



**PODER JUDICIÁRIO:
MOROSIDADE E INOVAÇÃO**

Juliano da Costa Stumpf

Orientador
Eugenio Facchini Neto

Escola de Direito do Rio de Janeiro da
Fundação Getulio Vargas

Dissertação do Mestrado Profissionalizante
em Poder Judiciário

Fevereiro/2008

Livros Grátis

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

JULIANO DA COSTA STUMPF

PODER JUDICIÁRIO: MOROSIDADE E INOVAÇÃO

Dissertação apresentada à Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getúlio Vargas para a obtenção do título de Mestre junto ao Programa de Mestrado Profissionalizante em Poder Judiciário.

Orientador: Prof. Dr. Eugenio Facchini Neto

Rio de Janeiro
2008

FOLHA DE APROVAÇÃO

Título: Poder Judiciário: Morosidade e Inovação

Candidato: Juliano da Costa Stumpf

Programa: Mestrado Profissionalizante em Poder Judiciário

Data da defesa:

Aprovada por:

À Duda e ao Ramiro.

Agradeço ao Prof. Dr. Eugenio Facchini Neto pela orientação segura.

Agradeço aos colegas de curso pela convivência e aprendizado e, também à Rosane, ao Ricardo e ao José Luiz pelo companheirismo durante o período de aula no Rio de Janeiro.

Agradeço à Cristina pela revisão do português.

Agradeço ainda, por todas as oportunidades, aos meus pais.

RESUMO

A morosidade do Poder Judiciário enquanto prestador de um serviço essencial é problema complexo. Decorre de várias causas, algumas cujo enfrentamento é possível a partir de iniciativas do próprio Judiciário, as causas internas. Outras, dependentes de solução a partir da intervenção de outros Poderes e de terceiros, as causas externas. Todas contribuem para o problema, mas aquelas geralmente apontadas como as mais importantes não podem ser assim admitidas simplesmente. A gestão de cada unidade, no somatório de iniciativas, aliada à utilização de ferramentas típicas da ciência da Administração são soluções viáveis para a lentidão. A mudança de cultura e o reconhecimento que a própria instituição pode promover a reforma da Justiça são as primeiras e imprescindíveis providências. O incentivo à criatividade e à inovação é o caminho a ser trilhado. O Poder Judiciário necessita estabelecer e incentivar processo sistemático de inovação como forma de alterar processos de trabalho na busca da eficiência da prestação jurisdicional. Cabe aos juizes, em especial, assumir este papel e liderar o processo de mudança.

Palavras chave: Judiciário. Morosidade. Criatividade. Inovação. Gestão. Administração. Processo sistemático. Mudança. Liderança.

ABSTRACT

The length of the Judiciary as a provider of an essential service is complex problem. It's due to a several causes, some which the solutions are available with the interfering of the Judiciary it self, the internal causes. Some which the solutions are depending on the interfering of another Power and people, the external causes. Both, the internal and external causes, contributes to the increase of this problem, but some, usually pointed as the major causes, can no longer be normally admitted. The managing of the initiatives in each unit of the whole process, added to the use of typical resources from the Business Administration Science, is a feasible solution to the slowly. Changing the vicious habits and recognizing that the Institution it self could conceive its own reformation are the very first attitudes to be taken. The motivation to the creativity and to the innovation is the path to be followed. The Judiciary needs to establish and encourage systematic process of innovation as a way of changing work processes in the search for efficiency in the provision court. It is up to judges, in particular, assume this role and lead the process of change.

Key words: Judiciary. Slowly. Creativity. Innovation. Management. Administration. Case systematic. Change. Leadership.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	8
1 AS PRINCIPAIS CAUSAS DA MOROSIDADE	11
1.1 Causas internas	12
1.1.1 O juiz e a omissão na gestão da unidade jurisdicional	13
1.1.2 Desorganização administrativa	23
1.1.3 Causas estruturais	33
1.1.3.1 Recursos de informática	34
1.1.3.2 Recursos humanos	41
1.1.3.3 Espaço físico	49
1.2 Causas externas	55
1.2.1 Novos tempos e a cultura da litigiosidade	56
1.2.2 Legislação processual e formalismo	63
1.2.3 Dificuldades orçamentárias	70
2 O FUTURO DO PODER JUDICIÁRIO: CRIATIVIDADE E INOVAÇÃO	81
2.1 Criatividade	82
2.2 Inovação	85
2.3 Fontes de inovação	94
2.4 Inovação sistemática baseada na fonte da necessidade de processo	96
2.5 Métodos e modelos de trabalho sistemático para inovar	98
2.6 Modelos de procedimentos para a inovação – alguns exemplos	104
2.7 Um modelo de processo de inovação para o Judiciário	112
2.8 O papel do juiz no processo de inovação – liderança e motivação	126
2.9 Antecipando o futuro no Poder Judiciário	138
2.9.1 Conhecimento interdisciplinar para o desempenho da atividade jurisdicional	139
2.9.2 A adaptação às mudanças no Poder Judiciário	153
CONCLUSÃO	161
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	164

INTRODUÇÃO

A morosidade da Justiça tem sido apontada como o problema mais grave que o Poder Judiciário enfrenta nos dias de hoje no Brasil e em muitos outros países.

A preocupação com a celeridade das decisões judiciais pode ser percebida pelos estudos já desenvolvidos nos mais variados países. São exemplos, para citarmos apenas os europeus, os casos de Portugal, da Espanha e da França. Além disto, o fenômeno se traduz ainda pela previsão legislativa e constitucional no sentido de assegurar, lá e também no Brasil, a solução das demandas no chamado tempo razoável.

As exigências da sociedade atual – cada vez mais habituada com a rapidez dos meios de comunicação e informação, com a realização de transações eletrônicas nas mais diversas áreas – tornam a lentidão dos serviços prestados pelo Poder Judiciário problema ainda mais sério, urgindo soluções.

Encontrar e desenvolver projetos para a solução da morosidade, no entanto, não são tarefas simples. É razoável entender que se trata de um problema efetivamente complexo, gerado por mais de uma causa, simultaneamente, e cujo enfrentamento exige, ainda, sintonia com o devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa, conquistas valiosas do povo brasileiro e que não podem ser violadas na busca da eficiência e a celeridade da Justiça. Temos a convicção de que é preciso equacionar satisfatoriamente esse desafio, sem o comprometimento do que já foi granjeado. Para tanto, o desenvolvimento de capacidades gerenciais e o incentivo à inovação, no âmbito do próprio Judiciário e por sua exclusiva iniciativa, são essenciais.

A morosidade que consideramos para o desenvolvimento da pesquisa é aquela que se verifica, em especial, no primeiro grau de jurisdição, em juízo monocrático. Nesta fase residem os maiores danos decorrentes da demora, seja em razão do perecimento de provas e outros elementos materiais de convicção acerca de fatos, seja pela perda do momento justo para a reparação de um direito violado por meio de institutos como a antecipação de tutela,

seja pela maior facilidade de soluções para o atraso quando se trata dos procedimentos inseridos nos tribunais propriamente ditos. No segundo grau de jurisdição, em regra, não há grande parte das atividades-meio desenvolvidas em primeiro grau, como é o caso da ainda existente tramitação de papéis e de fases processuais como a realização de audiências e a elaboração e cumprimento de despachos. Por isso os prejuízos decorrentes da demora não são tão graves.

Assim, considerando a maior dificuldade que há, em tese, no enfrentamento do problema em primeiro grau, a pesquisa foi direcionada para as unidades jurisdicionais identificadas ao longo do trabalho, como cartórios ou secretarias de varas.

O presente trabalho dedica-se a examinar algumas das mais destacadas causas para a morosidade da prestação jurisdicional, objetivando apontar se há contribuição mais relevante de causas ditas externas ou internas em relação ao Judiciário. Dedicar-se ainda a examinar a necessidade de aperfeiçoamento e simplificação das atividades inseridas no processo de prestação da jurisdição, bem como a necessidade de o juiz assumir papel destacado neste contexto como forma de enfrentamento do problema estudado. Por fim, aborda a criatividade e a inovação como meios de alcançar, no âmbito do Poder Judiciário, a eficiência de suas atividades.

O método empregado é bastante simples, dividido o trabalho em duas partes: a primeira consagrada ao exame das principais causas da morosidade, partindo-se do resultado de pesquisas realizadas com os próprios membros do Poder Judiciário e do exame realizado por diversos autores. Para o exame das causas, estas foram divididas em causas internas e externas, assim consideradas de acordo com a iniciativa para o seu enfrentamento, ou seja, aquelas cujas soluções estão ao alcance do Judiciário independentemente da interferência ou contribuição de terceiros ou dos demais Poderes, e estas as que dependem, em parcela significativa, de tal contribuição. Não trataremos de todas as já apontadas causas da morosidade, na medida em que temos a convicção de que é de fato um problema complexo, influenciado por variadas razões de modo simultâneo. Para o desenvolvimento das hipóteses, foram destacadas três causas internas e três causas externas, de acordo, em especial, com a relevância a elas atribuída.

Na segunda parte, abordaremos os temas “criatividade” e “inovação”. Depois de desenvolver brevemente conceitos, trataremos das fontes e do processo sistemático de inovação, com suas características e elementos, sugerindo ainda um modelo de processo de inovação para o Judiciário a partir dos exemplos práticos considerados, destacando o papel a ser desempenhado pelo juiz.

Ainda na segunda parte, ao final e a partir do exame da efetiva importância e influência das diversas causas observadas para a morosidade, também com ênfase na postura e na conduta do juiz enquanto líder natural do grupo vinculado a uma determinada unidade, analisaremos as circunstâncias que envolvem a necessidade de conhecimento interdisciplinar para o desempenho eficiente da atividade jurisdicional. Examinaremos ainda o cenário de mudanças a ser enfrentado pelo Judiciário na busca da eficiência e da excelência das suas atividades por meio da implantação de um processo sistemático de inovação.

1 AS PRINCIPAIS CAUSAS DA MOROSIDADE

Sabemos que, historicamente, a exigência da sociedade em relação à atividade de seus juízes sempre foi muito ligada ao tempo utilizado para a solução dos conflitos. Exemplo clássico de tal exigência, ocorrido no distante ano de 1920, é o trecho do discurso de Rui Barbosa como paraninfo dos doutorandos da Faculdade de Direito de São Paulo. Disse Rui que “justiça atrasada não é justiça, senão injustiça manifesta.”¹

Ainda que se tenha presente também a compreensão de que nem sempre “a melhor justiça seria a que decidisse a causa de imediato”² e que “uma Justiça lenta demais é decerto uma justiça má, daí não se negue que uma Justiça muito rápida seja necessariamente uma Justiça boa”³, bem como que há a necessidade de se observar e respeitar prazos e tempos legais para a prática dos atos processuais destinados à realização da justiça, a demora excessiva para a solução dos conflitos levados ao Judiciário exige a identificação de suas causas e fatores que a influenciam. Somente com esta identificação é que poderá ser adequadamente enfrentado o problema, aproximando a atividade e sua eficiência do anseio social de imediatismo e relegando definitivamente para o passado o amadorismo no administrar o Judiciário.

Por isso, na busca de satisfazer esse anseio, são muitos os estudos já realizados para a identificação das causas da lentidão da prestação jurisdicional no Brasil.

A lentidão, também conhecida como morosidade do Poder Judiciário, em regra é atribuída com mais ênfase a causas externas, sem que se ignore a existência de muitos outros fatores a influenciá-la, decisivamente ou não, com origem e solução no âmbito do próprio Judiciário.

¹ BARBOSA, Rui. **Oração aos Moços**. Organização Simões. Rio de Janeiro: 1947, p. 70.

² GARCIA, Dínio de Santis. A crise da justiça e suas causas. **Revista da Escola Paulista da Magistratura**, São Paulo, n. 1, set./dez. 1996, p. 154.

³ BARBOSA MOREIRA, José Carlos. O futuro da Justiça: alguns mitos. **Revista da AMB - Revista da AMB - Cidadania e Justiça**. Associação dos Magistrados Brasileiros. Rio de Janeiro, ano 4, n. 8, 1.º semestre/2000. p. 8.

Desde então e conforme os estudos já realizados, variadas são as classificações das causas ou fatores de influência da citada lentidão. Entendemos que a divisão desses fatores ou causas em dois grandes grupos para fins de exame e estudo é a mais adequada.

Adequada porque leva em consideração, na nossa concepção, a perspectiva de solução, estabelecendo-se a divisão dos fatores ou causas de acordo com a responsabilidade para a sua possível solução. Sendo assim, causas internas e causas externas são concebidas se o respectivo enfrentamento está ou não no âmbito da competência ou iniciativa exclusiva do próprio Poder Judiciário, pelo menos de forma mais significativa.

Evidentemente que não pretendemos esgotar todas as causas prováveis da lentidão da prestação jurisdicional, que se sabe é problema complexo a envolver inúmeros fatores e a correlação entre muitos deles. De qualquer modo, destacaremos aquelas que entendemos serem apontadas como as mais relevantes e que possuam maior influência na celeridade e eficiência da prestação jurisdicional.

1.1 Causas internas

Como antes destacado, as causas internas da morosidade são aquelas cujo enfrentamento as soluções estão ao alcance do próprio Judiciário, por iniciativa direta, ainda que influenciadas sejam de modo indireto por fatores outros.

Tradicionalmente, veremos, as dificuldades de ordem material e estrutural são apontadas como as mais importantes e, em regra, apontadas como conseqüências de carências outras, em especial orçamentárias. É o caso, por exemplo, das causas estruturais examinadas adiante.

Contudo, há algum tempo está sendo desenvolvida e amadurecida a idéia de que não apenas as carências estruturais influenciam a eficiência da atividade jurisdicional, mas também as deficiências e até a inexistência de critérios de gestão, em especial quanto às

atividades-meio, são fatores de grande influência. Influência, compreendemos, maior do que as carências estruturais, o que se pode verificar na prática e no cotidiano forense.

De qualquer modo, considerado o objetivo do presente trabalho, destacamos entre as causas internas da morosidade do Judiciário aquelas que hoje são as mais citadas, partindo-se da omissão do juiz diante das obrigações de gestão que modernamente deve assumir, passando pela desorganização administrativa e insuficiência de indicadores confiáveis e concluindo com o exame das causas que ainda hoje são indicadas por muitos integrantes do próprio Judiciário como as mais relevantes, quais sejam, as causas estruturais.

1.1.1 O juiz e a omissão na gestão da unidade jurisdicional

O conhecimento dos princípios e a utilização das ferramentas de Administração são essenciais não apenas para a eficiência das atividades do órgão de gestão do Poder Judiciário genericamente considerado. Eles devem ser conhecidos e aplicados também por cada um dos juízes no âmbito da sua respectiva unidade jurisdicional como forma de enfrentar a morosidade – e outros problemas e dificuldades – com organização e eficiência.

Isso significa dizer que, ao lado da implementação de planejamento global dos destinos da instituição, pode ser compreendido como um dever atual de cada magistrado buscar a excelência não apenas da sua atividade-fim, o ato de julgar, mas também e essencialmente das atividades-meio desempenhadas sob sua responsabilidade, ainda que indireta. A eficiência desta vincula a eficiência daquela.

Sendo assim, o somatório de unidades bem organizadas e administradas pelos respectivos grupos de juízes e servidores determinará um somatório de iniciativas capazes de alterar de forma geral a eficiência do Judiciário enquanto prestador de serviços. Estas iniciativas contribuirão decisivamente para a eficiência da prestação jurisdicional como um todo e não apenas de forma isolada em algumas localidades e unidades.

Para tanto, 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.

Ampara essa necessidade a distinção feita por Edgard de Moura Bittencourt entre a arte de julgar e a arte de judicar. Pensamos que a distinção feita pelo autor, mesmo antiga, uma vez que a primeira edição da sua obra é da década de 60, bem demonstra que os juízes têm obrigações também com a organização e planejamento das atividades-meio, já que

A arte de julgar procura realizar em espécie a boa aplicação do Direito, no ideal da felicidade de cada um e de todos. A arte de judicar, por seu sentido genérico, alcança tanto esse ponto como os demais, que completam a missão e a tarefa do juiz. Evidentemente, a função de atender à prestação jurisdicional, onde está a essência da judicatura, ocupa maior atenção dos que se dedicam a estudo dessa natureza. O restante, qual a disciplina forense, a perfeição e celeridade do serviço, de par com sua moralidade, é matéria que tem sido objeto de considerações dos doutos, mas esparsamente ou encaixadas impropriamente na arte de julgar.⁴

Na mesma linha de raciocínio, ainda que não especificamente na compreensão da Administração como ciência a ser conhecida e aplicada na unidade jurisdicional para o exercício do mister de judicar – o que compreendemos é hoje essencial – bem destaca Sidnei Agostinho Beneti que

O juiz deve ser encarado como um gerente de empresa, de um estabelecimento. Tem sua linha de produção e produto final, que é a prestação jurisdicional. Tem de terminar o processo, entregar a sentença e execução. Como profissional de produção é imprescindível mantenha ponto de vista gerencial, aspecto da atividade judicial que tem sido abandonado. É falsa a separação estanque entre as funções de julgar e dirigir o processo – que implica orientação ao cartório. O maior absurdo derivado desse nocivo ponto de vista dicotômico é a alegação que às vezes alguns juízes manifestam, atribuindo culpa pelo atraso dos serviços judiciários ao cartório que também esta sob a sua orientação e fiscalização.⁵

Para a compreensão da questão é certo afirmar, como fez José Renato Nalini, que “os deveres do juiz não se resumem ao exercício da jurisdição. Ele é também o administrador do

⁴ BITTENCOURT, Edgard de Moura. **O Juiz**. Atualização e notas de Joaquim Machado Bittencourt Neto (Coord.). 3. ed. rev. e atual. Campinas: Millennium, 2002. p. 162.

⁵ BENETI, Sidnei Agostinho. **Da Conduta do Juiz**. São Paulo: Saraiva. 3. ed., 2003. p. 12.

fórum, o da unidade em que exerce o múnus.”⁶ E, após discorrer sobre as muitas tarefas cumuladas pelo juiz de primeiro grau, conclui o autor que

O equilíbrio dessa figura híbrida, *blend* de julgador, orientador e administrador, tem surgido por mérito pessoal de juízes que se imbuem de consciência e responsabilidade perante a expectativa de conduta deles reclamada num determinado momento histórico. Nunca por previsão institucional da carreira que passam a integrar e que, longeva embora, por existir no Brasil há mais de quinhentos anos, nem por isso soube se submeter a um *aggiornamento* e se adaptar às necessidades dos novos tempos.⁷

A falta de compreensão de que a atividade do juiz não se resume apenas à arte de julgar, somada à falta de ações concretas ligadas à chamada arte de judicar⁸ – assim considerada como a moderna atividade de gestão – como uma obrigação essencial para a efetividade da atividade de determinada unidade, têm causas culturais, mas também são fruto da falta de preparo e exigência por parte da instituição.

Não apenas o Poder Judiciário, mas a atividade pública em geral há pouco passou a compreender que as ferramentas que muito auxiliaram e continuam auxiliando o desenvolvimento dos empreendimentos de iniciativa privada também podem ser utilizadas na busca de resultados mais eficientes e eficazes para as suas atividades.

Se o Judiciário, enquanto instituição, ainda não tem essa cultura e ainda não compreendeu de fato que a ciência da Administração é essencial para o enfrentamento dos seus problemas, com destaque para os mais graves deles, a sua ineficiência administrativa e jurisdicional, é razoável que os juízes, formados e recrutados apenas como julgadores, se comportem apenas como tal.

O Instituto de Estudos Econômicos, Sociais e Políticos de São Paulo (IDESP) realizou, no ano 2000, pesquisa por meio da qual foi colhida a opinião de 738 juizes, em 11 Estados da federação e no Distrito Federal, de primeiro e segundo graus de jurisdição, da Justiça Estadual, do Trabalho e Federal, sobre vários aspectos que envolvem o Judiciário, em especial seu desempenho e morosidade.

⁶ NALINI, José Renato. **A rebelião da toga**. Campinas: Millennium, 2006. p. 86.

⁷ Ibid., p. 86

⁸ BITTENCOURT, Edgard de Moura, **O Juiz**. Atualização e notas de Joaquim Machado Bittencourt Neto (Coord.). 3. ed. rev. e atual. Campinas: Millennium, 2002. p. 162.

O resultado da pesquisa realizada pelo IDESP em 2000 apontou que 74,6% dos juizes entrevistados disseram que a ineficiencia administrativa e fator relevante, entre outros indicados por eles, como causas da morosidade da Justica.⁹

Além disso, os mesmos entrevistados responderam, no total de 69,9%, que a morosidade da Justica tem como fator relevante ou muito relevante a atitude passiva de juizes e outros operadores do direito.¹⁰

A ineficiencia administrativa, com tranquilidade, poderia ser entendida como carencia de politicas e iniciativas de macro gestao, tal como consideramos antes, mas tambem como carencia na gestao das unidades, esta vinculada a atividade proxima e direta de cada magistrado enquanto julgador e tambem administrador das atividades-meio a esta funcao vinculadas.

Contudo, a mesma pesquisa revelou dados que não permitem conclusao tranquila neste sentido.

Deparados os entrevistados com indagação acerca das possibilidades de alteraçao do quadro atual a partir de mudançãs que estejam ao alcance do próprio Judiciário, sem necessidade de alteraçoes legislativas, a resposta mais significativa foi exatamente o indicador médio entre o poder efetivo de açao e mudançã e a negativa absoluta de atuaçao neste sentido.

A pesquisa sugeria a atribuicao de um grau na escala de 0 a 10 para a resposta, sendo o 0 correspondente a opiniao de que nada há que a magistratura possa fazer, e 10 para a opiniao de que depende apenas dela melhorar o desempenho do sistema judicial.

Nas respostas, 26,9% dos entrevistados atribuiram grau 5 na escala e, dos restantes, 38,6% indicaram a resposta entre os graus 6 e 10 e 28,5% entre os graus 0 e 4, sendo que 5,2% dos entrevistados não responderam. De qualquer modo, isoladamente, o percentual mais alto foi atribuido ao grau 5.

⁹ PINHEIRO, Armando Castelar. O judiciário e a economia na visao dos magistrados. In: Tribunal de Alçada Criminal do Estado de São Paulo. **Os Juizes e a Reforma do Judiciário**, São Paulo: CETAC, 2001. p. 51.

¹⁰ Ibid., p. 51.

Helena Delgado Moreira bem avaliou essa resposta específica do grupo de entrevistados. Considerando o maior número de respostas dadas com grau 5, afirmou que “o percentual mais significativo, mesmo longe de representar a maioria, já serve como evidência de uma posição efetivamente passiva da magistratura em face da crise e das soluções a ela possíveis.”¹¹

Nesse contexto, ainda que fosse possível apontar na opinião dos juízes entrevistados que a falta do que agora identificamos como atividades de gestão da unidade jurisdicional é também hipótese de ineficiência administrativa, é mais razoável atribuir o alto percentual de respostas neste sentido apenas à administração institucional propriamente dita.

Isso porque os entrevistados que apontaram esta ineficiência administrativa como causa da morosidade foram os mesmos que depois rejeitaram a participação da magistratura, isoladamente – revelado na última indagação referida –, como iniciativa capaz de enfrentar a morosidade e outros problemas do Judiciário.

Os resultados, diante da visível contradição das respostas, bem revelam que no âmbito da magistratura ainda não existe a efetiva compreensão no sentido de que gabinete e cartório ou secretaria devem ser tratados, no planejamento de ações de meio e na busca de soluções para maior eficiência da atividade-fim, como verdadeira unidade.

As respostas revelam, na verdade, um quadro que podemos identificar como uma omissão dos juízes diante de atividades que devem ser concebidas também sob a sua responsabilidade, já que a atuação do juiz não pode ser limitada, atualmente, ao ato de julgar. É preciso administrar, organizar, incentivar e motivar o grupo de servidores para que, no ambiente de cada unidade, se alcancem as melhores e mais eficientes condições de trabalho.

Assim, uma vez admitida a citada interpretação para as respostas à pesquisa do IDESP, confirmada resta a necessidade primeira de mudança de cultura para a implementação de ações de gestão nas unidades.

¹¹ MOREIRA, Helena Delgado Ramos Fialho. **Poder Judiciário no Brasil: crise de eficiência**. Curitiba: Juruá, 2004. p. 155.

De qualquer modo, já há entre muitos a compreensão no sentido de que, suprida a carência de ações de gestão nas unidades e alcançada a excelência do serviço em cada uma delas, o somatório será forte o bastante para debelar a morosidade no âmbito institucional.

Essa compreensão, também consideradas as circunstâncias que envolvem a gestão de unidades jurisdicionais e não apenas os aspectos relacionados com o que se convencionou chamar macro gestão, é uma forte razão a justificar o processo deflagrado com a pesquisa encomendada pelo Supremo Tribunal Federal e que depois evoluiu para a coleta anual de dados por parte do Conselho Nacional de Justiça.¹²

Quando da divulgação dos primeiros dados por meio da imprensa, o então presidente do Supremo Tribunal Federal, Ministro Nelson Jobim, já anunciava que um dos objetivos da iniciativa era justamente identificar onde os problemas decorriam da falta de estrutura e onde decorriam da falta de gestão.¹³

O primeiro indicativo corrobora a conclusão no sentido de que a carência de gestão era, desde então, um fator que pelo menos contribuía para a lentidão do sistema.

A iniciativa, se considerada a necessidade de mudança de cultura para a exata compreensão por parte dos juízes de que são eles os gestores das respectivas unidades, partindo a providência do órgão de cúpula do Poder Judiciário brasileiro, é fator que gera inegável influência no âmbito da instituição. Isto, destacamos, não apenas entre os tribunais regionais e estaduais, mas também para o primeiro grau, em cada unidade jurisdicional, viabilizando a difusão da idéia de que é preciso fomentar no primeiro momento a busca e o conhecimento dos indicadores como meio eficiente de identificação dos problemas mais graves.

Por certo, o processo deflagrado pelo Supremo Tribunal Federal contribuiu muito para gerar as primeiras iniciativas na busca do conhecimento da respectiva unidade por muitos magistrados ainda omissos diante da importância e da potencialidade da gestão como

¹² BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. *Justiça em Números*. Brasília, 2006. Disponível em: <http://www.cnj.gov.br/index.php?option=com_content&task=blogcategory&id=97&Itemid=245>. Acesso em: 12 out. 2007.

¹³ OLTRAMARI, Alexandre. O raio x da Justiça. *Revista Veja*, São Paulo, ano 38, n. 19, ed. 1904, p. 44-47, maio 2005.

ferramenta na busca de soluções dos problemas de eficiência. Mesmo que inicialmente tenham sido ações apenas para viabilizar um comparativo com os dados e as médias anunciados pelo Supremo.

A mesma idéia de que um dos caminhos para a solução do maior problema da Justiça passa pela preocupação do juiz também com a gestão de sua unidade, na busca justamente do cumprimento do dever de eficiência em cada uma das células como forma de propagar a eficiência a toda a instituição, foi apontada por José Renato Nalini.

Propôs o autor uma nova postura ao juiz brasileiro como elemento essencial para “a modernização da atividade-meio do Judiciário, essencialmente administrativa, justamente para com o objetivo de torná-lo operativamente mais eficiente, de maneira a melhor atender a sua atividade-fim.”¹⁴

Por tudo, concordamos com o autor no sentido de que essa nova postura está vinculada diretamente à figura e à iniciativa do juiz, devendo ser uma iniciativa dele o impregnar-se do “espírito de mudança”¹⁵ para a implementação das ações de verdadeira gestão na sua unidade. É justamente a necessidade da mudança de cultura que antes foi referida.

Também as iniciativas que vêm sendo tomadas nos últimos anos por diferentes instituições como incentivo para essa mudança de cultura e efetivo envolvimento dos magistrados e os respectivos grupos de servidores corroboram a compreensão no sentido de que a ausência de boa gestão de unidades é causa significativa da ineficiência da prestação da jurisdição.

¹⁴ NALINI, José Renato. **A rebelião da toga**. Campinas: Millennium, 2006. p. 168.

¹⁵ *Ibid.*, p. 169.

Iniciativas como o Prêmio Innovare,¹⁶ fóruns, encontros e seminários de discussão e divulgação das boas práticas de gestão, eficiência e qualidade na administração judiciária,¹⁷ cursos de especialização e mestrado, bem como outras iniciativas pontuais em determinados tribunais são exemplos claros de iniciativas nesse sentido. Exemplos, de fato, da importância que se tem atribuído às boas ações de gestão de unidades jurisdicionais como ferramenta capaz de permitir o enfrentamento da morosidade e também de outros problemas do Judiciário. Exemplos, ainda, da necessidade de incentivá-las, sinal de que não há ainda a sua disseminação e exercício como regra.

Por todos esses meios de incentivo, divulgação e até de premiação de práticas, em especial as práticas inovadoras, resta evidente que, na ausência da atuação dos juízes junto ao grupo de servidores na busca de soluções com os recursos materiais, humanos e legislativos existentes, a situação de ineficiência se agrava ou, pelo menos, deixa de ser enfrentada como se poderia esperar.

A postura ativa dos magistrados e dos grupos de servidores a eles vinculados, por certo, na busca da melhor organização e planejamento de ações, bem como na busca da simplificação de procedimentos e da inovação de práticas, representa muito do que os idealizadores do Prêmio Innovare identificaram como sendo a “reforma silenciosa da Justiça.”¹⁸ Reforma que pode ser apontada, sob a responsabilidade de cada juiz, como meio de constituir e alcançar um Judiciário mais presente e mais eficiente no cumprimento de sua missão.¹⁹

¹⁶ O Prêmio Innovare – O Judiciário do Século XXI é uma realização conjunta da Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getúlio Vargas – FGV Direito Rio, da Associação dos Magistrados Brasileiros e do Ministério da Justiça, por meio da Secretaria de Reforma do Judiciário, da Associação Nacional dos Membros do Ministério Público, da Associação Nacional dos Defensores Públicos e da Associação Nacional dos Juizes Federais do Brasil, com o apoio da Companhia Vale do Rio Doce. No ano de 2007 foi realizada a sua quarta edição e os trabalhos premiados na primeira edição foram divulgados por meio de publicação. Centro de Justiça e Sociedade da Escola de Direito da Fundação Getúlio Vargas (Org). **A Reforma Silenciosa da Justiça**, Rio de Janeiro: [s.n.], 2006.

¹⁷ São exemplos o Encontro Nacional sobre Administração Judiciária, realizado pelo Supremo Tribunal Federal em novembro de 2003, bem como o Seminário Analítico das Melhores Práticas da Gestão Judiciária, promovido pelo Conselho Nacional de Justiça, pela Escola Nacional da Magistratura, pela Associação dos Magistrados Brasileiros e pelo Colégio Permanente de Presidentes de Tribunais de Justiça. A divulgação dos projetos previamente apresentados no seminário ocorreu durante o III Encontro Nacional de Juizes Estaduais, realizado em São Luiz/MA em setembro de 2007, e foi alvo material impresso pela Associação dos Magistrados denominado Guia das Melhores Práticas na Gestão Judiciária.

¹⁸ FALCÃO, Joaquim. Prefácio. In: Centro de Justiça e Sociedade da Escola de Direito da Fundação Getúlio Vargas (Org). **A Reforma Silenciosa da Justiça**, Rio de Janeiro: [s.n.], 2006.

¹⁹ *Ibid.*, Prefácio.

Assim, a deficiente atuação dos juízes como gestores de suas respectivas unidades, com destaque para o primeiro grau de jurisdição, o que identificamos, neste tópico, como ausência de gestão da unidade,²⁰ pode ser simplesmente apontada como uma omissão diante das tarefas que podem e devem ser desempenhadas pelo magistrado na busca da eficiência das atividades-meio exercidas na unidade jurisdicional.

Por isso, a preocupação com a gestão da unidade e sua eficiência depende, antes de tudo, da mudança de cultura, especificamente no que se refere à capacidade e obrigação por parte do juiz, que deve compreender que a boa gestão é meio valioso de enfrentamento da morosidade com os recursos humanos e materiais existentes.

A mudança de cultura pode ser incentivada e, também, exigida, na medida em que os novos tempos não admitem mais que fiquem os magistrados limitados à atividade de julgar, ignorando ou não participando ativamente da compreensão e planejamento de ações vinculadas as atividades-meio de sua unidade.

É certo, então, que a cultura de distinguir o julgar do judicar, nas expressões de Edgard Bittencourt,²¹ ou a omissão diante das necessidades das atividades-meio e sua evolução ou inovação, também decorrem da falta de preparo e incentivo para enfrentar essa nova realidade.

O preparo e o aperfeiçoamento dos magistrados em relação às técnicas de Administração, ciência que contém os elementos necessários para o desempenho das atribuições ligadas às atividades-meio da jurisdição, podem ficar ao encargo da escola judicial.

Escola judicial cuja importância será cada vez maior na formação continuada e na permanente capacitação dos juízes, como destaca Eugenio Facchini Neto,²² não apenas com o fornecimento de outros saberes para uma jurisdição de qualidade, exigida pelos novos tempos

²⁰ O termo gestão da unidade é utilizado para distinguir as ações que devem ser empregadas justamente no âmbito de cada unidade jurisdicional daquelas ações antes referidas e que são de responsabilidade e atribuição da administração da instituição, chamada Cúpula ou Alta Administração de cada um dos tribunais.

²¹ BITTENCOURT, Edgard de Moura, **O Juiz**. Atualização e notas de Joaquim Machado Bittencourt Neto (Coord.). 3. ed. rev. e atual. Campinas: Millennium, 2002. p. 162.

²² FACCHINI NETO, Eugenio. Entrevista. **Revista Multijuris: Primeiro Grau em Ação**, Porto Alegre: Poder Judiciário e AJURIS, a. 2, n. 4, dez. 2007. p. 4-7.

e pela imprescindível colaboração para a evolução do Direito, mas também como meio de formação do juiz-gestor ou do juiz-administrador. O conhecimento da ciência da Administração, se entendida a jurisdição de qualidade de forma ampla, também parece essencial, já que a administração da unidade assegurará a eficiência da atividade-fim.

Nesse sentido, a mudança de cultura pode ser implementada desde a formação dos magistrados, que devem reunir as qualidades de juristas e administradores, por exigência dos tempos atuais, também por meio da escola judicial.

Assim, diante do quadro que se apresenta no Judiciário brasileiro, limitada a imensa maioria dos juízes à atividade de julgar, sem que se tenha um sistema de efetivo aperfeiçoamento dos magistrados e sem a formação dos novos juízes com ênfase também na Administração, por enquanto, é certo afirmarmos que a morosidade tem como causa relevante a falta de gestão de unidades jurisdicionais.

Quantas são, de fato, as unidades que contam com ações capitaneadas pelos magistrados à frente do seu grupo de trabalho na busca do diagnóstico dos problemas mais graves a serem enfrentados? Quantas unidades estão organizadas, atualmente, com o objetivo de alcançar maior efetividade das atividades-meio e, conseqüentemente, da atividade fim?

Os dados não são conhecidos. Por certo, poderiam ser muito mais significativos do que aqueles que, acreditamos, demonstra a realidade. E, com isso, muito melhor poderia ser o desempenho do Judiciário, em geral, se pudessem ser somadas iniciativas e bom desempenho da grande maioria das suas unidades, no somatório de resultados antes referido.

Os resultados, demonstrados pelos dados, poderiam ser de fato mais relevantes porque ainda são esperadas ações efetivas do Judiciário na busca de adaptar os seus membros, juízes e servidores, às necessidades dos novos tempos. Necessidades que passam, desde o início, pela compreensão antes destacada, qual seja, de que cada unidade jurisdicional é, efetivamente, uma única célula de prestação de serviços a ser gerenciada e organizada de forma global. Deve-se entender que o gabinete e o cartório ou a secretaria devem atuar em harmonia e em conjunto na busca da eficiência de todos os processos de trabalho e, ao final,

da prestação jurisdicional. Esta, como o objetivo comum, evidentemente, de todos os envolvidos.

Em cada unidade há precioso espaço para o desenvolvimento de atividades em busca da maior eficiência da atividade-fim, bastando que juízes e servidores se interessem e desenvolvam ali o seu potencial criativo na busca das soluções.

1.1.2 Desorganização administrativa

A ineficiência no desempenho de determinada atividade, em especial naquelas atividades que dependem de providências de meio estritamente burocrático, também deve ser examinada e avaliada sob o aspecto de organização e de planejamento, inseridas aí as ferramentas para a sua execução.

Sabemos que as organizações mantidas pela iniciativa privada há muito se utilizam dos ensinamentos da Administração, enquanto ciência, na busca de resultados e novas oportunidades, com a crescente profissionalização e aperfeiçoamento dos seus gestores e dirigentes. Dentre os ensinamentos da Administração, sob o aspecto que agora interessa, deve-se destacar o planejamento como um de seus princípios básicos.

As atividades desenvolvidas pelo Poder Público, no entanto, pouco se valem do conhecimento em Administração para o enfrentamento das questões relacionadas com a organização das instituições. O planejamento, princípio básico para o bom desempenho na iniciativa privada, muitas vezes não está presente na administração pública, em especial nas gestões administrativas dos tribunais.

Essa circunstância, somada ao fato de que a administração do Poder Judiciário cabe aos próprios juízes, explica pelo menos em parte as dificuldades existentes que acabam gerando no final do processo a morosidade da prestação jurisdicional. Isto porque os critérios da administração em muito influenciam as atividades-meio inseridas no sistema de prestação

da justiça e em toda a organização estrutural do Poder Judiciário, que sabemos devem estar voltados e organizados para a eficiência e eficácia da sua atividade-fim.

Ainda que seja salutar a regra constitucional que estabelece a eleição de metade do Órgão Especial dos tribunais,²³ a quem cabe a palavra final também nas grandes questões administrativas, permanecemos entendendo, ainda assim, que “os mais novos não têm canal institucional algum para influir na gestão administrativa.”²⁴

Incluimos também, tal como faz o autor, entre os mais novos também os mais idosos que cultivam o espírito jovem no encarar a vida e a evolução da sociedade. Espírito que é imprescindível para a mudança de cultura necessária a fim de que os tribunais reconheçam que ferramentas de Administração são essenciais para a boa gestão do Poder Judiciário também como forma de enfrentar a morosidade na sua atividade-fim.

Destacamos que o restante dos integrantes do Órgão Especial permanece sendo definido simplesmente de acordo com a antiguidade, sem que a vontade ou a inclinação para as questões administrativas possam gerar qualquer influência e, em especial, a preocupação com o emprego de novos conhecimentos para a busca da excelência dos serviços prestados à população.

Assim, sendo a antiguidade o critério único para a escolha dos dirigentes,²⁵ o ambiente e as regras existentes não estimulam o comprometimento dos administradores dos tribunais,

²³ BRASIL. Constituição (1988). Art. 93, inciso XI, com redação conforme a Emenda Constitucional nº 45, de 08 de dezembro de 2004.

²⁴ NALINI, José Renato. **A rebelião da toga**. Campinas: Millennium, 2006. p. 20.

²⁵ Recentemente, em 14 de outubro de 2007, o critério da antiguidade foi revigorado por decisão do Supremo Tribunal Federal, em caráter liminar nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3976 (ADI 3976). Por 7 votos a 2, a medida foi deferida para determinar que as eleições para os órgãos diretivos do Tribunal de Justiça de São Paulo (TJ-SP) deveriam seguir a regra do artigo 102 da Lei Orgânica da Magistratura (Loman), ou seja, devem ser realizadas entre os juizes mais antigos do TJ paulista, em número correspondente ao de cargos na direção. Com a decisão, a Corte suspendeu, até o julgamento final da ação, dispositivo do regimento interno do Tribunal paulista e da Constituição de São Paulo que ampliavam o rol de magistrados hábeis a concorrer nas eleições para os cargos de presidente, vice-presidente e corregedor-geral de justiça. A regra suspensa, inserida no Regimento Interno da Corte Estadual, permitia que todos os 25 desembargadores do órgão especial concorressem nas eleições. O fundamento da decisão, amparado em precedentes do Supremo, foi a natureza nacional da magistratura, o que requer que certos temas de caráter institucional sejam tratados de maneira uniforme no Judiciário de todo o país. A questão, pelo entendimento prevalecente, deveria ser regulamentada por meio da Loman (Lei Orgânica da Magistratura Nacional), e não pelos próprios tribunais, por meio de seus regimentos internos. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3976 (ADI 3976). Disponível em: <
<http://www.stf.gov.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=3976&classe=ADI&origem=AP&recurso=0&tipoJulgamento=M>>. Acesso em: 02/11/2007.

juizes por profissao, acarretando situacao confortavel para a implantacao apenas de projetos pessoais e, ao lado deles, para simples manutencao do estado de coisas.

Essa circunstancia – e os seus desdobramentos, como e o caso da desorganizacao gerada pela falta de planejamento de acoes – e apontada por Eugenio Facchini Neto como uma das causas da crise do Poder Judiciario. Crise na qual pode ser inserida a morosidade e que segundo Facchini se identifica como

[...] um certo amadorismo na administracao do Judiciario, especialmente naqueles Judiciarios em que a cupula e escolhida exclusivamente pelo criterio da antiguidade, independentemente da capacidade administrativa dos gestores de plantao. Sem planejamento do Poder Judiciario a medio e longo prazo, sem a utilizacao macica de dados estatisticos confiaveis, nao se fara frente aos novos desafios que nos esperam.²⁶

De acordo com o resultado da antes citada pesquisa que foi realizada pelo IDESP em 2000,²⁷ 74,6% dos juizes entrevistados apontaram a ineficiencia administrativa como fator relevante ou muito relevante como causa da morosidade da Justica.

A importancia do tema como proposta de melhoria da atividade do Poder Judiciario, em especial na esfera administrativa e, reflexamente, na atividade-fim, tambem foi destacada pelos magistrados entrevistados durante pesquisa realizada pela Associacao dos Magistrados Brasileiros em 2005.²⁸

Essa pesquisa apontou que 62% dos magistrados entrevistados eram favoraveis ao estabelecimento de plano plurianual de gestao administrativa nos tribunais com caracter vinculante. Além disto, 72,3% dos entrevistados eram favoraveis a participacao dos juizes de primeiro grau na elaboracao dos orcamentos dos tribunais e 77,5% eram favoraveis a eleicao direta para orgaos de direcao dos tribunais regionais e estaduais.²⁹

²⁶ FACCHINI NETO, Eugenio. Entrevista. **Revista Multijuris: Primeiro Grau em Acao**, Porto Alegre: Poder Judiciario e AJURIS, a. 2, n. 4, dez. 2007. p. 6.

²⁷ PINHEIRO, Armando Castelar. O judiciario e a economia na visao dos magistrados. In: Tribunal de Alçada Criminal do Estado de São Paulo. **Os Juizes e a Reforma do Judiciario**, São Paulo: CETAC, 2001. p. 51.

²⁸ SADEK, Maria Tereza. **Magistrados: uma imagem em movimento**. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2006.

²⁹ SADEK, Maria Tereza. **Magistrados: uma imagem em movimento**. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2006. p. 57.

Entre aqueles favoráveis ao estabelecimento do plano de gestão administrativa com caráter vinculante, se examinada a aceitação da proposta conforme o tempo de magistratura, o menor percentual foi encontrado entre os magistrados com mais de 21 anos de carreira, que somaram 50,2% favoráveis. O maior percentual de favoráveis está no grupo com tempo de magistratura entre 06 e 10 anos, no total de 70,3%, seguidos depois pelos magistrados com até 05 anos de magistratura, estes no total de 66,9% favoráveis.³⁰

Se considerado o tempo de magistratura, a mesma diferença de aceitação das propostas entre magistrados com mais e menos tempo de carreira se verifica para a participação na elaboração do orçamento e eleição direta para os órgãos de direção dos tribunais. Também nestas hipóteses, o percentual mais baixo de juízes favoráveis está na faixa daqueles que têm mais de 21 anos de carreira, ou seja, percentuais 51,6% e 61,2%, respectivamente. Para os mais novos, com até 10 anos de carreira, os percentuais de favoráveis somaram pelo menos 85% dos entrevistados.³¹

A pesquisa revela, então, não apenas a importância dos temas como necessidade para o Judiciário, na visão dos próprios magistrados, mas também o conservadorismo existente a impedir que as mudanças sejam implementadas na busca de efetivo planejamento como forma de enfrentar os problemas da instituição, entre eles a morosidade.

Merece destaque, de qualquer modo, o fato de que são justamente os magistrados mais antigos na carreira aqueles que contam com a atribuição e o poder funcional para tornar o planejamento e a gestão estratégica realidade no âmbito do Poder Judiciário.

Assim, o sistema posto, apenas recentemente enfrentado com novas diretrizes e com a exigência da cultura do planejamento, como veremos adiante, bem como o despreparo administrativo da maioria e a falta de indicadores realmente confiáveis, constituem campo fértil para que a gestão dos tribunais acabe limitada a uma inteligência nem sempre proficiente e bem intencionada, em estruturas que também nem sempre são resultado de efetivo planejamento.³²

³⁰ Ibid., p. 61-62.

³¹ Ibid., p. 61-62.

³² NALINI, José Renato. **A rebelião da toga**. Campinas: Millennium, 2006. p. 89.

Nesse contexto, apesar das dificuldades culturais e da resistência dos dirigentes e potenciais dirigentes dos tribunais, já se percebe recente interesse e preocupação para a necessidade de elaboração de uma gestão estratégica como forma de enfrentamento racional e sustentável dos projetos e problemas do Judiciário.

Não há dúvida de que é essa a forma correta e técnica de se organizar as ações da instituição de forma a comprometer os atuais e futuros administradores com uma gestão contínua e sempre voltada para o interesse da organização de modo específico.

