em cerca de um terço do tempo de um cidadão de São Paulo e em menos da metade da média nacional. Outro aspecto é a carga de trabalho dos juízes de primeiro grau¹⁰, que nesses

⁶ 31,5 milhões de casos novos e 30,3 milhões de casos baixados em 2022, arredondados para facilitar a compreensão. BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Relatório: Justiça em números 2023**, Fl. 93. Disponível em <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/09/justica-em-numeros-2023-010923.pdf>>. Acesso em 07/11/2023

⁷ Id, Fl. 92

⁸ Idem, fl. 108. Os casos não julgados ultrapassam os casos julgados em 41 milhões na justiça comum estadual, com 60,9 milhões de casos pendentes em 31/12/2022.

⁹ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Relatório: Justiça em números 2023**, Fl. 215. Disponível em <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/09/justica-em-numeros-2023-010923.pdf>> acesso em 07/11/2023

¹⁰ Ibid. Fl. 132

dois estados em 2022 foi de 2.684 casos no Amapá e de 12.909 casos em São Paulo, deixando clara a relação entre carga de trabalho e tempo de duração do processo. Um tribunal que destoou dessa percepção foi o TJRJ com a maior carga de trabalho por magistrado de primeiro grau em 2022, com 13.940 casos por magistrado e teve o tempo de duração do processo de 5 anos e 1 mês¹¹, inferior ao TJSP, apesar da carga de trabalho maior.

Em pesquisa realizada entre os tribunais de justiça comum do Brasil apresentada mais adiante, observaremos que o TJPR é o tribunal que neste momento apresenta a gestão mais preocupada com o auxílio a seus magistrados em todos os aspectos abordados na pesquisa. Mesmo com esse resultado, apresenta grande diferença de acervo entre varas de mesma competência, o que repercutirá no tratamento diferenciado aos usuários daquele tribunal.

O painel de estatísticas do CNJ¹² apresenta os dados onde consta que a 10ª Vara Cível de Curitiba tem atualmente 9.033 processos pendentes de julgamento e a 21ª Vara Cível de Curitiba tem apenas 1.876 processos pendentes, o que certamente acarretará um tratamento diferente aos cidadãos com processos em cada uma delas.

Essa é a realidade da maioria dos tribunais do país, com grande disparidade ente a carga de trabalho de seus magistrados, no mesmo tribunal e na mesma comarca, o que certamente é um dos fatores de diferenciação nos tempos de duração de seus processos.

A título de demonstração da disparidade atualmente existente, e da relação entre a carga de trabalho da unidade e o tempo do julgamento, realizamos um levantamento por amostragem escolhendo varas cíveis de tribunais distribuídos pelas 5 regiões do país. Para possibilitar a comparação foram selecionadas somente varas cíveis, pois todas atenderiam ao mesmo tipo de causas, atingindo o mesmo público-alvo. Em cada estado foram escolhidas varas cíveis da capital, pois nesses casos, o mesmo tipo de causa pode ser sorteado para qualquer uma das varas analisadas.

Essa amostra se destina apenas a expor que cidadãos com o mesmo tipo de causa podem ter um tratamento bem diferente, a depender da distribuição do seu processo. Como a distribuição se dá por sorteio entre as unidades com a mesma competência, o cidadão fica à mercê da sorte para ter um tratamento melhor ou pior do poder judiciário.

¹¹ Idem, fl. 215

¹² Estatísticas do Poder Judiciário. BRASIL. **Conselho Nacional de Justiça**, Brasília, 2023. Disponível em < <https://painel-estatistica.stg.cloud.cnj.jus.br/estatisticas.html> >. Acesso em 08/12/2023

Tabela 1. Amostra de situação de varas cíveis das capitais com tempos de duração dos processos em dias

Tribunal	comarca	vara	Processos pendentes	Tempo 1º Julgamento no TJ	Tempo 1. Julgamento na vara	Tempo pendente na vara
TJAL	CAPITAL	13 VC	5.478	592	657	1.246
		3 VC	3.481		671	769
		2 VC	2.064		759	907
TJAM	CAPITAL	5 VCAT	4.267	293	507	877
		10 VCAT	2.809		303	710
		7 VCAT	2.166		322	355
TJAP	MACAPÁ	6 VCFaz	2.207	363	531	729
		2 VCFaz	2.049		326	557
		4 VCFaz	1.698		287	445
TJDFT	BRASÍLIA	1 VC	1.556	302	496	542
		5 VC	953		287	344
		9 VC	597		151	154
TJGO	GOIÂNIA	11 VC	3.318	656	936	1.022
		23 VC	1.972		540	537
		1 VC	1.886		653	739
TJMG	BH	2 VC	4.325	763	1.085	880
		3 VC	3.406		954	817
		12 VC	2.058		505	548
TJPI	TERESINA	3 VC	11.651	646	885	1.137
		1 VC	4.201		423	689
		9 VC	3.173		419	417
TJPR	CURITIBA	12 VC	4.585	559	731	1.066
		7 VC	3.223		689	743
		2 VC	2.593		495	634
TJRJ	CAPITAL	2 VC	2.807	787	1.314	1.354
		24 VC	1.940		925	994
		13 VC	1.028		284	564
TJSC	CAPITAL	1 VC	2.796	626	1.145	962
		3 VC	2.532		1.878	957
		2 VC	2.486		1.119	1.142
TJSP	CENTRAL	34 VC	8.694	406	793	1.670
		06 VC	6.210		455	1.382
		14 VC	4.176		465	1.384

Fonte: <https://painel-estatistica.stg.cloud.cnj.jus.br/estatisticas.html> Atual até 31/07/2023

Na coluna “processos pendentes” são apresentados os quantitativos de processos ainda não julgados em cada vara quando da atualização do painel. Na coluna “tempo 1º julgamento no TJ”, são apresentados os tempos médios em dias para prolatar a primeira decisão em todo o TJ na qual a vara está inserida, considerando os casos já julgados na data de atualização do painel. Na coluna “tempo 1º julgamento na vara”, são apresentados os tempos médios em dias para

prolatar a primeira decisão na vara, considerando os casos já julgados na data de atualização do painel. Na coluna tempo pendente na vara, são apresentados os tempos médios em dias dos processos ainda não julgados no acervo da vara, na data de atualização do painel

Observa-se no mesmo tribunal existem diferenças de tratamento, chegando a mais de um ano de diferença entre os tempos médios dos processos até a primeira decisão, como no TJMG, ou ainda podemos perceber como o tratamento dos usuários do TJSC é totalmente diferente do tratamento dos usuários do TJDFT, em relação ao tempo dos processos.

Exemplificando, dois usuários de Teresina com causas semelhantes com processos distribuídos no mesmo dia, um para a 9ª Vara cível e o outro para 3ª Vara cível, terão uma diferença nos tempos de julgamento de seus casos em que o da 9ª Vara cível levará 419 dias para a primeira decisão e o da 3ª Vara cível será julgado em 885 dias, mais que o dobro, sem que exista justificativa plausível para essa diferença. Essas diferenças, maiores ou menores podem ser observadas em todas as cidades aqui apresentadas e em outras do Brasil.

Essa tabela também demonstra a relação entre a quantidade de casos na unidade com o tempo do processo na mesma unidade, uma vez que as unidades com mais processos são as que têm os maiores tempos até a primeira decisão.

Os questionamentos sobre ordem de julgamentos, preferências legais, cumprimento de metas do Conselho Nacional de Justiça, previsão de julgamento e outras, recaem sobre o magistrado titular da unidade. A Representação por Excesso de Prazo (REP) dirigida ao Conselho Nacional de Justiça também é respondida pelo magistrado, que é intimado por aquele órgão central a prestar informações sobre o excesso de prazo alegado¹³ pelos reclamantes.

O que se observa é que não há orientações administrativas para a atuação dos magistrados na gestão de processos pendentes, assim como não há uma gestão central que direcione as ações

13

“DA REPRESENTAÇÃO POR EXCESSO DE PRAZO

Art. 22. A Representação por Excesso de Prazo contra magistrado poderá ser formulada por qualquer interessado devidamente identificado, qualificado e, havendo, com indicação do endereço eletrônico, ou ainda pelo Ministério Público, por qualquer autoridade judiciária ou, de ofício, pelos Conselheiros.

Art. 23. A representação será encaminhada por petição, instruída com os documentos necessários à sua comprovação, e será dirigida ao Corregedor.

Art. 24. As representações serão sumariamente arquivadas quando não preencherem os requisitos formais previstos nos artigos antecedentes.

Art. 25. Não se verificando a hipótese do artigo anterior, serão requisitadas informações do magistrado, com prazo de 15 (quinze) dias.” Portaria n. 211/CNJ de 10/08/2009. **Conselho Nacional de Justiça**, Brasília, 2009. Disponível em http://www.cnj.jus.br/images/atos_normativos/portaria/portaria_211_10082009_10122014152410.pdf.> Acesso em 27/06/2023.

administrativas dos magistrados brasileiros na escolha de métodos de trabalho ou na gestão de equipes.

A percepção de que a administração do acervo de processos está a cargo exclusivamente dos magistrados, que devem gerenciar a equipe de trabalho da unidade judicial, o acervo de processos recebidos, o cumprimento das metas do CNJ, sem a devida formação para essa atividade, e também como se dá o apoio dos órgãos centrais no estabelecimento de uniformidade de métodos de trabalho ou de orientações gerais, além do apoio efetivo, com atividades de execução que auxiliem efetivamente os magistrados com problemas, serão verificados em pesquisa de campo realizada durante este trabalho.

O magistrado é designado para uma unidade e se depara com milhares de processos que deve gerenciar e julgar, no entanto, sua história de vida, durante seu período de formação acadêmica e profissional anterior ao exercício da magistratura, só o preparou para uma das vertentes de seu trabalho: julgar. Ele não tem formação em administração, mas também será cobrado por habilidades nessa área, pois lhe será exigido que seja um bom administrador, julgando rápido e não permitindo que ocorra o “excesso de prazo” que poderá ensejar representação junto ao CNJ, e até, em casos de “reiterados atrasos”, exigirá apuração pela Corregedoria¹⁴¹⁵.

Esse foco exclusivo no magistrado, sem considerar a atuação dos órgãos centrais, pode ser considerado uma deficiência do sistema atual e traz consequências para quem recorre ao judiciário, pois cada magistrado tenta executar o seu trabalho da melhor forma, estabelecendo seus próprios métodos de trabalho, sem padronização, o que pode levar a adoção de formas totalmente individualizadas e diferentes dos outros, resultando em magistrados de mesma competência com atuação diferente dos outros e com enorme diferença de produtividade entre eles. Essa falta de padronização de procedimentos de gerenciamento de processos judiciais leva à falta de efetividade dos princípios constitucionais referidos.

¹⁴ “Art. 27. Não sendo caso de arquivamento, o Corregedor proporá ao Plenário, conforme o caso, a instauração de processo administrativo disciplinar ou a adoção no âmbito de sua competência de providência administrativa visando a solucionar o atraso objeto da representação.

Parágrafo único. A ocorrência de reiterados atrasos, ainda que individualmente justificados, será objeto de apuração pela Corregedoria local mediante prazo.” Portaria n. 211/CNJ de 10/08/2009. **Conselho Nacional de Justiça**, Brasília, 2009. Disponível em <http://www.cnj.jus.br/images/atos_normativos/portaria/portaria_211_10082009_10122014152410.pdf> Acesso em 27/06/2023.

Entre os três fatores que tradicionalmente interferem na duração de um processo, a complexidade da causa, a conduta das partes e o funcionamento do Poder Judiciário¹⁶, vamos nos debruçar sobre o último.

Por óbvio que os problemas do poder judiciário não se limitam apenas à sua própria atuação e a discussão sobre o tema é ampla e envolve outras estruturas da sociedade, como a OAB, as defensorias públicas, o Ministério Público, e também a diferenciação de tratamento entre o litigante habitual e o eventual, dentre outros. Assim, foi estabelecido como objeto deste estudo a atuação dos órgãos centrais na gestão do poder judiciário, sem descuidar que existem diversos fatores que podem interferir nos resultados desejados.

Para se entender, ou propor melhorias no sistema, é necessário entender como se dá o funcionamento interno desse poder em sua atividade típica: a resolução de conflitos através da prolação de decisões judiciais.

O agente público do Poder Judiciário encarregado dessa tarefa é o Juiz. Além dos princípios processuais a observar em cada caso, o Juiz ainda deve obediência aos princípios constitucionais que regem a Administração Pública, notadamente os princípios da eficiência e economicidade, e, no contexto referido, de um judiciário sobrecarregado de processos não resolvidos, essa atuação ganha importância¹⁷.

Segundo o Relatório Justiça em Números do Conselho Nacional de Justiça – CNJ¹⁸, hoje temos cerca de 18.000 magistrados em atividade no Brasil e cerca de 266.000 servidores executando atividades para apoiar o trabalho desses magistrados no exercício da função típica jurisdicional, antes, durante e após o julgamento.

A deficiência na formação administrativa dos juízes poderia ser mitigada pela atuação dos órgãos centrais, com a elaboração de rotinas padronizadas de gestão para cada tipo de unidade judicial, ou com apoio de pessoal especializado, no entanto, outra pesquisa realizada nos tribunais brasileiros em 2017, revelou que não há métodos padronizados de gestão uma vez que fica a critério de cada magistrado a escolha de seus métodos de trabalho¹⁹. Também são poucas as ações dos órgãos administrativos centrais para equalizar os acervos de processos de unidades judiciais de mesma competência.

¹⁶ HOFFMAN, P. **Razoável duração do processo**. Ed Quartier Latin, São Paulo, 2006.

¹⁷ NAGAO, P. I. **O papel do Juiz na efetividade do Processo Civil Contemporâneo: de acordo com o CPC 2015 e a lei 13.256/2016**- São Paulo: Malheiros, 2016. P. 17

¹⁸ Id., fl. 94

¹⁹ MUNIZ, M. W.. **O assessor de magistrado no brasil: radiografia dessa função desconhecida – proposta de utilização de assessorias centrais como uma melhor opção**. 1ª ed. – Juiz de Fora, MG: Editora Garcia, 2019. P. 129

A constatação de falta de técnicas de gestão padronizadas e de métodos empíricos de lidar com problemas comuns a todos os magistrados, como a ordem de julgamentos, a gestão de equipes de assessores e o estabelecimento de um cronograma de julgamento para cada causa, são problemas que já foram enfrentados em outros países, onde se optou por uma gestão profissional de cada unidade judiciária, garantindo aos cidadãos um atendimento uniforme e igual em qualquer delas.

A forma padronizada de gestão de unidades com mesmas competências / atribuições é uma necessidade para se proporcionar tratamento igualitário a quem recorre ao poder judiciário, permitindo a apuração do que seria a razoável duração do processo, não interfere na autonomia dos magistrados e poderia retirar-lhes uma carga adicional de atribuições e responsabilidades para a qual não foram formados, assegurando-lhes mais liberdade para dedicar-se às questões jurídicas, que são sua especialidade.

Esse não é o único fator responsável pela demora dos julgamentos e pelo tratamento desigual, nem a solução de todos os males do poder judiciário. Diversos fatores devem ser considerados como a litigiosidade excessiva, a baixa quantidade de magistrados em relação à população, e outros. O escopo desse trabalho será limitado a verificar a atuação profissional dos tribunais como um fator que tem capacidade de interferir positivamente nos outros fatores.

A profissionalização da administração pública já foi tratada pelo Estado em outras oportunidades, com as chamadas Reformas Administrativas. No entanto, o conjunto de reformas administrativas por que passou a Administração Pública brasileira não atingiu o poder judiciário em sua atividade fim. Mesmo com a reforma direcionada a este poder pela EC 45/2004, não se logrou obter uma gestão profissional e uniforme de suas atividades judicantes. O magistrado continua desempenhando atividades para as quais não foi formado, com sobrecarga de trabalho fora de sua especialização e pouco apoio dos órgãos centrais, os Tribunais e o CNJ nessa parte. O maior prejudicado acaba sendo a sociedade brasileira, que não tem como verificar a atuação administrativa do magistrado e do tribunal a que este é vinculado, uma vez que os métodos de gestão não são uniformes e a *accountability* ainda é incipiente.

O uso da tecnologia é um fator que pode alavancar a quantidade de decisões prolatadas, otimizando a utilização dos recursos à disposição do juiz e aumentando a eficiência das unidades judiciais. Nessa área, o uso da Inteligência Artificial vem se destacando²⁰.

Recentemente a administração pública mundial passou por um movimento de reformas que buscou aumentar a sua eficiência, com foco nos resultados e orientação aos fins, visando escapar do problema da autorreferência tão comum em entidades burocráticas, profissionalizando a sua gestão. Esse movimento não teve penetração no poder judiciário e sua atuação, na atividade fim, continua a mesma, com os juízes atuando na área administrativa e na área jurídica, como faziam antes desse movimento. A reforma do poder judiciário não logrou atingir os fins almejados por seus patrocinadores e, após cerca de 12 anos de tramitação no congresso nacional, foi efetivada pela emenda 45 de 2004, no entanto, segundo seus patrocinadores ficou limitada com o resultado alcançado sendo denominado de “reforma possível”.

Assim, a pergunta que dirige esta pesquisa é:

Pergunta de Pesquisa

Quais ações efetivas os tribunais estão implementando para auxiliar os magistrados na gestão de suas unidades, com o intuito de promover a concretização dos princípios constitucionais da igualdade de tratamento, da razoável duração do processo e da eficiência administrativa?

Objetivo Geral

Analisar os arranjos institucionais específicos que o poder judiciário está realizando na gestão das unidades mais próximas do cidadão, a fim de identificar e compreender as ações efetivas que contribuem para a concretude dos princípios constitucionais da igualdade de tratamento, da razoável duração do processo e da eficiência administrativa.

²⁰ “O sistema Athos e Sócrates são os escolhidos em implantação pelo Superior tribunal de Justiça. Em simultâneo, vários tribunais do país trabalham intensamente para escolher outros sistemas que estão sendo estudados e utilizados” ANDRIGHI, F. N. A ferramenta inteligência artificial: sustentabilidade tecnológica e popularização dos conhecimentos dos limites de implantação. In MARTINS, H.(Coord.) **O poder judiciário e o direito na atualidade: estudos em homenagem aos 200 anos de independência do Brasil**. Londrina, PR: Toth, 2022 fl. 163

²¹ “De início, precisamos pontuar que a virada tecnológica no direito não se refere tão somente à informatização/automação judicial e ao emprego de tecnologias no exercício das profissões jurídicas, com v.g. o processo judicial eletrônico ou o e-mail/WhatsApp para auxiliar no fluxo de comunicação, mas no impacto destas tecnologias, com destaque hoje para a inteligência artificial, na mudança dos institutos jurídicos desde seu âmbito propedêutico até o dimensionamento de uma nova racionalidade d sua implementação, sem olvidar a criação de novos institutos e de práticas jurídicas absolutamente inovadoras. A coleta e análise de automáticas de dados de disputas afetarão conceitos, tradições e valores, além dos próprios processos” NUNES, D. Virada tecnológica no direito processual (da automação à transformação): seria possível adaptar o procedimento pela tecnologia? In NUNES, D., LUCON, P. H. dos S., WOLKART, E. N.(coord.). **Inteligência artificial e direito processual: os impactos da virada tecnológica no direito processual**, Salvador: editora Juspodium, 2020

Objetivos Específicos

1. Analisar o impacto da gestão das unidades do Poder Judiciário sobre a concretização dos princípios constitucionais da igualdade de tratamento, da razoável duração do processo e da eficiência administrativa.
2. Investigar de que maneira o Gerenciamento de Processos Judiciais possibilita a implementação de métodos eficientes de gestão, respeitando os limites das regras processuais, sem comprometer a autonomia judicial.
3. Analisar as razões que explicam a resistência do poder Judiciário à onda mundial de reformas na administração pública, que busca profissionalizar a gestão com foco em resultados, investigando as barreiras e desafios específicos enfrentados pelo sistema judiciário.
4. Propor alternativas para aprimorar a gestão do poder judiciário, com foco no usuário (jurisdicionado), promovendo a eficiência e concretude dos princípios constitucionais.
5. Avaliar a atual atuação dos tribunais no apoio aos magistrados na gestão administrativa de suas unidades, buscando identificar lacunas, boas práticas e oportunidades de aprimoramento

Hipótese

A ausência de ação coordenada entre os tribunais para auxiliar os magistrados e uniformizar a gestão das unidades judiciais pode impactar negativamente na eficiência, transparência e prestação de contas do Poder Judiciário. Propomos que estratégias de gestão padronizadas e um maior apoio institucional podem ser cruciais para superar essa lacuna, promovendo uma administração judiciária mais coesa e alinhada aos princípios constitucionais.

Justificativa

Esta pesquisa mostra-se importante, considerando os poucos estudos empiricamente informados sobre a atuação da gestão do Poder Judiciário nas ações dos tribunais que auxiliam efetivamente os magistrados a buscar a concretização dos princípios constitucionais da eficiência, da razoável duração do processo e da igualdade de tratamento.

Metodologia

Para atingir esses objetivos, o trabalho foi estruturado em 5 capítulos, sendo utilizado o método de pesquisa bibliográfica nos 4 primeiros e uma pesquisa empírica²² de levantamento das ações executadas pelos tribunais por meio de questionário no capítulo 5.

No primeiro capítulo é estabelecida a base conceitual e teórica para a compreensão dos temas centrais do trabalho. A *accountability* é apresentada como um conceito chave, destacando a importância da prestação de contas como um elemento vital para a legitimidade e confiança no Poder Judiciário.

No segundo capítulo a análise se volta para o Gerenciamento de Processos Judiciais como uma ferramenta estratégica na gestão do Poder Judiciário. Este capítulo explora como a eficiente administração dos processos judiciais pode ser implementada sem comprometer a autonomia do magistrado, integrando, assim, a *accountability* e os princípios constitucionais no âmbito operacional do Judiciário.

No terceiro capítulo são analisadas as ondas de reformas da administração e sua baixa penetração no Poder Judiciário, identificando como essas mudanças afetaram ou encontraram resistência na administração pública brasileira, além de abordar a reforma específica desse poder, que também não atingiu os fins buscados, ao final sendo taxada de “reforma possível”.

O quarto capítulo foca na gestão interna do Poder Judiciário, explorando como as instituições judiciais gerenciam suas operações diárias, com destaque para a atuação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e dos tribunais à gestão das unidades de ponta. Explora a profissionalização da gestão como uma abordagem potencial para aprimorar a eficácia administrativa do Poder Judiciário, destacando casos de sucesso e desafios a serem superados.

No quinto capítulo são apresentados os resultados do levantamento realizado por questionário enviado aos os 33 tribunais da Justiça comum do país.

Para verificar se os tribunais estão atuando de maneira efetiva para auxiliar a gestão das unidades judiciais brasileiras e que ações estão executando, foi enviado um questionário com 13 questões aos 33 tribunais de justiça comum assim qualificados:

²² “A grande carência de estudos acadêmicos quantitativos é hoje uma das mais graves deficiências da pesquisa jurídica, inclusive no campo da análise econômica do direito. Quando as hipóteses não podem ser testadas por meio de experiências, sejam estas naturais, sejam artificialmente provocadas, nem os resultados analisados rigorosamente segundo as convenções da inferência estatística, a especulação reina e o conhecimento míngua. Isso não significa que toda pesquisa empírica não quantitativa sobre o sistema jurídico seja desprovida de valor; vários trabalhos valiosos desse último tipo foram produzidos nos últimos anos”. POSNER, Richard A. **Fronteiras da teoria do direito**. São Paulo: editora WMF Martins Fontes, 2011. P 547

6 Tribunais Regionais Federais

27 Tribunais Estaduais

A delimitação do universo levou em consideração a entrada de processos no poder judiciário, que se concentra na Justiça Comum, onde cerca de 66 % dos casos novos são recebidos todos os anos e também a possibilidade de comparações entre os órgãos, pois tratam basicamente dos mesmos tipos de ações.

A aplicação do questionário enviado aos 33 tribunais de justiça comum visa verificar se os tribunais estão atuando de maneira efetiva para auxiliar a gestão das unidades judiciais brasileiras. A hipótese subjacente é que as respostas fornecidas revelarão que não há implementação de ações efetivas para auxiliar a gestão das unidades judiciais por parte dos tribunais, de maneira a refletir seu comprometimento em promover a eficiência, a igualdade de tratamento e a razoável duração do processo.

O questionário foi enviado para as ouvidorias dos tribunais e, eventualmente, para os Serviços de Informação ao Cidadão, quando indicado esse caminho pelos órgãos dos tribunais e apresentou um bom índice de respostas, com 5 dos 6 TRFs e 20 dos 27 TJs, representando 83% dos tribunais de Justiça federal e 74% dos tribunais de justiça estadual, ou 82% do total de tribunais de justiça comum do país. Apenas 3 tribunais se negaram a fornecer as respostas ao questionário, negando literalmente, como o TJRN, ou o TJSP, que, mais de 60 dias após vários contatos e reencaminhamentos terminou por negar o acesso às informações alegando esforço excessivo, ou criando entraves burocráticos como devolução ao pesquisador meses após o envio do questionário, com indicação de que deveria buscar as respostas em órgãos diversos, como o TJBA. Pesquisa de 2016 sobre transparência do poder judiciário brasileiro havia identificado uma série de obstáculos aos pedidos de informação²³. Atualmente, podemos afirmar que apesar dos reencaminhados ocorridos em vários casos, a maioria dos tribunais atendeu aos pedidos. Apesar do prazo de 30 dias estabelecido pela Lei de Acesso a Informação, vários tribunais enviaram as informações bem depois desse prazo, mas ainda alcançaram a tabulação das respostas para este trabalho. Alguns poucos, ainda encontram-se aguardando recebimento das respostas, como o TRF1 e o TJMT, que informaram que o processo está tramitando em suas unidades internas.

²³ “Dentre os obstáculos burocráticos identificados pelos avaliadores, dois se destacaram de forma mais acentuada: A afirmação de que responder ao pedido não compete ao órgão para o qual foi encaminhado; ou de que o órgão não possui as informações em questão; A argumentação de que o pedido não foi encaminhado no formato considerado adequado ou não atendeu a algum requisito formal.” MICHENER, G., MONCAU, L. F. M., VELASCO, R. B. **Avaliação de Transparência do Estado Brasileiro e do Poder Judiciário**. Rio de Janeiro: Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getulio Vargas, Centro de Tecnologia e Sociedade, 2016.

Na elaboração do questionário buscou-se descobrir como os tribunais estão auxiliando os juízes em aspectos que podem trazer mais eficiência ao poder judiciário, como a redução do tempo de julgamento e a racionalização de procedimentos, como a equalização dos acervos e dos tempos de julgamento das unidades judiciais, a utilização de métodos padronizados entre unidades semelhantes, a especialização das equipes, a formação dos juízes em administração judiciária, a transparência e a informação diretamente ao cidadão, a verificação da aplicação dos precedentes qualificados²⁴ pelos magistrados e o uso de inteligência artificial. Todos esses aspectos estão relacionados ao objetivo desse trabalho, verificando ações de gestão dos tribunais para auxiliar os juízes de ponta e conseqüentemente, melhorar o atendimento de seus usuários, os cidadãos. Todos são aspectos que escapam da atuação isolada dos magistrados, pois são de percepção relativa a outras unidades judiciais com as mesmas atribuições.

Os resultados da pesquisa, destacando que os órgãos centrais do Poder Judiciário evitam interferir na autonomia dos magistrados mesmo em questões administrativas, corroboram a hipótese de que a implementação de ações de gestão padronizadas ainda não foi plenamente realizada. A constatação de que, mesmo com processos de gestão mais eficientes disponíveis, a sugestão, em vez da imposição, é a abordagem adotada pelos órgãos centrais, fortalece a ideia de que a uniformização na gestão não foi efetivamente estabelecida.

Além disso, a pesquisa revela que vários tribunais já adotam ações específicas para equalizar os acervos e os tempos de duração do processo, como a realização de mutirões e grupos de trabalho direcionados às unidades com maiores desafios. Este dado adicional sugere uma variação nas práticas de gestão entre os tribunais, reforçando a hipótese de falta de padronização e apontando para a necessidade de mais investigações sobre as melhores práticas adotadas.

Ao invés de fornecer suporte prático e efetivo, os tribunais estão mais focados na apresentação de dados internos limitando-se a medir e apresentar painéis com dados sobre os tempos do processo e o acervo, o que pode ser percebido pelos magistrados como uma pressão adicional, em vez de uma colaboração efetiva para aprimorar a gestão. Esses dados representam o trabalho dos juízes, porém, muitas vezes, são informações que o cidadão comum desconhece e não tem a possibilidade de avaliar.

²⁴ Os precedentes qualificados são decisões tomadas por órgãos colegiados em procedimentos previstos em lei voltados à formação de um precedente. Eles são capazes de expressar o entendimento do Tribunal sobre uma questão de direito e ser aplicado nos demais casos que envolverem a mesma matéria. Esses precedentes têm uma eficácia geral, fixando diretrizes que deverão ser observadas por todos os tribunais e juízes do Brasil. MONNERAT, F. V. da F. **O precedente qualificado no processo civil brasileiro: formação, efeito vinculante e impactos procedimentais (parte 1)**. Empório do Direito. 29 de mai de 2018. Disponível em < [O precedente qualificado no processo civil brasileiro: formação, efeito vinculante e impactos procedimentais \(parte 1\) - Empório do Direito \(emporiiodireito.com.br\)](http://emporiiodireito.com.br) >. Acesso em 01/12/2023

Os resultados da pesquisa indicam que, até o momento, o Poder Judiciário não adotou ações de gestão padronizadas nessa área.

2. ACCOUNTABILITY E PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS

Embora os princípios constitucionais sejam orientados a todos os cidadãos, na administração pública, sua observância deve ser ainda mais enfatizada, uma vez que estamos lidando com agentes que trabalham para satisfazer necessidades coletivas e devem prestar contas do que fazem àqueles que os sustentam. Dentre os princípios constitucionais que regem a administração pública, os princípios da eficiência, da razoável duração do processo e da igualdade de tratamento se destacam no Poder Judiciário, por estarem mais associados a insatisfação da sociedade com seu funcionamento.

A busca da concretização desses princípios vai além da mera aplicação das regras processuais. Há uma série de atos que o magistrado e o poder judiciário podem praticar, dentro dos limites das regras processuais, que se inserem na disciplina Gerenciamento de processos judiciais e que impactam diretamente na relação do cidadão com o poder judiciário.

Os magistrados e órgãos judiciais são dotados de independência decisional para exercer de maneira plena a jurisdição. Os juízes interpretam de maneira livre os fatos, os textos legais e a Constituição.

Os magistrados e órgãos judiciais possuem um grande poder e devem prestar contas do exercício do seu poder²⁵. Este poder advém da soberania popular, porque, como prescreve a Constituição Federal em seu art. 1º, parágrafo único, todo o poder emana do povo, que o exerce de maneira direta ou por seus representantes.

Há representantes populares eleitos e não eleitos. Os juízes, no Brasil, são representantes populares não eleitos, por mais que a responsabilização dos magistrados e dos órgãos judiciais não seja feita pelas eleições, devem existir outros mecanismos pelos quais os juízes prestem contas de seus atos.

A interligação entre *accountability* e princípios fundamentais constitui um eixo central para avaliar a transparência, responsabilidade e eficiência no sistema judiciário.

Serão examinados a *accountability* das unidades judiciais, como fundamental para a confiança no sistema judiciário, e também os princípios judiciais mais associados com a prestação do serviço judiciário, o princípio da eficiência, o princípio razoável duração do

²⁵ ROBL FILHO, I. N. Conselho Nacional de Justiça: controle (*accountability*) judicial. In CLEVE, C. M. (Coord.). **Direito Constitucional brasileiro: volume 2: organização do estado e dos poderes**, São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2ª ed. Ver. Atual. e ampl., 2021. Fl. 920

processo e o princípio da igualdade de tratamento, destacando sua importância e interconexão na busca por um sistema judiciário mais eficaz e responsivo às demandas da sociedade.

2.1 *ACCOUNTABILITY* DO ÓRGÃO JURISDICIONAL

A *accountability* do órgão jurisdicional emerge como um pilar crucial para a manutenção da confiança da sociedade no sistema judicial. A transparência nas decisões, a responsabilidade na condução dos processos e a prestação de contas à comunidade são elementos que fundamentam a *accountability* judiciária.

O CNJ vem envidando esforços para dar transparência aos dados estatísticos do poder judiciário, com destaque para o relatório Justiça em Números, publicado anualmente e que traz diversos dados para reflexão sobre a atuação desse poder, como a taxa de recorribilidade (por exemplo, apenas 20% dos casos da justiça comum estadual tiveram recursos para o segundo grau em 2022) e o aparente equilíbrio entre os processos recebidos (casos novos) e os processos julgados anualmente (cerca de 30 milhões)²⁶.

Apesar desses esforços, a busca da eficiência administrativa é um caminho e não um ponto de chegada, o que significa que devem ser adotadas medidas de gestão pelos órgãos administrativos centrais para aumentar a eficiência desse poder, como ações de equalização de acervos de unidade judicial de mesma competência e uniformização de métodos de trabalho, dentre outras. Essas medidas devem ser informadas a sociedade, para propiciar a *accountability* de seus atos.

A *accountability* pode ser definida como a responsabilidade que o órgão jurisdicional tem perante a sociedade e os cidadãos pelos seus atos e decisões. O conceito da *accountability* é composto pelos elementos informações, justificações e sanção. A *accountability* pressupõe a existência de um agente que possui dever de apresentar informações e justificações sobre seus resultados e ações, podendo ser sancionado por um terceiro. É um princípio fundamental para a manutenção da confiança no sistema judiciário. Para que a *accountability* seja efetiva, é necessário que o órgão jurisdicional seja transparente em relação às suas atividades e decisões. Isso significa que o órgão deve prestar contas à sociedade sobre suas ações e resultados, além de permitir o acesso às informações e documentos relacionados aos processos judiciais.

²⁶ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Relatório: Justiça em números 2023**, Fl. 93. Disponível em <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/09/justica-em-numeros-2023-010923.pdf>>. Acesso em 03/03/2023

A independência judicial decisional não se confunde com a necessidade de se prestar contas de seus atos e significa que os magistrados possuem liberdade para interpretar as leis, a constituição e os costumes jurídicos no exercício da jurisdição²⁷. A *Accountability* judicial decisional no Brasil é a possibilidade de outro agente estatal ou particular de rever a decisão judicial. São formas legítimas de exercer *accountability* judicial decisional: i) recursos judiciais, e ii) crítica às decisões judiciais pela doutrina e pela sociedade.

O modelo de separação dos poderes com harmonia e independência com controle baseado em pesos e contrapesos entre eles é a essência dos Estados Democráticos de Direito. Desse modo não existe e não é adequado que ocorra uma independência judicial institucional plena. Há necessidade do exercício de *accountability* judicial institucional por outros poderes e por outros agentes estatais.

Como o poder judiciário é composto por diversos agentes estatais (magistrados, órgãos e tribunais), a *accountability* judicial institucional também é exercida por alguns agentes do judiciário sobre outros agentes judiciais. Em outras palavras, além da *accountability* judicial institucional externa, há a *accountability* judicial institucional interna. Esta forma de *accountability* é exercida pelo tribunal de maior hierarquia, pelos conselhos de justiça (quando a maioria dos membros são juízes), pela direção dos tribunais e pela corregedoria de justiça.

O CNJ é órgão importante na estrutura de *accountability* do poder judiciário, promovendo principalmente a *accountability* horizontal, pois o conselho exige informações e justificações dos magistrados, tribunais, servidores auxiliares, cartórios e notários, podendo sancioná-los. De outro lado, por meio da concretização do princípio da publicidade no judiciário, do recebimento de denúncias de ilícitos disciplinares de agentes judiciais, da existência de ouvidorias de justiça e da apresentação de relatórios, o CNJ possibilita o exercício de *accountabilities* sociais judiciais institucional e comportamental²⁸.

É importante destacar que a *accountability* do órgão jurisdicional não se limita apenas à prestação de contas, mas também envolve a responsabilização pelos seus atos. Isso significa que os responsáveis pelas unidades judiciárias poderiam ser responsabilizados por eventuais desvios de conduta ou violações dos direitos dos cidadãos, como a ineficiência, ou a demora excessiva no julgamento de causas, observando é óbvio os princípios do contraditório e da ampla defesa.

²⁷ ROBL FILHO, I. N. **Accountability e independência judiciais: o desenho institucional do judiciário e do Conselho Nacional de Justiça no estado democrático de direito brasileiro**. (tese de doutorado - UFPR), Disponível em < <https://acervodigital.ufpr.br/handle/1884/35352?show=full> >. Acesso em 20/10/2023

²⁸ Ibid. fl 244

Atualmente, não há transparência nos mecanismos de gestão de processos e, sob a ótica administrativa, este Poder também tem a obrigação constitucional de utilizar técnicas eficientes para a boa administração dos recursos públicos empregados²⁹. Contudo, há enorme carga de processos pendentes de julgamento, possivelmente uma má distribuição de equipes, com maior quantidade de assessores no segundo e “terceiro” graus de jurisdição em detrimento do primeiro grau, onde tramitam e se encerram cerca de 80% dos processos submetidos ao poder judiciário³⁰.

Os administradores atuando no Poder Judiciário também estão sujeitos a essa regra, inclusive nas unidades mais próximas do cidadão, os gabinetes de magistrados, pois excluídos os atos jurisdicionais, os atos de gestão de processos são atos de Administração Pública. Esses atos estão sujeitos à sindicância dos administrados, o que apresenta alguma dificuldade hoje em dia pelo baixo nível de transparência existente nesse poder e pela confusão existente entre a autonomia do magistrado para julgar e seus atos administrativos. A falta de transparência dos atos praticados em uma vara ou em um gabinete faz com que a sociedade não possa participar do controle desses atos e muitos deles atingem a atividade jurisdicional violando princípios processuais constitucionais, como a razoável duração do processo, a celeridade e o tratamento equânime daqueles que recorrem ao judiciário. Um relatório com resultado de pesquisa sobre “Desafios da transparência no sistema de justiça brasileiro” realizada pela Secretaria de Reforma do Judiciário do Ministério da Justiça concluiu que a sociedade quase não tem poder fiscalizador sobre o poder judiciário³¹.

A autonomia judicial é um princípio fundamental do Estado de Direito, que garante a independência do poder judiciário em relação aos outros poderes do Estado, especialmente o poder político. A autonomia judicial permite que os juízes tomem decisões imparciais e baseadas exclusivamente na lei e nos fatos, sem interferência externa ou pressões indevidas.

Ilton Norberto Robl Filho afirma em sua tese de doutorado intitulada *Accountability e independência judiciais: o desenho institucional do judiciário e do Conselho Nacional de Justiça no estado democrático de direito brasileiro*³², que a autonomia do magistrado é um componente

²⁹ MODESTO, P. **Notas para um debate sobre o princípio da eficiência**. In Revista do Serviço Público/Fundação Escola Nacional de Administração Pública v.1, n.1 (nov. 1937) — Ano 51, n.2 (Abr-Jun/2000). Brasília: ENAP, 1937, DOI: <https://doi.org/10.21874/rsp.v51i2.328>

³⁰ MUNIZ, M. W. **O assessor de magistrado no brasil: radiografia dessa função desconhecida – proposta de utilização de assessorias centrais como uma melhor opção**. 1ª ed. – Juiz de Fora, MG: Editora Garcia, 2019.

³¹ **Desafios da transparência no sistema de justiça brasileiro**, BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria de Reforma do Judiciário, Diálogos sobre a Justiça, 2013. P 96-97. < disponível em https://www.justica.gov.br/seus-direitos/politicas-de-justica/publicacoes/Biblioteca/dialogossobrejustica_desafios-da-transparencia-no-sistema-de-justica-brasileiro.pdf >. Acesso em 03/03/2023.

³² ROBL FILHO, I. N. **Accountability e independência judiciais: o desenho institucional do judiciário e do Conselho Nacional de Justiça no estado democrático de direito brasileiro**. (tese de doutorado - UFPR) , Disponível em < <https://acervodigital.ufpr.br/handle/1884/35352?show=full> >. Acesso em 20/10/2023

essencial do princípio da independência judicial, que é um dos pilares fundamentais do Estado Democrático de Direito. No entanto, a autonomia do magistrado não pode ser vista como um valor absoluto, desvinculado de qualquer tipo de *accountability*. Pelo contrário, a autonomia do magistrado deve ser exercida dentro de limites claros e bem definidos, que garantam a transparência, a responsabilidade e a legitimidade das decisões judiciais³³.

Nesse sentido, destaca-se a importância da *accountability* judicial institucional e comportamental, que são mecanismos que visam fiscalizar e controlar o exercício do poder judicial. A autonomia do magistrado deve ser exercida em conjunto com esses mecanismos de *accountability*, de modo a garantir a transparência e a responsabilidade na tomada de decisões judiciais³⁴.

Dessa forma, a autonomia do magistrado deve ser vista como um valor que deve ser exercido em conjunto com a *accountability* judicial, de modo a garantir a legitimidade e a efetividade do poder judicial. Essa autonomia judicial deve ser equilibrada com a necessidade de *accountability*, ou seja, a responsabilidade de prestar contas por suas ações. Isso significa que o poder judiciário deve ser submetido a controles adequados, para garantir que sua independência não se torne arbitrariedade ou impunidade³⁵.

Os mecanismos de *accountability* do poder judiciário podem incluir a prestação de contas ao público, através de relatórios de atividades, publicação de dados estatísticos da unidade judicial, publicação de seus processos de trabalho e de audiências públicas; a revisão das decisões judiciais por tribunais superiores; e a aplicação de sanções disciplinares em caso de conduta inadequada ou violação de padrões éticos e profissionais³⁶.

A autonomia judicial não é absoluta e deve ser equilibrada com a necessidade de transparência e responsabilidade.

Accountability significa a necessidade de uma pessoa física ou jurídica que recebeu uma atribuição ou delegação de poderes prestar informações e justificações sobre suas ações e seus resultados.³⁷ É um mecanismo fundamental para garantir a transparência, a responsabilidade e a legitimidade das ações estatais. A *accountability* pode ser exercida de diversas formas, envolvendo diferentes modalidades e formas de exercício, visando garantir a adequação, eficácia e eficiência das instituições públicas e o respeito aos direitos e interesses da sociedade como um todo.

³³ *Ibid* p 117

³⁴ *Ibid.* P 118

³⁵ *Ibid.* P. 215

³⁶ *Ibid* p. 64.

³⁷ *Ibid* p. 18

Existem diversas modalidades de *accountability*, que se aplicam tanto aos fenômenos sociais quanto aos estatais.

Modalidades de *accountability*³⁸:

1. *Accountability* vertical eleitoral - acontece entre o povo e o Estado, ou seja, entre o principal (eleitor ou grupo da sociedade civil) e o agente eleito ou não eleito (representante).

2. *Accountability* horizontal - acontece entre agentes estatais, ou seja, entre um agente accountable que deve prestar informações e justificações a outro agente.

3. *Accountability* social (ou vertical não eleitoral) - acontece entre a sociedade civil, grupos organizados e o Estado, permitindo que os cidadãos possam atuar como fiscalizadores das ações governamentais, exigindo transparência, prestação de contas e responsabilização dos agentes públicos.

4. *Accountability* comportamental - trata da responsabilização dos agentes públicos por suas condutas, envolvendo a observância de normas éticas, deontológicas e disciplinares, visando garantir a integridade e a adequação do comportamento dos agentes.

5. *Accountability* institucional - relacionada à responsabilização das instituições públicas, visando garantir sua adequação, eficácia e eficiência na prestação de serviços públicos.

Existem diferentes formas de exercer a *accountability*, que podem ser legais, políticas ou sociais. A *accountability* legal se refere ao cumprimento da lei e das normas jurídicas. Já a *accountability* política está relacionada ao controle político exercido pelos poderes Executivo e Legislativo sobre o Judiciário, enquanto a *accountability* social é exercida pela sociedade civil, por meio da participação cidadã e da pressão social.

O poder judiciário brasileiro tem enfrentado desafios no que diz respeito à *accountability*, principalmente em relação à *accountability* comportamental e institucional. O autor destaca que, na década de 90, estudiosos como O'Donnell e Przeworski apontaram a ausência de *accountability* do judiciário brasileiro³⁹.