Para melhor esclarecer, destacamos que a gestão estratégica que pode ser entendida como

O processo sistemático, planejado, gerenciado, executado e acompanhado sob a liderança da alta administração da instituição, envolvendo e comprometendo todos os gerentes e responsáveis e colaboradores da organização. A gestão estratégica tem por finalidade assegurar o crescimento, a continuidade e a sobrevivência da instituição, por meio de contínua adequação de sua estratégia, de sua capacitação e de sua estrutura, possibilitando-lhe enfrentar e antecipar-se às mudanças observadas ou previsíveis no seu ambiente externo e interno.³³

Na esteira da implementação da gestão estratégica, que deve estar apoiada em “um conjunto organizado de atividades, o processo de planejamento estratégico”,³⁴ há a necessidade de realização de prévio diagnóstico voltado para o que se chama direcionamento estratégico, ou seja, “processo que permite selecionar as prioridades em função da gravidade dos problemas enfrentados pela organização e estabelecer uma seqüência lógica nos processos de intervenção.”³⁵

A percepção de que apenas recentemente despertaram o interesse e a preocupação dos tribunais em relação à busca de soluções para problemas como a morosidade por meio das citadas ferramentas de gestão, decorre também das tentativas de suprir a carência de dados estatísticos confiáveis e atuais sobre as atividades desenvolvidas no âmbito da instituição e sobre a sua estrutura.

³³ COSTA, Elizer Arantes da. **Gestão estratégica**. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 54.

³⁴ FLEURY, Newton Meyer. A resposta da gestão estratégica às exigências de efetividade, eficácia e eficiência do Poder Judiciário. **A reforma do Poder Judiciário no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2005. p. 28.

³⁵ COSTA, Elizer Arantes da, op. cit., p. 55.

As providências tomadas na busca de formação de bancos de dados com tais características, porque configuram pressuposto para a elaboração da gestão estratégica, bem evidenciam que os princípios da Administração e suas ferramentas já não são mais totalmente ignorados pelo Judiciário.

A carência de dados a amparar todo esse processo foi apontada por Ruy Rosado de Aguiar Júnior, como primeiro passo a ser dado na busca da racionalização da Justiça. Afirmou que “é preciso ver quais são e onde estão nossos defeitos, onde há um estrangulamento, o que está sendo feito mal e, em função disso, estabelecer um programa de recuperação de erros.”³⁶

Carência que também foi apontada por Egas Dirceu Moniz de Aragão para o caso específico dos processos judiciais, concepção que pode ser aproveitada para toda a atividade do Judiciário. Destaca o autor que não há “investigação estatística que ao menos proporcione meios de pesquisar a origem das dificuldades enfrentadas por juízos e tribunais e a morosidade de seu funcionamento.”³⁷

É possível identificar, de fato, que o próprio Poder Público apenas há pouco direcionou a sua atenção, de forma sistematizada, para essa necessidade, dando início aos trabalhos desenvolvidos pelo Supremo Tribunal Federal e depois pelo Conselho Nacional de Justiça.

Quando da formalização do Pacto de Estado em favor de um Judiciário mais Rápido e Republicano, documento assinado pelos Chefes dos Três Poderes em 15 de dezembro de 2004, foram indicadas as ações até então implementadas, ganhando todas maior relevo com o documento firmado.

No Pacto, restou estabelecido que

³⁶ AGUIAR JÚNIOR, Ruy Rosado de. Modernizando a Administração no Judiciário. In: SEMANA DA SAÚDE E DA QUALIDADE NO TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO, 2003, Porto Alegre. Disponível em < http://www.trf4.gov.br/trf4/noticias/noticia_detalhes.php?id=3614>. Acesso em: 13 out. 2007.

³⁷ ARAGÃO, Egas Dirceu Moniz de. O processo civil no limiar de um novo século. **Revista da AMB - Cidadania e Justiça**, Associação dos Magistrados Brasileiros, Rio de Janeiro, ano 4, n. 8, 1.º semestre/2000. p. 52.

É fundamental que todos os agentes estatais e sociais contem com conjunto organizado de informações sobre o funcionamento do Judiciário no Brasil. Passos substantivos já foram concretizados, como o funcionamento do Banco Nacional de Dados sobre o Poder Judiciário, em aperfeiçoamento e ampliação desde junho de 2004 em face do projeto “Indicadores Estatísticos do Poder Judiciário”, desenvolvido sob a coordenação do Supremo Tribunal Federal. Paralelamente, o Ministério da Justiça divulgou importante colaboração, intitulada “Diagnóstico do Judiciário”. Todas as informações disponíveis, além de amplamente divulgadas, serão repassadas, até abril de 2005, à Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, à Fundação Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA e às Universidades, para que tais instituições realizem as análises que considerem pertinentes, inclusive cotejando-as com outros dados de que disponham. Os documentos elaborados serão apresentados ao Poder Judiciário, para reflexão e debate, visando a consolidação de cultura de planejamento estratégico na gestão judiciária no Brasil. Como consequência desse processo, será organizado, até o final de 2005, o Centro Nacional de Estudos e Pesquisas Judiciais, sob a coordenação do Supremo Tribunal Federal.³⁸

A criação do Centro Nacional de Estudos e Pesquisas Judiciais, contudo, ainda não foi suficiente para a consolidação de um banco de dados confiável. Circunstância que é decorrente também da dificuldade da uniformização de fontes no âmbito dos tribunais espalhados pelo país e de sua falta de efetiva organização para a respectiva coleta.

A dificuldade, apontada pela Secretaria de Reforma do Judiciário do Ministério da Justiça quando da realização do primeiro diagnóstico geral do Poder Judiciário,³⁹ é sem dúvida o primeiro obstáculo a ser vencido na busca da implementação de gestão estratégica como forma de enfrentamento da morosidade e outros problemas institucionais e organizacionais do Judiciário.

Na busca de solucionar o problema, o Conselho Nacional de Justiça, especificamente em relação à necessidade de elaboração de dados estatísticos precisos, divulgou recomendação, inserida como prioridade, a todos os tribunais do país, na última parte do relatório do estudo Justiça em Números – Indicadores Estatísticos do Poder Judiciário, no sentido de que

³⁸ BRASIL. Ministério da Justiça. Pacto de Estado em favor de um Judiciário mais Rápido e Republicano. Brasília, 2005. Disponível em <www.mj.gov.br/data/Pages/MJ8E452D90ITEMIDA08DD25C48A6490B9989ECC844FA5FF1PTBRNN.htm>. Acesso em: 29 set. 2007.

³⁹ Id., Diagnóstico do Judiciário – Nota à imprensa. Brasília, 2006. Disponível em <http://www.justica.gov.br/reforma/index.htm>. Acesso em: 09 jan. 2006.

Os Tribunais Superiores, os Tribunais de Justiça dos Estados, os Tribunais Regionais Federais, os Tribunais Regionais do Trabalho e os Tribunais Regionais Eleitorais adequem suas estruturas internas para fornecer informações necessárias para a elaboração da 3ª edição da pesquisa Justiça em Números, que terá 2005 como ano-base para a geração de indicadores. Considerando que as estatísticas são ferramentas indispensáveis para orientar decisões políticas e de planejamento estratégico; Considerando que as estatísticas são um instrumento de gestão, transparência e avaliação de desempenho do sistema judiciário nacional; Considerando que a centralização das estatísticas na base única da Justiça em Números gerida pelo Conselho Nacional de Justiça evita o problema da pluralidade das fontes e de indicadores sobre um mesmo resultado.⁴⁰

A recomendação foi reiterada no relatório de 2006, o segundo produzido pelo Conselho Nacional de Justiça, “tendo em vista sua importância e com o objetivo de enfatizar uma prática administrativa sistemática modernizadora do Poder Judiciário”,⁴¹ agora também com amparo no disposto na sua Resolução nº. 15, de 20 de abril de 2006, que regulamenta o Sistema de Estatística do Poder Judiciário fixando conceitos, critérios e prazos para a informação dos dados ao Conselho Nacional de Justiça.

Todas as ações, então, bem demonstram que a exigência de elaboração de planos estratégicos pelos mais diversos tribunais do país é apenas questão de tempo. Mais do que isso, demonstram que já se percebeu que a desorganização administrativa, fomentada pela falta de manutenção e de valorização de bancos de dados, está por trás de muitos dos problemas do Judiciário, inclusive e em especial da morosidade.

Há exemplos atuais, ainda assim, da percepção, no âmbito do Judiciário, do alcance das ferramentas da gestão estratégica e de um plano de gestão.

O Superior Tribunal de Justiça bem identifica isso em trecho da apresentação do seu plano para o biênio 2006-2008, nos seguintes termos

Sabe-se que a demanda pela prestação jurisdicional no Brasil é crescente e isso tem obrigado os Órgãos do Poder Judiciário a realizar esforços em prol de uma justiça sempre mais atual, rápida e próxima das necessidades do cidadão. Esses esforços incluem, evidentemente, a articulação com os demais Poderes da União e dos Estados, em busca de ampla e profunda

⁴⁰ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Relatório Anual 2005. Brasília, 2006. Disponível em <http://www.cnj.gov.br/images/stories/docs_cnj/relatorios/RelatorioAnualCNJ.pdf>. Acesso em: 29 set. 2007.

⁴¹ Id., Relatório Anual 2006. Brasília, 2006. Disponível em <http://www.cnj.gov.br/images/stories/relatorio_anual.pdf>. Acesso em: 29 set. 2007.

reforma da legislação processual que propicie abreviar o tempo de tramitação dos feitos, dar definitividade às decisões e combater a morosidade. No âmbito interno, a pleora de processos submetidos à apreciação desta Casa constitui verdadeiro desafio e está a requerer, para não comprometer a qualidade exigida em seus serviços e julgamentos, concepções modernas de gestão, a construção de novos paradigmas, a agregação de valores, a adoção de medidas que privilegiem a simplicidade e a racionalidade operacional, e, principalmente, o engajamento de todos, Ministros e servidores. Com vistas a orientar a gestão, erigiu-se para o biênio 2006-2008 este Plano, que promove o alinhamento estratégico de objetivos, indicadores, metas e iniciativas, tendo como referenciais a missão, os cenários externo e interno, os valores institucionais e a visão de futuro. A concepção do Plano permite ajustamentos durante sua execução, de forma a contemplar situações emergentes e novas necessidades que impliquem introdução, alterações ou exclusão de projetos, iniciativas e ações, com vistas ao realinhamento estratégico. Deve o Plano configurar-se, de fato, em instrumento de gestão eficaz do dinheiro público, investido no aperfeiçoamento profissional contínuo, no incremento permanente da tecnologia, das práticas de trabalho e da infra-estrutura, no melhor relacionamento com o jurisdicionado, enfim, em ações que permitam ao STJ continuar sendo reconhecido como Tribunal da Cidadania e referência de gestão no Poder Judiciário.⁴²

Outros tribunais já contam com iniciativas próprias de elaboração de planejamento estratégico.

São alguns exemplos o próprio Superior Tribunal de Justiça, já citado, mais alguns Tribunais Regionais Federais, por exemplo, aqueles da 1ª e 4ª regiões, bem como alguns Tribunais estaduais, como o Distrito Federal, Minas Gerais e Rio de Janeiro e, ainda, os processos iniciados nos Tribunais Regionais do Trabalho de São Paulo – 2ª Região – e Rio de Janeiro – 1ª Região.

De qualquer modo, é generalizada ainda a falta de uma organização global da instituição nessa área, ainda que pese a recomendação do Conselho Nacional de Justiça para a realização de planejamento das ações. Compreendemos isto, de modo amplo, como carência de gestão estratégica, o que acarreta a desorganização administrativa ou defeitos de macro gestão.

⁴² BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Portaria nº 183, de 3 de julho de 2007. **Boletim de Serviço [do Superior Tribunal de Justiça]**. Brasília, 06 jul. 2007. Disponível em: <http://intranet/SGI/servlet/BServMain?action=showit&seq_materia=5434&ed_escolhida=211&ano_escolhido=2007>. Acesso em: 23 set. 2007.

Evidente que o Judiciário ainda carece de banco de dados com histórico e organização a permitir as ações necessárias no sentido da busca da eficiência administrativa por meio dos princípios e ferramentas da ciência da Administração. Com isso, sem conhecimento moderno e evoluído de técnicas e ferramentas de bem administrar, mantém estrutura organizacional obsoleta e amadora, perpetuando dificuldades que poderiam ser enfrentadas com outro enfoque de soluções.

Tudo isso, voltada a atenção para a morosidade como um mal a ser atacado, dentre muitos, permite também a conclusão no sentido de que os problemas que envolvem a estrutura material e de recursos humanos, principalmente, deixam de ser adequadamente enfrentados pela falta de visão e planejamento. Tudo porque são sempre presentes a necessidade de redução de custos e a busca dos reais objetivos da organização em termos de celeridade e qualidade da jurisdição.

Há dez anos, durante exposição apresentada no XIV Seminário Roma-Brasília, Sálvio de Figueiredo Teixeira já destacava, depois de afirmar que a sociedade brasileira está a merecer um Judiciário bem melhor do que possui, em especial pela sua morosidade, complexidade, vícios de estrutura, entre outros, que

As causas desse quadro não são de difícil percepção. Algumas mais profundas, com raízes políticas, históricas e culturais; outras, mais à superfície, de mais fácil correção. Sobretudo se houvesse, a detectá-las e dar-lhes adequada terapia, um órgão judiciário, permanente, de reflexão e planejamento.⁴³

Portanto, é possível identificar a ausência de preocupação e implementação de gestão estratégica no Judiciário e seus reflexos negativos na administração propriamente dita e na atividade de organização judiciária como problemas de macro gestão. E, diante deles, não há dúvida de que também são fatores a influenciar a eficiência de todos os processos de trabalho voltados para a prestação da jurisdição, objetivo fim da instituição.

Enfrentando a mesma questão, concordamos com a afirmação de José Renato Nalini no sentido de que

⁴³ TEIXEIRA, Sálvio de Figueiredo. A formação do juiz contemporâneo. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília. a. 35, n. 37, jan./mar. 1998. p.141.

O Judiciário, como instituição [...] parece não distinguir entre gestão administrativa e gestão processual. [...] A preocupação com a gestão administrativa é muito importante. O Judiciário precisa acordar para a realidade de que, se não se atentar para a sua atividade-meio, comprometerá toda a funcionalidade para a atividade-fim.⁴⁴

Assim, se é possível identificarmos esses fatores como causa da morosidade, entre outros problemas do Judiciário, também é possível percebermos que o Brasil está começando um processo de mudança na busca de despertar, entre os administradores do Judiciário e seus integrantes em geral, a consciência sobre a importância da gestão e do planejamento estratégico de suas ações.

1.1.3 Causas estruturais

As carências de estrutura material e humana à disposição do Judiciário para o cumprimento de suas atividades são geralmente apontadas como as mais relevantes causas para a morosidade da prestação jurisdicional. Dentre elas, os recursos de informática, os recursos humanos e as carências de espaço físico suficiente e adequado são as mais apontadas.

De fato, o avanço de tecnologias de informação e transmissão de dados, somado à evolução tecnológica que invade a vida de todos atualmente, impõem, efetivamente, que todas as atividades, públicas ou privadas, se organizem para acompanhar os novos tempos e as novas exigências que lhes são próprias.

No caso específico do Judiciário, não apenas isso, mas também a necessidade de fazer frente com eficiência à crescente demanda pelos seus serviços também exige que os recursos de informática sejam empregados e administrados da melhor forma possível, sob pena de se inviabilizar o cumprimento de tarefas em curto espaço de tempo.

As demais causas estruturais citadas, que em regra são apontadas como importantes fatores de influência para a morosidade do Judiciário, merecem cautela no seu exame e

⁴⁴ NALINI, José Renato. A formação do juiz e seu relacionamento com as partes, servidores e a imprensa. **Revista CEJ**. Brasília, n. 13, jan./abr. 2001. p.163.

respectiva caracterização, na medida em que é deveras simplista a concepção no sentido de que o aumento da estrutura de pessoal e de espaços físicos poderá ser, isoladamente, solução.

De qualquer modo, com essas ressalvas, mas porque é significativo o entendimento no sentido de que contribuem para a morosidade, devem ser também consideradas como causas internas do problema.

1.1.3.1 Recursos de informática

Todas as atividades burocráticas atualmente desenvolvidas não podem ignorar a grande utilidade das ferramentas de informática, seja no que se refere à simplificação e padronização de procedimentos, seja no que se refere à segurança no desempenho das tarefas, seja no que se refere aos custos da atividade, considerados a longo prazo.

Sabemos que o aumento da demanda de ações judiciais, verificado mais significativamente a partir da década de 90, gerou a necessidade de ampliar a capacidade de absorção e a produtividade do Judiciário e, com isso, desvendou a falência do sistema burocrático judicial. Sistema até então baseado no uso do papel e com dispêndio significativo de tempo para desenvolver as atividades, o que acarreta a indesejada ineficiência da atividade-fim, aqui compreendida como a prestação jurisdicional propriamente dita.

Mesmo diante desse quadro conhecido há anos, os recursos de informática, com destaque para os meios de imediata comunicação e transformação de registros físicos em arquivos de dados, ainda são pouco utilizados pela instituição. Muito pela falta de condições financeiras – justificada a vagarosa implantação de novas tecnologias pelas questões orçamentárias – outro tanto pela falta de planejamento e visão das necessidades efetivas e, ainda, pela cultura vinculada à burocracia do papel e aos registros escritos e manuais.

A necessidade de adequação do Judiciário a essa nova realidade e exigência, principalmente no que se refere à eficiência de sua atuação e também como forma de subsistir como meio de resolução de lides, é apontada por José Renato Nalini como providência

inevitável à modernidade. E isto, destaca o autor, “sob pena de perecer e ser substituído por formas alternativas de resolução de conflitos”, destacando ainda que “a otimização instrumental permitirá ao juiz multiplicar a sua produção, sem gerar maior desgaste.”⁴⁵

Também Conceição Gomes, ao realizar estudo sobre a morosidade de casos submetidos à apreciação da Justiça criminal portuguesa, concluiu com precisão que

A forma burocrática como o sistema se comunica, interna e externamente, é largamente responsável pelos atrasos da justiça. A ausência de meios expedidos de comunicação obriga, não só a paragens dos processos, muitas vezes por largos períodos de tempo, como leva a desperdícios significativos de tempo de circulação de ofícios entre as entidades requerente e requerida. [...] Na época das “auto-estradas da informação”, o sistema continua a comunicar, entre si e com o exterior, por ofícios que obedecem a um complicado sistema de entradas, saídas e vários despachos dos juízes.⁴⁶

A mesma deficiência foi apontada como causa relevante da morosidade, pelos juízes entrevistados pelos pesquisadores do IDESP no ano 2000.

De acordo com os resultados do trabalho, no tópico “insuficiência de recursos materiais”, a falta de informatização foi indicada como causa muito relevante e relevante para a morosidade por 91,9% dos magistrados entrevistados.⁴⁷

Contudo, apesar de toda a consciência em relação à necessidade de utilização racional e ampla dos recursos de informática como meio de garantir a prestação da jurisdição de forma mais célere e barata, bem como das iniciativas já implementadas e concebidas, muito há que ser feito.

Não ignoradas as questões que envolvem o orçamento, a falta de implementação das ferramentas de informática, compreendemos, é consequência que decorre especialmente da dificuldade cultural de rompimento do paradigma dos registros escritos e em papel. Trata-se de prática estabelecida há muito tempo para a atividade jurisdicional propriamente dita e para as comunicações de caráter administrativo, igualmente.

⁴⁵ NALINI, José Renato. **O juiz e o acesso à justiça**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1994. p. 39.

⁴⁶ GOMES, Conceição. **O tempo dos tribunais: um estudo sobre a morosidade da Justiça**. Coimbra: Coimbra Editora, 2003. p. 261.

⁴⁷ PINHEIRO, Armando Castelar. O judiciário e a economia na visão dos magistrados. In: Tribunal de Alçada Criminal do Estado de São Paulo. **Os Juizes e a Reforma do Judiciário**, São Paulo: CETAC, 2001. p. 51.

Concordamos, assim, com Vicente de Paula Ataíde Junior. Ao descrever a evolução operacional dos serviços judiciários, conclui o autor com propriedade que

Mesmo com as constantes inovações tecnológicas, não se venceu o paradigma dos autos escritos, de papel e plástico, entulhando prateleiras e escaninhos, obrigando o seu transporte por meios dispendiosos, sem falar nos galpões e depósitos necessariamente alugados ou comprados pelos tribunais para arquivar autos findos.⁴⁸

A sistemática adotada na esmagadora maioria dos cartórios e secretarias de varas pelo Brasil denota o atraso tecnológico e escancara verdadeiros rituais formalísticos que poderiam ser prontamente substituídos por procedimentos informatizados praticamente instantâneos. Exemplo são as conclusões postas em recente estudo realizado por iniciativa da Secretaria de Reforma do Judiciário do Ministério da Justiça, com o apoio do Centro Brasileiro de Estudos e Pesquisas Judiciais – CEBEPEJ e da Escola de Direito de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas – DIREITO GV junto a quatro cartórios da Justiça estadual paulista. Dentre elas, em especial a identificação das chamadas “cultura do balcão” e “cultura do papel.”⁴⁹

A adoção desses procedimentos informatizados, de modo generalizado, por evidente, traria considerável ganho em termos de eficiência, bastando pensar que atividades manuais e comunicações se dariam por meio das chamadas infovias.

É exemplo bastante amplo desse atraso, dentre inúmeros outros mais pontuais, a existência de autos em papel a formar o processo. Merece destaque o exemplo porque os autos correspondem ao meio pelo qual a resolução dos conflitos se estabelece no Judiciário.

Sidnei Agostinho Beneti bem destaca que

A crise do processo passa pelo exaurimento do modelo de suporte processual, atualmente fundado no papel, modelo em que se consome imenso tempo a produzir registros. Os males desse modelo acentuam-se ante

⁴⁸ ATAÍDE JÚNIOR, Vicente de Paula. **O Novo Juiz e a Administração da Justiça**. Curitiba: Juruá, 2006. p. 49.

⁴⁹ BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria da Reforma do Judiciário. Análise da Gestão e Funcionamento dos Cartórios Judiciais. Brasília, jun. 2007. Disponível em: <<http://www.mj.gov.br/reforma/data/Pages/MJ3D88EC27ITEMID836738EB1C7C42A7874590F191BDA37BPTBRIE.htm>>. Acesso em: 25 nov. 2007.

o princípio da unicidade dos autos, válido no Brasil, onde todas as informações se processam e se documentam em autos únicos, um único maço de papéis, em vez de se colacionarem em arquivos das partes, que sejam apresentados, todos, na audiência ou sessão de julgamento, aos julgadores. Os mais desastrosos efeitos dessa unicidade de autos são o travamento sucessivo do processo, pois, quando os autos são examinados por um dos participantes, paralisam-se os demais pela fragmentação processual por vários atos que produzem decisões incidentais recorríveis [...] Trabalha-se muito e produz-se pouco resultado concreto.⁵⁰

O trâmite de petições escritas e documentos, bem como das demais peças processuais produzidas pelo próprio Judiciário, como é o caso de mandados, certidões, sentença, termo de audiência e depoimentos, exige grande aparato de pessoal e de espaço. São necessários atos de protocolo e recebimento dos papéis, sua posterior juntada aos autos, numeração de folhas e certificação manual de prazos e outras movimentações, estas por meio de lançamento no sistema ou fisicamente no papel. Tudo realizado, em grande parte, de forma manual e com o manuseio de cada um dos autos dentre os milhares que tramitam nas unidades do Judiciário brasileiro.

Evidente que não desconhecemos que existem facilidades de informática já incorporadas em muitos lugares, como é o caso, em exemplos simplórios, do uso de leitoras de código de barras e a supressão da escrituração de termos processuais escritos.⁵¹ Mas isto ainda não é capaz de retirar do atraso tecnológico verificado nas rotinas dos procedimentos, a sua relevância.

Voltando ao exemplo dado, o tempo necessário para todo o trâmite de papéis, considerando ainda que as publicações e comunicações sobre os atos processuais dependem da veiculação em diários oficiais,⁵² certamente seria muito reduzido com a adoção do

⁵⁰ BENETI, Sidnei Agostinho. Falam os juízes na pesquisa da AMB. In: SADEK, Maria Tereza. **Magistrados. Uma imagem em movimento**. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2006. p. 104.

⁵¹ A supressão da escrituração dos termos processuais com a manutenção do lançamento na movimentação contida no sistema informatizado é prática adotada pelo Poder Judiciário do Estado do Rio Grande do Sul ainda que se mantenham os autos formados em papel. A Corregedoria-Geral da Justiça, por meio do Provimento n.º 18/06-CGJ, publicado no Diário da Justiça n.º 3.380, folha 02, em 27 de junho de 2006, regulamentou prática experimental adotada em uma unidade jurisdicional do Estado onde constatada a inutilidade de duplo registro de termos e de uma fase do respectivo processo de trabalho, bem como o significativo ganho de tempo dos servidores incumbidos da tarefa de movimentação interna de autos. RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça. Porto Alegre, 2006. Disponível em: <http://www.tj.rs.gov.br/legisla/publ_adm_xml/index.php?PHPSESSID=e00c4d231bba4fe90edd69cc6a82a20d>. Acesso em: 20 set. 2007.

⁵² A Lei n.º 11.280, de 16 de fevereiro de 2006, acrescentou o parágrafo único ao artigo 154 do Código de Processo Civil (“Os tribunais, no âmbito da respectiva jurisdição, poderão disciplinar a prática e a comunicação oficial dos atos processuais por meios eletrônicos, atendidos os requisitos de autenticidade, integridade, validade

chamado processo virtual ou eletrônico. Se desde o ingresso da ação judicial tudo ocorresse por meio de registros eletrônicos e o seu correspondente armazenamento de dados, inúmeras fases do procedimento cartorário seriam eliminadas, com evidente redução de custos e, principalmente, com evidente celeridade.

Mas essa seria grande parte da informatização ideal do Poder Judiciário, com a eliminação do papel, consagrando-se, na expressão de Vicente de Paula Ataíde Júnior, a “terceira revolução na prestação dos serviços judiciários.”⁵³

Tal revolução na prestação dos serviços judiciários, tão necessária, já foi iniciada em algumas unidades jurisdicionais do país, eis que autorizada por lei desde 2006.⁵⁴ As experiências já se desenrolam em várias ilhas de excelência, em especial na Justiça Federal e avançam, talvez de forma mais lenta do que seria o ideal, pelos tribunais superiores e outros.

Em primeiro grau de jurisdição, na Justiça Federal, é realidade existente, por exemplo, a partir da experiência pioneira dos Juizados Especiais Previdenciários, na qual a 4ª Região se destaca no Brasil.

Sérgio Tejada, juiz do Tribunal Regional Federal da 4ª Região e Secretário-Geral do Conselho Nacional de Justiça, ao descrever a realidade do Tribunal, informa que existe lá “80% de seus juizados especiais totalmente virtualizados e onde o processo eletrônico já responde por 60% dos novos casos. Já há, nesses juízos, mais de 2,5 milhões de processos totalmente digitais.”⁵⁵

jurídica e interoperabilidade da Infra-Estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP – Brasil”), permitindo-se desde então a veiculação eletrônica de Diários Oficiais. No Poder Judiciário do Rio Grande do Sul, o Diário da Justiça passou a ser veiculado por meio exclusivamente eletrônico em 01 de março de 2007, disciplinado pelos Atos 031/2006-P e 001/2007-P da Presidência do Tribunal, o primeiro de 30 de agosto de 2006. O Supremo Tribunal Federal, da mesma forma, instituiu o Diário da Justiça Eletrônico como meio de comunicação oficial de seus atos processuais e judiciais em 16 de abril de 2007, por meio da Resolução nº 341. A primeira edição do Diário foi veiculada eletronicamente pelo Supremo em 23 de abril do mesmo ano. BRASIL. Lei nº 11.280, de 16 de fevereiro de 2006, publicada no Diário Oficial da União em 17 de fevereiro de 2006. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11280.htm>. Acesso em: 23 set. 2007.

⁵³ ATAÍDE JÚNIOR, Vicente de Paula. **O Novo Juiz e a Administração da Justiça**. Curitiba: Juruá, 2006. p. 49.

⁵⁴ BRASIL. Lei nº 11.280, de 16 de fevereiro de 2006, publicada no Diário Oficial da União em 17 de fevereiro de 2006. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11280.htm>. Lei nº 11.419, de 19 de dezembro de 2006, publicada no Diário Oficial da União de 20 de dezembro de 2006. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11419.htm>. Acessos em: 23 set. 2007.

⁵⁵ TEJADA, Sérgio. A verdadeira reforma do Judiciário. In: BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Publicações artigos. Brasília, ago. 2007. Disponível em:

Os resultados obtidos nos Juizados Federais bem demonstram que a informatização de toda a atividade jurisdicional é meio de se enfrentar com sucesso a morosidade, rompendo-se com a burocracia atual, que ainda atende a parâmetros e métodos medievais.⁵⁶

De acordo com os dados citados, a implantação do processo virtual determinará, de fato, a verdadeira reforma do Judiciário.

Segundo Tejada, os 70% do tempo de tramitação de uma ação judicial são gastos com atos meramente ordinatórios, tempo que será sensivelmente reduzido com a sistemática por meio eletrônico. Além disto, afirma que os autos, em meio eletrônico, ficam à disposição de partes e advogados 24 horas por dia, em qualquer local, consagrando-se com isto acesso ininterrupto aos interessados. Por fim, cita ainda a possibilidade de imensa redução de custos, desde a estrutura predial, racionalização do emprego de recursos humanos e até a evidente economia de papel e água, com efeitos também no meio ambiente.⁵⁷

A importância da busca de soluções tecnológicas para a simplificação de procedimentos e, conseqüentemente, para o enfrentamento da ineficiência da prestação jurisdicional já foi percebida pelo Conselho Nacional de Justiça. Exemplos são as atividades de divulgação e auxílio à implantação, em todos os tribunais do país, de *software* livre chamado Projudi, que nada mais é do que um sistema de tramitação e armazenamento eletrônico de processos judiciais.

O Supremo Tribunal Federal, da mesma forma, no que foi seguido por outros tribunais, implementou recentemente o sistema que permite a interposição de recurso extraordinário eletrônico.

Com a iniciativa, a Corte deu início à implantação do processo totalmente eletrônico, já que antes a remessa de petições era possível, com a posterior impressão no tribunal. Com o chamado e-STF, cujos objetivos centrais são os de acelerar o trâmite dos processos e

<http://www.cnj.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=3183&Itemid=129>. Acesso em: 15 set. 2007.

⁵⁶ Ibid.

⁵⁷ Ibid.

economizar recursos, na medida em que não será mais necessária a utilização de papel e o transporte dos volumes existentes nos tribunais estaduais e regionais a Brasília, a expectativa é o ganho de tempo e, portanto, a celeridade.⁵⁸

A implementação, em vários tribunais, do chamado Sistema *Push* – meio de comunicação instantânea de atos e movimentação processual – é iniciativa que dispara o processo de informatização das comunicações judiciais e prepara o ambiente para o devido rompimento com a tradição burocrática baseada no uso do papel.

Os dados colhidos no âmbito dos Juizados Especiais Federais, bem como as recentes iniciativas do Conselho Nacional de Justiça e do Supremo Tribunal Federal bem demonstram, exemplificativamente, que a informatização dos processos de trabalho e da atividade em si é um dos meios de enfrentar a morosidade.

Assim, enquanto não implementada, efetivamente, em todos os graus de jurisdição, e se não mantida a sua permanente atualização diante da demanda existente e do seu constante crescimento, permanecerá a informatização das atividades como providência, cuja falta será sempre apontada como causa importante da morosidade.

Contudo, mesmo que essencial a informatização, concordamos que é preciso que se tenha presente também que é “ledo engano pensar que a informatização, isoladamente, irá resolver todos os problemas que hoje impedem a prestação jurisdicional em tempo razoável. [...] Em outras palavras, a informatização tem de ser disciplinada. Não resolve de per si problemas de organização cartorária defasada e obsoleta.”⁵⁹

A informatização, então, é um meio de assegurar a maior eficiência dos processos de trabalho e comunicações. Isto justifica que várias são as ações que aos poucos levam as atividades do Judiciário para este novo sistema, seja pelo Conselho Nacional de Justiça, seja pelos tribunais.

⁵⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Supremo regulamenta processo eletrônico (e-STF). **Notícias STF**. Disponível em: <<http://www.stf.gov.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=70121&caixaBusca=N>>. Acesso em: 21 set. 2007.

⁵⁹ FRANCIULLI NETTO, Domingos. **A prestação jurisdicional. O ideal idealíssimo, o ideal realizável e o processo de resultados**. Campinas: Millennium, 2004. p. 83.

Talvez a implementação passo a passo dessa nova sistemática seja, de fato, o caminho mais adequado, na medida em que não estabelece uma ruptura abrupta com o sistema posto, fundado nos autos em papel e nas comunicações presenciais. Tal proceder facilitará a mudança cultural no caminho da informatização integral da atividade do Judiciário e sua devida aceitação pelos usuários.

1.1.3.2 Recursos humanos

Também é fator interno apontado como causa da morosidade do Poder Judiciário a carência de recursos humanos: juízes, em especial e servidores, de modo geral.

Podemos afirmar que, ao lado das questões relacionadas com a legislação processual, o número insuficiente de juízes é normalmente indicado como uma das mais importantes causas da morosidade.

Em regra, o número de juízes, com relação à população, é o parâmetro utilizado pelos organismos internacionais para a aferição da estrutura de recursos humanos disponível para a prestação de jurisdição. Como são os responsáveis diretos pela mesma, os indicativos decorrentes deste critério são aceitos como o principal fator a indicar a razão da morosidade, sob o argumento de que o Judiciário é lento e produz pouco porque faltam juízes.

Esse critério, no entanto, merece ressalva desde logo, diante do desprezo quanto ao corpo de servidores.

Há necessidade dessa ressalva porque, sabemos, uma vez criado e provido um cargo de juiz – se considerarmos a estrutura do Judiciário brasileiro, por exemplo – um determinado número de servidores será necessário e imprescindível para o exercício das funções da autoridade.

É assim, também, quando da criação de um cargo de juiz atrelado a uma nova unidade, que só poderá ser instalada se um grupo mínimo de servidores estiver lotado para garantir o

seu funcionamento. Funcionamento que não exige esteja provido efetivamente o cargo de juiz da unidade, ao contrário do que ocorre com um determinado número de servidores, já que um juiz apenas é capaz de jurisdicionar a partir de mais de uma unidade, com razoável desempenho.

Como tal, bem acentua José Renato Nalini que “o juiz [...] não trabalha só, mas assistido por um grupo razoável de servidores.”⁶⁰

De qualquer modo, é evidente que o número de juízes é fator importante na determinação da estrutura humana a serviço do Poder Judiciário e, considerada a natureza da atividade-fim por ele desempenhada, ganha relevância este dado em relação a todo o grupo de pessoas atrelado à mesma prestação de serviços.

A importância atribuída a esse fator – número de juízes – como causa da morosidade, isoladamente, no Brasil, pode ser percebida pela introdução, em decorrência de emenda constitucional, de determinação no sentido de que a lei ordinária fixe o número de juízes na respectiva unidade jurisdicional proporcionalmente à efetiva demanda e à respectiva população.

Esse mandamento, contido no artigo 93, inciso VIII, da Constituição da República, introduzido pela Emenda Constitucional n.º 45/2004, não teria sentido se o número de juízes e a sua proporcionalidade com a demanda existente e a população atendida não revelasse para o legislador a importância da estrutura como um elemento a influenciar os problemas do Judiciário.

Ainda assim, merece destaque que a citada previsão decorre também da necessidade de se assegurar, na prática, o direito individual à razoável duração do processo judicial, que é direito agora expressamente previsto no rol de direitos individuais contido no artigo 5.º da Constituição por força da mesma Emenda.⁶¹

⁶⁰ NALINI, José Renato. **A rebelião da toga**. Campinas: Millennium, 2006. p. 85.

⁶¹ BRASIL. Constituição (1988). Art. 5º - 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, nos termos seguintes: [...] 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.

Contudo, é preciso que se destaque que a previsão genérica de fixação do número de juízes proporcionalmente à demanda e à população não parece suficiente e adequada. Isto porque o mandamento constitucional depende de um mecanismo eficaz de constante avaliação, monitoramento e medição da carga de trabalho e produtividade, em especial, nas mais diversas unidades do Judiciário brasileiro, ao lado de outras providências relacionadas com o comprometimento e ações de gestão como primeira medida de enfrentamento da ineficiência.

Nesse sentido, bem destaca José Renato Nalini que “é uma falácia pretender multiplicar o número de juízes quando não se conhece o módulo ideal de produtividade de um magistrado”, citando em seguida a preocupação de países como a Espanha diante deste problema.⁶²

Talvez o legislador ordinário, esperamos, perceba essa necessidade para a perfeita disciplina do regramento constitucional em busca da eficiência e eficácia das atividades jurisdicionais.

Voltando ao tema que envolve o número de juízes como causa da lentidão, na mesma linha de pensamento antes desenvolvida, mas considerando o número de processos em relação ao número de juízes, sem avaliação de outros fatores para a aferição da estrutura, Rogério A. Correia Dias afirma que “não é possível desprezar, em qualquer consideração que se faça relativamente às concausas determinantes da intempestividade da prestação jurisdicional, a significativa desproporção entre o número de processos submetidos à lâmina judicial e o número de juízes – os maiores responsáveis pela prestação do serviço.”⁶³

Flávio Beal defende que “a primeira e grande causa da morosidade da Justiça no Brasil é a relação da população por número de juízes” e que a solução do problema exigiria, pelo menos, a relação de um juiz para cada 8.000 habitantes.⁶⁴

⁶² NALINI, José Renato. **A rebelião da toga**. Campinas: Millennium, 2006. p. 85.

⁶³ DIAS, Rogério A. Correia. **Administração da Justiça**. Campinas: Millenium, 2004. p.18.

⁶⁴ BEAL, Flávio. **Morosidade da Justiça = Impunidade + Injustiça**. Florianópolis: OAB/SC Editora, 2006. p. 130.

Igualmente, os próprios juízes atribuíram grande importância à carência de recursos humanos como fator a contribuir para a morosidade. Tal constatação foi possível quando da realização da pesquisa pelo IDESP no ano 2000, através do qual se constatou que 92,2% dos juízes entrevistados apontaram a insuficiência de recursos humanos, materiais etc. como fator muito relevante ou relevante como causa da morosidade da Justiça. E, tal qual insuficiência de recursos, a falta de juízes foi apontada como o problema mais importante, uma vez que indicada pelo significativo percentual de 93,9% para as respostas muito importante e importante como fator a explicar a morosidade da Justiça.⁶⁵

O Poder Judiciário, prestador de serviços que é, deve contar não apenas com número de juízes adequado à demanda e sua população, mas também com um grupo de servidores suficiente e qualificado para o atendimento da demanda de forma satisfatória e célere. Como antes referido, o trabalho do juiz depende do trabalho de um grupo de servidores, necessariamente.

Como a demanda é crescente, se mantida a sistemática de trabalho atual, sem que se tenha rápido avanço para o uso de novas tecnologias que possam substituir o trabalho manual e a concepção de novas e simplificadas rotinas – necessidade nem sempre percebida no âmbito do Judiciário – a exigência de um número cada vez maior de pessoas também tende a crescer.

Para o exame do contexto atual, no que se refere ao número de magistrados, sabemos, a Organização das Nações Unidas sugere a proporção mínima de 7 juízes para cada grupo de 100.000 habitantes, ou seja, um juiz para aproximados 14.285 pessoas.

Para a verificação da situação do Brasil diante desse parâmetro e também em relação ao restante do grupo de servidores, utilizaremos os dados mais recentes que foram divulgados pelo Conselho Nacional de Justiça, no início de 2007 e relativos ao ano de 2005, para as Justiças Federal, do Trabalho e Estadual.⁶⁶

⁶⁵ PINHEIRO, Armando Castelar. O judiciário e a economia na visão dos magistrados. In: Tribunal de Alçada Criminal do Estado de São Paulo. **Os Juízes e a Reforma do Judiciário**, São Paulo: CETAC, 2001. p. 51.

⁶⁶ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Justiça em Números. Brasília, 2007. Disponível em: <http://www.cnj.gov.br/index.php?option=com_content&task=blogcategory&id=97&Itemid>. Acesso em: 17 set. 2007.

Os dados divulgados pelo Conselho apontam que o Judiciário brasileiro contava, no ano de 2006, em média, com 105,76 servidores de quadro efetivo⁶⁷ para cada 100.000 habitantes, somados os números das Justiças Estaduais, Federal e do Trabalho.

O número de magistrados, de acordo com o mesmo levantamento e também somados os dados das três Justiças, é de 9,35 juízes para cada 100.000 habitantes. O total decorre da soma de 0,819 juízes federais, 1,57 juízes do trabalho e 6,97 juízes estaduais para cada grupo de 100.000 habitantes.

A soma de todos é critério para a determinação do número de juízes que se mostra adequado, compreendemos, dadas as peculiaridades do federalismo do Estado brasileiro e, por evidente, em razão da distinção das competências jurisdicionais, o que determina que um cidadão só terá atendida a sua expectativa de acesso à Justiça, garantido pela Constituição da República, de forma integral, se contar simultaneamente com um juiz federal, um juiz do trabalho e um juiz estadual.

A soma, aliás, atende ao critério e parâmetro utilizado pela Organização das Nações Unidas.

Não se desconhecem todas as críticas já tecidas sobre as bases do primeiro levantamento realizado nesses moldes no Brasil, então por iniciativa do Supremo Tribunal Federal e que deu origem aos levantamentos anuais divulgados pelo Conselho Nacional de Justiça. Críticas, em especial, no que se refere à aparente imprecisão ou insuficiência dos dados colhidos no decorrer do trabalho⁶⁸ a viciar o restante dos resultados e o comparativo do número de juízes com a média internacional sem a devida consideração das especificidades dos sistemas jurídicos e por defeitos de metodologia.⁶⁹

⁶⁷ O levantamento realizado pelo Conselho Nacional de Justiça contém dados referentes a pessoal auxiliar e pessoal efetivo. Não há nota explicativa identificando precisamente qual a atividade de cada grupo. Por isso, porque mais próximo da realidade da atividade fim do Poder Judiciário, foram considerados apenas os números que envolvem o pessoal efetivo. No Poder Judiciário do Rio Grande do Sul, conforme os dados divulgados por meio do Diário da Justiça de 28 de setembro de 2007, página 04, por exemplo, havia 7.397 cargos de servidores efetivos, com o provimento de 5.926 cargos até então. RIO GRANDE DO SUL. Poder Judiciário. Diário da Justiça Eletrônico. Edição n. 3.692. Disponibilização em 28 set. 2007. Disponível em: <http://www.tj.rs.gov.br/servicos/diario_justica/dj_principal.php?tp=5&ed=3692&pag=4&ult=129&va=7.0>. Acesso em: 29 set. 2007.

⁶⁸ BRASIL. Ministério da Justiça. Diagnóstico do Judiciário – Nota à imprensa. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/reforma/index.htm>>. Acesso em: 09 jan. 2006.

Contudo, contam os dados, considerando o nosso objetivo, com a precisão e oficialidade suficientes, na medida em que o presente estudo não tem direta vinculação com a estatística, mas apenas com a identificação das mais destacadas causas para a morosidade no sistema brasileiro.

Assim, compreendemos que a eventual falta de rigor estatístico ou alguma distorção de resultados, muito ou pouco significativa, não parecem relevantes para a avaliação da relação entre o número de profissionais envolvidos com a prestação jurisdicional e o número de habitantes que podem ser atendidos por eles.

Nesse contexto, podemos apontar que a média geral do número de juízes no Brasil está acima do parâmetro estabelecido pela Organização das Nações Unidas, já que contaríamos com 9,35 juízes para cada 100.000 habitantes.

Assim, de acordo com o levantamento do Conselho Nacional relativo ao ano de 2005, os dados não confirmam a tão divulgada carência de juízes como fator de influência direta para a morosidade.

No que se refere ao número de servidores, os estudos são mais restritos, na esteira das diretrizes antes referidas para a identificação da causa da morosidade – número de juízes apenas – e que entendemos explica a situação.

Também não se tem conhecimento sobre um número ideal de servidores estabelecido pelos organismos internacionais, como ocorre para os juízes, por certo em razão da grande disparidade de sistemas, estrutura material e organização judiciária existentes nos mais variados países. Também porque, como afirmamos, se sabe que só existirá um determinado número de servidores se houver o cargo de juiz a amparar com a estrutura formada por aqueles.

De qualquer modo, a imprensa indicou, com base em dados que se disse partiam do Banco Mundial e eram relativos ao ano 2000, que a média internacional era de 50 servidores

⁶⁹ COSTA, Silvia Generali da.; MARTINEWSKI, Cláudio Luís.; VIEIRA, Luciano José Martins. Planejando a estrutura do Judiciário para o Futuro: a difícil busca por indicadores confiáveis. **Revista da AJURIS – Associação dos Juízes do Rio Grande do Sul**, Porto Alegre, a. 33, v. 103, set. 2006. p. 305-322.

no Poder Judiciário dos diversos países para cada 100.000 habitantes. Considerados os resultados do último levantamento divulgado pelo Conselho Nacional de Justiça, a média existente é de 105,76 servidores do quadro efetivo para cada 100.000 habitantes. Os dados colocam o Brasil bem acima da média, demonstrando assim que a ineficiência do sistema decorreria de outras razões que não a falta de pessoal.⁷⁰

No exame dos dados e no comparativo com outras nações, admitido o parâmetro divulgado como correto, é preciso que tenhamos presente a grande divergência de circunstâncias envolvidas na avaliação da quantidade ideal de magistrados para determinada população. Nelas estão inseridas não apenas outros aspectos, estruturais ou não, como o grau de informatização da atividade, mas também circunstâncias relacionadas com o sistema judicial propriamente dito, a carga de litigiosidade da população, a facilidade de acesso à Justiça e, em especial, falta de gestão e planejamento na área administrativa.

Considerados esses dados todos, na medida em que revelam que a situação do Brasil em relação ao número médio de juízes e servidores é boa diante o ideal preconizado pela Organização das Nações Unidas, perde relevância a afirmação no sentido de que é a falta de juízes uma das principais razões para a morosidade.

Na verdade, a morosidade é problema que envolve muitas circunstâncias e tem variadas causas. A solução não depende, então, apenas do aumento do número de juízes e servidores, mas sim da organização da instituição e das atividades, do planejamento de suas ações, da busca de soluções inovadoras e da preocupação com a simplificação das tarefas, entre outras iniciativas, o que pressupõe também e em especial o desprendimento e a mudança de cultura.

José Renato Nalini é incisivo quando afirma que “desde logo se afaste a falácia da insuficiência de juízes [...] o problema brasileiro é a falta de planejamento, falta de controle de produtividade, falta de otimização de infra-estrutura.”⁷¹

Concordamos ainda que

⁷⁰ OLTRAMARI, Alexandre. O raio x da Justiça. **Revista Veja**, São Paulo, ano 38, n. 19, ed. 1904, p. 44-47, maio 2005.

⁷¹ NALINI, José Renato. **A rebelião da toga**. Campinas: Millennium, 2006. p. 85.

A primeira idéia, quando se fala nesse acúmulo de processos e morosidade do Judiciário, é aumentar o número de juízes. O comerciante fraco e o comerciante experiente hoje fazem reengenharia, não aumentam o número de empregados, procuram modificar os seus custos, os seus serviços.⁷²

Os resultados apontados indicam ainda que a manutenção da estrutura de recursos humanos existente é importante, mas não apenas ela. É mais relevante ainda a busca de permanente qualificação das pessoas, magistrados e servidores, papel que pode e deve ser desempenhado pelas escolas judiciais.

Se for o caso, no âmbito de todo esse sistema e com o devido cuidado, é relevante também pensar na necessária expansão dos recursos humanos. A população e as suas necessidades também são crescentes.

A necessidade de qualificação das pessoas envolve, especialmente, sob a ótica da eficiência das atividades-meio, a adaptação e o conhecimento por parte de juízes e servidores quanto à adequada utilização dos mecanismos de informatização da atividade.

A qualificação, nesse sentido, permitirá a plena informatização dos procedimentos e da atividade em si e, ao final, retirará do número de juízes parte da carga de importância que até então tem merecido, para a maioria dos estudiosos dos problemas do Judiciário, em relação à morosidade. As ferramentas de informática não substituirão os juízes e os servidores, por óbvio, mas poderão potencializar a sua capacidade de trabalho, reduzindo, conseqüentemente, em parte e pelo menos, a necessidade de provimento e criação de novos cargos.

Finalmente, concordamos que antes de se apontar simplesmente a carência de recursos humanos como a causa mais importante para a morosidade, é preciso atentar para as condições de trabalho daqueles que já estão nos quadros, para as condições do seu ambiente de trabalho e, especialmente, para as formas pelas quais são estimulados e motivados ao cumprimento de suas atribuições.

⁷² MARIZ DE OLIVEIRA, Antônio Cláudio.; PRADO, Ney.; ROSAS, Roberto. A Crise do Judiciário. **Revista Problemas Brasileiros**, São Paulo, n. 310, jul/ago. 1995. p. 5.

Como bem destaca Nalini, “há de se conferir estímulo a esse pessoal. É uma falácia afirmar que há pouco pessoal no Judiciário. O que existe é pessoal mal aproveitado. A potencialidade produtiva dos quadros funcionais precisa ser otimizada.”⁷³

1.1.3.3 Espaço físico

A existência de espaço físico adequado para o desenvolvimento de atividades burocráticas e de atendimento ao público é importante para o bom desempenho destas funções.

Por isso, sendo a atividade judiciária assim caracterizada, também para ela a insuficiência e desorganização do espaço de trabalho são fatores que influenciam na eficiência da atividade-fim perseguida, eis que dependente do bom curso das atividades-meio desempenhadas em ambiente adequado para tanto.

Nesse contexto, dois aspectos merecem destaque: ambiente organizado e sistematizado para as atividades, bem como instalações com conforto e tranquilidade para o bom desempenho das tarefas.

É evidente que a necessidade de permanente deslocamento de material e de pessoas em ambiente não projetado para acolher uma atividade específica determina perda de tempo e conseqüentemente desorganização. Com isto, se estabelece maior dificuldade no cumprimento das tarefas, fomentando a demora na prestação do serviço, o que no caso do Poder Judiciário se traduz pela jurisdição, na sua atividade-fim.

Nessa linha de pensamento, no decorrer de apreciável levantamento da situação do Poder Judiciário português, Boaventura de Sousa Santos, Maria Manuel Leitão Marques, João Pedroso e Pedro Lopes Ferreira apontam, após o estudo dos relatórios elaborados para levantamento da situação naquele país, que as condições de trabalho têm grande importância como causa da morosidade. E concluem que

⁷³ NALINI, José Renato. **A rebelião da toga**. Campinas: Millennium, 2006. p. 172-173.

A produtividade dos magistrados e funcionários é naturalmente superior quando dispõe de melhores condições de trabalho, isto é, quando não existe falta de espaço, mobiliário ou equipamento. [...] A falta ou má qualidade do espaço impossibilita o uso de novos equipamentos, ou torna ineficiente o seu uso intensivo. [...] A exiguidade do espaço potencia o ruído, a confusão, a azáfama no serviço, diminuindo a qualidade e a rentabilidade do trabalho e até impossibilitando que exista um verdadeiro segredo de justiça.⁷⁴

No Brasil, a citada pesquisa realizada pelo IDESP no ano 2000 obteve resultado significativo em relação à importância das instalações como fator que contribui para a morosidade do Judiciário.

É relevante destacar que, em 1994, uma pesquisa semelhante foi realizada pelo mesmo Instituto e os resultados não foram, então, muito diferentes daqueles colhidos seis anos depois.⁷⁵

Conforme os resultados obtidos com a pesquisa do ano 2000, examinados também por Armando Castelar Pinheiro,⁷⁶ e no desdobramento do item relacionado com a insuficiência de recursos, a precariedade das instalações foi apontada como o terceiro fator mais importante para explicar a morosidade. O significativo percentual de 84,4% dos entrevistados atribuiu a ela o grau de muito importante ou importante como fator a contribuir para a lentidão da Justiça.

Dalmo de Abreu Dallari indica a mesma deficiência e, após afirmar que as instalações confortáveis, aparelhadas e de boa aparência são necessárias ao Judiciário enquanto Poder de Estado, conclui que

Os problemas relativos às condições materiais de trabalho dos órgãos de primeira instância são muito evidentes, sobretudo no tocante à Justiça Estadual. Embora em alguns Estados haja maior cuidado quanto ao assunto, em muitos deles há juízes trabalhando em condições incompatíveis com a responsabilidade social da magistratura. Na realidade, muitos juízes são obrigados a desenvolver suas atividades em imóveis improvisados ou com

⁷⁴ SANTOS, Boaventura de Sousa.; MARQUES, Maria Manuel Leitão.; PEDROSO, João.; FERREIRA, Pedro Lopes. **Os Tribunais nas Sociedades Contemporâneas: o caso português**. 2. ed. Porto: Edições Afrontamento, 1996. p. 436.

⁷⁵ SADEK, Maria Tereza. ARANTES, Rogério Bastos. A crise do Judiciário e a visão dos juízes. **Revista USP (Dossiê Judiciário)**, São Paulo, n. 21, mar./abr./maio 1994. p. 34-45.

⁷⁶ PINHEIRO, Armando Castelar. O judiciário e a economia na visão dos magistrados. In: Tribunal de Alçada Criminal do Estado de São Paulo. **Os Juízes e a Reforma do Judiciário**, São Paulo: CETAC, 2001. p. 43-68.

instalações muito precárias, com deficiência de espaço e sem o mínimo conforto necessário para o desempenho eficiente de suas tarefas. Desse descaso dos tribunais acabam sendo vítimas, também, os demais participantes indispensáveis das atividades judiciárias, como os advogados, os membros do Ministério Público e os funcionários forenses.⁷⁷

Por isso, a funcionalidade dos prédios é o primeiro ponto a ser atendido com um projeto de edificação ou com um projeto de adaptação ou reforma de edificação já existente para abrigar unidades ou setores do Poder Judiciário.

Nesse âmbito, concebemos que existem, além dos problemas apontados por Dallari, também graves defeitos de projeto para aqueles prédios que contaram com recursos indicativamente suficientes para a sua construção e que foram desde então destinados a abrigar foros e tribunais.

Mal projetados, desde o início, como é o caso da existência de áreas subdimensionadas ou mal localizadas para determinada atividade e serviço, entre outros, esses prédios e instalações revelam indiscutivelmente a falta de compreensão da importância do espaço físico como fator que influencia o desempenho das atividades.

Não é exagerado pensarmos que mesmo a padronização de procedimentos cartorários, em larga escala, providência que é também essencial atualmente, exige certa similitude de espaço e sua divisão. Para tanto, a concepção de projetos padronizados e voltados para a facilitação das atividades, também como forma de viabilizar determinadas tarefas e deslocamentos físicos necessários, é importante.

Além disso, ambiente tumultuado e desorganizado em razão da falta ou da precariedade do espaço físico é fator de dificuldade para o desempenho do trabalho propriamente dito. Muitas atividades envolvidas para a prestação jurisdicional demandam concentração. Sem ambiente que propicie a concentração dos servidores no exercício de muitas das suas tarefas, o tempo gasto para o cumprimento delas será maior, a margem de erro aumentará consideravelmente e, no final do processo produtivo, a solução almejada também será obtida mais tarde.

⁷⁷ DALLARI, Dalmo de Abreu. **O poder dos juizes**. São Paulo: Saraiva, 1996. p. 156.

Exemplificamos a situação recordando que é regra, nas unidades do primeiro grau de jurisdição, em qualquer das Justiças brasileiras, o balcão de atendimento ao público externo estar no mesmo ambiente em que outras tarefas de atribuição de cartórios ou secretarias são desempenhadas, como a elaboração de documentos e a movimentação de processos. O atendimento, por evidente, é fator que impede a plena atenção e concentração por parte daquela pessoa encarregada do exame e cumprimento de determinações judiciais e outras providências cartorárias típicas.

Evitar-se-ia isso com a divisão física do espaço – desde que suficiente para tanto – não apenas para assegurar melhores condições de trabalho para os servidores, mas também maior comodidade para os jurisdicionados e para os advogados que buscam atendimento. É a necessidade de se evitar a contaminação de um ambiente e outro com ruídos e outras distrações, tal como referidas pelos autores portugueses.

Soluções simples e de baixíssimo custo, que revelam também a criatividade dos seus responsáveis e a compreensão do problema tal como aqui concebido, podem viabilizar grande alteração do ambiente de trabalho. Basta que priorizem agregar ao local todas as condições necessárias para o bom desempenho das tarefas e para a comodidade de servidores e da população em geral.⁷⁸

De qualquer modo, não se ignora que em alguns casos também têm influencia decisiva as limitações orçamentárias e outros problemas pontuais.

Todas as dificuldades apontadas antes se agravam também porque os projetos dos prédios e sua concepção interna são fruto do trabalho de profissionais especializados que

⁷⁸ Exemplo de iniciativa com essas características houve na Comarca de Santa Maria, Rio Grande do Sul, em prédio já existente, com divisões internas também já existentes e ali instaladas há algum tempo, mas somente depois percebidas inadequadas. Promoveram juízes e servidores da comarca um projeto de remodelação dos espaços de atendimento e cumprimento de atividades não vinculadas diretamente àquela a partir da utilização de simples divisórias, com baixo custo, mas concebido o espaço de forma criativa – pelo menos no âmbito do Judiciário de primeiro grau que ainda conhecemos. A remodelação trouxe não apenas conforto para os usuários externos que aguardam atendimento, mas principalmente permitiu ficarem isolados os demais servidores, encarregados de atividades que exigem maior concentração, do local de atendimento ao público e advogados. Com isso, alcançou-se naquela comarca o que aqui se apontou como o ideal, ou seja, um local tranqüilo o bastante para autorizar o bom desempenho das tarefas cartorárias e a conseqüente redução da margem de erro. RIO GRANDE DO SUL. Poder Judiciário. **Melhoria no atendimento e ambiente de trabalho. 3.ª Vara Cível da Comarca de Santa Maria.** Santa Maria, 2005. Disponível em: <http://www.tj.rs.gov.br/institu/qualidade/XII_workshop_santa_maria.php>. Acesso em: 21 jun. 2007.

estão muitas vezes distantes da realidade da atividade jurisdicional, das suas necessidades e peculiaridades. Por isto, concordamos em parte com a afirmação da arquiteta Cláudia Patterson no sentido de que “não há a devida formação por parte dos profissionais de arquitetura no entendimento da estrutura do Judiciário, das suas atividades, das relações sociais que lá se estabelecem.”⁷⁹

A indicada carência de formação dos profissionais da arquitetura, contudo, poderia ser suprida, em grande parte, com a efetiva preocupação da administração do Poder Judiciário e de cada um dos juízes e servidores como integrantes do sistema judicial na concepção dos projetos. Concepção voltada em especial para a organização predial objetivando primordialmente a facilitação das atividades e sua eficiência, bem como para a redução de custos de manutenção.

Acrescentamos, ainda, que é imprescindível que a concepção de prédios novos e a reformulação dos espaços já existentes priorizem também os aspectos de preservação do meio ambiente, seja no que se refere aos fatores ligados à iluminação e gasto de energia elétrica, seja no que se refere ao consumo e aproveitamento da água.

A organização do espaço físico também é fator que viabiliza a redução de custos com a manutenção dos prédios e instalações, o que, além da preservação ambiental, também deve ser objetivo a ser perseguido. Os orçamentos cada vez mais reduzidos exigem soluções nas mais diversas áreas do exercício da atividade judicial.

Toda esta preocupação e as providências dela decorrentes não são, infelizmente, a realidade brasileira. Prédios mais suntuosos que o necessário, afastados da esperada funcionalidade, de dispendiosa manutenção, concebidos de forma a não proporcionar rápida adaptação da organização e divisão do espaço na velocidade das necessidades da prestação dos serviços e sua imprescindível informatização, bem como desprovidos de fáceis acessos são, ainda hoje, projetados e construídos pelo Poder Judiciário.

⁷⁹ PATTERSON, Cláudia. A importância da Arquitetura Judiciária na efetividade da justiça. In: FREITAS, Vladimir Passos de.; FREITAS, Dario Almeida Passos de. (Coord.). **Direito e Administração da Justiça**. Curitiba: Juruá Editora, 2007. p. 56.

Portanto, a carência de espaços físicos e a sua não concepção funcional podem ser apontados como fatores que contribuem para a dificuldade do desempenho das atividades e, conseqüentemente, para a sua menor eficiência.

Em ambiente organizado e planejado para o desempenho das atividades, evidente que o potencial produtivo das pessoas que ali trabalham aumenta. Quando mais os servidores e magistrados produzem, mais rapidamente enfrentam a demanda por Justiça.

No entanto, quanto menor a produtividade e, conseqüentemente, a eficiência, mais tempo será necessário para o cumprimento das tarefas e mais morosa será a prestação jurisdicional, atividade-fim do Judiciário.

Ainda assim, não ignoramos que vários são os exemplos de unidades instaladas com as mesmas condições materiais e de espaço, com grupos de servidores e magistrado semelhantes, que alcançam produtividade bastante distinta. Não seria o espaço físico, isoladamente, causa a justificar a ineficiência.

Contudo, mesmo que se possa entender exageradas as exigências agora apontadas em relação ao espaço físico e ainda que se admita que a exigüidade e desorganização do ambiente não são causas diretas e necessárias da morosidade, têm elas, pelo menos, o efeito potencializador da irracionalidade na distribuição de recursos materiais e humanos. Com isto, contribuem de qualquer modo para a acumulação e o aumento da pendência de tarefas, com a desmotivação para o trabalho⁸⁰ e, ao final, a ineficiência.

1.2 Causas externas

As causas externas da morosidade, segundo o critério adotado no presente estudo, se identificam a partir da origem das providências necessárias para o seu enfrentamento e solução. Isto determina que as causas externas da morosidade têm os meios e as providências

⁸⁰ SANTOS, Boaventura de Sousa.; MARQUES, Maria Manuel Leitão.; PEDROSO, João.; FERREIRA, Pedro Lopes. **Os Tribunais nas Sociedades Contemporâneas: o caso português**. 2. ed. Porto: Edições Afrontamento, 1996. p. 447.

para a sua solução fora da ação direta e exclusiva do Poder Judiciário. Dependem, portanto, da ação e do exercício de competências atribuídas aos demais Poderes ou, pelo menos, de uma mudança cultural no âmbito da própria comunidade.

Em regra, a legislação processual, o exagerado formalismo das atividades judiciárias e as carências orçamentárias são apontadas como causas de grande influência para a morosidade. Ao lado delas, em especial da última, como já examinamos, as carências estruturais, cuja solução é preconizada a partir do aumento das despesas orçamentárias, fecham o grupo das grandes causas do problema para a maioria.

Contudo, é necessário que se examine não apenas a efetiva influência das causas externas para a morosidade, mas também que se considere, atualmente, a nova realidade social vivenciada por todos. A nova realidade que está a exigir cada vez mais a intervenção judicial para a solução de conflitos que antes não existiam ou, se existiam, não chegavam até os juízes.

Por isso, juntamente com as dificuldades orçamentárias e os problemas da legislação processual e o formalismo que lhe é peculiar, podem ser indicadas como causas prováveis da morosidade a cultura e a litigiosidade dos novos tempos. Estas, especialmente, que estão a exigir dos juízes a busca de soluções que não passem apenas pela alteração de leis e pelo aumento de gastos para a manutenção do sistema.

1.2.1 Novos tempos e a cultura da litigiosidade

A legislação processual, a falta de estrutura e organização institucional e o planejamento de ações, as carências orçamentárias e a necessidade de transformar os juízes em gestores de suas unidades e seus tribunais, como destacamos, não necessariamente observada esta ordem, podem ser entendidos como causas da morosidade da prestação jurisdicional. Cada qual, na medida de sua intensidade, sem dúvida, contribuiu para o problema.

Além de todas essas causas e de muitas outras, limitado o exame às circunstâncias do Brasil, especificamente, ainda que a globalização gere influências significativas a todo o momento, é certo entender que estamos diante de uma nova realidade da função jurisdicional que tem relevância para fins de determinação das causas da morosidade.

Nova realidade criada não apenas pelos novos tempos e as crescentes necessidades das pessoas, mas no Brasil, em especial, também pela ampliação do acesso à Justiça, pela ampliação do rol de direitos e garantias constitucionais e pelo prestígio dado ao Judiciário pelo constituinte de 1988.

José Renato Nalini afirma com acerto que

É imperativo irrecusável da consciência de constitucionista, porém, reconhecer o sadio efeito, nesse campo, de uma Constituição denominada cidadã e tida por todos como o texto fundante que mais prestigiou o Judiciário do Brasil. A Constituição de 1988 foi aquela que mais acreditou na solução jurisdicional dos conflitos. Natural o fato de que, despertada pelo seu texto, a cidadania viesse a multiplicar as demandas e evidenciasse a sua crença na solução judicial dos problemas humanos.⁸¹

Também Helena Delgado Moreira, ao examinar o novo papel do Judiciário diante da promulgação da Constituição da República de 1988 e as significativas conquistas sociais no campo do acesso à justiça, conclui com propriedade que

Tal alargamento das vias de acesso aos mecanismos estatais na prestação da justiça – em que pese todo imperativo às premências contemporâneas de uma sociedade cada vez mais complexa, posta em fase de um Estado de índole ainda nitidamente intervencionista na ordem socioeconômica – acompanhada pela outorga de uma série de direitos subjetivos, individuais ou coletivos, acabou culminando na sobrecarga de um sistema que não se encontrava então funcionalmente e institucionalmente estruturado e preparado para uma potencialização, nesses moldes, de sua tradicional função de equalizador de conflitos. De fato, pela combinação entre demanda *reprimida* e procura *nova* por jurisdição, ainda agravada por estruturas funcionais e fórmulas procedimentais antigas e essencialmente formais, intensificou-se de logo um estrangulamento, que já se mostrava crônico, da máquina judiciária, maximizando-se ainda mais o preexistente *déficit* de atuação na prestação de tutela jurisdicional.⁸²

⁸¹ NALINI, José Renato. **A rebelião da toga**. Campinas: Millennium, 2006. p. 80.

⁸² MOREIRA, Helena Delgado Ramos Fialho. **Poder Judiciário no Brasil: crise de eficiência**. Curitiba: Juruá, 2004. p. 67.

Essa nova realidade, influenciada e estabelecida por significativas e recentes mudanças, de apreciável rapidez, sofridas por todos, agregou ainda mais importância para a função jurisdicional. O Judiciário passou a ser chamado a intervir em relações e conflitos que antes não existiam ou, se existiam, não exigiam a sua tutela.

A idéia é bem sintetizada por Ruy Rosado de Aguiar Júnior ao descrever aspectos da função jurisdicional na atualidade destacando que

Ao lado da importância estrutural da função, ainda deve ser considerada a conjuntura hoje vivida no Brasil, que ainda mais a realça: a) a privatização criou uma série de relações entre as novas empresas e os indivíduos, com os antagonismos que surgem e se acentuam, sem que houvesse previsão, na nossa estrutura estatal, de uma via de composição administrativa. Isso faz com que tudo deságüe no Judiciário; b) a massificação multiplicou as oportunidades de reclamações e inconformidades. A mesma ofensa atinge milhares de pessoas; c) a Constituição de 1988 outorgou direitos e lhes deu ampla proteção, tudo a ser concretizado pela via judicial.⁸³

Assim, ao lado da necessidade de contar a sociedade com juizes que tenham a exata noção da complexidade das suas ações, o que é defendido por Ruy Rosado,⁸⁴ é evidente que toda esta nova realidade é também causa do crescente aumento da demanda.

A circunstância, no contexto social brasileiro estabelecido depois da Constituição da República de 1988, em especial, foi percebida por Carlos Mário da Silva Velloso ao apontar que

A causa principal da lentidão da justiça é o aumento do número de processos, uma verdadeira explosão de ações, que decorre do fato de que, à medida que se acentua a cidadania, as pessoas procuram mais os tribunais, certo que a Constituição de 1988 deseja que a cidadania seja exercida por todos, convocados os cidadãos a fiscalizar a coisa pública, a *res publica*, efetivando-se essa fiscalização mediante o ajuizamento de medidas judiciais.⁸⁵

Não seria sequer necessária a coleta de dados estatísticos precisos no âmbito do Poder Judiciário brasileiro para que se reconhecesse, a partir da promulgação da Constituição, as

⁸³ AGUIAR JÚNIOR, Ruy Rosado de. A função jurisdicional no mundo contemporâneo e o papel das escolas judiciais. In: SARLET, Ingo Wolfgang. (Org.). **Jurisdição e Direitos Fundamentais: anuário 2004/2005**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, v. I, t. II, 2006. p. 347.

⁸⁴ *Ibid.*, fl. 348.

⁸⁵ VELLOSO, Carlos Mário da Silva. Do Poder Judiciário: como torná-lo mais ágil e dinâmico. Efeito vinculante e outros temas. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, a. 35, n. 138, abr./jun. 1998. p. 76.

privatizações dos setores de telefonia e energia elétrica, por exemplo, e a crescente incapacidade ou omissão do próprio poder público em resolver suas questões na esfera administrativa. Para tanto, basta atentarmos para o fato de que o aumento da demanda é significativo, para não dizer avassalador, desde então.

Bem indica o acerto dessa afirmação no que se refere à omissão do poder público a constatação no sentido de que o Poder Executivo é o responsável por 60% a 70% das ações em trâmite na Justiça brasileira.⁸⁶ Estes números são estabelecidos, sabemos, pelas milhares de ações em que se discutem diferenças decorrentes de planos econômicos, valores de FGTS, cumprimento de direitos sociais e saúde etc.

Outro tanto poderíamos somar por conta da falta das demandas geradas pelos serviços que foram entregues à iniciativa privada e que deveriam ser alvo de fiscalização e regulação por meio de agências como a ANATEL, ANEEL e outras, e não o são. Ao final, chegamos a números ainda mais significativos em termos de demanda a emperrar a máquina judiciária.

Com isso, ausentes não apenas mecanismos administrativos de composição dos conflitos, mas também e principalmente a atividade de agências reguladoras eficientes, bem como ausentes políticas públicas efetivamente implementadas na área da saúde e das instituições financeiras, ao encargo do Estado, milhares de ações judiciais acabam sendo submetidas ao Judiciário. São submetidas justamente em substituição às atividades que deveriam ser desempenhadas por esses organismos e instituições, configurando-se uma verdadeira “explosão de litigiosidade.”⁸⁷

O Poder Judiciário no Brasil deixou de ser órgão de exceção, mas tem sido utilizado como primeira e única instância de mediação e solução de conflitos entre o cidadão e o poder público.⁸⁸

Todos os mecanismos criados pela própria Constituição da República, bem como as reformas empreendidas no sentido de simplificar as leis processuais e buscar a eficiência e

⁸⁶ NANJI, Luciana. A produtividade do Judiciário: Governo é o principal responsável pela lentidão da Justiça. **Revista Consultor Jurídico**. São Paulo, maio 2005. Disponível em: <<http://conjur.estadao.com.br/static/text/34664,1>>. Acesso em: 20 nov. 2007.

⁸⁷ SANTOS, Boaventura de Sousa. Introdução à sociologia da Administração da Justiça. In: FARIA, José Eduardo (Org.). **Direito e Justiça: a função social do judiciário**. 3. ed. São Paulo: Ática, 1997. p. 44.

⁸⁸ PEDROSA, Valtércio. A lentidão do Judiciário brasileiro. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 9, n. 749, jul. 2005. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=7039>>. Acesso em: 20 nov. 2007.

eficácia da prestação jurisdicional e, ainda, projetos disseminados a incentivar a conciliação,⁸⁹ não surtiram e não surtirão os efeitos desejados. Para aqueles, são exemplos a obrigatoriedade de instalação dos Juizados Especiais, hoje uma realidade em todo o país, e a ampliação das funções institucionais do Ministério Público.

A presença constante e maciça do próprio poder público como litigante, omissa no cumprimento de suas obrigações e desestruturada para tratar dessas questões sem a intervenção do Judiciário, mesmo que relevante o seu papel no processo democrático a partir da Constituição de 1988, acaba por sufocar as boas iniciativas e perpetuar o problema da morosidade.

A demanda gerada desnecessariamente, frustradas legítimas expectativas dos cidadãos, ao nosso sentir, a partir da judicialização das políticas públicas, contribuiu seriamente para a lentidão da prestação jurisdicional.

A lentidão do sistema judicial, estabelecido o quadro de omissão do poder público no cumprimento de suas obrigações e na garantia de direitos sociais, acaba sendo fomentada ainda por práticas protelatórias. Exemplo que, merece destaque, parte do próprio Estado e acaba fixando a cultura de litigiosidade também entre os particulares, ou seja, a cultura no sentido de que as obrigações somente serão cumpridas por força de decisão judicial e, pior, ao tempo da decisão judicial.

Egas Moniz de Aragão identifica a força do exemplo do Estado ao constatar que “não é demais lembrar que não se deve querer do particular conduta diferente da do Poder Público. Se este recalitra, não cumpre a lei, contesta, recorre, mesmo em casos cuja solução já foi dada em definitivo, também os cidadãos farão o mesmo e é injusto recriminá-los.”⁹⁰

⁸⁹ É o caso do projeto Movimento pela Conciliação, criado pelo Conselho Nacional de Justiça com o objetivo de “diminuir substancialmente o tempo de duração da lide, viabilizar a solução delas e de conflitos por intermédio de procedimentos simplificados e informais, reduzir o número de processos que se avolumam no Judiciário, alcançando, portanto, as ações em trâmite nos foros e as ocorrências que possam vir a se transformar em futuras demandas judiciais, concebidas como um mecanismo acessível a todo cidadão, enfrentando o gravíssimo fato da litigiosidade contida.” BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Projeto Movimento pela Conciliação**. Brasília, 2006. Disponível em: <<http://www.stf.gov.br/arquivo/cms/conciliarConteudoTextual/anexo/ProjetoConciliar.doc>>. Acesso em: 23 nov. 2007.

⁹⁰ ARAGÃO, Egas Dirceu Moniz de. O processo civil no limiar de um novo século. **Revista da AMB - Cidadania e Justiça**, Associação dos Magistrados Brasileiros, Rio de Janeiro, ano 4, n. 8, 1.º semestre/2000. p. 65.

Nesse contexto, estabelecido então um círculo vicioso, a decisão capaz de solucionar o litígio será demorada, cada vez mais, o que determina restar evidente a vantagem retirada do sistema por parte daqueles que teriam uma obrigação a cumprir.

Tal circunstância foi apontada por Armando Castelar Pinheiro quando da avaliação dos resultados da pesquisa realizada pelo IDESP no ano 2000, já citada, ao contatar que

A pesquisa avaliou dois tipos de causas para a morosidade da justiça. O primeiro diz respeito ao grande número de casos levados aos tribunais por pessoas, empresas e grupos de interesse, não para lutar por um direito, mas para, explorando a lentidão do judiciário, adiar o cumprimento de uma obrigação. Como ilustrado pelos resultados do próximo quadro, os magistrados observam que essa é uma prática muito freqüente na área tributária, particularmente na esfera federal. Ela também é freqüente em causas envolvendo empréstimos, aluguéis, e disputas comerciais e trabalhistas. Isso sugere que há espaço para desobstruir o judiciário penalizando esse tipo de comportamento, e que medidas que agilizem o andamento de processos, particularmente na área tributária, podem trazer ganhos significativos em termos de reduzir a carga de trabalho dos magistrados.⁹¹

De fato, 45,3% dos entrevistados, em média, apontaram como freqüente a prática, por particulares, na área tributária e, também em média, 25% deles, aproximadamente, para as demais áreas citadas pelo autor na avaliação dos resultados.

Quando a mesma questão foi formulada para a avaliação da utilização do expediente por parte do poder público, nas três esferas, uma vez demandado em juízo, a resposta freqüente, também em média, para a União, os Estados e os municípios, foi apontada por 65% dos entrevistados.

Os dados permitem concluir, então, que a cultura da litigiosidade, traduzida pela utilização do Judiciário como meio de retardar o cumprimento de obrigações a partir da convicção de que a resposta será morosa, contribuindo para tanto, está mais presente nas ações do poder público, quando é ele o demandado, mas existe também entre particulares.

⁹¹ PINHEIRO, Armando Castelar. O judiciário e a economia na visão dos magistrados. In: Tribunal de Alçada Criminal do Estado de São Paulo. **Os Juizes e a Reforma do Judiciário**, São Paulo: CETAC, 2001. p. 48-49.

A violação da ordem jurídica, com isso, passou a ser negócio interessante, fomentada a lentidão também com este interesse.

Nesse sentido, Dalmo Dallari afirma que

O fato incontestável é a clamorosa ineficiência na prestação jurisdicional. Diz um velho ditado que a Justiça tarda, mas não falha. Ora, a Justiça tardia é necessariamente falha. A prestação jurisdicional, quando proporcionada apenas após um longo período de tempo, beneficia e incentiva os violadores da ordem jurídica.⁹²

Concordamos com a descrição do contexto em que inserido o problema da morosidade, nesses termos e sob o aspecto cultural, bem como com a constatação de Nalini quando afirma

Hoje, o brasileiro padece de demandismo. Sintoma proveniente de distintas origens. Para os otimistas, o brasileiro tem noção mais clara de seus direitos. Para os realistas, a litigância sugere uma sociedade egoísta, inflexível quando se trata de transigir, infensa a acordos e beligerante. O fato é que todos acorrem ao Judiciário. Ricos e pobres. Pessoas físicas e pessoas jurídicas. Empresas e ONGs. Sindicatos e Bancos. Associações de classe e Escolas. Particulares e Governo. Até mesmo grupos nem sempre dotados de personalidade jurídica. Invoca-se o Judiciário quando se tem razão e, principalmente, quando não se tem nenhum direito. A razão de tantas ações é a complexidade do processo, concausa de uma lentidão insuportável para o Judiciário. A injustiça consegue uma sobrevida com a longa duração das demandas, que podem ser prolongar por mais de uma década, até vencer as quatro instâncias.⁹³

Nessa linha de pensamento, o “demandismo” referido por Nalini,⁹⁴ agora identificado como cultura da litigiosidade, encontra na legislação processual, em especial, campo fértil para se estabelecer.

O número excessivo de recursos, a viabilizar quatro graus de jurisdição passíveis de serem percorridos até a solução de controvérsias simples, é o exemplo mais emblemático. Com ele, se estabelece a conseqüente desvalorização do juízo de primeiro grau, apesar de ser

⁹² DALLARI, Adilson Abreu. Controle compartilhado da administração da justiça. **Revista Jurídica da Presidência da República**, v. 7, n. 73, Brasília, jun./jul. 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_73/artigos/Adilson_rev73.htm#sumario>. Acesso em: 18 nov. 2007.

⁹³ NALINI, José Renato. **A rebelião da toga**. Campinas: Millennium, 2006. p. 78.

⁹⁴ *Ibid.*, p. 78.

aquele que tem contato direto com a realidade das partes e condições de solucionar grande parte das causas “em definitivo, em termos de matéria de fato.”⁹⁵ Para a solução, por exemplo, o sistema deveria reservar os recursos apenas para reexame a partir da ofensa à lei.

Todas essas circunstâncias, seja a judicialização das políticas e obrigações públicas, seja a utilização da máquina judiciária e sua lentidão como meio de retardar o cumprimento de obrigações de forma generalizada no país, bem demonstram que a morosidade não tem apenas causas conjunturais ou processuais. O aspecto cultural também contribui, na medida em que é fator que induz a procura ou a prolongação das relações processuais com objetivos outros que não de obter justiça.

1.2.2 Legislação processual e formalismo

Entre as causas da morosidade do Judiciário, a legislação processual e o formalismo são apontados, em regra e pela maioria daqueles que se debruçam sobre o tema, em especial os membros do Poder Judiciário, como os fatores de maior influência.

Os juízes apontaram, quando da realização da já referida pesquisa do IDESP, as deficiências do ordenamento jurídico e o formalismo processual exagerado como fatores de grande relevância para a morosidade da Justiça. O primeiro foi indicado por 84,8% e o outro por 83,4% dos entrevistados como fatores de muita relevância ou de relevância para tanto.⁹⁶

É válido destacarmos que na pesquisa realizada pelo mesmo Instituto em 1994, o excesso de formalidades nos procedimentos também foi indicado por número expressivo de magistrados, ou seja, 82,3% dos juízes entrevistados, então como fator extremamente importante ou muito importante como obstáculo ao bom funcionamento do Judiciário.⁹⁷

⁹⁵ VELLOSO, Carlos Mário da Silva. Do Poder Judiciário: como torná-lo mais ágil e dinâmico. Efeito vinculante e outros temas. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, a. 35, n. 138, abr./jun. 1998. p. 83.

⁹⁶ PINHEIRO, Armando Castelar. O judiciário e a economia na visão dos magistrados. In: Tribunal de Alçada Criminal do Estado de São Paulo. **Os Juízes e a Reforma do Judiciário**, São Paulo: CETAC, 2001. p. 51.

⁹⁷ SADEK, Maria Tereza. ARANTES, Rogério Bastos. A crise do Judiciário e a visão dos juízes. **Revista USP (Dossiê Judiciário)**, São Paulo, n. 21, mar./abr./maio 1994. p. 42.

Mais recentemente, de acordo com os resultados da pesquisa realizada pela Associação dos Magistrados Brasileiros em 2005,⁹⁸ um número também significativo de juízes se mostrou favorável a propostas que tinham vinculação direta com a legislação processual como soluções para a morosidade.

No grupo dos entrevistados, propostas como a redução do número de recursos, a instituição da súmula impeditiva de recursos para decisões do Superior Tribunal de Justiça e Tribunal Superior do Trabalho, bem como a ampliação da competência dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais, contaram com expressivo número de opiniões favoráveis.⁹⁹

Dentre elas, merece destaque a primeira, que contou com posição favorável de 89,2% dos entrevistados. Este percentual demonstra, segundo a opinião dos juízes, que não apenas a legislação processual, em si, mas especificamente a larga possibilidade de interposição de recursos é entendida como a mais significativa causa dos mais graves problemas do Judiciário. Problemas que, sabemos, são a morosidade e a ineficácia das decisões judiciais, a segunda influenciada pela primeira.

No mesmo sentido é a opinião do Ministro Carlos Mário da Silva Velloso, magistrado com experiência na mais alta Corte do país, o Supremo Tribunal Federal. Ele destacou que “outra causa da lentidão da Justiça, que me parece, aliás, a mais importante, é o formalismo das leis processuais e o sistema irracional de recursos.”¹⁰⁰

O legislador constituinte também foi sensível a essa realidade. Tanto que introduziu no rol de direitos e garantias fundamentais do cidadão brasileiro a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação.¹⁰¹

Tal previsão se dá com uma clara alusão às regras processuais, especialmente, circunstância que se confirmou depois com iniciativas acerca da legislação ordinária, como

⁹⁸ SADEK, Maria Tereza. **Magistrados: uma imagem em movimento**. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2006.

⁹⁹ SADEK, Maria Tereza. **Magistrados: uma imagem em movimento**. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2006. p. 57.

¹⁰⁰ VELLOSO, Carlos Mário da Silva. Do Poder Judiciário: como torná-lo mais ágil e dinâmico. Efeito vinculante e outros temas. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, a. 35, n. 138, abr./jun. 1998. p. 77.

¹⁰¹ BRASIL. Constituição (1988). Artigo 5.º, inciso LXXVIII, incluído pela Emenda Constitucional n.º 45, de 30 de dezembro de 2004.

veremos, e com a busca de formação de bancos de dados e indicadores por parte do Conselho Nacional de Justiça.

Além disso, por meio da mesma Emenda Constitucional n. 45, consagrou-se a súmula vinculante,¹⁰² ferramenta que se indicou sempre como suficiente para eliminar milhares de ações repetidas. Contudo, não foi conferido o mesmo prestígio para a súmula impeditiva de recursos e para a utilização das ações coletivas.

Da mesma forma, trabalhos publicados com sugestões de enfrentamento da morosidade dão conta de que é a legislação processual o fator apontado como a sua grande causa.

Franciulli Netto, por exemplo, ao lado do elenco de outras causas da morosidade e de conclusão pessoal sobre outras providências necessárias para enfrentá-la, constata objetivamente que “a maioria dos operadores do direito não titubeia ao eleger o atual Código de Processo Civil como o principal obstáculo para uma situação de maior eficiência e presteza na concretização da justiça.”¹⁰³

Sena Rebouças, também, aponta excesso de formalismo decorrente da legislação processual como causa importante da morosidade ao afirmar que

O Poder Judiciário, entre nós, é garante da Constituição e aplicador das leis oriundas do Poder Legislativo. Ele não inventa soluções legais, salvo raríssimas hipóteses [...]. Grande parte das circunstâncias que determinam a lentidão das soluções judiciárias, bem com o excesso de formalismo, decorrem da lei processual [...].¹⁰⁴

A importância dada à legislação processual como causa maior da morosidade do Judiciário pode ser percebida ainda pela inclusão destacada da necessidade de providências no Pacto de Estado em Favor de um Judiciário mais Rápido e Republicano.

¹⁰² Id., Artigo 102, § 2.º, com redação dada pela Emenda Constitucional n.º 45, de 30 de dezembro de 2004.

¹⁰³ FRANCIULLI NETTO, Domingos. **A prestação jurisdicional. O ideal idealíssimo, o ideal realizável e o processo de resultados**. Campinas: Millennium, 2004. p. 101.

¹⁰⁴ REBOUÇAS, Francisco de Paula Sena. **Fim de século e justiça**. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2002. p. 146.

Firmado pelos três Poderes da República em dezembro de 2004, o Pacto elencou vários compromissos fundamentais. O primeiro deles foi a reforma constitucional do Judiciário e, em seguida, a reforma do sistema recursal e dos procedimentos, vindo depois compromissos relacionados com o acesso à Justiça, informatização e produção de dados estatísticos.¹⁰⁵

Ainda assim, mesmo antes da fixação do compromisso por meio do Pacto que acelerou as reformas e por certo determinou que alterações mais significativas na busca da simplificação e celeridade fossem buscadas, várias alterações pontuais foram implementadas no Código de Processo Civil.

Na década de 90, foram introduzidos no ordenamento processual brasileiro institutos como a antecipação de tutela – Lei n.º 8.952, de 13 de dezembro de 1994.

Não há dúvida de que se tratou de ferramenta bastante útil, mas a própria morosidade do Judiciário acabou por banalizar o instituto. Com o passar do tempo – e é esta a realidade atual – o pedido de antecipação de tutela se tornou pedido habitual, invocado pelos advogados ainda quando flagrante a ausência dos seus requisitos – a verossimilhança do direito alegado, demonstrada por meio de prova inequívoca, bem como o perigo de dano irreparável ou de difícil reparação. Trata-se de uma habitual tentativa de obter a antecipação como forma de amenizar a demora que se sabe deverá ser enfrentada até o exame do mérito da pretensão.

Também na década de 90 foram editadas a Lei n.º 8.953/94, que alterou o processo de execução, e a Lei n.º 9.079/95, que criou a ação monitória.

Em 2001, as Leis ns. 10.352 e 10.358 deram continuidade às iniciativas de reforma, determinando, a primeira, alterações no sistema recursal e, a segunda, modificações também relevantes, ainda que sem o objetivo direto de agilização dos procedimentos.

¹⁰⁵ BRASIL. Ministério da Justiça. Pacto de Estado em favor de um Judiciário mais Rápido e Republicano. Brasília, 2005. Disponível em: <www.mj.gov.br/data/Pages/MJ8E452D90ITEMIDA08DD25C48A6490B9989ECC844FA5FF1PTBRNN.htm>. Acesso em: 29 set. 2007.

No ano seguinte, a Lei n.º 10.444 introduziu outras alterações no processo de execução e modificou em parte a concepção do instituto da tutela antecipatória, introduzindo dois parágrafos no artigo 273 do Código de Processo Civil.

São exemplos mais recentes de alterações introduzidas no Código de Processo Civil, agora também por força dos compromissos assumidos quando do Pacto, aquelas decorrentes da Lei n.º 11.187, de 19 de outubro de 2005 – deu nova disciplina ao cabimento dos agravos retido e de instrumento –; da Lei n.º 11.232, de 22 de dezembro de 2005 – criou a fase de cumprimento das sentenças no processo de conhecimento e revogou dispositivos relativos à execução fundada em título judicial; da Lei n.º 11.276, de 07 de fevereiro de 2006 – alterou regras quanto à forma de interposição de recursos, ao saneamento de nulidades processuais, ao recebimento de recurso de apelação; da Lei n.º 11.277, de 07 de fevereiro de 2006 – introduziu a possibilidade de julgamento de plano em primeiro grau, quando a matéria for unicamente de direito e o juízo já houver decidido pela total improcedência em casos idênticos –; da Lei n.º 11.280, de 16 de fevereiro de 2006 – alterou regras e princípios quando a incompetência relativa, meios eletrônicos, prescrição, distribuição por dependência, exceção de incompetência, revelia, carta precatória e rogatória, ação rescisória e vista dos autos.

O Código de Processo Penal não sofreu significativas alterações nos últimos anos, o que não afasta, no entanto, na opinião de muitos, a necessidade de revisão dos procedimentos lá consagrados como meio de contribuir para a maior eficiência processual. Por exemplo, relevante seria a revisão da duplicidade de proceder em relação a fases de inquérito policial e instrução penal, cuja supressão determinaria a eliminação da repetição de ações e, com isso, garantiria mais celeridade na apuração dos crimes e imposição das penas; o efetivo estabelecimento de meios de comunicação modernos a tornar desnecessários os deslocamentos de acusados presos, que não raro determinam a obrigatoriedade de repetição de atos.

Na seara do processo penal, no entanto, é preciso que se destaque que não apenas a legislação ordinária contribuiu para a morosidade, mas também a forma como são interpretadas as leis e princípios na aplicação das regras processuais, em especial, o que já se denominou “excesso de garantismo.”¹⁰⁶

¹⁰⁶ GOMES, Conceição. **O tempo dos tribunais: um estudo sobre a morosidade da Justiça**. Coimbra: Coimbra Editora, 2003. p. 15.