No entanto, após a Constituição de 1988, houve avanços significativos na promoção da *accountability* judicial no Brasil, especialmente por meio da criação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

O Conselho Nacional de Justiça constitui-se em órgão responsável por exercer *accountability* sobre outros agentes estatais como tribunais, magistrados, serviços auxiliares, prestadores de serviço notarial e de registro que atuam por delegação. Desse modo, a principal

³⁸ Ibid p. 18.

³⁹ Ibid. P. 13.

modalidade de *accountability* praticada pelo CNJ é a *accountability* horizontal, embora também desempenhe elementos de *accountability* vertical não eleitoral.

O CNJ tem como função fiscalizar e corrigir eventuais desvios de conduta de juízes e servidores públicos no exercício de suas funções, além de regulamentar e padronizar os procedimentos judiciais em todo o país⁴⁰.

A sociedade civil tem um papel fundamental no exercício da *accountability*, por meio da participação cidadã e da pressão social, visando garantir a adequação, eficácia e eficiência das instituições públicas, proporcionando legitimidade democrática à sua atuação.⁴¹

A promoção da *accountability* é um processo contínuo, que deve envolver a sociedade civil, os agentes públicos e as instituições, visando garantir a transparência, a responsabilidade e a legitimidade das ações estatais.⁴²

O CNJ detém a função no Estado Democrático de Direito brasileiro de exercer a *accountability* judicial institucional interna, através da fiscalização dos tribunais, magistrados e serviços auxiliares, bem como de promover a *accountability* judicial comportamental, através da imposição de sanções disciplinares e éticas em casos de desvios de conduta⁴³.

Além disso, o CNJ tem o poder de regulamentar e padronizar os procedimentos judiciais em todo o país, garantindo a uniformidade e a eficiência do sistema judicial⁴⁴. O CNJ também tem o papel de promover a *accountability* social, através da participação cidadã e da recepção de reclamações e denúncias da sociedade.

Ainda segundo esse autor, em outros países, os conselhos judiciários podem ter funções semelhantes ou diferentes daquelas atribuídas ao Conselho Nacional de Justiça (CNJ) no Brasil. Em uma análise comparativa entre diferentes modelos de conselhos judiciários, é possível observar que as funções e competências desses órgãos variam de acordo com o contexto histórico, político e jurídico de cada país⁴⁵.

Nos Estados Unidos, a Conferência Judicial Federal desempenha um papel importante na promoção da *accountability* judicial institucional, fornecendo supervisão administrativa e financeira para os tribunais federais. Os conselhos judiciários estaduais, por sua vez, têm competências semelhantes às do CNJ, como fiscalização dos tribunais e magistrados, além de regulamentar e padronizar os procedimentos judiciais em cada estado⁴⁶.

⁴⁰ Ibid. P 243

⁴¹ Ibid. P. 64

⁴² Ibid. P. 13

⁴³ Ibid p. 221

⁴⁴ Ibid. P. 203

⁴⁵ Ibid. P 136

⁴⁶ Ibid. P. 135

Já na França, o Conselho Superior da Magistratura tem como função principal garantir a independência judicial, nomeando, promovendo e aposentando juízes. Esse conselho também pode desempenhar funções disciplinares, mas sua atuação é limitada em relação à fiscalização dos tribunais⁴⁷.

Na Itália, o Conselho Superior da Magistratura tem competências semelhantes às do CNJ, como fiscalização dos tribunais e magistrados, além de regulamentar e padronizar os procedimentos judiciais em todo o país. Esse conselho também pode desempenhar funções disciplinares, mas sua atuação é limitada pela existência de outras instituições encarregadas de fiscalizar o poder judiciário⁴⁸.

É possível observar que a maioria desses conselhos tem como objetivo principal garantir a independência e a eficiência do poder judiciário, promover a *accountability* judicial e regulamentar os procedimentos judiciais⁴⁹.

Apesar das diferenças entre os conselhos judiciários de diferentes países, é possível encontrar algumas semelhanças em relação às funções e competências desses órgãos. De modo geral, os conselhos judiciários atuam como órgãos de controle interno do poder judiciário, responsáveis por fiscalizar e corrigir eventuais desvios de conduta de juízes e servidores públicos no exercício de suas funções⁵⁰.

Além disso, esses órgãos têm a função de promover a *accountability* judicial, garantindo a transparência, a responsabilidade e a legitimidade das decisões judiciais. Outra semelhança entre os conselhos judiciários de diferentes países é a importância da independência judicial. Assim como no Brasil, a independência judicial é um valor fundamental em muitos países, e é vista como um componente essencial do Estado Democrático de Direito⁵¹.

Como dito, o CNJ é um grande promotor da transparência no poder judiciário brasileiro, sem a qual, seria impossível exigir a melhora do desempenho desse poder.

Os painéis estatísticos disponíveis no portal do CNJ⁵², embora de acesso ainda difícil para o cidadão comum, já permitem comparações entre unidades distintas de tribunais diferentes, o que permite que o cidadão comece a formar uma percepção sobre a qualidade do serviço que está sendo colocado à sua disposição e possa exigir ações de melhoria desse serviço.

⁴⁷ Ibid. P. 140

⁴⁸ Ibid. P. 155

⁴⁹ Ibid. P. 139

⁵⁰ Ibid. P. 137

⁵¹ Ibid. P. 126

⁵² Estatísticas do Poder Judiciário. BRASIL. **Conselho Nacional de Justiça**, Brasília, 2023. Disponível em < <https://painel-estatistica.stg.cloud.cnj.jus.br/estatisticas.html> >. Acesso em 07/11/2023

Como apresentado na introdução, a disciplina que pode fazer diferença para a concretização dos princípios abordados, dentro dos limites da constituição e da legislação, é o Gerenciamento de Processos Judiciais, com atuação coordenada e dirigida pelos tribunais.

2.2 O PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA

A *accountability* se entrelaça diretamente com o princípio da eficiência administrativa. Analisar como a prestação jurisdicional se alinha com a eficiência na gestão das unidades judiciais é essencial para garantir a celeridade e a qualidade dos serviços prestados à população.

O princípio da eficiência foi inserido expressamente na Constituição Federal pela Emenda Constitucional 19, de 1998, com o desiderato de tornar mais clara a sua aplicação na Administração Pública. Com o problema da autorreferência⁵³ da administração burocrática e a evolução dos modelos de administração pública, buscando aprimora-se e melhorar seus serviços, o legislador inseriu o princípio da eficiência no artigo 37 da CF88, tornando explícita sua aplicação na administração pública brasileira.

Na evolução da Administração Pública no Brasil podemos destacar três fases principais, a Administração Patrimonialista, iniciada com a chegada da família real em 1808, a Administração Racional-Burocrática e a Administração Gerencial⁵⁴.

Esses três modelos de Administração se sucedem no tempo, migrando-se de um para o outro, sem que, no entanto, qualquer um deles seja inteiramente abandonado, ou seja um novo modelo sempre convive com algumas características do modelo anterior.

É importante relacionar algumas características desses tipos de administração, pois, apesar de todo o esforço de modernização, muitas dessas características estão presentes ainda hoje na Administração Pública Brasileira e no Poder Judiciário.

No modelo patrimonialista, que teve seu auge de 1808 a 19030, o aparelho do Estado funciona como uma extensão do poder do soberano, ou do governante. Ocorre confusão entre os bens particulares e os bens da administração. O administrador público trata os bens da administração como se fossem seus. A ocupação dos cargos públicos é realizada por critérios

⁵⁴ A reforma gerencial é “historicamente, a segunda reforma administrativa do Estado moderno. A primeira reforma foi a reforma burocrática, a reforma que Max Weber analisou de maneira definitiva. Foi a reforma que rejeitou a administração patrimonialista e a tornou profissional. Ela foi inevitável, porque o Estado liberal era incompatível com a administração patrimonialista. A reforma gerencial é igualmente inevitável; é uma decorrência necessária do estado social, como este foi uma decorrência lógica da transição dos países ricos para a democracia e o aumento de poder para o povo que isso significou.” BRESSER PEREIRA, L. C.. **Reforma gerencial e legitimação do estado social**. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/rap/v51n1/0034-7612-rap-51-01-00147.pdf> acesso em 26/09/2023.

pessoais e os funcionários públicos normalmente têm relação pessoal com o soberano, ou o governante, que os nomeia.

Ocorre uma grande desconfiança das ações do funcionário público, pois não há padronização de procedimentos nem critérios de escolha de ações públicas, o que permite que a cada execução as ações possam sofrer variações de acordo com a vontade do funcionário e as ações públicas possam ser executadas em benefício próprio do soberano, do funcionário ou de seus apaniguados.

A criação do Departamento Administrativo do Serviço Público – DASP – em 1938, sucessor do Conselho Federal do Serviço Público Civil, criado em 1930, marca o início de nova fase na administração pública no Brasil, com o modelo burocrático.

O DASP foi criado com as finalidades de combater a ineficiência dos serviços públicos federais e de reorganizar a administração pública federal⁵⁵. Para isso, utiliza-se do modelo racional-burocrático, surgido no final do século XIX, e que previa procedimentos previamente estabelecidos a fim de combater a corrupção e o nepotismo presentes no modelo patrimonialista.

Nesse tipo de administração, parte-se de uma desconfiança prévia dos administradores públicos e dos cidadãos que a eles dirigem demandas. Por isso são sempre necessários controles rígidos dos processos, como, por exemplo, na admissão de pessoal, nas compras e no atendimento a demandas.

O modelo burocrático apresenta algumas vantagens que fizeram com que prevalecesse sobre outros modelos⁵⁶. Weber aponta algumas características desse modelo que levaram a sua prevalência sobre o modelo patrimonialista anterior⁵⁷:

- a) Hierarquia: Possibilidade de revisão dos atos dos subordinados pelos superiores;
- b) Regramento das condutas: procedimentos administrativos previamente definidos, aplicáveis a quem necessitar interagir com a Administração;
- c) Separação do quadro administrativo dos meios de produção e administração;

⁵⁵RABELO, F. L. **O DASP e o combate à ineficiência nos serviços públicos: a atuação de uma elite técnica na formação do funcionalismo público no Estado Novo (1937-1945)**. Revista Brasileira de História & Ciências Sociais Vol. 3 Nº 6, Dezembro de 2011.

⁵⁶ “4) A razão decisiva do avanço da organização burocrática sempre foi sua superioridade puramente técnica sobre qualquer outra forma. A relação entre um mecanismo burocrático plenamente desenvolvido e as outras formas é análoga à relação entre uma máquina e os métodos não mecânicos de produção de bens. Precisão, rapidez, univocidade, conhecimento da documentação, continuidade, discricção, uniformidade, subordinação rigorosa, diminuição de atritos e custos materiais e pessoais alcançam o ótimo numa administração rigorosamente burocrática (especialmente monocrática) exercida por funcionários individuais treinados, em comparação a todas as formas colegiais ou exercidas como atividade honorária ou acessória” WEBER, M. **Economia e sociedade: fundamentos de sociologia compreensiva**. Editora universidade de Brasília, São Paulo, 2004. p 212.

⁵⁷ WEBER, M. **Economia e sociedade: fundamentos de sociologia compreensiva**. Editora universidade de Brasília, São Paulo, 2004. P. 199-211

d) Documentação formal dos processos administrativos.

Para o bom funcionamento da administração burocrática, os funcionários públicos devem:

- 1 – ser pessoalmente livres: obedecem somente às instruções objetivas;
- 2 – ter nomeação administrativa não eletiva;
- 3 – possuir competências fixas;
- 4 – ser vinculados por contrato;
- 5 – ser qualificados profissionalmente;
- 6 – exercer seu cargo como profissão única ou principal;
- 7 – ser remunerado com salário fixo em dinheiro;
- 8 – ter perspectiva de evoluir na carreira por tempo de serviço ou competência;
- 9 - estar submetidos a um sistema disciplinar.

A mudança da fase patrimonialista para a racional-burocrática não ocorreu automaticamente com a criação do DASP, mas de forma gradativa. Ainda hoje se diz que a administração pública brasileira é uma administração com práticas patrimonialistas. No entanto, a criação daquele órgão na administração pública federal é reconhecida como o marco da implantação do modelo burocrático no Brasil.

Apesar das vantagens em relação ao modelo Patrimonialista, ao longo do tempo, esse modelo também revela desvantagens.

O controle – a garantia do poder do Estado – transforma-se na própria razão de ser do funcionário. O foco do funcionário passa a ser o cumprimento dos procedimentos e controles, perdendo a noção de sua missão básica, que é servir a sociedade.

A administração pública burocrática destaca-se na efetividade no controle dos abusos; no entanto, ao concentrar-se apenas nisso, torna-se ineficiente, devido à autorreferência, a incapacidade de voltar-se para o serviço aos cidadãos vistos como clientes.

Este defeito, entretanto, não se revelou determinante na época do surgimento da administração pública burocrática porque os serviços do Estado eram muito reduzidos. O Estado limitava-se a manter a ordem e administrar a justiça, a garantir os contratos e a propriedade.

O marco para a implantação do modelo gerencial é o Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado – PDRAE. Embora desde o Decreto-Lei 200/67 se apresentassem algumas características do modelo gerencial, como a descentralização dos serviços públicos, o marco da mudança de fase ainda é o PDRAE, por comportar mudanças mais profundas buscando a implantação desse modelo.

Conforme descrito no texto do PDRAE⁵⁸, a eficiência da administração pública, a necessidade de reduzir custos e aumentar a qualidade dos serviços, tendo o cidadão como beneficiário, tornam-se essenciais. A reforma do aparelho do Estado passa a ser orientada predominantemente pelos valores da eficiência e qualidade na prestação de serviços públicos e pelo desenvolvimento de uma cultura gerencial nas organizações.

A administração pública gerencial constitui um avanço em relação à administração pública burocrática, flexibilizando, mas aproveitando seus princípios fundamentais, como a admissão segundo rígidos critérios de mérito, a existência de um sistema estruturado e universal de remuneração, as carreiras, a avaliação constante de desempenho e o treinamento sistemático. O que se destaca nesse modelo de administração é a forma de controle, que deixa de basear-se nos processos para concentrar-se nos resultados, sempre sob a ótica do cidadão usuário da administração.

A administração pública gerencial inspira-se na administração de empresas, sem confundir-se com essas, tendo características próprias da área pública, pois enquanto a receita das empresas depende dos pagamentos que os clientes fazem livremente na compra de seus produtos e serviços, a receita do Estado deriva de impostos, ou seja, de contribuições obrigatórias. Enquanto a administração de empresas está voltada para o lucro privado, para a maximização dos interesses dos acionistas, a administração pública gerencial está explícita e diretamente voltada para o interesse público.

Em vários pontos como profissionalismo, impessoalidade etc., a administração pública gerencial não se diferencia da administração pública burocrática. Na burocracia pública clássica existe uma noção muito clara e forte do interesse público. A diferença, porém, está no entendimento do significado do interesse público, que não pode ser confundido com o interesse do próprio Estado. A administração pública gerencial relaciona o interesse público com o interesse da coletividade e não com o do aparato do Estado⁵⁹.

A administração pública gerencial deve ver o cidadão como contribuinte de impostos e como cliente dos seus serviços. Os resultados da ação do Estado devem ser considerados bons porque as necessidades do cidadão-cliente estão sendo atendidas e não porque os processos administrativos estão sob controle e são seguros.

O paradigma gerencial contemporâneo, fundamentado nos princípios da confiança e da descentralização da decisão, acrescenta à avaliação sistemática, à recompensa pelo desempenho,

⁵⁸BRESSER PEREIRA, L.C.. **Plano diretor da reforma do aparelho do estado**. Disponível em <http://www.bresserpereira.org.br/documents/mare/planodiretor/planodiretor.pdf> acesso em 26/09/2023.

⁵⁹Ibid.

e à capacitação permanente, que já eram características da boa administração burocrática, os princípios da orientação para o cidadão-cliente, do controle por resultados e da competição administrada.

2.2.1 A EXIGIBILIDADE DA EFICIÊNCIA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A *accountability* demanda uma administração eficiente, e essa exigibilidade reflete diretamente na forma como as unidades judiciais gerenciam seus processos e recursos, com foco na otimização dos resultados.

O princípio da eficiência deve nortear toda a atuação da administração pública, exigindo, entre outras imposições, rapidez e precisão, contrapondo-se à lentidão, ao descaso, à negligência e à omissão⁶⁰. Esse princípio constitucional não se traduz em mero aconselhamento ao administrador público, mas possui natureza jurídica, embora seja de difícil controle.

Essa dificuldade de controle não pode importar em inexigibilidade, pois, se muitas vezes não se consegue averiguar o que é eficiência, o seu oposto salta aos olhos. Aquele resultado que se desvia negativamente da média, *a priori*, pode ser considerado ineficiente. É claro que no caso de processos judiciais, em que são muitos os fatores a interferir na entrega da prestação jurisdicional, o resultado, deve haver uma ponderação ao avaliar o desvio de um caso da média. Por exemplo, na duração do processo, muitos fatores contribuem para que o tempo de duração seja rápido, sendo normalmente considerados três fatores em sua avaliação: a conduta das partes, a complexidade da causa e a administração do judiciário.

A Administração Pública só se justifica na medida em que possa proporcionar o bem comum. O que legitima a atuação da Administração Pública é exatamente a realização eficiente dos interesses públicos. Assim, tanto os fins quanto os meios têm que ser legais, morais, justos, razoáveis e eficientes para que os atos da Administração Pública estejam estritamente conformes à Constituição.

Os atos da Administração Pública devem estar em consonância não apenas com a legalidade, mas com os demais princípios constitucionais reitores da atuação administrativa. A ofensa aos ditames da lei dará origem a vícios de ilegalidade do ato administrativo, passíveis de correção judicial e, também, nos domínios discricionários, mesmo sem existir frontal ilegalidade, a atuação da Administração Pública pode contrariar o espírito do ordenamento jurídico, e daí ser

⁶⁰MEDAUAR, O. **Direito Administrativo moderno**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 15 ed., 2011.

viciada por antijuridicidade, por ofensa aos demais princípios reitores da atuação administrativa⁶¹.

Os valores que representam os interesses da sociedade a serem protegidos constam na Constituição Federal de 1988 nos princípios constitucionais, e o valor da eficiência consta no mesmo patamar dos princípios da legalidade, moralidade, publicidade e impessoalidade. Assim, mesmo dentre os atos discricionários, o ato que seja imoral, desarrazoado ou ineficiente, deixou de ser indiferente ao direito, mas passou a ser viciado por antijuridicidade, por ofensa ao princípio constitucional⁶². Esse vício de antijuridicidade não decorre da atuação por meio de comportamentos legalmente proibidos (ilícitos), mas do descumprimento de condutas também impostas à Administração Pública por outras normas igualmente jurídicas, como o princípio da eficiência. A dificuldade de controle não implica ausência de juridicidade. Constando explicitamente da CF88, reforça-se a sua característica de norma jurídica: as normas jurídicas têm uma característica de expressarem valores considerados nobres pelo homem. Quando o indivíduo deixa de cumprir o comando normativo, a ordem jurídica aciona um mecanismo de sanção, obrigando-o ao cumprimento de seus postulados⁶³.

No mérito do ato administrativo, após observar as vinculações legais, a opção da Administração Pública ainda é vinculada pela necessidade de buscar o melhor interesse público possível, encontrando a melhor solução que atenda a todos os princípios que a sociedade escolheu para serem considerados em sua atuação, devendo ser considerado aí o Princípio da Eficiência administrativa. Assim, é possível se falar em vício de antijuridicidade na análise do mérito administrativo, ou, em caso de violação do Princípio da Eficiência, em “vício de eficiência⁶⁴”.

Acontece que a melhor solução possível é relativa, pois muitas vezes muitas são as soluções que atendem aos valores considerados e pode ocorrer que dependa de uma ponderação de interesses, criando uma zona duvidosa na qual ninguém pode dizer que solução é a melhor ou não para o bem comum.

A discussão a respeito da eficiência envolve ao menos dois aspectos, a eficácia, o atingir os resultados a que se propõe e a eficiência *stricto sensu*, que envolve os meios escolhidos para atingir os fins propostos.

⁶¹BATISTA JUNIOR, O. A. **Princípio constitucional da eficiência administrativa**. 2. Ed, Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 381.

⁶²Idem, p 382.

⁶³GABARDO, E. **Princípio constitucional da eficiência administrativa**. São Paulo: Dialética, 2002.

⁶⁴BATISTA JUNIOR, O. A. **Princípio constitucional da eficiência administrativa**. 2. Ed, Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 383.

A verificação da eficácia do ato deve considerar se a melhor solução tomada, sob qualquer critério razoável de ponderação de interesses, pode ser considerada a melhor para o bem comum. Em cada ato concreto, existe uma variedade de interesses e a Administração Pública deve realizar uma comparação valorativa desses interesses buscando a solução que melhor atenda ao bem comum. Um sintoma de ineficiência por ineficácia do ato seria deixar de considerar, nessa análise, interesses relevantes, como todos os princípios protegidos constitucionalmente e que deveriam ter merecido atenção no momento da escolha da melhor solução possível para praticar o ato concreto⁶⁵.

Para que se tenha eficiência também é necessário verificar-se a articulação dos meios de ação escolhidos pela Administração Pública para atingir suas finalidades.

Com os escassos recursos disponíveis, a Administração Pública deve satisfazer aos interesses intervenientes da melhor maneira possível, com a maior produtividade. O vício da ineficiência pode derivar da eleição errônea dos meios, dos caminhos, das alternativas, da inadequada articulação destes, da deficiência na relação funcional entre meios e fins, ou mesmo da atuação inadequada dos agentes. A própria improdutividade pode decorrer da inadequada articulação e escolha dos meios ou da atuação insuficiente dos agentes⁶⁶.

A verificação da ineficiência administrativa não admite que se tome isoladamente uma de suas facetas, sendo necessária uma leitura conjunta de suas múltiplas nuances. O vício de eficiência exige a verificação da situação concreta, com todas as suas ponderações, sendo necessário que se situe em uma zona de certeza acerca da desatenção ao princípio da eficiência, ou seja, exige o erro manifesto, a ineficiência manifesta. A ineficiência deve ser sempre demonstrada, pois existe uma presunção de eficiência da Administração Pública⁶⁷. Assim, se é difícil o controle de eficiência dos atos da administração, a ineficiência muitas vezes salta aos olhos.

Com essas considerações sobre a vinculação dos atos discricionários da administração aos princípios constitucionais, o autor Flávio Garcia Cabral⁶⁸ sugere três etapas procedimentais na apuração do princípio da eficiência, em caso de análise pelo poder judiciário: investigar se o meio era adequado, se era o menos oneroso em relação aos outros meios existentes e se atende à finalidade específica do ato.

⁶⁵Idem, p. 386.

⁶⁶Ibid. p. 389.

⁶⁷Ibid. p. 392.

⁶⁸ Cabral, F. G. **O conteúdo jurídico da eficiência administrativa**. Belo horizonte: Forum, 2019. P. 221

Flávio Garcia Cabral coloca limitações na análise pelo poder judiciário, que não pode ser tão ampla quanto a realizada pelo administrador público, sob pena de invadir o mérito administrativo. Assim, afirma que não será realizada uma reavaliação das escolhas feitas pelo administrador, mas sim uma verificação de sua conformidade aos limites impostos pela ordem jurídica.

A aplicação prática sugerida por esse autor é que o magistrado, ao analisar a eficiência do ato, considere ao menos dois limites correlacionados⁶⁹: i) o julgamento das etapas da eficiência administrativa deve ocorrer na vertente negativa, isto é, somente cabe ao julgador apurar se o meio foi inadequado ou mais oneroso, não lhe cabendo indicar qual seria o meio que considere ser a solução ótima, para não substituir o administrador no exercício da função administrativa e ii) o exercício desse controle negativo deve ser realizado de maneira moderada, levando-se em consideração os campos aonde o administrador possui a discricionariedade da escolha. Salienta que papel do magistrado nessa análise é negativo, ou seja, indicam se o princípio foi ou não respeitado, não decidindo como a Administração deverá agir dentro do leque de escolhas que possui.

Invaldar um ato administrativo por estar violando a eficiência administrativa não implica adentrar o mérito daquele ato. Não permitir a invalidação pelo poder judiciário, pautada por um vício de violação de uma norma constitucional (a eficiência administrativa), é negar juridicidade a esse princípio, colocando-o em um patamar de inferioridade em relação às demais normas constitucionais, sem justificativa para isso⁷⁰.

2.2.2 PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA NO PODER JUDICIÁRIO

O poder judiciário brasileiro é estruturado em cinco segmentos: justiça estadual, justiça federal, que integram a justiça comum, e justiça do trabalho, justiça eleitoral e justiça militar, que integram a justiça especial.

A Justiça Federal é constituída pelos Tribunais Regionais Federais (TRFs) e pelos juízes e juízas federais. A organização do primeiro grau de jurisdição da Justiça Federal está disciplinada pela Lei n. 5.010/1966, que determina que em cada uma das unidades da Federação será constituída uma seção judiciária. As seções judiciárias são formadas pelas varas federais, onde é realizado o julgamento originário da maior parte das ações submetidas à Justiça Federal.

⁶⁹ Ibid. P 222-223

⁷⁰ Ibid. p. 251

O segundo grau de jurisdição da Justiça Federal é composto por seis Tribunais Regionais Federais (TRFs), com sedes em Brasília (TRF 1ª Região), Rio de Janeiro (TRF 2ª Região), São Paulo (TRF 3ª Região), Porto Alegre (TRF 4ª Região), Recife (TRF 5ª Região) e Belo Horizonte (TRF 6ª Região).

Compete à Justiça Federal julgar as causas em que a União, entidades autárquicas ou empresas públicas federais sejam interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes; as causas que envolvam Estados estrangeiros ou tratados internacionais; os crimes políticos ou aqueles praticados contra bens, serviços ou interesses da União; os crimes contra a organização do trabalho; a disputa sobre os direitos indígenas; entre outros previstos no art. 109 da Constituição Federal.

A Justiça Estadual é responsável por julgar matérias que não sejam da competência dos demais segmentos do Judiciário — Federal, do Trabalho, Eleitoral e Militar, o que significa que sua competência é residual, apesar de englobar o maior volume de processos judiciais.

Cada uma das unidades da Federação tem a atribuição de organizar a sua justiça. E o Poder Judiciário do Distrito Federal e Territórios é organizado e mantido pela União.

Do ponto de vista administrativo, a Justiça Estadual é estruturada em duas instâncias ou graus de jurisdição:

Primeiro grau: composto pelos juízes de Direito estaduais.

Segundo grau: é representado pelos Tribunais de Justiça (TJs).

A justiça eleitoral não possui quadro próprio de magistrados, convocando magistrados da justiça comum que atuam mediante mandato.

A Justiça do Trabalho concilia e julga as ações judiciais oriundas da relação de trabalho, as que envolvam exercício do direito de greve, as ações sobre representação sindical, além das demandas que tenham origem no cumprimento de suas próprias sentenças, inclusive as coletivas.

São órgãos da Justiça do Trabalho: o Tribunal Superior do Trabalho (TST), os 24 Tribunais Regionais do Trabalho (TRTs) e os juízes e juízas do Trabalho que atuam nas Varas do Trabalho.

A Justiça Militar é um ramo do Poder Judiciário brasileiro a quem compete processar e julgar militares das Forças Armadas e civis que cometerem crimes militares previstos em lei.

A Justiça Militar da União é estruturada em dois graus de jurisdição: uma primeira instância e um tribunal superior, o Superior Tribunal Militar (STM).

As justiças especiais (eleitoral, militar e do trabalho) não serão abordadas nesse trabalho, pois seus procedimentos diferenciados dificultam a comparação entre unidades judiciárias da justiça comum, assim, foi estabelecido o recorte do estudo da justiça comum.

Na justiça comum, os órgãos de primeira instância se subordinam administrativamente aos órgãos de segunda instância e todos subordinam-se administrativamente ao Conselho Nacional de Justiça – CNJ⁷¹.

O CNJ⁷² é um órgão do Poder Judiciário que visa aperfeiçoar o trabalho do sistema judiciário brasileiro, principalmente no que diz respeito ao controle e à transparência administrativa e processual. Além disso, busca primar pela eficiência dos serviços judiciais, formulando e executando políticas judiciárias nacionais e atuando no fomento e disseminação das melhores práticas.

Quando se fala em Poder Judiciário vem à mente o magistrado desempenhando o papel de julgar, de aplicar a lei ao caso concreto resolvendo conflitos, que é sua função principal. No entanto, com a enormidade de casos pendentes de julgamento atualmente, o seu papel administrativo também merece atenção. Num cenário de cerca de 81,4 milhões de processos pendentes no final de 2022, segundo dados do Conselho Nacional de Justiça publicados em seu “Relatório Justiça em Números” de 2023, ano base 2022⁷³, as técnicas de gestão desse acervo podem causar mais injustiça a quem recorre a esse Poder buscando justiça na resolução de seus conflitos.

O Poder Judiciário, parte do Estado com atribuição de solucionar os conflitos buscando a pacificação da sociedade, tem enfrentado desafios em face da grande quantidade de demandas. Atualmente, além do direto material discutido em cada caso, ao adentrar o judiciário, outros valores devem ser considerados, pois à garantia constitucional do acesso à justiça agregam-se as garantias complementares da celeridade e da segurança jurídica. Assim, a forma de atuação do juiz, incluindo sua atuação administrativa, ganha relevo no contexto de um judiciário sobrecarregado de processos não resolvidos⁷⁴.

O Poder Judiciário, em sua atividade administrativa, também se submete aos princípios da eficiência e economicidade. Atualmente, não há transparência nos mecanismos de gestão de

⁷¹ CF88, Art 96 “Compete privativamente: I – aos tribunais: (...) b) organizar suas secretarias e serviços auxiliares e os dos juízos que lhes forem vinculados, velando pelo exercício da atividade correicional respectiva; (...)

Art. 103-B §4º Compete ao Conselho o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes, cabendo-lhe, além de outras atribuições que lhe forem conferidas pelo Estatuto da Magistratura”

⁷² BRASIL. **Conselho Nacional de Justiça**, Brasília, 2023. Disponível em < [Panorama e Estrutura do Poder Judiciário Brasileiro - Portal CNJ](#) >. Acesso em 01/12/2023

⁷³ BRASIL. **Conselho Nacional de Justiça**, Brasília, 2023. Disponível em < <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/09/justica-em-numeros-2023-010923.pdf> >. Acesso em 07/11/2023.

⁷⁴ NAGAO, P. I. **O papel do Juiz na efetividade do Processo Civil Contemporâneo: de acordo com o CPC 2015 e a lei 13.256/2016**- São Paulo: Malheiros, 2016, p. 17.

processos e, sob a ótica administrativa, este Poder também tem a obrigação constitucional de utilizar técnicas eficientes para a boa administração dos recursos públicos empregados. Contudo, há enorme carga de processos pendentes de julgamento, falta de transparência que permita a exigibilidade da eficiência e perda de importantes recursos. A distribuição dos trabalhos e das equipes de forma inteligente entre os magistrados brasileiros poderia ser um instrumento importante para melhorar a prestação jurisdicional, por exemplo, considerando-se o acervo processual.

O Princípio da Eficiência impõe aos administradores públicos a adoção de meios e técnicas que favoreçam o atingimento do fim público almejado ao menor custo⁷⁵. Os administradores atuando no Poder Judiciário também estão sujeitos a essa regra, inclusive nas unidades mais próximas do cidadão, os gabinetes de magistrados, pois excluídos os atos jurisdicionais, os atos de gestão de processos são atos de Administração Pública. Esses atos estão sujeitos à sindicância dos administrados, o que apresenta alguma dificuldade hoje em dia pelo baixo nível de transparência existente nesse poder e pela confusão existente entre a autonomia do magistrado para julgar e seus atos administrativos.

A falta de transparência dos atos praticados em uma vara ou em um gabinete faz com que a sociedade não possa participar do controle desses atos e muitos deles atingem a atividade jurisdicional violando princípios processuais constitucionais, como a razoável duração do processo, a celeridade e o tratamento equânime daqueles que recorrem ao judiciário.

Um relatório com resultado de pesquisa sobre “Desafios da transparência no sistema de justiça brasileiro” realizada pela Secretaria de Reforma do Judiciário do Ministério da Justiça⁷⁶ concluiu que a sociedade quase não tem poder fiscalizador sobre o poder judiciário. É quase inexistente a prática de controle externo dos atos do judiciário, o que denota um distanciamento do poder judiciário da população, que, em última análise, é a quem este poder deveria servir.

O relatório conclui, ainda, que a alegada neutralidade e independência desse poder na verdade revelam um poder fechado em si mesmo, opaco, conservador, resistente às mudanças, tornando o cidadão ainda mais apático, enfraquecendo e desestimulando o exercício da cidadania.

⁷⁵“É equivocado pensar que apenas o direito privado e os entes privados possam assegurar e impor padrões de eficiência nos serviços oferecidos ao cidadão e que a exigência de atuação eficiente não tenha sentido jurídico. No direito público, mudam a natureza dos resultados pretendidos e a forma de realização da atividade, mas a necessidade de otimização ou obtenção da excelência no desempenho da atividade continua a ser um valor fundamental e um requisito da validade jurídica da atuação administrativa.” MODESTO, P. **Notas para um debate sobre o princípio da eficiência**. In Revista do Serviço Público/Fundação Escola Nacional de Administração Pública v.1, n.1 (nov. 1937) — Ano 51, n.2 (Abr-Jun/2000). Brasília: ENAP, 1937.

⁷⁶ **Desafios da transparência no sistema de justiça brasileiro**, BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria de Reforma do Judiciário, Diálogos sobre a Justiça, 2013. P 96-97. < disponível em https://www.justica.gov.br/seus-direitos/politicas-de-justica/publicacoes/Biblioteca/dialogossobrejustica_desafios-da-transparencia-no-sistema-de-justica-brasileiro.pdf >. Acesso em 26/09/2023

É citado como exemplo de falta de *accountability* do Poder Judiciário o fato de juízes de cortes superiores pedirem vistas de processos e ficarem anos sem devolvê-los a julgamento ou, em outros casos, serem extremamente céleres sem qualquer justificativa que diferencie os casos⁷⁷.

Apesar do constatado nessa pesquisa, o Conselho Nacional de Justiça vem cada vez mais expondo os dados do Judiciário em seus relatórios estatísticos, o que tem contribuído para uma melhor compreensão da situação desse poder. Até pouco tempo, uma pessoa com uma causa no Judiciário não saberia dizer se o juiz designado para julgar sua causa julgava mais rápido ou mais devagar que outros juízes de mesma competência. Atualmente esta informação está disponível, embora ainda exija um certo conhecimento para ser obtida, pois estão em painéis estatísticos do CNJ que exigem o preenchimento de parâmetros de pesquisa, não estando à vista do cidadão comum, parte de um processo judicial.

Como reflexo da transparência cada vez maior do poder judiciário, o cidadão tem acesso a dados que expõem a diferença de tratamento a que está submetido e que antes não conhecia, o que pode leva-lo a exigir maior eficiência do magistrado designado para julgar o seu processo, pois a igualdade de tratamento também é valor que o poder judiciário deve prestigiar. A situação que enseja tratamento desigual entre cidadãos não se justifica e pode ocasionar a responsabilização da Administração Pública que permitiu essa desigualdade.

Os princípios constitucionais da Administração Pública e do Processo devem ser observados por todos os envolvidos no trâmite processual, mesmo o magistrado quando atua na função administrativa, na gestão de seu acervo de processos. A sociedade tem o direito de saber que técnicas de gestão são utilizadas, quantos processos aguardam julgamento e qual a previsão de julgamento para cada caso, pois estas questões estão diretamente vinculadas a princípios constitucionais.

O gerenciamento de processos judiciais se ocupa das práticas de condução do processo vinculadas a esses princípios e determina a escolha dos procedimentos mais adequados a dar-lhes efetividade sem interferir na autonomia do magistrado. Com a modernização da Administração Pública consagrou-se o direito fundamental à boa administração pública, que significa uma administração “eficiente e eficaz, proporcional, cumpridora de seus deveres com transparência, motivação, imparcialidade e respeito à moralidade, à participação social e à plena responsabilidade por suas condutas omissivas e comissivas”⁷⁸.

⁷⁷ Ibid.

⁷⁸ FREITAS, J. **Discrecionabilidade administrativa e o direito fundamental à boa administração pública**. São Paulo: Malheiros editores, 2. Ed., 2009, p. 42.

Dentre os princípios da Administração Pública um se destaca no gerenciamento de processos judiciais, pois é com a sua concretização que pode ser alcançada a efetividade de princípios constitucionais do processo como o princípio da celeridade e o princípio da duração razoável do processo, é o Princípio da Eficiência.

Com o grande acervo de processos contingenciados, a função administrativa do juiz adquire papel mais importante, pois ao mesmo tempo em que deve julgar rápido, deve estar atento para os casos urgentes, que requerem uma administração de seu tempo de forma a atender as preferências legais e ainda dar andamento nos processos sem preferências.

Atualmente, a cobrança pela eficiência do poder judiciário recai sobre o magistrado. Sob o pálio da autonomia judicial, inclui-se também a autonomia administrativa e o juiz termina sozinho, obrigado a executar tarefa para a qual não foi formado, mas pela qual deve responder.

Alguns autores expressam a opinião de que o magistrado deve ter em mente suas duas funções, a judicial e a administrativa, muitas vezes sem considerar as dificuldades práticas que essa conduta acarreta, já que o juiz não tem formação para a função administrativa⁷⁹, outros exigem do juiz a visão de empresário à frente de uma linha de produção de decisões, considerando absurda a justificativa dos juízes pelo atraso dos feitos sob a sua supervisão, quando atribuem a culpa pelo atraso ao cartório, já que também são responsáveis pelo funcionamento do cartório⁸⁰.

Com a administração das unidades judiciais deixadas a cargo dos magistrados que as encabeçam, a concretização do princípio da eficiência no poder judiciário parece ser exigível do magistrado, no entanto, embora esse tenha que responder pelas representações por excesso de prazo, há um problema estrutural em todo o Poder Judiciário, que apenas cobra daquele que está na ponta do exercício da jurisdição, atribuições para as quais não foi preparado e não fornece apoio com métodos de trabalho e nem equipe que possa atenuar o atual congestionamento de processos, auxiliando a reduzir os maiores acervos, a fim de se igualarem as condições entre unidades e que o cidadão possa ser tratado da mesma maneira numa ou noutra unidade.

⁷⁹“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 a sua responsabilidade: aquelas decorrentes das obrigações enquanto julgadores propriamente ditos e aquelas decorrentes das obrigações como gestores das respectivas unidades jurisdicionais” STUMPF, J. da C. **Poder judiciário: morosidade e inovação**. Porto Alegre: tribunal de justiça do estado do rio Grande do Sul, departamento de artes gráficas, 2009, p. 17.

⁸⁰“não pode o juiz se afastar da ideia de que deve atuar com uma visão de empresário na sua linha de produção para alcançar o resultado final, que é a própria prestação jurisdicional, sendo imprescindível a preocupação gerencial de sua atividade, pois falsa é a separação estanque entre as funções de julgar e dirigir o processo – que implica orientação ao cartório. O maior absurdo derivado desse ponto de vista dicotômico é a alegação que às vezes alguns juízes manifestam, atribuindo a culpa pelo atraso dos serviços judiciários ao cartório que também está sob a sua superior orientação e fiscalização.” BENETI, S. A. **Da conduta do Juiz**, 3ª ed. São Paulo, Saraiva, 2003, p.12.

Essa deficiência estrutural do poder judiciário deve ser resolvida antes de se falar em elevação do número de magistrados. Somente após a atuação no aperfeiçoamento da gestão administrativa, com o estabelecimento de métodos de trabalho uniformes em unidades de mesmo tipo, da equalização do acervo dessas unidades, e do estudo da melhor alocação de pessoal de apoio, se saberá a necessidade real de magistrados⁸¹.

2.2.3 A EFICIÊNCIA ADMINISTRATIVA É EXIGÍVEL DA UNIDADE JUDICIAL

O Princípio da Eficiência impõe aos administradores públicos a adoção de meios e técnicas que favoreçam o atingimento do fim público almejado ao menor custo. Os administradores atuando no Poder Judiciário também estão sujeitos a essa regra, inclusive nas unidades mais próximas do cidadão, os gabinetes de magistrados, pois excluídos os atos jurisdicionais, os atos de gestão de processos são atos de Administração Pública. Esses atos estão sujeitos à sindicância dos administrados, o que apresenta alguma dificuldade hoje em dia pelo baixo nível de transparência existente nesse poder e pela confusão existente no conceito de autonomia do magistrado, que tem dois aspectos nesse caso, a autonomia para julgar, que não se discute, pois é um dos eixos valorativos do poder judiciário, diretamente vinculado à imparcialidade do juiz, e a autonomia administrativa, que é relativa, uma vez que deve se submeter ao controle social e prestar contas de seus atos, métodos e resultados. A falta de transparência dos atos praticados em uma vara ou em um gabinete faz com que a sociedade não possa participar do controle desses atos e muitos deles atingem a atividade jurisdicional violando princípios processuais constitucionais, como a razoável duração do processo, a celeridade e o tratamento equânime daqueles que recorrem ao judiciário.

É equivocado pensar que apenas o direito privado e os entes privados possam assegurar e impor padrões de eficiência nos serviços oferecidos ao cidadão e que a exigência de atuação

⁸¹NAGAO, P. I. **O papel do Juiz na efetividade do Processo Civil Contemporâneo: de acordo com o CPC 2015 e a lei 13.256/2016**- São Paulo: Malheiros, 2016, p 74 : “conquanto se possa observar estatisticamente durante os últimos tempos o aumento desproporcional do número de habitantes e, sobretudo, de feitos em andamento no Poder Judiciário em cotejo com o de seus integrantes, não se propugna a elevação da quantidade de magistrados como *conditio sine qua non* para a superação de todas as deficiências atualmente constatadas. Na verdade, trata-se de realidade muito complexa que requer profundos estudos e reflexões sob todas as variáveis comprometidas com o funcionamento da máquina judiciária. De fato, o aprimoramento da gestão administrativa poderá trazer melhores resultados do que a automática elevação do quadro de juízes, a qual, isoladamente, não poderá contribuir para a efetividade se não houver adequada estrutura de trabalho em termos materiais e de recursos humanos. Assim, por exemplo, a contratação e capacitação de funcionários, em vez de criação de mais cargos de juízes, e o aparelhamento das unidades judiciais poderiam implicar melhoria qualitativa e quantitativa na prestação jurisdicional”.

eficiente não tenha sentido jurídico⁸². No direito público, mudam a natureza dos resultados pretendidos e a forma de realização da atividade, mas a necessidade de otimização ou obtenção da excelência no desempenho da atividade continua a ser um valor fundamental e um requisito da validade jurídica da atuação administrativa.

2.3 PRINCÍPIO DA IGUALDADE DE TRATAMENTO

O Artigo 5º da Constituição Federal afirma que “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade”. Avaliar como as unidades judiciais asseguram a igualdade no acesso à justiça e na aplicação imparcial do direito é fundamental para garantir uma jurisdição equitativa.

Essa igualdade deve ser assegurada àqueles que entram em juízo não só entre as partes de um mesmo processo, como sobressai à primeira vista, mas também às partes de outros processos que tratem das mesmas questões jurídicas e que possam ser considerados idênticos ou semelhantes.⁸³

Segundo Neil McCormick⁸⁴, “se você deve tratar igualmente casos iguais e diferentemente casos distintos, então novos casos que tenham semelhanças relevantes com decisões anteriores devem (*prima facie*, pelo menos) ser decididos de maneira igual ou análoga aos casos passados [precedentes]. Conectada a essa razão está a idéia de um sistema jurídico imparcial que faz a mesma justiça a todos, independentemente de quem forem as partes do caso e de quem está julgando. Num estado moderno, com muitos juízes e muitas cortes, e uma hierarquia estruturada de recursos, as mesmas regras e soluções devem orientar a decisão independentemente do juiz do caso. Fidelidade ao Estado de Direito requer que se evite qualquer variação frívola no padrão decisório de um juiz ou corte para outro”.⁸⁵

Esse é um dever de coerência que o magistrado deve observar, assegurando o mesmo tratamento entre pessoas com processos diferentes que tratam da mesma questão jurídica, e é determinante nas práticas do Gerenciamento de Processos Judiciais, pois justificam o agrupamento dos casos semelhantes, a repetição de decisões com pequenas adaptações e o

⁸² MODESTO, P. **Notas para um debate sobre o princípio da eficiência**. In Revista do Serviço Público/Fundação Escola Nacional de Administração Pública v.1, n.1 (nov. 1937) — Ano 51, n.2 (Abr-Jun/2000). Brasília: ENAP, 1937.

⁸³GUEDES, J. C. **Igualdade e desigualdade: introdução conceitual, normativa e histórica dos princípios**. São Paulo, Ed Revista dos tribunais, 2014, p. 153.

⁸⁴ MACCORMICK, N.. **Retórica e o estado de direito**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008, p. 191.

⁸⁵ Id.

trabalho de equipes coordenadas pelos magistrados que possam ‘auxiliar nas etapas mecânicas do trabalho’⁸⁶.

O Princípio da Eficiência determina que o magistrado agrupe as causas semelhantes a outras causas, mesmo as já julgadas, pois só assim poderia assegurar a todos o mesmo tratamento, não só referente à coerência da decisão, mas também ao tempo de tramitação equivalente dos processos semelhantes, o que se enquadra na igualdade de tratamento.

Ademais, na elaboração de decisões semelhantes poderia se valer de modelos, o que garantiria um menor tempo de elaboração, gerando mais decisões a um custo (tempo) menor, o que é mais eficiente do que o processo artesanal de elaborar decisões caso a caso. Esse procedimento ainda poderia levar a uma redução do tempo de tramitação do processo, dando efetividade a outro princípio constitucional do processo, o da duração razoável.

Com o advento do processo eletrônico, já funcionando na maioria dos casos em tramitação no país, criou-se um ambiente propício para a utilização de ferramentas de inteligência artificial que podem identificar e agrupar os casos semelhantes, além de sugerir a aplicação de precedentes vinculantes, assegurando que os casos semelhantes tenham decisões semelhantes.

Essas medidas não podem ser aplicadas pelo juiz isoladamente, mas exigem atuação dos órgãos centrais, seja pelos custos envolvidos na aquisição e treinamento das ferramentas, seja pela necessidade de se manter tratamento uniforme entre todas as unidades judiciais de mesma competência.

Um outro aspecto da igualdade de tratamento é o que se aplica àqueles que recorrem à administração pública, exigindo seu tratamento isonômico. É princípio basilar da Administração Pública o tratamento impessoal aos seus usuários, sem favorecer, ou prejudicar qualquer administrado. O Poder judiciário, enquanto administração pública, também está sujeito a esse princípio, devendo tratar a todos de forma isonômica, sob pena de não cumprir o que determina a constituição e ainda se levantar suspeitas de favorecimento ou perseguição aos jurisdicionados, com casos julgados mais rápidos ou mais devagar, sem justificativa.

Como observado na análise das estatísticas de algumas unidades judiciárias, atualmente não há tratamento isonômico nem nas unidades localizadas nas capitais dos estados, uma vez que o tempo dos processos varia enormemente dentre as unidades apresentadas.

⁸⁶Ainda segundo MacCormick: “Uma terceira razão para aderir a precedentes é a economia de esforço – juízes e advogados não precisam realizar novo esforço argumentativo sobre as mesmas circunstâncias. Uma vez decidido após análise cuidadosa, um caso deve ser tratado como se tivesse sido resolvido de uma vez por todas, a não ser que se possa demonstrar ter surgido um elemento especial que exija reconsideração”. Idem, p. 191.

A busca da concretização do princípio da igualdade de tratamento impõe que a administração dos tribunais atue no apoio às unidades judiciais para equalizar os seus acervos, e os seus tempos de duração dos processos.

Na pesquisa que será apresentada adiante veremos que alguns tribunais já atuam nesse sentido, ainda sem resultados expressivos, mas revelando uma preocupação que certamente vai gerar resultados no futuro.

2.4 PRINCÍPIO DA RAZOÁVEL DURAÇÃO DO PROCESSO

A *accountability* contribui para a efetivação do princípio da razoável duração do processo, considerando a gestão eficiente dos casos e a implementação de mecanismos que reduzam o tempo de tramitação, sem comprometer a qualidade das decisões.

Um processo que seja demorado e que não chegue a termo em um tempo razoável, mesmo com toda segurança e participação equânime das partes, não pode ser considerado justo⁸⁷⁸⁸. Todos os envolvidos no trâmite processual devem atuar buscando o andamento célere dos processos.

Tal princípio se dirige ao juiz, às partes, ao legislador e também ao administrador judiciário, que devem buscar a melhor alocação dos recursos de que dispõem visando sempre a celeridade e duração razoável do processo, sob pena de, ao final do trâmite, esgotada a prestação jurisdicional, constatar-se que o processo demorou tanto que já não pode ser considerado justo, sobretudo em comparação com outros processos que tratem de questões semelhantes que possam ter sido julgados antes.

⁸⁷HOFFMAN, P. **Razoável duração do processo**. Ed Quartier Latin, São Paulo, 2006, p. 70: “um processo em que sejam rigorosamente respeitados todos os princípios processuais e morais destacados, mas que tenha uma duração excessivamente longa, não será igualmente justo, motivo pelo qual sua duração razoável é preocupação que deve orientar o legislador, o jurista e todos os operadores do direito, sob pena de se transformar a atividade jurisdicional em seu todo em uma grande fábula, um enorme dispêndio de tempo e dinheiro, que jamais atinge o fito e princípio maior do estado democrático, que é a realização da mais lúdima forma de justiça”.

⁸⁸GUEDES, J. C. e ROCHA, E. P. **Derechos Fundamentales y Proceso Civil en el Brasil: Algunas técnicas procesales compensatorias de desigualdades sociales y la protección judicial de los derechos fundamentales**. Anuario de Derechos Humanos. Nueva Época. Vol. 11. 2010 (471): “Además del acceso a la Justicia, como servicio estatal que debe ser puesto a disposición de la sociedad con el fin de dirimir los eventuales conflictos materiales no resueltos por otros medios, se debe pensar en la prestación de servicios públicos que atiendan a la expectativa de los interesados. Con ello, se confiere certeza y estabilidad a la relación jurídica dudosa, confiando al titular el derecho pretendido, sin las dilaciones propias de los procedimientos profundizados en la instrucción”.

O inciso LXXVIII do art. 5º da Constituição Federal⁸⁹, “quando se refere ao direito à duração razoável do processo, expressa que este direito requer os meios que garantam a celeridade da sua tramitação. Assim, explicita-se que o direito à duração razoável exige prestações positivas do legislador, do administrador e do juiz”⁹⁰.

Não há como se falar em razoável duração de um processo sem observar-se a duração de outros processos semelhantes. A duração de um processo depende normalmente de três fatores; a complexidade da causa, a conduta das partes e a atuação do órgão judiciário. Assim, processos semelhantes podem ter duração diferente, no entanto, com a enormidade de causas semelhantes que observamos no judiciário atualmente, há que se considerar uma duração média para cada tipo de causa, tendo em mente que o caso concreto pode ser mais lento ou mais rápido que essa média, o que deve ser justificado por um dos fatores acima. Essa medida deve ser considerada pela administração dos tribunais e informada ao cidadão que entra com uma ação no poder judiciário, mesmo com a ressalva da variação possível.

Se o tempo médio de duração dos processos de determinada unidade judicial for considerado alto em relação a outras unidades comparando-se processos de mesmo tipo, a administração do tribunal deverá adotar ações específicas visando diminuir esse tempo, sob pena de ser considerada ineficiente. Tal comparação também pode ser feita entre unidades de tribunais diferentes, o que exigirá ações de um órgão central do poder judiciário, como o Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

A administração de um tribunal que não observa e compara o tempo médio de tramitação de seus processos em varas com a mesma competência é ineficiente, pois a melhoria da gestão de equipes, adoção de melhores práticas e eventualmente acréscimo de pessoal, com realocação de servidores para a vara com maior quantidade de causas, serviria para equalizar o tempo de duração dos processos entre seus órgãos internos de mesma competência.

A partir de 2016, o relatório Justiça em Números do CNJ apresenta o tempo médio de duração dos processos. Traz uma série de ressalvas sobre a dificuldade de se obter tal média, devido às variações e complexidade das causas, e aduz que está iniciando uma coleta de informações mais detalhada.⁹¹ Apresenta ainda o tempo médio identificando apenas as fases de

⁸⁹BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, Art. 5º, LXXVIII: “a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação”

⁹⁰MARINONI, L. G.. **Direito fundamental à duração razoável do processo**. Estação Científica (Ed. Especial Direito) Juiz de Fora, V.01, n.04, outubro e novembro/2009, p. 83.

⁹¹“Para adequada análise de tempo, seria necessário estudar curvas de sobrevivência, agrupando os processos semelhantes, segundo as classes e os assuntos. Tais dados ainda não estão disponíveis, e são complexos para serem obtidos, mas o CNJ, por meio do Selo Justiça em Números, está trabalhando para o aperfeiçoamento do Sistema de Estatísticas do Poder Judiciário e planeja obter as informações necessárias para produção de estudos

conhecimento e de execução, sem especificar o tipo de ação, ou o assunto do processo, o que torna difícil para uma pessoa que pretende ingressar em juízo estimar a duração prevista para o seu caso específico, mas já é um começo.

Quando os juízes são questionados sobre casos específicos que aguardam julgamento, justificam a demora afirmando que o acúmulo de serviço foi a causa, sem qualquer referência à duração de outros casos de mesmo tipo ou a técnicas de gestão empregadas. Quando analisamos o problema sob a ótica do administrado, percebe-se que ocorreu uma falha, se não do magistrado, do Estado, que não alocou recursos suficientes para atender ao que a Constituição determina⁹².

Dentre os casos notórios de demora de prestação jurisdicional da justiça brasileira, talvez o mais emblemático seja o de Maria da Penha Maia Fernandes, julgado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos, que, embora tenha foco na tolerância do Estado com a violência doméstica contra a mulher, teve decisão fundamentada na demora do julgamento do processo pelo Estado do Ceará, o qual, ao deixar de conduzir o processo de maneira rápida e eficiente, criou alto risco de impunidade face à possível prescrição do crime.⁹³

A aplicação do princípio da eficiência na organização de acervo e elaboração de decisões é uma obrigação do Poder Judiciário de que o cidadão está cada vez mais próximo de tomar consciência e poder exigir. Não faz sentido que magistrados tenham acervos de processos de até

mais aprofundados sobre o tempo de tramitação processual. A divisão da aferição do tempo do processo por fases processuais faz sentido na medida em que os marcos temporais usados para os cálculos são bem claros. Assim, na apuração do tempo médio dos processos até a sentença de mérito, sabe-se exatamente quando o processo começa (protocolo) e qual o termo final de apuração (última sentença proferida)". Pag. 69. BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Relatório: Justiça em números 2023**. Disponível em <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/09/justica-em-numeros-2023-010923.pdf>>. Acesso em 07/11/2023.

⁹²“A costumeira desculpa judicial de “acúmulo de trabalho”, se pode retirar a responsabilidade pessoal do magistrado pela demora do processo, constitui verdadeira confissão de que o Estado não está respondendo ao seu dever de prestar a tutela jurisdicional de modo tempestivo”. MARINONI, L. G. **Direito fundamental à duração razoável do processo**. Estação Científica (Ed. Especial Direito) Juiz de Fora, V.01, n.04, outubro e novembro/2009, p. 89.

⁹³“19. Alegam os petionários que, na data da petição, a justiça Brasileira havia tardado mais de 15 anos sem chegar à condenação definitiva do ex-esposo da Senhora Fernandes, que se mantivera em liberdade durante todo esse tempo, apesar da gravidade da acusação e das numerosas provas contra ele e apesar da gravidade dos delitos cometidos contra a Senhora Fernandes. Desse modo, o Poder Judiciário do Ceará e o Estado Brasileiro agiram de maneira ineficaz deixando de conduzir o processo judicial de maneira rápida e eficiente, com isso criando alto risco de impunidade, uma vez que a punição neste caso prescreve depois de transcorridos 20 anos do fato, o que não demora a ocorrer. Sustentam que o Estado Brasileiro devia ter tido por principal objetivo a reparação das violações sofridas por Maria da Penha, assegurando-lhe um processo justo num prazo razoável. (...) A Comissão Interamericana de Direitos Humanos reitera ao Estado Brasileiro as seguintes recomendações: 1. Completar rápida e efetivamente o processamento penal do responsável da agressão e tentativa de homicídio em prejuízo da Senhora Maria da Penha Fernandes Maia. 2. Proceder a uma investigação séria, imparcial e exaustiva a fim de determinar a responsabilidade pelas irregularidades e atrasos injustificados que impediram o processamento rápido e efetivo do responsável, bem como tomar as medidas administrativas, legislativas e judiciárias correspondentes.”(Grifei) Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Organização do Estados Americanos. **Relatório nº 54/01 caso 12.051 Maria da Penha Maia Fernandes**. Disponível em <<https://cidh.oas.org/annualrep/2000port/12051.htm>>. Acesso em 08/12/2023.

mais de dez vezes o acervo de outros magistrados de mesma competência, e o cidadão com processo sorteado para um órgão desses tenha que esperar por anos enquanto outros têm seus processos julgados em meses só porque foram sorteados para outros magistrados com menos casos pendentes ou com melhores práticas de gestão.

A busca do tratamento igual de todos os cidadãos também é um fim público que deve ser avaliado ao verificar se o poder judiciário está sendo eficiente na utilização dos recursos públicos que recebe. Fazer com que magistrados com acervo enorme contem com os mesmos recursos de pessoal e material que outros com acervo menor também é gestão ineficiente, que só pode ser constatada com maior transparência da atuação administrativa dos magistrados. Hoje não se consegue afirmar que determinado magistrado é eficiente, o que podemos verificar é a quantidade de julgados de cada um e inferir que aqueles de mesma competência e que julgam menos que os outros são ineficientes. A transparência dos métodos de gestão utilizados, da alocação das equipes de servidores, e dos recursos destinados a cada um, serve como informações adicionais que poderiam servir ao próprio magistrado avaliado com base em uma única variável que pode não representar a sua realidade.

Por exemplo, a alocação de mais assessores para auxiliar um magistrado com mais processos, de forma permanente ou temporária, pode ser considerada uma ação eficiente da administração por poupar aquele profissional mais caro de executar tarefas mais simples. A possível alegação de que está ocorrendo delegação do exercício da atividade jurisdicional a esses servidores não procede, uma vez que tal prática já é amplamente utilizada em todo o poder judiciário e a atividade de assessoria não se confunde com a atividade jurisdicional.

A equalização dos acervos também pode proporcionar a igualdade na duração dos processos de unidades diferentes, pois, como demonstrado na tabela 1., é uma unidade judicial com mais processos levará mais tempo para julgar cada um do que outra com menos processos.

Hoje, com a preferência de julgamento em ordem cronológica de conclusão, forma-se uma fila de processos aguardando julgamento em cada unidade, e quanto mais processos, maior a fila. Assim, a equalização de acervos também contribuiria para a concretização do princípio constitucional da razoável duração do processo, já que tornaria as filas de processos aguardando julgamento de mesmo tamanho.

O cidadão poderá ter uma previsão de duração de processo na unidade para a qual o seu processo foi sorteado, comparando com o tempo de duração de processos semelhantes de outras unidades com a mesma competência.

Com o controle dessa fila de processo aguardando julgamento, ainda seria possível estimar-se a data provável de julgamento de cada caso e proceder à calendarização dos atos

processuais indicada pelo art. 191, do Código de Processo Civil, melhorando a qualidade da prestação jurisdicional e a satisfação do cidadão com esse serviço.

A propósito, a própria administração da fila faz parte de campo de conhecimento de outra área do saber também não dominada pelo magistrado, a teoria das filas, que indica qual a melhor distribuição do pessoal para atender cada fila de processos dentro de uma unidade judiciária, por exemplo, fila de processos comuns e fila de processos com preferências legais, essa matéria é afeta à Estatística e não faz parte da formação dos magistrados, além de não receberem informações sobre isso do tribunal ao qual estão vinculados ou do CNJ.

3. O GERENCIAMENTO DE PROCESSOS JUDICIAIS E A AUTONOMIA DO MAGISTRADO

Dentro dos limites da matriz constitucional e da lei, o juiz é provocado a "gerenciar" os processos judiciais sob sua competência pela abertura a meios alternativos de resolução do conflito, otimização dos instrumentos disponibilizados em lei, corte dos excessos de forma, flexibilização e adaptação do procedimento legal às circunstâncias do caso e do juízo, aproveitamento da fase de saneamento, maximização da oralidade e concentração de atos processuais, acompanhamento do fluxo de processos no cartório e coordenação de suas atividades, etc. A filtragem de litígios de massa e as demandas repetitivas pela vinculação jurisprudencial também pressupõem a racionalidade gerencial aqui debatida, na modalidade de “gerenciamento do volume de processos judiciais”.

Esse gerenciamento dos processos judiciais não interfere na autonomia do magistrado para decidir, pois atém-se aos aspectos administrativos e organizacionais do acervo de processos e do funcionamento da unidade judicial, como veremos a seguir.

3.1 O GERENCIAMENTO DE PROCESSOS JUDICIAIS

Na obra intitulada “Gerenciamento de Processos Judiciais”⁹⁴ o autor Paulo Eduardo Alves da Silva afirma que essa disciplina pode ser compreendida como o conjunto de práticas de condução do processo e organização judiciária coordenadas pelo juiz para o processamento célere e efetivo dos conflitos submetidos ao Poder Judiciário.

Seus mecanismos básicos são o envolvimento imediato do juízo com as questões da lide, a abertura para a resolução alternativa do conflito e o planejamento do andamento e dos custos do processo.⁹⁵

O gerenciamento de processos judiciais contempla três vetores principais: 1) a possibilidade de o juiz adaptar o procedimento às peculiaridades do direito material; 2) a adoção de boas práticas na prestação jurisdicional, que compreendem o planejamento, a organização, a condução da marcha processual e o conhecimento pelo juiz da causa das questões relevantes do processo e da identificação da demanda conforme a sua complexidade; 3) a utilização intensa dos meios alternativos de resolução de conflitos.

⁹⁴ SILVA, P. E. A. da. **Gerenciamento de processos judiciais**. São Paulo, Ed. Saraiva, 2010, p. 21

⁹⁵ Ibid. P. 35.

É um instituto complexo que busca desenvolver maior cooperação entre todos os sujeitos do processo: entre o juiz e as partes e os advogados, e entre as partes e seus procuradores entre si⁹⁶.

O gerenciamento de processos também se preocupa em evitar o uso desnecessário e inviável do processo judicial, mas esta não é sua exclusiva prioridade. Mais do que isso, procura encontrar uma solução adequada para a lide, consciente de que ela representa um problema social e que resolvê-la, de uma maneira ou de outra, é uma incumbência do Estado. Encontrar o mecanismo que resolva o conflito de forma justa, dentro da lei e com melhor adequação em termos de custo e tempo é o objetivo do gerenciamento de processos⁹⁷.

O gerenciamento de processos judiciais parece implicar uma nova racionalidade para o exercício jurisdicional, com potencial para a redução da morosidade e ampliação do acesso à justiça. Essa racionalidade se opõe ao formalismo em que se estruturou a lei, à ciência processual e à formação jurídica brasileiras. É possível que essa nova racionalidade esteja relacionada a outro tipo de ativismo judicial, diferente do que se verificou nos ordenamentos processuais pela insurgência do juiz participativo do modelo do Estado Social de Direito e contraposto ao juiz espectador do modelo do Estado Liberal⁹⁸.

As técnicas de *judicial case management*, como forma de promover eficiência na resolução judicial dos conflitos, já foram adotadas por diferentes ordenamentos jurídicos, como: Escócia, Bélgica, Holanda, Croácia, Eslovênia, Canadá, Austrália, Nova Zelândia, além de Estados Unidos e a Inglaterra e Gales. Desde a década de 70, as *Federal Courts* norte-americanas praticam, discutem e buscam aprimorar o chamado *judicial case management*. Na Inglaterra e Gales, o *case management* é praticado desde a década de 90 e o seu recente código de processo civil (*Civil Procedure Rules*, 1999) consagrou o gerenciamento de casos judiciais como um dos eixos do novo sistema processual. A Austrália também adotou as técnicas de *case management* em nível legislativo (1991 Act) e nas Federal Courts (1990)⁹⁹.

O *case management* visa resolver o conflito de forma justa pelo menor custo e tempo¹⁰⁰. Para tanto, incorpora ao conceito de tutela jurisdicional os meios alternativos de resolução de

⁹⁶ Cahali, C. E. S. **O gerenciamento de processos judiciais: em busca da efetividade da prestação jurisdicional**. Brasília, DF, ed. Gazeta jurídica, 2013. P 2

⁹⁷ SILVA, P. E. A. da. **Gerenciamento de processos judiciais**. São Paulo, Ed. Saraiva, 2010, P. 36

⁹⁸ Ibid. P. 36

⁹⁹ Ibid. P. 36

¹⁰⁰ “The essence of case management is that the court, rather than litigants or their legal advisers, exercises responsibility for the control of litigation” Loughlin, Paula & Gerlis, Stephen apud SILVA, P. E. A. da. **Gerenciamento de processos judiciais**. São Paulo, Ed. Saraiva, 2010

conflitos. Apenas os casos mais complexos, que demandem intensos debates e produção de provas, chegam a um julgamento final. A maioria é resolvida antes disso, por mediação, conciliação, avaliação de terceiro neutro, mini-trial, etc. Outra premissa é de que o cumprimento formal do rito definido em lei não assegura a justa resolução do conflito. E preciso que o juiz enquadre o caso ao procedimento, planeje os atos processuais, controle o andamento do feito e flexibilize, quando necessário, o procedimento. A lei processual fornece os parâmetros e objetivos dentro do que o juiz conduzirá o processo. Essa tarefa não é considerada ilegítima discricionariedade judicial porque é pautada pelos objetivos gerais e opções predefinidos pela lei. Os tribunais federais norte-americanos, por exemplo, criam caminhos para o andamento dos processos a partir do molde procedimental das *Federal Rules of Civil Procedure e do Civil Justice Reform Act*¹⁰¹.

O gerenciamento de processos judiciais não se limita a seguir um conjunto específico de técnicas estipuladas por lei e a serem aplicadas pelo juiz, como acontece com as regras processuais comuns. Não existe um conjunto definitivo e abrangente de regras e procedimentos para a gestão planejada de processos judiciais. Em vez disso, o que prevalece é uma lógica ou racionalidade que os órgãos judiciais incorporam para aplicar as regras processuais e desempenhar suas atividades de maneira eficaz.

3.2 AUTONOMIA JUDICIAL X ATIVIDADE ADMINISTRATIVA

No Poder Judiciário, os agentes públicos que emitem os atos judiciais, os juízes, gozam de alguns direitos que os diferenciam de outros agentes públicos, como vitaliciedade, inamovibilidade e autonomia, todos direcionados a assegurar a sua imparcialidade. Esses agentes públicos ocupam os cargos da alta administração do poder judiciário e, no exercício da função administrativa, também estão sujeitos aos princípios da administração pública, não se confundindo os atos de administração com os atos judiciais.

Em sua vida cotidiana, os magistrados praticam diversos atos que não se caracterizam como atos judiciais, como: gestão de acervo de processos, gestão de equipes de trabalho, nomeações, exonerações, escolha de métodos de trabalho, seleção de servidores, gestão financeira da vara e outros. Pode-se dizer que a administração do poder judiciário, em todos os níveis, está a cargo dos magistrados. À medida que ascendem na carreira, ocupam funções de

¹⁰¹ Ibid. P. 37

maior responsabilidade administrativa, como titular da vara, diretor de foro, de seção judiciária, corregedor, presidente de tribunal.

Os atos que esses agentes públicos praticam na administração de uma unidade judicial, são atos administrativos que também estão sujeitos aos princípios constitucionais da Administração Pública, e são passíveis de prestação de contas aos cidadãos e à sociedade (*accountability*).

A direção das unidades judiciais é ocupada por magistrados, que não necessariamente tem formação adequada para essa função. Muitos magistrados, num esforço enorme além de suas atribuições jurisdicionais, buscam formação em técnicas de administração, ou buscam boas práticas adotadas por outros magistrados, ou ainda, buscam servidores com histórico de bom desempenho na gestão de acervos para auxiliá-los a bem desempenhar as atribuições administrativas que lhes são atribuídas e exigidas.

Essas buscas individuais revelam um problema estrutural no poder judiciário: a necessidade de uma gestão mais profissional e uniforme. Com a falta de uniformidade na gestão de acervos, de equipes e de recursos, o maior prejudicado é quem recorre a esse poder, pois dependendo do sorteio de sua causa, pode ter um julgamento mais ou menos célere, conforme o magistrado para o qual o seu caso foi designado.

Em tempos em que se discute a ordem de julgamento dos processos nos tribunais com foco na gestão, a morosidade do judiciário, a aplicação de tecnologias como auxiliares de gestão e até de elaboração de decisão (inteligência artificial), as considerações sobre a gestão profissional do poder judiciário podem contribuir para essa discussão.

A autonomia do magistrado na realização de atos administrativos não se confunde com sua autonomia na prática de atos judiciais, estando sujeita aos princípios da transparência e *accountability* que regem a administração pública moderna¹⁰².

¹⁰² TOMIO, F. R. de L., ROBL FILHO, I. N. *Accountability e independência judiciais: uma análise da competência do Conselho Nacional de Justiça (CNJ)*. Rev. Sociol. Polit. [online]. 2013, vol.21, n.45, pp.29-46. ISSN 0104-4478. <https://doi.org/10.1590/S0104-44782013000100004>.

3.3 MÉTODOS PADRONIZADOS DE GESTÃO DE UNIDADES JUDICIAIS

Os métodos padronizados de gestão de unidades da administração pública são um corolário de uma administração racional burocrática, propiciando que cada cidadão que recorra à administração pública possa ter o mesmo tratamento, garantindo a impessoalidade e evitando preferências e perseguições por parte do administrador público.

A gestão judicial é um tema de grande relevância para o sistema jurídico brasileiro, uma vez que a eficiência do Poder Judiciário é fundamental para garantir a efetividade dos direitos dos cidadãos. Nesse contexto, a utilização de métodos padronizados de gestão é uma opção para aumentar a eficiência do sistema.

Pesquisa realizada no ano de 2017 entre os tribunais brasileiros demonstrou que não há métodos padronizados de gestão de unidades judiciárias.

Atualmente o magistrado escolhe seus métodos de trabalho de forma empírica, contando com a experiência de outros magistrados, ou de servidores antigos com experiência acumulada. Não há métodos de gestão de unidades judiciais padronizados e nem elaborados com aplicação de princípios científicos¹⁰³. Embora o CNJ utilize um banco de melhores práticas¹⁰⁴, e exista um prêmio de uma entidade privada para as práticas mais inovadoras do poder judiciário¹⁰⁵, a divulgação dessas práticas funciona como uma sugestão de uso e não há uniformidade nos métodos de gestão.

A sociedade não exige do magistrado a justificativa por seus aparentes atrasos, nem por seus métodos de trabalho e nem por sua eficiência administrativa. Na prática judiciária, o magistrado se empenha em decidir os casos sob sua responsabilidade da forma mais rápida possível, muitas vezes envolvendo horas além do seu expediente normal¹⁰⁶. No entanto, as diferenças de atuação entre unidades judiciais que atualmente não são tão perceptíveis, com a atuação do CNJ na transparência dos números do poder judiciário, podem vir à tona.

¹⁰³ MUNIZ, M. W. **O assessor de magistrado no brasil: radiografia dessa função desconhecida – proposta de utilização de assessorias centrais com o uma melhor opção**. 1ª ed. – Juiz de Fora, MG: Editora Garcia, 2019, fl. 129 e ss.

¹⁰⁴ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça, Brasília. **Portal de boas práticas**. Disponível em <<https://boaspraticas.cnj.jus.br/portal>>. Acesso em 03/03/2023

¹⁰⁵ “o Prêmio Innovare tem como objetivo o reconhecimento e a disseminação de práticas transformadoras que se desenvolvem no interior do sistema de Justiça do Brasil, independentemente de alterações legislativas”. **Instituto Innovare**. Disponível em <<https://www.premioinnovare.com.br/o-premio>>. Acesso em 03/03/2023

¹⁰⁶ Pesquisa intitulada “Quem somos” realizada pela Associação dos Magistrados Brasileiros. **AMB**, mai de 2022. Disponível em <https://www.amb.com.br/wp-content/uploads/2022/05/Pesquisa_Quem_Somos_AMB_v-digital.pdf>. Acesso em 03/03/2023, Fl. 196

Com todo o esforço do magistrado em atender à demanda, eventualmente ele ainda pode se deparar com casos que exijam um esforço maior do que o normal e, enquanto analisa esses casos, outros mais simples podem terminar por se acumular, a depender de sua equipe de auxiliares e de seus métodos de trabalho.

O magistrado eventualmente pode responder a Representação por Excesso de Prazo perante o CNJ, mesmo trabalhando arduamente, pois não há critério objetivo para se verificar esse excesso de prazo.

De outro lado, o cidadão não tem informações sobre o funcionamento da unidade judicial, de quantos funcionários estão envolvidos no trâmite processual, de quanto tempo leva para executar determinados procedimentos, e não pode verificar se seus direitos básicos assegurados pela constituição, como a igualdade de tratamento com usuários de outras unidades e a razoável duração do processo estão sendo atendidos.

A adoção de processos de trabalho padronizados traz segurança para todos, cidadãos, servidores, magistrados e gestores do poder judiciário. O mapeamento de processos de trabalho já é uma rotina nas áreas administrativas dos tribunais e uma exigência do Tribunal de Contas da União, no entanto, não localizamos mapeamentos dos processos de unidades judiciais, como varas, gabinetes de magistrados, como encontrados em outros países¹⁰⁷. Por óbvio que esses métodos padronizados não são camisas de força, pois devem ser adaptados para a realidade de cada unidade, com mais ou menos recursos, mas podem garantir uma previsibilidade de funcionamento da unidade ao cidadão que hoje não existe.

A adoção de métodos profissionais de gestão, uniformes para cada tipo de unidade judicial, além de uma segurança para o cidadão, que pode verificar se os recursos públicos alocados na unidade de que está se servindo estão adequados, também o é para o magistrado, que pode exigir dos órgãos centrais mais recursos para prestar um serviço adequado.

¹⁰⁷ O *Centro de Información Judicial da Argentina* publica o mapeamento de seus processos de trabalho em seu site, estando disponível para uso, debates e identificação de dificuldades. Embora seja um projeto em andamento, revela a preocupação daquele país com a padronização da gestão, com a seguinte descrição: “*Todo trámite judicial comienza en la mesa de entradas de un juzgado, donde se reciben todos los documentos que ingresan al tribunal y desde donde se envían las diferentes notificaciones a los interesados. Uno de los proyectos de gestión apunta a incorporar por primera vez un manual instructivo institucional para todas las mesas de entradas de cada fuero. Así, la posibilidad de contar con un panorama actualizado de las necesidades de los destinatarios se convierte en una realidad. Con ésta nueva metodología, el interesado obtendrá previsibilidad en el funcionamiento cotidiano de la mesa de entradas. Hasta ahora, la experiencia se desarrolló en 13 tribunales de la Capital Federal (...) En estos tribunales, el trabajo se desarrolló durante tres meses y estuvo dirigido a brindar jornadas de capacitación, encuestas al público en general y a quienes desempeñan su tarea en cada juzgado, y finalmente a la confección del manual instructivo para su aplicación.*” (grifei) Os processos já mapeados encontram-se no link a seguir com a descrição de “*Instructivos de gestión del fuero*” **Centro de Información Judicial**. Argentina. Disponível em < <https://www.cij.gov.ar/gestion-judicial.html?ord=2> >. Acesso em 08/12/2023

Com a falta de padronização de métodos de trabalho pelos órgãos centrais, cabe ao magistrado a escolha de seus métodos. Essa escolha pode variar de acordo com vários fatores, como a formação acadêmica, a experiência profissional, a personalidade do magistrado e até mesmo a carga de trabalho, a experiência profissional do juiz, a vivência do magistrado em diferentes áreas do Direito pode levar a uma maior flexibilidade na aplicação dos métodos processuais, até a personalidade do juiz também pode ser um fator determinante na escolha dos métodos de trabalho, pois juízes mais conservadores tendem a adotar métodos mais tradicionais, enquanto juízes mais progressistas buscam inovar e experimentar novas práticas.

A ausência de uma gestão padronizada nas unidades judiciais com competências similares pode acarretar diversas implicações e desafios para o sistema judiciário. Uma das consequências significativas é a inconsistência na aplicação da lei, onde diferentes juízes ou unidades podem adotar abordagens diversas para casos semelhantes, prejudicando a previsibilidade e a igualdade de tratamento.

Essa falta de padronização também pode resultar em ineficiência na administração dos processos judiciais, manifestando-se em atrasos desnecessários, perda de controle sobre prazos processuais e utilização ineficaz de recursos. Além disso, cria disparidades no acesso à justiça, afetando desfavoravelmente aqueles com menos recursos financeiros ou acesso limitado aos recursos legais.

A complexidade administrativa é ampliada quando não há padronização, exigindo mais recursos e pessoal para coordenar práticas divergentes em todo o tribunal. Isso, por sua vez, dificulta o monitoramento e a avaliação do desempenho do sistema judiciário, tornando desafiador identificar áreas que necessitam de melhoria e medir o progresso.

A falta de padronização também aumenta o potencial para precedentes divergentes, o que compromete a clareza e coerência da jurisprudência. A dificuldade de treinar magistrados e pessoal de apoio de maneira consistente é outro desafio, pois diferentes unidades podem seguir procedimentos distintos.

Para abordar esses desafios, muitos sistemas judiciais buscam implementar diretrizes e políticas de padronização que ajudam a garantir a consistência, a eficiência e a justiça no tratamento dos casos. Isso inclui a adoção de procedimentos padronizados, diretrizes de gerenciamento de processos judiciais (*case management*) e programas de treinamento para magistrados e pessoal de apoio. A busca pela padronização visa melhorar a qualidade da justiça, tornando o sistema mais previsível e eficiente para todas as partes envolvidas.

Sob a perspectiva do usuário, a participação em um processo em um tribunal onde não há padronização nos métodos de trabalho entre unidades judiciais de mesma competência pode gerar

uma série de emoções e sentimentos. A ausência de padronização, com procedimentos distintos em unidades judiciais semelhantes, pode causar confusão e frustração para o usuário, que naturalmente espera consistência no sistema judicial.

Sem uma padronização clara, os usuários podem enfrentar dificuldades para compreender como o processo funciona em diferentes unidades e quais são as expectativas em termos de prazos e procedimentos. A falta de padronização pode criar uma sensação de desigualdade, onde alguns usuários podem se beneficiar de processos mais eficientes em determinadas unidades, enquanto outros enfrentam atrasos em unidades distintas.

A percepção de que as práticas variam consideravelmente entre as unidades pode levar os usuários a desconfiarem da imparcialidade e eficácia do sistema judicial. A incerteza e a falta de clareza sobre o que esperar em termos de procedimentos judiciais podem gerar desconforto e ansiedade para os usuários. A falta de padronização pode resultar em um aumento nos custos e no tempo gasto no processo, uma vez que advogados e partes precisam se adaptar a diferentes práticas em unidades distintas. Como mencionado, muitos sistemas jurídicos buscam implementar práticas de padronização e gerenciamento de processos judiciais para criar um ambiente mais previsível e justo para todos os envolvidos em processos judiciais. Essas iniciativas visam mitigar as preocupações e emoções negativas associadas à falta de uniformidade nas práticas judiciais.

A padronização dos métodos de trabalho merece estudo mais aprofundado, pois poderia garantir uma prestação jurisdicional com mais segurança jurídica, mais celeridade, com utilização dos recursos públicos mais eficiente e garantindo aos cidadãos e aos magistrados uniformidade de tratamento.

O estudo para propor métodos padronizados de gestão para unidades de competência semelhante seria executado por profissionais do tribunal, ou do CNJ, com ampla visão das unidades atingidas, o que traria um método mais adequado à prestação jurisdicional, além de proporcionar a troca de experiências entre as unidades que o utilizassem, trazendo a evolução natural que a troca de experiências traz.

3.4 O JUDICIAL CASE MANAGEMENT AMERICANO

Nos Estados Unidos, especialmente nos tribunais federais, existe um sistema avançado de gerenciamento de processos judiciais que foi desenvolvido internamente pelos próprios tribunais. Na década de 70, diante do aumento do congestionamento dos tribunais, juízes e

especialistas começaram a se dedicar à criação e aprimoramento de técnicas para administrar os casos judiciais de forma mais eficiente. Possivelmente, eles se inspiraram em conceitos da área médica e ortodôntica, nos quais o tratamento de uma doença começa com um planejamento cuidadoso das intervenções terapêuticas¹⁰⁸. Da mesma forma, um conflito social que é submetido ao Estado para resolução pode ser gerenciado de maneira a encontrar a solução mais apropriada.

O conceito de gerenciamento de casos judiciais foi criado com um objetivo claro: "garantir uma resolução rápida, eficaz e econômica dos conflitos" (CJRA, 1990, 28 U.S.C. § 471)¹⁰⁹¹¹⁰.

Nas décadas de 80 e 90, os projetos de gerenciamento judicial de processos ganharam destaque devido às crescentes críticas à eficiência do aparato estatal de justiça. Argumentava-se que o Judiciário não desfrutava de credibilidade como uma instituição pública governamental, e sua ineficiência estava prejudicando a competitividade internacional do país. Em resposta a essas preocupações, o governo dos Estados Unidos implementou quatro medidas coordenadas: o Congresso aprovou o Civil Justice Reform Act de 1990 (CJRA); foram feitas modificações pontuais nas Federal Rules of Civil Procedure para agilizar os processos judiciais; a Casa Branca promoveu reformas nos órgãos administrativos que mais frequentemente recorriam ao sistema judicial; e os distritos do sistema judiciário federal estabeleceram grupos de trabalho para auxiliar os tribunais no planejamento de iniciativas voltadas para a redução de custos e prazos dos processos judiciais. Essa época ficou conhecida como uma "era de gerenciamento judicial ativo".

O sistema de gerenciamento de casos judiciais nos Estados Unidos é descentralizado. Uma das disposições do Civil Justice Reform Act de 1990 (CJRA) estabelece que cada tribunal distrital deve formar um comitê e desenvolver um plano próprio para reduzir os custos e o tempo de duração dos processos¹¹¹. Esse comitê é responsável por fazer recomendações e acompanhar a implementação dos programas. Além disso, os programas de cada tribunal devem levar em

¹⁰⁸ "Although case management is perceived by many to be a relatively new concept, it has a rich history dating back to 1863 in the United States. Nursing was a forerunner in the development and implementation of case management systems, which have been used for more than a hundred years to coordinate fragmented services and control costs." KERSBERGEN, A. L. **Case management: A rich history of coordinating care to control costs.** Nursing outlook, volume 44, issue 4, p169-172, 1996. Disponível em < [Case management: A rich history of coordinating care to control costs - Nursing Outlook](#) >. Acesso em 08 de dez de 2023

¹⁰⁹SILVA, P. E. A. da. **Gerenciamento de processos judiciais.** São Paulo, Ed. Saraiva, 2010, P. 37

¹¹⁰ KAKALIK, J. S., DUNWORTH, T., HILL, L. A., MCCAFFREY, D. F., OSHIRO, M., PACE, N. M., VAIANA, M. E. **An Evaluation of Judicial Case Management Under the Civil Justice Reform Act.** The Institute for civil justice, Rand, California, USA, 31 de dez de 1995. Disponível em < [An Evaluation of Judicial Case Management Under the Civil Justice Reform Act | RAND](#) >. Acesso em 08 de dez de 2023.

¹¹¹ Ibid. p. 17

consideração não apenas as diretrizes gerais estabelecidas pelo CJRA, mas também as particularidades organizacionais do tribunal e as características dos casos mais comuns¹¹².

No âmbito da justiça federal, o Federal Judicial Center (FJC), um centro de estudos institucionais, desempenha um papel fundamental ao facilitar a troca de informações entre os circuitos judiciais, realizar o acompanhamento estatístico dos programas e promover o aprimoramento das práticas.

A lei fornece recomendações gerais, incluindo que o juiz deve se envolver no caso desde o início, planejar a condução do processo e controlar os custos. Isso também implica que o juiz deve estar ativamente envolvido na coleta de evidências, criar planos e cronogramas para as etapas processuais específicas de cada caso e receber treinamento em técnicas de gerenciamento de casos. Além disso, a lei prevê a necessidade de planejamento de prazos e procedimentos diferenciados para demandas simples, casos individuais e casos complexos que envolvem múltiplas partes e diversas questões¹¹³¹¹⁴.

A partir das orientações gerais da lei, os tribunais criaram programas de gerenciamento conforme suas peculiaridades. Nos Estados Unidos, os tribunais desenvolveram programas de gerenciamento de processos judiciais com base nas orientações gerais da lei, adaptando-os às suas próprias particularidades. Um elemento-chave desse sistema é a audiência preliminar, que adquiriu uma importância significativa nos procedimentos civis do país. Essa audiência é uma oportunidade para o juiz discutir questões importantes com as partes e tomar decisões sobre diversos aspectos do processo, como o agendamento da produção de provas, a admissibilidade de evidências, a possibilidade de dividir julgamentos, solicitações de julgamento antecipado e resolução de questões prejudiciais¹¹⁵.

A audiência preliminar resulta em maior concentração, oralidade e imediatidade no processo, o que, por sua vez, contribui para a celeridade e a eficiência processual. Além disso, viabiliza o exercício de um contraditório substancial, uma vez que os atos são planejados previamente, as partes conhecem todas as datas relevantes e não há necessidade de intimações individuais para cada ato processual. Como as partes têm uma data específica para se reunirem e discutirem o caso, a probabilidade de acordo é maior. A audiência preliminar também concentra a apresentação de alegações e provas diante do juiz responsável pelo julgamento, unificando as etapas de postulação, instrução e julgamento do processo.

¹¹² SILVA, *op. cit.*, p. 38

¹¹³ KAKALIK, *op. cit.*, p. 18

¹¹⁴ SILVA, *op. cit.*, 38

¹¹⁵ *Ibid.* p. 38

Outro aspecto importante do gerenciamento de casos judiciais é o incentivo significativo aos mecanismos de resolução alternativa de conflitos. Isso envolve o encaminhamento de casos e a exigência de tentativas prévias de solução alternativa. É bastante comum, tanto em primeira quanto em segunda instância, que o juiz encaminhe o processo a um órgão especializado em resolução alternativa de conflitos, com o objetivo de buscar uma solução total ou parcial para o litígio, o que é conhecido como "referral". As partes, o juiz ou seus colaboradores podem sugerir o encaminhamento do caso para uma resolução alternativa e indicar qual o método mais apropriado para a situação em questão¹¹⁶.

Alguns juízes não hesitam em tomar essa medida mesmo sem o consentimento das partes. Além disso, é comum os tribunais estabelecerem a tentativa prévia de resolução alternativa como uma espécie de requisito inicial para ação judicial. Isso significa que as partes devem comprovar que tentaram resolver a disputa por meio dos chamados métodos alternativos, como mediação, conciliação, arbitragem, avaliação por terceiro imparcial, mini-trial, entre outros, antes de poderem prosseguir com o processo judicial.

Os próprios modelos de gerenciamento de casos e o cronograma do processo são desenvolvidos de acordo com o método alternativo mais adequado e combinam a adjudicação tradicional com soluções alternativas para o mesmo caso. Esse enfoque visa a promover uma abordagem mais flexível e eficiente na resolução de conflitos, incentivando a busca por alternativas à litigância formal.

O gerenciamento de processos judiciais e os mecanismos de resolução alternativa de conflitos interagem de maneira simbiótica, ou seja, eles se influenciam mutuamente de forma benéfica. O gerenciamento de processos promove a resolução alternativa ao criar oportunidades específicas para tentativas de acordo, avaliações neutras, mini-julgamentos, entre outros. Por sua vez, o sucesso das tentativas de resolução alternativa reduz a carga de processos nos tribunais, liberando recursos (humanos e materiais) e tempo para o gerenciamento de outros casos¹¹⁷.