Evidente que não se trata de atribuímos à observância dos direitos e garantias fundamentais, como o contraditório e a ampla defesa, uma das razões para a morosidade. Concordamos com Conceição Gomes ao estabelecer a distinção exata acerca do tema dizendo que

Integra-se no tema da lentidão da justiça, a questão, muito discutida entre nós, do chamado *excesso de garantismo*, frequentemente apontado como uma das principais causas da morosidade judicial. Num Estado de direito, o sistema jurídico deve prever um conjunto de direitos fundamentais e de garantias, proibindo, não só qualquer limitação, mas também criando condições legais e substanciais para o seu efectivo exercício. É, contudo, conhecida (ao longo deste livro serão vários os exemplos) a grande divergência entre o modelo constitucional e legal e as práticas operativas das quais resultam défice de garantismo. Questão diferente é a manipulação que o sistema e a prática judiciária permitem das garantidas fundamentais e a excessiva burocratização do processo civil e penal, dotados de um conjunto de “*sindicâncias*” formais que apenas servem o arrastamento do processo e não as garantias constitucionais de defesa. É neste contexto que poderá falar-se em excesso de garantismo ao qual é necessário pôr cobro.¹⁰⁷

Assim, não é possível deixarmos de considerar certa a inclusão da legislação processual e sua complexidade como uma das causas a contribuir para a morosidade da prestação jurisdicional, ainda que com a ressalva quanto ao peso que a maioria atribuiu a ela como causa efetiva desta lentidão.

A ressalva se justifica porque compreendemos, como bem acentuam alguns autores, que o sistema processual posto permite desde logo renovações e simplificações úteis à celeridade. Esta circunstância retira a relevância da complexidade ou precariedade da legislação processual como causa mais destacada da morosidade.

É justamente essa a constatação de Helena Delgado Moreira quando afirma que “não se pode negar a existência de um campo reservado a urgentes renovações procedimentais e organizacionais, passíveis de serem implementadas dentro do sistema e cuja iniciativa não pertence a ninguém mais do que aos próprios membros do Judiciário.”¹⁰⁸

¹⁰⁷ GOMES, Conceição. **O tempo dos tribunais: um estudo sobre a morosidade da Justiça**. Coimbra: Coimbra Editora, 2003. p. 15-16.

¹⁰⁸ MOREIRA, Helena Delgado Ramos Fialho. **Poder Judiciário no Brasil: crise de eficiência**. Curitiba: Juruá, 2004. p. 177.

Nalini, na mesma linha de compreensão, destaca que

Nem sempre a lei garante uma justiça mais rápida. A hermenêutica do judiciário é menos arrojada, encara com timidez e reserva as providências partidas do Parlamento. Dependerá da consciência de cada juiz cumprir com adequação à revolucionária modificação processual. Para os inconformados com a marcha lenta do Judiciário, parece faltar certa dose de coragem cívica para simplificar o processo, mesmo sem alteração legislativa. [...] Entre juízes de ideologia mais conservadora, a pretexto de se assegurar o garantismo, a observância estrita aos preceitos processuais serve a um extremado formalismo. Chega-se a sacralização das praxes e, até mesmo, a uma verdadeira negação de justiça.¹⁰⁹

Mais adiante, o autor conclui que “nada obstante a alteração do texto constitucional e as várias leis processuais dela derivadas, a Justiça ainda continua lenta”.¹¹⁰

Na avaliação da legislação processual como causa da morosidade, ainda, é preciso que se tenha presente que o processo é instrumento por meio do qual se viabiliza o exame e decisão sobre direitos materiais. Para tanto, o processo deve ser conduzido de forma não apenas organizada, mas também com respeito aos prazos e termos legais previamente estabelecidos na lei processual para garantir a completa dedução de pretensões e defesa, bem como a produção de provas. O cumprimento de todas estas providências exigirá sempre um tempo que será necessário.

Os estudiosos portugueses, capitaneados por Boaventura de Sousa Santos, identificam esse tempo esclarecendo que

[...] o tempo ideal de duração de um processo, que será aquele em que a rapidez e a eficiência do Tribunal se harmonizam com o tempo necessário à protecção dos direitos de todos os intervenientes no processo e que poderíamos designar como *morosidade necessária*. No entanto, a morosidade necessária, apensar da sua indefinição, é um importante princípio regulador na medida em que a morosidade legal, ou seja, a que decorre do cumprimento dos prazos legais na prática dos actos judiciais, devia aproximar-se tanto quanto possível desse duração necessária.¹¹¹

¹⁰⁹ NALINI, José Renato. **A rebelião da toga**. Campinas: Millennium, 2006. p. 80.

¹¹⁰ Ibid., p. 139.

¹¹¹ SANTOS, Boaventura de Sousa.; MARQUES, Maria Manuel Leitão.; PEDROSO, João.; FERREIRA, Pedro Lopes. **Os Tribunais nas Sociedades Contemporâneas: o caso português**. 2. ed. Porto: Edições Afrontamento, 1996. p. 390.

Portanto, mesmo que exista a contribuição da legislação processual para a morosidade, outros aspectos relevantes e que com ela mantêm direta relação devem ser considerados no momento de avaliar a importância de sua influência. A partir disto, talvez a sua influência não seja tão significativa como defendem muitos.

1.2.3 Dificuldades orçamentárias

A morosidade da prestação jurisdicional, já destacamos, é problema complexo que envolve várias causas e fatores de influência. Por isto, a busca de soluções exige não apenas o conhecimento sobre cada um deles e a organização para o seu enfrentamento, mas evidentemente recursos materiais para que todo o trabalho tenha resultados de fato eficazes.

O Estado, como se sabe, no processo de satisfação das necessidades públicas, “costuma pagar com dinheiro os bens e o trabalho necessários ao desempenho da sua missão.”¹¹²

Os recursos materiais necessários, seja para a manutenção da atividade, em todos os seus aspectos, seja para o investimento na busca de resultados e, depois, produtos, são inicialmente traduzidos em dinheiro.

A definição de valores e sua alocação nos mais diversos insumos e investimentos dependem de prévio cálculo de receitas e despesas para o funcionamento de toda a atividade estatal.

Essa previsão, obedecidas as regras do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias, se dá por meio do orçamento anual, estabelecido por lei e onde cada um dos Poderes define suas receitas e despesas.

¹¹² BALEEIRO, Aliomar. **Uma introdução à Ciência das Finanças**. Rio de Janeiro: Forense. 1981. p. 2.

A parcela orçamentária destinada ao Poder Judiciário é alvo de proposta elaborada pelo próprio Poder, de acordo com as citadas diretrizes e limites, nos exatos termos da regra maior inserida no artigo 99 da Constituição da República.

Mas a possibilidade de elaborar a própria proposta orçamentária anual, a partir de sua estrutura interna, em verdadeiro exercício de autonomia financeira e administrativa, nem sempre foi reconhecida e assegurada ao Poder Judiciário.

O Judiciário passou a contar com autonomia financeira com o advento da Constituição da República de 1988, na medida em que, antes, a completa dependência em relação aos demais Poderes era evidente, em especial diante do Poder Executivo. Isto porque, apesar do reconhecimento constitucional de que os Poderes eram harmônicos e independentes entre si, o Judiciário dependia do Executivo para a inclusão de verbas de seu interesse no orçamento e, depois, de sua vontade para a liberação. Não havia regra autorizando o Judiciário a elaborar proposta orçamentária, o que determinava partir do Executivo a destinação dos valores. Assim, pelo menos indiretamente, partia deste Poder a possibilidade de planejar ações e estratégias de enfrentamento dos problemas típicos do outro Poder, no caso o Judiciário.

Sobre o período da Constituição anterior, Antônio de Pádua Ribeiro recordou que

Constituição anterior ensejou a hipertrofia do Poder Executivo, atingindo seriamente o princípio da independência e harmonia dos Poderes por ela própria adotado. O Legislativo foi convertido em mero órgão de homologação da legislação editada pelo Executivo, através de decretos-leis, e o Judiciário não pode acompanhar o desenvolvimento do País, porque sempre estava a depender do Executivo para a inclusão no orçamento das verbas do seu interesse e da sua posterior liberação, o que ocorria, em regra, de maneira parcimoniosa: os recursos concedidos eram manifestamente insuficientes para atender às suas reais necessidades. Os Presidentes dos Tribunais ficavam sempre a depender da boa vontade das Chefias dos órgãos Fazendários e de Planejamento, situando-se em posição aviltante em termos de relacionamento entre Poderes.¹¹³

Com isso, desde o final da década de 80, passaram a contar os tribunais com a possibilidade de elaborar a sua própria proposta orçamentária, o que compreendemos foi

¹¹³ RIBEIRO, Antônio de Pádua. Poder Judiciário: algumas inovações e transformações. In: Superior Tribunal de Justiça. **Produção intelectual dos Ministros do Superior Tribunal de Justiça**. Biblioteca Digital do Superior Tribunal de Justiça – BDJur. Brasília, out. 1988. Disponível em: <<http://bdjur.stj.gov.br/dspace/handle/2011/449>>. Acesso em: 21 nov. 2007.

valioso avanço para o cumprimento satisfatório de suas obrigações e cumprimento das expectativas da população.

O orçamento público, na sua concepção tradicional, era conceituado como o “ato pelo qual o Poder Legislativo prevê e autoriza ao Poder Executivo, por certo período em pormenor, as despesas destinadas ao funcionamento dos serviços públicos e outros fins.”¹¹⁴ Atualmente, poderíamos incluir no conceito, dada a autonomia do Judiciário, a autorização legislativa também a ele destinada.

Ainda no âmbito conceitual, o orçamento público pode ser concebido, a partir das diferentes tentativas de racionalização das decisões sobre a alocação dos recursos, em três fases distintas.

Essas fases, bem descritas por Armando Cunha quanto às suas características básicas, podem ser distinguidas da seguinte forma:

A primeira fase, de caráter unidimensional, caracteriza-se pela explicitação de uma única dimensão do orçamento: o objeto de gasto (gastos com pessoal, material, serviços, equipamentos, e etc.) Alguns autores se referem a essa fase como ‘orçamento tradicional ou clássico’. [...] A segunda fase, bidimensional, além do objeto de gasto, incorpora as atividades desenvolvidas. [...] O terceiro estágio na evolução das formas de orçamentação, a fase tridimensional, enfatiza três componentes: (a) a explicitação dos propósitos da ação organizacional (em lugar da simples explicitação de atividades desenvolvidas); (b) incorpora a dimensão pluriênica do orçamento, isto é, o orçamento é concebido como etapa de curto prazo do processo mais amplo de planejamento; e, (c) continua explicitando os objetos de gasto.¹¹⁵

Examinados os componentes do método concebido na terceira fase de evolução, que parece ser a mais adequada às necessidades modernas da gestão pública, podemos perceber que o planejamento é elemento essencial. Essencial, destacamos, seja para viabilizar a explicitação dos propósitos da ação, seja para permitir restem incorporadas à proposta orçamentária anual as diretrizes traçadas quando daquele.

¹¹⁴ BALEEIRO, Aliomar. **Uma introdução à Ciência das Finanças**. Rio de Janeiro: Forense. 1981. p. 387.

¹¹⁵ CUNHA, Armando S. M. da. **As Tentativas de Racionalização dos Gastos Públicos**. Texto mimeografado – EBAP/FGV/CIPAD, 1994, ms.

Assim, compreendida a adoção, ainda, do orçamento tradicional ou clássico, mesmo porque o efetivo planejamento de ações e os propósitos das ações muitas vezes não são conhecidos e identificados pelo Poder público, já que não se trata do sistema empregado no Brasil, a primeira dificuldade já pode ser identificada. Trata-se do inadequado manejo do orçamento como instrumento de mudança e evolução.

A falta de planejamento de ações e o foco ainda mantido em produtos e não em resultados tiram do orçamento a sua potencialidade de ser um instrumento de implementação de mudanças, mantendo-o apenas como um instrumento de previsão de receitas e despesas.

A utilização dessa sistemática mantém o sistema de vinculação entre recursos orçamentários e os produtos que se entendem necessários para o cumprimento das atividades estatais. Neste contexto, ignora-se que a forma mais adequada e eficiente na busca da solução de problemas seria a vinculação entre os recursos e resultados que se pretendem atingir no exercício das mesmas atividades.

No caso específico do Judiciário e da morosidade, por exemplo, sendo este o problema a enfrentar também a partir da elaboração da proposta orçamentária, resta clara a diferença de foco como circunstância a determinar a forma de sua elaboração e os elementos que a amparam.

Seguindo esse exemplo, no primeiro caso, sendo o foco o produto, o enfrentamento da morosidade poderia ser traduzido na proposta de orçamento com a destinação de recursos para a criação de unidades judiciais – varas ou comarcas.

Na segunda hipótese, sendo o foco o resultado, a discussão do orçamento deve ser feita na busca da redução da morosidade, ou seja, no resultado a ser alcançado. Primeiro, examinado o conjunto de elementos que amparou esta ação como prioritária e viável, planejada, definindo-se depois os produtos necessários para tanto, onde poderão estar incluídos, por exemplo, investimentos para a criação de novas unidades, mais cargos, qualificação de recursos humanos, informatização etc.

A mudança de foco, contudo, privilegiando-se o resultado em detrimento do produto quando da elaboração de proposta orçamentária, depende antes de tudo da quebra do paradigma que envolve a forma de tratar e elaborar a proposta de orçamento, em geral, na administração pública. Isto se concebe viável, de qualquer modo, até por meio de imposição legal.

Depende também, no entanto, da estruturação e comprometimento da instituição ou Poder com planejamento estratégico, providência capaz de revelar indicadores qualitativos e quantitativos de desempenho e, conseqüentemente, a identificação dos problemas e dos resultados pretendidos, bem como dos meios para alcançá-los.

Essa organização e planejamento, da mesma forma, deveriam ser incentivados e, talvez, exigidos por lei no primeiro momento, já que, sabemos, as técnicas há muito conhecidas pela iniciativa privada ainda não foram incorporadas no setor público.

Há exemplos em outros países, como é o caso dos Estados Unidos e o chamado *Government Performance and Result Act*, que demonstram o defeito na sistemática e utilização do orçamento, no Brasil, como verdadeiro instrumento de mudança e evolução das instituições públicas.

Segundo Bianor Cavalcanti e Roberto Bevilacqua Otero

Transformado em Lei, em agosto de 1993, o GPRA [*Government Performance and Result Act*] pretendeu estabelecer um sistema compreensivo de planejamento estratégico e de mensuração de desempenho para o governo federal americano. É disposto que todas as agências federais devem desenvolver estratégias para vários anos; identificar objetivos e metas de longo prazo; preparar declarações de missões que identifiquem as principais funções da organização; assim como preparar planos anuais de desempenho e relatórios relacionados a cada programa desenvolvido.¹¹⁶

Pela falta de conhecimento sobre o verdadeiro papel do orçamento e pela falta de planejamento e organização, mas também em razão de outras limitações – como é o caso da escassez de recursos propriamente dita e das regras de rigidez orçamentária –, o exercício da

¹¹⁶ CAVALCANTI, Bianor Scelza. OTERO, Roberto Bevilacqua. **Novos padrões gerenciais no setor público: medidas do governo americano orientadas para o desempenho e resultados.** Caderno ENAP. Brasília: ENAP, 1997. p. 37.

autonomia financeira não tem se mostrado suficiente como uma ferramenta capaz de assegurar a implementação de soluções para problemas como a morosidade.

Não verdade, muito dos problemas justificados pela carência orçamentária não decorrem da falta de recursos ou apenas da falta de recursos. Decorrem, como visto, da inadequada concepção e elaboração da peça orçamentária como um instrumento a viabilizar a mudança e a evolução das atividades da instituição.

Por isso, não se mostra adequado apontar, como a maioria dos juízes entrevistados pelo IDESP em 2000, no significativo o percentual de 92,2% do total, a insuficiência de recursos, humanos e materiais como causa muito relevante ou relevante da lentidão.¹¹⁷ Isto porque as suas possíveis soluções são diretamente dependentes dos recursos orçamentários.

Também não deve ser compreendida adequada a resposta obtida no mesmo sentido anos antes, por meio de pesquisa realizada pelo mesmo IDESP e divulgada em 1994, tendo a falta de recursos materiais como o principal obstáculo ao bom funcionamento da justiça.¹¹⁸

Na ocasião, 85,6% dos juízes entrevistados nos Estados de São Paulo, Rio Grande do Sul, Paraná, Goiás e Pernambuco, indicaram a falta desses recursos como a causa mais importante a impedir o adequado funcionamento das atividades. Disseram ainda que a respectiva solução dependia da parcela do orçamento público destinado ao Poder.

Entretanto, não se ignora que, muitas vezes, há expressiva carência de recursos, ainda que não seja este o efetivo problema orçamentário a impedir o melhor desempenho do Judiciário enquanto prestador de um serviço público essencial.

É certo entender que o aumento da demanda pelos serviços judiciários é um fenômeno em certa medida natural, se considerado que o crescimento populacional, gera a necessidade de destinar mais recursos financeiros para o aperfeiçoamento e manutenção da estrutura judiciária existente.

¹¹⁷ PINHEIRO, Armando Castelar. O judiciário e a economia na visão dos magistrados. In: Tribunal de Alçada Criminal do Estado de São Paulo. **Os Juízes e a Reforma do Judiciário**, São Paulo: CETAC, 2001. p. 51.

¹¹⁸ SADEK, Maria Tereza. ARANTES, Rogério Bastos. A crise do Judiciário e a visão dos juízes. **Revista USP. (Dossiê Judiciário)**, n. 21. São Paulo, mar./abr./maio 1994. p. 43.

Acrescentamos, ainda assim, antes do aumento dos recursos destinados, considerando também que a limitação destes recursos é realidade em todos os Poderes, em especial nos Estados-membros, impõem-se a imprescindibilidade da adoção de políticas e ações visando o melhor aproveitamento daqueles já empregados e existentes. Para tanto, as técnicas de Administração podem contribuir decisivamente na fase de elaboração do orçamento.

Mas, também para isso, ou seja, para “funcionar melhor e custar menos”¹¹⁹ e não apenas custar mais, é necessário o conhecimento profundo dos problemas, a identificação de suas causas e o planejamento de ações para enfrentá-los.

É possível concluirmos, então, que as dificuldades orçamentárias que são apontadas como uma das causas da ineficiência do Judiciário têm direta vinculação, antes de tudo, com a desorganização administrativa. Também com o desconhecimento da efetiva realidade dos serviços e das necessidades do Judiciário por parte da sua própria administração, o que se traduz, especialmente, pela falta de planejamento estratégico e gestão.

O desconhecimento da efetiva realidade não apenas impede a elaboração de proposta mais adequada, voltada para os resultados e não para os produtos simplesmente. Fomenta também círculo vicioso no sentido de repetir, ano a ano, a proposta orçamentária anterior, com a devida atualização de valores – ou sua redução, se for o caso – sem a preocupação de revisão de estratégias e projetos – mesmo porque normalmente não existentes –, na busca da melhoria da prestação jurisdicional, sua celeridade e qualidade.

Assim, muitas vezes, mesmo gastando mais, as soluções não são alcançadas na atividade-fim por defeitos outros que não se confundem simplesmente com carência de recursos.

No mesmo sentido é a conclusão que pode ser extraída do exame feito por Helena Delgado Moreira a partir de dados da Justiça Federal.¹²⁰

¹¹⁹ CAVALCANTI, Bianor Scelza. OTERO, Roberto Bevilacqua. **Novos padrões gerenciais no setor público: medidas do governo americano orientadas para o desempenho e resultados.** Caderno ENAP. Brasília: ENAP, 1997. p. 44.

¹²⁰ MOREIRA, Helena Delgado Ramos Fialho. **Poder Judiciário no Brasil: crise de eficiência.** Curitiba: Juruá, 2004.

Segundo a autora, os dados demonstram o aumento significativo dos recursos orçamentários naquela Justiça entre os anos de 1989 e 2000, ao lado do aumento também significativo da demanda submetida a sua apreciação. Demonstram ainda o aumento, igualmente significativo, de processos julgados em primeiro grau e a manutenção do tempo médio de duração dos processos entre 4 a 10 anos.

Com base nesses elementos, conclui Helena Delgado Moreira que

É esse um claro sinal da permanência, no sistema judiciário como um todo, de entraves outros à agilização na prestação jurisdicional que não se encontram direta e imediatamente relacionados a carências orçamentárias – já que, como visto, a obtenção de agilidade não pode ser razoavelmente equacionada pelo mero incremento isolado de recursos humanos ou materiais – evidenciando a necessidade de adoção de outras políticas integradas ao combate da morosidade, inseridas em um projeto sistemático de reforma.¹²¹

A mesma conclusão – ainda que apontadas como soluções outras providências que não aquelas que parecem ser as mais adequadas – é destacada por Marcos Mendes ao afirmar que

[...] para o Poder Judiciário como um todo, há dois problemas pertinentes: a dificuldade de acesso da população, em especial dos mais pobres, e a demora entre o início de um processo e a decisão final. Um observador desavisado, frente a esse diagnóstico, poderia sugerir como solução um aumento de dotações do Judiciário, para que esse ampliasse o atendimento, aumentando o número de tribunais e varas, e agilizasse a tramitação, contratando mais funcionários. Todavia, como observado acima, o Judiciário já vem, desde 1988 [citou antes a expansão das Justičas do Trabalho e Federal] ampliando fortemente o seu quadro funcional, tem obtido orçamentos maiores a cada ano, multiplicou o número de tribunais e varas, e, na comparação internacional acima citada, está entre os judiciários mais caros do mundo. Isso leva a crer que a solução dos problemas não está na ampliação de verbas e na expansão horizontal do atual sistema, mas sim na reformulação da lógica operacional do judiciário.¹²²

Os problemas a serem enfrentados, como é o caso da lentidão da prestação jurisdicional, não exigem apenas gastar mais. É preciso gastar melhor e, nestes termos, retira-

¹²¹ MOREIRA, Helena Delgado Ramos Fialho. **Poder Judiciário no Brasil: crise de eficiência**. Curitiba: Juruá, 2004. p. 160.

¹²² MENDES, Marcos. Despesa dos Poderes autônomos: Legislativo, Judiciário e Ministério Público. In: MENDES, Marcos (Org.). **Gasto público eficiente. Propostas para o desenvolvimento do Brasil**. Rio de Janeiro: Topbooks Editora, 2006. p. 169-170.

se do orçamento a importância que normalmente lhe é atribuída como fator a determinar a morosidade, já que não parece ser o caminho mais adequado, simplesmente, o aumento da estrutura e da despesa como solução para o problema.

A necessária nova visão de orçamento, antes citada, como uma ferramenta capaz de assegurar a adaptação e a exploração positiva dos processos de mudança vivenciados pela sociedade, com destaque para as exigências de respostas cada vez mais imediatas para as necessidades e anseios da população, pressupõe, também, a quebra de paradigmas. E isto não depende apenas do Judiciário, isoladamente, mas de todos os Poderes e setores da administração pública.

Contudo, apesar da relevância atribuída à necessidade de mudança de paradigma, mesmo que se exija para tanto nova lei que agregue à elaboração e execução do orçamento os critérios e estratégias geradas pelo planejamento, são também causas que podem impedir o eficiente enfrentamento dos problemas do Judiciário a efetiva escassez de recursos e os rigores da disciplina orçamentária atual.

A escassez de recursos, fato atualmente mais presente nos Estados-membros, uma vez que a União anunciou recentemente o aumento da arrecadação,¹²³ é circunstância que determina não apenas a limitação quando da proposta orçamentária, mas também fomenta discussões e problemas decorrentes da necessidade de contingenciamento de recursos inseridos em orçamento aprovado. É a escassez que se trata, efetivamente, de carência a impedir investimentos necessários, a execução de projetos ou sua continuidade, em especial, mesmo que já inseridos no orçamento aprovado.

O contingenciamento é providência que deve ser tomada sempre que verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais. Esta é a previsão contida no artigo 9.º da Lei Complementar n.º 101, de 04 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal.

¹²³ GUSMÃO, Lísia. Arrecadação líquida fica R\$ 35 bi acima do previsto. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 20 nov. 2007. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u347072.shtml>> Acesso em: 21 nov. 2007.

Contudo, a iniciativa de tal providência, também de acordo com a previsão legal, cabe a cada um dos Poderes e ao Ministério Público. Merece destaque que a regra subsidiária que conferia ao Executivo, no caso de omissão dos demais Poderes ou do Ministério Público, a autorização para proceder a limitação dos valores conforme os critérios da lei de diretrizes orçamentárias, está com a sua eficácia suspensa por decisão liminar do Supremo Tribunal de Federal nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade 2.238-5.

Com isso, possível o contingenciamento, podemos compreender que para o Judiciário a escassez determina em regra a necessidade de adequação dos limites sugeridos pelo Executivo, ao elaborar a proposta orçamentária e no que se refere ao seu valor global. Isto porque, em regra, a proposta é remetida formalmente ao parlamento após o ajuste e o consenso entre os Poderes, salvo raras exceções,¹²⁴ também por força da previsão de limite percentual contido na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Os rigores da disciplina orçamentária igualmente devem ser considerados, como é o caso dos limites de gastos impostos também ao Judiciário, prestador de serviços por excelência, em relação ao custo de pessoal. Aplica-se ao Judiciário, por exemplo, o limite de gasto em 6% da receita corrente líquida para pessoal e seus reflexos, nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal, artigos 19 e 20.

Por tudo, evidente que o orçamento deve ser tratado de forma diversa. É necessário compreender que, antes de qualquer outra providência, é preciso se estabelecer o devido planejamento e a correta utilização do orçamento como meio de atingir resultados.

¹²⁴ No Estado do Rio Grande do Sul, quando depois do encaminhamento da proposta orçamentária do Judiciário para o ano de 2008, o Poder Executivo promoveu a redução dos valores propostos pelo Judiciário, consolidando assim o orçamento do Estado para submissão ao Legislativo. A providência foi alvo da Ação Originária n. 1.482-4 RIO GRANDE DO SUL, no Supremo Tribunal Federal. A Corte, por decisão do Ministro Marco Aurélio, concedeu medida liminar em favor do Judiciário gaúcho para que a Governadora do Estado procedesse ao aditamento à proposta orçamentária para 2008, restabelecendo os termos e valores conforme encaminhado pelo Tribunal de Justiça. O fundamento da decisão, em síntese, está amparado no artigo 99, § 2º, da Constituição da República, que consagra aos tribunais a exclusiva incumbência de aprovar os respectivos orçamentos, que, enviados ao Poder Executivo, devem ser incorporados ao projeto de lei orçamentária sem alterações, ou seja, da forma em que aprovados. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Originária n. 1.482-4 RIO GRANDE DO SUL. Disponível em: <
<http://www.stf.gov.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=1482&classe=AO&origem=AP&recurso=0&tipoJulgamento=M>>. Acesso em: 28 set. 2007.

Devem ser identificadas as prioridades – o que pressupõe o planejamento e a definição estratégica –, já que isto terá também relevância para a fase de execução do orçamento e não apenas para a sua elaboração. Como destacado, é essencial planejar a partir de prioridades também porque a previsão orçamentária pode não se realizar no decorrer do exercício, obrigando-se a eventual contingenciamento.

É necessário planejar ações para que o quadro de pessoal existente seja cada vez mais eficiente e, conseqüentemente, buscar mais eficiência na prestação dos serviços, evitando-se não apenas o embaraço decorrente dos limites legais para o gasto com pessoal, mas também soluções ligadas exclusivamente ao aumento da estrutura e do quadro de servidores.

Nesses moldes é certa a compreensão de Reis Friede, ainda atual, no sentido de que

É fato concreto que existem soluções inteligentes para dotar o Poder Judiciário de um elevado grau de eficiência, sem necessariamente a contrapartida de um crescimento significativo do dispêndio de recursos orçamentários do Estado, não disponíveis no presente momento.¹²⁵

Portanto, enquanto a lógica que fomenta a elaboração da lei orçamentária estiver amparada nos produtos e não nos resultados, sem que se exija efetivo e prévio planejamento de ações como pressuposto para a destinação dos recursos, muitos dos problemas de toda a administração pública, entre eles a morosidade, no caso específico do Judiciário, não poderão ser enfrentados de modo eficaz.

¹²⁵ REIS FRIEDE, Roy. Eficiência: um imperativo para o Poder Judiciário. **Revista de Processo**, São Paulo, a. 18, n. 68, abr./jun. 1993. p. 59.

2 O FUTURO DO PODER JUDICIÁRIO: CRIATIVIDADE E INOVAÇÃO

A morosidade da prestação jurisdicional pode ser considerada um problema complexo, uma vez que decorre de mais de uma causa simultaneamente.

Contudo, não há dúvida de que é um problema que pode ser enfrentado desde logo, por iniciativa de quem está mais diretamente em contato com a prestação do serviço, ou seja, os juízes e demais integrantes do próprio Judiciário.

No mundo moderno, a partir de necessidades criadas pelo mercado e pela competitividade gerada pela globalização, o chamado capital intelectual das empresas passou a ter grande relevância e importância para a sobrevivência das organizações. Isto porque a adaptação às novas demandas criadas neste cenário passou a ser cada vez mais rápida e, por exigência da competitividade estabelecida, com o menor custo possível.

Assim, a criatividade das pessoas que integram determinada organização é ferramenta de grande valor, voltada para a inovação de processos de trabalho, produtos, serviços, gestão, modelos e etc., tudo com o objetivo de garantir a própria manutenção da organização no mercado.

Compreender a importância e a necessidade da inovação no mundo atual, não apenas na seara das organizações privadas, mas também nas instituições de caráter público, como o Poder Judiciário, é providência essencial para garantir a própria sobrevivência destas organizações e instituições.

Para tanto, já que se está a tratar de questões técnicas, é preciso conhecer as fontes da inovação e suas peculiaridades, o processo sistemático de sua implementação, métodos e

modelos, adaptando-os a cada caso da forma mais eficiente e eficaz possível. E isto, merece destaque, ainda que estejamos tratando de atividade pública e atividade, pelo menos por enquanto, exclusiva de uma determinada instituição ou Poder de Estado.

O objetivo, então, é conhecer a técnica e suas características, retirando delas os elementos necessários para viabilizar a sua implementação no âmbito do Judiciário, já que inovar é caminho não apenas útil, mas também essencial para enfrentar os mais diversos problemas que envolvem a prestação de jurisdição.

2.1 Criatividade

Inovação e criatividade não se confundem, ainda que os seus conceitos, algumas vezes, se aproximem.

A criatividade é a base para a inovação, ou seja, “criatividade é gerar idéia nova; inovação é torná-la útil.”¹²⁶

Ser criativo não necessariamente determina ser inovador, ainda que existam aqueles, como Jonh Kao, que identifiquem criatividade e inovação como o mesmo processo de desenvolvimento e criação de valores a partir de uma idéia.¹²⁷

Evidente que o inovar pressupõe tal idéia e que esta está fundada na criatividade de um indivíduo ou de um grupo. Mas a inovação pressupõe a busca de soluções no enfrentamento de mudanças, que parte da criatividade, mas que conta com a possibilidade de efetiva aplicação com aquele objetivo.

A criatividade já foi compreendida como o resultado de um processo mental atípico que estava ao alcance dos gênios e não das pessoas comuns. Hoje, a partir do aprofundamento

¹²⁶ MOTTA, Paulo Roberto. **Transformação Organizacional: a teoria e a prática de inovar**. 1. ed. 6. reimp. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2001. p. 176.

¹²⁷ KAO, Jonh. Criatividade: arte e disciplina. Entrevista com Jonh Kao. In: JULIO, Carlos Alberto.; SALIBI NETO, José (Org.). **Inovação e Mudança: autores e conceitos imprescindíveis**. São Paulo: Publifolha (Coletâneas HSM management), 2001. p. 140.

das pesquisas sobre o assunto, é possível acreditar, assim como Paulo Roberto Motta, que a criatividade é “um recurso de todas as pessoas.”¹²⁸

Paulo Roberto Motta esclarece ainda que

Criatividade e inovação se integram em processos organizacionais concomitantes e prosseguem durante todas as fases da mudança. A geração de idéias novas é essencialmente uma questão individual, de pequeno grupo, e pode ocorrer tanto fora das rotinas quanto da própria organização. No entanto, a inovação é um processo coletivo: altera crenças, hábitos e interesses sedimentados de indivíduos e grupos. A inovação pode alterar significativamente produtos, serviços, ações e valores da organização.¹²⁹

Concebida a inovação como um processo inicial gerado por uma idéia ou manifestação criativa, é certo compreender que a criatividade é “ferramenta de inovação”¹³⁰ ou, como destaca Peter Drucker, a inovação é processo que permite que as idéias criativas sejam colocadas em prática na busca por mudanças.¹³¹

A criatividade, de qualquer modo, sendo a base da inovação, deve ser incentivada pela motivação e pela organização de ambiente propício para o seu desenvolvimento sob a perspectiva que agora examinaremos, qual seja, a de um processo voltado para a adaptação às mudanças e solução de problemas.

Como refere Motta, a criatividade individual deve ser estimulada, despertando-se no indivíduo o espírito crítico e oferecendo a ele a oportunidade de descobrir e conhecer novas alternativas, novas possibilidades.¹³²

Desse modo, as técnicas de grupo e as ferramentas para a sua sistematização são essenciais. Todas aquelas voltadas para a produção de pensamentos livres e, depois, no

¹²⁸ MOTTA, Paulo Roberto., op. cit., p. 154.

¹²⁹ MOTTA, Paulo Roberto. **Transformação Organizacional: a teoria e a prática de inovar**. 1. ed. 6. reimp. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2001. p. 186.

¹³⁰ PREDEBON, José. **Criatividade: abrindo o lado inovador da mente: um caminho para o exercício prático dessa potencialidade, esquecida ou reprimida quando deixamos de ser crianças**. São Paulo: Atlas, 6. ed, 2006. p. 197.

¹³¹ DRUCKER, Peter F. **Administrando para obter resultados**. Tradução Nivaldo Montingelli Júnior. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2003. p. 164.

¹³² MOTTA, Paulo Roberto. **Gestão Contemporânea: A Ciência e a Arte de Ser Dirigente**. 16. ed. Rio de Janeiro: Record, 2007. p. 230.

âmbito de processo de combinação das idéias com o objetivo de alcançar a produção final de um pensamento convergente,¹³³ merecem destaque.

O pensamento convergente, resultado do processo inicial do desenvolvimento e incentivo à criatividade, enriquecido também pela contribuição do grupo, é a efetiva base para a inovação.

Portanto, uma vez compreendida a criatividade como a base para a inovação propriamente dita e a importância desta como meio de enfrentar a mudança e as suas conseqüentes adaptações, justifica-se, como diz Paulo Roberto Motta, a sua identificação como “uma preocupação e uma vantagem empresarial contemporânea.”¹³⁴

Assim, recordando que muitos autores, alguns já citados anteriormente, apontam a criatividade – talvez concebida como a base para a inovação, talvez apenas desconsiderado ou desconhecido o processo necessário para a implementação efetiva de uma novidade – como meio de enfrentamento das mazelas do Judiciário, em especial o formalismo de suas ações e a morosidade, a distinção entre criatividade e inovação faz-se necessária.

No que interessa ao presente trabalho, é a inovação o meio efetivo de enfrentamento dos fatores internos da morosidade da prestação jurisdicional. A criatividade, sem sistematização, sem aperfeiçoamento e sem um meio de institucionalização, que agregue ao processo e ao seu resultado o que se identifica como a necessária aceitação da nova prática,¹³⁵ ainda representa pouco.

Paulo Roberto Motta destaca que “a inovação é alguma coisa específica e coletiva, que altera crenças, hábitos e interesses sedimentados de indivíduos e grupos. [...] a inovação, além da sua dimensão individual, constitui-se essencialmente num processo organizacional.”¹³⁶

¹³³ Id., **Transformação Organizacional: a teoria e a prática de inovar**. 1. ed. 6. reimp. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2001. p. 173.

¹³⁴ MOTTA, Paulo Roberto. **Transformação Organizacional: a teoria e a prática de inovar**. 1. ed. 6. reimp. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2001. p. 162.

¹³⁵ Id., **Gestão Contemporânea: A Ciência e a Arte de Ser Dirigente**. 16. ed. Rio de Janeiro: Record, 2007. p. 229.

¹³⁶ Ibid., p. 229.

E é justamente esse processo coletivo e organizacional que pode ser o meio a viabilizar o enfrentamento da morosidade.

2.2 Inovação

O presente trabalho tem como foco específico um dos problemas enfrentados pelo Poder Judiciário, talvez o mais grave de todos, que é a morosidade da prestação jurisdicional.

Não há dúvida de que a morosidade tem relação direta e destacada com as atividades-meio e não especificamente com a prestação da jurisdição por ato individual do magistrado, ou seja, o julgar.

Em regra, se considerado o ato de julgar, especifica e isoladamente, poderíamos admitir, até mesmo, que não há morosidade relevante. Esta constatação é corroborada pela recente pesquisa divulgada pelo Ministério da Justiça por meio da qual foi apurado que 80% do tempo de espera ocorrem no âmbito da estrutura cartorial.¹³⁷

Sendo assim, é com ênfase nas atividades-meio, que contribuem de forma absoluta para a eficiência da atividade-fim do Judiciário, que serão examinados o conceito de inovação e a sua importância como ferramenta cuja utilização viabilizará o enfrentamento daquele problema.

Inicialmente, é necessário destacarmos que não raro se encontram conceitos que confundem inovação e invenção.

¹³⁷ BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria da Reforma do Judiciário. Análise da Gestão e Funcionamento dos Cartórios Judiciais. Brasília: jun. 2007. Disponível em: <<http://www.mj.gov.br/reforma/data/Pages/MJ3D88EC27ITEMID836738EB1C7C42A7874590F191BDA37BPTBRIE.htm>>. Acesso em: 25 nov. 2007.

Inovação, tal como trataremos adiante, pressupõe “trabalho árduo, sistemático e deliberado.”¹³⁸ É, como visto, resultado de processo que envolve a criação e o aperfeiçoamento de idéias, bem como a implantação de novas rotinas ou processos de trabalho na busca da adaptação às mudanças ou no enfrentamento de problemas.

A invenção, ou os “lampejos de gênio”,¹³⁹ mesmo que seja fruto de trabalho e ainda que possa gerar inovações, por si só não tem esse caráter absoluto.

As invenções devem se caracterizar, segundo Peter Drucker, pela sua imediata aplicação ao presente. Exemplo claro de inventor e não propriamente de inovador, segundo o autor, é Leonardo da Vinci, talvez o maior gênio inventivo que se conheceu.

Tecnicamente, na esteira do que examinamos defende o autor, Leonardo não criou nenhuma inovação propriamente dita na época em que viveu, por volta dos idos de 1500. Considerada a tecnologia de então, admitindo-se que “invenção é simplesmente uma descoberta, ou idéia nova, não usada ou aplicada”,¹⁴⁰ e não ignorada a controvérsia que o exemplo pode gerar, podemos admiti-lo.

Isso porque somente séculos depois é que grande parte das idéias de Leonardo se transformaram em verdadeiras inovações. Foram apenas então concretizadas, acarretando a adaptação ou a evolução da sociedade diante das necessidades vivenciadas naquele determinado momento e se tornaram possíveis a partir da tecnologia existente, capaz de materializar os seus inventos.

Portanto, distinção clara existe entre inovação e invenção, uma vez que esta não supre ou enfrenta uma necessidade criada por uma mudança, no presente, permitindo seja implantada nova sistemática efetiva para tanto.

¹³⁸ DRUCKER, Peter F. **Inovação e Espírito Empreendedor (entrepreneurship): prática e princípios.** Tradução de Carlos Malferrari. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2005. p. 188

¹³⁹ DRUCKER, Peter F. **Inovação e Espírito Empreendedor (entrepreneurship): prática e princípios.** Tradução de Carlos Malferrari. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2005. p. 188.

¹⁴⁰ MOTTA, Paulo Roberto. **Gestão Contemporânea: A Ciência e a Arte de Ser Dirigente.** 16. ed. Rio de Janeiro: Record, 2007. p. 229.

Também Van de Ven, Angle e Scott distinguem ambas com precisão ao estabelecer que “inovação é mais abrangente do que a invenção, e inclui o processo de desenvolver e implantar uma nova idéia.”¹⁴¹

Joseph Schumpeter, por sua vez, é objetivo ao descrever que “inovação é possível sem nada que possa ser identificado como invenção” e “invenção não necessariamente determina uma inovação.”¹⁴² Estas distinções que deixam clara a idéia de que inovação é algo bem mais complexo do que a simples invenção de algo novo.

Cumpridas as distinções preliminares, necessário conceituarmos inovação.

Como referiu Marcos Vasconcellos,¹⁴³ no estudo da inovação e da sua importância, dois autores devem ser destacados: Joseph Schumpeter, economista pioneiro no estudo do assunto e, por certo, quem mais defendeu a sua importância e contribuição para o desenvolvimento econômico, e Peter Drucker, cuja obra trata de modo prático e exaustivo, o tema.

Para Schumpeter, as inovações, tratadas economicamente como mudanças, são circunstâncias criadas pelos produtores para que os consumidores passem a desejar coisas novas ou diferentes daquelas que até então tinham o hábito ou o costume de utilizar. Segundo o autor, isto poderia decorrer da introdução de um novo bem ou de uma nova qualidade dele, bem como de um método distinto de produção ou comercialização do bem; da abertura de um novo mercado; da conquista de uma nova fonte de matéria-prima ou insumos ou, ainda, do estabelecimento de forma diversa ou distinta de organização do negócio.¹⁴⁴

Peter Drucker conceitua inovação dizendo que

Inovação é o projeto e desenvolvimento de algo de novo, ainda desconhecido e inexistente, com o qual se estabelece uma nova configuração econômica, a partir de elementos conhecidos e existentes. Ela dará a esses

¹⁴¹ VAN DE VEN, A. H.; ANGLE, H. L.; SCOTT, M. P. *The innovation journey*. Oxford: Oxford University Press, 1999. p. 9. Tradução nossa.

¹⁴² SCHUMPETER, Joseph A. *Capitalismo, socialismo y democracia*. Madrid: Aguilar, 1971. p. 84. Tradução nossa.

¹⁴³ VASCONCELLOS, Marcos Augusto de. Introdução. In: BARBIERI, José Carlos (Org.). *Organizações Inovadoras: estudos e casos brasileiros*. 2. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2004. p. 13.

¹⁴⁴ SCHUMPETER, Joseph A., op. cit., p. 54. Tradução nossa.

elementos uma dimensão econômica inteiramente nova. Ela é o elo que falta entre se ter uma série de elementos desconexos, cada um marginalmente eficaz, e um sistema integrado de grande poder. [...] Inovação não é invenção, nem descoberta. Ela pode requerer qualquer das duas – e com frequência o faz. Mas seu foco não é o conhecimento, mas sim o desempenho – e numa empresa isto significa desempenho econômico. Sua essência é mais conceitual do que técnica ou científica. A característica do inovador é a capacidade de enxergar como um sistema aquilo que para os outros não passa de elementos separados e não relacionados. A inovação não é melhor pelo fato de ser maior. Ao contrário, quanto menor, melhor. Repetindo, ela é a iniciativa bem sucedida para descobrir e prover a menor porta faltante que irá converter elementos já existentes – conhecimento, produtos, demanda dos clientes, mercados – em um todo novo e muito mais produtivo.¹⁴⁵

Do conceito de Drucker, merece destaque o aspecto sistêmico da inovação, enquanto processo de enfrentamento de mudanças. Trata-se de um meio de integrar os elementos existentes e conhecidos para criar um elo entre eles com o objetivo de chegar ao novo.

Van de Ven, citado por Héctor Lisondo, diz que inovação é “o desenvolvimento e a implantação de novas idéias por pessoas e grupos que, ao longo do tempo, interatuam por meio de transações com outros grupos, em um contexto institucional.”¹⁴⁶

O autor também passa a noção de que a inovação pressupõe um processo e, mais, um processo coletivo, tanto que agrega ao conceito a necessidade de interação entre pessoas e grupos.

Paulo Roberto Motta, como antes citado, também define a inovação como um processo coletivo, o qual traduz como um “processo sistêmico e complexo de aplicar idéias novas: mesmo envolvendo parte da empresa, suas conseqüências afetam o todo.”¹⁴⁷

A definição de inovação como um processo coletivo é igualmente empregada por Barbieri e Álvares ao afirmarem que “inovação é um processo interpessoal [...], requer a

¹⁴⁵ DRUCKER, Peter F. **Administrando para obter resultados**. Tradução: Nilvando Montigelli Júnior. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2003. p. 129

¹⁴⁶ VAN DE VEN, Andrew H. *Central problems in the management of innovation*. *Management Science*, v. 32, n. 5, p. 590, maio/1986, *apud* LISONDO, Héctor Rafael. O Grupo e a Inovação. In: MOREIRA, Daniel Augusto.; QUEIRÓZ, Ana Carolina S. (Coord.). **Inovação Organizacional e Tecnológica**. São Paulo: Thomson Learning, 2007. p. 277.

¹⁴⁷ MOTTA, Paulo Roberto. **Transformação Organizacional: a teoria e a prática de inovar**. 1. ed. 6. reimp. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2001. p. 186.

organização de diferentes atividades a serem executadas por diferentes pessoas, jamais poderá ser o resultado de um trabalho solitário.”¹⁴⁸

Simples, mas absolutamente clara, é a definição dada pelo Fórum de Inovação da FGV/Eaespp para inovação, referendada por Barbieri e Álvares. Para o Fórum, inovação, genericamente considerada, pode ser compreendida a partir da seguinte equação: inovação = idéia + implementação + resultados.¹⁴⁹

Dessa definição, podemos extrair a necessidade não apenas de idéias, o que em tese exigirá ambiente a fomentá-las e onde o aspecto coletivo referido ganha importância, mas também a organização indispensável para que o processo de inovação, sistematicamente considerado como preconizam Drucker e Van de Ven, parta do aperfeiçoamento daquelas, passe pela implantação e pela fase de medição de resultados.