No entanto, é importante não confundir esses dois conceitos, pois o gerenciamento de processos opera por meio de uma variedade de técnicas que vão além dos mecanismos de resolução alternativa. Além disso, os mecanismos de resolução alternativa podem ocorrer mesmo na ausência de um sistema formal de gerenciamento de processos. Ambos os aspectos são importantes para tornar o sistema judicial mais eficiente e acessível à justiça.

¹¹⁶ Ibid. p 40.

¹¹⁷ Ibid. p 40.

Pelo menos três outros mecanismos fazem parte do gerenciamento de processos judiciais, que são a triagem de casos (*screening process*), o envolvimento judicial imediato ¹¹⁸(*early judicial involvement*) e a organização dos tribunais. Esses três elementos estão interligados e dependentes um do outro. A triagem dos casos é uma das primeiras etapas do gerenciamento, mas sua eficácia depende do envolvimento judicial imediato e da existência de uma estrutura de apoio organizada nos tribunais¹¹⁹.

Triagem de casos (*screening process*): Este é o processo de avaliação inicial dos casos que entram no sistema judicial. A triagem ajuda a identificar casos que podem se beneficiar de métodos alternativos de resolução ou de procedimentos acelerados. Essa etapa ajuda a separar casos mais simples daqueles que exigem maior atenção e recursos.

Envolvimento judicial imediato (*early judicial involvement*): Refere-se ao engajamento precoce do juiz no processo, muitas vezes desde o início. Isso permite ao juiz orientar o caso, definir prazos e direcionar as partes em direção a soluções eficientes. O envolvimento judicial imediato ajuda a evitar atrasos e a manter o processo em andamento de maneira eficaz.

Organização dos tribunais: Uma estrutura organizacional eficaz nos tribunais é essencial para o sucesso do gerenciamento de processos. Isso envolve a alocação adequada de recursos, a designação de juízes especializados em casos específicos e a implementação de sistemas de acompanhamento e relatórios para monitorar o progresso dos casos.

Esses três mecanismos trabalham em conjunto para melhorar a eficiência e a eficácia do sistema judicial, permitindo um tratamento mais ágil e eficiente dos processos judiciais.

A triagem não se limita apenas a separar os casos que possivelmente podem ser resolvidos de forma amigável. Ela engloba a identificação, logo no início do processo, de diversos aspectos, como os casos complexos que exigem uma produção probatória minuciosa, os casos que envolvem questões jurídicas já consolidadas na jurisprudência, e também os casos que podem ser resolvidos imediatamente.

Em programas onde a triagem é iniciada pelas partes, o autor do processo deve apresentar uma visão geral do caso, um resumo de suas alegações, identificar precedentes relacionados, indicar as principais questões legais e processuais envolvidas, além de sugerir um plano procedimental. Por outro lado, em programas onde a triagem é realizada pelo tribunal, um funcionário ou grupo de funcionários, que podem ser do cartório, da vara ou do cartório distribuidor (especialmente em comarcas maiores), categoriza as petições iniciais com base em

¹¹⁸ KAKALIK, *op. cit.*, p 19

¹¹⁹ SILVA, *op. cit.*, p 40

critérios como complexidade, potencial para acordo, urgência, necessidade de provas, entre outros.

Os casos que têm potencial para acordo são encaminhados a um setor especializado, com um calendário específico de audiências e funcionários com treinamento adequado para conduzir a mediação. No âmbito federal, todos os tribunais contam com programas de mediação, nos quais mediadores, como advogados, servidores judiciais, voluntários ou juízes aposentados, desempenham essa função. É importante observar que, nos programas de mediação, os juízes do caso têm pouca ou nenhuma participação direta.

O encaminhamento sugerido durante a triagem é submetido à apreciação do juiz, tornando seu trabalho mais eficiente, pois questões essenciais já foram destacadas nesse processo. Além disso, a triagem também pode sugerir uma decisão e até mesmo elaborar um rascunho da sentença. Ela também pode verificar se o processo está em conformidade com as formalidades legais, classificar o grau de complexidade do caso, estimar o tempo necessário para o julgamento, identificar casos semelhantes julgados no mesmo tribunal ou em tribunais superiores, entre outras informações relevantes¹²⁰.

Quando a triagem indica a necessidade de debates orais, todo o processo se direciona para uma conferência com as partes envolvidas. Os auxiliares judiciais se dedicam a preparar a condução dos debates e, se necessário, o julgamento. Novos requerimentos das partes geralmente só serão considerados durante a audiência. De acordo com dados do Federal Judicial Center obtidos em relação à segunda instância, em 1998, em média, 72,7% dos casos que foram para audiência oral foram decididos durante a própria audiência ou imediatamente após. Isso demonstra a eficácia desse método na aceleração da resolução de litígios.

Por fim, é importante destacar que a estrutura do Poder Judiciário desempenha um papel fundamental no gerenciamento de processos e, mais especificamente, na triagem dos casos. Os servidores auxiliares do Judiciário desempenham funções que vão além das tarefas cartorárias e de oficial de justiça. Por exemplo, juízes leigos e advogados auxiliares ajudam os juízes em suas funções jurisdicionais. Um destaque notável no modelo judiciário norte-americano é a figura do "*magistrate judge*"¹²¹, que é um juiz leigo alocado com base em suas habilidades específicas para auxiliar os juízes togados¹²².

De acordo com pesquisas realizadas, a presença dos "*magistrate judges*" é um dos elementos mais bem avaliados pelos advogados no contexto do gerenciamento de casos nesses

¹²⁰ SILVA, *op. cit.*, p 41

¹²¹ KAKALIK, *op. cit.*, p 23

¹²² SILVA, *op. cit.*, p 41

tribunais. Isso demonstra como a colaboração de profissionais com diferentes habilidades e funções pode contribuir para uma administração mais eficaz e eficiente dos processos judiciais.

No âmbito federal, as câmaras de julgamento são compostas por três categorias de juízes: os "*active judges*" (juízes ativos), os "*senior judges of the court*" (juízes seniores do tribunal) e os "*judges from outside the court*" (juízes de fora do tribunal). Essas câmaras são organizadas em painéis fixos e rotativos, com especializações, e geralmente realizam cerca de seis sessões por dia, nas quais há debates e participação das partes. No entanto, apenas uma pequena parcela dos casos (cerca de 3%) chega a essas câmaras.¹²³ Em 1998, as apelações decididas no mérito pelos painéis colegiados dos 13 circuitos federais representaram, em média, apenas 2,69% do total. A grande maioria dos casos é resolvida sem um exame completo do mérito ou por meio de decisões monocráticas proferidas por juízes individuais.

Um destaque notável no sistema judiciário federal dos Estados Unidos é o "*staff attorney*", que consiste em um corpo de profissionais qualificados para prestar auxílio jurisdicional aos juízes. Esse corpo é composto principalmente por advogados, mas também inclui voluntários indicados pela associação de advogados e juízes aposentados. Esses profissionais desempenham um papel significativo na condução eficiente dos processos judiciais e no apoio aos juízes em suas tarefas jurisdicionais¹²⁴.

Inicialmente, os advogados que atuavam no sistema judiciário dos Estados Unidos eram geralmente generalistas e prestavam serviços de maneira temporária, muitas vezes como parte de sua formação profissional. No entanto, atualmente, esses advogados são especialistas em suas áreas de atuação, ocupam cargos efetivos e desempenham um papel de grande importância entre os auxiliares judiciais.

Em média, há cerca de dois advogados alocados para cada juiz, embora esse número permitido possa variar. Por exemplo, o primeiro circuito conta com nove advogados, o quinto circuito com 46 e o nono circuito com 48¹²⁵.

Esses advogados desempenham diversas funções dentro do sistema judiciário, incluindo:

Triagem de casos: Auxiliam na avaliação inicial dos casos que entram no sistema, identificando questões complexas, potencial para acordos, urgência, entre outros aspectos.

Preparação dos juízes para debates orais: Contribuem para o preparo dos juízes e dos casos que serão discutidos em audiências orais.

¹²³ Ibid. p. 42

¹²⁴ Ibid. p. 42

¹²⁵ Ibid. p. 42

Elaboração de decisões ou respostas a consultas sobre política judicial: Colaboram na redação de decisões judiciais ou na resposta a consultas relacionadas à política judicial.

Serviços de escrevente de sala: Desempenham funções de apoio administrativo nas sessões judiciais.

Auxílio a juízes em casos específicos: Prestam assistência jurídica direta a juízes em casos específicos.

Auxílio em outras atividades relacionadas: Participam de diversas atividades relacionadas à administração e operação dos tribunais.

Esses advogados especializados desempenham um papel fundamental no funcionamento eficiente do sistema judiciário, fornecendo suporte jurídico especializado aos juízes e ajudando a garantir que os processos judiciais sejam conduzidos de maneira adequada e eficaz.

O gerenciamento de processos judiciais no Brasil ainda não oferece padrões que o magistrado possa aplicar e que justifiquem algumas de suas ações como “técnica de gestão”¹²⁶, no entanto, podemos observar que, embora não exista uniformidade de gestão, mesmo entre magistrados com a mesma competência, alguns têm uma preocupação maior com essas técnicas.

A administração dos tribunais deixa a cargo do magistrado titular da unidade a atribuição de gerenciar o acervo, muitas vezes enorme e que, não raro, vem sendo passado de magistrado para magistrado. Ao ser sorteado para um gabinete com um acervo maior, ou para um magistrado considerado ineficiente em relação a outros com a mesma competência, ou ainda para um magistrado com uma equipe menor de assessores, as partes desses processos não terão um tratamento isonômico em relação às partes dos processos que foram sorteados para outro gabinete em melhores condições, pois aquele certamente julgaria seu caso mais rápido.

E provável que, informalmente os juízes brasileiros tenham criado soluções organizacionais para sobreviver ao crescente volume de demandas judiciais. Entre o procedimento definido em lei e o modo como o processo de fato caminha, há um espaço preenchido pelas práticas de condução do processo, construídas pela experiência dos juízes e servidores de forma isolada e transmitidas aos colegas em caráter informal.

¹²⁶Tal termo foi utilizado na justificativa de emenda ao projeto de lei no Novo Código Civil a fim de alterar a redação de seu artigo 12, que anteriormente exigia que os processos fossem julgados em ordem cronológica de conclusão e agora dita que os processos devem ser julgados em ordem “preferencialmente” cronológica de conclusão. Redação original: “Acontece que a ordem cronológica de julgamento com a rigidez monolítica anunciada pelo texto do novo Código revela-se, em verdade, contrária às necessidades práticas de gestão de processos nos tribunais.” Tal é redação do parecer favorável à alteração do Art. 12 da Lei 13.105 (Novo CPC) constante no Projeto de Lei da Câmara 168. BRASIL, Senado Federal. Disponível em <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/123769>> Acesso em 08/12/2023

O gerenciamento de processos judiciais busca o melhor aproveitamento do sistema de justiça e de processo por meio do aumento do acesso e da efetividade, da redução da morosidade e da equalização das condições das partes. Na verdade, não é um receituário de técnicas, mas uma racionalidade organizacional que todo o sistema de justiça incorpora para otimizar seu funcionamento. O juiz exerce papel fundamental, pois assume o controle da direção, do sentido e do ritmo do processo. Mas todos os atores do sistema (partes, advogados, servidores, etc.) de alguma maneira incorporam a racionalidade gerencial¹²⁷.

As técnicas normalmente presentes em modelos de gerenciamento de processos são: o envolvimento imediato do juiz com o processo, a seleção e triagem das demandas, a abertura para meios alternativos de resolução de conflitos (mediação, conciliação, arbitragem, avaliação de terceiro neutro, etc.), o planejamento do andamento, do custo e do tempo do processo, a desformalização das regras processuais, a adaptação do procedimento às circunstâncias do caso, a organização da estrutura judiciária e criação de novas funções de apoio ao juiz, o controle do fluxo de rotinas internas dos cartórios, a gestão e o aproveitamento dos recursos humanos, materiais e tecnológicos do juízo, etc¹²⁸.

A abertura para os mecanismos alternativos de resolução de conflito é uma característica dos modelos de gerenciamento processual observados.

Os meios consensuais são os mais utilizados, mas há casos de uso de avaliação de terceiro neutro, remessa para a arbitragem, mini-trial, etc. A triagem a análise e o gerenciamento transfere o processo da trilha do procedimento judicial para as tentativas de resolução consensual ou outro mecanismo alternativo.

A experiência brasileira parece privilegiar os setores de conciliação e mediação vinculados ao Poder Judiciário. A legislação processual dá suporte para que o próprio juiz tente e conduza as partes ao consenso (CPC, arts. 125 e 331). Mas nada impede a integração da Justiça com outras sedes de resolução de conflitos estatais ou mesmo privadas.

O gerenciamento de processos depende do aproveitamento da estrutura pessoal dos tribunais e da diversificação de suas atividades, e, neste caso, incorporar a racionalidade do gerenciamento de processos depende menos dos juízes e mais daqueles que dirigem os Tribunais¹²⁹.

¹²⁷ SILVA, P. E. A. da. **Gerenciamento de processos judiciais**. São Paulo, Ed. Saraiva, 2010, p. 137

¹²⁸ Ibid. P. 141.

¹²⁹ Ibid. P. 147

É importante observar que a implementação de qualquer medida de padronização exigiria planejamento cuidadoso¹³⁰, consulta com os diversos participantes do sistema judicial e adaptação às peculiaridades do sistema legal e cultural do Brasil. Além disso, a padronização não deve sacrificar a justiça em busca da eficiência; os direitos fundamentais e o devido processo legal devem ser preservados em qualquer sistema padronizado.

Pelo visto, os problemas que ainda enfrentamos, de morosidade e falta de credibilidade do poder judiciário, também afligiram outros países há algum tempo, com aplicação de técnicas já testadas que, com as devidas adaptações, podem funcionar no Brasil.

As técnicas de gerenciamento de processos judiciais poderiam ser mais bem estudadas e implantadas no poder judiciário brasileiro, caso as ondas de reforma da administração pública tivessem obtido maior penetração nesse poder, pois com a profissionalização de sua gestão preconizada por aquelas reformas, os profissionais especializados em administração judiciária certamente teriam abordado essa disciplina e, juntamente com estudos próprios de nossa realidade, poderiam propor a aplicação de algumas delas à nossa realidade.

¹³⁰ O primeiro relatório de avaliação após 5 anos de implementação, foi de que o programa piloto CJRA teve pouco efeito no tempo de duração do processo, nos custos, e na satisfação dos advogados. Embora se reconheça que o número de casos pendentes caiu cerca de 25% o custo foi considerado alto. No entanto, avaliando os fatores envolvidos, concluiu-se que um conjunto de procedimentos que incluísse a gestão judicial antecipada, a fixação antecipada de uma data de julgamento e um corte mais curto na descoberta poderia reduzir o tempo até à conclusão do processo em 30%, sem qualquer alteração nos custos diretos do litígio, na satisfação ou na percepção de justiça. KAKALIK, et al. **Just, Speedy, and Inexpensive? An Evaluation of Judicial Case Management Under the CJRA.** RAND Corporation, Santa Monica, Ca, USA, 1996. Disponível em < [Just, Speedy, and Inexpensive? An Evaluation of Judicial Case Management Under the CJRA | RAND](#)>. Acesso em 08 de dez de 2023

4 AS ONDAS DE PROFISSIONALIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E O PODER JUDICIÁRIO

A demora para resolver os casos que exigem jurisdição não é coisa nova, e a busca pela razoável duração do processo remonta à antiguidade. No século V AC em sua obra “Carta a Nicoclés”, Isócrates já assinalou que o governante deveria proporcionar aos cidadãos meios céleres de resolução de seus conflitos¹³¹.

Após a consagração da divisão de funções do Estado, coube ao Poder Judiciário a tarefa de aplicar a lei, de maneira uniforme e célere. Apesar do movimento de desjudicialização dos conflitos, grande parte desses ainda é submetida ao poder judiciário. A solução desses conflitos é operacionalizada por meio do processo judicial, com seus princípios e regras estabelecidos na Constituição, nos códigos processuais, e outras leis que cuidam do tema. A gestão das unidades judiciais é de responsabilidade dos juízes titulares da unidade.

O poder judiciário sempre foi considerado hermético, inacessível, sem transparência, chegando a ser rotulado de “caixa preta”. Estudiosos consideram que a reforma de 2004 foi a primeira vez que se tentou abrir suas entranhas para a análise pública¹³².

Atualmente o Poder Judiciário está sobrecarregado com os casos que recebe para julgamento, acumulando processos e com um estoque de cerca de 81,4 milhões de casos pendentes de julgamento, sem previsão de baixa.

A Administração Pública brasileira foi alvo de diversas iniciativas visando a melhoria de seu funcionamento, com as denominadas reformas administrativas.

¹³¹ Isócrates, carta a Nicoclés.. (por volta de 376 AC) o filósofo envia carta ao jovem soberano de salamina, Nicócles, seu pupilo, com conselhos sobre a arte de governar. “procure leis que sejam globalmente justas e úteis, leis que se acordem entre si, leis tais que os processos escasseiem e sejam prontamente decididos. As leis, para serem boas, devem satisfazer todas essas condições. Faça com que as transações sejam vantajosas e prejudiciais os processos, de sorte que os cidadãos evitem estes e corram para aquelas. Nos diferendos surgidos entre particulares, de sentenças que não sejam ditadas pelo favorecimento, nem contraditórias entre si, e decida sempre da mesma maneira em casos semelhantes. Interessa tanto à utilidade pública quanto à dignidade real serem imutáveis as sentenças do rei e sabiamente feitas as leis.” Isócrates et ali. **Conselhos aos governantes** (coleção clássicos da política). Brasília: Senado federal, 1998, p. 38

¹³² “O Judiciário sempre foi o mais conservador e hermético dos poderes brasileiros. Sua crise institucional remete aos tempos de concepção. Insubmissão a controle social, verticalização interna com força concentrada nos tribunais, dupla atribuição (jurisdicional e administrativa), competência de fiscalização sobre atos emanados de outros poderes, tudo isso lhe proporcionou uma aura de intocabilidade que historicamente lhe manteve num horizonte distante das vistas do povo. Resultado disso, é que inúmeras anomalias passaram a ser evidenciadas, e não apenas de ordem ética e moral, pois também a qualidade do provimento jurisdicional vem sofrendo com a existência de uma jurisdição obtusa”. IN RIBEIRO, M. U. **A emenda constitucional 45 e o conselho nacional de justiça**. Anais do XIV Congresso Nacional do CONPEDI - Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito- Disponível em <<http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/XIVCongresso/017.pdf>>. Acesso em 26/09/2023

No entanto, aparentemente, o poder judiciário se manteve a parte dos debates sobre a profissionalização da gestão, a necessidade de orientação ao usuário e a transparência de seus atos administrativos.

Alguns estudos foram produzidos abordando essa dificuldade e suas possíveis causas¹³³¹³⁴. Mesmo a reforma denominada de reforma do poder judiciário, levada a efeito com a EC 45/2004, não logrou implantar as alterações desejadas, culminando em uma reforma denominada de “reforma possível”.

4.1 AS REFORMAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA E O PODER JUDICIÁRIO

O movimento de reforma da Administração Pública brasileira, iniciado em 1995, está inserido num movimento mundial de reforma do setor público que começou na Grã-Bretanha, nas últimas décadas do século XX, e se estendeu para diversos países, chegando à América Latina e ao Brasil nos anos 1990, o *New Public Management* - NPM.

Os programas de reforma da administração pública, de inspiração gerencialista, propunham um projeto aplicável a qualquer contexto cultural, de modo universal, e foram implantados em quase todos os continentes.

O NPM pregava que uma mudança de mentalidade seria necessária na gestão pública para prestigiar valores da gestão privada, como racionalidade, criatividade e desempenho, tendo como eixo central os conceitos de eficiência e produtividade.

No entanto, os valores do gerencialismo próprios da livre-iniciativa, como: racionalidade, autonomia, iniciativa, criatividade, responsabilidade, produtividade, eficiência e competitividade estariam associados a valores da gênese da cultura anglo-saxã, o que teria facilitado a implantação de reformas gerencialistas em países como Inglaterra, Estados Unidos e Austrália, o que não ocorreria em países de cultura latina¹³⁵.

No caso do Brasil, as peculiaridades presentes em suas organizações, como: personalismo, mandonismo, clientelismo, cartorialismo e autoritarismo, que constituiriam modos

¹³³ GARCIA, L., AQUINO, L. **Reforma do Estado, sistema de Justiça e carreiras jurídicas**, In Reformas do Estado no Brasil, trajetórias, inovações e desafios, cap 6, IPEA, 2020

¹³⁴ LIMA, D. M. da C., FRAGA, V. F., OLIVEIRA, F. B. de. **O paradoxo da reforma do Judiciário: embates entre a nova gestão pública e a cultura organizacional do jeitinho**, In Rev. Adm. Pública — Rio de Janeiro 50(6):893-912, nov./dez. 2016

¹³⁵ idem

de ser, de pensar e proceder que caracterizariam as instituições brasileiras condicionando o funcionamento do Estado, não foram adequadamente consideradas na implantação das reformas.

Toda organização recebe influência do contexto cultural em que se insere e as características existentes na cultura de organizações públicas brasileiras — que em geral possuem burocracias centralizadoras e estruturas rígidas — tendem a se refletir na forma de atuar e comportar-se dos seus servidores.

A dificuldade de cumprir regras, normas e procedimentos não necessariamente adequados às peculiaridades culturais, abre caminho para o surgimento do formalismo.

A própria criação do CNJ enfrentou forte resistência de alguns setores do Poder Judiciário, na medida em que representaria um controle externo, com regras externas, que, segundo o alegado, invadiriam a “autonomia do poder judiciário”. Estudo de 2014¹³⁶ atribuiu essa resistência, entre outros fatores, ao status profissional e valorização do magistrado que tem a garantia de autonomia e independência, que, na visão dos próprios magistrados, estaria em aparente colisão com a previsibilidade, a padronização e a necessidade do cumprimento de metas representado pelo choque de gestão pretendido pela Reforma do Judiciário.

O Poder Judiciário pode ser identificado como uma configuração organizacional de burocracia profissional¹³⁷ e, nessas, o núcleo operacional é formado pelos membros que executam o trabalho essencial para a organização — os operadores. Esses operadores são especialistas treinados, que possuem autonomia e controle sobre seu trabalho, e seu poder deriva “do fato de que seu trabalho não só é muito complexo para ser supervisionado por gerentes ou padronizado por analistas, como também porque seus serviços são, caracteristicamente, de grande procura”¹³⁸. No caso do Poder Judiciário, os juízes, que possuem capacidade técnica e autonomia no exercício das suas funções de aplicação da jurisdição, representam “os operadores profissionais”. Os demais servidores da justiça (diretor de secretaria, oficial de justiça, analistas judiciários, técnicos judiciários, assessores e estagiários) compõem as assessorias de apoio, formadas pelos cartórios judiciais que dão suporte à atividade exercida pelo magistrado. Cria-se,

¹³⁶ SELIGMAN, F. B.; RAMOS, A. L. C. (org.). **10 anos de transformação: os bastidores, os desafios e o futuro da Reforma do judiciário**. Secretaria de Reforma do Judiciário, Ministério da Justiça, Brasília, DF, 2014, Fl. 18.

¹³⁷ LIMA, D. M. da C., FRAGA, V. F., OLIVEIRA, F. B. de. **O paradoxo da reforma do Judiciário: embates entre a nova gestão pública e a cultura organizacional do jeitinho**, In Rev. Adm. Pública — Rio de Janeiro 50(6):893-912, nov./dez. 2016. Disponível em <https://doi.org/10.1590/0034-7612152761> acesso em 26/09/2023

¹³⁸ *Idem*.

assim, uma grande estrutura de apoio ao operador que centraliza todo o poder e exige que o magistrado exerça, também, as funções de administrador¹³⁹.

Nesse contexto, o processo de reforma do Judiciário, ao mesmo tempo em que tenta estar alinhado com os princípios gerencialistas de eficiência e *accountability* da Nova Gestão Pública, deve ocorrer numa instituição com peculiaridades, onde aspectos relacionados com a gestão, entendida como área meio, historicamente ficaram relegados a um segundo plano. Além disso, na reforma do Judiciário observam-se estruturas que convivem com padrões patrimonialistas serem fortemente compelidas a orientarem-se para um comportamento de gestão focado no alcance de resultados. Assim, “se por um lado o Poder Público prega a adoção de práticas do gerencialismo na administração pública, por outro lado, o Poder Judiciário apresenta uma configuração organizacional desfavorável a elas”¹⁴⁰.

Desse modo, a reforma do Poder Judiciário propõe-se a realizar um choque de gestão, de inspiração gerencialista, pois busca implantar instrumentos utilizados na administração de organizações privadas como: planejamento estratégico, indicadores de eficiência, responsabilização pelos resultados, controle etc. No entanto, esse processo de reforma deve ocorrer numa estrutura de burocracia profissional, na qual os magistrados, operadores especialistas, historicamente, têm operado no topo de uma rígida hierarquia de poder centralizado e onde a gestão, como área meio, não recebeu muita atenção.

Existe uma relação indissociável entre cultura organizacional e cultura brasileira que faz com que se questione se os desvios da tentativa de implantação de teorias consideradas “universais”, com resistência e atraso, não seriam resultado de uma ausência de diálogo entre a cultura nacional e cultura organizacional.

Assim, a adoção dos fundamentos do *New Public Management* na reforma do Estado brasileiro traria, como uma espécie de “efeito indesejado”, o surgimento do formalismo, ou “jeitinho”. Esse efeito, muito mais que uma simples resistência ao cumprimento das normas, seria mais estratégia dos funcionários de uma organização à implantação de um modelo, regras e normas que não se encaixam na sua realidade¹⁴¹.

Com essas considerações, sobre a necessidade do diálogo entre a cultura nacional e a cultura organizacional, e o aparente ambiente desfavorável à implantação das práticas gerencialistas, vejamos como se desenvolveu a reforma do judiciário.

¹³⁹ BENETI, S. A. **Da conduta do Juiz**, op. cit, p.12.

¹⁴⁰ ¹⁴⁰ LIMA, D. M. da C., *op cit*.

¹⁴¹ GARCIA, L., AQUINO, L. **Reforma do Estado, sistema de Justiça e carreiras jurídicas**, In Reformas do Estado no Brasil, trajetórias, inovações e desafios, cap 6, IPEA, 2020

Em 1992, um projeto de reforma do Judiciário e do Ministério Público (Proposta de Emenda Constitucional – PEC nr. 96/1992, de autoria do então deputado federal Hélio Bicudo) passou a ser discutido no Congresso Nacional. Seu lema era a modernização da justiça brasileira¹⁴².

A PEC nr 96/1992, apresentada pelo deputado federal Hélio Bicudo, que tinha por objetivo reformar o Poder Judiciário e o Ministério Público, não estava ancorada no debate sobre a reforma do Estado que inspirava acadêmicos e gestores públicos, e que acabou resultando na apresentação do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado - PDRAE. De fato, a PEC nr. 96/1992 apresentava uma longa elaboração sobre a “crise do Judiciário”, sustentando que a Justiça, em seus vários setores, precisava se modernizar, pois cara e morosa, e muitos obstáculos dificultavam o acesso dos cidadãos à prestação jurisdicional. Vários objetivos constaram em sua exposição de motivos, tais como a melhoria da efetividade dos serviços prestados pelo sistema de justiça, o adequado funcionamento de suas diferentes instituições (com adequação das estruturas físicas, ampliação dos quadros e modernização da gestão), a interiorização das unidades e a adoção de mecanismos de transparência social¹⁴³.

Apesar desses postulados gerais, a ênfase estava na organização e reestruturação da carreira de juiz, incluindo novas regras para progressão, de modo a fixá-lo mais demoradamente nas comarcas. Além disso, propunha outras formas de recrutamento de membros dos tribunais superiores e mandato de nove anos para os ministros do Supremo Tribunal Federal (STF) e do Superior Tribunal de Justiça (STJ). Previa ainda a extinção das carreiras de juiz federal (os tribunais regionais federais passariam a ser compostos por juízes estaduais) e de juiz classista da Justiça do Trabalho, assim como da Justiça Militar e do Ministério Público Militar (MPM).

A tramitação da proposta não deslanchou, assim, quando o PDRAE, começou a ser implementado, o sistema de justiça não acompanhou o movimento desencadeado no âmbito administrativo do Estado.

Como falado, a reforma projetada no PDRAE baseava-se na adoção de um modelo de administração pública gerencial, forte nos valores da eficiência e da qualidade na prestação dos serviços públicos. O principal diferencial do modelo proposto seria o controle, que deixaria de se basear nos processos para se concentrar nos resultados.

Nos anos 2000 a PEC nr 96/1992 continuava paralisada no Congresso Nacional e o sistema de justiça continuava alheio à reforma do Estado orientada pelo PDRAE. Em 1999, a

¹⁴² Ibid.

¹⁴³ Ibid.

Comissão Especial de Reforma do Judiciário foi reativada na Câmara dos Deputados, como uma resposta à possível instalação de uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) do Senado para apurar irregularidades no Poder Judiciário.

A mobilização da cúpula dos órgãos e das associações profissionais ensejou um processo de reformas que foi, desde o início, protagonizado pelos atores jurídicos, facultando-lhes uma orientação eminentemente corporativista¹⁴⁴.

Foi então proposta a PEC nr. 29/2000, uma versão reconfigurada da PEC nr 96/1992.

Em 2004, a proposta de reforma do Judiciário foi aprovada como Emenda Constitucional nr 45/2004. Uma das principais inovações trazidas pela EC nr 45/2004 foi a criação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), responsáveis por planejar e fiscalizar administrativamente os respectivos órgãos e realizar o controle funcional da magistratura e dos membros do MP. Foram também adotados institutos para uniformizar o entendimento sobre temas constitucionais e regular o acesso de demandas redundantes às instâncias superiores, como é o caso da súmula de efeito vinculante e do requisito da repercussão geral para interposição de recurso extraordinário ao STF. Quanto à promoção de efetivo acesso à justiça, destaca-se a previsão de proporcionalidade entre o número de magistrados, a população local e o volume das demandas judiciais em determinado território, bem como o estabelecimento do princípio da razoável duração do processo.

¹⁴⁴ Ibid.

4.2 A “REFORMA POSSÍVEL” DO PODER JUDICIÁRIO

A PEC nr. 29/2000 ganhou impulso após a manifestação do Presidente da República denominando o Poder Judiciário de “caixa preta”, quando, algum tempo depois, é aprovada essa Emenda, que pretendia dar mais transparência aos atos desse poder e imprimir-lhe maior eficiência. No entanto, sabemos que não basta uma “canetada” para se resolver os problemas do mundo fático, é necessário que as instituições se mobilizem no sentido indicado e, com a administração do Poder Judiciário não seria diferente.

A Constituição Federal de 1988 reforçou a idéia da autonomia de juízes e tribunais, o que pode ter levado a um entendimento de soberania, com liberdade orçamentária. No processo de revisão da Constituição ocorrido em 1994, já haviam sido sugeridos reparos no que se refere ao sistema de justiça, como a criação de legislação para outorgar efeito vinculante às decisões do Supremo Tribunal Federal.

Durante o trâmite da PEC nr. 29/2000, a equipe que conduzia os estudos e negociações encontrou dificuldades¹⁴⁵, com interferências corporativistas de associações de magistrados e de advogados, com pontos de vista totalmente opostos. De um lado, os magistrados não aceitavam um controle externo do poder judiciário e de outro, advogados e movimentos sociais exigiam um controle efetivamente social, com pouca participação da instituição. Chegou-se ao ponto do articulador da reforma entre o poder judiciário e os demais poderes, o ministro do STF Nelson Jobim, para facilitar a aprovação na Câmara, passar a seguinte orientação para a deputada Zulaiê Cobra, relatora da proposta na Câmara: “aceita tudo e depois a gente resolve no Senado”¹⁴⁶. Aceitar significou ceder e o modelo encontrado foi criar a súmula vinculante e a repercussão geral, a serem regulamentadas por lei, e propor o controle externo do judiciário e do MP formado basicamente por integrantes das próprias instituições, com representantes externos da câmara e do Senado¹⁴⁷.

Assim, a configuração inicial dos Conselhos, mais abertos, com maior participação de entidades classistas, passou a contar mais com membros das próprias instituições. Segundo o ministro Gilmar Mendes, “cada um queria uma coisa”, “ali conseguimos um modelo bem equilibrado. A melhor reforma é aquela que passa, aquela possível”¹⁴⁸.

¹⁴⁵ SELIGMAN, F. B.; RAMOS, A. L. C. (org.). **10 anos de transformação: os bastidores, os desafios e o futuro da Reforma do judiciário**. Secretaria de Reforma do Judiciário, Ministério da Justiça, Brasília, DF, 2014

¹⁴⁶ Ibid., fl. 18

¹⁴⁷ Ibid., fl. 18

¹⁴⁸ Ibid., fl. 18

Após a aprovação no plenário da Câmara, em junho de 2000, a PEC seguiu para o Senado, onde sua tramitação desacelerou nos anos seguintes.

Com a posse em 2003 do governo eleito, foi retomada a tramitação da reforma do judiciário, com a célebre declaração do presidente eleito de que precisava abrir a caixa preta do poder judiciário¹⁴⁹.

Foi criada a Secretaria de Modernização da Administração da Justiça, posteriormente denominada Secretaria de Reforma do Judiciário, que iniciou os estudos baseando-se em relatório do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), que defendia a informatização do trâmite de processos, na época totalmente analógico¹⁵⁰.

Após alguns meses de estudos, com discussões e visitas a órgãos do poder judiciário, os titulares da Secretaria concluíram “que fariam a reforma possível, não seria a reforma dos sonhos, pois ela não era possível”¹⁵¹.

Durante os longos 12 anos de tramitação dos projetos de reforma do poder judiciário, ficou claro para os envolvidos que o tema era de difícil aprovação por enfrentar forças políticas muito fortes contrárias ao controle externo do Poder Judiciário, e assim, a EC45/2004, representou a “Reforma possível”, que ainda deixou uma série de questões para a legislação infraconstitucional, como a regulamentação da súmula vinculante, e da repercussão geral e a simplificação da tramitação dos processos civil, penal, e trabalhista.

Com todas essas dificuldades de composição dos interesses políticos da época, a reforma do judiciário incorporou importantes elementos de *accountability* judicial comportamental com especial foco na eficiência¹⁵². Fez constar no art. 93, X, CF, que as sessões administrativas dos tribunais seriam públicas e motivadas as suas decisões. Sem a publicidade é impossível qualquer modalidade de *accountability*, e, antes da reforma, era comum nos tribunais a realização de sessões administrativas fechadas ao público. Também estabeleceu que a organização judiciária e a lotação de magistrados nas comarcas deveria ser proporcional à população e à demanda. Importante medida que buscava estabelecer uma estrutura judiciária adequada à quantidade de ações propostas, sendo regra importante para efetivar o direito fundamental à prestação judicial

¹⁴⁹ Ibid., fl. 25. O presidente Lula declarou “Não é interferir na decisão de um juiz, mas é pelo menos saber como funciona a “caixa preta” do poder Judiciário, que muitas vezes parece intocável”, declaração que teve repercussão imediata em diversos jornais do país, com a interpretação de que Lula teria tocado num “tabu” entre os juízes, o controle externo.

¹⁵⁰ Ibid., fl. 28

¹⁵¹ Ibid., fl. 31

¹⁵² ROBL FILHO, I. N. *Accountability e independência judiciais: o desenho institucional do judiciário e do Conselho Nacional de Justiça no estado democrático de direito brasileiro*. (tese de doutorado - UFPR), Disponível em < <https://acervodigital.ufpr.br/handle/1884/35352?show=full> >. Acesso em 20/10/2023

em tempo razoável. A autorização de delegação de poder para funcionários do judiciário praticarem atos administrativos e de mero expediente é outra medida que visou dar celeridade ao trâmite processual, além de impor a distribuição imediata de processo, segundo o art. 93, XIV e XV, CF. A delegação permite que os juízes foquem seu tempo na sua atividade fim de prestação jurisdicional e a distribuição imediata impõe a abertura dos prazos processuais legais para manifestação do juiz com sanções pelo não cumprimento (impossibilidade de promoção por merecimento) e obriga o magistrado a analisar os pedidos de liminares¹⁵³.

Outro importante instrumento introduzido pela reforma para concretizar o direito fundamental à razoável duração do processo foi o estabelecimento da súmula vinculante pelo STF, nos termos do art. 103-A, CF. Depois de reiteradas decisões do STF sobre uma matéria, dois terços dos ministros podem editar súmula vinculante, a qual deve ser seguida por todo o judiciário e pelas administrações públicas direta e indireta. O objetivo é que o STF fixe entendimento sobre a matéria, encerrando discussões que aumentavam a interposição de recursos¹⁵⁴.

¹⁵³ Ibid. fl. 207

¹⁵⁴ Ibid.. fl. 208

4.3 A “REFORMA SILENCIOSA” - INFORMATIZAÇÃO – GESTÃO

Após a aprovação da Reforma, que ficou aquém do que se desejou inicialmente, iniciou-se um processo que foi denominado pelo então Secretário da Reforma do Poder Judiciário, órgão do executivo vinculado ao Ministério da Justiça, Dr. Pierpaolo Bottini, como uma “reforma silenciosa”¹⁵⁵, que seria “aquela que não figura nas páginas dos jornais, que não gera polêmicas, que não está na agenda política, mas, muitas vezes, é aquela reforma mais cara aos usuários da Justiça, àqueles cidadãos que estão na ponta última da prestação jurisdicional e que necessitam de uma tramitação rápida de seus feitos”.

Esse processo, lento e gradual, ainda longe de ser concluído, hoje é encabeçado pelo CNJ, num procedimento de auto-reforma, com as ações adotadas por este, como o estabelecimento de metas para o poder judiciário, o fortalecimento da área de gestão estratégica, os encontros nacionais do poder judiciário e o fomento à informatização, sendo um meio para se atingir a eficiência, assim, a “reforma silenciosa” está em andamento.

De fato, o CNJ, desde a sua criação, vem atuando na uniformização e coleta dos dados do poder judiciário possibilitando conhecer a situação atual com relação a congestionamento, tempo de duração do processo, carga de trabalho de magistrados e servidores e recorribilidade. Com a transparência desses dados, será possível a comparação entre tribunais e entre unidades judiciárias diferentes no mesmo tribunal. Essas informações, que ainda estão sendo trabalhadas pelo CNJ, devem melhorar a avaliação social desse poder.

Hoje já se pode realizar a consulta aos dados de uma unidade judiciária específica, ou do tribunal ao qual ela é vinculada, no portal do CNJ, sendo possível ainda fazer comparações entre unidades e entre magistrados¹⁵⁶. Os dados ainda estão em construção, mas é um passo importante para o conhecimento da realidade do poder judiciário.

O CNJ tem a composição “possível”, como observado ao acompanharmos o andamento da reforma do poder judiciário e ainda tem uma atuação interna dirigida por magistrados, e com ações bastante voltadas para o interior do poder judiciário, o que continua caracterizando uma “auto-reforma”, com pouca participação da sociedade. No processo de modernização por que

¹⁵⁵ BOTTINI, P. C. **A reforma do judiciário: aspectos relevantes**. BDJur, 2007. Disponível em <<https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/20830>> >. Acesso em 03 de mar de 2023

¹⁵⁶ Estatísticas do Poder Judiciário. BRASIL. **Conselho Nacional de Justiça**, Brasília, 2023. Disponível em <<https://painel-estatistica.stg.cloud.cnj.jus.br/estatisticas.html>>. Acesso em 08/12/2023

está passando o poder judiciário, é natural essa organização interna, antes de se ouvir o maior interessado, o cidadão.

5. GESTÃO DO PODER JUDICIÁRIO

5.1 O APOIO DO CNJ E DOS TRIBUNAIS À GESTÃO DAS UNIDADES DE PONTA

Quando falamos do Poder judiciário, não podemos olvidar que não se trata de um corpo único, com comportamento uniforme, orientado à concretização dos princípios constitucionais, falamos de 92 tribunais com autonomia e orçamento próprios, com realidades e ritmos de trabalho bem diferentes.

No entanto, antes de 2004, a realidade era ainda mais dispersa, com um conjunto de órgãos com autonomia e independência quase total que apresentava resultados diferentes e impossíveis de se comparar, devido à vários fatores, como a codificação de seus lançamentos, que era individualizada para cada tribunal.

A Emenda Constitucional n. 45 de 2004, denominada Reforma do Judiciário, pretendeu tornar esse poder mais eficiente e aderente aos princípios da nova administração pública, com destaque para a criação de órgão de controle administrativo do Poder Judiciário, o Conselho Nacional de Justiça, e princípios dirigidos especialmente a valorização da eficiência administrativa, como o princípio da razoável duração do processo.

A independência quase absoluta dos órgãos que compõem o Poder judiciário anterior à EC 45/2004 levava a resultados completamente diferentes em indicadores que deveriam ser comuns. Após a criação do CNJ, com a uniformização dos lançamentos que este vem fomentando, a situação está melhorando a cada ano, mas ainda está longe de se equalizar.

Essa falta de uniformidade de atuação leva a que, após quase 20 anos do registro desse princípio, o cidadão ainda não tenha acesso à informação do que seria uma duração razoável para o processo que pretende iniciar. Essa informação é fator determinante para que possa avaliar o custo-benefício da proposição de uma ação judicial, ou que se busque uma outra forma de resolução do conflito.

Dentre os inúmeros fatores que comprometem a eficiência desse Poder, também encontramos a falta de aplicação prática de princípios constitucionais basilares da Administração Pública, como transparência, publicidade e eficiência. Sem transparência, a sociedade não pode participar da gestão, fiscalizando a atuação dos órgãos do poder judiciário, aferindo se o emprego de recursos públicos, mesmo os de pessoal, está sendo bem-feito, compreendendo porque algumas causas demoram tanto e outras, de mesma natureza, tão pouco.

Antes da criação do CNJ não se conheciam os dados do poder judiciário, não se conheciam números básicos do sistema judiciário, como por exemplo, a quantidade de processos

tramitando, a quantidade de juizes, as diferenças remuneratórias entre estados, a carga de trabalho de cada um, o tempo de duração médio de um processo, e outros¹⁵⁷.

Com o gerencialismo implantado na administração pública brasileira, mais fortemente pelo Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado – PDRAE¹⁵⁸, vem sendo exigido da administração pública maior profissionalismo na gestão dos recursos públicos, com maior possibilidade de sindicância da sociedade sobre essa gestão.

O CNJ está progredindo num processo de coleta e divulgação dos dados do poder judiciário e o prognóstico é bom. A partir dos dados levantados, decisões importantes, poderão ser tomadas, como a verificação da eficiência de um magistrado e a correção por ineficiência adotada por levantamentos estatísticos, independente de denúncia, como ato de gestão profissional e revisão de procedimentos internos.

Em 2008 o CNJ iniciou a política de metas para o Poder Judiciário, com a realização do Encontro Nacional do Poder Judiciário, uma reunião com representantes de todo o poder judiciário, onde foram elencadas as metas para o poder judiciário para o ano seguinte, 2009. Nesse primeiro Encontro além das metas propriamente ditas, foi decidido que as Metas representariam um compromisso dos tribunais brasileiros com o aperfeiçoamento da prestação jurisdicional, buscando proporcionar à sociedade serviço mais célere, com maior eficiência e qualidade¹⁵⁹.

Dentre as metas da época, várias ligadas à informatização como o momento exigia, constou a meta 2: “Identificar os processos judiciais mais antigos e adotar medidas concretas para o julgamento de todos os distribuídos até 31.12.2005 (em 1º, 2º grau ou tribunais superiores)”. O objetivo é assegurar o direito constitucional à “razoável duração do processo judicial”, o fortalecimento da democracia, além de eliminar os estoques de processos responsáveis pelas altas taxas de congestionamento.