Dos conceitos e definições, resta então evidente que a inovação, porque não é invenção e porque não se resume a uma manifestação criativa apenas, deve partir de verdadeira ação de incentivo e de organização em todas as fases de seu estabelecimento. Isto para que tenha a possibilidade de trazer, de fato e ao final, benefícios para a organização como ferramenta de evolução e empreendedorismo.

Assim, a compreensão da inovação como o fruto de um processo criativo, coletivo e de aperfeiçoamento de determinada ação ou concepção permite identificar clara distinção entre ela e o que se convencionou chamar de “melhores práticas.”

Conforme Peter Spink, “a proposta de uma ‘melhor prática’ levará sempre a julgamentos normativos das ações que devem ser seguidas por estarem corretas”, ao passo que “a abordagem das inovações, ao contrário, é vista como um desafio para debate e para a

¹⁴⁸ ÁLVARES, Antonio Carlos Teixeira.; BARBIERI, José Carlos. Inovações nas organizações empresariais. In: BARBIERI, José Carlos (Org.). **Organizações Inovadoras: estudos e casos brasileiros**. 2. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2004. p. 45.

¹⁴⁹ ÁLVARES, Antonio Carlos Teixeira.; BARBIERI, José Carlos. Inovações nas organizações empresariais. In: BARBIERI, José Carlos (Org.). **Organizações Inovadoras: estudos e casos brasileiros**. 2. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2004. p. 45.

construção de vínculos discursivos” entre aqueles que tentam de diversas formas melhorar as práticas públicas.¹⁵⁰

Além disso, aponta o autor que

Uma segunda dificuldade decorre da sugestão explícita de que as melhores práticas são modelos a ser seguidos, talvez com um pequeno grau de adaptação local. Usar exemplos como parte de uma discussão sobre as possibilidades de ação é altamente saudável, especialmente quando a discussão busca a identificação dos saberes presentes. Entretanto, quando os exemplos são apresentados como ‘os melhores’, há um risco de serem vistos como normas que devem ser replicadas; [...]. O resultado é que o conhecimento fica reduzido ao que está pré-codificado [...].¹⁵¹

As “melhores práticas”, com isso, podem ser entendidas como uma forma simplificada de buscar uma inovação, ainda que não se confundam ambas.

O criar e o estabelecer o que depois eventualmente seja reconhecido como uma “melhor prática”, dispensam o processo de avaliação e aperfeiçoamento e podem ser empreendidos em ambiente onde inexistente, por parte da organização, qualquer incentivo ou sistematização da busca do novo.

Esse processo simplificado prescinde da idéia da construção coletiva de uma nova cultura a partir do exercício de criação e da aplicação de outra postura prática por parte daqueles que integram a organização. Também, em especial, tende a manter certa personalidade ou individualidade vinculada à prática. Isto, entendemos, aumenta o risco de sua não aceitação pelo restante da organização e pode determinar, ao final, a sua não institucionalização, bem como a impossibilidade de sua evolução e, com o tempo, pode levá-la ao esquecimento.

No processo de inovação, tal como concebemos, o estabelecimento de nova prática, qualificada pela mudança de cultura que evidentemente carrega, se gerada no âmbito da organização em processo fomentado pelo incentivo e por uma estrutura preliminar de

¹⁵⁰ SPINK, Peter. A inovação na perspectiva dos inovadores. In: JACOBI, Pedro.; PINHO, José Antonio (Org.). **Inovação no campo da gestão pública local: novos desafios, novos patamares**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006. p. 26.

¹⁵¹ SPINK, Peter. A inovação na perspectiva dos inovadores. In: JACOBI, Pedro.; PINHO, José Antonio (Org.). **Inovação no campo da gestão pública local: novos desafios, novos patamares**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006. p. 27.

avaliação e aperfeiçoamento, passa a pertencer à organização. Uma vez institucionalizada, os mecanismos da própria organização acabam por perenizá-la e asseguram a possibilidade de sua evolução.

Uma “melhor prática”, ainda que assim seja reconhecida, se não for inserida no processo de institucionalização ou se não contar com a participação da organização no seu desenvolvimento para o presente e o futuro, tende a se perder nos meandros da mesma. Não desligada do caráter individual, tal consequência parece inevitável, ao contrário do que ocorreria no processo que resulta na inovação agora descrita.

Merece destaque, ainda, o fato de que a inovação, enquanto fruto de processo sistematizado e incentivado pela organização, é meio de agregar e conservar o que se compreende como o seu capital intelectual:¹⁵² idéias, experiências e práticas pertencentes à instituição e não a um determinado indivíduo ou grupo.

Compreendemos relevante essa distinção. Ainda que não se ignore que uma “melhor prática” possa ser adotada, efetivamente, de forma institucional pela organização, a relevância decorre da ausência de um processo que assegure, em relação às melhores práticas, efetiva sistematização das novidades.

De qualquer modo, mesmo distintas, concordamos com Spink quando afirma que

Há espaço, sem dúvida, para as duas abordagens na busca de uma gestão pública mais capaz de atender às questões da atualidade e contribuir para a construção da cidadania. Talvez a abordagem das ‘melhores práticas’ tenda a enfatizar o conhecimento do presente, aquilo que é estabelecido e o que é considerado o mais importante da atualidade. A outra, a abordagem das inovações, talvez aponte para o amanhã, para aquilo que está emergindo na prática diária. Mantido o diálogo entre as duas, há muito para ser apreendido e é este o desafio que os diferentes métodos e posturas enfrentam.¹⁵³

¹⁵² KLEIN, David A. **A gestão Estratégica do Capital Intelectual: recursos para a economia baseada em conhecimento**. Tradução Carlos Henrique Trieschman et al. Rio de Janeiro: Qualitymark, 1998.

¹⁵³ SPINK, Peter. A inovação na perspectiva dos inovadores. In: JACOBI, Pedro.; PINHO, José Antonio (Org.). **Inovação no campo da gestão pública local: novos desafios, novos patamares**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006. p. 27.

O mais importante, conforme o autor, é que as experiências exitosas – ou seja, as melhores práticas – evidenciam o otimismo daqueles que as praticam, “demonstrando que saídas são possíveis.”¹⁵⁴

Esses parâmetros conceituais servirão para compreender adiante a estrutura que pensamos seja necessária para a implementação de inovação sistemática em determinada organização.

Na esteira do que antes foi destacado, a inovação é mais do que simples processo de mudança de uma determinada prática, valor ou pressuposto. Nos exatos termos do que defendem Klering e Andrade quando do exame da inovação frente à gestão pública, especificamente, concordamos que

A busca de mudanças e inovações, rompendo tradições, pode ser feita de forma mais ou menos eficaz. As mudanças alteram, criam ou ampliam práticas, valores e pressupostos. As inovações constituem mudanças mais radicais e revolucionárias, que trazem e impõem novos paradigmas e arquétipos de ação, abrangendo diferentes áreas ou perspectivas: estratégicas, estruturais, tecnológicas, culturais, humanas, políticas, de controle.¹⁵⁵

A inovação, concebida a partir de um processo, de preferência com origem coletiva, em ambiente fomentado à criação de idéias e alternativas para o enfrentamento de problemas ou a evolução necessária, sistematizado, não exige mudança prática radical. Ela pode decorrer de uma alteração prática que envolva uma rotina bastante simples, insignificante à primeira vista, mesmo porque “não há fórmula prévia para se inovar, porque a inovação faz parte de um processo que descobre as suas próprias regras.”¹⁵⁶

Mas será, ainda assim, verdadeira inovação se agregar a essa mudança uma alteração de comportamento, ou seja, pelo menos o início de uma mudança de cultura no seio da organização como pressuposto para a sua evolução.

¹⁵⁴ Ibid., p. 24.

¹⁵⁵ KLERING, Luis Roque.; ANDRADE, Jackeline Amantino de. Inovação na gestão pública: compreensão do conceito a partir da teoria e da prática. In: JACOBI, Pedro.; PINHO, José Antonio (Org.). **Inovação no campo da gestão pública local: novos desafios, novos patamares**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006. p. 95.

¹⁵⁶ MOTTA, Paulo Roberto. **Gestão Contemporânea: A Ciência e a Arte de Ser Dirigente**. 16. ed. Rio de Janeiro: Record, 2007. p. 230.

No caso específico da morosidade enquanto problema a ser enfrentado com as práticas inovadoras, elas devem agregar ao exercício das atividades atingidas não apenas uma mudança de método ou de ações propriamente ditas. Devem agregar também a compreensão de que os valores inseridos em cada etapa daquelas atividades devem ser reavaliados – e abandonados, se for o caso – na busca da efetividade.

Em todo esse contexto, a relevância da prática da inovação para a atividade do Poder Judiciário é inquestionável, assim como é para as organizações da esfera privada.

A inovação, para a atividade privada, é reconhecida como elemento destacado nas estratégias e iniciativas das corporações. É consenso que “as empresas que sobrevivem ou crescem são as que introduzem novidades tecnológicas e organizacionais ao longo do tempo”, compreendida a inovação como um “um meio de renovar os conhecimentos, à medida que eles passam a integrar o conjunto ou estoque de conhecimentos disponíveis.”¹⁵⁷

Da mesma forma, é crescente a percepção no meio acadêmico, tal como referido por Marcos Vasconcellos, da inovação como fator essencial de competitividade das organizações. Destaca o autor, com base em estudos do Centro de Excelência e Humanização da Produção, da FGV/Eaesp, que as organizações evoluem em competitividade e atingem o limite quando encontram a “capacidade de se transformar continuamente.”¹⁵⁸

Para a atividade das instituições públicas, a importância e as possibilidades abertas com o emprego de processos de inovação são destacadas por Peter Drucker ao concluir que

O conhecimento está aí. A necessidade de inovar é evidente. Elas – as instituições de serviço público – agora precisam aprender como colocar o espírito empreendedor e a inovação dentro de seu próprio sistema. Caso contrário, elas se verão substituídas por intrusos que criarão instituições de serviço público empreendedoras competitivas e assim tornando obsoletas as existentes.¹⁵⁹

¹⁵⁷ ÁLVARES, Antonio Carlos Teixeira.; BARBIERI, José Carlos. Inovações nas organizações empresariais. In: BARBIERI, José Carlos (Org.). **Organizações Inovadoras: estudos e casos brasileiros**. 2. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2004. p. 41-43.

¹⁵⁸ VASCONCELLOS, Marcos Augusto de. Introdução. In: BARBIERI, José Carlos (Org.). **Organizações Inovadoras: estudos e casos brasileiros**. 2. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2004. p. 21.

¹⁵⁹ DRUCKER, Peter F. **Inovação e Espírito Empreendedor (entrepreneurship): prática e princípios**. Tradução de Carlos Malferrari. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2005. p. 258.

A inovação, que deve ser compreendida como uma forma de enfrentamento de problemas como a morosidade da prestação jurisdicional, ainda que não seja a única, é também meio capaz de permitir seja alcançada a excelência dos serviços em geral. É ainda meio suficiente para assegurar, enfim, o próprio monopólio da Justiça, afastando a ação dos “intrusos” referidos por Drucker. Intrusos que, sabemos, são realmente capazes de criar meios “alternativos” de solução de conflitos, legais, ilegais ou paralegais, tal como há muito identificados por Joaquim Falcão.¹⁶⁰

2.3 Fontes de inovação

A inovação, uma vez concebida como fruto de um processo incentivado e organizado com a finalidade de buscar o enfrentamento das mudanças e capaz de viabilizar também o rompimento de paradigmas e a renovação da cultura da organização, pode decorrer de sete fontes, indicadas como as oportunidades de empreendimento conforme a doutrina de Peter Drucker.¹⁶¹

Drucker subdivide as fontes em internas e externas, sendo aquelas as visíveis para quem está dentro da organização apenas e estas as que decorrem do meio social, filosófico, político e intelectual.

Dentre as fontes internas, o autor identifica como sintomas de mudança ou fontes de inovação: o inesperado – sucesso, fracasso ou acontecimento externo –; a incongruência entre a realidade como ela é e como as pessoas pensam que ela é; a necessidade de processo e a mudança da estrutura do setor econômico industrial ou do mercado.

Para as fontes externas, identifica: dados demográficos; mudanças de percepção, ânimo ou significado; e, ainda, novos conhecimentos científicos ou não científicos.

¹⁶⁰ FALCÃO, Joaquim. O monopólio da Justiça. **Jornal O Globo**, Rio de Janeiro, p. 8, 27 jun. 1993.

¹⁶¹ DRUCKER, Peter F. **Inovação e Espírito Empreendedor (entrepreneurship): prática e princípios**. Tradução de Carlos Malferrari. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2005.

Sendo essas as fontes de inovação, ainda de acordo com Drucker, é possível apontar entre as fontes internas a ênfase na oportunidade ou na necessidade e, entre elas, a fonte que ampara a inovação como forma de enfrentamento da morosidade da prestação jurisdicional.

O inesperado, a incongruência e a mudança do setor econômico ou do mercado são mudanças que viabilizam a inovação como forma de aproveitamento de uma oportunidade que se abre. Na esfera privada, por exemplo, a oportunidade de assumir liderança de mercado, de crescimento econômico, de maior eficiência ou lucratividade.

A outra fonte interna de percepção da mudança e que viabiliza a inovação tem como foco a necessidade e não a oportunidade. Trata-se da necessidade de processo, fonte de inovação bastante específica.

Segundo Drucker

Algumas inovações baseadas na necessidade do processo exploram incongruências; outras, mudanças demográficas. De fato, a necessidade do processo, ao contrário das outras fontes de inovação, não se inicia com um evento no meio ambiente, seja interno ou externo. Inicia-se com o trabalho a ser feito. Está concentrada na tarefa e não concentrada na situação. Ela aperfeiçoa um processo que já existe, substitui uma ligação que esteja fraca, redesenha um antigo processo a partir do conhecimento existente. Às vezes, ela torna possível um processo fornecendo o ‘elo que faltava’. Nas inovações baseadas na necessidade do processo, todos na organização estão sempre sabendo que a necessidade existe. No entanto, em geral, ninguém faz nada sobre isso. Porém, assim que a inovação aparece, ela é imediatamente aceita como ‘óbvia’, e logo ‘padrão’.¹⁶²

É justamente esse o foco que pretendemos destacar para fins de enfrentamento da morosidade da prestação jurisdicional. As atividades-meio, que têm grande influência na celeridade e eficiência da prestação jurisdicional, estão todas atreladas a uma estrutura e a uma série de processos de trabalho que devem ser permanentemente reavaliados para fins de simplificação e aperfeiçoamento.

Nesse contexto, “para satisfazer a necessidade do processo, é preciso que seja produzido um volume considerável de *conhecimento novo*”.¹⁶³ Isto será fruto de um processo

¹⁶² DRUCKER, Peter F. **Inovação e Espírito Empreendedor (*entrepreneurship*): prática e princípios**. Tradução de Carlos Malferrari. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2005. p. 93-94.

¹⁶³ *Ibid.*, p. 96.

que deve iniciar, segundo Drucker, pela percepção da necessidade, ou seja, “é preciso que seja possível identificar o que é necessário.”¹⁶⁴

Na mesma linha de raciocínio, ainda que não expressamente adotada ou considerada a classificação proposta por Peter Drucker para a identificação das fontes de oportunidades de mudança por meio de inovações, Héctor Rafael Lisondo descreve que

A força original – ou motivação para esse movimento [desenvolvimento e implantação de novas idéias] – parte de um sentimento de frustração, da percepção, ou da consciência, de uma necessidade, de um *dar-se conta*, que é um estado mental com atividade emocional capaz de questionar paradigmas e/ou mitos que imperaram até então – mas que se mostram inadequados para lidar com a realidade interna ou externa.¹⁶⁵

O aproveitamento dessa fonte de inovações, a necessidade do processo, pressupõe não apenas um processo auto-suficiente, mas também o que Peter Drucker acrescenta e indica como “um elo ‘fraco’ ou que ‘falta’; uma definição clara do objetivo; que as especificações para a solução possam ser claramente definidas; percepção ampla de que ‘deve haver um modo melhor’, isto é, alta receptividade.”¹⁶⁶ Estes são os chamados critérios básicos que viabilizam a implantação de inovação com sucesso.

O autor elenca, ainda, cuidados ditos importantes no processo da inovação baseado na necessidade de processo, denominados restrições. São eles a compreensão efetiva da necessidade, o conhecimento necessário para fazer o trabalho inovador e o estabelecimento de solução que seja adequada à maneira como as pessoas fazem o trabalho ou desejam fazê-lo.¹⁶⁷

Assim, na concepção de Drucker

As oportunidades para inovação, baseadas na necessidade do processo, podem ser achadas sistematicamente. De fato, a área se presta para a busca e análises sistemáticas. Porém, uma vez encontrada a necessidade do processo, ela precisa ser testada em relação aos cinco critérios básicos apresentados antes. Então, finalmente, a oportunidade de necessidade do processo precisa ser testada também em relação às três restrições. Entendemos o que é

¹⁶⁴ Ibid., p. 97.

¹⁶⁵ LISONDO, Héctor Rafael. **Mudança sem catástrofe ou catástrofe sem mudanças**. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2004. p. 37

¹⁶⁶ DRUCKER, Peter F. **Inovação e Espírito Empreendedor (*entrepreneurship*): prática e princípios**. Tradução de Carlos Malferrari. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2005. p. 99-100.

¹⁶⁷ Ibid., p. 100-101.

necessário? O conhecimento é acessível, ou pode ser obtido dentro do ‘estado da arte’? E a solução se enquadra ou viola os hábitos e os valores dos usuários pretendidos?¹⁶⁸

2.4 Inovação sistemática baseada na fonte da necessidade de processo

Compreendidos todos os citados requisitos e seus limitadores, podemos concluir que a inovação depende de processo de fomento e criação de idéias, avaliação e aperfeiçoamento, domínio e aplicação. Fora de um contexto organizado e sistematizado para tanto, em especial se considerada a fonte de necessidade do processo como a mais relevante, o desenvolvimento de inovações não contará com a possibilidade de reprodução e aprendizado, nos exatos termos destacados por Drucker.¹⁶⁹

O que se persegue, no estudo da inovação em Administração, não são as idéias geniais. Se persegue a concepção de novas rotinas, novas tecnologias ou novos processos que sejam viáveis desde logo e capazes de agregar valores ou alterar cultura, de uma organização ou instituição. Ainda, se persegue a prática da atividade em si, sempre na busca de mais eficiência ou produtividade.

Por isso, é imprescindível estabelecer o exame de fontes, a criação e o desenvolvimento de inovações, inclusive sua implementação e avaliação, de modo sistemático e deliberado.

Na prática, o desenvolvimento do que se convencionou chamar de inovação sistemática parte de princípios e condições enunciados por Peter Drucker¹⁷⁰ e que permitem fixar uma forma de proceder.

São apontados pelo autor como princípios: a cogitação sobre as fontes de oportunidades inovadoras; o exame analítico sobre as circunstâncias que envolvem o satisfazer uma necessidade; a compreensão de que a inovação deve ser simples, concentrada e

¹⁶⁸ Ibid., p. 102.

¹⁶⁹ DRUCKER, Peter F. **Inovação e Espírito Empreendedor (*entrepreneurship*): prática e princípios.** Tradução de Carlos Malferrari. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2005. p.102.

¹⁷⁰ Ibid., p. 102.

pequena, envolvendo uma coisa específica; e, ao final, a busca da inovação como uma estratégia que busque a liderança em determinado meio.¹⁷¹

Além disso, Peter Drucker aponta ainda como princípios no processo sistemático e deliberado de inovar, a compreensão de que não se deve ser engenhoso demais; que deve haver a manutenção da concentração para evitar que as soluções se dispersem ou diversifiquem a ponto de se afastarem do foco perseguido; e, ainda, a compreensão de que a inovação deve ser realizada para o presente e não para o futuro.¹⁷²

Em relação às condições para a inovação sistemática, Drucker esclarece que

Inovação é trabalho. [...] Em inovação, tanto como em qualquer outro trabalho, existe talento, existe engenho e existe predisposição. Porém, quando tudo for dito e feito, a inovação torna-se um trabalho árduo, concentrado e deliberado, demandando muito em diligência, em persistência e em comportamento. Se esses estão faltando, nenhuma magnitude de talento, engenho ou conhecimento será de proveito. [...] Para alcançarem êxito, os inovadores precisam valer-se de seus pontos fortes. [...] Os inovadores, semelhantemente, precisam estar temperamentalmente afinados com a oportunidade inovadora. Ela deve ser importante e fazer sentido para eles. De outro modo, eles não se disporão ao trabalho persistente, árduo e frustrante que a inovação bem sucedida sempre exige.¹⁷³

Portanto, a inovação sistemática “consiste na busca deliberada e organizada de mudanças, e na análise sistemática das oportunidades que tais mudanças podem oferecer para a inovação econômica ou social.”¹⁷⁴

As hipóteses de investigação no presente trabalho permitem entender, assim, que a necessidade do processo – nele incluídas, em especial, todas as necessidades inerentes às atividades-meio ao encargo do Judiciário enquanto prestador de um serviço essencial – é fonte de mudança suficiente para gerar inovações capazes de viabilizar o enfrentamento da morosidade. E, neste contexto, a inovação sistemática e organizada é o meio mais adequado para tanto, consideradas também as peculiaridades da instituição e o que veremos adiante.

¹⁷¹ Ibid., p.189-192.

¹⁷² DRUCKER, Peter F. **Inovação e Espírito Empreendedor (*entrepreneurship*): prática e princípios.** Tradução de Carlos Malferrari. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2005. p. 192-193.

¹⁷³ Ibid., p. 194-195.

¹⁷⁴ Ibid., p. 45.

2.5 Métodos e modelos de trabalho sistemático para inovar

Admitida a inovação como o fruto de um processo que deve se desenvolver de modo sistemático e deliberado, não é possível ignorar que é preciso apontar e exercitar um método de trabalho. Método que deve ser capaz de viabilizar da forma mais eficiente possível a criação de soluções inovadoras para os problemas postos, ou o necessário progresso em determinada organização e, na seqüência, um modelo de trabalho na busca deste objetivo.

Assim, considerando o modo pelo qual o processo de inovação deve ser inserido no âmbito da organização como uma ferramenta capaz de identificar as fontes de mudanças, suas oportunidades ou necessidades e, com isso, os respectivos meios de adaptação e/ou evolução, é esclarecedora a indicação feita também por Motta no sentido de que

Não há um modelo único como pré-condição para a eficácia da mudança. O êxito depende menos da coerência de um modelo e mais da simultaneidade de perspectivas. Portanto, ser eficaz não é escravizar-se a um modelo, e sim construir na crítica e na experiência das variações.¹⁷⁵

Complementa o autor, ainda, que “a tentativa de manter a mudança sob controle efetivo levou à pluralidade de propostas sobre a melhor maneira de abordá-la é conduzi-la. A variedade das propostas decorre de premissas sobre a origem das idéias novas.”¹⁷⁶

De fato, partindo de uma concepção teórica, há dificuldade na identificação da melhor forma de inovar, ou seja, “é fundamental uma definição estratégica seguida de um processo de implementação [...] e fazer isso com cuidado e método é a única maneira de garantir a transformação desejada.”¹⁷⁷

A definição ou a escolha de um determinado método ou programa para implementar e viabilizar a solução inovadora dos problemas de certa organização deve partir justamente da fonte de idéias que se pretende incentivar.

¹⁷⁵ MOTTA, Paulo Roberto. **Transformação Organizacional: a teoria e a prática de inovar**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2001. p. xvii.

¹⁷⁶ Ibid., p. 129.

¹⁷⁷ VAN RIJNBACH, Caspar. Como transformar idéias em inovações que geram resultados. In: TERRA, José Cláudio Cyrineu (Org.). **Inovação: quebrando paradigmas para vencer**. São Paulo: Saraiva, 2007. p. 133.

No caso do Judiciário, admitida a necessidade do processo como fonte para a mudança, a fonte de idéias é o grupo de servidores e magistrados envolvidos nas atividades-meio e atividades-fim da instituição.

Por isso, concordamos com Paulo Roberto Motta ao fixar três grandes categorias que identificam os modelos que podem ser empregados no desenvolver dos processos de inovação, quais sejam: intenção estratégica, reação adaptativa e aprendizado contínuo.¹⁷⁸

Evidente que o exame dos modelos e a definição por um ou alguns deles como a base para o procedimento têm como fundamento os problemas e as hipóteses enfrentados no presente trabalho. Isto significa que têm como fundamento o enfrentamento da morosidade da prestação jurisdicional e a realidade do Poder Judiciário enquanto instituição responsável por isto.

De acordo com Motta, o modelo da intenção estratégica estabelece que o processo de mudança se inicia pela presunção da possível ocorrência de problemas, mas sem a consciência clara de suas especificidades. O processo criativo propriamente dito, em regra, se desenvolve neste caso limitado a um grupo especializado para planejar e acompanhar a introdução da novidade. Parte do planejamento e previsão de situações e, neste ponto, está o seu maior defeito.

Defeito, nos moldes acentuados pelo autor, uma vez que

O compromisso com a mudança pode se restringir ao grupo de mobilização; outros funcionários podem manter-se indiferentes ou mesmo se contrapor à proposta da novidade. Enquanto se planeja a mudança, a vida organizacional se desenvolve no sentido de manutenção do *status quo*, e segue caminhos, por vezes, contraditórios aos idealizados nas propostas de mudança. Nesse sentido, o cotidiano da empresa conspira implicitamente contra a inovação.¹⁷⁹

¹⁷⁸ MOTTA, Paulo Roberto. **Transformação Organizacional: a teoria e a prática de inovar**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2001. p. 129.

¹⁷⁹ Ibid., p. 133.

O surgimento de uma situação problemática para a estratégia ou para os objetivos da empresa, de acentuada gravidade ou ameaça para tanto, uma vez constatado, pode dar início ao processo fundado no modelo de reação adaptativa.

Isso determina, de acordo com Motta, que a mudança é enfrentada, dada a sua necessidade, a partir de problemas ou situações reais. O esforço de inovar parte necessariamente de um problema constatado e o objetivo é justamente encontrar a sua solução.¹⁸⁰

É um modelo que não tem a mudança como algo passível de prévio e completo planejamento, traz a vantagem de viabilizar o processo de mudança a partir da base da organização, permitindo a participação e envolvimento de um grupo maior de pessoas. Mas também possui defeitos.

Os defeitos podem ser resumidos, também de acordo com Motta, na dificuldade de apontar o problema, eis que dependente tal providência da percepção de cada pessoa ou setor, influenciando diretamente a mobilização necessária para a mudança. Uma vez estabelecido sobre base fixa – o problema apontado – inibe a criatividade dos colaboradores em relação a outros aspectos do seu *status quo* e, com isto, retira da organização a possibilidade de evoluir mesmo em relação a atividades, produtos ou serviços que não tenham problemas reconhecidos existentes.

Por fim, o terceiro modelo examinado por Paulo Roberto Motta parte da presunção de que “as idéias inovadoras já estão disponíveis na organização e fazem parte da experiência das pessoas.”¹⁸¹

O modelo de aprendizado contínuo pressupõe que a organização mantenha ambiente que incentive a criatividade dos seus colaboradores, em todos os sentidos, inclusive com a tolerância a erros e o reconhecimento de que todas as experiências contribuem para o aprendizado do grupo.

¹⁸⁰ MOTTA, Paulo Roberto. **Transformação Organizacional: a teoria e a prática de inovar**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2001. p. 133.

¹⁸¹ Ibid., p. 135.

São pontos positivos do modelo o caráter coletivo do aprendizado e da evolução e desenvolvimento das idéias, ou seja, a ação colaborativa referida pelo autor. Também a amplitude e abertura do processo a um grupo maior de pessoas e a possibilidade de simplesmente se idealizar projetos e não apenas buscar soluções para problemas previamente detectados, são vantagens.

O modelo exige a efetiva participação dos chamados “condutores da mudança”,¹⁸² que são as pessoas encarregadas de espalhar a idéia de mudar e responsáveis pelo desenvolvimento dos trabalhos em grupo ou as células iniciais do processo. Tais “condutores da mudança” devem manter eles o uso de alguma técnica de análise e, em especial, promover a constante motivação do grupo. Motivação, destacamos, no sentido de que o aprendizado e o trabalho ali desenvolvidos tenham como objetivo soluções úteis e inovadoras para o progresso de toda a organização.

Contudo, Paulo Roberto Motta também aponta defeitos para esse último modelo.

São eles: a maior possibilidade de desprezo pela sistematização e planejamento da novidade como critérios necessários, de todo o modo, para o potencial sucesso das ações; a eventual distância do grupo inovador e da realidade do ambiente normal de trabalho; e, ainda, a possibilidade de desconsideração do contexto organizacional.

Concebemos a inovação, a partir da premissa de que é fruto de um processo sistemático, como o resultado do esforço de um grupo de integrantes da organização, ainda que não diretamente responsáveis pela prática inovadora. O esforço conjunto se estabelece a partir da propensão à mudança de cultura que necessariamente deve ser introduzida com a prática inovadora. Trata-se do fundamento maior para a evolução da organização, seus produtos, serviços ou atividades-meio. A aceitação da nova prática e da mudança de valores que ela estabelece é fase importante de todo o processo.

Com isso, acordamos com a afirmação no sentido de que “a mudança sempre resulta do aprendizado coletivo e da descoberta de novas oportunidades. Como o aprendizado tem se tornado a base da organização contemporânea, criar uma cultura de aprendizado reforça a

¹⁸² MOTTA, Paulo Roberto. **Transformação Organizacional: a teoria e a prática de inovar**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2001. p 136.

inovação, a eficiência e a eficácia empresariais”,¹⁸³ o que se pode aplicar também nas atividades do setor público.

De qualquer modo, mesmo que os problemas e as hipóteses que motivaram o presente trabalho indiquem que o modelo do aprendizado contínuo seja o mais adequado, é certo que “os modelos não se excluem, pois são interdependentes e complementares: entre eles não existem fronteiras rígidas, nem a preferência por um elimina o uso do outro. Na prática, podem ser usados concomitantemente, dependendo das peculiaridades de cada intervenção.”¹⁸⁴

O que devemos destacar é que a instituição inovadora é fruto de uma organização gerencial e estrutural mínima, com a concepção de um modelo ou diretriz a seguir, e de uma sistemática procedimental básica e bem amadurecida.

Assim, dentre os modelos apresentados, podemos identificar nas bases dos modelos da reação adaptativa e do aprendizado contínuo elementos úteis para a determinação de um modelo que possa ser adotado pelo Judiciário, como forma de buscar o estabelecimento da cultura e da prática da inovação de forma sistemática, deliberada e contínua.

A partir desses modelos, seria possível aproveitar, por exemplo, o grande potencial criativo existente na mente e na atividade já desenvolvida em todas as esferas da instituição, desde as unidades jurisdicionais de primeiro grau, bem como os setores administrativos. Seria possível, também, motivar todos para o enfrentamento de problemas específicos que exigem soluções internas, possíveis a partir da própria instituição.

O envolvimento de todos, com o conhecimento da prática, mais a ação permanente dos condutores da mudança, a quem caberia a condução organizada do processo, num ambiente de incentivo e motivação, bem como de reconhecimento por parte da instituição, por certo traria grandes avanços no enfrentamento criativo de problemas como a morosidade.

¹⁸³ Ibid., p. 139.

¹⁸⁴ MOTTA, Paulo Roberto. **Transformação Organizacional: a teoria e a prática de inovar**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2001. p. 139.

Para tanto, é preciso não apenas despertar para essa possibilidade, vencendo dificuldades culturais, mas também identificar e implementar um modelo a ser seguido. Modelo que seja adaptado à realidade da organização ou instituição. É preciso, ainda, fixar a forma como o processo se desenvolverá na prática, passo a passo.

2.6 Modelos de procedimentos para a inovação – alguns exemplos

A referida sistemática procedimental, na esteira do que é defendido por Motta, bem como Barbieri e Álvares, não necessariamente deve seguir um conceito ou uma concepção rígida. O processo de criação e estabelecimento de uma prática inovadora não pode ser compreendido de forma simplesmente linear, mas sim com a percepção da complexidade que é peculiar ao movimento.

Barbieri e Álvares defendem que

Um processo de inovação específico só se completa quando novos conhecimentos estiverem definitivamente incorporados a produtos, serviços, processos produtivos, técnicas de gestão, orientações estratégicas etc., atendendo aos objetivos que deles se esperam. Tomando a definição do Fórum de Inovação da FGV/Eaesp [inovação = idéia + implementação + resultados], pode-se considerar que esse processo é constituído por atividades relacionadas com os três membros da equação, a saber: geração e seleção de idéias, desenvolvimento e implementação das idéias selecionadas e a obtenção ou sustentação dos resultados. Na prática, isso nem sempre se apresenta com essa linearidade, além de que nem sempre se consegue determinar quando um projeto de inovação importante está realmente concluído, pois os produtos, serviços, processos, estruturas, técnicas de gestão etc., novos ou modificados, estarão recebendo diversas inovações de caráter incremental ao longo do seu ciclo de vida. Em outras palavras, nem sempre é fácil distinguir com clareza quando termina a inovação principal e começam os aperfeiçoamentos, que são formas complementares de inovação, mas nem por isso menos importantes. A inovação é sempre uma atividade complexa e constituída de várias etapas, das quais participam diversos agentes com diferentes papéis.¹⁸⁵

¹⁸⁵ ÁLVARES, Antonio Carlos Teixeira.; BARBIERI, José Carlos. Inovações nas organizações empresariais. In: BARBIERI, José Carlos (Org.). **Organizações Inovadoras: estudos e casos brasileiros**. 2. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2004. p. 55.

Ainda assim, mesmo que não exista “necessariamente uma lógica sequencial, determinística, no processo de produção de idéias”¹⁸⁶ – e de inovação como resultado dele –, vários modelos estabelecem a organização estrutural e sistemática referida. Mesmo que tenham sido construídos para as inovações tecnológicas, eles podem ser úteis também para as inovações nas demais áreas.¹⁸⁷

Barbieri e Álvares citam alguns modelos, entre lineares – *science push* e *demand pull* –, outros que incorporam a concepção dos primeiros – modelo de inovação de terceira geração e Modelo de Kline, todos caracterizados modelos de “esforço coletivo geral.”¹⁸⁸

Além desses, os autores referem a existência de vários modelos prescritivos, entre eles aquele desenvolvido por Kim Clark e Steven Wheelwright.

Clark e Wheelwright sugerem que um modelo que valorize, no primeiro momento, a quantidade de idéias, ou seja, maior a possibilidade de êxito terá o processo quanto maior for a produção de idéias.¹⁸⁹ Com esta valorização, identificam no aspecto coletivo do processo, sob a ótica do envolvimento de toda a organização, um ponto positivo.

Depois, observados os objetivos específicos de determinado processo de inovação, bem como as demais condicionantes e limitações da organização, como tecnologia, recursos materiais e humanos, limites formais, por exemplo, deve ser feito um primeiro processo de avaliação e seleção.

Escolhidas as idéias mais apropriadas, deve ser deflagrado o processo de aperfeiçoamento e desenvolvimento – ao qual podemos acrescentar implementação experimental, em se tratando de processos de trabalho, especificamente – e por fim implementação propriamente dita.

¹⁸⁶ MOTTA, Paulo Roberto. **Gestão Contemporânea: A Ciência e a Arte de Ser Dirigente**. 16. ed. Rio de Janeiro: Record, 2007. p. 230.

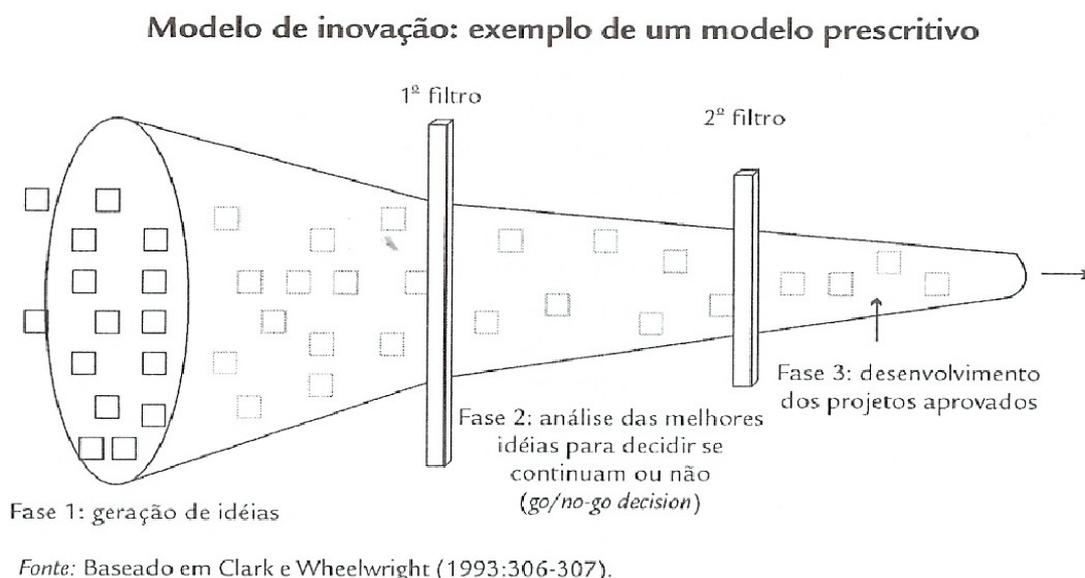
¹⁸⁷ ÁLVARES, Antonio Carlos Teixeira.; BARBIERI, José Carlos., op. cit. p. 55

¹⁸⁸ ÁLVARES, Antonio Carlos Teixeira.; BARBIERI, José Carlos. Inovações nas organizações empresariais. In: BARBIERI, José Carlos (Org.). **Organizações Inovadoras: estudos e casos brasileiros**. 2. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2004. p. 55.

¹⁸⁹ CLARK, Kim B. WHEELWRIGHT, Steven C. **Managing new product and process development: text and cases**. New York: Free Press, 1993.

O processo sugerido por Clark e Wheelwright, então, se estabeleceria inicialmente em três fases: uma de geração e captação das idéias, a segunda de exame e avaliação preliminar e a última de efetivo desenvolvimento das escolhidas.

A representação gráfica abaixo, elaborada por Barbieri e Álvares a partir da compreensão de Clark e Wheelwright,¹⁹⁰ é útil para o bom entendimento do procedimento sugerido:



Outro exemplo, com semelhante concepção de processo, é apresentado por Edgar H. Schein.¹⁹¹ O autor divide a geração de inovações em dois ciclos, separados por uma fase de transição ou decisão.

De acordo com Schein, o primeiro ciclo envolveria as fases de formulação do problema, o que pressupõe a análise pelo grupo de forma organizada, depois a geração de propostas alternativas para a ação de mudança e a avaliação das conseqüências das soluções propostas.

¹⁹⁰ ÁLVARES, Antonio Carlos Teixeira.; BARBIERI, José Carlos. Inovações nas organizações empresariais. In: BARBIERI, José Carlos (Org.). **Organizações Inovadoras: estudos e casos brasileiros**. 2. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2004.

¹⁹¹ SCHEIN, Edgar H. *Process consultation revisited*. Nova York: Addison-Wesley, 1999, *apud* LISONDO, Héctor Rafael. O Grupo e a Inovação. In: MOREIRA, Daniel Augusto.; QUEIRÓZ, Ana Carolina S. (Coord.). **Inovação Organizacional e Tecnológica**. São Paulo: Thomson Learning, 2007. p. 278.

A geração de propostas, nos termos em que é apresentada por Lisondo, pode ocorrer por meio do método de *brainstorming*, por exemplo, observada também a possibilidade de utilização de outras ferramentas.

De qualquer modo, importante destacar que a forma de ação, nesses moldes, qualquer que seja a ferramenta utilizada, será providência que valorizará o trabalho coletivo na fase inicial da implantação da inovação.

No desenrolar do procedimento, a possibilidade de retorno cíclico ao ponto de partida ou à fase anterior, não determina uma perda de tempo, de acordo com Schein, mas sim a possibilidade de ser capitalizado o conhecimento até então produzido.¹⁹²

Esse primeiro ciclo se encerra com a decisão formal do grupo sobre a ação a ser implementada. Lisondo destaca que a decisão pode se dar por meio de uma autoridade formal, por decisão da maioria ou por consenso, sendo que qualquer delas deve estar prévia e suficientemente esclarecida para todos.¹⁹³ Tudo porque a dinâmica do grupo é relevante na sistemática referida.

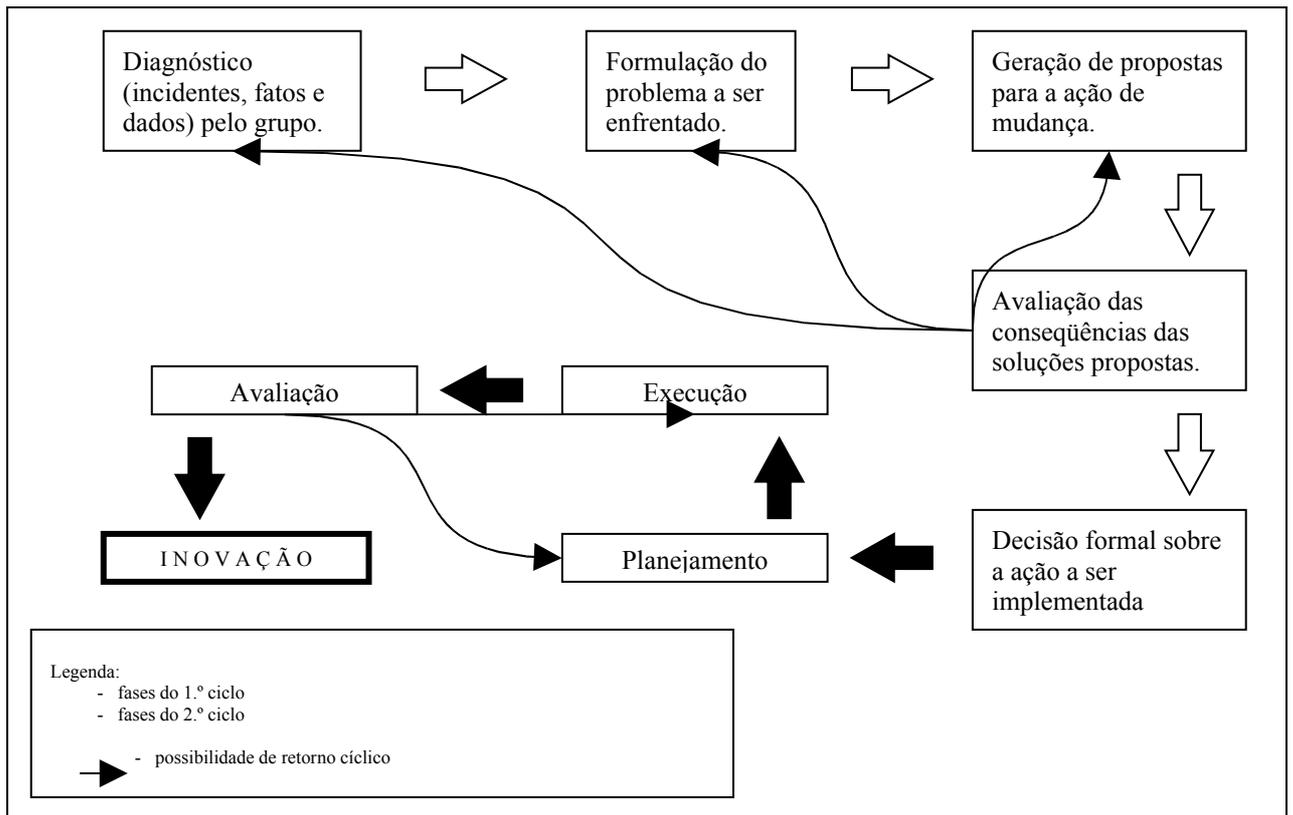
O segundo ciclo sugerido por Schein, concentrado na ação transformadora em relação ao mundo concreto, envolve as fases de planejamento – a partir da escolha feita no ciclo anterior –, execução das ações e a avaliação dos resultados alcançados, passo a passo. Também ressaltado, na segunda fase, o seu aspecto cíclico.

Graficamente, poderíamos sugerir a seguinte representação para a concepção de Edgar Schein, examinada por Lisondo,¹⁹⁴ culminando o processo com a prática inovadora:

¹⁹² SCHEIN, Edgar H. *Process consultation revisited*. Nova York: Addison-Wesley, 1999, *apud* LISONDO, Héctor Rafael. O Grupo e a Inovação. In: MOREIRA, Daniel Augusto.; QUEIRÓZ, Ana Carolina S. (Coord.). **Inovação Organizacional e Tecnológica**. São Paulo: Thomson Learning, 2007. p. 280.

¹⁹³ LISONDO, Héctor Rafael. O Grupo e a Inovação. In: MOREIRA, Daniel Augusto.; QUEIRÓZ, Ana Carolina S. (Coord.). **Inovação Organizacional e Tecnológica**. São Paulo: Thomson Learning, 2007. p. 257-288.

¹⁹⁴ *Ibid.*



Também é exemplo de sistemática de processo de inovação e cujos resultados são reconhecidos, na prática, aquele implementado pela empresa Brasilata S/A, organização de capital nacional e com unidades fabris em São Paulo, Rio Grande do Sul e Goiás.

O processo foi examinado por Barbieri, Álvares e Machado¹⁹⁵ e pode ser resumido, no que interessa ao presente trabalho, da forma que segue.