No ano seguinte, 2010, a meta 2 foi reeditada, com redação bem parecida, atualizando-se os anos dos processos antigos, confira-se:

¹⁵⁷ SELIGMAN, F. B.; RAMOS, A. L. C. (org.). **10 anos de transformação: os bastidores, os desafios e o futuro da Reforma do judiciário**. Secretaria de Reforma do Judiciário, Ministério da Justiça, Brasília, DF, 2014

¹⁵⁸ A reforma gerencial é “historicamente, a segunda reforma administrativa do Estado moderno. A primeira reforma foi a reforma burocrática, a reforma que Max Weber analisou de maneira definitiva. Foi a reforma que rejeitou a administração patrimonialista e a tornou profissional. Ela foi inevitável, porque o Estado liberal era incompatível com a administração patrimonialista. A reforma gerencial é igualmente inevitável; é uma decorrência necessária do estado social, como este foi uma decorrência lógica da transição dos países ricos para a democracia e o aumento de poder para o povo que isso significou.” BRESSER PEREIRA, L. C. **Reforma gerencial e legitimação do estado social**. Disponível em <https://www.scielo.br/pdf/rap/v51n1/0034-7612-rap-51-01-00147.pdf> acesso em 03/03/2023.

¹⁵⁹ Disponível em < [Metas do Judiciário - Portal CNJ](#) >. Acesso em 19/10/2023

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.

Nesse ano dentre várias outras metas, destacamos a meta 5 e a meta 8:

Meta 5: implantar **método de gerenciamento de rotinas** (gestão de processos de trabalho) em pelo menos 50% das unidades judiciárias de 1º grau;

Meta 8: promover **cursos de capacitação em administração judiciária**, com no mínimo 40 horas, **para 50% dos magistrados**, priorizando-se o ensino à distância;

Os relatórios de execução das metas indicaram uma ótima execução, com o atendimento das metas pela maioria dos tribunais. Desde o início da política de gestão por metas, os encontros nacionais do poder judiciário têm colocado metas relacionadas a julgar mais processos do que os recebidos e a julgar os processos antigos, além do forte foco em informatização.

Eventualmente, são colocadas metas que atendem reivindicações da época, como os exemplos do ano de 2010, indicando a preocupação do CNJ em atender aos pleitos dos integrantes do Poder judiciário e da Sociedade.

O cumprimento das metas, além de ser acompanhado por painéis estatísticos próprios no portal do CNJ na internet, também é verificado quando da premiação do Prêmio CNJ de qualidade, em que o CNJ pontua esse cumprimento das metas dentre outros critérios.

Não foram localizados documentos que façam qualquer referência a recursos envolvidos no cumprimento das metas no site do CNJ.

A política de Metas, aliada ao Prêmio CNJ de Qualidade, têm funcionado como importante meio de direcionar os esforços dos órgãos do poder judiciário na busca pela eficiência administrativa e da razoável duração do processo, no entanto, mesmo após 15 anos de metas relacionadas com a produtividade e com o julgamento dos processos antigos, atualmente, em 2023, a pesquisa que será apresentada a seguir, demonstra que a maioria dos tribunais não realiza apoio efetivo aos magistrados de ponta, aqueles que estão mais próximos do cidadão, o que pode comprometer a concretização desses mesmos princípios constitucionais.

Embora ainda não tenham surgido metas relacionadas diretamente com o tempo médio de duração dos processos, já que as metas referentes a julgar os processos mais antigos estão apenas indiretamente relacionada ao tema, uma vez que não exigem alterações de métodos de trabalho que levem a uma redução do tempo do processo sistemática, atingindo as médias, e atuam apenas de maneira individualizada naqueles processos designados, a sociedade tem como

uma de suas maiores preocupações essa variável, e a morosidade do poder judiciário é um dos problemas desse Poder que mais aflige o cidadão, como demonstram as inúmeras matérias já relacionadas.

O cumprimento das Metas exigido e acompanhado pelo CNJ pode se tornar uma justificativa para que unidades não atuem como foco nas “dores” do cidadão, pois já estão dedicadas a cumprir as metas e estão cumprindo. Essa pode ser mais uma aplicação do desvio da burocracia conhecido como auto-referência, que pode levar a administração do Poder Judiciário a se concentrar em cumprir regra criada por ela mesma, deixando de atuar na maior angústia dos cidadãos.

O contato do cidadão com o Poder Judiciário mais comum é com as unidades mais próximas, os juízes, e o cidadão ainda não dispõe de informação acessível e de fácil entendimento sobre essas mesmas unidades, não podendo verificar o seu desempenho, ficando prejudicada a *accountability* do órgão jurisdicional por falta de informação

5.2 PROFISSIONALIZAÇÃO DA GESTÃO COMO POSSÍVEL SOLUÇÃO

Uma das consequências do fenômeno da maior atuação do Estado na vida do cidadão é o aumento de suas atividades e conseqüentemente de suas despesas, o que fez com que o cidadão se interessasse, a nível internacional, por sua eficiência, desempenho de suas unidades e economicidade.

Como relatado, um movimento mundial de reformas da administração teve início na década de 1990 para aumentar a eficiência e reduzir o tamanho do Estado, e ao mesmo tempo torná-lo mais responsável perante a sociedade. Tenta-se introduzir a lógica da produtividade e os modelos gerenciais do setor privado na administração pública. Nesse contexto, a adequação dos recursos humanos constituiu-se uma tarefa prioritária, buscando-se a profissionalização de seus agentes, o que levou o Brasil a instituir a categorização dos servidores públicos em Núcleo Estratégico e demais cargos, alterando desde a captação de novos servidores, até o sistema remuneratório, criando as carreiras típicas de Estado.

A carreira dos Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental (EPPGG), por exemplo, foi concebida com o propósito de recrutar quadros com um novo perfil profissional, mais qualificados para enfrentar os desafios contemporâneos e promover uma nova forma de inserção destes quadros na máquina burocrática. Assim, a carreira tornou-se uma alternativa natural para o recrutamento e formação de quadros, com as qualificações desejadas para ajudar na implementação da reforma exposta no Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (1995)¹⁶⁰.

Ainda no âmbito do DASP, foi realizado estudo que concluiu pela necessidade de dotar o Brasil de uma Escola de Governo, à semelhança das existentes na Europa, especialmente a França, e, mais do que isso, adaptar-se o modelo aplicado nesses países à realidade brasileira. Para tanto, recomendava a criação de uma instituição encarregada da formação de quadros dirigentes no Brasil, e a constituição de uma carreira para os seus egressos, a fim de que se viabilizasse a sua absorção pela máquina administrativa.

Algum tempo depois, dentro do processo de Reforma Administrativa então implementado foi criada a Escola Nacional de Administração Pública - ENAP, e proposta ao Congresso a criação da carreira composta pelos cargos de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental.

¹⁶⁰ BRASIL. Presidência. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado – PDRAE**. Brasília, 1995 Disponível em < <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/catalogo/fhc/plano-diretor-da-reforma-do-aparelho-do-estado-1995.pdf> >. Acesso em 08/12/2023.

A criação da Escola Nacional de Administração Pública - ENAP foi uma tentativa de trazer para o Brasil experiências como a da prestigiosa "*École Nationale d' Administracion*", responsável pela reorganização do Estado francês no pós-/guerra¹⁶¹.

Enquanto no modelo francês a administração é baseada em carreiras, no Brasil a estrutura é de cargos. Na França o recrutamento é feito para uma carreira na administração, com progressão hierárquica prevista na carreira. Já no Brasil, a ascensão em nível hierárquico e o aumento de responsabilidade só acontece numa eventual ocupação de cargos de livre provimento, que não estão previstos na estrutura de carreira. O objetivo da maioria dos funcionários públicos fora das poucas carreiras é obter um cargo em comissão por ser a única forma que o leva a algo equivalente a uma "ascensão em carreira"¹⁶².

A especialização das funções de uma organização é uma das premissas da administração burocrática preconizada por Max Weber, visando a uma maior eficiência da administração, pois com funções especializadas, cada agente, ou cada unidade, teria o pleno domínio das atividades a executar e poderia executá-las com maior perfeição¹⁶³.

A profissionalização da burocracia traz benefícios para a sociedade, tais como a melhoria da qualidade dos serviços públicos oferecidos, maior eficiência na gestão dos recursos públicos, transparência e objetividade nas decisões tomadas pelos servidores públicos, além de maior responsabilização e prestação de contas por parte dos órgãos públicos. A profissionalização também pode contribuir para reduzir a corrupção, garantindo que os cargos sejam ocupados por pessoas qualificadas e comprometidas com o interesse público, e não apenas por indicações políticas. Em resumo, a profissionalização da burocracia pode levar a um Estado mais eficiente, transparente e responsável, o que se traduz em benefícios para a sociedade como um todo.¹⁶⁴

A profissionalização da gestão judiciária nos Estados Unidos é apontada como um dos fatores que contribuíram para a redução da morosidade no sistema judiciário. A gestão

¹⁶¹ MACHADO, R. A. dos R. **Carreiras públicas e a Reforma Administrativa do Estado Brasileiro: problemas e impasses.** Disponível em <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/1622/1/Carreiras%20p%C3%BAblicas%20e%20a%20Reforma%20Administrativa%20do%20Estado%20Brasileiro.pdf> Acesso em 03/03/2023

¹⁶² idem

¹⁶³ WEBER, M. **Economia e sociedade: fundamentos de sociologia compreensiva.** Editora universidade de Brasília, São Paulo, 2004.

¹⁶⁴ CAVALCANTE, P., CARVALHO, P. **Profissionalização da burocracia federal brasileira (1995-2014): avanços e dilemas.** SCIELO. Disponível em <https://www.scielo.br/j/rap/a/V4hrtrbXdkdWdGy69wtwyg/?format=pdf&lang=pt> >. Acesso em 21/03/2023

profissionalizada é essencial para garantir a eficiência e a efetividade do sistema judiciário. A gestão profissionalizada envolve a adoção de práticas gerenciais modernas, como a definição de metas e indicadores de desempenho, a utilização de tecnologia da informação e a capacitação dos servidores. Essas práticas permitem uma melhor gestão dos recursos e uma maior transparência no processo decisório.

A profissionalização da gestão judiciária pode enfrentar resistências por parte dos próprios magistrados e servidores, que podem se sentir ameaçados pela adoção de práticas gerenciais mais modernas. Nesse sentido, é importante que a profissionalização da gestão judiciária seja acompanhada de um processo de capacitação e sensibilização dos magistrados e servidores¹⁶⁵.

A profissionalização da gestão judiciária é um tema de grande relevância para o sistema de justiça brasileiro. A gestão eficiente e eficaz dos tribunais é fundamental para garantir a prestação jurisdicional de qualidade e a satisfação dos cidadãos com os serviços oferecidos pelo Poder Judiciário. Para que a profissionalização da gestão judiciária seja efetiva, é necessário que sejam adotadas medidas que visem à modernização e à racionalização dos processos de trabalho dos tribunais. Além disso, é fundamental que sejam adotadas práticas de gestão baseadas em indicadores de desempenho, que permitam a avaliação constante dos resultados alcançados pelos tribunais e a identificação de oportunidades de melhoria.

5.3 CRIAÇÃO DO ADMINISTRADOR JUDICIAL

Uma das iniciativas que podem ser abordadas para que o poder judiciário consiga realizar uma gestão constitucional, observando princípios dirigidos a sua atuação, como o princípio da razoável duração do processo e o princípio da igualdade de tratamento, que hoje encontram-se com déficit de concretização nesse poder, seria a profissionalização da sua gestão, com a criação do cargo de Gestor Judiciário, ou Administrador da Corte.

A criação do cargo de administrador da corte pode ser uma medida positiva para aprimorar a gestão do Poder Judiciário brasileiro. A administração judiciária é uma área complexa e que exige conhecimentos específicos, tanto jurídicos quanto de gestão pública. A criação de um cargo específico para essa função poderia auxiliar a trazer mais eficiência e transparência na gestão dos tribunais.

¹⁶⁵ Como relatado anteriormente, a maior resistência à reforma do poder judiciário foi da classe de magistrados.

A criação do cargo de administrador da corte contribuiria para a profissionalização da gestão dos tribunais. Atualmente, os tribunais brasileiros são geridos por magistrados que não têm formação específica em gestão pública e, como relatado anteriormente, se ressentem dessa ausência de formação na área administrativa. Com a criação do cargo de administrador da corte, será possível contratar profissionais com formação e experiência em gestão pública para gerir os tribunais. No entanto, é importante ressaltar que a criação do cargo de administrador da corte não é uma solução mágica para os problemas da administração judiciária. Seria preciso que o cargo fosse ocupado por profissionais competentes e comprometidos com a eficiência e a transparência na gestão dos tribunais. Além disso, é necessário que haja um compromisso institucional dos tribunais em valorizar a área de administração judiciária e investir em capacitação e formação dos profissionais que atuam nessa área.

Outro ponto importante a ser considerado é a necessidade de garantir a boa relação do administrador da corte em relação aos magistrados, com atribuições bem definidas que evitem o conflito de atribuições¹⁶⁶.

É importante destacar que a criação do cargo de administrador da corte não seria uma medida isolada. Seria preciso que houvessem uma série de outras medidas para aprimorar a gestão do Poder Judiciário brasileiro, como a adoção de tecnologias para agilizar os processos judiciais, a valorização da carreira de servidores do Judiciário, a participação dos administradores da corte nos encontros nacionais do poder judiciário e o mapeamento dos processos de trabalho por competência judicial, dentre outras medidas para garantir o tratamento uniforme daqueles que recorrem a esse poder para ter seus conflitos resolvidos.

O administrador da corte seria um profissional responsável por gerenciar as atividades administrativas do tribunal, garantindo o bom funcionamento da instituição. Suas atribuições poderiam incluir a gestão de recursos humanos, financeiros e materiais, bem como a coordenação de processos e procedimentos internos. O administrador da corte atuaria como um gestor eficiente, capaz de planejar, organizar, dirigir e controlar as atividades da unidade. Para isso, é necessário que ele possua conhecimentos técnicos e habilidades gerenciais, além de uma visão estratégica para lidar com os desafios do ambiente jurídico.

Entre as principais atribuições do administrador da corte, destacam-se a gestão de pessoal, gestão dos recursos financeiros do tribunal, buscando otimizar o uso dos recursos disponíveis e

¹⁶⁶ “Como dizem os americanos, os administradores não concorrem com a atividade do juiz porque não têm qualquer poder, mas contam com algumas boas ideias e muita persuasão. Suas ideias acabam prevalecendo naturalmente.”. BACELLAR, R. P. **Juiz servidor, gestor e mediador**. - Brasília : Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados - Ministro Sálvio de Figueiredo Teixeira, 2013.

garantir a transparência na gestão dos recursos públicos. Assim, é importante que ele esteja familiarizado com as normas e procedimentos contábeis e financeiros aplicáveis ao setor público.

Outra atribuição importante do administrador da corte seria a coordenação de processos e procedimentos internos, visando garantir a eficiência e a celeridade na tramitação dos processos judiciais. Para isso, é necessário que ele tenha conhecimentos sobre as normas e procedimentos processuais, bem como sobre as tecnologias disponíveis para a gestão eletrônica de processos, além das diversas técnicas administrativas de gerenciamento de processos de trabalho.

As atribuições do administrador da corte são amplas e complexas, exigindo do profissional conhecimentos técnicos e habilidades gerenciais, além de uma visão estratégica para lidar com os desafios do ambiente jurídico.

Atualmente, as atividades de gestão de uma unidade judicial encontram-se a cargo do magistrado titular da unidade, terminando por onerá-lo com tarefas administrativas que também têm exigências como prazos a cumprir e contas a prestar. Essa diversidade de tarefas a cargo de um magistrado no Brasil faz com que ocorra uma dispersão de esforços e uma necessidade de dedicação do magistrado ao estudo de outras atividades que podem levar a uma desconcentração e um envolvimento mental indesejado, diferente daquele exigido no acesso ao seu cargo e também para o desempenho de suas funções precípuas.

A criação do cargo de gestor judiciário, com atribuição de administrar unidades judiciais, poderia redesignar as atividades administrativas a esse profissional, retirando das atribuições do magistrado a gestão de pessoas, a gestão financeira, os atos de publicidade da unidade, a escolha de métodos de trabalho, o acompanhamento dos indicadores da unidade, as medições necessárias para o melhor atendimento, como o tempo de demora em cada atividade interna (“tempo morto” do processo), além do acompanhamento das metas do CNJ e outras.

A atividade de gestão da unidade judicial profissionalizada permitiria a realização de *benchmarking* com outras unidades de mesma competência e o aprimoramento dos métodos de gestão, além da aplicação dos princípios científicos da administração pública na gestão da unidade, o que certamente traria benefícios a quem recorrer a esse serviço.

Num cenário de especialização de funções no poder judiciário, com a criação do Gestor Judiciário, o maior beneficiário seria o cidadão, que poderia contar com uma gestão constitucional, em que seus direitos a um processo com duração razoável e com uniformidade de tratamento em relação a outras unidades fossem respeitados e promovidos.

5.4 O EXEMPLO DOS EUA

Outros países já se depararam com o problema estrutural aqui exposto e atuaram na profissionalização da administração judiciária, como aconteceu nos EUA, com a criação do Federal Judicial Center em 1967, e criação da *National Association for Court Management* - Associação Nacional de Administração das Cortes (em tradução livre) – em 1965¹⁶⁷, criação da função de Administrador da Corte (*Court administrator*)¹⁶⁸, e edição de manual de administração da corte, desde 1992 para auxiliar no exercício dessa atividade¹⁶⁹¹⁷⁰ e diversos estudos sobre *case management*¹⁷¹¹⁷².

O exemplo dos EUA é particularmente interessante devido aos relatos da situação americana nas décadas de 60 e 70, quando do aumento do congestionamento dos tribunais e as críticas à eficiência do aparato estatal de justiça estavam no auge. Argumentava-se que o Judiciário não desfrutava de credibilidade como uma instituição pública governamental, e sua ineficiência estava prejudicando a competitividade internacional do país. Podemos observar esses mesmos fatores atuando no sistema de justiça brasileiro atualmente, aparentemente, carecendo do mesmo tratamento aplicado por lá, com as devidas adaptações. O conceito de gerenciamento

¹⁶⁷ “Mission Statement. The mission of the National Association for Court Management (NACM) is to develop proficient Court Managers with leadership skills and a commitment to excellence, to support the independence and interdependence of the judiciary with other branches of government, to provide efficient and customer-oriented justice, and to promote partner-based research.”. USA. **National Association for Court Management**. Disponível em < <https://nacmnet.org/who-we-are/history/> >. Acesso em 03 de mar de 2023.

¹⁶⁸ “Court administrator: An officer of the judicial system who performs administrative and clerical duties essential to the proper operation of the business of a court, such as tracking trial dates, keeping records, entering judgments, and issuing process. A go-between for judges, attorneys, and clients, the court administrator essentially runs the court's business. The behind-the-scenes work of this position ranges from scheduling trial dates to handling all official correspondence. Courts produce volumes of paper; the administrator's office processes them, accepting lawsuit filings, authenticating court documents, and issuing writs and summonses. Formerly known as the clerk, the post has evolved since the mid-1980s as technology has streamlined some elements of the justice system.” **The free dictionary**. Disponível em < <https://legal-dictionary.thefreedictionary.com/Court+Administrator> >. Acesso em 03 de mar de 2023.

¹⁶⁹ USA. Federal Judicial Center. The National Association for Court Manager. **The Court Administrator: a manual**. 1992. Disponível em < <https://www.fjc.gov/content/court-administrator-manual> >. Acesso em 03 de mar de 2023.

¹⁷⁰ USA. **National Association for Court Management**. Disponível em < <https://nacmnet.org/resources/publications/> >. Acesso em 03 de mar de 2023.

¹⁷¹ USA. Federal Judicial Center. **Reports e studies: case management**. Disponível em < https://www.fjc.gov/research/reports-and-studies?title=case+management&body_value=&antibot_key=f6b99bce6cc751c6716e2f0b89773e15 >. Acesso em 03 de mar de 2023.

¹⁷² MUNIZ, M. W. **O assessor de magistrado no brasil: radiografia dessa função desconhecida – proposta de utilização de assessorias centrais com o uma melhor opção**. 1ª ed. – Juiz de Fora, MG: Editora Garcia, 2019, fl. 129 e ss.

de casos judiciais nos EUA foi criado com um objetivo claro: "garantir uma resolução rápida, eficaz e econômica dos conflitos" (CJRA, 1990, 28 U.S.C. § 471)¹⁷³.

Como relatado nas diferenças culturais relacionadas a reformas da administração, a cultura americana pode ter facilitado a adoção de uma concepção mais gerencial no âmbito dos tribunais americanos, o que parece ter gerado o aperfeiçoamento da prestação dos serviços judiciários em benefício dos respectivos usuários.

Nos tribunais americanos, o cargo de "administrador da corte" é responsável por gerenciar as operações diárias do tribunal, incluindo o gerenciamento de recursos humanos, financeiros e tecnológicos. O administrador da corte é nomeado pelo juiz-chefe do tribunal e é responsável por garantir que o tribunal funcione de maneira eficiente e eficaz. O administrador da corte é responsável por supervisionar a equipe do tribunal, incluindo os funcionários administrativos e os oficiais de justiça. Ele também é responsável por gerenciar o orçamento do tribunal e garantir que os recursos financeiros sejam utilizados de maneira eficiente. Além disso, o administrador da corte é responsável por garantir que o tribunal esteja atualizado com as tecnologias mais recentes e que os processos judiciais sejam gerenciados de maneira eficiente. Ele também é responsável por garantir que o tribunal esteja em conformidade com as leis e regulamentos aplicáveis.

Nos Estados Unidos, cada unidade judiciária possui um administrador da corte, também conhecido como "*court administrator*". Essa figura é responsável por gerenciar as operações administrativas da corte, incluindo o orçamento, recursos humanos, tecnologia da informação, segurança e instalações físicas. De acordo com o National Center for State Courts (NCSC), a presença de um administrador da corte é uma prática comum em todo o país. O NCSC é uma organização sem fins lucrativos que fornece suporte técnico e consultoria para tribunais estaduais e locais nos Estados Unidos. O papel do administrador da corte é fundamental para garantir a eficiência e eficácia do sistema judiciário. Ele trabalha em estreita colaboração com o juiz-chefe e outros juízes para desenvolver políticas e procedimentos que melhorem a administração da justiça.

O "administrador da corte" nos Estados Unidos tem como objetivo auxiliar os juízes em suas tarefas administrativas, permitindo que eles se concentrem em suas funções judiciais. No entanto, o "administrador da corte" não tem qualquer participação nas decisões judiciais, que são de responsabilidade exclusiva dos juízes. Ou seja, essa figura não interfere no trabalho dos juízes em si, mas sim em suas tarefas administrativas.

¹⁷³ Ibid. P. 37

No Brasil, não existe uma figura específica denominada "administrador da corte". No entanto, existem profissionais que atuam na gestão administrativa dos tribunais e órgãos do Poder Judiciário, como os diretores-gerais, diretores de foro, secretários de administração e gestores de projetos, além de unidades direcionadas à gestão estratégica dos tribunais. No entanto, nas unidades mais próximas dos cidadãos, as varas, não há alocação de profissionais especializados em administração judiciária e nem métodos padronizados de gestão dessas unidades de que os titulares das unidades possam se socorrer. Como colocado anteriormente, os gestores das unidades, magistrados de carreira, se ressentem de ser designados para ocupar essas posições administrativas sem nenhuma formação nessa área, ao que se acrescenta a ausência de suporte do órgão central.

Sem uma estrutura, ou ao menos um profissional da área de gestão judicial, muitas atividades que interferem na prestação jurisdicional acabam por ficar prejudicadas, como a calendarização dos atos processuais. A calendarização dos atos processuais é uma atividade fundamental para o bom andamento dos processos judiciais. A calendarização dos atos processuais é uma tarefa complexa, que envolve a análise de diversos fatores, como a disponibilidade das partes envolvidas, a complexidade do caso e a carga de trabalho da unidade.

Nos Estados Unidos, essa função é desempenhada pelo administrador da corte, que é responsável por gerenciar o calendário de audiências, julgamentos e prazos processuais, garantindo que os prazos sejam cumpridos e que as audiências e julgamentos sejam realizados de forma eficiente.

No Brasil, embora seja uma das atribuições do Conselho Nacional de Justiça, o emprego profissional de técnicas de gestão do passivo de demandas judiciais e das unidades judiciais, com todas as dificuldades de um sistema judiciário não homogêneo que já comentamos, essas ainda são práticas incipientes na maioria dos tribunais, sendo consideradas apenas sugestões de uso, sem uniformidade e sem exigência institucional.

A base da administração da Justiça é o adequado gerenciamento dos processos judiciais e a utilização de métodos compatíveis com as técnicas atuais de ciência da administração constitui exigência não apenas para a modernização dos órgãos responsáveis pela justiça, mas principalmente para alcançar o aprimoramento efetivo da prestação jurisdicional e a superação

de problemas administrativos e funcionais gerados por uma deficiência notória da organização do aparelhamento burocrático do Poder Judiciário brasileiro.¹⁷⁴

O poder judiciário brasileiro optou por dar uma formação complementar aos juízes, para que, além de julgar, administrem. Como será visto na pesquisa adiante, a maioria dos tribunais proporciona essa formação através de suas escolas da magistratura, nos cursos de formação inicial, ou em curso oferecidos periodicamente.

Essa opção institucionaliza a atuação administrativa dos juízes, fazendo com que despendam parte de seu tempo em tarefas administrativas, o que certamente contribui para os altos tempos de duração do processo observados aqui, além de oferecer aos cidadãos uma gestão não profissional, o que pode ser um dos fatores causadores de toda a desigualdade observada entre as diferentes unidades judiciais atualmente.

¹⁷⁴ FRANCO, M. V. **Administração judicial nos Estados Unidos da América: o caseflow management e a incorporação das suas bases pelo Conselho Nacional de Justiça no Brasil**. ACADEMIA. disponível em https://www.academia.edu/38300350/Administra%C3%A7%C3%A3o_judicial_nos_Estados_Unidos_da_Am%C3%A9rica_o_caseflow_management_e_a_incorpora%C3%A7%C3%A3o_das_suas_bases_pelo_Conselho_Nacional_de_Justi%C3%A7a_no_Brasil acesso em 01/02/2023

6. PESQUISA SOBRE A GESTÃO DO PODER JUDICIÁRIO – 2023

Em pesquisa realizada nos sites de busca na internet são encontrados inúmeros fluxos e roteiros de trabalho cartorário, o que pode induzir a conclusão de que o poder judiciário tem métodos padronizados de gestão de unidades judiciais, não refletindo a realidade do funcionamento desse poder. Os métodos utilizados por um determinado magistrado podem vir a se tornar um padrão no próprio tribunal, ou no Brasil por convencimento e adoção voluntária de outros magistrados, mas isso não traz uma garantia de padronização ao cidadão. O padrão deve ter origem e controle em unidades centralizadas, com formação especializada e com base em levantamento dos métodos mais eficientes utilizados nas unidades de ponta. Atualmente as unidades que detêm esse perfil são as unidades localizadas nos órgãos centrais da administração das unidades judiciais, os tribunais.

Para verificar a situação atual da atuação da gestão do poder judiciário, foi enviado um questionário aos tribunais da justiça comum, estadual e federal, de forma a se obter uma visão oficial daqueles que teriam essa competência.

O questionário contém questões destinadas a investigar como os tribunais atuam para auxiliar efetivamente os magistrados nas unidades de ponta na gestão de seu acervo, no mapeamento de métodos de trabalho e na gestão do tempo do processo.

Como o tema Inteligência Artificial encontra-se avançado no poder judiciário, com diversas notícias sobre o assunto nos tribunais, foi questionado como essa disciplina está auxiliando os magistrados na elaboração de decisões, uma vez que tem potencial de acelerar os atos judiciais, garantir a segurança jurídica com a aplicação de precedentes e até contribuir para mitigar o congestionamento processos. A leitura das notícias sobre o tema traz a percepção de que a tecnologia está sendo bem empregada nas atividades de preparação do processo para decisão, ou nas atividades pós decisão, como as comunicações dos atos processuais, mas ainda não estaria auxiliando no processo decisório, o que pode chegar ao extremo de reduzir os tempos do processo em todas as etapas e evidenciar um gargalo na atividade do magistrado, pois o processo chegaria rápido ao gabinete, mas não sairia rápido deste.

O autor Bruno Alves Rodrigues¹⁷⁵ alertou que deve-se reservar à Inteligência Artificial a atuação própria àquelas funções de natureza operacional, instrumental, passíveis de serem resolvidas por uma inteligência desguarnecida de consciência, de valores, de história, de

¹⁷⁵ Rodrigues, Bruno Alves. A inteligência artificial no poder judiciário: e a convergência com a consciência humana para a efetividade da justiça. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2001. P. 282

tradição”, e no que se refere à essência da atividade jurisdicional, afeta à sua missão de pacificação social, há que se estabelecer condicionantes éticas na utilização da IA de forma a se preservar o próprio sentido de existência institucional do poder judiciário, “não como um mero algoritmo de racionalização pura da atividade decisória”. Talvez por falta desses condicionantes, percebe-se na pesquisa que a atuação da IA nos tribunais brasileiros ainda está na fase procedimental, com os poucos tribunais que fazem uso dessa tecnologia, empregando-a em atividades mecânicas e repetitivas, como o agrupamento de processos e a identificação de precedentes aplicáveis.

6.1 APRESENTAÇÃO DO QUESTIONÁRIO

Para conhecer a situação atual da gestão das unidades judiciais brasileiras e as ações dos tribunais para auxiliar as unidades de ponta, as varas, foi enviado um questionário com 13 questões aos 33 tribunais de justiça comum do Brasil, assim qualificados:

6 TRFs e

27 Tribunais Estaduais

A delimitação do universo levou em consideração a entrada de processos no poder judiciário, que se concentra na Justiça Comum, onde cerca de 66 % de todos os casos novos são recebidos anualmente. Além disso, foi considerada a possibilidade de comparações entre os órgãos, pois tratam basicamente dos mesmos tipos de ações.

O questionário foi enviado para as ouvidorias dos tribunais e, eventualmente, para os Serviços de Informação ao Cidadão, quando indicado esse caminho pelos órgãos dos tribunais e apresentou um bom índice de respostas, com 5 dos 6 TRFs e 22 dos 27 TJs, representando 83% dos tribunais de Justiça federal e 81,5% dos tribunais de justiça estadual, ou 82% do total de tribunais de justiça comum do país. Apenas 3 tribunais se negaram a fornecer as respostas ao questionário, negando literalmente, como o TJRN, ou o TJSP, que, mais de 60 dias após vários contatos e reencaminhamentos terminou por negar o acesso às informações alegando esforço excessivo, ou criando entraves burocráticos como o TJBA que devolveu o questionário ao pesquisador meses após o envio, com indicação de que deveria buscar as respostas em órgãos diversos, com exigência descabida (número dos processos que deseja consultar). Pesquisa de

2016 sobre transparência do poder judiciário brasileiro havia identificado uma série de obstáculos aos pedidos de informação ¹⁷⁶.

A maioria dos tribunais atendeu aos pedidos. Apesar do prazo de 30 dias estabelecido pela Lei de Acesso a Informação, vários tribunais enviaram as informações bem depois desse prazo, mas alcançaram a tabulação das respostas para este trabalho. Alguns poucos, ainda encontram-se aguardando recebimento das respostas, como o TRF1 e o TJMT, que, respondendo a solicitação de informações realizada após mais de 90 dias do envio do questionário, informaram que o processo está tramitando em suas unidades internas, ou o TJCE que informou que está aguardando informações de outras áreas para responder.

As questões foram elaboradas de forma a obterem respostas objetivas, a maioria com possibilidade de se responder “sim” ou “não”, e apenas uma questão solicitando um número percentual (sobre utilização de calendarização dos atos processuais). Todas as questões permitiam um detalhamento, em complemento à resposta objetiva e, a partir desse detalhamento, foi possível tirar outras conclusões e realizar um “ajuste” na resposta original com interpretação da informação detalhada, o que constou nos gráficos referentes a “respostas ajustadas”.

As questões se referem as ações efetivamente executadas para auxiliar o magistrado em temas essenciais para a concretização dos princípios constitucionais referidos, como eficiência, diretamente relacionada a métodos de trabalho e especialização de atividades, nas questões 1, 4, 5, 6, 7, 10 e 11, ou a equalização dos acervos e administração do tempo de duração do processo, relacionada a razoável duração do processo, nas questões 2 e 3, ou o uso da tecnologia, que pode contribuir para julgamentos mais céleres com o uso de Inteligência Artificial, na questão 13, foi tangenciada a verificação da segurança jurídica, com a verificação da adoção dos precedentes vinculantes, na questão 12, que também tem o condão de acelerar o julgamento de processos com redução de esforço argumentativo, como bem explicado pelo autor Neil MacCormick no capítulo 2. As questões 8 e 9 estão associadas a transparência em relação ao usuário, com informações essenciais sobre o desempenho da unidade judiciária à qual seu processo foi distribuído e à previsão do seu julgamento específico, com a calendarização dos atos processuais, que deveria ser prática acompanhada pela gestão dos tribunais por repassar uma impressão de organização e previsibilidade ao seu principal usuário, o cidadão.

¹⁷⁶ “Dentre os obstáculos burocráticos identificados pelos avaliadores, dois se destacaram de forma mais acentuada: A afirmação de que responder ao pedido não compete ao órgão para o qual foi encaminhado; ou de que o órgão não possui as informações em questão; A argumentação de que o pedido não foi encaminhado no formato considerado adequado ou não atendeu a algum requisito formal.” MICHENER, G., MONCAU, L. F. M., VELASCO, R. B. **Avaliação de Transparência do Estado Brasileiro e do Poder Judiciário**. Rio de Janeiro: Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getúlio Vargas, Centro de Tecnologia e Sociedade, 2016.

Em cada questão está sendo apresentada a resposta original do tribunal e a resposta “ajustada” a partir do detalhamento apresentada pelos tribunais. As respostas foram lançadas numa planilha, em que se simplificou a resposta detalhada para fins de tabulação, uma vez que os detalhamentos de cada questão muitas vezes apresentavam mais de uma página de argumentação. A partir dessa planilha com as respostas originais, foi construída outra planilha contendo apenas a parte objetiva e outra planilha “ajustada” segundo a interpretação dos complementos das respostas apresentados na primeira planilha. Em cada questão, além da visualização gráfica das quantidades de respostas, é apresentada a planilha original, com as respostas enviadas pelos tribunais e uma simplificação do detalhamento.

A pesquisa demonstrou que os órgãos centrais evitam invadir a autonomia do magistrado mesmo na seara administrativa, pois até aqueles que responderam que estabeleceram processos de gestão mais eficientes, apenas sugerem que os magistrados os utilizem, ficando a critério desses a utilização ou não.

Com a pesquisa, verificou-se que a maioria dos tribunais ainda não tem ações de gestão padronizadas de unidades judiciais, apenas medindo e apresentando painéis de uso interno com informações estatísticas como a demonstração dos tempos do processo e acervo processual, resultados dos trabalhos dos juízes que o cidadão não conhece e nem pode avaliar.

Também ficou evidente a falta de preocupação com a informação aos usuários do sistema de justiça, pois as respostas às questões referentes a informação ao peticionante não apresentaram bom índice de transparência, indicando, quando muito, que o usuário peticionante procure por uma informação que já poderia estar disponível desde o momento do peticionamento.

De outro lado, vários tribunais responderam que já adotam ações que visam equalizar os acervos e os tempos de duração do processo, com a realização de mutirões, ou com grupos de trabalho que atuam nas unidades com dificuldades.

6.2 RESULTADOS

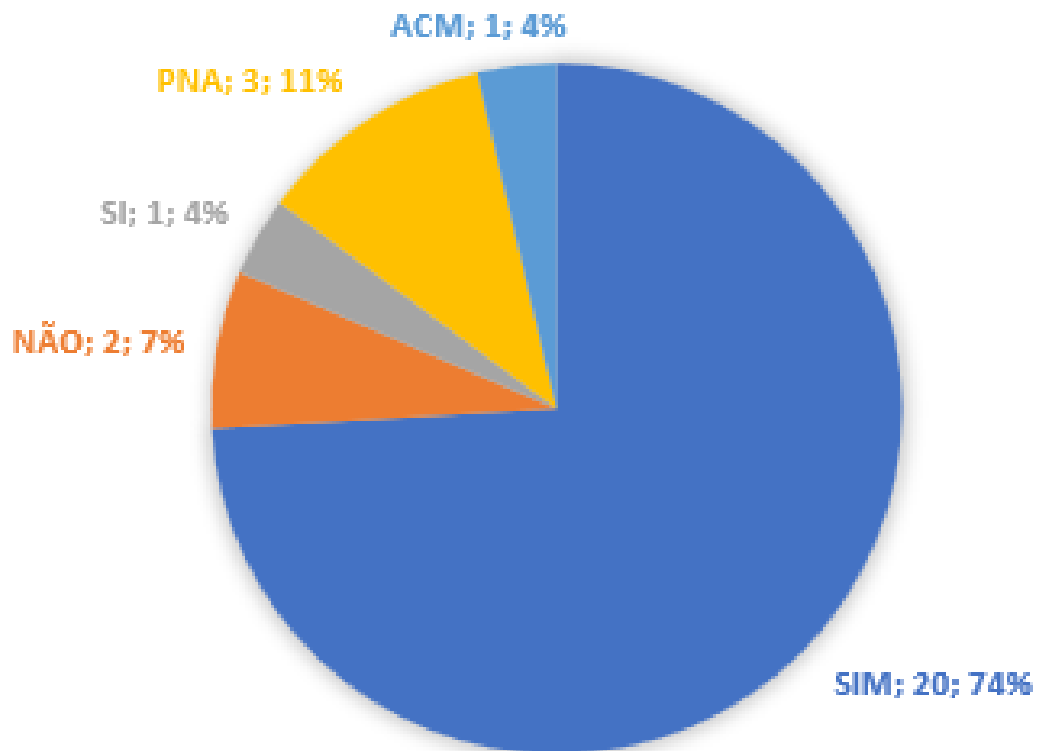
Questão 1. O Tribunal auxilia as unidades judiciais na escolha de métodos de trabalho mais eficientes? Como?

Tabela 2. Respostas dos tribunais à questão 1

TRIBUNAL	1. O Tribunal auxilia as unidades judiciais na escolha de métodos de trabalho mais eficientes? Como?
TRF2	Sim, plano de gestão e painéis
TRF3	Pna
TRF4	Sim, uso de sistemas eproc e g4
TRF5	Sim, promovendo a troca de experiências
TRF6	Sim, divulga os métodos mais eficientes
TJES	Não
TJMT	Sim
TJAL	Sim, programa "juízo proativo" auxilia e estimula, proporciona troca de experiências
TJPA	Sim, acompanha indicadores e instrui as unidades
TJRO	Sim, monitorando
TJRJ	Sim
TJDFT	Sim, orientações quanto aos erros mais comuns. Nuproc atua na 2ª instância sob demanda
TJSC	Sim, programa permanente de gestão de unidades judiciais e triagem complexa
TJRR	Sim, treinamentos e orientação
TJPE	Sim, auditorias de inspeção da corregedoria
TJGO	Sim. Cursos e painéis
TJAP	Não
TJTO	Sim, gráficos e estatísticas
TJMA	Sim, planos táticos e correições
TJPR	Sim, proservidor e gesprijud
TJPI	Acm, iniciou 3 varas modelo
TJSE	Sim, cartilha e treinamento
TJRS	Sim, cursos e orientação
TJPB	Sim, mutirões e esforços concentrados Pna, a requerente deveria entrevistar os desembargadores e os magistrados para ter um retrato do gerenciamento de processos judiciais, uma vez que não há uma única forma de trabalho, cada gabinete realiza a sua gestão.
TJRN	
TJSP	Pna, esforço excessivo. Trâmite por várias áreas do tribunal Pna, pedido com ciência do orientador e indicação do número dos processos que deseja consultar, "mesmo que se trate de questões administrativas"
TJBA	

Legenda: SI = Sem Informações, PNA= Pedido Não Atendido, ACM= A Critério do Magistrado

1. O TRIBUNAL AUXILIA AS UNIDADES JUDICIAIS NA ESCOLHA DE MÉTODOS DE TRABALHO MAIS EFICIENTES? COMO?



A Questão 1 visa verificar como os tribunais estão auxiliando os magistrados na escolha de métodos de trabalho mais eficientes.

Como já dito anteriormente, os magistrados têm sólida formação jurídica, mas também são chamados a exercer funções de administração judiciária nas unidades de que são titulares, o que pode causar algum desconforto nesses magistrados e até resultar em falhas de eficiência. Esses problemas podem ser bastante atenuados com a atuação dos tribunais, ao desenhar os métodos de trabalho padrão para cada tipo de unidade, utilizando-se de seus servidores especializados nessa matéria.

Sabemos da existência de iniciativas de magistrados isolados, do bando de boas práticas do CNJ, e até de premiações oferecidas por instituições privadas, como o Premio Innovare, que visam divulgar métodos de trabalho eficientes na gestão de unidades judiciais, aplicando o Gerenciamento de processos judiciais na prática. O que parece ser uma grande ausência nessa área é a atuação dos tribunais em cada unidade judicial auxiliar a estabelecer os melhores métodos para aquela unidade, considerando suas particularidades, como perfil do pessoal

alocado, distâncias físicas e dificuldades de locomoção, perfil do magistrado, perfil médio do cidadão da comarca, localização do fórum e outras questões.

A maioria dos tribunais (74%) respondeu "SIM" a essa pergunta, indicando que estão, de alguma forma, auxiliando as unidades judiciais na escolha de métodos de trabalho mais eficientes.

Isso sugere que os tribunais estão cientes da importância de promover a eficiência em seu funcionamento e estão tomando medidas para apoiar os magistrados nesse sentido.

No entanto, vale a pena notar que alguns tribunais responderam "NÃO"(7%) a essa pergunta. Isso pode indicar variações na abordagem adotada pelos diferentes tribunais.

Importante destacar que 3 tribunais (11%) negaram-se a atender ao pedido de informações

Interessante explorar mais detalhadamente como esses tribunais estão fornecendo assistência aos magistrados.

O detalhamento solicitado pela questão complementar “como” nos traz elementos para fazer essa avaliação.

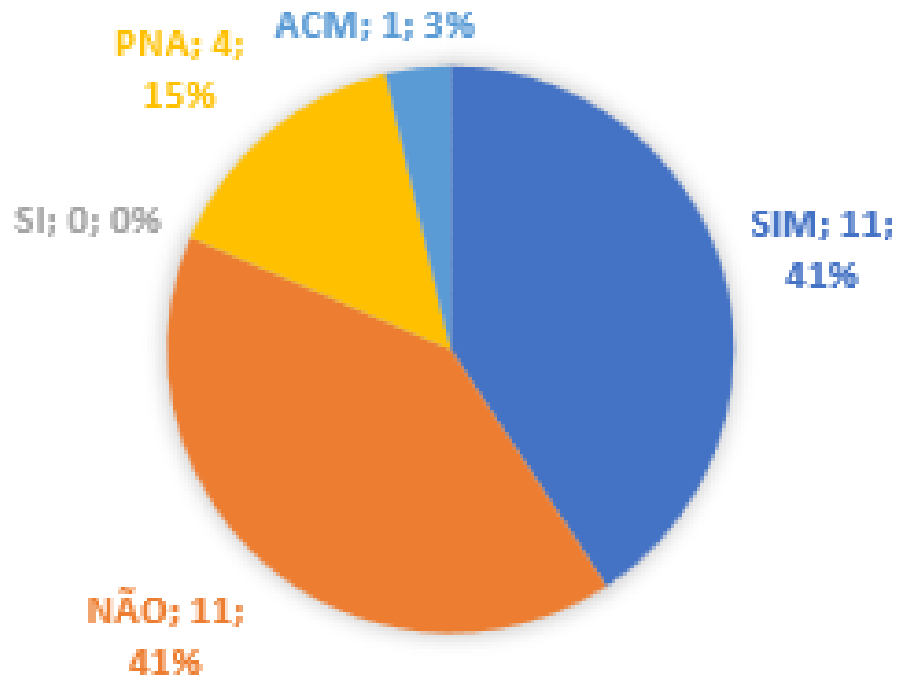
Vários tribunais detalharam a resposta informando que apresentam gráficos e relatórios de produtividade aos magistrados, o que auxilia, mas, considerando a especialidade dos magistrados na área jurídica, pode levar a uma percepção dos magistrados de que estão apenas sendo cobrados, sem auxílio efetivo. Alguns tribunais informaram que dispõem de equipes que podem auxiliar, desde que solicitados pelos magistrados.

Após a avaliar detidamente as respostas detalhadas apresentadas pelos tribunais, foi feito um ajuste na tabela e produzido o gráfico a seguir, em que foram considerados os casos de auxílios efetivos, como aqueles que não se limita a produzir gráficos e relatórios sobre o desempenho dos magistrados.

Entender como esse auxílio ocorre na prática pode mudar nossa percepção sobre a atuação dos órgãos centrais na melhoria da eficiência do sistema judiciário e como estão atuando na concretização dos princípios constitucionais a que estão sujeitos.

Respostas Ajustadas:

**1. O TRIBUNAL AUXILIA AS UNIDADES JUDICIAIS NA
ESCOLHA DE MÉTODOS DE TRABALHO MAIS
EFICIENTES? COMO?
(RESPOSTAS AJUSTADAS)**



Podemos observar, que quando consideramos o auxílio efetivo dos tribunais aos magistrados, o percentual de “sim” caiu de 74% para 41%, uma queda significativa, indicando que muitos consideram que demonstrar a situação atual é suficiente para que o magistrado individualmente possa, dentro de sua autonomia, considerando suas limitações e possibilidades, se “ajustar” a prestar um serviço mais eficiente à sociedade.

Em resumo, a pergunta número 1 sugere que a promoção da eficiência nos tribunais é uma preocupação importante, e, embora muitos tribunais reconheçam a necessidade de auxiliar os magistrados na escolha de métodos de trabalho mais eficientes, na prática, muitos só cobram os magistrados por uma atuação mais eficiente, sem coordenação desses mesmos órgãos centrais. Essa realidade pode demonstrar um estágio inicial de padronização de métodos de trabalho, conforme veremos em outras questões dessa mesma pesquisa.

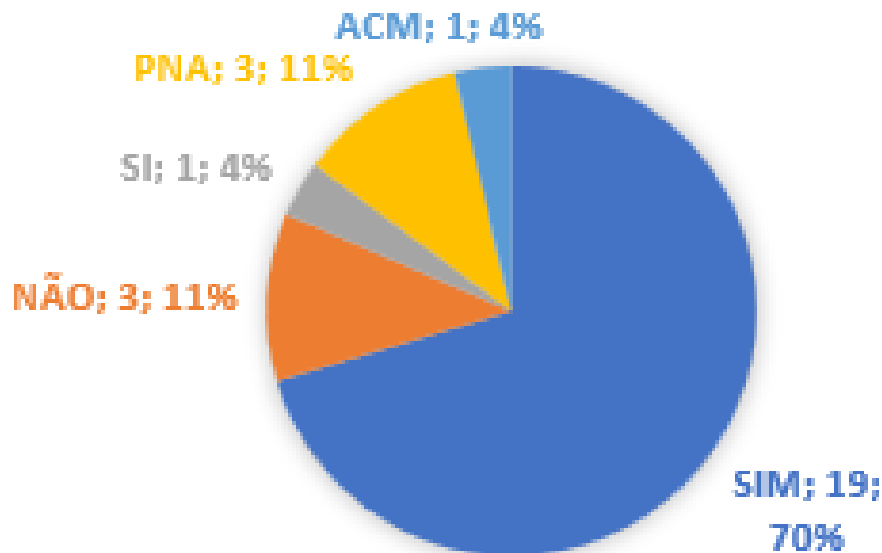
Questão 2. O Tribunal proporciona auxílio para equalizar os acervos das unidades judiciais em relação a outras de mesma competência? Como?

Tabela 3. Respostas dos tribunais à questão 2

TRIBUNAL	2. O Tribunal proporciona auxílio para equalizar os acervos das unidades judiciais em relação a outras de mesma competência? Como?
TRF2	Sim, estudos para distribuição de competências e distribuição da carga de trabalho
TRF3	Pna SIM, Através da especialização, regionalização de competências e equalização de cargas de
TRF4	trabalho
TRF5	Não
TRF6	Não, com a adoção de novo sistema eletrônico se espera que aconteça
TJES	Não
TJMT	Sim Sim, programa "justiça efetiva" , mutirão de audiências, elaboração de minutas de
TJAL	sentenças, decisões e despachos
TJPA	SIM, Núcleos de Justiça 4.0
TJRO	Sim, núcleo de apoio ao primeiro grau
TJRJ	Sim, grupos de auxílio cartorário
TJDFT	Sim, balanceamento da distribuição Sim, programa de jurisdição ampliada equaliza a entrada de processos nas varas
TJSC	participantes
TJRR	Sim, força tarefa anual
TJPE	Sim. Relatórios, mutirões e grupos de trabalho Sim, através do NAJ-Núcleo de Aceleração de Julgamentos e Cumprimentos de
TJGO	Metas , NAC-Núcleo de Apoio ao Cumprimento de Atos e da CPE-Central de
TJAP	Processamento Eletrônico, com suas Centrais
TJTO	SIM, distribuições e unidades de apoio remoto
TJMA	SIM, gráficos e estatísticas Sim, controle de processos - data do último movimento SIM, Equipe de magistrados, Projeto de enfrentamento de acervo de 1º e 2º graus,
TJPR	mutirões e forças tarefa
TJPI	Acm, pode pedir auxílio ao nagab
TJSE	Sim, acompanha metas e tem equipes de apoio
TJRS	SIM, acompanhamento de estatísticas e eventuais regimes de exceção
TJPB	Sim, mutirões e esforços concentrados
TJRN	Pna
TJSP	Pna
TJBA	Pna

Legenda : SI = Sem Informações, PNA= Pedido Não Atendido, ACM= A Critério do Magistrado

2. O TRIBUNAL PROPORCIONA AUXÍLIO PARA EQUALIZAR OS ACERVOS DAS UNIDADES JUDICIAIS EM RELAÇÃO A OUTRAS DE MESMA COMPETÊNCIA? COMO?



Proporcionar auxílio para equalizar os acervos das unidades judiciais é uma prática importante para manter a eficiência do sistema judiciário. Isso ajuda a evitar sobrecargas em algumas unidades e a garantir uma distribuição mais equitativa de casos.

Os 19 tribunais que responderam "SIM" a essa questão indicam que têm políticas ou procedimentos específicos para realizar essa equalização.

Essa é uma preocupação já tratada por 70% dos tribunais, indicando que é uma preocupação bastante importante para o nosso sistema judiciário e um problema que deve ser tratado pelos órgãos centrais do sistema, os tribunais, e não apenas pelo magistrado de ponta. A equalização dos acervos, aliada a utilização de métodos de trabalho eficientes, tem o potencial de proporcionar um tratamento igualitário a quem recorre ao poder judiciário, pois é intuitivo que numa vara com maior acervo os processos levarão mais tempo para serem julgados.

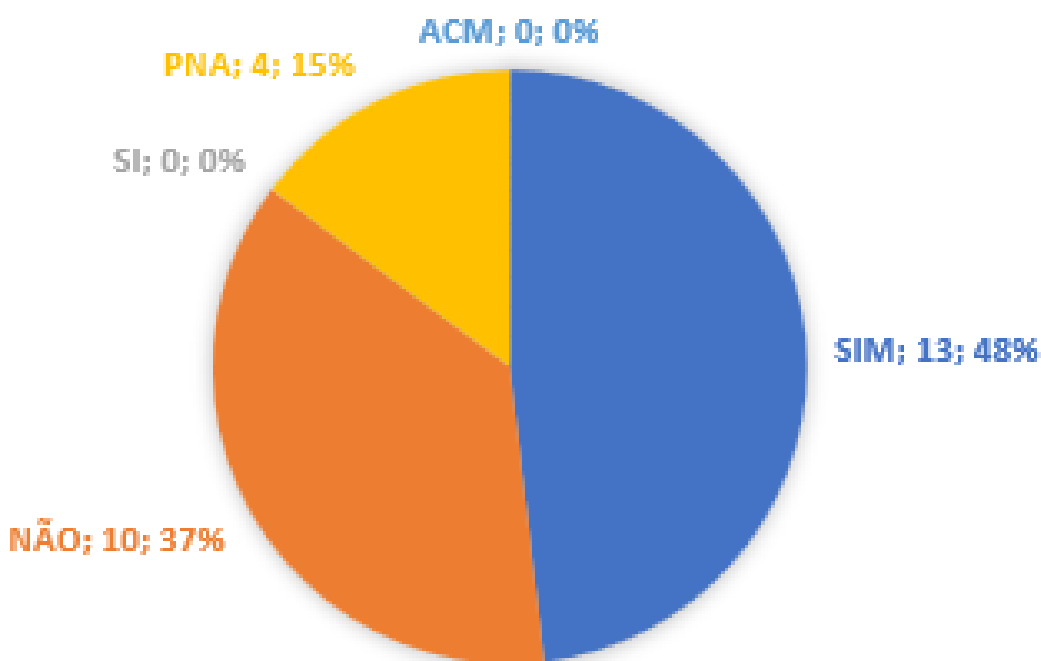
Os 3 tribunais que responderam "NÃO", cerca de 11%, provavelmente estão num estágio de organização dos trabalhos para atuar nessa área, o que não quer dizer que esse não seja um dos seus objetivos.

Nessa primeira análise, consideramos as respostas informadas pelos tribunais,

Ao realizar uma análise mais aprofundada das práticas utilizadas pelos tribunais para efetivamente equalizar seus acervos, percebeu-se que muitos ainda estão num estágio de

acompanhamento dos acervos por gráficos, painéis e relatórios, sem atuar na equalização diretamente, assim, feito o ajuste das respostas para considerar essa situação, chegou-se ao gráfico seguinte, o de respostas ajustadas.

2. O TRIBUNAL PROPORCIONA AUXÍLIO PARA EQUALIZAR OS ACERVOS DAS UNIDADES JUDICIAIS EM RELAÇÃO A OUTRAS DE MESMA COMPETÊNCIA? COMO? (RESPOSTAS AJUSTADAS)



Aqueles tribunais que indicaram que realizam ações de mutirão, forças tarefa, núcleos de apoio ao primeiro grau, dentre outras ações foram considerados no valor “sim”. Aqueles que realizam estudos, acompanhamentos, emitem gráficos e estatísticas, que aparentemente não realizam ações efetivas de equalização de acervos, foram considerados no valor “não”. O TJPI, que respondeu que fica ao critério do magistrado, podendo pedir auxílio, foi considerado como “não”, uma vez que parece não representar uma preocupação do tribunal equalizar os acervos dentre unidades diferentes.

Uma questão para reflexão é que vários tribunais responderam que utilizam o balanceamento da distribuição como forma de equalizar os acervos, no entanto, não foi detalhado como se opera esse balanceamento da distribuição, já que uma boa parte das varas do país são

varas únicas¹⁷⁷ e as regras de competência gerais determinariam a distribuição pra mesma vara. Tal balanceamento só faria sentido quando houvesse mais de uma vara com a mesma competência, normalmente nas capitais dos estados, ou nas cidades grandes, e no segundo grau.

Ademais, a distribuição dos processos nos tribunais normalmente garante a equalização da quantidade de **processos novos** distribuídos, sem considerar o acervo existente. Nas respostas recebidas não foi especificado como a equalização da distribuição se daria, quais os critérios considerados e como poderia resultar numa equalização dos acervos. Pode ser que a questão não tenha sido detalhada o suficiente, assim, as respostas desse tipo foram consideradas como “sim”, indicando que o tribunal atua para equalizar o acervo, com a ressalva de que talvez isso não ocorra na prática.

As unidades com maiores acervos do que outras de mesma competência normalmente chegaram nessa situação por um conjunto de fatores, dentre eles podemos destacar o recebimento de grande volume de processos do gestor anterior, os métodos de trabalho do titular da unidade, sua produtividade, a deficiência da equipe de pessoal, todos fatores em que o órgão central deve atuar imediatamente, logo ao detectar o aumento do acervo, enviando equipes capazes de auxiliar na revisão dos métodos de trabalho, na formação do pessoal disponível, ou na própria execução das etapas do processo de trabalho, para recuperação da eficiência da unidade, evitando que o destinatário final dos serviços, o cidadão, seja prejudicado em suas demandas.

A equalização dos acervos das unidades judiciais é uma prática importante para manter a eficiência do sistema judiciário. As respostas variam entre os tribunais, e a eficácia dessas medidas pode depender da forma como são implementadas e monitoradas em cada contexto.

¹⁷⁷ “68,7% das comarcas brasileiras são providas com apenas uma vara”. BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Relatório: Justiça em números 2023**. Disponível em <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/09/justica-em-numeros-2023-010923.pdf>>. Acesso em 07/11/2023

Outra visão, com cerca de 20% das varas da justiça estadual com competência única, consta em “CNJ mostra que 20% das varas têm só um juiz, metade do que disse Moro”. CONJUR. 05 de jan de 2020. Disponível em <<https://www.conjur.com.br/2020-jan-05/cnj-mostra-20-varas-juiz-metade-disse-moro/>>. Acesso em 07/11/2023

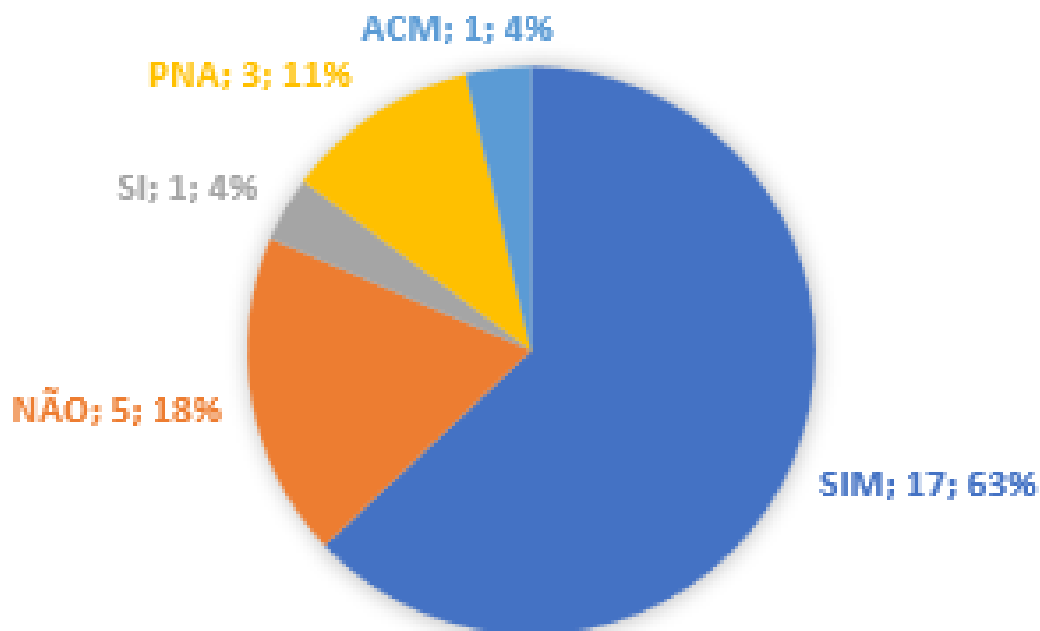
Questão 3. O Tribunal proporciona auxílio para equalizar os tempos do processo entre unidades judiciais de mesma competência? Como?

Tabela 4. Respostas dos tribunais à questão 3

TRIBUNAL	3. O Tribunal proporciona auxílio para equalizar os tempos do processo entre unidades judiciais de mesma competência? Como?
TRF2	Sim, painéis de mensuração
TRF3	Pna SIM, Através da especialização, regionalização de competências e equalização de cargas de
TRF4	trabalho E SISTEMA G4
TRF5	Não
TRF6	Não, com a adoção de novo sistema eletrônico se espera que aconteça
TJES	Não
TJMT	Sim
TJAL	Sim, projeto "equipe interagir", na capital
TJPA	SIM, Nucleos de Justiça 4.0
TJRO	Sim, monitorando
TJRJ	Sim, grupos de auxílio cartorário
TJDFT	Sim, relatórios gerenciais
TJSC	Não
TJRR	Sim, mutirões
TJPE	Sim. Possui prazos de referência, realiza mutirões e grupos de trabalho e tem central de agilização da capital que atua em processo com mais de 100 dias de concluso Sim, através do NAJ-Núcleo de Aceleração de Julgamentos e Cumprimentos de Metas , NAC-Núcleo de Apoio ao Cumprimento de Atos e da CPE-Central de Processamento
TJGO	Eletrônico, com suas Centrais
TJAP	Não
TJTO	SIM, gráficos e estatísticas
TJMA	Sim, controle de processos - data do último movimento
TJPR	Sim, aplicando técnicas de gestão do gesrijud
TJPI	Acm, pode pedir auxilio ao nagab
TJSE	Sim, mutirões
TJRS	Sim, equalização da distribuição
TJPB	Sim, mutirões e esforços concentrados
TJRN	Pna
TJSP	Pna
TJBA	Pna

Legenda : SI = Sem Informações, PNA= Pedido Não Atendido, ACM= A Critério do Magistrado

3. O TRIBUNAL PROPORCIONA AUXÍLIO PARA EQUALIZAR OS TEMPOS DO PROCESSO ENTRE UNIDADES JUDICIAIS DE MESMA COMPETÊNCIA? COMO?



Esta questão visa avaliar se os tribunais estão proporcionando auxílio para equalizar os tempos de duração dos processos entre as unidades judiciais de mesma competência.

A maioria dos tribunais respondeu "SIM" a esta pergunta, cerca de 63%, indicando que estão tomando medidas para ajudar a garantir que os processos tenham tempos de duração equitativos, pelo menos entre unidades judiciais com competência similar.

Isso sugere que os tribunais estão cientes da importância de manter a uniformidade no tempo de tramitação dos processos, evitando prejuízos ao cidadão que tenha sua causa distribuída para uma das unidades mais sobrecarregadas.

É interessante notar que alguns tribunais responderam "NÃO" a esta pergunta, indicando que essa ainda não é uma preocupação desses tribunais. Provavelmente ainda estão organizando outras demandas internas e não atingiram esse nível de preocupação com o usuário externo.

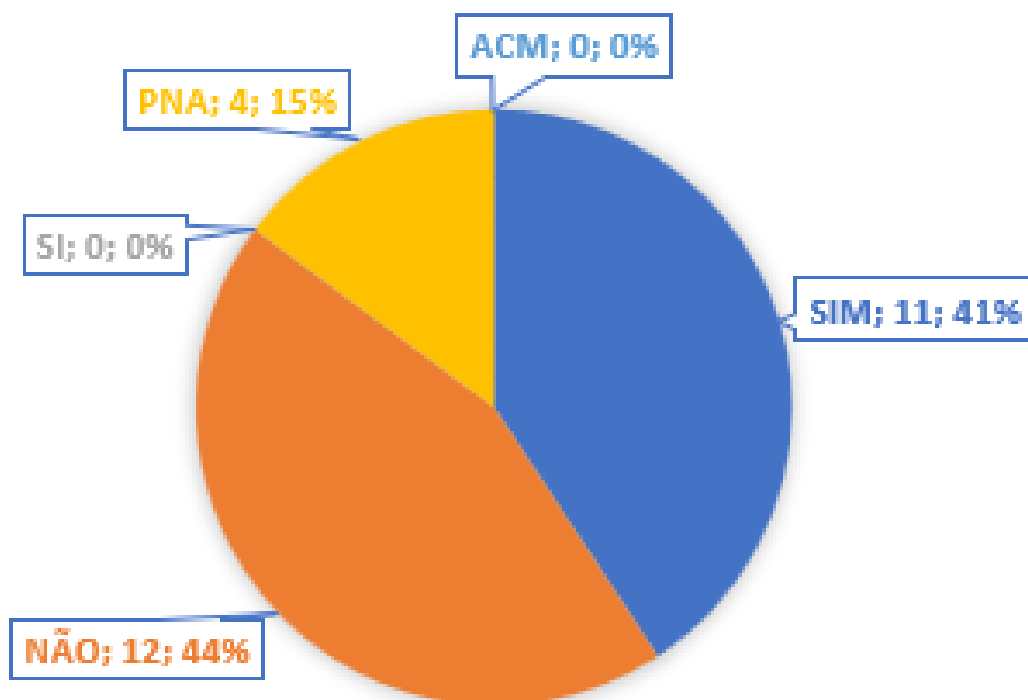
Seria relevante investigar como esses tribunais estão abordando a equalização dos tempos de duração dos processos e quais medidas específicas estão sendo tomadas para alcançar esse objetivo.

Manter um controle eficaz sobre a duração dos processos é fundamental para garantir a eficiência e a justiça no sistema judicial. Processos excessivamente longos podem prejudicar os litigantes e sobrecarregar o sistema.

Ao analisar as medidas adotadas pelos tribunais, vemos que muitos dos que responderam “sim”, ao detalhar a resposta, informam ações de monitoramento, sem ações efetivas de auxílio aos magistrados. Como no caso da questão 2, muitos emitem gráficos e relatórios, o que termina por funcionar como uma cobrança dos magistrados e não como um auxílio efetivo.

Ajustando essas respostas para “não”, apresenta-se o seguinte cenário:

3. O TRIBUNAL PROPORCIONA AUXÍLIO PARA EQUALIZAR OS TEMPOS DO PROCESSO ENTRE UNIDADES JUDICIAIS DE MESMA COMPETÊNCIA? COMO? (RESPOSTAS AJUSTADAS)



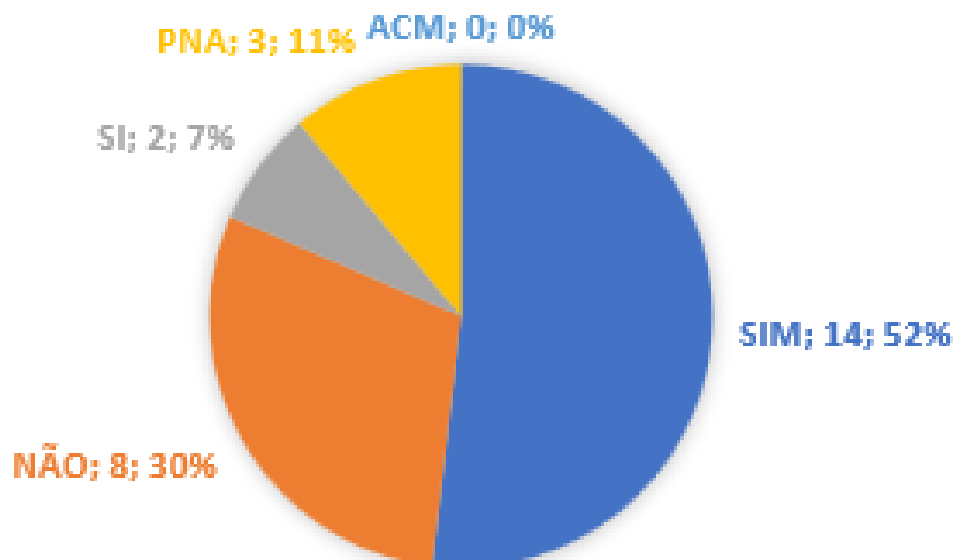
Questão 4. O Tribunal realiza “benchmarks” com outros tribunais para verificar as medidas adotadas para equalizar acervos e tempos de duração de processos entre unidades?

Tabela 5. Respostas dos tribunais à questão 4

TRIBUNAL	4. O Tribunal realiza “benchmarks” com outros tribunais para verificar as medidas adotadas para equalizar acervos e tempos de duração de processos entre unidades?
TRF2	Sim, acessa "boas práticas" do cnj
TRF3	Não, usa painéis do cnj
TRF4	Não, utiliza a justiça em números do cnj
TRF5	Não
TRF6	Não
TJES	Não
TJMT	Sim
TJAL	Sim, encontros nacionais de governança
TJPA	Sim, a age faz reuniões
TJRO	Sim, quando há necessidade
TJRJ	
TJDFT	Sim, contatos tribunais estaduais
TJSC	Sim, visitas técnicas tjto e tjrs e tjmg
TJRR	Não
TJPE	SIM, rede de governança dos tribunais estaduais Sim, através do Centro de Inteligência e do Núcleo de Cooperação
TJGO	Judiciária,
TJAP	Não
TJTO	SIM, estatística do CNJ
TJMA	Sim, pesquisas em painéis
TJPR	Si
TJPI	Não
TJSE	Sim
TJRS	Sim, reuniões eproc nacional, liods e outros
TJPB	Sim, rede de governança
TJRN	Pna
TJSP	Pna
TJBA	Pna

Legenda : SI = Sem Informações, PNA= Pedido Não Atendido, ACM= A Critério do Magistrado

4. O TRIBUNAL REALIZA "BENCHMARKS" COM OUTROS TRIBUNAIS PARA VERIFICAR AS MEDIDAS ADOTADAS PARA EQUALIZAR ACERVOS E TEMPOS DE DURAÇÃO DE PROCESSOS ENTRE UNIDADES?



A resposta mais comum é "SIM", com 52% das respostas, o que indica que muitos tribunais estão fazendo benchmarking com outros tribunais. Isso sugere que eles estão buscando avaliar e comparar suas práticas e desempenho em relação a outros tribunais, a fim de identificar melhores práticas e implementar melhorias no sistema judiciário.

No entanto, algumas respostas são "NÃO", indicando alguns tribunais não estão realizando esse tipo de comparação com outros tribunais.

É importante observar que o benchmarking é uma ferramenta valiosa para a melhoria contínua e a aprendizagem organizacional. Ao comparar seu desempenho com o de outros tribunais, os tribunais podem identificar áreas em que podem fazer ajustes e implementar melhores práticas para tornar o sistema mais eficiente e eficaz.

No detalhamento das respostas, observamos que muitos tribunais que responderam "sim" a essa questão, buscaram comparações com dados de outros tribunais disponíveis na internet, nos portais dos tribunais, ou do CNJ.

No entanto, na comparação quantitativa é difícil identificar quais medidas específicas foram adotadas por outros tribunais sem entrar em contato direto com eles, e fica claro que, embora alguns tribunais estejam buscando dados quantitativos disponíveis na internet para

benchmarking, a obtenção de detalhes sobre as medidas adotadas por outros tribunais pode esclarecer como se atingiram os números consultados e ainda se verificar as dificuldades na aplicação dos métodos que levaram aos resultados consultados, podendo ser um aprendizado útil para aplicação no próprio tribunal. Pelas respostas detalhadas vimos que esse não é um cuidado de todos os tribunais.

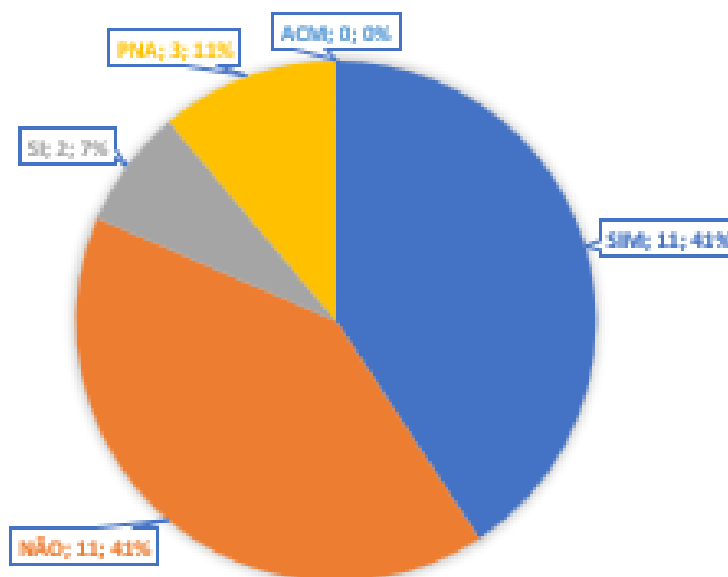
Ao analisar aqueles tribunais que não realizam "benchmarks," é importante compreender as razões por trás dessa decisão. Seria por falta de recursos, falta de interesse ou uma crença de que seus próprios métodos são suficientes? Certamente, isso merece uma investigação mais profunda.

Essa situação destaca a importância de estabelecer canais eficazes de compartilhamento de melhores práticas e aprendizado entre os tribunais. A colaboração e a troca de informações entre tribunais podem ser valiosas para aprimorar o sistema judiciário como um todo. Isso também destaca a necessidade de transparência e comunicação eficaz para que os tribunais possam aprender uns com os outros e implementar medidas bem-sucedidas em suas próprias jurisdições.

Assim, a comparação quantitativa mostra-se uma ferramenta limitada para benchmarking, e a obtenção de detalhes sobre as medidas adotadas por outros tribunais é essencial, destacando a importância da colaboração e da transparência na busca por melhores práticas judiciárias.

Ao ajustar as respostas daqueles que realizam apenas a pesquisa quantitativa nos painéis estatísticos dos outros tribunais ou do CNJ para “não”, apresenta-se o seguinte cenário:

4. O TRIBUNAL REALIZA “BENCHMARKS” COM OUTROS TRIBUNAIS PARA VERIFICAR AS MEDIDAS ADOTADAS PARA EQUALIZAR ACERVOS E TEMPOS DE DURAÇÃO DE PROCESSOS ENTRE UNIDADES? (RESPOSTAS AJUSTADAS)



Observa-se que a metade dos tribunais pesquisados não faz contato com outros tribunais para troca de experiências, limitando suas possibilidades de crescimento e aperfeiçoamento de métodos de trabalho e até de troca de experiências com o uso de ferramentas que poderiam trazer ganhos de produtividade, como o uso de inteligência artificial, automações e outras.

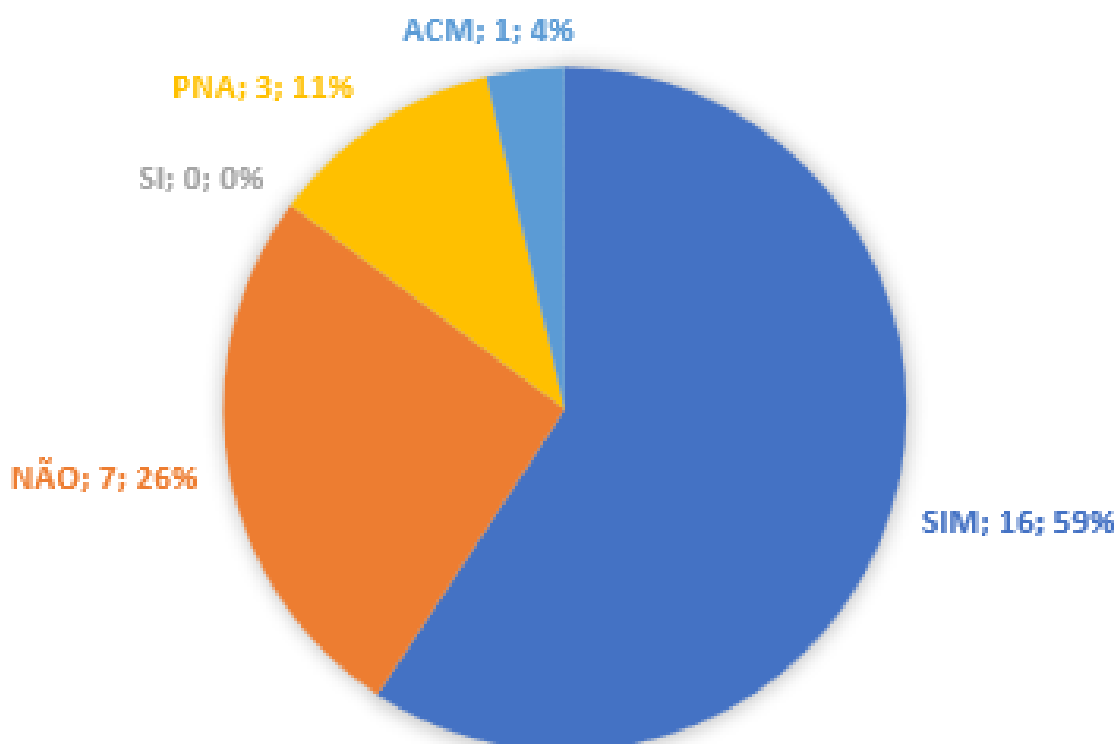
Questão 5. No Tribunal, as unidades judiciais de mesma competência têm gestão processual padronizada?

Tabela 6. Respostas dos tribunais à questão 5

TRIBUNAL	5. No Tribunal, as unidades judiciais de mesma competência têm gestão processual padronizada?
TRF2	Não, acm
TRF3	Sim, normas internas acabam por fazer esse papel
TRF4	Sim, pois utilizam o mesmo sistema eletrônico
TRF5	Sim
TRF6	Sim, na capital. No interior não
TJES	Não
TJMT	Sim
TJAL	Sim, possui um código de normas das serventias judiciais
TJPA	Não
TJRO	Sim, em algumas. Tem projeto para padronizar
TJRJ	Sim, código de normas estabelece procedimentos
TJDFT	NÃO, tem balizas em IN
TJSC	Não, tem padrão mínimo e adaptam
TJRR	Não
TJPE	Sim. Diretorias cíveis, de família e da infância e juventude, no 1º grau, e criminal, no 2º grau, há gestão processual padronizada. Com o pje ficou mais padronizado.
TJGO	Sim, inclusive temos o Projeto UPJ-Unidade de Processamento Judicial, em que há unificação de ritos, fluxos, rotinas e modelos.
TJAP	Sim
TJTO	SIM, provimento da corregedoria e manual de rotinas cartorárias
TJMA	Sim, só sejud
TJPR	Sim, o gesprijud favorece a padronização com adaptações
TJPI	Acm, possui central do processo eletrônico cível e de família
TJSE	Sim, através do sistema
TJRS	Sim
TJPB	Não
TJRN	Pna
TJSP	Pna
TJBA	Pna

Legenda: SI = Sem Informações, PNA= Pedido Não Atendido, ACM= A Critério do Magistrado

5. NO TRIBUNAL, AS UNIDADES JUDICIAIS DE MESMA COMPETÊNCIA TÊM GESTÃO PROCESSUAL PADRONIZADA?



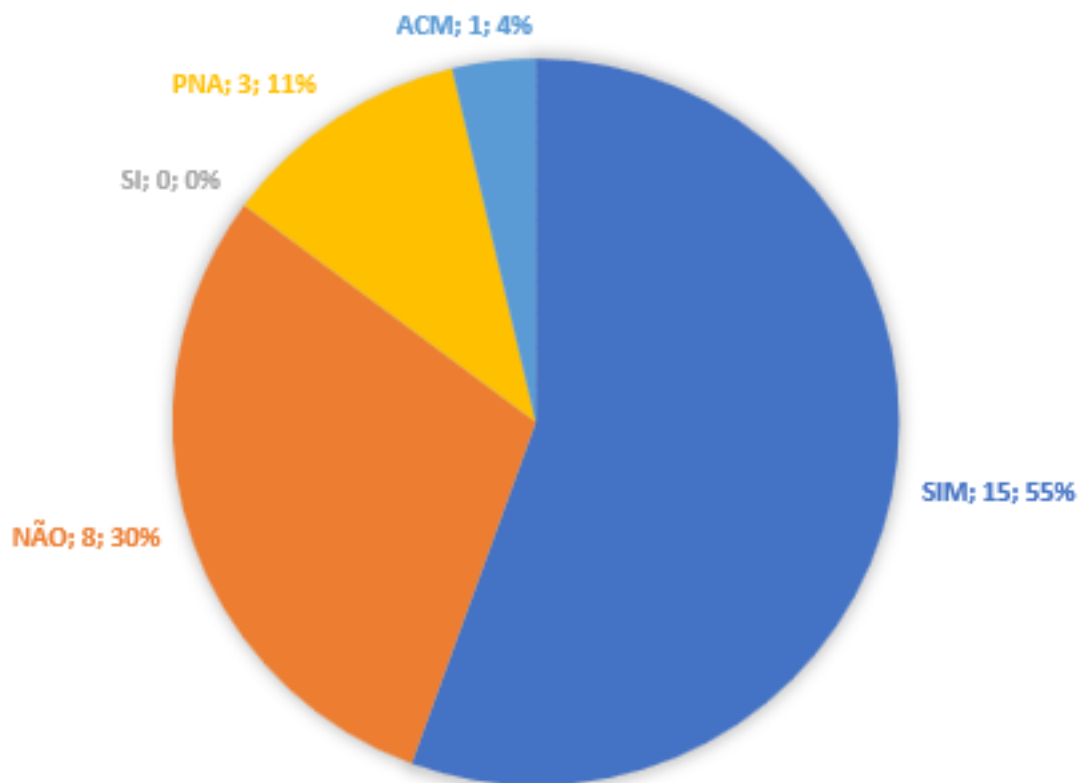
Podemos observar que a abordagem em relação à gestão processual padronizada nas unidades judiciais de mesma competência varia entre os tribunais. Alguns tribunais adotam uma padronização clara, enquanto outros podem deixar essa questão mais ao critério dos magistrados. A falta de padronização pode levar a diferenças na forma como os casos são gerenciados em unidades judiciais semelhantes dentro do mesmo tribunal.

Em muitos casos, os tribunais responderam que a utilização do sistema informatizado termina por padronizar os procedimentos, o que pode acontecer de fato nos casos de sistemas que preveem um fluxo de trabalho das unidades, com o deslocamento dos processos entre as estações do fluxo previamente definido.

Em outros casos, verificou-se que com o processo eletrônico possibilitou-se a utilização de cartórios judiciais unificados, o que constou nas respostas de alguns tribunais e a utilização de um cartório único para várias unidades por si só já padroniza ao menos os procedimentos cartorários.

Apenas um tribunal respondeu que “sim” e detalhou que fica a critério do magistrado a adoção do método padronizado, seno ajustado para “não”.

5. NO TRIBUNAL, AS UNIDADES JUDICIAIS DE MESMA COMPETÊNCIA TÊM GESTÃO PROCESSUAL PADRONIZADA?
(RESPOSTAS AJUSTADAS)



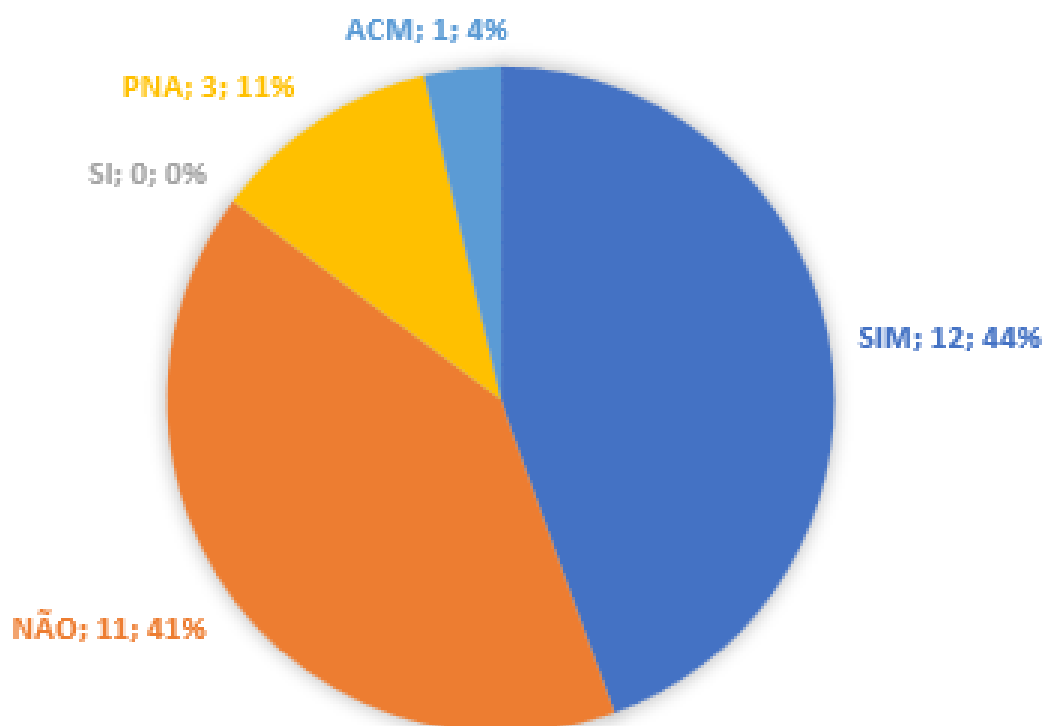
Questão 6. O Tribunal dispõe de mapeamento de métodos de trabalho de unidades de mesma competência? São de adoção obrigatória pelas unidades?

Tabela 7. Respostas dos tribunais à questão 6

TRIBUNAL	6. O Tribunal dispõe de mapeamento de métodos de trabalho de unidades de mesma competência? São de adoção obrigatória pelas unidades?
TRF2	Não, acm. O tribunal dispõe de escritório de processos para atuar sob demanda
TRF3	Sim, não são obrigatórios
TRF4	Sim, pois utilizam o mesmo sistema eletrônico
TRF5	Não
TRF6	Não
TJES	Não
TJMT	Sim
TJAL	Sim, não são obrigatórios
TJPA	Não
TJRO	Sim, alguns. Não é obrigatório
TJRJ	Não
TJDFT	Sim, através do sistema informatizado
TJSC	Não,acm
TJRR	Sim, programa simplificar de adoção obrigatória
TJPE	Não Não, porém, há Código de Normas do Foro Judicial na CGJ (https://tjdocs.tjgo.jus.br/documentos/690396), onde constam as regras de conduta, fluxo e rotina para todo o Estado.
TJGO	
TJAP	Não
TJTO	SIM, não são obrigatórios
TJMA	SIM, manual de rotinas, em atualização
TJPR	Sim, não são obrigatórios
TJPI	Acm
TJSE	Sim, através do sistema
TJRS	Sim, em fase de regulamentação
TJPB	Não
TJRN	Pna
TJSP	Pna
TJBA	Pna

Legenda: SI = Sem Informações, PNA= Pedido Não Atendido, ACM= A Critério do Magistrado

6. O TRIBUNAL DISPÕE DE MAPEAMENTO DE MÉTODOS DE TRABALHO DE UNIDADES DE MESMA COMPETÊNCIA? SÃO DE ADOÇÃO OBRIGATÓRIA PELAS UNIDADES?



O primeiro passo para se padronizar os métodos de trabalho é conhecer os métodos em utilização e para isso é necessário mapear os métodos existentes.

O mapeamento de processo de trabalho é prática incentivada pelo CNJ e pelo Tribunal de Contas da União (TCU), uma vez que esses dois órgãos pontuam a realização dos mapeamentos em seus questionários de governança preenchidos anualmente pelos órgãos do sistema de justiça.

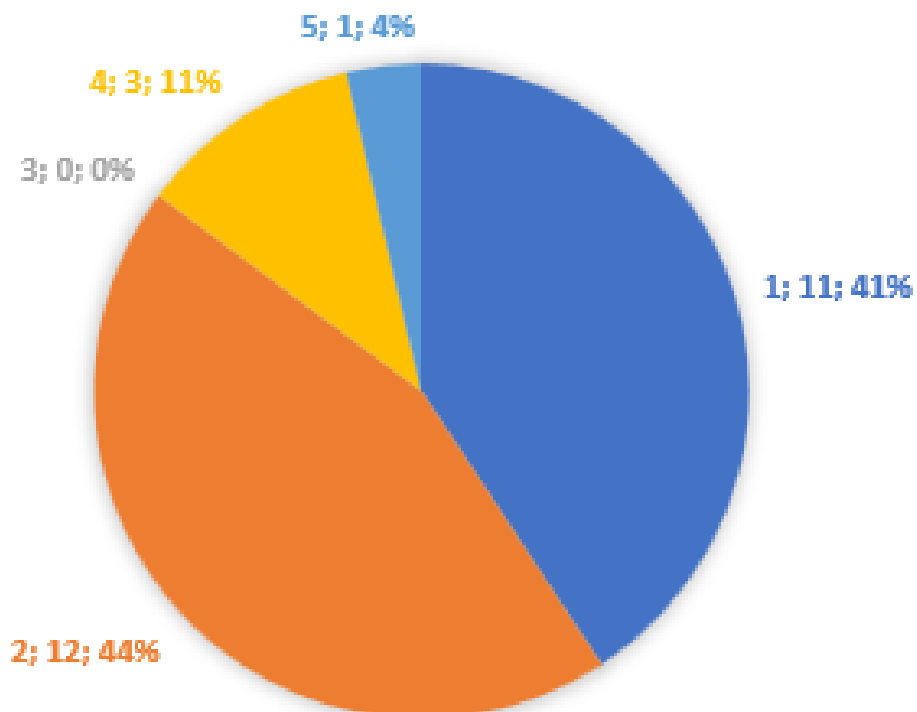
Após o conhecimento dos métodos em uso, pode-se agrupar as unidades de mesma competência e estabelecer um padrão entre elas.