A área tecnológica da empresa, uma vez que não existe lá um centro ou unidade de projetos e desenvolvimento, é o “chão da fábrica”. Isso determina, segundo os autores, que “todos podem participar de alguma forma, por meio de um sistema de garimpagem de idéias implantadas por ocasião do *just-in-time*,¹⁹⁶ em processo de permanente incentivo. Na empresa Brasilata as idéias são agradecidas ainda que não agreguem nenhuma mudança ou valor.

¹⁹⁵ ÁLVARES, Antonio Carlos Teixeira.; BARBIERI, José Carlos.; MACHADO, Denise Del Pra Netto. O caso Brasilata. In: BARBIERI, José Carlos (Org.). **Organizações Inovadoras: estudos e casos brasileiros**. 2. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2004. p. 77-110.

¹⁹⁶ *Just-in-time* é sistema de administração da produção que tem como objetivo central a redução de estoques e os custos dele decorrentes. De acordo com esse sistema, o produto ou matéria prima chega ao local de sua utilização somente no momento exato em que lá for necessário. Os produtos só serão fabricados ou entregues a tempo de serem vendidos ou montados. Seu conceito está relacionado com a idéia de produção por demanda e costumeiramente é indicado com a base para processos de produção conhecidos como Sistema Toyota de Produção ou Produção enxuta.

De qualquer modo, a sistemática adotada viabiliza ambiente em que, segundo os autores, “as pessoas exercitam a sua criatividade e sentem confiança para dar sua contribuição, pois elas percebem que a empresa também se preocupa com elas.”¹⁹⁷

Com isso, a empresa evoluiu para o chamado Projeto Simplificação,¹⁹⁸ que é caracterizado como

Um canal formal para a apresentação de idéias que contribuiu para milhares de mudanças internas, sendo a maioria de inovações em processo, embora algumas tenham resultado em novos e vitoriosos produtos. O funcionário é estimulado a apresentar idéias, em grupo ou isoladamente, que possam melhorar o produto ou o processo, administrativo ou operacional, recebendo uma premiação após a aprovação da idéia. [...] O projeto se realiza em duas etapas anuais, nas unidades, e em uma anual, chamada de Supercopa, em que são reunidas as melhores idéias de todas as três unidades, que competem entre si. Os prêmios não raro são ganhos por equipes formados por cinco ou mais pessoas, nas quais o primeiro idealizador desenvolve sua idéia com a ajuda do mecânico, do eletricitista, dos operadores das máquinas etc. Mesmo as idéias não aproveitadas são recompensadas, ainda que de modo simbólico, e consideradas um investimento pela diretoria da Brasilata.¹⁹⁹

Do exemplo, tal como fizeram os autores, é relevante destacarmos, tendo em vista os objetivos do presente trabalho, o incentivo dado pela empresa, ao ponto de estabelecer ali o que indicam ser um “meio inovador.”²⁰⁰ Concebem meio inovador como meio ou ambiente onde o clima fomenta o surgimento de iniciativas individuais e grupais voltadas para a busca de novas soluções, com o permanente incentivo da empresa e o reconhecimento público e formal periódico.²⁰¹

O citado meio inovador criado pela empresa Brasilata é caracterizado, ainda segundo Barbieri, Álvares e Machado, como um meio onde as pessoas trabalham e inovam de forma

¹⁹⁷ ÁLVARES, Antonio Carlos Teixeira.; BARBIERI, José Carlos.; MACHADO, Denise Del Pra Netto. O caso Brasilata. In: BARBIERI, José Carlos (Org.). **Organizações Inovadoras: estudos e casos brasileiros**. 2. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2004. p. 84.

¹⁹⁸ O projeto, identificado também como Sistema Brasilata de Sugestões, foi implantado em 1987 e inspirado no “Sistema Toyota de Sugestões”. Disponível em: <http://www.brasilata.com.br/pt/pessoal_inovacao.php>. Acesso em: 02 dez. 2007.

¹⁹⁹ ÁLVARES, Antonio Carlos Teixeira.; BARBIERI, José Carlos.; MACHADO, Denise Del Pra Netto., op. cit., p. 88.

²⁰⁰ CASTELLS, Manuel. HALL, Peter G. *Las tecnópolis del mundo: la formación de los complejos industriales de siglo XXI*. Madrid: Alianza Editorial, 1994.

²⁰¹ ÁLVARES, Antonio Carlos Teixeira.; BARBIERI, José Carlos.; MACHADO, Denise Del Pra Netto., op. cit. p. 90.

otimista, o que impulsiona também a criação. Os colaboradores da empresa percebem e valorizam o reconhecimento da organização pela sua participação, o que, dizem os autores, sugere alto grau de motivação e satisfação na consecução de suas atividades. Todos reconhecem as lideranças da inovação, ou seja, os líderes são vistos como encorajadores das iniciativas das equipes. Além disto, caracterizam o meio pela percepção do comprometimento entre os participantes e onde há relacionamento baseado também na confiança entre as equipes.²⁰²

O destacado ambiente de motivação e incentivo à participação de todos pressupõe, em especial, a atuação constante dos líderes e a valorização dada pela empresa no processo.

A partir do exame dos exemplos citados, todos com semelhanças importantes, podemos ter uma noção sobre as bases de um bom método a ser empregado no processo de inovação no âmbito do Poder Judiciário.

Finalmente, devemos destacar que a velocidade que a organização pretende impor ao processo de inovação também é relevante para o seu êxito, em especial para as empresas ou instituições que têm na atividade burocrática a grande massa de procedimentos, como é o caso do Judiciário.

Para Paulo Roberto Motta, as opções em relação à velocidade e momento de introdução das inovações em determinada organização podem ser classificadas como incrementalismo e radicalismo.²⁰³

O incrementalismo pressupõe a introdução “moderada e constante de novidades”,²⁰⁴ partindo sempre de pequenas modificações em partes da estrutura ou das relações externas da organização. Tal processo, como fomento para o desenvolvimento organizacional, ou seja, como o modo permanente de intervenção, se dá independentemente da constatação de

²⁰² ÁLVARES, Antonio Carlos Teixeira.; BARBIERI, José Carlos.; MACHADO, Denise Del Pra Netto. O caso Brasilata. In: BARBIERI, José Carlos (Org.). **Organizações Inovadoras: estudos e casos brasileiros**. 2. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2004. p. 92-93.

²⁰³ MOTTA, Paulo Roberto. **Transformação Organizacional: a teoria e a prática de inovar**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2001.

²⁰⁴ Ibid., p. 140.

problemas ou rupturas específicas. Neste modelo, “a inovação faz parte das funções gerenciais”,²⁰⁵ o que podemos identificar como o fazer parte do cotidiano da organização.

O radicalismo, por sua vez, determina alterações drásticas no estado atual das coisas e da organização. Exige a constatação de problemas graves ou uma perspectiva pessimista em relação ao futuro a justificar as alterações significativas. Segundo Motta, o radicalizar determina uma verdadeira reinvenção da organização, de seus valores, práticas, atividades, gestão e etc.²⁰⁶

Para a hipótese que envolve o Poder Judiciário, considerando ainda que se trata de uma instituição de atividades que podem ser consideradas complexas – dada a vinculação de muitos dos procedimentos cartorários com a legislação vigente, por exemplo –, bem como a cultura da inércia e da acomodação existentes, o incrementalismo atende com mais vantagem aos objetivos de um processo sistemático de inovação.

De qualquer modo, devemos destacar que a introdução de inovações não exige ou não depende necessariamente da adoção de um modelo rígido ou puro no que se refere à sua velocidade ou intensidade de processo e intervenção.

De acordo com Motta

Embora as rupturas radicais sejam imprescindíveis, em determinado momento é importante, também, ter a mudança como contínua e permanente. Como as organizações não podem ser constantemente submetidas a mudanças radicais, o incrementalismo atende às necessidades de recuperação da eficiência organizacional.²⁰⁷

Para o caso específico do Poder Judiciário, pelas razões antes referidas, sendo devida a mudança de cultura, antes de tudo, de forma radical, as circunstâncias indicam, também por isso, que o incrementalismo atende de fato às necessidades na busca da eficiência das atividade da instituição.

²⁰⁵ MOTTA, Paulo Roberto. **Transformação Organizacional: a teoria e a prática de inovar**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2001. p. 140.

²⁰⁶ Ibid., p. 142.

²⁰⁷ Ibid., p. 147.

Examinadas essas circunstâncias, possível sugerir um modelo de viável implantação no Judiciário.

2.7 Um modelo de processo de inovação para o Judiciário

A inovação, concebida como um processo em que devem ser fomentadas e criadas idéias, depois avaliadas e aperfeiçoadas, bem como dominadas e implementadas como meio de enfrentamento das mudanças, exige, como visto, sistematização e organização.

A demanda atual da população em relação à prestação jurisdicional está cada vez mais vinculada à sua celeridade ou eficiência. Como já referido, os avanços tecnológicos e a velocidade com que eles ocorrem influenciam o senso comum a exigir também do Poder Público – e Judiciário, em especial –, a mesma agilidade. A morosidade da prestação jurisdicional, mesmo reconhecida há anos, tende a se agravar também por estas transformações.

Isso determina a mudança a ser enfrentada. Mudança gerada pela necessidade cada vez mais presente no sentido de se assegurar a eficiência da prestação da jurisdição, com as devidas adaptações aos novos tempos e às novas tecnologias como forma de garantir, na medida do possível, a mesma celeridade que a população conta em outros setores da vida em sociedade.

Para tanto, sendo a inovação um meio que a ciência da Administração encontrou para viabilizar a adaptação e o enfrentamento das necessidades criadas pela mudança, deve o Judiciário encontrar uma forma de sistematizar o processo de inovação como ferramenta na busca da eficiência.

Sendo assim, e de acordo com todo o conhecimento já examinado antes, considerando a hipótese específica que é o objeto do presente trabalho – a morosidade da prestação jurisdicional por falta de incentivo à prática da inovação –, podemos sugerir, com as devidas

justificativas, um modelo de implementação do processo sistemático de inovação no âmbito do Poder Judiciário.

Concebemos o procedimento dividido em quatro fases, as duas primeiras no âmbito das unidades jurisdicionais, ou seja, na base ou no “chão de fábrica”, tal como desenvolvido pela empresa Brasilata, onde a maioria das boas idéias transita. As outras duas desenvolvidas institucionalmente, estas voltadas para a aceitação das idéias como um processo coletivo voltado para a busca de soluções.²⁰⁸

A primeira fase.

Como antes referido, a fonte da inovação para o enfrentamento da morosidade é a necessidade do processo, em especial.

Necessidade traduzida pela imprescindibilidade de reavaliação dos processos de trabalho, principalmente daqueles ligados às atividades-meio e a sua simplificação, com a eliminação de etapas e de providências que não agregam valor, exigindo, ainda assim, tempo para o seu cumprimento.

Por isso, na esteira do que afirma Peter Drucker,²⁰⁹ a necessidade de processo se evidencia como a fonte para os fins propostos, em razão, especialmente, da necessidade de aperfeiçoamento de processos já existentes, ou seja, da necessidade de se realizarem tarefas de forma distinta na busca da maior eficiência da prestação jurisdicional.

Essas necessidades – que vão desde a reformação de processos de trabalho propriamente ditos até a formatação do grupo de trabalho e divisão de tarefas, bem como simplificação de procedimentos burocráticos propriamente ditos – são conhecidas por todos os que atuam de forma direta na prestação de todas as atividades vinculadas à jurisdição.

²⁰⁸ MOTTA, Paulo Roberto. **Gestão Contemporânea: A Ciência e a Arte de Ser Dirigente**. 16. ed. Rio de Janeiro: Record, 2007.

²⁰⁹ DRUCKER, Peter F. **Inovação e Espírito Empreendedor (*entrepreneurship*): prática e princípios**. Tradução de Carlos Malferrari. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2005.

Assim, o procedimento tendente a viabilizar a prática da inovação no âmbito do Poder Judiciário, como concebemos, parte em especial da fonte da necessidade do processo. Para tanto, quanto maior o número de idéias na busca da produção do conhecimento novo, melhores serão os resultados de todo o trabalho e, ao final, mais relevantes serão as formas de enfrentamento da mudança vivenciada pelo Judiciário atualmente.

O maior número de idéias como fator a potencializar o sucesso do empreendimento é circunstância que aproxima o modelo que estamos sugerindo àquele proposto por Clark e Wheelwright.²¹⁰

A partir da concepção no sentido de que todos os envolvidos na atividade do Judiciário têm condições de contribuir com o seu conhecimento, sua criatividade e experiência, para a implementação de novas rotinas, de novos procedimentos, de nova disciplina estrutural, fica evidente que mais facilmente absorverão a mudança. Conseqüentemente, mais fácil será a aceitação da novidade na instituição.

Portanto, concebemos um modelo de processo que parte do coletivo, ou seja, da concepção de que o trabalho de grupos em todas as suas fases será mais produtor, tal como percebido por Maria Elisa Macieira quando afirma que “as empresas pró-ativas têm compreendido que precisam estimular os cérebros de todos os seus funcionários, como forma inteligente (e talvez única) de serem competitivas. Afinal de contas, é insano o desperdício manter tantos cérebros ociosos.”²¹¹

No modelo proposto, as células iniciais do processo sistemático de inovação são as unidades jurisdicionais.

Esses grupos de servidores e magistrados têm a incumbência de dar início ao processo de inovação, já que compreendemos que é na unidade que estão as melhores idéias para o enfrentamento da morosidade, forjadas que são na atividade do dia-a-dia.

²¹⁰ CLARK, Kim B. WHEELWRIGHT, Steven C. *Managing new product and process development: text and cases*. New York: Free Press, 1993.

²¹¹ MACIEIRA, Maria Elisa Bastos. Apostila Estudo de Casos e Práticas Inovadoras, **Projeto de Mestrado Profissional em Poder Judiciário**, Rio de Janeiro: FGV Direito Rio, abr. 2007. p. 35.

O início de todo o processo, assim, logicamente deve partir daqueles que têm contato efetivo e direto com as atividades que podem ser questionadas, renovadas ou simplificadas na busca da eficiência da atividade-fim do Judiciário.

Portanto, estabelecida a fonte como sendo a necessidade do processo e o ambiente inicial do processo como sendo uma e todas as unidades jurisdicionais da instituição, com o seu grupo de servidores e magistrados, esta primeira célula do processo deve se organizar de forma a cumprir com o seu papel. Papel essencial, destacamos, para o sucesso de todo o procedimento em busca da inovação.

O início desse processo de sistematização da inovação como ferramenta capaz de criar soluções para a morosidade da prestação jurisdicional pressupõe um ambiente adequado para o desenvolvimento da atividade. Ambiente que envolve não apenas a organização de espaço físico, ferramentas, tempo e rotina para o desenvolvimento sistematizado dos trabalhos, mas também o bom uso dos recursos humanos disponíveis – e imprescindíveis – para tanto.

Nesse ambiente, compreendida também a noção do modelo de aprendizado contínuo referido por Motta,²¹² o envolvimento e o comprometimento das pessoas dependem da presença e do empenho de um líder a conduzir o grupo e o processo propriamente dito, de forma organizada e, em especial, como agente de motivação permanente. O envolvimento e o comprometimento de todos exige também certa dose de treinamento e compreensão do que se está a tratar.

A presença do líder e sua importância são relevantes, tal como acentua Maria Elisa Macieira, uma vez que “o papel do líder como incentivador da criatividade e da inovação na equipe determina o sucesso da implementação da mudança organizacional.”²¹³

Paulo Roberto Motta bem destaca que a liderança é um processo no qual um indivíduo influencia outros a se comprometerem com a busca de objetivos comuns.²¹⁴ É exatamente este

²¹² MOTTA, Paulo Roberto. **Transformação Organizacional: a teoria e a prática de inovar**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2001. p. 129.

²¹³ MACIEIRA, Maria Elisa Bastos. Apostila Estudo de Casos e Práticas Inovadoras, **Projeto de Mestrado Profissional em Poder Judiciário**, Rio de Janeiro: FGV Direito Rio, abr. 2007. p. 29.

²¹⁴ MOTTA, Paulo Roberto. **Gestão Contemporânea: A Ciência e a Arte de Ser Dirigente**. 16. ed. Rio de Janeiro: Record, 2007.

comprometimento, que concebemos deve ser motivado, no primeiro instante e no pequeno grupo, que depende da ação efetiva de um ou mais líderes.

Além da liderança propriamente dita nesse ambiente inicial – ainda limitado às unidades no âmbito do procedimento sugerido –, o papel a ser desempenhado pelo líder pressupõe também o necessário conhecimento teórico sobre os princípios e condições fundamentais para a prática da inovação.

Essa qualificação é elemento determinante para a boa condução do grupo e, em especial, dos trabalhos na busca da eficiência também no processo de criação e adaptação às mudanças, assim como no enfrentamento de problemas e dificuldades.

Qualificação que envolve inclusive a habilitação para o uso de ferramentas como meio de viabilizar, facilitar e sustentar o aprimoramento dos processos de trabalho de modo contínuo²¹⁵ e, ainda, como meio de facilitar o conhecimento e o comprometimento do grupo na busca das inovações.

Nesse ambiente e desde o início do processo, sendo útil e recomendável o uso de ferramentas capazes de sustentar o exame e a busca de soluções, é pressuposto o conhecimento de dados sobre um determinado processo de trabalho a ser examinado para fins de melhoramento via inovação.

O conhecimento dos dados, primeiro passo, na prática, para o início do processo que estamos a sugerir, é o primeiro ponto de dificuldade. Considerando o que antes se referiu sobre a ausência de um banco de dados atual, tanto que o Conselho Nacional de Justiça tem se debruçado sobre a questão, inclusive com recomendação para fins de estabelecimento da coleta dos indicadores, evidente que, na prática, se estará diante de obstáculo a superar.

De qualquer modo, no âmbito de uma determinada unidade, onde a medição e o conhecimento dos dados podem ser implementados também pela via da contagem física, na pior e mais primitiva das hipóteses, se o volume e os elementos buscados o permitirem, podemos imaginar que a coleta dos dados é viável. Pelo menos por enquanto e até que a

²¹⁵ MACIEIRA, Maria Elisa Bastos. Apostila Estudo de Casos e Práticas Inovadoras, **Projeto de Mestrado Profissional em Poder Judiciário**, Rio de Janeiro: FGV Direito Rio, abr. 2007. p. 35.

inevitável mudança e o aprimoramento do banco de dados do Poder Judiciário, em todas as suas unidades, sejam de fato uma realidade.

Assim, admitida essa situação de fato e o momento inicial do procedimento sugerido, várias são as ferramentas que viabilizam o trabalho no âmbito do grupo de inovação de determinada unidade jurisdicional.

Não há razão para a escolha de apenas uma dentre todas elas. O que pensamos ser conveniente é o conhecimento sobre os parâmetros e princípios de funcionamento de cada qual e a escolha, também pelo grupo de trabalho, daquela ferramenta que mais se adapta à realidade da unidade e de seus integrantes, já que a boa utilização da ferramenta também é fator a influenciar o sucesso do procedimento.

No conjunto de ferramentas que podem ser utilizadas, podemos citar como exemplos o *brainstorming*, o Diagrama de Causa e Efeito, o Método GUT e o Método de Pareto e, ainda, a Ferramenta 5W-2H, entre outras.

O *brainstorming*, como antes referido, “é técnica de grupo cujo objetivo é a produção de pensamentos livres e divergentes e, depois da análise e da combinação das idéias, a produção final de um pensamento convergente.”²¹⁶

O Diagrama é ferramenta cuja utilização parte da identificação das causas e outros fatores que determinam um resultado ou que influenciam um resultado que se pretende evitar. A sua utilização depende de uma representação gráfica destas causas e fatores e é instrumento útil justamente para a identificação e o estudo destes fatores e, em especial, da relação da causa, efeito e potencialidade entre eles e o efeito desejado ou indesejado.

O Método GUT e o Método de Pareto se estabelecem sobre o mesmo princípio, mas este depende da existência de dados quantificáveis e aquele não. Ambos buscam a identificação das ações e decisões que devem ser tomadas de forma prioritária na busca da solução ou da consequência pretendida. O Método GUT, por exemplo, se vale de critérios de gravidade, urgência e tendência, combinados com pesos estabelecidos pelo grupo e

²¹⁶ MOTTA, Paulo Roberto. **Transformação Organizacional: a teoria e a prática de inovar**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2001. p. 173.

organização final, a partir das notas obtidas para cada uma das ações, de modo decrescente identificando assim as prioridades.

A Ferramenta 5W-2H – ou 5W-1H, excluída então a hipótese referente ao custo (*how much*) –, também destinada a auxiliar no planejamento de ações e implementação de uma solução, parte de identificação inicial fixada por meio de um quadro formado pelas seguintes questões:

O QUE – <i>WHAT</i>	QUAL A AÇÃO SERÁ DESENVOLVIDA?
QUEM – <i>WHO</i>	Quem implementará ou coordenará a ação?
ONDE – <i>WHERE</i>	Onde a ação será desenvolvida (abrangência)?
QUANDO – <i>WHEN</i>	Quando a ação será realizada?
POR QUE – <i>WHY</i>	Por que foi definida esta solução ou este resultado?
COMO – <i>HOW</i>	Como a ação será implementada?
QUANTO CUSTA – <i>HOW MUCH</i>	Quanto custará a implantação?

Segundo Maria Elisa Macieira, é uma de ferramenta que permite “estabelecer tarefas e responsabilidades específicas para os eventos planejados, evitando que as reuniões fiquem apenas no campo das idéias e das intenções, como é freqüente quando não há eficácia de condução.”²¹⁷

Portanto, esses são o ambiente e o contexto que entendemos necessários para o primeiro momento do procedimento sugerido, capazes de viabilizar o desenvolvimento da prática da inovação no âmbito do Poder Judiciário.

Trata-se de ambiente que deve ser organizado para contar com o maior número de idéias possíveis, fomentadas coletivamente e onde atuante um líder com o preparo e conhecimento necessários. Um líder, não apenas o encaminhador do trabalho por meio de ferramentas capazes de assegurar a priorização de idéias, nem só o encaminhador das soluções pretendidas, mas também o motivador de interesse e compromisso do grupo na busca de soluções criativas para os problemas e mudanças a enfrentar.

²¹⁷ MACIEIRA, Maria Elisa Bastos. Apostila Estudo de Casos e Práticas Inovadoras, **Projeto de Mestrado Profissional em Poder Judiciário**, Rio de Janeiro: FGV Direito Rio, abr. 2007. p. 44.

A primeira fase do procedimento agora sugerido tem similitude com a primeira fase do conhecido Ciclo PDCA, qual seja, a fase de planejamento – *plan*. Isso significa que há não apenas a avaliação inicial, momento em que o problema ou a dificuldade deve ser determinada como a circunstância a ser superada ou vencida, mas também há a definição da meta a ser atingida em relação a ela e a definição do método por meio do qual se pretende atingi-la.

É justamente na definição do método que deve ser incentivada a participação de todos, como fonte de idéias para o enfrentamento. É o método de enfrentamento da circunstância a ser superada ou vencida que determinará a criação de uma nova prática, de uma nova rotina, de uma inovação na atividade-meio. É neste instante que a criatividade de um e de todos se estabelece como fator diferencial.

A segunda fase.

Estabelecidas tais condições, o desenvolvimento do trabalho não necessita de outras formalidades, mesmo porque é certo entender que a inovação faz parte de um processo que acaba descobrindo suas próprias regras.²¹⁸

É preciso, no entanto, que o grupo tenha técnica suficiente para que as práticas sugeridas e desenvolvidas possam ser depois sustentadas, com base em dados e elementos concretos, que demonstrem a sua utilidade.

Nesse segundo momento, vencida a fase de identificação das circunstâncias e da meta que se pretende atingir, presente sempre a motivação de todos na busca de soluções por meio de idéias e práticas simplificadoras, é preciso que se trabalhe para filtrar as idéias surgidas. Depois, é necessário que se desenvolva plano de ação para que sejam aquelas escolhidas, colocadas em prática.

²¹⁸ MOTTA, Paulo Roberto. **Gestão Contemporânea: A Ciência e a Arte de Ser Dirigente**. 16. ed. Rio de Janeiro: Record, 2007. p. 230.

Podemos inserir esse momento também na fase de planejamento, como uma espécie de filtro de todas as iniciativas propostas para fins de execução do projeto na busca das metas definidas.

Trata-se, na verdade, de mais um passo na definição do método a ser empregado no curso do desenvolvimento do trabalho de inovação. É fase de avaliação preliminar e de escolha da idéia que, na concepção do grupo, considerado todo o seu conhecimento e experiência, deverá ser a mais viável e adequada ao objetivo almejado.

Então, definidas as metas e os métodos, filtradas as idéias na busca da solução pretendida, o prosseguimento pode ocorrer também nos moldes do citado Ciclo PDCA, com a execução do que foi planejado, com a verificação de resultados e, se necessário, ao final, com as necessárias correções. Até então, tudo no âmbito da própria unidade.

Completado o ciclo, entendendo o grupo que a meta foi atingida – se não o foi, retornam ao início do processo – e uma vez estabelecida uma nova rotina ou procedimento, que em geral terá como objeto alguma das atividades-meio ali desenvolvidas, é momento de padronizar o procedimento no âmbito da unidade criadora. Além disso, é momento de socializar o trabalho por meio da instituição.

Inicia-se então a terceira fase do procedimento sugerido.

Na terceira fase, o papel da instituição, cujo incentivo a todo o processo é essencial, como adiante veremos, passa a ser relevante também na prática. A atividade global na busca do aproveitamento da iniciativa e da inovação por todas as unidades, observadas também as providências para a sua devida aceitação, surge como providência fundamental.

Prosseguindo com o ciclo proposto, uma vez concluído o processo em determinada unidade, atingidas as metas de forma satisfatória de acordo com a concepção do grupo inicial, a prática desenvolvida deve ser remetida e exposta a um grupo institucional. Este grupo é

encarregado de concentrar as iniciativas, aperfeiçoá-las, se necessário, testá-las em outras unidades e, ao final, institucionalizá-las.²¹⁹

O grupo, agora denominado institucional, deve ser formado por magistrados e servidores, de preferência com perfil inovador e também motivados para a busca de soluções de baixo custo e de aplicação imediata na busca de eficiência das atividades.

É possível se estabelecer determinada forma de recrutamento ou escolha dos seus integrantes a partir de critérios objetivos, como o maior número de práticas desenvolvidas no grupo inicial ao qual pertencem, por exemplo, bem como período determinado, de atuação junto ao grupo.

O critério de escolha dos componentes desse grupo pode ser inserido no âmbito das iniciativas motivadoras de todo o processo. Se a atuação no grupo inicial for critério, prestigiada estará a mesma, criando-se um cultura de maior empenho de todos nos grupos iniciais também como forma de reconhecimento. E, uma vez concretizado o reconhecimento, pode ser o processo de escolha mais um critério a influenciar a ascensão nas carreiras da magistratura e dos servidores, por exemplo.

Comprendemos ainda que o grupo institucional deve ser formado por pessoas cuja experiência e atuação reproduzam os mais variados ambientes existentes no Judiciário, ou seja, unidades instaladas em comarcas pequenas e grandes, com maior e menor movimento, de todas as regiões geográficas de determinado Estado-membro ou região.

A formação de grupo heterogêneo assegurará a existência de uma massa crítica capaz de efetivamente aperfeiçoar as práticas remetidas e já executadas nas unidades. Facilitará,

²¹⁹ Exemplo que acompanha em grande parte esta concepção pode ser encontrado no Poder Judiciário do Rio Grande do Sul. A partir de iniciativa da Corregedoria-Geral da Justiça no ano de 2006, foi criada a chamada Comissão de Inovação e Efetividade da Jurisdição de 1.º Grau, órgão integrado por um juiz-corregedor, responsável pela coordenação dos trabalhos, mais juízes de entrância inicial, intermediária e final, no total de 11, todos escolhidos pela Administração para representarem cada uma das dez regiões em que dividido o Estado no âmbito da Corregedoria e o Sistema dos Juizados Especiais. O trabalho no âmbito da referida Comissão se assemelha ao que agora é sugerido, ainda que sem a sistematização que pensamos é necessária e ainda que desprovido todo o sistema, também, de efetivas práticas de motivação e incentivo. De qualquer modo, é iniciativa que merece destaque, já que por meio eletrônico houve o convite – renovado habitualmente – para que todos os magistrados enviassem à Comissão iniciativas e práticas inovadoras para fins de avaliação e, se conforme o caso, institucionalização. O grupo não conta com a participação de servidores, mas há comissão distinta formada por eles com objetivos semelhantes.

também, os necessários ajustes para que se tenha a aceitação da inovação, ao final do processo, por todos os ambientes da organização.

No procedimento agora sugerido, o conjunto de iniciativas remetidas ao grupo institucional de avaliação, à semelhança do que ocorre com a massa de idéias primeiramente geradas pelo grupo inicial, merece de antemão uma avaliação. Em seguida, se for o caso, poderão ser feitos pequenos ajustes para fins de experimentação em outras unidades, diversas daquela onde concebida a novidade.

Esses ajustes devem ser feitos com o permanente contato com o grupo inicial responsável pela prática avaliada, contato que os meios eletrônicos de comunicação facilitarão sobremaneira.

A submissão da nova prática a outras unidades, especialmente convocadas para tanto, a partir do pressuposto de que tenham também as dificuldades que deram causa ao trabalho do grupo inicial, é passo relevante. Relevante porque a execução da nova rotina, submetida às condições de trabalho e à realidade de outras unidades, muitas vezes inseridas em regiões onde a demanda pela jurisdição tem natureza diversa, também é meio de aperfeiçoamento e, em especial, de avaliação sobre a utilidade da prática como ferramenta nova para toda a instituição.

Todo esse processo de submissão da prática ao conhecimento de outras unidades, com a sua aplicação no dia-a-dia, ainda que por um período determinado, também é meio de incentivo à inovação em si. A unidade de teste terá toda a liberdade para sugerir aperfeiçoamentos, viabilizando a evolução da iniciativa em benefício da instituição.

Além de tudo, é forma de disseminar a nova prática e, com isso, facilitar a sua aceitação quando de eventual institucionalização.

Os resultados, que devem ser medidos por cada unidade jurisdicional de teste e depois avaliados pelo grupo institucional, consideradas também eventuais sugestões dadas pelas unidades envolvidas no processo, determinarão, ao final, se a prática deve ser reconhecida como uma inovação cuja institucionalização merece ser implementada.

Também nesse momento, a manutenção de banco de dados confiável e completo o bastante é providência essencial, já que serão os dados colhidos antes e depois da implementação da nova rotina que determinarão o seu efetivo resultado e a sua real importância para a meta a ser atingida.

A última fase do procedimento sugerido, assim, se não necessários ajustes e se não necessária a renovação da fase de experiência – também nessa fase, como em todo o procedimento, o aspecto cíclico se faz presente –, envolve a institucionalização da inovação. Isto exige as devidas providências para a sua completa aceitação e implementação, e, finalmente, o reconhecimento da iniciativa.

A quarta fase.

Encerrada a fase de testes e aperfeiçoamento, avaliados os resultados e a viabilidade de implantação geral da inovação como procedimento padrão a ser observado por todos, o grupo institucional deve formalizar a nova rotina. Depois, deve encaminhá-la para a institucionalização, isto é, para a padronização.

A institucionalização da prática determinará que aquela inovação, reconhecida pelo Judiciário como meio mais eficiente e/ou eficaz de desenvolvimento de determinadas atividades, passe a integrar o seu rol de procedimentos padronizados.

A padronização de rotinas e atividades-meio – o antes denominado rol de procedimentos padronizados – é o meio de efetiva organização na instituição.

Além disso, é também meio de afastar a improvisação do desempenho das atividades-meio e de garantir a manutenção da memória do trabalho de inovação e aperfeiçoamento de rotinas, no sentido de viabilizar a evolução e não o retrocesso da forma de exercício das atividades.

A forma como a instituição promoverá a padronização, para fins do presente estudo, não é aspecto mais relevante, já que o que interessa é efetividade da providência no sentido de difundir as práticas e incentivar, fiscalizando quando necessário, a sua utilização.

De qualquer modo, devemos ressaltar que a valorização do aspecto coletivo do trabalho, desde a fase inicial, é elemento facilitador da aceitação da inovação e tende a destacar o seu objetivo de desenvolver de modo mais adequado os interesses comuns da instituição e dos seus integrantes.²²⁰

A valorização de todo o processo passa por esse momento formal de padronização e institucionalização. É um momento que traduz verdadeira forma de reconhecimento da utilidade de todo o trabalho desenvolvido, desde o grupo inicial, até a atividade do grupo institucional e daqueles que auxiliaram no aperfeiçoamento e avaliação da prática.

Concebemos, a exemplo do que é desenvolvido na iniciativa privada, como é o caso da empresa Brasilata, que não basta apenas essa forma de valorização, mas é necessário, como meio de efetiva motivação e incentivo, algum reconhecimento expresso pelas iniciativas e pelo trabalho desenvolvido.

As formas de reconhecimento, contudo, considerado o Poder Judiciário, não podem ser exercidas com a mesma liberdade. Não são todas as formas que estão ao alcance do Poder público, já que há limitações e vedações legais que devem ser observadas.

No entanto, nada impede que ao final de cada ano, por exemplo, seja realizado um evento ou uma sessão extraordinária do órgão máximo do respectivo tribunal para a entrega de prêmios àqueles que demonstraram motivação e comprometimento com a prática da inovação, remetendo práticas novas ou procedimentos criados e desenvolvidos em suas unidades. Procedimentos e práticas que possam ter contribuído para a criação de uma nova e mais eficiente rotina ou que possam ter pelo menos fomentado todo um processo que tenha alcançado tal resultado.

²²⁰ MOTTA, Paulo Roberto. **Gestão Contemporânea: A Ciência e a Arte de Ser Dirigente**. 16. ed. Rio de Janeiro: Record, 2007. p. 234.

Seguindo o exemplo, esse reconhecimento pode ser materializado apenas com um diploma e com uma anotação em ficha funcional, para fins de consideração quando de eventual promoção, pressupondo-se que magistrados e servidores tenham carreira estabelecida. Deve ser feito a todo o grupo inicial responsável pela prática, indistintamente, valorizando-se e incentivando-se assim, também, o aspecto coletivo do trabalho realizado.

De qualquer modo, mesmo que o reconhecimento venha a ser materializado por meio das práticas sugeridas agora, é importante destacarmos que a ênfase, qualquer que seja a iniciativa adotada, deve ser sempre a de encorajar a todos os envolvidos no processo de inovação e evolução da instituição. Merecem eles o incentivo para encontrarem a realização pessoal gerada pela eficiência e o sucesso no trabalho. Esta realização pessoal é objetivo relevante a ser perseguido em termos de motivação e também de mudança de cultura na busca da evolução das atividades.

A sugestão de procedimento explicitada acima traz a concepção de que a inovação deve ser não apenas sistemática, mas concebida como processo caracterizado pelo incrementalismo identificado por Paulo Roberto Motta,²²¹ qual seja, a já citada introdução moderada e constante de novidades.

Isso determina ser ideal um procedimento que se caracterize como uma atividade habitual e permanente no âmbito de toda a instituição e em todas as suas unidades. Processo contínuo capaz de encontrar soluções diretas para os problemas que envolvem o desempenho das funções e atividades da instituição.

Merece destaque, ainda, seja qual for a sistemática adotada, semelhante ou não à sugerida, que o essencial é a participação e a excelência de um líder – que compreendemos pode e deve ser o magistrado –, e a motivação existente no ambiente para que a criatividade e, depois, as inovações, sejam possíveis.

2.8 O papel do juiz no processo de inovação – liderança e motivação

²²¹ MOTTA, Paulo Roberto. **Transformação Organizacional: a teoria e a prática de inovar**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2001.

A importância do papel da liderança vem despertando cada vez mais o interesse diante da atmosfera de mudança na qual os negócios e o mercado – que compreendem também as atividades públicas – estão inseridos.

Muitas vezes, talvez na absoluta maioria delas, a mudança exige que se organizem as atividades com o objetivo de alcançar resultados por meio das pessoas envolvidas no seu desenvolvimento e aperfeiçoamento.

No âmbito do procedimento sugerido e no restante do estudo envolvendo a inovação como um processo coletivo e sistemático, restou clara a necessidade da presença permanente e atuante de um líder a conduzir os trabalhos e a fomentar a motivação de todos na busca do objetivo comum.

A definição de liderança não é tarefa fácil ou simples, já se afirmou.²²²

Definição precisa é dada por Paulo Roberto Motta ao afirmar que “liderança é um processo no qual um indivíduo influencia outros a se comprometerem com a busca de objetivos comuns.”²²³

Ainda assim, é caminho adequado para compreendê-la aquele que passa pelo conhecer as teorias que, no decorrer dos anos, com sua evolução, estabelecem e explicam os variados estilos e com isto permitem uma mais exata compreensão da liderança.

No âmbito restrito do presente trabalho, pretendemos identificar em cada um dos mais importantes estilos, as características da liderança como meio de compreender o que realmente significa. Mas o faremos de forma resumida, já que o exame aprofundado do ponto alargaria demasiadamente o objetivo aqui perseguido.

²²² CAVALCANTI, Vera Lúcia.; CARPILOVSKY, Marcelo.; LUND, Myrian.; LAGO, Regina Arczynska. **Liderança e motivação**. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007. p. 37.

²²³ MOTTA, Paulo Roberto. **Gestão Contemporânea: A Ciência e a Arte de Ser Dirigente**. 16. ed. Rio de Janeiro: Record, 2007. p. 210.

A primeira das teorias criadas na tentativa de explicar a liderança e a condição de líder foi a teoria dos traços.

De acordo com ela, determinadas características pessoais, sejam físicas, intelectuais ou sociais, mas sempre inatas, são os elementos essenciais a determinar a condição de líder. Ausentes tais características, a pessoa não tem condições de ser líder, restando para si, então, a condição de liderada apenas.

Contudo, concordamos com a crítica a esse ponto de vista a partir da compreensão de que as características pessoais, ainda que possam estar associadas à identificação e ao sucesso do líder, não garantem, simplesmente, os mesmos.²²⁴

Também concordamos que muitas das características inatas exigidas de um líder são, na verdade, resultado da sua liderança e não um pressuposto para ela.²²⁵

Com isso, não sendo possível admitir, por si só, que as condições pessoais e inatas sejam suficientes para identificar os líderes, evoluiu-se para a compreensão no sentido de que são os comportamentos do líder os elementos que permitem a sua identificação, ainda que isso não afaste, muitas vezes, a importância de uma condição pessoal como elemento facilitador.

A partir de então, surgiram as chamadas teorias comportamentais, que se subdividem, essencialmente, na teoria dos estilos de liderança e na teoria do *grid* gerencial.

A teoria dos estilos de liderança se desenvolveu a partir de estudos realizados por Lewin, tal como referido por Robbins e Coulter.²²⁶

Robbins e Coulter citam o estudo para identificar os estilos autocrático, democrático e *laissez-faire* de comportamento do líder. Autocrático a partir da idéia da centralização; democrático envolvendo a participação de todos e a delegação de autoridade; e, por fim, o *laissez-faire* concebido a partir da plena liberdade atribuída pelo líder ao grupo de trabalho.

²²⁴ CAVALCANTI, Vera Lúcia.; CARPILOVSKY, Marcelo.; LUND, Myrian.; LAGO, Regina Arczynska. **Liderança e motivação**. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007. p. 39

²²⁵ ROBBINS, Stephen Paul. **Administração: mudanças e perspectivas**. São Paulo: Saraiva, 2003.

²²⁶ ROBBINS, Stephen Paul; COULTER, Mary. **Administração**. 5. ed. Rio de Janeiro: Prentice-Hall do Brasil, 1998.

O exame da teoria dos estilos de liderança e seu comparativo com a teoria dos traços é preciso na obra de Cavalcanti e outros.

Dizem os autores que

Se na teoria dos traços a liderança estava focada na figura do líder, na teoria dos estilos enfatiza-se a relação entre líder e liderado, uma vez que os líderes não podem liderar sem seguidores. O líder só é autoritário quando existem pessoas que lhe obedecem e só é democrático se as pessoas participam das decisões. O estilo *laissez-faire*, na realidade, implica uma ausência de liderança, pois, na prática, o líder não exerce influência na equipe.²²⁷

A avaliação é precisa justamente porque a influência do líder sobre a equipe é elemento que podemos, desde logo, destacar como essencial na liderança.

A teoria do *grid* gerencial está baseada em programa de treinamento e desenvolvimento gerencial em que se combinam aspectos relacionados com a tarefa e com as pessoas, às vezes com mais ênfase em um, às vezes em ambos. Assim, atribuindo valores aos dois estilos – pessoas e tarefas ou produção –, a teoria do *grid* permite a avaliação e a visualização dos estilos de liderança.

A teoria decorre do estudo realizado por Blake e Mouton²²⁸ e indica ser o melhor estilo aquele em que o comportamento do líder for o mais próximo possível do gerente de equipe. Isso significa que o líder é aquele que leva em consideração as necessidades da produção e das pessoas, mantém-se informado em relação ao trabalho e seus problemas, reconhece a contribuição das pessoas, dá atenção e idéias diferentes das suas e se mostra capaz de mudar de posição se necessário.²²⁹

²²⁷ CAVALCANTI, Vera Lúcia.; CARPILOVSKY, Marcelo.; LUND, Myrian.; LAGO, Regina Arczynska. **Liderança e motivação**. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007. p. 40-41.

²²⁸ BLAKE, Robert. R.; MOUTON, Jane Srygley. *The managerial grid*. Houston: Gulf, 1964, *apud* CAVALCANTI, Vera Lúcia.; CARPILOVSKY, Marcelo.; LUND, Myrian.; LAGO, Regina Arczynska. **Liderança e motivação**. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007.

²²⁹ CAVALCANTI, Vera Lúcia.; CARPILOVSKY, Marcelo.; LUND, Myrian.; LAGO, Regina Arczynska., *op. cit.*, p. 46.

A mais forte crítica à teoria de Blake e Mouton fixou-se no fato de que o modelo era genérico demais, isto é, partia de proposição no sentido de que “o mesmo estilo de liderança funcionaria em qualquer situação.”²³⁰

Surgiram então as teorias contingenciais, que valorizam os aspectos que envolvem o processo de liderança sem retirar a relevância em relação aos variados tipos de comportamento do líder. A figura do líder, os liderados e o contexto da liderança ganham importância no exame do fenômeno.

No âmbito da teoria ou modelo contingencial devem ser destacados os modelos do caminho-objetivo, da liderança situacional de Hersey e Blanchard e o modelo de participação do líder.

O modelo do caminho-objetivo destaca que a tarefa do líder é, essencialmente, de ajudar os subordinados, por meio de direção e apoio, no alcance dos objetivos. É modelo que estabelece forte relação entre liderança e motivação,²³¹ o que autoriza compreendamos correta a concepção no sentido de que a principal ação no âmbito da liderança é justamente a motivação.

O modelo ou teoria situacional de Hersey e Blanchard também parte da combinação entre os elementos que envolvem o indivíduo, o grupo e a situação. O sucesso da liderança depende do acerto na escolha do estilo mais adequado ao grupo a ser liderado, considerada a sua maturidade para o trabalho e a sua maturidade psicológica.²³²

O estilo proposto por Hersey e Blanchard, então, se caracteriza e tem a sua grande vantagem na adaptabilidade e amplitude, assim concebidas como a possibilidade ampla de variação do estilo de acordo com a situação de fato e da idêntica possibilidade de combinação de dois ou mais estilos propostos.²³³

²³⁰ CAVALCANTI, Vera Lúcia.; CARPILOVSKY, Marcelo.; LUND, Myrian.; LAGO, Regina Arczynska. **Liderança e motivação**. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007. p. 46.

²³¹ Ibid., p. 47.

²³² Ibid., p. 50.

²³³ HERSEY, Paul; BLANCHARD, Kenneth H.. **Psicologia para administradores de empresas: a utilização de recursos humanos**. São Paulo: EPU, 1976.

O modelo proposto combina, de acordo com o nível de maturidade dos liderados, estilos de lideranças que variam desde ações simplesmente voltadas ao determinar, passando por posturas voltadas ao persuadir e compartilhar, até o estilo fixado no delegar. Quanto mais maduro o grupo de trabalho ou um determinado liderado, mais próximo do estilo delegar estará o líder. Quanto menos, a determinação é o estilo mais adequado.

Por fim, dentre as teorias contingenciais, há o modelo de participação do líder.

É o modelo desenvolvido por Vroom e Yetton e que foi examinado de modo suficiente, para o objetivo agora perseguido com o presente trabalho, por Robbins.

De acordo com Robbins,²³⁴ o modelo propõe a identificação do estilo de liderança em oito variáveis possíveis.

A primeira variável, denominada estilo autocrático I, é descrita como a situação em que o líder decide sozinho a partir das informações disponíveis até então. No estilo semelhante, o autocrático II, o líder também decide sozinho, mas o faz após solicitar informações aos subordinados.

Depois, foram concebidas outras variáveis em que a decisão ainda é ato individual do líder. Contudo, decorre ela da coleta de informações, idéias e sugestões a partir de contato individual com cada membro do grupo ou de idéias e sugestões colhidas em reunião com todo o grupo, onde se estabelece a discussão como forma de subsidiar – ou não – a decisão do líder. Na primeira hipótese, trata-se do estilo consultivo I e, na última, consultivo II.

A última variável do modelo de Vroom e Yeton é o estilo grupo, que se caracteriza a partir da tomada de decisões desde o consenso gerado pela discussão da situação entre o líder e todo o grupo, do exame conjunto da situação e de suas alternativas.