A utilização de métodos de trabalho padronizados, como já referido, traz segurança para o cidadão, que à medida em que use os serviços da unidade judiciária saberá o que esperar e quais os próximos passos do andamento de seu processo.

A falta de padronização pode ter implicações na consistência e na eficiência do sistema judicial, como mencionado anteriormente, uma vez que diferentes unidades podem adotar abordagens divergentes para o mesmo tipo de caso.

Com os poucos ajustes nas respostas o quadro ficou assim:

6. O TRIBUNAL DISPÕE DE MAPEAMENTO DE MÉTODOS DE TRABALHO DE UNIDADES DE MESMA COMPETÊNCIA? SÃO DE ADOÇÃO OBRIGATÓRIA PELAS UNIDADES? (RESPOSTAS AJUSTADAS)



Destaque-se que a maioria dos tribunais respondeu que os métodos padronizados não são de adoção obrigatória, ficando a critério dos magistrados aderir aos métodos sugeridos ou não.

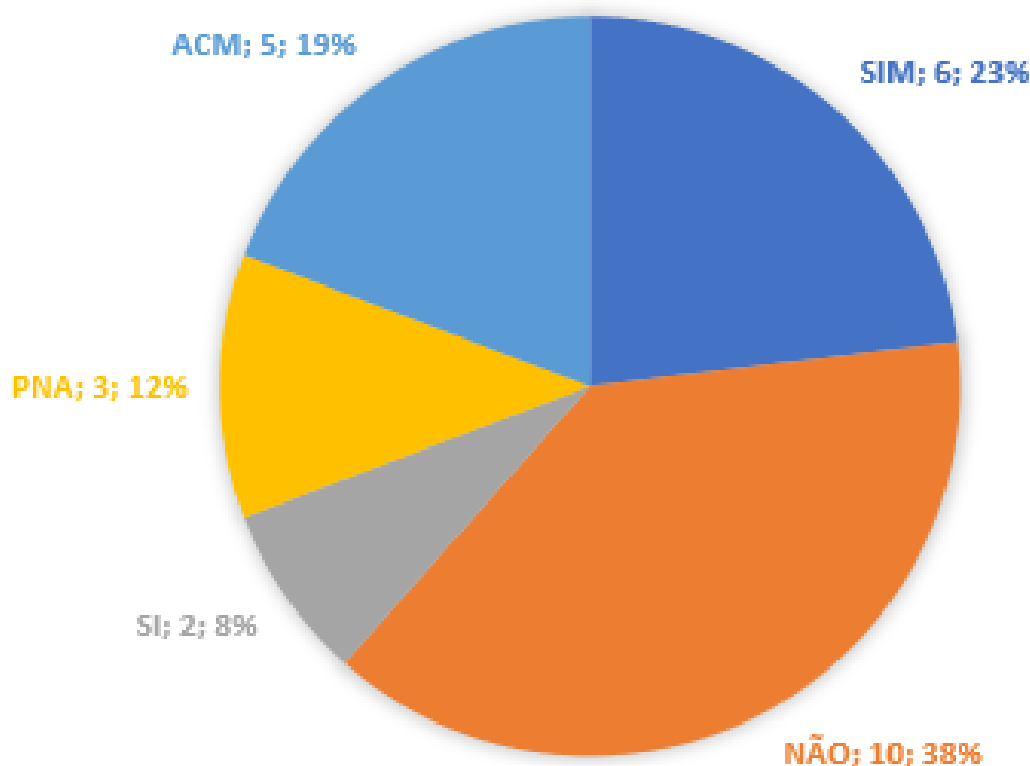
Questão 7. Nas varas únicas, existe especialização de equipes para tratar as ações por ramo do direito?

Tabela 8. Respostas dos tribunais à questão 7

TRIBUNAL	7. Nas varas únicas, existe especialização de equipes para tratar as ações por ramo do direito?
TRF2	Sim, parcial
TRF3	Sim
TRF4	Acm
TRF5	Sim
TRF6	Sim, por supervisão
TJES	Não
TJMT	Acm
TJAL	Acm
TJPA	Não
TJRO	Não
TJRJ	Não
TJDFT	NA, não cumulação de competências cível e criminal
TJSC	Não, acm
TJRR	Não é a regra, mas pode acontecer
TJPE	Não
TJGO	SIM há divisão por serventias
TJAP	Não
TJTO	Não
TJMA	Acm
TJPR	Sim
TJPI	Acm
TJSE	Não
TJRS	Si
TJPB	Si
TJRN	Pna
TJSP	Pna
TJBA	Pna

Legenda: SI = Sem Informações, PNA= Pedido Não Atendido, ACM= A Critério do Magistrado

7. NAS VARAS ÚNICAS, EXISTE ESPECIALIZAÇÃO DE EQUIPES PARA TRATAR AS AÇÕES POR RAMO DO DIREITO?



Varas únicas são aquelas em que não há especialização, todas as matérias submetidas ao juízo são julgadas pelo mesmo magistrado. São uma triste realidade do poder judiciário nacional a que não se pode fechar os olhos. Triste realidade porque exige do magistrado que julgue causas em que o direito material e o direito processual podem ser totalmente diferentes no mesmo dia, como por exemplo, causas cíveis e criminais, em que até a contagem dos prazos é diferente.

Com a enorme possibilidade de erros que podem ocorrer numa unidade dessas, o esforço administrativo é ainda maior do que em outras, exigindo mais de toda a equipe e correndo o risco de uma prestação de serviço deficiente, onde o cidadão será o mais prejudicado.

Uma forma de atenuar esse problema seria ter equipes de apoio especializadas nas diferentes áreas, o que evitaria confusões e provavelmente levaria a uma melhor aplicação do direito, daí a origem da questão.

Com a pesquisa ficou evidenciado em a maioria das varas únicas não tem especialização de equipes, uma vez que 38% das respostas indicam que não existe essa especialização, 19% indicam que fica a critério do magistrado e 8% indicam que não tem informações sobre essa

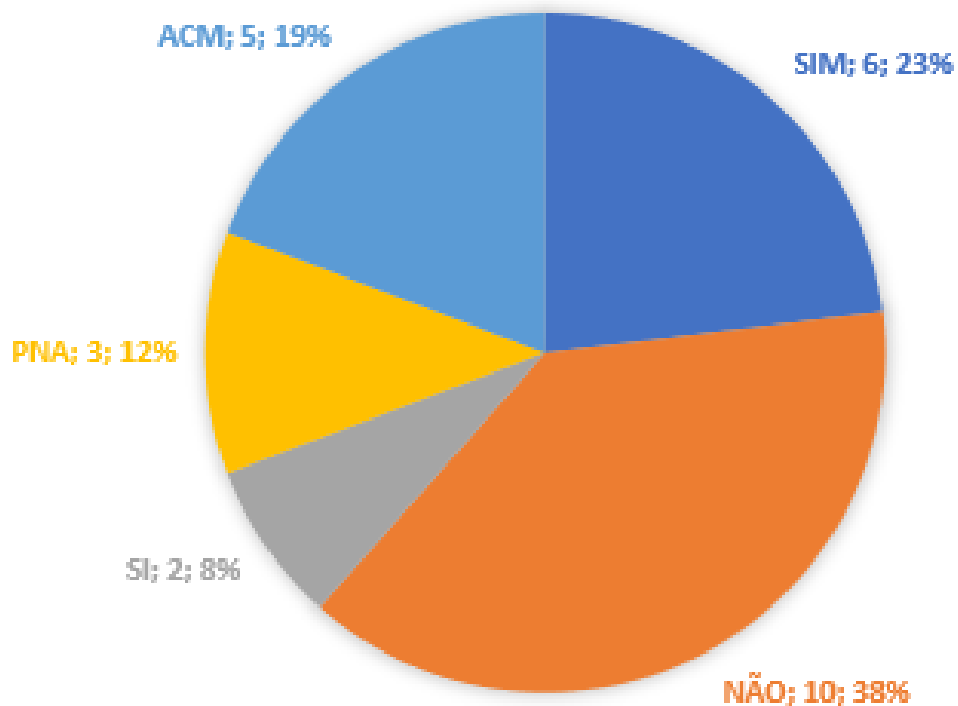
questão, perfazendo um total de 65% em que não se aplica a especialização ou não se sabe se é aplicada.

Parece que essa não é uma questão que preocupa a administração dos tribunais de justiça comum do Brasil.

Destaque para o TJDFT, único tribunal que respondeu que não há cumulação de competências criminal e cível na mesma vara.

Na análise das respostas detalhadas não foi necessário realizar ajustes.

**7. NAS VARAS ÚNICAS, EXISTE ESPECIALIZAÇÃO DE EQUIPES PARA TRATAR AS AÇÕES POR RAMO DO DIREITO?
(RESPOSTAS AJUSTADAS)**



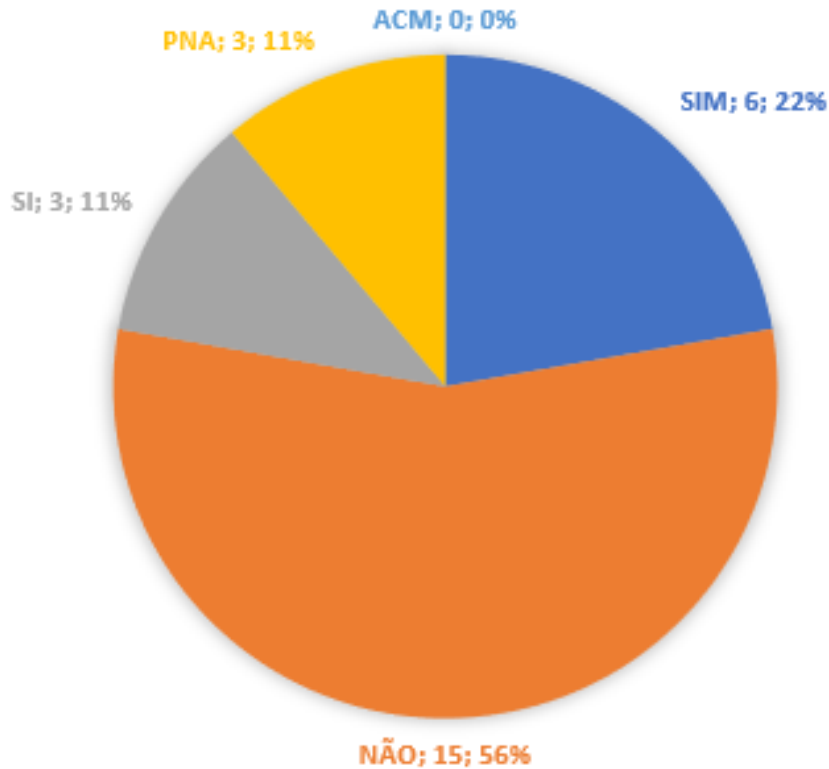
Questão 8. O Tribunal dispõe de quadros de “gestão à vista”, com indicadores de tempo do processo, e posição relativa para o cidadão? O tribunal informa a previsão de duração média do processo no peticionamento inicial?

Tabela 9. Respostas dos tribunais à questão 8

TRIBUNAL	8. O Tribunal dispõe de quadros de “gestão à vista”, com indicadores de tempo do processo, e posição relativa para o jurisdicionado? O tribunal informa a previsão de duração média do processo no peticionamento inicial?
TRF2	Sim, painéis estatísticos
TRF3	Sim, painéis no portal
TRF4	Sim parcial, disponibiliza a ordem cronológica no portal
TRF5	Não, não
TRF6	Não
TJES	Não
TJMT	Sistema omni (não ficou claro se esta a disposição do jurisdicionado)
TJAL	Não
TJPA	Não
TJRO	Não
TJRJ	
TJDFT	Não. É restrito à esfera administrativa
TJSC	Não, apenas ordem cronológica de julgamento
TJRR	Não
TJPE	Não. Nos juizados especiais cíveis e das relações de consumo há previsão de tempo da sentença na audiência una (15 a 20 dias)
TJGO	Sim. Tem vários painéis, no entanto, não estão disponíveis para consulta ao público externo
TJAP	Não
TJTO	SIM, painel disponível no portal do tribunal. NÃO
TJMA	Si, em elaboração painel de tempo médio dos processos
TJPR	Si
TJPI	Não, só interno
TJSE	Não
TJRS	Não, sugere utilizar o datajud do cnj
TJPB	Sim, painéis no portal da transparência
TJRN	Pna
TJSP	Pna
TJBA	Pna

Legenda: SI = Sem Informações, PNA= Pedido Não Atendido, ACM= A Critério do Magistrado

8. O TRIBUNAL DISPÕE DE QUADROS DE “GESTÃO À VISTA”, COM INDICADORES DE TEMPO DO PROCESSO, E POSIÇÃO RELATIVA PARA O JURISDICIONADO? O TRIBUNAL INFORMA A PREVISÃO DE DURAÇÃO MÉDIA DO PROCESSO NO PETICIONAMENTO INICIAL?



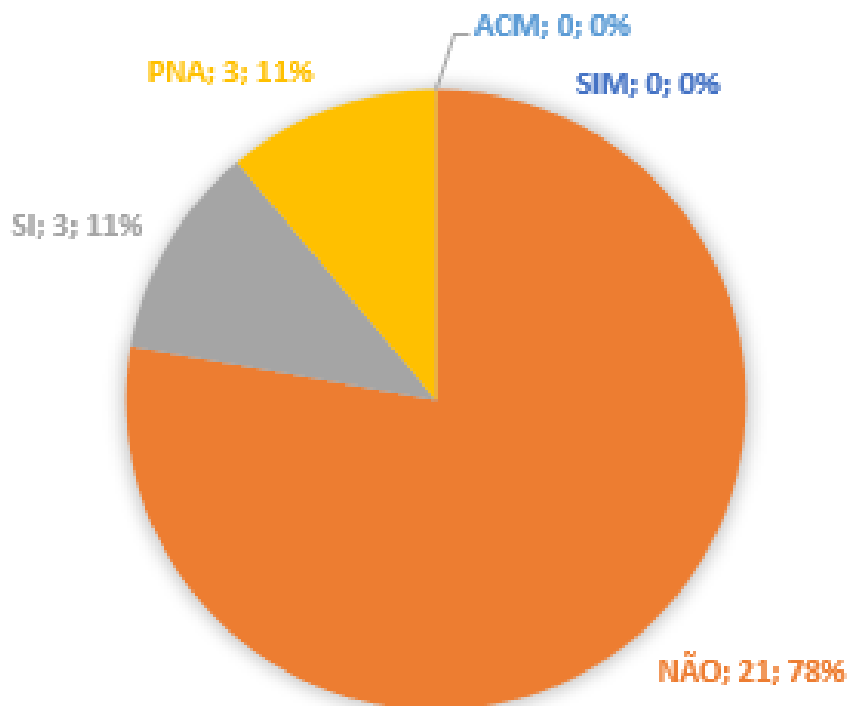
Os indicadores relacionados já existem e poderiam ser facilmente disponibilizados nas paredes dos foruns, no protocolo, ou no momento do petição nos portais eletrônicos dos tribunais, uma vez que são indicadores já calculados pelos tribunais e até pelo CNJ.

A questão se refere à informação ao usuário, com a gestão à vista direcionada a este e não ao público interno, daí o desdobramento da questão.

Mesmo os tribunais que responderam “sim” à questão, no detalhamento da resposta informaram que dispõem de painéis disponíveis em seu portal, na área de estatísticas e alguns ainda informaram que estão disponíveis apenas para o público interno.

Com essas considerações, as respostas foram ajustadas e o quadro ficou assim:

8. O TRIBUNAL DISPÕE DE QUADROS DE “GESTÃO À VISTA”, COM INDICADORES DE TEMPO DO PROCESSO, E POSIÇÃO RELATIVA PARA O JURISDICIONADO? O TRIBUNAL INFORMA A PREVISÃO DE DURAÇÃO MÉDIA DO PROCESSO NO PETICIONAMENTO INICIAL? (RESPOSTAS AJUSTADAS)



A disponibilidade de informações transparentes e acessíveis sobre o funcionamento do sistema judicial e os prazos médios dos processos é fundamental para promover a confiança, a acessibilidade e a eficiência do sistema de justiça. Isso pode encorajar as pessoas a buscar assistência judicial quando necessário e tomar decisões mais informadas sobre questões legais.

A falta de informações claras sobre o andamento dos processos e a duração média dos processos no petição inicial pode, de fato, prejudicar a decisão de uma pessoa em entrar com uma ação em juízo.

O resultado final, com 78% dos tribunais não disponibilizando essas informações ao alcance dos seus usuários e 11% informando que não dispõem de informações sobre essa disponibilização, num total de 89% dos tribunais sem informação para o usuário, parece indicar que dar informações sobre os seus serviços claras e ao alcance dos seus usuários ainda não é uma preocupação dos tribunais brasileiros, mesmo quando dispõem da informação.

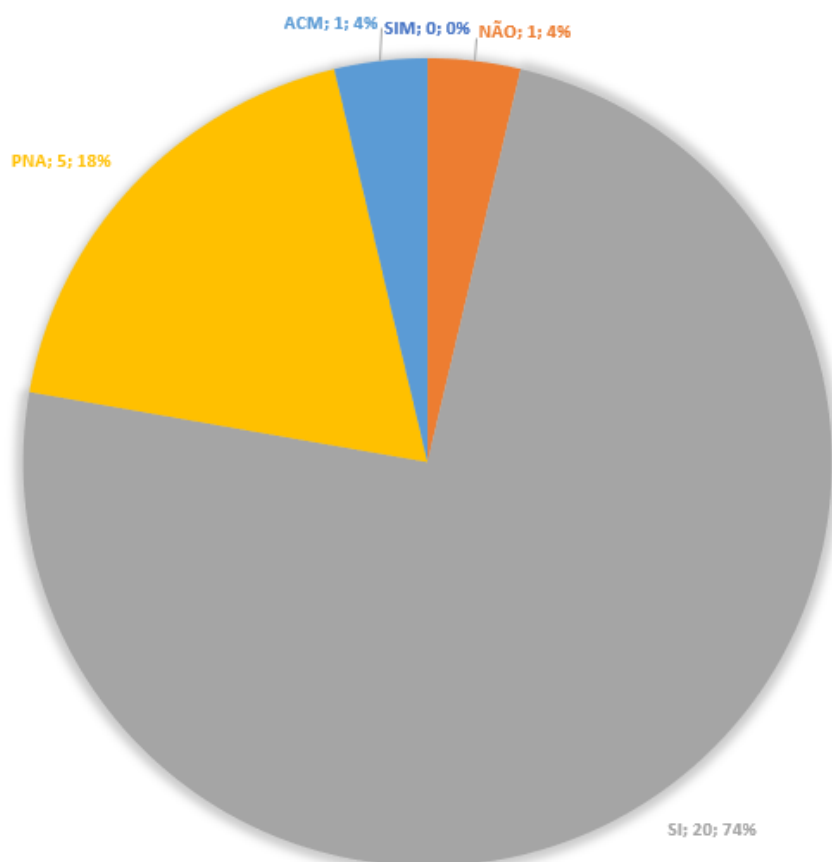
Questão 9. Qual o percentual de adoção da calendarização dos atos processuais?

Tabela 10. Respostas dos tribunais à questão 9

TRIBUNAL	9. Qual o percentual de adoção da calendarização dos atos processuais?
TRF2	Pna
TRF3	Si
TRF4	Pna, acm
TRF5	Si
TRF6	Acm
TJES	Na
TJMT	Si
TJAL	Pna
TJPA	Não usa
TJRO	Na
TJRJ	
TJDFT	Si
TJSC	Si
TJRR	Si
TJPE	Si. Nos juizados especiais cíveis e das relações de consumo há previsão de tempo da sentença na audiência uma (15 a 20 dias)
TJGO	Si
TJAP	Si
TJTO	Si
TJMA	Si
TJPR	Si
TJPI	Si
TJSE	Si
TJRS	Si
TJPB	Si
TJRN	Pna
TJSP	Pna
TJBA	Pna

Legenda: SI = Sem Informações, PNA= Pedido Não Atendido, ACM= A Critério do Magistrado

9. QUAL O PERCENTUAL DE ADOÇÃO DA CALENDARIZAÇÃO DOS ATOS PROCESSUAIS?



Quando os tribunais adotam a calendarização dos atos processuais, isso significa que há um planejamento específico para o agendamento das diferentes etapas de um processo. Essa prática tem várias vantagens, como:

Previsibilidade: As partes envolvidas no processo têm uma ideia clara das datas em que os atos processuais ocorrerão, o que ajuda na organização e no planejamento.

Eficiência: A calendarização ajuda a evitar atrasos desnecessários e a manter o processo em andamento de forma eficiente.

Transparência: A previsão de datas torna o processo mais transparente, permitindo que as partes e o público em geral saibam quando esperar movimentações no processo.

Redução de Conflitos: A previsão de datas pode reduzir conflitos sobre prazos e agendamentos, uma vez que as partes têm um cronograma claro a seguir.

Economia de Tempo e Recursos: Uma gestão eficaz do tempo pode economizar tempo e recursos para todas as partes envolvidas.

Portanto, quando um tribunal adota a calendarização dos atos processuais, isso pode contribuir para um processo mais organizado, eficiente e transparente, beneficiando as partes e o próprio sistema judiciário. No entanto, a falta de adoção dessa prática pode resultar em atrasos e incertezas no processo, o que pode ser prejudicial para as partes e para a eficácia do sistema judicial.

É possível fazer uma previsão inicial aproximada de quando um novo caso será julgado com base na taxa de julgamento atual e no tamanho do acervo. Por exemplo, com 5.000 processos no acervo, julgando uma média de 50 processos por dia, levasse uma média de 100 dias úteis até concluir esses processos e poder para julgar um caso novo recém recebido.

Para estimar quando o novo caso será julgado, é possível utilizar a seguinte fórmula simples:

Tempo estimado (em dias) = Tamanho atual do acervo / Taxa de julgamento diária

No exemplo dado:

Tempo estimado = 5.000 processos / 50 processos por dia = 100 dias

Portanto, com base na taxa de julgamento atual, é possível fazer uma previsão inicial de que o novo caso será julgado em aproximadamente 100 dias úteis.

Claro que essa é uma estimativa simplificada, e que uma série de fatores podem interferir nesse cálculo, como os processos preferenciais, por exemplo, mas é uma estimativa válida e poderia ser informada para as partes do processo.

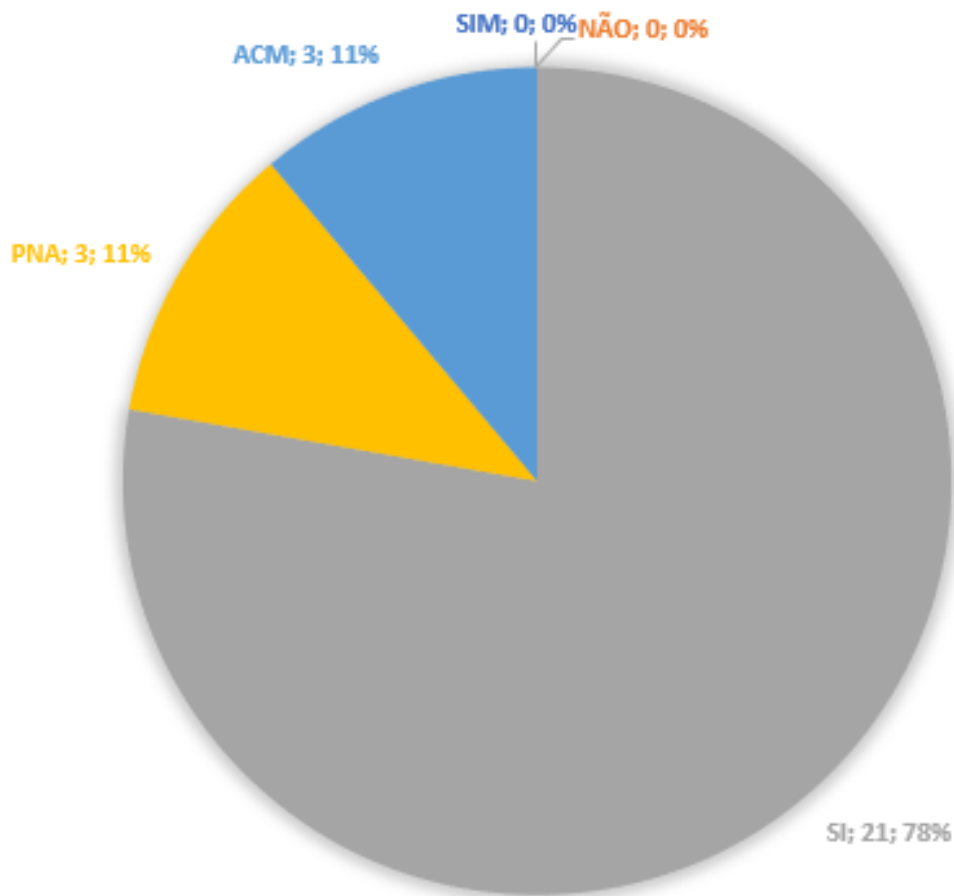
O mesmo cálculo pode ser feito para audiências e outros atos.

O art. 191, do Código de Processo Civil possibilita a adoção da calendarização dos atos processuais, em comum acordo com as partes do processo, no entanto, o que a pesquisa revelou é que essa não é uma preocupação dos tribunais, pois em cerca de 74% dos casos foi respondido que não há informação sobre a adoção dessa prática e em 4% foi dito que fica a critério do magistrado, significando que nesses casos o tribunal também não tem informação sobre a adoção da prática.

A previsão da prática dos atos desde o início do processo, com o estabelecimento de calendário entre as partes e o juiz seria ótimo para o cidadão que poderia se programar para se deslocar até o fórum, pagar despesas, trazer testemunhas, e outras necessidades da causa, melhorando bastante a imagem do poder judiciário. No entanto essa ainda não é uma prática adotada e nem identificada pelos tribunais.

Após pequeno ajuste, o gráfico ficou assim:

9. QUAL O PERCENTUAL DE ADOÇÃO DA CALENDARIZAÇÃO DOS ATOS PROCESSUAIS?
(RESPOSTAS AJUSTADAS)



Embora o próprio CPC disponha que essa calendarização é um acordo entre partes e o juiz da causa e deve ser individualizado em cada causa, interessa ao tribunal saber se está sendo utilizado e em que medida, com quais dificuldades, para que possa verificar a necessidade de aquisição de ferramentas de organização dos calendários, publicação no site e outros atos de apoio aos magistrados. No entanto, o resultado da pesquisa trouxe a informação de que os tribunais não sabem se seus magistrados estão utilizando a calendarização ou não.

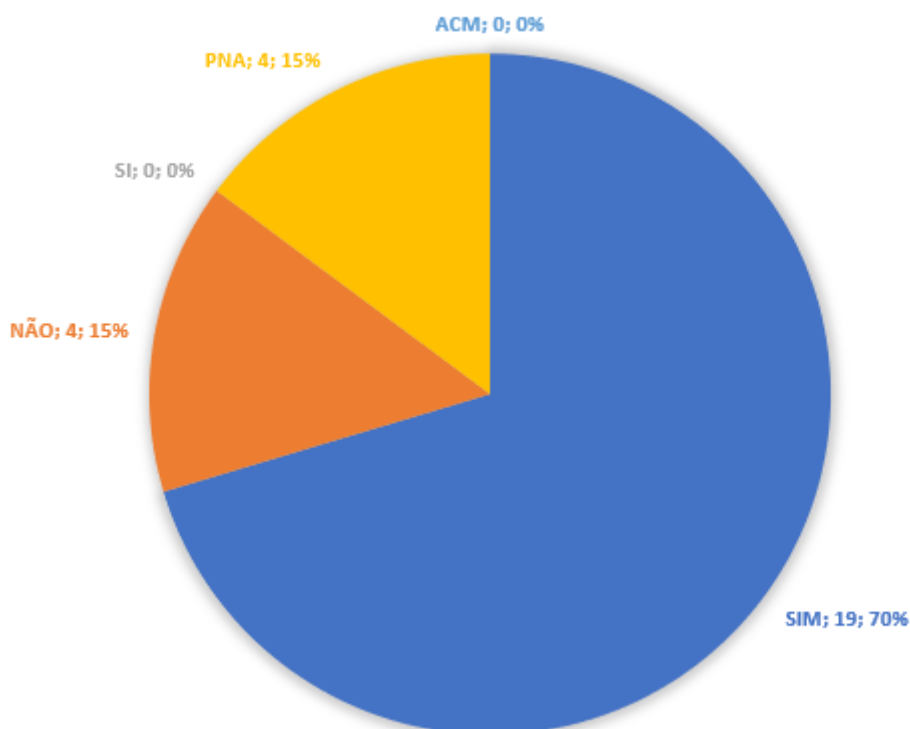
**Questão 10. A gestão administrativa das unidades fica no encargo do magistrado?
(gestão de pessoal, gestão financeira, gestão predial, etc...)**

Tabela 11. Respostas dos tribunais à questão 10

TRIBUNAL	10. A gestão administrativa das unidades fica no encargo do magistrado? (gestão de pessoal, gestão financeira, gestão predial, etc...)
TRF2	Pna
TRF3	Sim
TRF4	Sim parcial, cda subseção dispõe de estrutura de apoio administrativo
TRF5	Não
TRF6	Sim, só de pessoal
TJES	Não
TJMT	Sim, em parte
TJAL	Sim
TJPA	Sim
TJRO	Sim, pessoal e rotinas
TJRJ	Não, tem chefe de serventia Sim, apenas pessoal e tarefas. No 2/] grau fica no encargo do diretor de secretaria
TJDFT	
TJSC	Sim, pessoal com titular e adm e predial com diretor do foro
TJRR	Não, só de pessoal Sim. Magistrados e pelos chefes de secretaria. Tem diretores de processamento remoto para cível, infância e juventude e família
TJPE	
TJGO	Sim. Pessoal e rotinas
TJAP	Sim
TJTO	SIM, pessoal e métodos de trabalho Sim, autonomia para gestão de pessoal, restante conta com auxilio sec judicial
TJMA	
TJPR	Sim
TJPI	Sim, só pessoal
TJSE	Sim, métodos de trabalho
TJRS	Sim, pessoal e métodos de trabalho
TJPB	Sim, com auxilio do gerente do fórum
TJRN	Pna
TJSP	Pna
TJBA	Pna

Legenda: SI = Sem Informações, PNA= Pedido Não Atendido, ACM= A Critério do Magistrado

10. A GESTÃO ADMINISTRATIVA DAS UNIDADES FICA NO ENCARGO DO MAGISTRADO? (GESTÃO DE PESSOAL, GESTÃO FINANCEIRA, GESTÃO PREDIAL, ETC...)



A maioria dos tribunais que respondeu “sim” a essa questão detalhou a resposta dizendo que a gestão das equipes e dos métodos de trabalho fica a cargo do magistrado, mas a gestão predial, orçamentária e financeira não, existindo unidades especializadas para essas atribuições.

A gestão administrativa das unidades judiciais é uma questão importante, pois afeta a eficiência e o funcionamento das cortes. Quando a gestão fica a cargo do magistrado, este precisa dividir o seu tempo entre as atribuições administrativas e as judiciais, o que pode causar prejuízos à atuação judicial.

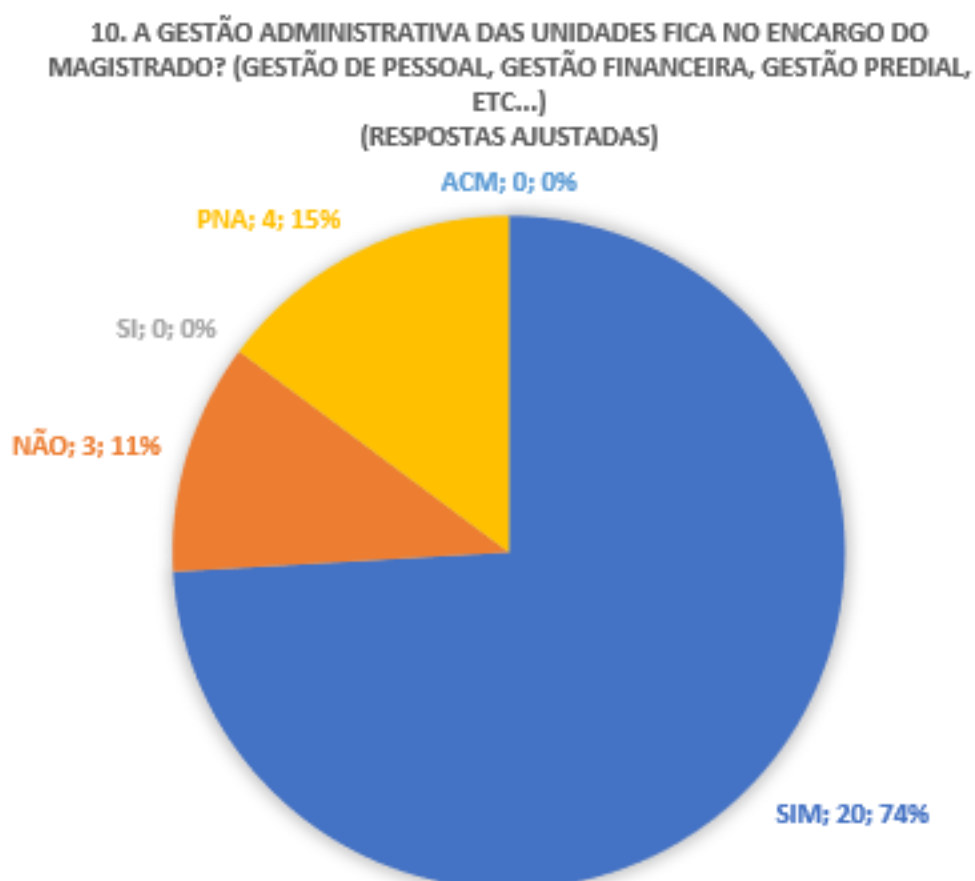
A sobrecarga de magistrados com questões administrativas pode ter impactos na sua atuação judicial, dependendo das circunstâncias e da capacidade de gestão do magistrado. Alguns impactos que podem ocorrer são:

Sobrecarga de Trabalho: Magistrados que têm que lidar com muitas responsabilidades administrativas além das suas funções judiciais podem experimentar uma sobrecarga de trabalho. Isso pode levar a um aumento do estresse, da pressão e da carga de trabalho, o que pode afetar negativamente sua saúde e bem-estar.

Menos Tempo para Atividades Judiciais: A gestão administrativa consome tempo e recursos que, de outra forma, poderiam ser dedicados às atividades judiciais. Isso pode resultar

em atrasos nos processos, decisões menos fundamentadas e menor eficiência na prestação da justiça.

Menos Especialização: Magistrados sobrecarregados com tarefas administrativas podem ter menos tempo para se especializar em áreas específicas do direito, o que pode afetar a qualidade das decisões em casos complexos.



No ajuste foram agrupadas as respostas “SIM” com “ACM”, pois nesse caso, têm o mesmo significado.

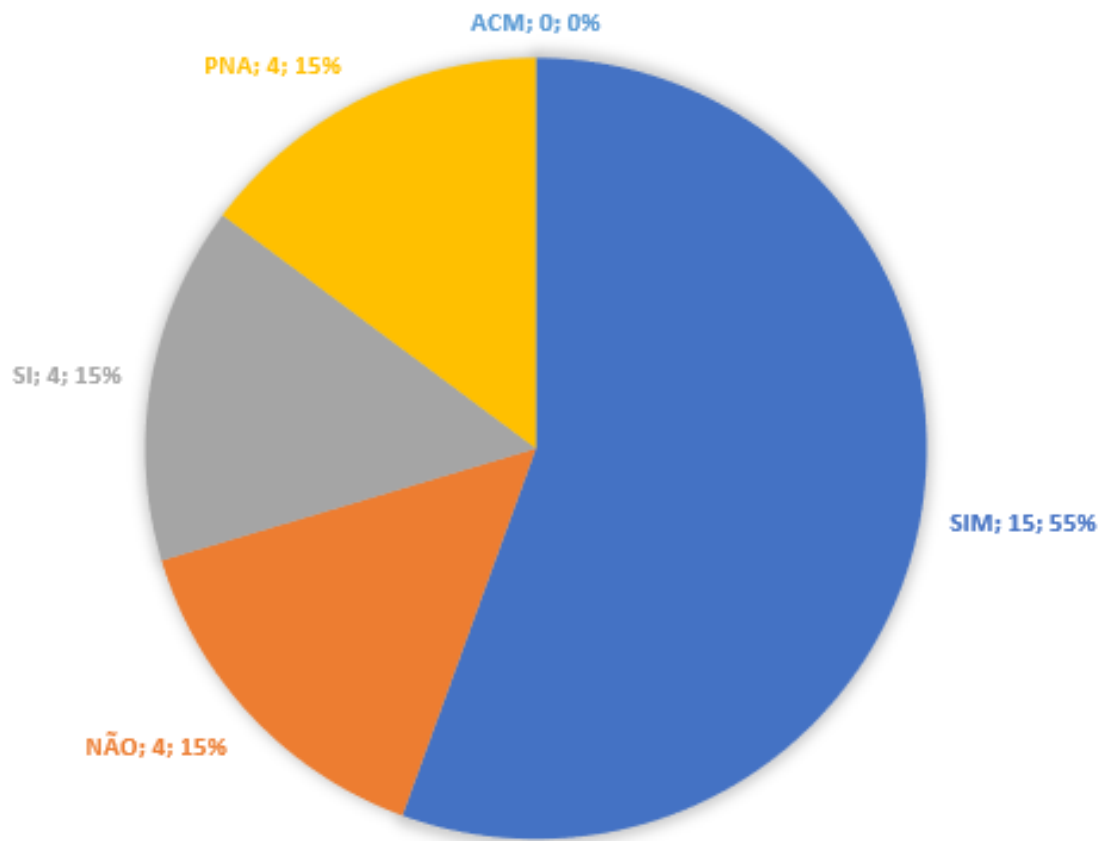
Questão 11. É proporcionada formação em administração judiciária ao magistrado que ocupa funções administrativas?

Tabela 12. Respostas dos tribunais à questão 11 135

TRIBUNAL	11. É proporcionada formação em administração judiciária ao magistrado que ocupa funções administrativas?
TRF2	PNA
TRF3	PNA
TRF4	SIM, EMAGIS (Escola de Magistrados e Servidores do TRF4) OFERECE CURSOS
TRF5	NÃO
TRF6	SIM
TJES	NÃO
TJMT	SIM
TJAL	SIM, ESMAL(Escola Superior da Magistratura) OFERECE
TJPA	SIM
TJRO	SIM
TJRJ	
TJDFT	SIM, EJUDFT (escola de formação judiciária do TJDFT)
TJSC	SIM, ACADEMIA JUDICIAL
TJRR	SIM, ESTÁ EM CURSO LLMM EM GESTÃO JUDICIARIA
TJPE	não. Só no curso de formação inicial sim. Na EJUG (escola judicial do TJGO) curso de Gestão Judiciária exigido para promoção por merecimento
TJGO	
TJAP	NÃO
TJTO	
TJMA	SIM, ESMAM (escola superior da magistratura do maranhã) SIM, PELA EJUD (escola judicial do Paraná) , FOCO EM GESTÃO DE EQUIPES E DE PROCESSOS DE TRABALHO
TJPR	
TJPI	SIM, EJPI (escola judiciária do Piauí)
TJSE	SI, EJUSE (eEscola judicial do estado do Sergipe) SIM, CJUD(Centro de Formação e Desenvolvimento de Pessoas do Poder Judiciário do RS) TEM CURSOS AFINS
TJRS	
TJPB	SIM, NO CURSO DE FORMAÇÃO
TJRN	PNA
TJSP	PNA
TJBA	PNA

Legenda: SI = Sem Informações, PNA= Pedido Não Atendido, ACM= A Critério do Magistrado

11. É PROPORCIONADA FORMAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO JUDICIÁRIA AO MAGISTRADO QUE OCUPA FUNÇÕES ADMINISTRATIVAS?

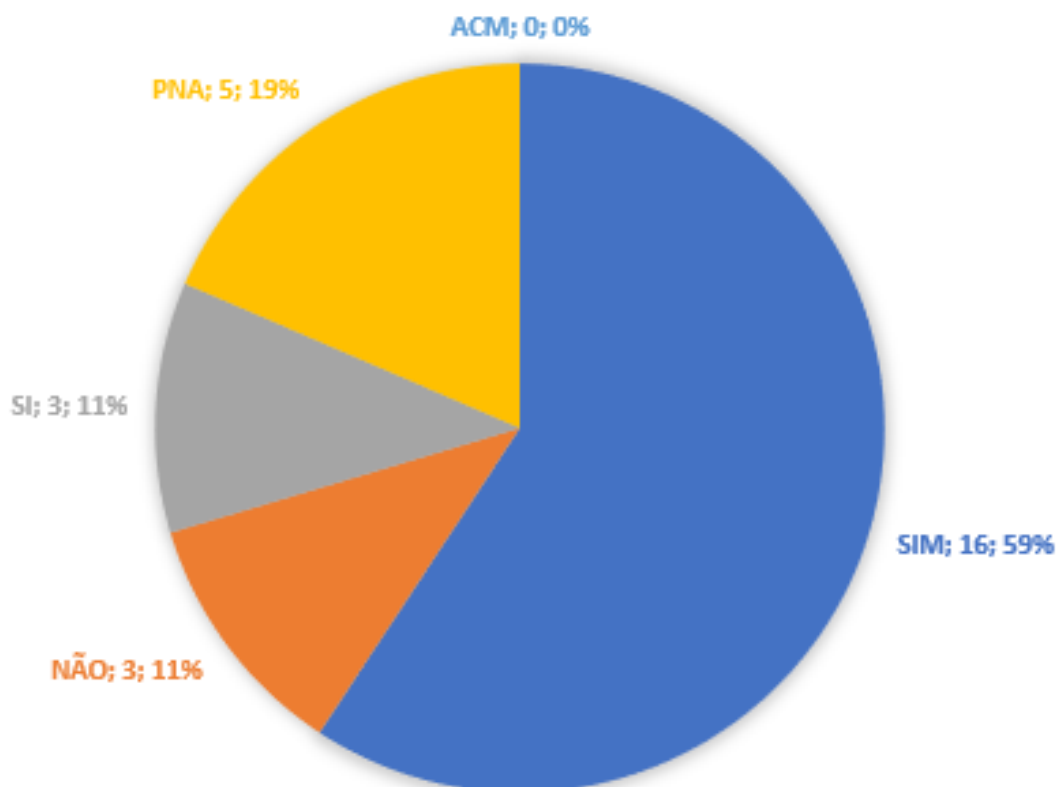


Com as reclamações já relatadas, sobre a deficiência de formação dos magistrados nessa área, questionou-se os tribunais sobre a atuação nesse aspecto.

A maioria dos tribunais já vêm atuando na formação dos magistrados na área administrativa, parecendo que a opção de uma gestão mais profissional, com a utilização de profissionais especializados com preconizado pela reforma gerencial, foi deixada de lado.

O detalhamento das respostas revela que a maioria das formações em administração judiciária é realizada nas escolas da magistratura, no curso de formação inicial.

**11. É PROPORCIONADA FORMAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO JUDICIÁRIA AO MAGISTRADO QUE OCUPA FUNÇÕES ADMINISTRATIVAS?
(RESPOSTAS AJUSTADAS)**



Embora os tribunais estejam atuando na deficiência da formação dos magistrados na área de administração judiciária, resolvendo muitas de suas reclamações já relatadas, essa opção não retira dos ombros dos magistrados a sobrecarga de trabalho uma vez que se soma as suas preocupações jurídicas as preocupações administrativas, o que pode aumentar o seu estresse e ainda consumir o seu tempo com atividades que não forma o seu objeto de estudo ao longo de sua carreira.