Assim, com base na concepção de Robbins, é possível concluir que o grau de integração existente entre líder e liderados é elemento destacado no modelo de Vroom e Yeton. Destacado porque o grau de integração determinará a escolha do modelo ou estilo a ser

²³⁴ ROBBINS, Stephen Paul. **Administração: mudanças e perspectivas**. São Paulo: Saraiva, 2003. p. 384-385.

adotado e, uma vez escolhido, determinadas estarão a forma e a amplitude de participação dos subordinados no processo de decisão.

Com isso, tendo em vista uma síntese das teorias e modelos, é possível apontarmos que as características pessoais, a relação entre líder e liderados e a influência daquele sobre os demais, o conhecimento das necessidades das pessoas e dos processos de trabalho, a motivação, a maturidade do grupo e a integração entre ele e o líder, são os elementos essenciais para a definição da liderança. Definição compreendida também pela identificação do mais adequado estilo a ser adotado pelo líder em determinada organização, de acordo com as suas condições, expectativas e objetivos traçados.

De qualquer modo, concordamos com a afirmação de Cavalcanti e outros no sentido de que estes dados não esgotam o tema que envolve a compreensão moderna da liderança. Como citam os autores, as demandas e as tendências dos novos tempos criaram novos estágios de evolução das teorias e dos modelos citados.²³⁵

A liderança deve ser identificada, atualmente, também a partir da compreensão quanto à necessidade de valorizar e administrar o intangível da organização, ou seja, valores como os talentos ocultos, o comprometimento, a abertura e manutenção de canais de diálogo, a criatividade perdida e etc.²³⁶

Todos esses aspectos agregam à verdadeira liderança outras posturas e condições àquelas antes referidas. Novas posturas que envolvem carisma, entusiasmo, visão, estímulo e promoção intelectual, consideração individualizada com os membros do grupo, forte relação de confiança, integridade de conduta e motivação, entre outras.

São as abordagens contemporâneas da liderança²³⁷ que agregam a distinção necessária entre a figura do líder da figura do chefe. Chefe no sentido de pessoa investida de poder de mando, em grau hierárquico, e líder no sentido de agente de mudanças, de gerente de pessoas focado na inovação.

²³⁵ CAVALCANTI, Vera Lúcia.; CARPILOVSKY, Marcelo.; LUND, Myrian.; LAGO, Regina Arczynska. **Liderança e motivação**. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007. p. 57.

²³⁶ Ibid., p. 111.

²³⁷ Ibid., p. 112.

Não há dúvida, então, que o atuar como agente de mudança e o acreditar na prática da novidade como solução e meio de evolução, mais o estímulo e promoção intelectual, bem como a motivação e o comprometimento, são fundamentais para o exercício de verdadeira liderança. Tudo na busca de assegurar campo fértil para a ação de talentos existentes e para o fomento da criatividade que se sabe está em todos os setores e níveis da organização e que, segundo o que defendemos, é o caminho seguro para a solução de problemas como a morosidade.

No entanto, o primeiro passo para o exercício dessa atividade, com postura de líder e na busca de soluções conjuntas e inovadoras, depende da mudança de pensamento. Como referem Cavalcanti e outros

[...] os líderes conhecem a direção para onde sopram os ventos da mudança, possuem até mesmo os recursos, a tecnologia e os modelos que os apóiam para chegar lá; no entanto, em muitos casos, ainda estão apegados aos pensamentos, sentimentos e valores dos modelos do passado, pertencentes à chamada “era do insubstituível”, na qual o chefe se percebia como o único capaz de resolver todos os problemas e encontrar as melhores soluções para a organização.²³⁸

Também Paulo Roberto Motta indica que a “habilidade da liderança se desenvolve na medida em que o dirigente permite que novas idéias penetrem e amadureçam em sua mente.”²³⁹

Assim, a postura de liderar depende, antes de tudo, da compreensão de que há papel relevante e essencial a desenvolver na busca de soluções a partir das potencialidades e do trabalho em grupo. Isto significa que o liderar, de verdade, depende da compreensão de que a missão é essencialmente o gerenciar as pessoas diante da mudança.²⁴⁰

²³⁸ CAVALCANTI, Vera Lúcia.; CARPILOVSKY, Marcelo.; LUND, Myrian.; LAGO, Regina Arczynska. **Liderança e motivação**. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007. p. 29.

²³⁹ MOTTA, Paulo Roberto. **Gestão Contemporânea: A Ciência e a Arte de Ser Dirigente**. 16. ed. Rio de Janeiro: Record, 2007. p. 207.

²⁴⁰ CAVALCANTI, Vera Lúcia.; CARPILOVSKY, Marcelo.; LUND, Myrian.; LAGO, Regina Arczynska., op. cit.

Além disso, cabe ao líder buscar, na condução dos trabalhos do grupo e no desenvolvimento da ação coletiva, a constante motivação no cumprimento dos objetivos traçados.

A motivação do grupo, na esteira da compreensão de que o líder é também exemplo a ser seguido enquanto profissional comprometido e preocupado com os resultados da atividade, parte necessariamente do entusiasmo e da ação ativa e positiva dele enquanto participante de todo o processo.

Evidente que os liderados não estarão motivados a empreender e inovar se o líder do processo não estiver também motivado. A motivação do líder depende essencialmente do querer ser líder, do assumir a responsabilidade para tanto e do seu acreditar no caminho e na solução proposta, porque isso é o primeiro passo para a motivação do grupo.

Em todo o citado contexto, é certo que algumas pessoas, por condições pessoais, terão mais facilidade de desenvolver a capacidade de liderança. Mas não compreendemos que somente estas, qualificadas naturalmente, são capazes de desenvolver tal habilidade. É preciso bem mais do que isso, ou seja, antes de tudo, é preciso assumir a responsabilidade de condução do processo de mudança.

Uma vez estabelecida a premissa de que a inovação, no âmbito do Judiciário, deve ser processo coletivo, fomentado na base da instituição – assim compreendidas as unidades jurisdicionais no presente estudo – resta evidente que a participação de todos é essencial.

Mas a citada participação somente alcançará os objetivos traçados se houver uma liderança de fato e se este líder compreender, como antes referido, que a unidade jurisdicional é de fato uma, formada por gabinete e cartório/secretaria, e que os objetivos perseguidos são comuns e dependem de ação conjunta de todo o grupo para serem alcançados.

A liderança esperada, no processo de inovação sugerido e compreendido como alternativa viável no enfrentamento dos problemas de eficiência da prestação jurisdicional, está ao alcance e deve ser desenvolvida pelos magistrados.

Não ignoramos que a qualificação exigida atualmente dos juizes e o conhecimento que é necessário para ingresso na carreira da magistratura brasileira não incluem o domínio de técnicas de Administração. Tampouco se exige o domínio do conhecimento necessário para a assunção da condição de líderes do grupo de trabalho que os espera.

No entanto, mesmo que ainda não exista tal exigência, o que pensamos em breve passará a ser realidade em razão das necessidades de gestão postas na administração do Judiciário, também no âmbito da prestação jurisdicional propriamente dita, concordamos com Peter Drucker no sentido de que liderança pode e deve ser aprendida.²⁴¹

Mas é necessário ressaltar, ainda assim, que o aprendizado da paixão pela liderança, assim compreendido o conjunto que envolve entusiasmo, emoção, empatia, intuição e etc., é mais complexo, tal como defendem Joseph e Jimmie Boyett, mas igualmente ao alcance de profissionais intelectualmente capacitados.²⁴²

Também aqui o papel das escolas judiciais, como antes referido, se mostrará essencial. A escola será o veículo capaz de levar aos juizes os conhecimentos devidos para o desenvolvimento das bases e da evolução do papel de líderes, com os quais todos devem estar comprometidos e entusiasmados para assumir e desempenhar.

A citada compreensão envolve ainda, por evidente, a idéia de que todos, em especial o magistrado que ali atua, têm responsabilidades diante de todo o processo de prestação de jurisdicional. Responsabilidades que estão voltadas para a eficiência e para a eficácia da atividade e não apenas para a solução direta dos litígios propriamente dita, seja a que tempo vier.

O líder moderno não pode dar espaço para a mentalidade dissociativa e é justamente para afastá-la que é necessário entender a atividade como fruto de um trabalho de equipe. O que se espera do líder moderno, na verdade, é que tenha condições de gerar ambiente de

²⁴¹ DRUCKER, Peter F. **Inovação e Espírito Empreendedor (*entrepreneurship*): prática e princípios**. Tradução de Carlos Malferrari. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2005.

²⁴² BOYETT, Joseph H.; BOYETT, Jimmie. **O guia dos gurus: os melhores conceitos e práticas dos negócios**. 3. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1999.

trabalho propício ao desenvolvimento e evolução do grupo, influenciando e viabilizando a participação de todos na busca dos objetivos comuns.

Essa compreensão, também como já destacado, agrega relevância para a relação entre líder e liderados. Relação que deve ser baseada na postura pró-ativa do líder diante dos problemas, das dificuldades e das necessidades das pessoas e dos processos de trabalho. Tal postura a viabilizar seja criado o ambiente necessário para o desenvolvimento das atividades do grupo na busca das soluções e da evolução.

Trata-se do desenvolver a idéia no sentido de que, sendo verdadeira unidade, todos devem buscar juntos as soluções e a evolução, somando experiências e criatividade.

Como destacam Kouzes e Posner, a idéia é que antes de seguir um projeto, as pessoas seguem alguém, ou seja, “se você não acredita no mensageiro, não acredita na mensagem e você não pode acreditar no mensageiro se não no que o mensageiro acredita.”²⁴³

A condição do magistrado perante a comunidade em que atua e, internamente, perante o grupo de servidores que estão ao seu lado, conta com o presumido reconhecimento de muitas das qualidades até aqui destacadas como essenciais para o exercício e a legitimação da liderança.

O magistrado, em razão da importância do cargo que ocupa e das funções que exerce, em tese, é inicialmente visto como cidadão e profissional íntegro, digno de toda a confiança e de admiração pelo exemplo.

Mas essa condição presumida de nada vale, para fins de assunção da condição de verdadeiro líder perante o seu grupo de trabalho, se não confirmada na prática, no dia-a-dia das atividades do foro e perante a própria comunidade.

De qualquer modo, já sabemos que a condição de líder natural do grupo não se estabelece apenas por isso. Estabelece-se essencialmente a partir da compreensão de que o

²⁴³ KOUZES, James M.; POSNER, Barry Z. **O desafio da liderança**. 5. ed. Rio de Janeiro: Campus, 2003. p. 63.

juiz tem todas as condições para confirmar essas qualidades profissionais e morais a ponto de efetivamente assumir o papel de condutor das pessoas no curso dos processos de mudança naquela unidade e, depois, na própria instituição.

A possibilidade de assumir esse papel envolve não apenas a presumida condição natural da posição na qual investido o juiz em determinada unidade jurisdicional, mas também é um fator que envolve grande expectativa do grupo com ele envolvido.

Mesmo que não exista verdadeira relação de hierarquia entre o magistrado e os servidores – o que na prática não se pode afastar por completo diante da relação que se estabelece entre as pessoas e que cabe aos juízes ultrapassar assumindo o papel de líderes e não de chefes –, é certo entendermos que o grupo de servidores, dadas todas as características ínsitas ao cargo e à posição de magistrado, espera que as iniciativas de mudança, especialmente, partam dele. Tudo porque detém o juiz a posição mais destacada na unidade, é em tese a pessoa que reúne condições para tanto e é justamente dele que se espera partam, natural e efetivamente, as ações próprias do líder.

Tudo isso exige do juiz, que busca o exercício legítimo da liderança, não apenas entender o importante papel que modernamente se espera assuma e desenvolva. Exige também que efetivamente cumpra com este papel, na prática diária, como função essencial à atividade para a qual investido.

O juiz moderno deve ser, além de julgador, verdadeiro gestor. No caso específico do processo de inovação, principalmente um gestor de pessoas.

Os citados fatores, mais a confirmação da natural expectativa do grupo, se bem percebidos e se desenvolvidas as atividades necessárias para o alcance da condição, permitirão se faça presente o ambiente que incentivará o reconhecimento da liderança e a boa relação entre líder e liderados. Quanto mais forte for a relação e a confiança nela existente, maior será a influência positiva a ser desenvolvida pelo líder diante dos liderados.

Devemos somar a tudo isso, no entanto, a necessidade de integração do líder nas atividades propriamente ditas e, em especial, o conhecimento sobre os processos de trabalho, o seu desenvolvimento e as suas dificuldades.

A legitimação da liderança, principalmente na condução de processo de inovação no âmbito da unidade, o que depois acreditamos poderá evoluir para a inovação no âmbito institucional, depende também dessa efetiva participação. A partir dela haverá influência sobre o grau a ser estabelecido na relação de confiança dos liderados em relação ao seu líder.

É importante ressaltarmos, ainda, que o exemplo sugerido para o Judiciário atribuiu ao líder não apenas o conhecimento dos processos de trabalho e seus problemas, mas também o domínio de ferramentas capazes de organizar e sistematizar o processo de inovação proposto, viabilizando assim o desenvolvimento objetivo e produtivo dele. Também neste aspecto a citada expectativa de iniciativa que o grupo naturalmente deposita no juiz é fator a influenciar a esperada postura ativa diante do processo.

Portanto, é certo afirmarmos que não existe liderança baseada apenas na hierarquia ou como decorrência dos efeitos dela, assim como não há liderança natural que se legitime sem posturas práticas efetivas a confirmá-la. A liderança que estamos a atribuir ao juiz, então, que inicialmente decorre de modo natural da importância do cargo e dos fatores ínsitos a tal posição, mas que não se reconhece e legitima apenas por isso, exige a participação junto ao grupo e processos de trabalho em todas as suas fases, coletivamente considerados. Postura e atitudes que acreditamos estão ao alcance de todos os juízes em todas as unidades.

Compreendemos que todas essas exigências e todas essas qualidades podem ser supridas pela pessoa e pela ação do juiz, no âmbito de sua unidade e frente ao grupo de trabalho ali existente, seja para a implementação e desenvolvimento do processo de inovação, seja para a atuação com outros objetivos específicos.

O juiz detém todas as condições para tanto, em especial porque o grupo de trabalho espera dele, justamente, a iniciativa de provocar a mudança e de incentivar a todos para que se

unam na busca do objetivo comum, agregando esforços e contribuições criativas. Tudo porque “gerenciar a mudança é gerenciar as pessoas no processo de mudança.”²⁴⁴

Se o juiz não assumir esse papel, dificilmente outro servidor, no âmbito da unidade jurisdicional, o assumirá, mesmo porque o juiz “detém autoridade incomensurável para disseminar novas idéias.”²⁴⁵ A condição do magistrado é muito significativa diante do grupo e a falta do seu comprometimento por certo desestimulará iniciativas criativas ou ações na busca da mudança das atividades, das rotinas e dos processos de trabalho, bem como de sua necessária evolução.

2.9 Antecipando o futuro no Poder Judiciário

A ineficiência da prestação da jurisdição é problema cujo enfrentamento está ao alcance do Judiciário, por seus integrantes, independentemente da intervenção ou da ação de outros Poderes ou setores da sociedade. Na verdade, o futuro do Judiciário e do sistema de prestação da jurisdição, como conhecemos, depende justamente deste enfrentamento e, também, da solução do problema.

O futuro que almejamos para a prestação jurisdicional – traduzido em eficiência e eficácia – exige que aqueles que integram o Judiciário, em especial os juízes, admitam que é possível e assumam o dever de enfrentar o problema. Vivemos uma época em que é impossível afastar do Judiciário o grau de responsabilidade que tem diante da ineficiência de sua atividade, e a responsabilidade que tem de buscar, nas demais ciências, em especial a Administração, as soluções viáveis para a morosidade.

Admitir a relevância do que antes indicamos como causas internas para a morosidade, em especial as omissões na gestão de cada unidade jurisdicional, bem como compreender que são constantes os processos de mudança e a necessidade da busca permanente de adaptações diante delas, é imprescindível. Para tanto, a procura por novos conhecimentos e novas

²⁴⁴ CAVALCANTI, Vera Lúcia.; CARPILOVSKY, Marcelo.; LUND, Myrian.; LAGO, Regina Arczynska. **Liderança e motivação**. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007. p. 31.

²⁴⁵ NALINI, José Renato. **A rebelião da toga**. Campinas: Millennium, 2006. p. 165.

ferramentas capazes de assegurar esta adaptação, com ênfase no capital intelectual da própria instituição e nas práticas e iniciativas inovadoras, parece ser saída viável.

Nesse contexto, o futuro do Poder Judiciário por nós desejado, eficiente e eficaz, iniciará a partir de uma revolução de valores, da quebra de paradigmas há muito estabelecidos e da aquisição de novos conhecimentos, estranhos à atividade judicante tradicional. Cabe aos magistrados, dada a posição que ocupam na instituição, os primeiros passos nesta direção e o esforço para superar as dificuldades.

2.9.1 Conhecimento interdisciplinar para o desempenho da atividade jurisdicional

A solução para a morosidade do Judiciário – já que ela é um problema decorrente de inúmeros fatores, sofrendo influência mais acentuada de alguns deles – depende do enfrentamento de todos, na medida do grau de sua influência, modo simultâneo.

Ainda assim, considerados os resultados das pesquisas que já serviram para a determinação de cada uma das causas que geram o problema, causas antes avaliadas, é possível identificar, na opinião dos membros do Poder Judiciário, a indicação daquelas, ditas externas, como sendo as mais importantes. Os magistrados se posicionam no sentido de afastar de iniciativas próximas da própria magistratura como um meio para a solução do problema.

De fato, os resultados das já citadas pesquisas realizadas pelo IDESP, bem como a opinião manifestada por alguns membros do Poder, em regra ligados à administração do mesmo, permitem identificar essa posição. De forma clara, autorizam isto a partir da constatação de que a necessidade de mais recursos orçamentários e as alterações na legislação processual, em especial, são apontadas como as providências capazes de garantir a solução para a lentidão da prestação jurisdicional.

Ainda que algumas das causas internas identificadas tenham direta vinculação com as preconizadas soluções que, se disse, passam pelo aumento de recursos orçamentários – como

seria o caso dos problemas envolvendo os recursos de informática, recursos humanos e espaço físico –, não há razão para se entender que a opinião dos juízes esteja de fato alinhada com a classificação que apontamos.

De todo o modo, sendo atribuição do Judiciário a proposição, por exemplo, de projeto de lei para a criação de novas unidades e seus respectivos cargos, bem como o planejamento adequado dos espaços físicos e da estrutura de informática, estas providências têm vinculação mais acentuada com a necessidade de planejamento do que com a questão da eventual carência de recursos. É preciso que, antes de tudo, se compreenda a razão dos gastos, a necessidade efetiva do acréscimo de valores, sempre com base no estudo e planejamento das ações.

Assim, antes de se identificarem as carências de recursos humanos e materiais como causas externas da morosidade, tal como se inclina a opinião dos membros do Judiciário, é preciso que se verifique se há, de fato, organização e planejamento na busca do suprimento das necessidades por outro meio que não o crescimento do quadro de pessoal e da estrutura em geral.

Se não há aquela organização – como entendemos que não há –, evidente que a falta de recursos orçamentários para o cumprimento dos projetos e o suprimento das necessidades estabelecidas pelo Judiciário é, então, uma causa externa simplesmente.

Não bastassem os dados colhidos nas pesquisas citadas, a avaliação de Maria Tereza Sadek, já quando do resultado da pesquisa divulgada em 1994, foi precisa ao apontar que

Como pode ser observado, do ponto de vista da maior parte dos juízes, os obstáculos ao funcionamento adequado do Judiciário localizam-se sobretudo em fatores externos à magistratura; são problemas sobre os quais é baixo o grau de controle ou de responsabilidade dos juízes.²⁴⁶

As considerações de Helena Delgado Moreira são no mesmo sentido, uma vez que, depois de indicar percentuais das pesquisas realizadas pelo IDESP nos anos de 1994 e 2000, esclarece que

²⁴⁶ SADEK, Maria Tereza. ARANTES, Rogério Bastos. A crise do Judiciário e a visão dos juízes. **Revista USP (Dossiê Judiciário)**, São Paulo, n. 21, mar./abr./maio 1994. p. 42.

Observa-se, dessa feita, uma já identificada tendência a visualizar causas externas do próprio Judiciário dentre os fatores ou causas da morosidade, que encontra contrapartida na indicação de soluções cuja responsabilidade igualmente situa-se fora da esfera de competência daquele Poder: primeiramente no âmbito do Executivo, quando à parte orçamentária, e, secundariamente, no do Legislativo, quanto às necessárias reformulações de ordem legal e constitucional.²⁴⁷

No que se refere especificamente à legislação processual, de regra apontada como a causa maior da lentidão da justiça, há autores que retiram da sua simples alteração a capacidade de gerar isoladamente o resultado certo da redução da morosidade.

Rogério Correia Dias é claro ao afirmar que

A crença, porém, de que caberia aos defeitos da legislação processual a maior responsabilidade pela duração excessiva dos pleitos é equívoca, no entanto, na medida em que assentada na concepção de que a culpa [...] seja da norma e que, com a sua alteração, corrigir-se-iam os graves problemas que afetam a prestação jurisdicional. A norma, todavia, conquanto não seja impotente, também não é onipotente.²⁴⁸

José Renato Nalini²⁴⁹ e Helena Delgado Moreira,²⁵⁰ citados quando do exame da legislação processual como causa da morosidade, entendem que é certo retirar deste fator específico a caracterização como causa essencial para a lentidão da prestação jurisdicional.

Na mesma linha, examinando uma causa da morosidade que depende de recursos orçamentários, qual seja, o aumento do número de órgãos judiciais e sua indicada capacidade de determinar solução para a morosidade, Egas Dirceu Moniz de Aragão bem esclarece, com o que concordamos, que “lucraria a distribuição de justiça se os responsáveis adotassem técnicas modernas de administração de pessoal, com metas a serem cumpridas.”²⁵¹

Observa o autor, ainda, ao comparar a atividade administrada pelo Judiciário com outros setores, que

²⁴⁷ MOREIRA, Helena Delgado Ramos Fialho. **Poder Judiciário no Brasil: crise de eficiência**. Curitiba: Juruá, 2004. p. 158.

²⁴⁸ DIAS, Rogério A. Correia. **Administração da Justiça**. Campinas: Millenium, 2004. p.25.

²⁴⁹ NALINI, José Renato. **A rebelião da toga**. Campinas: Millennium, 2006.

²⁵⁰ MOREIRA, Helena Delgado Ramos Fialho., op. cit.

²⁵¹ ARAGÃO, Egas Dirceu Moniz de. O processo civil no limiar de um novo século. **Revista da AMB - Cidadania e Justiça**, Associação dos Magistrados Brasileiros, Rio de Janeiro, ano 4, n. 8, 1.º semestre/2000. p. 52.

[...] ao crescer o volume de serviço ou a demanda de produtos, incrementam-se soluções técnicas capazes de aumentar a produção e melhorar a qualidade, sem acréscimo e sim (quanto possível) com redução de pessoal. [...] É necessário explorar métodos modernos de encaminhar e resolver problemas, a fim de melhor realizar o Direito pelo processo.²⁵²

Assim, mesmo que se considere a confluência de múltiplos fatores a gerar a morosidade e ainda que as questões orçamentárias e aquelas relacionadas com a legislação processual mereçam cuidadosa reflexão, concordamos com Rogério Correia Dias quando afirma que a solução passa, antes de outras providências, ainda que por certo necessárias, pela mudança de concepção do problema. Além disto, também pela avaliação criteriosa e aberta sobre as possibilidades de solução no âmbito do próprio Judiciário, por sua iniciativa e responsabilidade.

Refere o autor, com razão, que

[...] não parece razoável subordinar a minoração do problema sob enfoque a grandes alterações de ordem normativa ou ainda ao aporte, pelas instâncias competentes, dos recursos financeiros necessários à modernização da estrutura judiciária nacional. Entende-se, pois, bem mais próximo da realidade a reflexão, livre de amarras do pensamento cartesiano, da forma como seria possível – porque o é – melhorar a administração da justiça do país com os recursos disponíveis, ou seja, dentro do arcabouço político-institucional e da ordem jurídica positiva e com as limitações orçamentárias e humanas (do ponto de vista quantitativo) próprias da conjuntura nacional. Mas se há vontade de mudar, é importante que a mudança – que não depende, em absoluto, de novas leis ou de recursos financeiros – possa começar pelo comportamento dos juristas em geral e de quem administra justiça em particular. A mudança que se propõe é mais do que institucional: alcança as estruturas do pensamento judicial, moldadas para sua adaptação a um modelo de magistratura tipicamente tecno-burocrático, em que transparece certo desestímulo à criatividade, à ousadia e ao arrojo [...].²⁵³

Trata-se, antes de tudo, da necessidade de se admitir, no âmbito da própria instituição, por aqueles que têm o dever de buscar as soluções e a modernização das atividades, que muitas as causas da morosidade estão no seio do próprio Judiciário. Devem admitir, ainda, que as soluções, da mesma forma, precisam ser buscadas com ações internas, com priorização daquelas que tenham baixo custo e viabilizem resultados imediatos.

²⁵² ARAGÃO, Egas Dirceu Moniz de. O processo civil no limiar de um novo século. **Revista da AMB - Cidadania e Justiça**, Associação dos Magistrados Brasileiros, Rio de Janeiro, ano 4, n. 8, 1.º semestre/2000. p. 54.

²⁵³ DIAS, Rogério A. Correia. **Administração da Justiça**. Campinas: Millenium, 2004. p. 81-82.

Para tanto, admitidos os resultados das várias pesquisas já realizadas sobre o tema no sentido de que as soluções, a partir das causas apontadas para o problema, são de iniciativas externas, é imprescindível, no primeiro instante, a mudança de mentalidade, tal como referida por Dalmo Dallari como sendo “a primeira grande reforma que deve ocorrer no Judiciário.”²⁵⁴

Novamente precisa é a constatação de Helena Delgado Moreira, ao comentar que as mudanças devem partir do próprio Judiciário, iniciando com o reconhecimento de sua responsabilidade em relação aos defeitos do sistema e a quebra dos respectivos paradigmas.

Segundo a autora

[...] se é fato que a reforma não se pode limitar apenas a reformulações estanques do aparelho judiciário, parece evidente, por igual, que a questão não se resume apenas à introdução de inovações em leis, códigos ou na própria Constituição, na medida em que não se pode negar a existência de um campo reservado a urgentes renovações procedimentais e organizacionais, passíveis de serem implantadas dentro do sistema e cuja iniciativa não pertence a ninguém mais do que aos próprios membros do Judiciário. [...] A negação, pela magistratura, de sua margem própria de responsabilidade em um quadro de prestação deficitária de serviços, acaba evidenciando, assim, uma forte diretriz da reforma que os tempos atuais impõem: não uma assistemática reformulação de normas legais ou constitucionais, como a que vem sendo feita ao longo de uma década, mas antes uma reforma de idéias, uma reforma de posições, uma reforma de paradigmas.²⁵⁵

A mudança de mentalidade, considerado o Judiciário como um todo, é o primeiro passo a ser dado para a solução da lentidão da prestação jurisdicional. São as iniciativas do próprio Judiciário, sem depender dos demais Poderes, que determinarão o grande diferencial no enfrentamento dos seus problemas mais graves, em especial a morosidade.

Comprendemos, então, que razão assiste a todos que defendem essa nova concepção do problema.

²⁵⁴ DALLARI, Dalmo de Abreu. **O poder dos juízes**. São Paulo: Saraiva, 1996. p. 80.

²⁵⁵ MOREIRA, Helena Delgado Ramos Fialho. **Poder Judiciário no Brasil: crise de eficiência**. Curitiba: Juruá, 2004. p. 178.

É imprescindível que a magistratura reconheça a sua parcela de responsabilidade pela morosidade e que, a partir disto, deixe de considerar providências externas como soluções mais importantes para sua a equação do problema.

O que não nos parece viável nessa busca é deixar o Judiciário de adotar, antes de tudo e por sua iniciativa, as ferramentas necessárias – e disponíveis desde logo – para enfrentar os fatores internos que geram a morosidade, que por certo são aqueles de maior influência.

É preciso que o Poder, pelos seus administradores e por todos os integrantes de suas carreiras, compreenda que são ferramentas capazes de determinar esses resultados a reorganização e a boa gestão administrativa, em todos os níveis de sua estrutura, com destaque especial para o exercício da liderança e motivação, para o incentivo de potencialidades e de soluções internas criativas.

Essa necessidade foi bem destacada por Joaquim Falcão ao examinar os resultados da mais recente pesquisa realizada pela Associação dos Magistrados Brasileiros, sob a coordenação de Maria Tereza Sadek, não apenas como forma de combate à lentidão ou como forma de assegurar a ampliação de acesso, mas também para manter a jurisdição como forma exclusiva de resolução de conflitos.

Afirmou Joaquim Falcão que

Diante dos novos tempos – os da democracia e dos complexos desafios gerenciais –, fica claro que o Judiciário vai ter de se reinventar administrativamente para atender a crescente demanda social. Do contrário, será impossível concretizar um dos ideais comuns de juizes e desembargadores: o ideal do monopólio da prestação jurisdicional como forma de resolução de conflitos.²⁵⁶

A necessidade de se “reinventar administrativamente”²⁵⁷ já não é providência totalmente ignorada pelos membros do Judiciário, ainda que se possa entender que são tímidas as iniciativas efetivas neste sentido. A idéia foi defendida pelo Ministro Paulo Costa Leite, então presidente do Superior Tribunal de Justiça, ao dizer que

²⁵⁶ FALCÃO, Joaquim. O múltiplo Judiciário. In: SADEK, Maria Tereza. **Magistrados. Uma imagem em movimento**. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2006. p. 129.

²⁵⁷ *Ibid.*, p. 129.

[...] não podemos cuidar apenas das questões que concernem à prestação jurisdicional, esquecendo-nos da administração do Poder Judiciário, por essa crise de credibilidade em que vivemos, da qual vamos sair, não diz apenas com o exercício da jurisdição, mas também com questões administrativas graves que expuseram o Poder. [...] A valorização da instituição e a modernização do Poder Judiciário não prescindem de uma mudança de mentalidade quanto à administração da nossa Justiça desde o primeiro grau até a instância máxima, representada, no plano constitucional, pelo Supremo Tribunal Federal e, no infraconstitucional, pelo Superior Tribunal de Justiça. [...] Devemos caminhar a passos largos, cuidando de um dos nossos ‘calcanhares-de-aquiles’, qual seja, a questão da gerência do Poder Judiciário, porque nós, juízes, não nos preparamos para as atividades administrativas. Muitas vezes, no exercício da jurisdição, somos colocados em posições administrativas, [...]. Mas, na verdade, nós, juízes, trabalhamos sobre bases empíricas e não científicas.²⁵⁸

Deste modo, a preocupação efetiva com o emprego de técnicas, que assegurem a maior eficiência possível para as atividades-meio, é providência que se impõe de acordo com a opinião daqueles que parecem ser os mais lúcidos no exame do problema. Providência que se impõe como solução, independentemente de outras, como a alteração de leis processuais, o aumento dos recursos humanos disponíveis, o investimento maciço em informática e tantas mais.

O gerenciamento e a organização administrativa, partindo-se da formação de banco de dados confiável, bem como o incentivo a boas práticas e a sua sistematização como elementos capazes de solucionar muitos problemas pontuais e, em cascata, reduzir a lentidão, são obrigações que devem ser cumpridas pelo Judiciário. Como prestador de um serviço essencial, deve ser, antes de tudo, eficiente e, para tanto, não está autorizado a ignorar este caminho.

Assim, como a “pauta nacional prioritária em relação do Judiciário não diz respeito à necessidade de mudar o conteúdo de suas sentenças ou acórdãos”,²⁵⁹ as citadas providências merecem destaque, mas sempre com as necessárias adaptações, em razão da natureza pública da atividade desempenhada e das peculiaridades que a cercam.

²⁵⁸ LEITE, Paulo Costa. A importância de aprimorar a Administração da Justiça. **Revista CEJ**. Brasília, n. 13, jan. 2001, p. 100.

²⁵⁹ FALCÃO, Joaquim. O múltiplo Judiciário. In: SADEK, Maria Tereza. **Magistrados. Uma imagem em movimento**. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2006. p. 118.

Portanto, resta a convicção no sentido de que estão ao alcance do próprio Judiciário os primeiros passos efetivos na busca da solução do problema da morosidade. Então, é preciso que se reconheça isso, desde logo, e que em seguida se adotem as providências internas necessárias.

Corretas são as considerações de Vicente da Paula Ataíde Júnior, nesse mesmo sentido, destacando a necessidade de uma nova consciência e a criatividade – que é base para a inovação – como fator diferencial.

Não obstante, a responsabilidade do Poder Judiciário pela morosidade na entrega da prestação jurisdicional não pode deixar de ser considerada. Nesse aspecto, torna-se relevante observar que muitos avanços não dependem de reformas legais ou constitucionais, mais da implantação de sistemas de gerenciamento judiciário, em todos os seus setores de funcionamento. Gerir o Judiciário em bases de otimização dos seus serviços é iniciativa das respectivas cúpulas, mas que deve comprometer todas as suas estruturas. [...] Não se trata de transformar o Poder Judiciário em uma grande empresa, mas adotar as experiências positivas que a atividade empresarial pode fornecer para ampliar a qualidade dos serviços prestados pelo poder. Esse gerenciamento merece uma atenção específica e deve resultar de um estudo das necessidades que o poder tem e das dificuldades que ele enfrenta. Significa que em primeiro lugar, as cúpulas diretivas dos tribunais devem ter consciência dessa necessidade. Não se pode mais governar o Judiciário como se ele não envolvesse administração pública. A criatividade do administrador judiciário é o que fará a diferença. As suas iniciativas, bem analisadas e baseadas em dados da realidade, serão fundamentais para construção de um novo judiciário, que não dependa tanto da iniciativa dos outros poderes.²⁶⁰

Admitida como certa a compreensão de que cabe ao Judiciário essa mudança de consciência, é também certo entendermos que pode – e deve – partir ela da base, ou seja, de cada um dos juízes no seio de sua respectiva unidade e junto ao seu grupo de servidores.

Essa compreensão, destacamos, decorre da convicção de que o conjunto de ações individuais, em cada uma e nas mais diversas unidades, determinará a multiplicação das novidades, de idéias e do envolvimento com a atividade-meio e sua organização, criando ambiente pró-ativo e, com isso, influenciando a própria administração da instituição no mesmo sentido.

²⁶⁰ ATAÍDE JUNIOR, Vicente de Paula. A reforma do judiciário e a Emenda Constitucional n.º 45/2004. **Revista Doutrina**, Tribunal Regional Federal da 4.ª Região, Porto Alegre, a. 2005, edição 009. Disponível em: <http://www.revistadoutrina.trf4.gov.br/artigos/edicao009/vicente_junior.htm>. Acesso em: 25 nov. 2007.

Por isso, é pertinente a indagação de José Renato Nalini: “Pode o juiz, pessoalmente, atenuar a situação de descrédito do Judiciário, decorrente da lentidão com que responde aos que demandam?”²⁶¹

O próprio Nalini se encarrega de responder, com o que concordamos, ao esclarecer que

Só que o juiz, individualmente considerado, é que deverá impregnar-se desse espírito de mudança, procurando implementá-la em sua unidade de trabalho. Não espere ele que a instituição, tradicionalmente infensa a debates ou participação de todos os seus integrantes – juízes e servidores – na gestão administrativa, possa assumir por ele esse desafio. Dependerá do seu esforço pessoal encontrar espaço para outras cogitações, com vistas a reformular o funcionamento do poder.²⁶²

O referido impregnar-se desse espírito de mudança exige primeiro a compreensão, por parte de cada magistrado, também, de que é relevante o seu papel enquanto administrador de sua unidade e líder natural do grupo de servidores vinculados a ela.

A postura de administrador pressupõe de início a assunção da postura de líder e a motivação do grupo, o preparo técnico para conduzir as ações, bem como o incentivo a boas práticas e a sua sistematização. São predicados capazes de viabilizar o enfrentamento e de solucionar muitos problemas pontuais e, depois, em cascata, capazes de reduzir a lentidão de forma global no Judiciário a partir da multiplicação das ações.

Compreendemos que tudo isso configura mais do que uma postura esperada, mas sim obrigação que deve ser cumprida por cada um e todos os juízes, responsáveis diretos pela prestação da jurisdição que se espera seja de fato eficiente.

É essencial, ainda, entender que a mudança de cultura envolve o compromisso do agente com a organização, concepção e eficiência da atividade-meio, partindo do conhecimento sobre a realidade do serviço e das tarefas que ali se desenvolvem, da aproximação com as pessoas e o conhecimento das aptidões de cada um. Isto determina o

²⁶¹ NALINI, José Renato. **A rebelião da toga**. Campinas: Millennium, 2006. p. 141.

²⁶² *Ibid.*, p. 169.

afastar, de todo o modo, o tratamento distante entre gabinete e cartório ou secretaria, como se os problemas gerenciais do segundo não fossem problemas diretamente vinculados também à atividade do juiz.

A compreensão, então, é no sentido de que o magistrado está ali não apenas para julgar, sua atividade precípua, mas também para trabalhar na busca de soluções capazes de viabilizar o ato de julgar – e com ele, na medida do possível, solucionar lides – com a máxima eficiência, conhecendo e buscando soluções para as mazelas da atividade-meio, implementando a desburocratização e a simplificação de procedimentos, eliminando processos de trabalho que não agregam valor, bem como buscando inovações capazes de assegurar melhor desempenho, comportando-se ainda de forma destemida no implementá-las.

Enfim, trata-se da compreensão de que é necessária a presença constante também do juiz-administrador, e não apenas do juiz-jurista, do juiz-cidadão e do juiz-moral, nos exatos termos preconizados por Ruy Rosado de Aguiar Júnior ao destacar que

O mundo contemporâneo necessita do juiz-jurista (o técnico com boa formação profissional, capaz de resolver a causa com propriedade e adequação), o juiz-cidadão (com percepção do mundo que o circunda, de onde veio a causa que vai julgar e para onde retornarão os efeitos de sua decisão), o juiz-moral (com a idéia de que a preservação dos valores éticos é indispensável para a legitimidade de sua ação), do juiz-administrador (que deve dar efetividade aos procedimentos em que está envolvido, com supervisão escalonada sobre os assuntos da sua vara, do foro, do tribunal, dos serviços judiciários como um todo).²⁶³

Mesmo que a formação dos juízes e o seu aperfeiçoamento, inclusive para as atividades gerenciais, devam partir das escolas judiciais, como meio de assegurar um Judiciário melhor, tal como defendido, com razão, por Ruy Rosado, também por Sálvio de Figueiredo Teixeira²⁶⁴ e José Renato Nalini,²⁶⁵ é possível implementar esta mudança desde logo. Não apenas possível, mas necessário, antecipando-se aos acontecimentos e criando já soluções para a morosidade.

²⁶³ AGUIAR JÚNIOR, Ruy Rosado de. A função jurisdicional no mundo contemporâneo e o papel das escolas judiciais. In: SARLET, Ingo Wolfgang. (Org.). **Jurisdição e Direitos Fundamentais: anuário 2004/2005**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, v. I, t. II, 2006. p. 350.

²⁶⁴ TEIXEIRA, Sálvio de Figueiredo. A formação do juiz contemporâneo. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília. a. 35, n. 37, jan./mar. 1998. p.137-143.

²⁶⁵ NALINI, José Renato. **A rebelião da toga**. Campinas: Millennium, 2006. p. 65.

A implementação das mudanças, então, passa não apenas pela quebra de paradigmas e pela mudança de cultura no trato com as atividades-meio por parte dos magistrados. Passa também pela utilização de técnicas de Administração e, em especial, pela criatividade e incentivo às inovações como veículo para essa verdadeira revolução.

Concordamos novamente com Rogério Correia Dias quando afirma que

[...] não é possível desprezar a importância da contribuição que outra ciência – não ligada diretamente ao Direito – pode oferecer para o diagnóstico das causas e a proposta de remédios aptos ao tratamento do problema da intempestividade da prestação jurisdicional no país, mormente quando ineludivelmente relacionada à defeituosa organização do serviço judiciário: a ciência da Administração.²⁶⁶

Também concordamos com o autor quando afirma, complementando o raciocínio anterior, ao defender a gestão pela qualidade total como o instrumento capaz de minimizar as deficiências do serviço judiciário, que

[...] se ao juiz moderno insta compreender suas atividades em um espectro mais amplo do que os limites do processo, aceitando sua condição de líder natural de uma equipe, gerente de uma *unidade de negócios*, supõe-se altamente recomendável a sua afinação com o avançado estágio da ciência da Administração [...] independentemente de hipotéticas modificações na ordem normativa ou do aporte de maiores recursos financeiros.²⁶⁷

Na mesma linha é a posição de Nalini, ao defender as técnicas de gestão como instrumento essencial para o bom desempenho da atividade-meio ao encargo do juiz, declarando que “o tecnicismo jurídico já se encontra superado e que o juiz em exercício deveria agora municiar-se, prioritariamente, de *técnicas de gestão* para melhor servir-se do aparato legislativo, doutrinário e jurisprudencial com que o sistema o proveu.”²⁶⁸

Merece destaque, ainda, que todas as ações necessárias para isso, na prática, por parte de cada juiz e no âmbito de sua unidade, em especial no primeiro grau, não dependem de qualquer providência, legislativa ou estrutural. Basta apenas a mudança de cultura preconizada e a assunção efetiva com compromisso ético exigido pela atividade jurisdicional.

²⁶⁶ DIAS, Rogério A. Correia. **Administração da Justiça**. Campinas: Millenium, 2004. p.31.

²⁶⁷ Ibid., p.79-80.

²⁶⁸ NALINI, José Renato. **A rebelião da toga**. Campinas: Millennium, 2006. p. 167. Grifo no original.

É certo afirmar, novamente de acordo Nalini, que “o juiz comprometido eticamente com a missão a ele outorgada pela nacionalidade não precisa de comandos normativos, nem de mandamentos, nem de recados, menos ainda de admoestações.”²⁶⁹

Todo esse processo de mudança envolve não apenas o comprometimento inicial, mas também o exercício efetivo e permanente de liderança e o conhecimento da unidade e de todos os seus processos de trabalho, bem como a medição da atividade com o intuito de obter dados que apóiem as ações práticas na busca daquele resultado.

Evidente que esta mudança e a obtenção de bons resultados no enfrentamento da morosidade podem decorrer de várias iniciativas.

Dentre elas, porque de baixíssimo custo e porque decorre de fonte inesgotável que está em todos os setores e em todas as unidades jurisdicionais, o incentivo à criatividade e inovação pode ser indicado como o passo mais fácil e de maior potencial na busca da solução da morosidade. Trata-se de providência que está ao alcance de todos os juizes para o cumprimento de suas atividades enquanto administradores de suas respectivas unidades.

As soluções criativas podem partir até mesmo do âmbito processual, iniciativa que influenciará de forma positiva também as demais ações, tipicamente administrativas, ao encargo da unidade.

Nesse sentido, indicando a criatividade como ferramenta de grande relevância na busca da simplificação de procedimentos e atividade, é a convicção de George Marmelstein Lima, Juiz Federal no Ceará, ao afirmar que

[...] mesmo com recursos escassos, o juiz deve procurar agilizar os trâmites processuais, através de soluções criativas, baratas e inovadoras. A ênfase do magistrado, enquanto condutor do processo judicial, deve ser nos aspectos práticos de sua atuação, isto é, nos resultados efetivos que o processo deve alcançar, sem esquecer, obviamente, as garantias constitucionais que a cláusula do devido processo, em sua mais ampla extensão, protege. Dentro do constitucionalmente permitido, deve-se obter o máximo de resultados com o escasso material de que se dispõe.²⁷⁰

²⁶⁹ NALINI, José Renato. **A rebelião da toga**. Campinas: Millennium, 2006. p. 188.

²⁷⁰ LIMA, George Marmelstein. Pela racionalidade dos Expedientes Forenses: o máximo de resultados com o mínimo de atos processuais. **Revista CEJ**. Brasília, n. 22, jul. 2003. p. 34.

A criação de novas soluções para o bom andamento das atividades-meio, que independam de iniciativas ou contribuição externas, pode ser incentivada pelo juiz a partir de determinações processuais. Contudo, exigem também a liderança e a permanente motivação do grupo de servidores da unidade jurisdicional no desempenho das tarefas de meio, de forma criativa e inovadora, o que é atualmente verdadeira necessidade.

Domenico De Masi bem traduz isso ao descrever a criatividade e os fatores que viabilizam o processo criativo, afirmando que

Nunca, como hoje, tivemos tanta necessidade de criatividade [...] A criatividade de uma equipe decorre da combinação certa de personalidades imaginativas e de personalidades concretas, assim como da feliz coincidência de trabalho, estudo e lazer. Essa mistura tão complexa, que funciona somente se o grupo está motivado, não se forma por acaso: é fruto de um processo organizacional e decisório profundamente diferente daquele que assegurava a produtividade das turmas operárias e dos escritórios de empregos nas velhas empresas manufatureiras. Um grupo criativo baseia a sua fecundidade na competência e na motivação dos seus membros, na liderança carismática capaz de indicar e fazer compartilhar uma missão inovadora num clima solidário e entusiasta.²⁷¹

Essa liderança carismática deve ser assumida pelo juiz na unidade jurisdicional, viabilizando o trabalho em equipe, que é essencial para a criação e para a implementação de novas rotinas destinadas a enfrentar a morosidade.