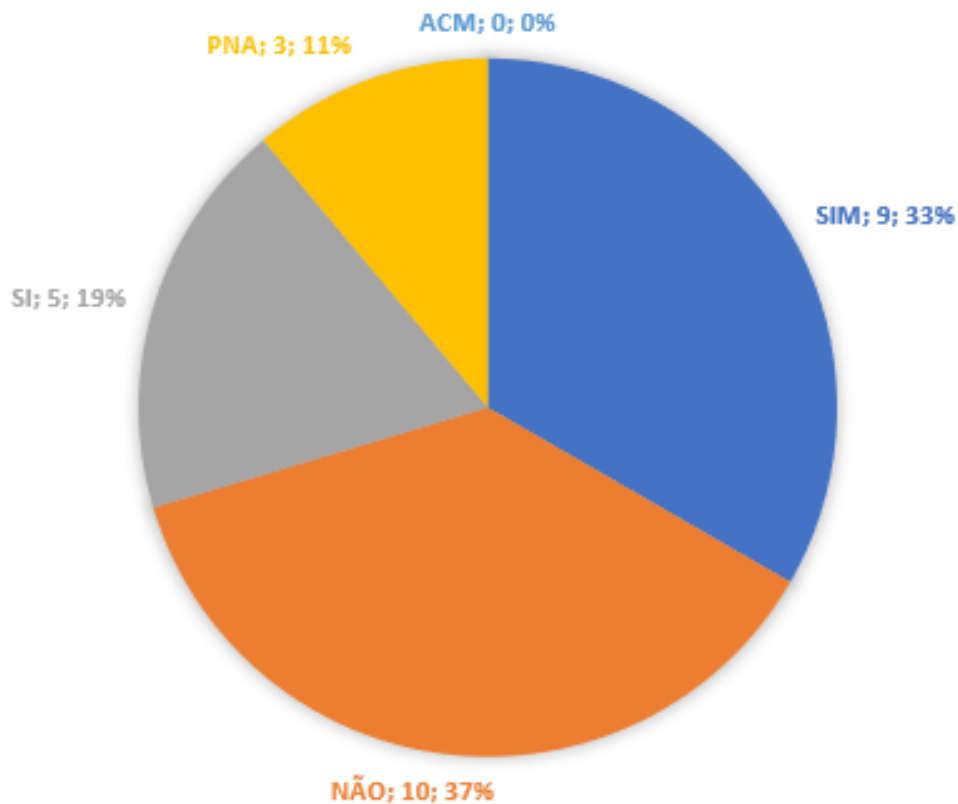
Questão 12. O Tribunal dispõe de recursos/rotinas para verificar a adoção de precedentes qualificados pelos magistrados? Qual a repercussão para o magistrado?

Tabela 13. Respostas dos tribunais à questão 12

TRIBUNAL	12. O Tribunal dispõe de recursos/rotinas para verificar a adoção de precedentes qualificados pelos magistrados? Qual a repercussão para o magistrado?
TRF2	Sim, orientação do nugepnac
TRF3	Não
TRF4	Não, conta com o nugepnac
TRF5	Sim. Fundamentação dos atos proferidos pelo juízo
TRF6	Não
TJES	Não
TJMT	Só orientação
TJAL	Não fluxo nugepnac favorece decisões em lote
TJPA	
TJRO	Sim, tem o nugepnac
TJRJ	
TJDFT	SIM, tem painel com apresentação da incidência de cada tema
TJSC	
TJRR	
TJPE	Sim. Tem o nugepnac
TJGO	Sim. Nugepnac orienta
TJAP	Não
TJTO	Não
TJMA	Sim, acompanhamento dos sobrestados
TJPR	Não
TJPI	Si
TJSE	Não
TJRS	Sim, o nugepnac comunica aos magistrados
TJPB	Sim, em aquisição uma ia
TJRN	Pna
TJSP	Pna
TJBA	Pna

Legenda: SI = Sem Informações, PNA= Pedido Não Atendido, ACM= A Critério do Magistrado

12. O TRIBUNAL DISPÕE DE RECURSOS/ROTINAS PARA VERIFICAR A ADOÇÃO DE PRECEDENTES QUALIFICADOS PELOS MAGISTRADOS? QUAL A REPERCUSSÃO PARA O MAGISTRADO?



Outra reclamação frequente dos usuários do sistema de justiça é com a segurança jurídica, ou com o fim da loteria judiciária, em que partes em causas semelhantes tem soluções totalmente diferentes, muitas vezes com o mesmo juiz, como já relatado.

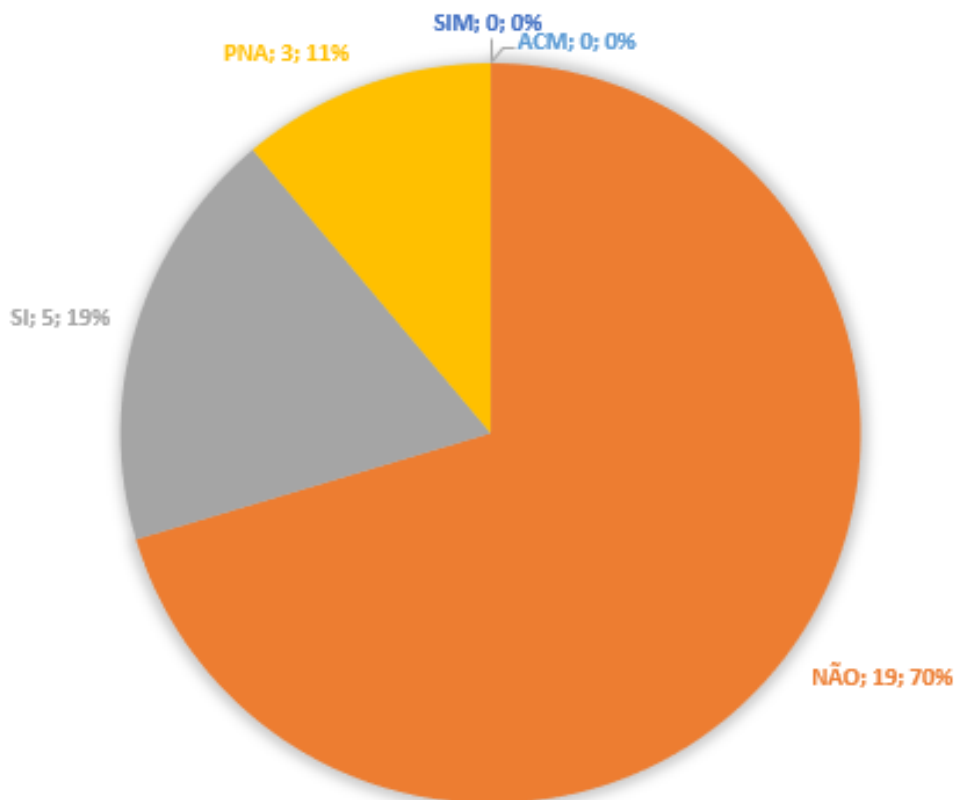
A combinação do fortalecimento do sistema de precedentes vinculantes com o advento do processo eletrônico, propiciou que os tribunais possam verificar como os magistrados estão aplicando esses precedentes nos casos que julgam.

Como uma das maiores preocupações dos cidadãos está sendo tratada pelos tribunais é o objetivo da questão 12.

A aplicação dos precedentes qualificados é uma preocupação dos tribunais, no entanto, no detalhamento das respostas dos tribunais verificou-se que aqueles que responderam “sim”, indicaram a atuação dos Núcleos de Gerenciamento de Precedentes e Ações Coletivas – NUGEPNAC – estruturas administrativas criadas por comando do CNJ na Res CNJ 235/2016, que divulgam e orientam a aplicação dos precedentes, mas ainda não verificam *a posteriori* como

os precedentes foram aplicados¹⁷⁸. Vários tribunais responderam que os NUGEPs acompanham os sobrestamentos e orientam sobre a aplicação dos precedentes, o que corrobora o comportamento descrito.

12. O TRIBUNAL DISPÕE DE RECURSOS/ROTINAS PARA VERIFICAR A ADOÇÃO DE PRECEDENTES QUALIFICADOS PELOS MAGISTRADOS? QUAL A REPERCUSSÃO PARA O MAGISTRADO?
(RESPOSTAS AJUSTADAS)



Após o ajuste das respostas com essas considerações, as respostas “sim” foram ajustadas para “não”, indicando que os tribunais ainda não verificam se os magistrados estão efetivamente aplicando os precedentes aos casos que se adequem a eles.

A aplicação dos precedentes qualificados pelos magistrados teria o efeito de assegurar a uniformidade de tratamento desejada pelo cidadão, ao menos nos casos em que já existam precedentes formados o que poderia ensejar maior paz social e até redução de “demandas aventureiras”.

¹⁷⁸ Res. CNJ 235/2016, art. 7º, estabelece as atribuições dos NUGEPNACS. BRASIL. Conselho Nacional de Justiça, Atos do CNJ, 2016. Disponível em [resolucao_comp_235_13072016_08072019173654.pdf \(cnj.jus.br\)](https://www.cnj.jus.br/resolucao_comp_235_13072016_08072019173654.pdf) Acesso em 01/12/2023

Ter mecanismos para verificar a adoção de precedentes é uma maneira de fortalecer a jurisprudência e garantir que as decisões judiciais estejam alinhadas com o entendimento consolidado da lei.

A adoção de precedentes pode, de fato, contribuir para a segurança jurídica e reduzir a incerteza no sistema judicial.

Essa prática visa promover a consistência e a previsibilidade nas decisões judiciais, evitando decisões conflitantes ou contraditórias.

A identificação de casos que são passíveis de aplicação de precedentes pode contribuir para um julgamento mais rápido e eficiente. Quando um tribunal identifica um caso que se encaixa em um precedente, ele pode tomar decisões com base nesse precedente, evitando a necessidade de reexaminar completamente a questão legal. Isso economiza tempo e recursos judiciais.

A eficiência no sistema judicial é um objetivo importante, especialmente quando há um grande volume de casos a serem processados. A aplicação consistente de precedentes pode ajudar a acelerar o processo de elaboração de decisões, reduzindo a carga de trabalho dos tribunais e permitindo que eles se concentrem em casos mais complexos ou controversos.

Além disso, a identificação eficaz de casos que se enquadram em precedentes pode incentivar as partes envolvidas em litígios a considerar opções de resolução alternativa de disputas, como acordos extrajudiciais, uma vez que a aplicação de precedentes pode tornar o resultado do litígio mais previsível.

Provavelmente é o que já está ocorrendo, pelas razões expostas no início desse trabalho, como menor esforço de elaboração da decisão e segurança jurídica, em que casos iguais devem ter decisões iguais, no entanto, só podemos conjecturar sobre essa aplicação, uma vez que os tribunais ainda não dispõem de mecanismos para verificar a real aplicação dos precedentes.

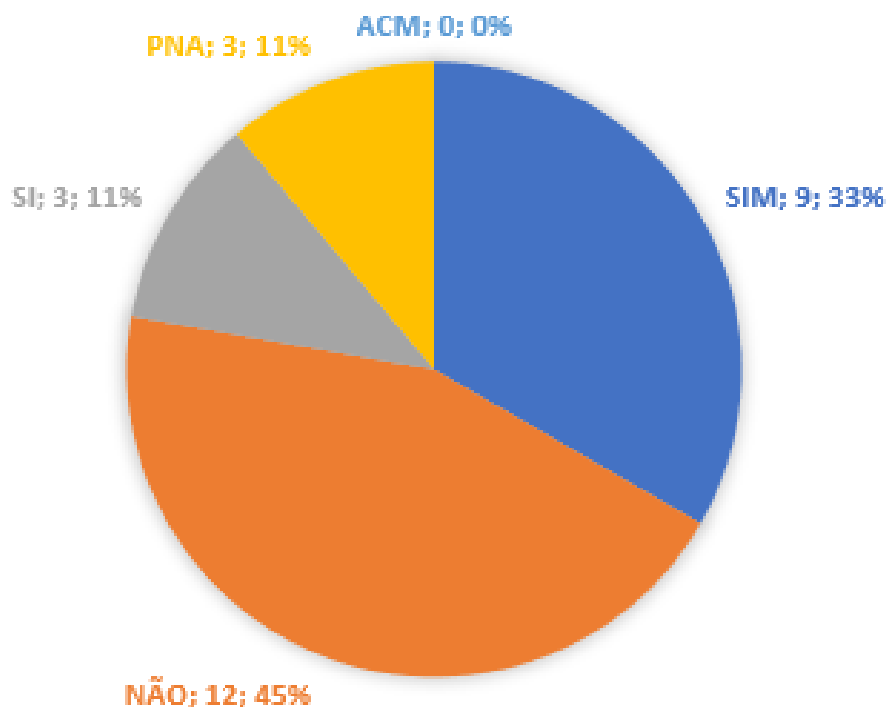
Questão 13. O Tribunal dispõe de recursos de Inteligência Artificial para auxiliar o magistrado/assessores na elaboração de decisão judicial? (Agrupamento de processos semelhantes, Sugestão de precedente, Sumarização (ou resumo do processo), Outro)

Tabela 14. Respostas dos tribunais à questão 13

TRIBUNAL	13. O Tribunal dispõe de recursos de Inteligência Artificial para auxiliar o magistrado/assessores na elaboração de decisão judicial? (Agrupamento de processos semelhantes, Sugestão de precedente, Sumarização (ou resumo do processo), Outro)
TRF2	Não, está em desenvolvimento o projeto inteligencia
TRF3	Sim, sigma e sinara
TRF4	SIM, agrupamento de processos, sugestão de precedentes qualificados, sumarização de petições
TRF5	Sim. Tem várias
TRF6	Não
TJES	Não
TJMT	Não
TJAL	Não
TJPA	
TJRO	Não, está em fase de testes
TJRJ	
TJDFT	SIM, na 1ª vara de execuções fiscais, sistema Horus. No peticionamento tb é verificada a incidência de precedente qualificado Painel da MAAT
TJSC	SIM, AGRUPAMENTO DE SENTENÇAS NO 2º GRAU E RESUMO DE PETIÇÕES ESTÁ EM TESTES. No 1º grau tem classificador de conteúdo em algumas varas
TJRR	Não
TJPE	Não. Iniciou projeto recente com essa temática
TJGO	Sim. Ferramenta berna. Conclusão da inicial com análise e despacho inicial.
TJAP	Identificação de similares. Rótulos (temas e outros)
TJTO	Não
TJMA	SIM, projetos de implantação de agrupamento de sentenças, automação, sugestão de temas para repetitivo
TJPR	Não, em desenvolvimento o firmina, para identificação de precedentes
TJPI	Sim, agrupamento de processos
TJSE	Si
TJRS	Não
TJPB	NÃO, JÁ TESTOU SUMARIZAÇÃO E ESTA EM TESTE O AGRUPAMENTO DE SENTENÇAS NO 2º GRAU
TJRN	Sim, ia sugere movimentações específicas seguindo a tpu
TJSP	Pna
TJBA	Pna

Legenda: SI = Sem Informações, PNA= Pedido Não Atendido, ACM= A Critério do Magistrado

13. O TRIBUNAL DISPÕE DE RECURSOS DE INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL PARA AUXILIAR O MAGISTRADO/ASSESSORES NA ELABORAÇÃO DE DECISÃO JUDICIAL? (AGRUPAMENTO DE PROCESSOS SEMELHANTES, SUGESTÃO DE PRECEDENTE, SUMARIZAÇÃO (OU RESUMO DO PROCESSO), OUTRO)



Com o advento do processo eletrônico, a partir de 2008, e sua rápida utilização por todos os órgãos do poder judiciário, após um período inicial de ajustes, correções e padronização do recebimento de peças em formato de texto legível, foi possível aplicar-se técnicas de inteligência artificial (IA) para tratar os textos recebidos e os textos produzidos, assim vários tribunais começaram a desenvolver e treinar ferramentas de IA para auxiliar em seus processos internos.

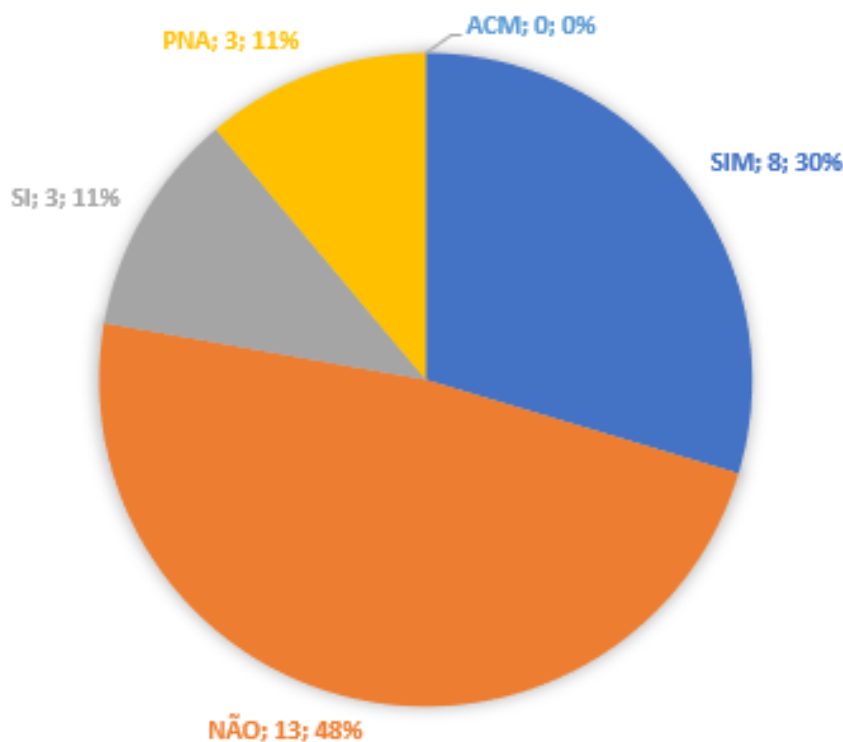
Após esse período, em que quase todos os tribunais do país utilizam IA em alguma fase do trâmite processual, buscou-se verificar se os tribunais já dispõem de recursos para auxiliar no processo de elaboração da decisão judicial, evitando-se o problema do “engargalamento”, em que os processos chegam rápido na fase de decidir, graças as automatizações e usos de IA nas fases anteriores do trâmite, mas ficam parados aguardando decisão. Em caso de utilização da IA para decisão, é direito do cidadão saber que interage com um procedimento automatizado e também quanto aos resultados e procedimentos do sistema para tomada de decisão¹⁷⁹.

¹⁷⁹ “Trata-se de elemento fundamental para que terceiros, sejam aqueles que operam o sistema, sejam aqueles que são diretamente afetados pelo sistema, autoridades envolvidas na regulação, adjudicação de conflitos envolvendo a IA e a própria sociedade possam obter elementos críticos par a sua avaliação ética e consequências jurídicas, de modo que a transparência é veículo social de prestação de contas(*accountability*) e de autonomia dos humanos envolvidos e afetados por sua operação, fatores chave para o desenvolvimento e emprego democrático da

A pesquisa revelou que a maioria dos tribunais, 56%, ainda não utiliza IA nessa fase, somados os que responderam que “não” (45%) e os que responderam “si” (11%, “sem informações”).

Dos 33% que responderam que “sim”, um tribunal informou que utiliza em uma vara, como teste.

13. O TRIBUNAL DISPÕE DE RECURSOS DE INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL PARA AUXILIAR O MAGISTRADO/ASSESSORES NA ELABORAÇÃO DE DECISÃO JUDICIAL? (AGRUPAMENTO DE PROCESSOS SEMELHANTES, SUGESTÃO DE PRECEDENTE, SUMARIZAÇÃO (OU RESUMO DO PROCESSO), OUTRO) (RESPOSTAS AJU)



Dentre os 8 tribunais que utilizam IA como auxiliar na elaboração de decisão, 4 utilizam para agrupamento de processos semelhantes, 2 utilizam também para identificação de precedentes e 1 utiliza para sumarização de petições.

tecnologia” MARANHÃO, J. S. de A., MACOHIN, A. Transparência na implementação de inteligência artificial em organizações In BARRETO, Gileno Gurjão, SUCUPIRA, André Luiz, LIMA, André Gustavo Bastos (Org.). **Governança em privacidade e proteção de dados: uma visão integrada aos negócios empresariais.** Curitiba: Editorial Casa, 2022 fl. 279

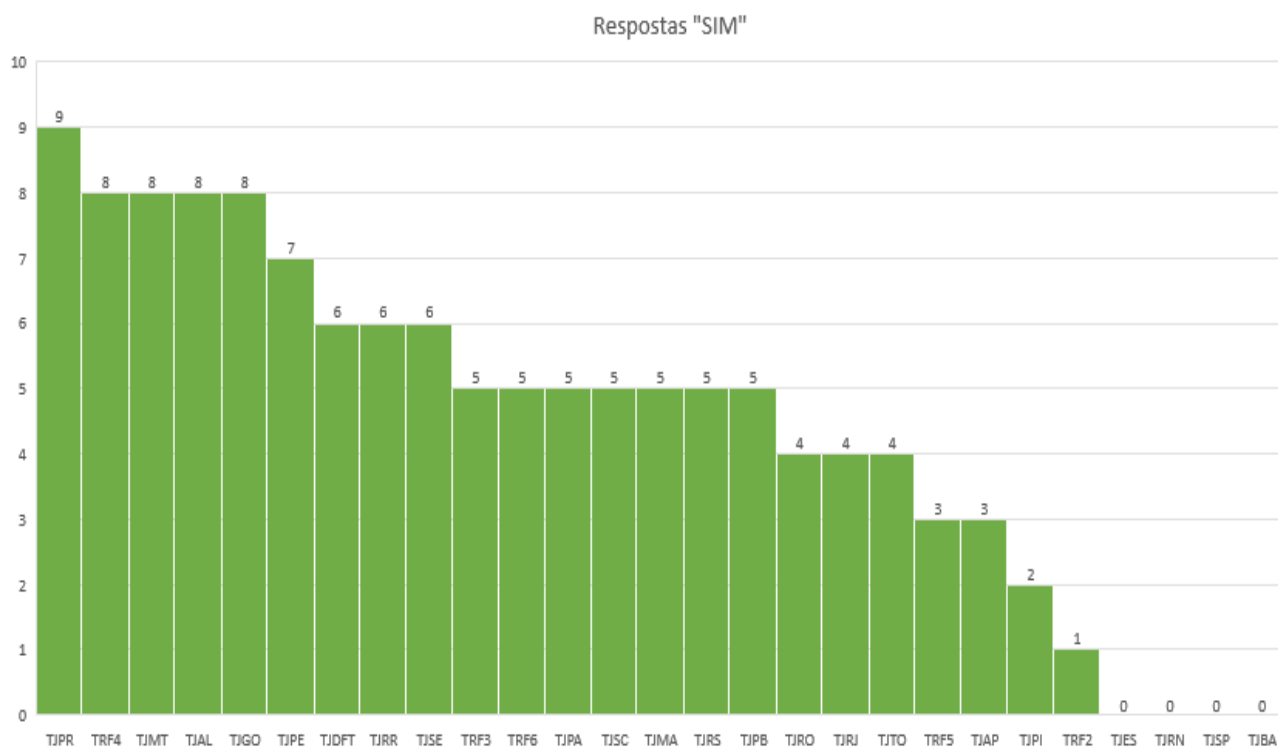
A pesquisa sugere que a IA está ganhando espaço nos tribunais brasileiros, mas ainda não atingiu um nível de adoção homogêneo em todo o país, principalmente no processo de elaboração da decisão judicial.

6.3 “RANKEANDO” OS TRIBUNAIS PELA GESTÃO

“Ranquear” aqui foi utilizado como um aportuguesamento da palavra “ranking”, do inglês, com o significado de classificação, ou colocar em ordem segundo algum critério.

A atribuição de notas e a colocação em ordem de classificação é um procedimento ao qual os tribunais já estão acostumados, pois utilizam essa prática em suas estatísticas internas, para indicar qual o órgão produz mais decisões e também pelo CNJ, que coloca os tribunais em ordem de classificação para atribuir o prêmio CNJ de qualidade, uma política que tem bastante penetração nos tribunais.

Assim, vamos apresentar uma classificação, ou ranking, dos tribunais pelas respostas que apresentaram ao questionário enviado. Foram consideradas as respostas “SIM” ou “NÃO” ajustadas a partir dos detalhamentos fornecidos pelos próprios tribunais.

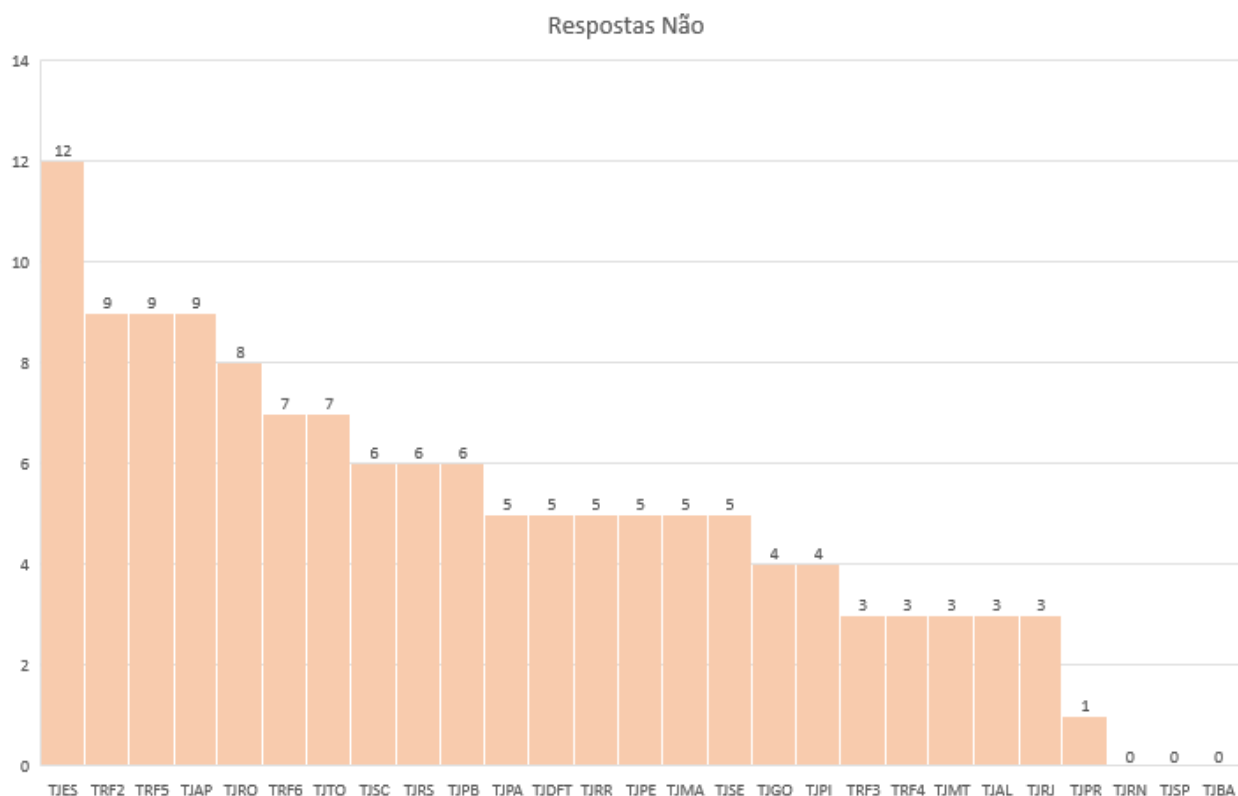


Se consideramos as respostas “sim” como as mais desejadas, representando uma postura mais moderna em relação as outras respostas, podemos fazer o nosso “Ranking” dos tribunais

respondentes, com o TJPR com o maior número de respostas “sim” e o TJES com menor número, uma vez que os tribunais TJRN, TJSP e TJBA se negaram a responder ao questionário.

Assim, teríamos que o TJPR seria o tribunal com gestão que mais auxilia os seus magistrados, além de ser o que mais considera a experiência do usuário dos seus serviços em sua gestão.

Por outro lado, se aplicarmos a mesma lógica com as respostas menos desejadas, ranqueando os tribunais que mais responderam “NÃO” teríamos a seguinte representação gráfica:



Apesar da aparente contraposição do “NÃO” ao “SIM”, outras respostas são possíveis, assim, um gráfico não é exatamente o oposto do outro.

O TJES continua sendo o campeão da gestão desligada das preocupações com o auxílio aos seus magistrados e com a experiência dos usuários dos seus serviços.

Essa pode ser a realidade daquele tribunal, ou pode simplesmente significar que a área respondente apresentou qualquer resposta, totalmente desconectada de sua realidade, apenas para se desincumbir da obrigação de atendimento da LAI. De qualquer forma, são as resposta que o tribunal apresentou numa pesquisa com fundamento legal e presumem-se verdadeiras.

6.4 CONCLUSÃO

A pesquisa revela conclusões e reflexões sobre a gestão dos tribunais no Brasil, abordando temas como eficiência, padronização, capacitação dos magistrados e adoção de tecnologia (IA). Observa-se uma diversidade de abordagens entre os tribunais brasileiros em relação à gestão processual, com alguns implementando práticas eficientes e outros enfrentando desafios na sua adoção.

A falta de padronização nos tribunais é identificada como um elemento que pode impactar a eficiência e a previsibilidade do sistema judicial. A pesquisa destaca a oportunidade de compartilhamento de práticas eficientes entre tribunais, visando à redução de atrasos e à melhoria do atendimento ao público.

Quanto à capacitação dos magistrados em administração judiciária, nota-se uma escolha dos tribunais brasileiros por esse caminho, contrastando com a profissionalização preconizada pelas reformas administrativas gerais. Apesar de atender às demandas dos magistrados por formação específica nessa área, a pesquisa evidencia a necessidade de abordagens que otimizem o tempo dedicado a essa atividade.

A adoção de precedentes, apesar de potencialmente contribuir para a segurança jurídica e aceleração dos processos, mostra-se desafiadora na prática, com os tribunais focando mais na divulgação e orientação aos magistrados do que na efetiva supervisão de sua aplicação.

A incursão em Inteligência Artificial (IA) por alguns tribunais sinaliza um avanço, mas a pesquisa destaca a existência de espaço para melhorias na aplicação dessa tecnologia, particularmente no suporte a juízes e assessores na elaboração de decisões judiciais.

A pesquisa enfatiza a complexidade da gestão dos tribunais no Brasil, apontando para a necessidade contínua de aprimoramento para assegurar prazos razoáveis nos processos e tratamento uniforme para todos os cidadãos.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A situação em que o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) estabelece metas para os magistrados, mas não fornece os recursos necessários, e os tribunais exigem dos magistrados, mas não apoiam as unidades de ponta com recursos adequados para o cumprimento dessas metas, pode criar um problema para os magistrados e afetar negativamente o funcionamento do sistema judicial. Quando um juiz tem um acervo muito maior do que outro, pode ser mais desafiador para ele manter prazos razoáveis de duração do processo, especialmente se não houver um apoio do seu tribunal para equalizar os acervos. Isso pode resultar em atrasos e, conseqüentemente, prejudicar os jurisdicionados que têm seus casos sob a responsabilidade do juiz com um acervo maior.

A tese relacionada à *accountability* (responsabilidade e transparência no exercício do poder e na prestação de serviços públicos) no contexto do sistema judicial brasileiro sugere que a falta de informações acessíveis e devidamente divulgadas sobre o desempenho do sistema judicial pode comprometer a prestação de contas. A forma verificada na pesquisa, como o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) estabelece metas para os magistrados sem fornecer os recursos necessários, e os tribunais demandam dos magistrados sem oferecer o apoio adequado às unidades judiciais, deixa a prestação de contas prejudicada.

Disponibilizar informações sobre o tempo médio de julgamento para cada tipo de processo e para o juiz ao qual o caso foi distribuído é uma prática que pode melhorar significativamente a transparência e a previsibilidade do sistema judicial. Essa prática pode permitir que as partes envolvidas tenham uma compreensão mais clara do que esperar em termos de duração do processo.

A criação do cargo de administrador da corte pode ser uma medida positiva para aprimorar a gestão do Poder Judiciário brasileiro. A administração judiciária é uma área complexa e que exige conhecimentos específicos, tanto jurídicos quanto de gestão pública. A criação de um cargo específico para essa função poderia auxiliar a trazer mais eficiência e transparência na gestão dos tribunais.

A abordagem de “experiência do usuário” pode e deve ser utilizada no contexto do poder judiciário referindo-se à experiência das partes envolvidas em um processo judicial, incluindo litigantes, advogados, testemunhas e outros participantes. Essa experiência é fundamental para garantir o tratamento igual e eficiência do sistema judicial.

A consideração da experiência do usuário é fundamental para melhorar a qualidade e a eficiência do sistema judicial. Um sistema judicial que prioriza a experiência do usuário tende a

ser mais acessível, transparente e eficaz, o que é fundamental para o cumprimento dos princípios constitucionais, como a razoável duração do processo e a eficiência da justiça.

A transparência no desempenho do sistema judicial é vital para garantir que o público possa compreender, avaliar e questionar as ações e o uso dos recursos pelos órgãos judiciários. A falta de transparência pode resultar em uma diminuição da confiança pública no sistema judicial, pois os cidadãos podem não ter acesso adequado às informações sobre como o poder judiciário opera e como os recursos públicos são utilizados.

Portanto, a tese sugere que a implementação de práticas transparentes, a divulgação adequada de informações sobre o desempenho do sistema judicial e o fornecimento de recursos suficientes são componentes essenciais para fortalecer a *accountability* no poder judiciário brasileiro. Essas medidas não apenas responsabilizam os tribunais pelo seu desempenho em casos individuais, mas também possibilitam maior participação dos cidadãos na gestão do poder judiciário.

8. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARGENTINA. **Centro de información judicial.** Disponível em <<https://www.cij.gov.ar/gestion-judicial.html?ord=2>>

BACELLAR, R. P. **Juiz servidor, gestor e mediador.** - Brasília: Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados - Ministro Sálvio de Figueiredo Teixeira, 2013.

BARRETO, G. G., SUCUPIRA, A. L., LIMA, A. G. B. (Org.). **Governança em privacidade e proteção de dados: uma visão integrada aos negócios empresariais,** Curitiba: Editorial Casa, 2022

BATISTA JUNIOR, O. A. **Princípio constitucional da eficiência administrativa.** 2. Ed, Belo Horizonte: Fórum, 2012.

BENETTI, S. A., **Da conduta do Juiz,** 3ª ed. São Paulo, Saraiva, 2003.

BOTTINI, P. C. **A reforma do judiciário: aspectos relevantes.** BDJUR, Brasília. Disponível em <<https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/20830>>.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Portal de boas práticas do CNJ.** Disponível em <<https://boaspraticas.cnj.jus.br/portal>>.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Relatório: Justiça em números 2023.** Disponível em <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/09/justica-em-numeros-2023-010923.pdf>>.

BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria de Reforma do Judiciário. Diálogos sobre a Justiça. Brasília, 2013. **Desafios da transparência no sistema de justiça brasileiro.** P 96-97. Disponível em <https://www.justica.gov.br/seus-direitos/politicas-de-justica/publicacoes/Biblioteca/dialogossobrejustica_desafios-da-transparencia-no-sistema-de-justica-brasileiro.pdf>.

BRESSER PEREIRA, L. C. **Plano diretor da reforma do aparelho do estado.** Disponível em <<http://www.bresserpereira.org.br/documents/mare/planodiretor/planodiretor.pdf>>.

BRESSER PEREIRA, L. C. **Reforma gerencial e legitimação do estado social.** Disponível em <<https://www.scielo.br/pdf/rap/v51n1/0034-7612-rap-51-01-00147.pdf>>.

CABRAL, F. G. **O conteúdo jurídico da eficiência administrativa.** Belo horizonte: Forum, 2019.

CAHALI, C. E. S. **O gerenciamento de processos judiciais: em busca da efetividade da prestação jurisdicional.** Brasília, DF, ed. Gazeta jurídica, 2013

CALHÃO, A. E. P. **Justiça célere e eficiente: uma questão de governança judicial.** São Paulo, LTr, 2010.

CAVALCANTE, P. e CARVALHO, P. **Profissionalização da burocracia federal Brasileira (1995-2014): avanços e dilemas.** Rev. Adm. Pública [online]. 2017, vol.51, n.1, pp.1-26. ISSN 0034-7612. <http://dx.doi.org/10.1590/0034-7612144002> disponível em <<https://www.scielo.br/j/rap/a/V4hrtrbXdkdWdGy69wtwyg/?format=pdf&lang=pt>>.

CLÈVE, C. M. (Coord.). **Direito Constitucional brasileiro: volume 2: organização do estado e dos poderes**, 2ª ed. Ver. atual. e ampl. – São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.

FRANCO, M. V. **Administração judicial nos Estados Unidos da América: o caseflow management e a incorporação das suas bases pelo Conselho Nacional de Justiça no Brasil.** disponível em <https://www.academia.edu/38300350/Administra%C3%A7%C3%A3o_judicial_nos_Estados_Unidos_da_Am%C3%A9rica_o_caseflow_management_e_a_incorpora%C3%A7%C3%A3o_das_suas_bases_pelo_Conselho_Nacional_de_Justi%C3%A7a_no_Brasil>.

FREITAS, J. **Discricionarieidade administrativa e o direito fundamental à boa administração pública.** 2. Ed., São Paulo: Malheiros editores, 2009

GABARDO, E. **Princípio constitucional da eficiência administrativa.** São Paulo: Dialética, 2002.

GARCIA, L, AQUINO, L. **Reforma do Estado, sistema de Justiça e carreiras jurídicas,** In Reformas do Estado no Brasil, trajetórias, inovações e desafios, cap 6, IPEA, 2020

GUEDES, J. C. e ROCHA, E. P. **Derechos Fundamentales y Proceso Civil en el Brasil: Algunas técnicas procesales compensatorias de desigualdades sociales y la protección judicial de los derechos fundamentales.** Anuario de Derechos Humanos. Nueva Época. Vol. 11. 2010 (471):

GUEDES, J. C. **Igualdade e desigualdade: introdução conceitual, normativa e histórica dos princípios.** São Paulo, Ed Revista dos tribunais, 2014

HOFFMAN, P. **Razoável duração do processo.** Ed Quartier Latin, São Paulo, 2006.

ISÓCRATES et al. **Conselhos aos governantes** (coleção clássicos da política). Brasília: Senado federal, 1998, p. 38. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/1026/207084.pdf>>.

KAKALIK, J. S., DUNWORTH, T., HILL, L. A., MCCAFFREY, D. F., OSHIRO, M., PACE, N. M., VAIANA, M. E. **An Evaluation of Judicial Case Management Under the Civil Justice Reform Act.** The Institute for civil justice, Rand, California, USA, 31 de dez de 1995. Disponível em <[An Evaluation of Judicial Case Management Under the Civil Justice Reform Act | RAND](#)>.

KAKALIK, J. S. et al. **Just, Speedy, and Inexpensive? An Evaluation of Judicial Case Management Under the CJRA.** RAND Corporation, Santa Monica, Ca, USA, 1996. Disponível em < [Just, Speedy, and Inexpensive? An Evaluation of Judicial Case Management Under the CJRA | RAND](#)>.

LIMA, D. M. da C., FRAGA, V. F., OLIVEIRA, F. B. de. **O paradoxo da reforma do Judiciário: embates entre a nova gestão pública e a cultura organizacional do jeitinho,** In Rev. Adm. Pública — Rio de Janeiro 50(6):893-912, nov./dez. 2016

- MACCORMICK, N. **Retórica e o estado de direito**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008
- MACHADO, R. A. dos R. **Carreiras públicas e a Reforma Administrativa do Estado Brasileiro: problemas e impasses**. Disponível em <<https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/1622/1/Carreiras%20p%C3%BAblicas%20e%20a%20Reforma%20Administrativa%20do%20Estado%20Brasileiro.pdf>>.
- MARINONI, L. G. **Direito fundamental à duração razoável do processo**. Estação Científica (Ed. Especial Direito) Juiz de Fora, V.01, n.04, outubro e novembro/2009
- MARTINS, H. (coord.). **O poder judiciário e o direito na atualidade: estudos em homenagem aos 200 anos de independência do Brasil**. Londrina. PR: Toth, 2022 fl. 163
- MEDAUAR, O. **Direito Administrativo moderno**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 15 ed., 2011.
- MICHENER, G., MONCAU, L. F. M., VELASCO, R. B. **Avaliação de Transparência do Estado Brasileiro e do Poder Judiciário**. Rio de Janeiro: Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getúlio Vargas, Centro de Tecnologia e Sociedade, 2016. MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, Desafios da Transparência no Sistema de Justiça Brasileiro. Brasília: Secretaria de Reforma do Judiciário, 2013.
- MODESTO, P. **Notas para um debate sobre o princípio da eficiência**. In Revista do Serviço Público/Fundação Escola Nacional de Administração Pública v.1, n.1 (nov. 1937) — Ano 51, n.2 (Abr-Jun/2000). Brasília: ENAP, 1937, DOI: <<https://doi.org/10.21874/rsp.v51i2.328>>
- MONNERAT, F. V. da F. **O precedente qualificado no processo civil brasileiro: formação, efeito vinculante e impactos procedimentais (parte 1)**. Empório do Direito. Disponível em <https://emporiododireito.com.br/leitura/o-precedente-qualificado-no-processo-civil-brasileiro-formacao-efeito-vinculante-e-impactos-procedimentais-parte-1>. >. Acesso em 01/12/2023
- MUNIZ, M. W. **O assessor de magistrado no Brasil: radiografia dessa função desconhecida – proposta de utilização de assessorias centrais como uma melhor opção**. 1ª ed. – Juiz de Fora, MG: Editora Garcia, 2019.
- NAGAO, P. I. **O papel do Juiz na efetividade do Processo Civil Contemporâneo: de acordo com o CPC 2015 e a lei 13.256/2016**. São Paulo: Malheiros, 2016.
- NUNES, D., LUCON, P. H. dos S., WOLKART, E. N. (Coord.). **Inteligência artificial e direito processual: os impactos da virada tecnológica no direito processual**. Salvador: editora Juspodium, 2020
- PINHEIRO, A. C. **Judiciário, reforma e economia: a visão dos magistrados**. IPEA. Disponível em <<https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/2900>>.
- POSNER, R. A. **Fronteiras da teoria do direito**. São Paulo: editora WMF Martins Fontes, 2011

RABELO, F. L. **O DASP e o combate à ineficiência nos serviços públicos: a atuação de uma elite técnica na formação do funcionalismo público no Estado Novo (1937-1945).** Revista Brasileira de História & Ciências Sociais Vol. 3 Nº 6, dezembro de 2011.

RIBEIRO, M. U. **A EMENDA CONSTITUCIONAL 45 E O CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA.** CONPEDI. Disponível em <<http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/XIVCongresso/017.pdf>>.

ROBL FILHO, I. N. **Accountability e independência judiciais: o desenho institucional do judiciário e do Conselho Nacional de Justiça no estado democrático de direito brasileiro.** (tese de doutorado - UFPR), Disponível em <https://acervodigital.ufpr.br/handle/1884/35352?show=full>

RODRIGUES, B. A. **A inteligência artificial no poder judiciário: e a convergência com a consciência humana para a efetividade da justiça.** São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2001

SADEK, M. T. (Org.). **Reforma do Judiciário.** Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2010.

SELIGMAN, F. B.; RAMOS, A. L. C. (org.). **10 anos de transformação: os bastidores, os desafios e o futuro da Reforma do judiciário.** Secretaria de Reforma do Judiciário, Ministério da Justiça, Brasília, DF, 2014

SILVA, P. E. A. da. **Gerenciamento de processos judiciais.** São Paulo, Ed. Saraiva, 2010

SILVA-DIAS, E. P. da. **Gestão administrativa no judiciário: um estudo sobre as capacidades administrativas e a alternância do magistrado na direção de um órgão da justiça federal da 1ª região.** ENAP. Disponível em <<https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/6881>> .

STUMPF, J. da C. **Poder judiciário: morosidade e inovação.** Porto Alegre: tribunal de justiça do estado do rio Grande do Sul, departamento de artes gráficas, 2009

TOMIO, F. R. de L.; ROBL FILHO, I. N. **Accountability e independência judiciais: uma análise da competência do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).** Rev. Sociol. Polit. [online]. 2013, vol.21, n.45, pp.29-46. ISSN 0104-4478. <<https://doi.org/10.1590/S0104-44782013000100004>>.

WEBER, M. **Economia e sociedade: fundamentos de sociologia compreensiva.** Editora universidade de Brasília, São Paulo, 2004.