José Renato Nalini percebe a importância disso e com propriedade afirma, afastando de outras causas a origem da morosidade, que

Da implementação disso – trabalho em equipe, essencialmente, liderança, motivação e inovação – resultará incremento na produtividade de cada julgador, pois liberado para funções efetivamente decisórias, eliminando-se a justificativa para a falácia da falta de juízes. Parece inadequado invocar-se número insuficiente de juízes, comparando-se a realidade alemã com a brasileira, quando o Judiciário não cuida de otimizar o trabalho de cada magistrado.²⁷²

²⁷¹ DE MASI, Domenico. **Criatividade e grupos criativos**. Tradução Léa Manzi e Yadyr Figueiredo. Rio de Janeiro: Sextante, 2003. p. 677-678.

²⁷² NALINI, José Renato. **A rebelião da toga**. Campinas: Millennium, 2006. p. 181.

As novas idéias, incentivadas a partir da criatividade dos juízes e dos servidores, traduzidas pela prática da inovação no exercício das atividades-meio, constituem ferramenta valiosa como meio de alcançar o Judiciário a efetividade da jurisdição exigida pela sociedade atual.

É o caminho percebido ainda no início da década de 90 por Reis Friede, ao indicar que

[...] é fato que o Poder Judiciário necessita, com a máxima urgência, de novas idéias que permitam, no mínimo, iniciar um urgente debate de caráter amplo, objetivando conduzir, por seu turno, a soluções originais de pequeno custo, visando, em última análise a imperiosa *eficiência* de todo o mecanismo afeto ao Poder Judiciário para, enfim, este conseguir desempenhar, com excelência (e sem restrições), a sua missão constitucional derradeira, ou seja a prestação da tutela jurisdicional para todos os brasileiros.²⁷³

No mesmo sentido a opinião de José Renato Nalini

Há de ser reinventada constantemente a organização. As praxes devem ser repensadas. As idéias constituem o capital mais valioso do juiz deste milênio. [...] Da criatividade do juiz, das suas antenas sensíveis, voltadas à satisfação das pretensões dos destinatários da Justiça, dependerá a sobrevivência do sistema. Abandone-se a inércia, parta-se para a experimentação.²⁷⁴

Portanto, na busca de soluções para a morosidade, a inovação é ferramenta valiosa, ainda que se admita que não basta ser criativo, mas que é preciso espírito empreendedor e paixão motivadora.²⁷⁵

Na exata proporção da relevância e do valor da ferramenta da inovação como instrumento de combate à lentidão gerada pelas atividades-meio, em especial,²⁷⁶ também é

²⁷³ REIS FRIEDE, Roy. Eficiência: um imperativo para o Poder Judiciário. **Revista de Processo**, São Paulo, ano 18, n. 68, abril-junho de 1993. p. 60.

²⁷⁴ NALINI, José Renato., op. cit., p. 176-177.

²⁷⁵ DE MASI, Domenico. **A emoção e a regra. Os grupos criativos na Europa de 1850 a 1950**. Trad. Elia Ferreira Edel. 9. ed. Rio de Janeiro: José Olympio Editora, 2007.

²⁷⁶ Conforme dados de pesquisa realizada pela Secretaria de Reforma do Judiciário do Ministério da Justiça, com o apoio do Centro Brasileiro de Estudos e Pesquisas Judiciais – CEBEPEJ e da Escola de Direito de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas – DIREITO GV, uma vez avaliados quatro cartórios judiciais do Judiciário paulista, 80% dos atrasos nas ações judiciais, os chamados “tempos de espera”, são atribuídos às atividades de responsabilidade da estrutura cartorial. BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria da Reforma do Judiciário.

importante destacar que, estando ela ao alcance de cada magistrado, em sua respectiva unidade, a ausência deste comprometimento e da cultura a ele inerente permite compreender que “se é exato que a morosidade da Justiça assenta-se em inúmeras deficiências de legislação e funcionamento, estranhas no controle dos juízes, diversos destes, por seu turno, a agravam lastimavelmente.”²⁷⁷

As bases para todo esse trabalho estão na ciência da Administração, que deve ser não apenas conhecida, mas cada vez mais valorizada pelo Judiciário na busca de soluções para suas dificuldades, principalmente a ineficiência da jurisdição.

2.9.2 A adaptação às mudanças no Poder Judiciário

O mundo moderno vive constante e acelerada transformação. Transformação que decorre dos avanços tecnológicos e de conquistas científicas que alteraram profundamente o modo de viver da grande maioria das pessoas: para uma parcela, que tem condições de acesso a todos os avanços decorrentes destas mudanças, e também para outra, talvez mais significativa, que de forma inversa não o tem, e reluta contra o vazio das próprias condições.

Essa transformação pode ser verificada em todos os setores da economia, isto é, indústria, comércio e serviços, exigindo adaptações, identificadas por Paulo Roberto Motta como “uma revolução administrativa sem precedentes na história da humanidade.”²⁷⁸

A revolução administrativa ou de sistemas de produção, na esteira do que defende o autor, determina que “a mudança aparece não só como inevitável, mas necessária à sobrevivência e [...] alcança as pessoas e instituições todos os dias.”²⁷⁹

Análise da Gestão e Funcionamento dos Cartórios Judiciais. Brasília: jun. 2007. Disponível em: <<http://www.mj.gov.br/reforma/data/Pages/MJ3D88EC27ITEMID836738EB1C7C42A7874590F191BDA37BPTBRIE.htm>>. Acesso em: 25 nov. 2007.

²⁷⁷ BITTENCOURT, Edgard de Moura. **O Juiz.** Atualização e notas de Joaquim Machado Bittencourt Neto (Coord.). 3. ed. rev. e atual. Campinas: Millennium, 2002. p. 173.

²⁷⁸ MOTTA, Paulo Roberto. **Transformação Organizacional: a teoria e a prática de inovar.** Rio de Janeiro: Qualitymark, 2001. p. xii.

²⁷⁹ MOTTA, Paulo Roberto. **Transformação Organizacional: a teoria e a prática de inovar.** Rio de Janeiro: Qualitymark, 2001. p. xiii.

Por isso, a organização social e tecnológica atual, com todas as necessidades, pretensões e expectativas geradas pela citada revolução, que permanece em constante evolução, cada vez mais rápida, exige a permanente atualização das organizações, seus produtos e métodos de administração e trabalho, com a mesma rapidez. Isto, merece destaque, de forma mais acentuada para as organizações privadas, mas com relevante aplicação também para as instituições públicas, inclusive o Poder Judiciário.

Trata-se de uma revolução de valores,²⁸⁰ acima de tudo, na medida em que as novas tecnologias e as conquistas sociais, em especial, estabelecem necessidades e exigências diversas ou alteram aquelas já existentes.

Nesse contexto, a não percepção das mudanças vivenciadas pela sociedade em geral, o que determina a não tomada de providências com a velocidade e com a eficiência que se poderia exigir para fazer frente a elas, cria problemas para a sobrevivência de instituições e organizações. Problemas que envolvem competitividade e lucratividade – na esfera privada – ou, por exemplo, a manutenção de monopólios – como é o caso da jurisdição em relação ao Judiciário – e a própria credibilidade das instituições.

Como bem destaca Motta, “nenhuma empresa ou instituição pública pode se considerar atualizada, a não ser por alguns momentos: assim, todas deverão lutar contra parte de seu passado e contra o obsoletismo para inovar e se transformar.”²⁸¹ Destaca depois, ainda, que “na busca da qualidade e eficiência, as organizações públicas se assemelham às empresas privadas.”²⁸²

A constante adaptação a esse contexto, presente tanto no setor privado quanto nas atividades do setor público, exige o enfrentamento a partir de conhecimento específico e teórico.

²⁸⁰ DRUCKER, Peter F. **Inovação e Espírito Empreendedor (*entrepreneurship*): prática e princípios**. Tradução de Carlos Malferrari. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2005.

²⁸¹ MOTTA, Paulo Roberto., op. cit., p. xiv.

²⁸² Ibid., p. xv.

A ciência da Administração, em especial o conhecimento de gerenciamento, transformação, organização e inovação, ou seja, a administração empreendedora, é a nova tecnologia capaz de assegurar isso sob a forma de empreendimento social.²⁸³

Nova tecnologia, conforme Drucker,²⁸⁴ percebida numa época de crise e que depois foi identificada como a razão do crescimento significativo do número de empregos nos Estados Unidos e talvez no Japão nas décadas de 70 e 80, ao contrário do que era observado na Europa ocidental.

Conforme Peter Drucker

Inovação é o instrumento específico dos empreendedores, o meio pelo qual eles exploram a mudança como uma oportunidade para um negócio diferente ou um serviço diferente. [...] Os empreendedores precisam buscar, com propósito deliberado, as fontes de inovação, as mudanças e seus sintomas que indicam oportunidades para que uma inovação tenha êxito. E os empreendedores precisam conhecer e pôr em prática os princípios da inovação bem sucedida.²⁸⁵

Assim, considerados esses elementos no contexto do Poder Judiciário e de sua atividade-fim, podemos apontar, no âmbito da ciência da Administração, que a inovação é a ferramenta necessária para fazer frente a todas as mudanças verificadas atualmente.

Mudanças, para o Judiciário, que podem ser identificadas a partir do aumento da demanda e suas variadas causas; da necessidade de uso racional e eficiente de novas tecnologias; da exigência cada vez maior de celeridade e efetividade de decisões; do avanço de novas, legítimas e ilegítimas formas de resolução de conflitos; da necessidade do uso cada vez mais racional e eficiente dos recursos disponíveis, humanos ou materiais etc.

A inovação, especificamente, é arma que deve ser desenvolvida e aprimorada pelo Judiciário, observadas as suas necessidades e as suas atividades específicas, fundada que é no conceito e teoria e não na intuição.²⁸⁶ Intuição que, sabemos, é em regra o guia na maioria das

²⁸³ DRUCKER, Peter F. **Inovação e Espírito Empreendedor (*entrepreneurship*): prática e princípios**. Tradução de Carlos Malferrari. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2005.

²⁸⁴ Ibid.

²⁸⁵ Ibid., p. 25.

²⁸⁶ DRUCKER, Peter F. **Inovação e Espírito Empreendedor (*entrepreneurship*): prática e princípios**. Tradução de Carlos Malferrari. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2005. p. 33-34.

decisões de cunho administrativo e gerencial no Judiciário, em todos os níveis da instituição, circunstância bem apontada como um “certo amadorismo” por Eugenio Facchini Neto.²⁸⁷

Nesse ambiente de mudanças, é preciso que tenhamos presente, no entanto, considerado o Judiciário como uma instituição de serviço público, que

As instituições de serviço público [...] precisam ser tão empreendedoras e inovadoras quando qualquer negócio. Na verdade, elas podem precisar ser até mais do que isso. As rápidas mudanças na sociedade de hoje, na tecnologia e na economia constituem, ao mesmo tempo, uma ameaça ainda maior para elas e uma oportunidade ainda maior. [...] Mas, para ‘aquilo que sempre foi feito’ e fazer algo novo são, igualmente, anátemas para as instituições de serviços, ou pelo menos algo crucialmente doloroso para elas. [...] As forças que obstruem o empreendimento e a inovação numa instituição de serviço público são inerentes a ela, integram-se nela, e são inseparáveis dela.²⁸⁸

Dentre as forças que obstruem o empreendimento e a inovação como forma de sua manifestação, merecem destaque o aspecto cultural e a própria organização do Judiciário, onde inexistentes mecanismos de incentivo a esta prática.

As inovações, bem como o ambiente que é necessário para o seu desenvolvimento, partem em regra da necessidade de uma mudança paradigmática.

Na linha de pensamento de Thomas Kuhn,²⁸⁹ também citado por Paulo Roberto Motta, a mudança de paradigma parte de revolução capaz de alterar o conjunto aceito e consistente de premissas, entre as quais, no caso específico que estamos a tratar – a atividade do Judiciário –, está o apego a formalidades e suposta exigência legal de determinados procedimentos, por exemplo.

Sendo assim, o próprio estabelecimento da inovação, de forma sistemática e permanente, como ferramenta capaz de enfrentar problemas como a morosidade, entre outros, não desafia uma mudança qualquer.

²⁸⁷ FACCHINI NETO, Eugenio. Entrevista. **Revista Multijuris: Primeiro Grau em Ação**, Porto Alegre: Poder Judiciário e AJURIS, a. 2, n. 4, dez. 2007. p. 6.

²⁸⁸ DRUCKER, Peter F., op.cit., p. 245-247.

²⁸⁹ KUHN, Thomas S. **A Estrutura das Revoluções Científicas**. Tradução Beatriz Vianna Boeira e Nelson Boeira. 9. ed. São Paulo: Perspectiva, 2007.

Representa ele – e as inovações que se seguirem – uma mudança paradigmática porque deve partir, antes de tudo, da mudança de cultura ou de crenças, aceitando-se o diverso como algo não apenas natural, mas necessário para a solução da grande maioria dos problemas da organização ou instituição.

Por isso, temos consciência de que o apontar a inovação, a partir do espírito empreendedor de todos os integrantes do Judiciário, em especial os membros da magistratura, como um meio potencial de enfrentamento da morosidade com possibilidade de sucesso, parte da premissa de que a primeira e a mais difícil das inovações é a cultural.²⁹⁰ Inovação traduzida pela aceitação de que uma mudança interna é necessária e que o conservadorismo inviabilizará em breve a prestação da jurisdição.

A condição é destacada por José Predebon ao afirmar que “inovação promovida pelas mudanças e produzida pela criatividade só pode acontecer num sistema pelas transformações das pessoas que o compõe.”²⁹¹

Também é apontada por Paulo Roberto Motta, que descreve que “a única maneira de mudar é inculcar novos valores ou rearticular antigos para instituir um novo sistema de crenças”,²⁹² complementando adiante que “a intervenção para a mudança é nas idéias e não nos fatos.”²⁹³

Acrescenta Paulo Roberto Motta, ainda, que

A mudança não é simples nem fácil. Se fosse assim, as pessoas naturalmente a procurariam. Os seres humanos têm uma forte tendência à estabilidade e às formas já estabelecidas de se adaptarem ao trabalho. A mudança é ônus, pois requer da pessoa rever sua maneira de pensar, agir, comunicar, inter-relacionar-se e de criar significados para a própria vida. Mudar envolve o indivíduo e o seu meio, portanto é incerto e arriscado – tão promissor quanto ameaçador.²⁹⁴

²⁹⁰ LISONDO, Héctor Rafael. O Grupo e a Inovação. In: MOREIRA, Daniel Augusto.; QUEIRÓZ, Ana Carolina S. (Coord.). **Inovação Organizacional e Tecnológica**. São Paulo: Thomson Learning, 2007. p. 258.

²⁹¹ PREDEBON, José. **Criatividade: abrindo o lado inovador da mente: um caminho para o exercício prático dessa potencialidade, esquecida ou reprimida quando deixamos de ser crianças**. São Paulo: Atlas, 6. ed, 2006. p. 202.

²⁹² MOTTA, Paulo Roberto. **Transformação Organizacional: a teoria e a prática de inovar**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2001. p. 43.

²⁹³ Ibid., p. 44.

Como em qualquer outra organização ou setor, também o Poder Judiciário, talvez de forma mais significativa em razão do conservadorismo da instituição e da vinculação aos aspectos legais de atividades e procedimentos, precisa aprender a vencer as suas resistências às mudanças como primeiro passo na implementação da cultura da inovação.

A postura dos líderes, nesse processo, é relevante, já que são eles os condutores da mudança.²⁹⁵ Devem conduzir o processo e, passo a passo, enfrentar as resistências do grupo a partir do esclarecimento, da motivação, da lealdade, da delegação, do reconhecimento e de tudo o quanto possa conseguir para a desejada nova direção de comportamento.

A mudança de cultura da organização é essencial e o processo de mudança deve ser ainda constante com o objetivo de buscar “a inovação como forma de desenvolvimento e não como um mero aperfeiçoamento das suas práticas passadas.”²⁹⁶

De qualquer modo, tal como defendem Klering e Andrade, nesse processo de mudança, na seara de uma instituição pública, não se desconhecem os riscos decorrentes da “inadequação da adoção cega de práticas oriundas do setor privado dentro do contexto público.”²⁹⁷

Evidente que as técnicas e métodos gerenciais estão imbuídos de características nitidamente ligadas aos princípios adotados pelo mercado competitivo. Por isto eles partem de ponto de vista e contexto distinto da atividade pública, o que pode acarretar efeitos negativos. Mas também não se ignora que o incentivo à criatividade e a inovação também orientam a chamada administração pública gerencial.²⁹⁸

Assim, não basta que a mudança seja de alguns, é preciso que toda a organização ou instituição passe a encarar de forma diversa os seus problemas, os caminhos para a evolução

²⁹⁴ MOTTA, Paulo Roberto. **Transformação Organizacional: a teoria e a prática de inovar**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2001. p. xiv.

²⁹⁵ Ibid., p. xiv.

²⁹⁶ Ibid., p. xvi.

²⁹⁷ KLERING, Luis Roque.; ANDRADE, Jackeline Amantino de. Inovação na gestão pública: compreensão do conceito a partir da teoria e da prática. In: JACOBI, Pedro. PINHO, José Antonio (Org.). **Inovação no campo da gestão pública local: novos desafios, novos patamares**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006. p. 88.

²⁹⁸ BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. Gestão do setor público: estratégia e estrutura para um novo Estado. In: BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos.; SPINK, Peter (Org). **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. 7. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007. p. 21-38.

de suas atividades e os meios que tem à disposição para o enfrentamento. Esta é a providência que determinará a redução dos riscos, com o incentivo e aplicação de inovações no âmbito institucional.

Ao admitir a adoção de técnicas, depois de convencidos de que é este um caminho eficiente e eficaz na busca de soluções, os dirigentes de determinada empresa ou instituição devem providenciar que exista uma efetiva organização para que na prática o processo de inovação seja implementado.

Todo o processo de inovação e implementação de novas práticas e processos de trabalho por meio dela concebidos, ainda que possam ser desenvolvidos individualmente em cada unidade, somente trarão resultados relevantes para a instituição se forem por ela reconhecidos valiosos e, a partir de então, incentivados de forma organizada como meio de solução de problemas e progresso.

Não sendo assim, voltado o foco para o caso específico do Poder Judiciário, as iniciativas e as inovações que ocorrem isoladamente – e asseguram também isoladamente consideráveis avanços – não poderão ser aperfeiçoadas e institucionalizadas, perdendo a população a chance de ver a prestação jurisdicional mais eficiente a partir de iniciativas simples e de baixo custo.

Não se tratará, ao final, de verdadeiro processo de inovação, eis que caracterizada como uma iniciativa isolada e que não agrega novos valores ao todo, mas apenas a um ambiente e contexto específico e limitado.

Por isso, não apenas a concepção do processo de inovação como ferramenta valiosa para o enfrentamento da morosidade e outros problemas, é essencial.

A organização de processos de trabalho, ambientes direcionados para a criação e o aperfeiçoamento de rotinas, o seu constante questionamento, a motivação, a valorização e o reconhecimento das iniciativas, tudo de forma sistematizada, são providências que devem ser buscadas para que o exercício da criatividade e da inovação possa realizar todo o seu potencial.

Para vencer as dificuldades iniciais de implantação de processo de inovação, é preciso não apenas acreditar nele como ferramenta eficiente e eficaz de solução de problemas e adaptação às mudanças, a partir da criatividade das pessoas, mas também assegurar meios para o seu adequado desenvolvimento.

Defendemos a idéia de que, em todo esse processo, o primeiro passo deve ser dado pelos juízes, partindo deles a quebra de paradigmas e a mudança de cultura e, os seguintes, por eles e pelo grupo de servidores que ao seu lado desenvolve as atividades que visam a prestação da jurisdição. Tudo porque carece o Judiciário de um processo sistemático e coletivo de inovação de suas práticas e rotinas.

CONCLUSÃO

A morosidade da prestação jurisdicional é, de fato, um problema complexo. Não decorre de uma única causa, mas sim da combinação de fatores que culminam com a ineficiência da atividade-fim do Judiciário.

Contudo, a pesquisa realizada revela, com segurança, que os fatores externos, ainda que contribuam para a morosidade, não estão, efetivamente, entre as suas principais causas. Ao contrário do que muitos defendem, inclusive os membros do próprio Judiciário, o que revela verdadeira omissão de responsabilidade, as causas internas devem ser apontadas como aquelas mais significativas para a lentidão do sistema. Entre elas, especificamente, a omissão do juiz na gestão da unidade jurisdicional e em geral a desorganização administrativa do Judiciário brasileiro, merecem absoluto destaque, em especial se considerado o primeiro grau de jurisdição.

Nesse ambiente, se as causas mais fortes para a morosidade podem ser enfrentadas diretamente pelo próprio Judiciário, as iniciativas inovadoras constituem ferramenta de grande potencial para o enfrentamento desta ineficiência. O inovar, deliberada e sistematicamente, sobretudo em relação àqueles procedimentos conhecidos como as atividades-meio, onde a mais significativa parcela do tempo utilizado para solução dos conflitos entregues ao Judiciário é desperdiçada, é a ferramenta mais valiosa na busca da solução do grave problema.

Não é demasiado destacar, assim, que o incentivo à criatividade e a inovação, reconhecidos na esfera privada como o patrimônio mais importante das empresas, já que asseguram não apenas a sua evolução e competitividade no mercado, mas principalmente a sua própria sobrevivência, não podem ser ignorados ou desprezados pelo Poder Judiciário. Como prestador de serviços que é, o Judiciário deve manter constante aperfeiçoamento de suas atividades e de seus processos de trabalho, seja para a simplificação, eliminando aqueles que não agreguem valor ao todo, seja pelo realinhamento de rotinas existentes, seja pela criação de novas rotinas ou de procedimentos voltados para a celeridade da sua atividade-fim. Celeridade que revela, também, não apenas a solução mais rápida de um litígio, mas muitas vezes a efetiva solução do litígio, já que o tempo se encarrega de solucionar as pendências, não raro injustamente, se não há a devida intervenção do Judiciário.

A inovação, em processo sistemático, se considerada a realidade do Judiciário e os desafios que deve superar, não prescinde de quaisquer providências externas. Não depende de providências que partam da iniciativa ou da contribuição ou, ainda, do cumprimento de atribuições exclusivas de terceiros ou de outros Poderes.

A criação de um processo sistemático de inovação, envolvendo toda a instituição, não exige alteração legislativa ou remodelação e o aumento da estrutura existente. O processo sistemático de inovação, para se estabelecer de fato como uma ferramenta capaz de municiar o Judiciário com soluções para os seus mais diversos problemas, entre eles e especialmente sua ineficiência enquanto prestador de um serviço essencial, depende apenas da compreensão de que é um meio a garantir soluções viáveis. O principal, o capital intelectual, está em todas e em cada uma das unidades da instituição.

Cabe aos magistrados, com a contribuição imprescindível dos demais servidores do Judiciário, desenvolver capacidades gerenciais capazes de assegurar não apenas o incentivo à criatividade e a motivação para inovar. Devem também buscar o conhecimento necessário para que o trabalho, uma vez desenvolvido, possa atingir os seus objetivos de forma organizada e eficiente.

As capacidades gerenciais, se ainda não exigidas para o provimento dos cargos no Judiciário, podem ser obtidas e desenvolvidas com a contribuição de escolas judiciais e com o comprometimento com a busca de soluções práticas, de baixo custo e eficientes.

O bom juiz não se limita mais ao profissional de grande saber jurídico e bom senso para a solução dos litígios. O bom juiz, identificado como o juiz moderno que cumpre com as expectativas a sociedade atual, deve somar a estas qualidades a capacidade gerencial, a liderança e a preocupação com o constante aperfeiçoamento das rotinas e dos processos de trabalho na busca da excelência das atividades-meio e, conseqüentemente, da atividade-fim do Judiciário, cuja ineficiência é o seu mais sério problema.

Compreendidas por cada juiz essa necessidade e essas capacidades, é imprescindível o exercício pleno e efetivo da administração de sua respectiva unidade e da criação de um ambiente adequado para o desenvolvimento de práticas inovadoras, por meio do exercício da liderança e com a permanente motivação dos seus colaboradores na busca das soluções.

Ao Poder Judiciário cabe, enquanto instituição, o incentivo de todo o processo, reconhecendo na inovação e nos resultados da sua prática sistemática, soluções de valor na busca da sua eficiência. Deve manter sistemática apta a avaliar, aperfeiçoar – se necessário –,

estimular e institucionalizar práticas inovadoras, com o devido reconhecimento como forma de estímulo e motivação. A partir da iniciativa de cada juiz, por meio de nova cultura criada na base da instituição, deve ela reconhecer efetivamente que processo sistemático de inovação é ferramenta capaz de assegurar o eficaz enfrentamento da lentidão da Justiça.

Tudo isso, no entanto, depende em primeiro lugar da mudança da cultura até agora vigente entre os integrantes do Judiciário. É preciso não apenas inovar, mas antes de qualquer outra providência assumir a responsabilidade e buscar em outras ciências, como a Administração, os meios capazes de sistematizar e viabilizar novas práticas, que sabemos existentes em inúmeras unidades, como forma de solução de problemas como é o caso da morosidade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGUIAR JÚNIOR, Ruy Rosado de. Responsabilidade política e social dos juízes nas democracias modernas. **Revista da AJURIS – Associação dos Juizes do Rio Grande do Sul**, Porto Alegre, a. 24, v. 70, p. 7-33, jul. 1997.

_____. A função jurisdicional no mundo contemporâneo e o papel das escolas judiciais. In: SARLET, Ingo Wolfgang. (Org.). **Jurisdição e Direitos Fundamentais: anuário 2004/2005**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, v. I, t. II, 2006. p. 345-355.

_____. Modernizando a Administração no Judiciário. In: SEMANA DA SAÚDE E DA QUALIDADE NO TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO, 2003, Porto Alegre. Disponível em < http://www.trf4.gov.br/trf4/noticias/noticia_detalhes.php?id=3614>. Acesso em: 13 out. 2007.

ÁLVARES, Antonio Carlos Teixeira.; BARBIERI, José Carlos. Inovações nas organizações empresariais. In: BARBIERI, José Carlos (Org.). **Organizações Inovadoras: estudos e casos brasileiros**. 2. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2004. p. 41-63.

ÁLVARES, Antonio Carlos Teixeira.; BARBIERI, José Carlos.; MACHADO, Denise Del Pra Netto. O caso Brasilata. In: BARBIERI, José Carlos (Org.). **Organizações Inovadoras: estudos e casos brasileiros**. 2. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2004. p. 77-110.

APOSTOLOVA, Brista Stefanova. **Poder Judiciário: do moderno ao contemporâneo**. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 1998.

ARAGÃO, Egas Dirceu Moniz de. O processo civil no limiar de um novo século. **Revista da AMB - Cidadania e Justiça**, Associação dos Magistrados Brasileiros, Rio de Janeiro, ano 4, n. 8, p. 50-66, 1.º semestre/2000.

ARAÚJO, Rosalina Correa de. **O Estado e o Poder Judiciário no Brasil**. 2. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2004.

AXT, Gunter. Considerações sobre a autonomia do Poder Judiciário na história nacional. **Revista da AJURIS – Associação dos Juizes do Rio Grande do Sul**, Porto Alegre, a. 27, v. 84, t. 1, p. 369-379, dez. 2001.

ASSIS, Araken de. O Direito Comparado e a Eficiência do Sistema Judiciário. **Revista do Advogado**, São Paulo, n. 43, p. 9-25, jun. 1994.

ATAÍDE JUNIOR, Vicente de Paula. A reforma do judiciário e a Emenda Constitucional n.º 45/2004. **Revista Doutrina**, Tribunal Regional Federal da 4.ª Região, Porto Alegre, a. 2005, edição 009. Disponível em: <http://www.revistadoutrina.trf4.gov.br/artigos/edicao009/vicente_junior.htm>. Acesso em: 25 nov. 2007.

_____. **O Novo Juiz e a Administração da Justiça**. Curitiba: Juruá, 2006.

BALEEIRO, Aliomar. **Uma introdução à Ciência das Finanças**. Rio de Janeiro: Forense, 1981.

BARBOSA MOREIRA, José Carlos. Efetividade do processo e técnica processual. **Revista da AJURIS – Associação dos Juizes do Rio Grande do Sul**, Porto Alegre, a. 22, v. 64, p. 149-161, jul. 1995.

_____. O futuro da Justiça: alguns mitos. **Revista da AMB - Cidadania e Justiça**. Associação dos Magistrados Brasileiros, Rio de Janeiro, ano 4, n. 8, p. 6-15, 1.º semestre 2000.

BARBOSA, Rui. **Oração aos Moços**. Rio de Janeiro: Organizações Simões, 1947.

BEAL, Flávio. **Morosidade da Justiça = Impunidade + Injustiça**. Florianópolis: OAB/SC Editora, 2006.

BENETI, Sidnei Agostinho. **Da Conduta do Juiz**. São Paulo: Saraiva. 3. ed., 2003.

_____. Falam os juízes na pesquisa da AMB. In: SADEK, Maria Tereza. **Magistrados. Uma imagem em movimento**. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2006. p. 99-113.

BITTENCOURT, Edgard de Moura. **O Juiz**. Atualização e notas de Joaquim Machado Bittencourt Neto (Coord.). 3. ed. rev. e atual. Campinas: Millennium, 2002.

BLANCHARD, Kenneth H.; HERSEY, Paul. **Psicologia para administradores de empresas: a utilização de recursos humanos**. São Paulo: EPU, 1976.

BOBBIO, Norberto. **Teoria do Ordenamento Jurídico**. Tradução Maria Celeste Cordeiro Leite dos Santos. 10. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1999.

BOYETT, Joseph H.; BOYETT, Jimmie. **O guia dos gurus: os melhores conceitos e práticas dos negócios**. 3. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1999.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Projeto Movimento pela Conciliação. Brasília, 2006. Disponível em: <<http://www.stf.gov.br/arquivo/cms/conciliarConteudoTextual/anexo/ProjetoConciliar.doc>>. Acesso em: 23 nov. 2007.

_____. Justiça em Números. Brasília, 2006. Disponível em: <http://www.cnj.gov.br/index.php?option=com_content&task=blogcategory&id=97&Itemid=245>. Acesso em: 12 out. 2007.

_____. Relatório Anual 2005. Brasília, 2006. Disponível em <http://www.cnj.gov.br/images/stories/docs_cnj/relatorios/RelatorioAnualCNJ.pdf>. Acesso em: 29 set. 2007.

_____. Relatório Anual 2006. Brasília, 2006. Disponível em <http://www.cnj.gov.br/images/stories/relatorio_anual.pdf>. Acesso em: 29 set. 2007.

_____. Justiça em Números. Brasília, 2007. Disponível em: <http://www.cnj.gov.br/index.php?option=com_content&task=blogcategory&id=97&Itemid>. Acesso em: 17 set. 2007.

BRASIL. Lei nº 11.280, de 16 de fevereiro de 2006. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 17 fev. 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11280.htm>. Acesso em: 06 set. 2007.

_____. Lei nº 11.419, de 19 de dezembro de 2006, **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 20 dez. 2006. Disponível em: <

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11419.htm>. Acesso em: 23 set. 2007.

BRASIL. Ministério da Justiça. Pacto de Estado em favor de um Judiciário mais Rápido e Republicano. Brasília, 2005. Disponível em: <www.mj.gov.br/data/Pages/MJ8E452D90ITEMIDA08DD25C48A6490B9989ECC844FA5FF1PTBRNN.htm>. Acesso em: 29 set. 2007.

_____. Diagnóstico do Judiciário – Nota à imprensa. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/reforma/index.htm>>. Acesso em: 09 jan. 2006.

_____. Secretaria da Reforma do Judiciário. Análise da Gestão e Funcionamento dos Cartórios Judiciais. Brasília: jun. 2007. Disponível em: <<http://www.mj.gov.br/reforma/data/Pages/MJ3D88EC27ITEMID836738EB1C7C42A7874590F191BDA37BPTBRIE.htm>>. Acesso em: 25 nov. 2007.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Portaria n. 183, de 3 de julho de 2007. Boletim de Serviço [do] Superior Tribunal de Justiça, Brasília, DF, 6 jul. 2007. Disponível em: <http://intranet/SGI/servlet/BServMain?action=showit&seq_materia=5434&ed_escolhida=211&ano_escolhido=2007>. Acesso em: 23 set. 2007.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. A Justiça em Números: Indicadores Estatísticos do Poder Judiciário – 2003. Disponível em: <http://www.stf.gov.br/seminario/pdf/a_justica_em_numeros.pdf>. Acesso em: 17 set. 2007.

_____. Supremo regulamenta processo eletrônico (e-STF). Notícias STF. Disponível em: <<http://www.stf.gov.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=70121&caixaBusca=N>>. Acesso em: 21 set. 2007.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. Gestão do setor público: estratégia e estrutura para um novo Estado. In: BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos.; SPINK, Peter (Org). **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. 7. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007. p. 21-38.

BUSANELLO, Eduardo Sávio. **O Poder Judiciário e a cidadania: a questão da morosidade**. 2005. 170f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul, Ijuí, 2005.

CABEDA, Luiz Fernando. **A Justiça agoniza**. São Paulo: Esfera, 1998.

CAPELLARI, Eduardo. A crise do Poder Judiciário no contexto da modernidade: a necessidade de uma definição conceitual. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, a. 38, n. 152, p. 135-149, out./dez 2001.

CASTELLS, Manuel.; HALL, Peter G. *Las tecnópolis del mundo: la formación de los complexos industriales de siglo XXI*. Madrid: Alianza Editorial, 1994.

CASTRO JR., Osvaldo Agripino de. Algumas reflexões sobre o impacto do sistema judicial no desenvolvimento brasileiro. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, a. 36, n. 141, p. 239-249, jan./mar. 1999.

CAVALCANTI, Bianor Scelza.; OTERO, Roberto Bevilacqua. **Novos padrões gerenciais no setor público: medidas do governo americano orientadas para o desempenho e resultados**. Brasília: ENAP, 1997.

CAVALCANTI, Vera Lúcia.; CARPILOVSKY, Marcelo.; LUND, Myrian.; LAGO, Regina Arczynska. **Liderança e motivação**. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007.

CHEDID, Antonio Carlos Facioli. A utilização da Internet no recebimento de petições e a eliminação dos papéis. **Revista CEJ**, Brasília, n. 13, p. 126-129, jan./abr. 2001.

CLARK, Kenneth. **Leonardo da Vinci**. Tradução Thaís R. Manzano. Rio de Janeiro: Ediouro, 2003.

CLARK, Kim B.; WHEELWRIGHT, Steven C. **Managing new product and process development: text and cases**. New York: Free Press, 1993.

COELHO, Espartaco Madureira. Gestão do conhecimento como sistema de gestão para o poder público. In: LEVY, Evelyn.; DRAGO, Pedro Aníbal (Org). **Gestão Pública no Brasil Contemporâneo**. São Paulo: FUNDAP Casa Civil, 2005. p. 406-430.

CORRÊA, Oscar Dias. Breves ponderações sobre a crise do Poder Judiciário. **Revista de Processo**, São Paulo, a. 25, n. 98, p. 153-160, abr./jun. 2000.

COSTA, Eliezer Arantes da. **Gestão estratégica**. São Paulo: Saraiva, 2006.

COSTA, Silvia Generali da.; MARTINEWSKI, Cláudio Luís.; VIEIRA, Luciano José Martins. Planejando a estrutura do Judiciário para o Futuro: a difícil busca por indicadores confiáveis. **Revista da AJURIS – Associação dos Juizes do Rio Grande do Sul**, Porto Alegre, a. 33, v. 103, p. 305-322, set. 2006.

CUNHA, Armando S. M. da. **As Tentativas de Racionalização dos Gastos Públicos**. Texto mimeografado – EBAP/FGV/CIPAD, 1994, ms.

DALLARI, Adilson Abreu. Controle compartilhado da administração da justiça. **Revista Jurídica da Presidência da República**, v. 7, n. 73, Brasília, jun./jul. 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_73/artigos/Adilson_rev73.htm#sumario>. Acesso em: 18 nov. 2007.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **O poder dos juizes**. São Paulo: Saraiva, 1996.

DE MASI, Domenico. **O Ócio Criativo**. Entrevista a Maria Serena Palieri. Tradução Léa Manzi. 10. ed. Rio de Janeiro: Sextante, 2000.

_____. **Criatividade e grupos criativos**. Tradução Léa Manzi e Yadyr Figueiredo. Rio de Janeiro: Sextante, 2003.

_____. **A emoção e a regra. Os grupos criativos na Europa de 1850 a 1950.** Tradução Elia Ferreira Edel. 9. ed. Rio de Janeiro: José Olympio Editora, 2007.

DECARTES, René. **Discurso do Método.** Tradução de Fernando Melro. Mem Martins: Publicações Europa-América, 1977.

DIAS, Francisco Barros. A busca da efetividade do processo. **Revista de Processo**, São Paulo, a. 25, n. 97, p. 213-225, jan./mar. 2000.

DIAS, Francisco Geraldo Apoliano. Avanços e dificuldades na implantação da informática no Judiciário brasileiro. **Revista CEJ**, Brasília, n. 13, p. 120-125, jan./abr. 2001.

DIAS, Rogério A. Correia. **Administração da Justiça.** Campinas: Millenium, 2004.

DONNELLON, Anne. **Liderança de equipes.** Tradução Eduardo Lasserre. Rio de Janeiro: Elsevier Campus, 2006.

DRUCKER, Peter F. **Administrando em Tempos de Grandes Mudanças.** Tradução Nivaldo Montigelli Júnior. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2001.

_____. **Administrando para obter resultados.** Tradução Nivaldo Montigelli Júnior. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2003.

_____. **Inovação e Espírito Empreendedor (entrepreneurship): prática e princípios.** Tradução de Carlos Malferrari. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2005.

EL TASSE, Adel. **A “crise” no Poder Judiciário.** Curitiba: Juruá, 2004.

ESCOLA DE DIREITO DO RIO DE JANEIRO DA FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS (Org.). **I Prêmio Innovare: A Reforma Silenciosa da Justiça.** Rio de Janeiro: [s.n.], 2006.

FACCHINI NETO, Eugenio. Entrevista. **Revista Multijuris: Primeiro Grau em Ação**, Porto Alegre: Poder Judiciário e AJURIS, a. 2, n. 4, p. 4-7, dez. 2007.

FAGUNDES, Miguel Seabra. A crise do Poder Judiciário. **Revista de Processo**, São Paulo, a. 15, n. 60, p. 118-121, out./dez. 1990.

FALCÃO, Joaquim. O monopólio da Justiça. **Jornal O Globo**, Rio de Janeiro, p. 8, 27 jun. 1993.

_____. O múltiplo Judiciário. In: SADEK, Maria Tereza. **Magistrados. Uma imagem em movimento.** Rio de Janeiro: FGV Editora, 2006. p. 115-137.

_____. Prefácio. In: Centro de Justiça e Sociedade da Escola de Direito da Fundação Getúlio Vargas (Org). **A Reforma Silenciosa da Justiça**, Rio de Janeiro: [s.n.], 2006.

FARIA, José Eduardo. Os desafios do Judiciário. **Revista USP (Dossiê Judiciário)**, São Paulo, n. 21, p. 46-57, mar./abr./maio 1994.

_____. O Poder Judiciário no Brasil: paradoxos, desafios e alternativas. **Série Monografias do CEJ – n. 3**. Brasília: Conselho da Justiça Federal, Centro de Estudos Judiciários, 1996.

_____. A crise do Judiciário no Brasil: notas para discussão. In: SARLET, Ingo Wolfgang. (Coord.). **Jurisdição e Direitos Fundamentais: anuário 2004/2005**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, v. 1, t. 1, 2005. p. 15-48.

FLEURY, Newton Meyer. A resposta da gestão estratégica às exigências de efetividade, eficácia e eficiência do Poder Judiciário. In: **A reforma do Poder Judiciário no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2005. p. 25-36.

FRANCIULLI NETTO, Domingos. **A prestação jurisdicional. O ideal idealíssimo, o ideal realizável e o processo de resultados**. Campinas: Millennium, 2004.

FREITAS, Vladimir Passos de. A eficiência na administração da Justiça. **Revista On Line: Administração**. Instituto Brasileiro de Administração do Sistema Judiciário. Disponível em <<http://www.ibrajus.org.br/revista/artigo.asp?idArtigo=5>>. Acesso em: 13 out. 2007.

FREITAS, Vladimir Passos de.; FREITAS, Dario Almeida Passos de. (Coord.). **Direito e Administração da Justiça**. Curitiba: Juruá, 2007.

GARAPON, Antoine. **Bem julgar: ensaio sobre o ritual judiciário**. Tradução Pedro Filipe Henriques. Lisboa: Instituto Piaget, 1997.

GARCIA, Dínio de Santis. A crise da justiça e suas causas. **Revista da Escola Paulista da Magistratura**, São Paulo, n. 1, p. 154-182, set. 2006.

GIAMBIAGI, Fabio. **Brasil, raízes do atraso: paternalismo x produtividade**. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier Campus, 2007.

GOMES, Conceição. **O tempo dos Tribunais: Um estudo sobre a morosidade da Justiça**. Coimbra: Coimbra Editora, 2003.

_____. (Coord.). **Os actos e os tempos dos juízes: contributos para a construção de indicadores da distribuição processual nos juízos cíveis**. Coimbra: Observatório Permanente da Justiça Portuguesa - Centro de Estudos Sociais da Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, 2005.

GOMES, Luiz Flávio. **A Dimensão da Magistratura no Estado Constitucional e Democrático de Direito**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997.

GOMES, Orlando. **A Crise do Direito**. São Paulo: Max Limonad, 1955.

GURGEL, Ibsen. Histórico da administração judiciária brasileira. **Revista CEJ**, Brasília, n. 30, p. 50-65, jul./set. 2005.

GUSMÃO, Lísia. Arrecadação líquida fica R\$ 35 bi acima do previsto. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 20 nov. 2007. Disponível em:

<<http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u347072.shtml>> Acesso em: 21 nov. 2007.

JACOBI, Pedro.; PINHO, José Antonio (Org.). **Inovação no campo da gestão pública local: novos desafios, novos patamares**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

KAO, Jonh. Criatividade: arte e disciplina. Entrevista com Jonh Kao. In: JULIO, Carlos Alberto.; SALIBI NETO, José (Org.). **Inovação e Mudança: autores e conceitos imprescindíveis**. São Paulo: Publifolha (Coletâneas HSM management), 2001. p. 139-146.

KELSEN, Hans. **O problema da justiça**. Tradução João Baptista Machado. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

KLEIN, David A. **A Gestão Estratégica do Capital Intelectual: recursos para a economia baseada em conhecimento**. Tradução Carlos Henrique Trieschman et. al. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2002.

KLERING, Luis Roque.; ANDRADE, Jackeline Amantino de. Inovação na gestão pública: compreensão do conceito a partir da teoria e da prática. In: JACOBI, Pedro.; PINHO, José Antonio (Org.). **Inovação no campo da gestão pública local: novos desafios, novos patamares**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006. p. 77-97.

KOUZES, James M.; POSNER, Barry Z. **O desafio da liderança**. 5. ed. Rio de Janeiro: Campus, 2003.

KUHN, Thomas S. **A Estrutura das Revoluções Científicas**. Tradução Beatriz Vianna Boeira e Nelson Boeira. 9. ed. São Paulo: Perspectiva, 2007.

LEAL JÚNIOR, Cândido Alfredo Silva. Os Juízes, a Corregedoria e as correições ordinárias: considerações sobre um “manual de correições”. **Revista da AJURIS – Associação dos Juízes do Rio Grande do Sul**, Porto Alegre, a. 29, v. 88, t. 1, p. 45-62, dez. 2002.

LEITE, Paulo Costa. A importância de aprimorar a Administração da Justiça. **Revista CEJ**. Brasília, n. 13, p. 99-102, jan. 2001.

LEVY, Evelyn.; DRAGO, Pedro Aníbal (Org.). **Gestão Pública no Brasil Contemporâneo**. São Paulo: FUNDAP Casa Civil, 2005.

LIMA, George Marmelstein. Pela racionalidade dos Expedientes Forenses: o máximo de resultados com o mínimo de atos processuais. **Revista CEJ**. Brasília, n. 22, p. 80-92, jul. 2003.

LISONDO, Héctor Rafael. **Mudança sem catástrofe ou catástrofe sem mudanças**. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2004.

_____. O Grupo e a Inovação. In: MOREIRA, Daniel Augusto.; QUEIROZ, Ana Carolina S. (Coord.). **Inovação Organizacional e Tecnológica**. São Paulo: Thomson Learning, 2007. p. 257-288.

MADALENA, Pedro.; OLIVEIRA, Álvaro Borges de. **Organização e Informática no Poder Judiciário**. Curitiba: Juruá, 2003.

MARTINS, Milton dos Santos. Judiciário hoje. **Revista da AJURIS – Associação dos Juizes do Rio Grande do Sul**, Porto Alegre, a. 24, v. 69, p. 12-15, mar. 1997.

MARTINS, Paulo Emílio Matos.; PIERANTI, Octavio Penna. (Orgs.). **Estado e Gestão Pública: visões do Brasil contemporâneo**. 2. ed. Rio de Janeiro: FVG Editora, 2006.

MEDEIROS, Mônica Jacqueline Sifuentes Pacheco de. Inovações na Administração e Funcionamento da Justiça Federal – um novo juiz para um novo Poder. **Revista CEJ**, Brasília, n. 33, p. 62-71, abr./jun. 2006.

MACIEIRA, Maria Elisa Bastos. A superação das dificuldades técnicas de harmonização entre os conceitos de processo judicial, processo administrativo e processo de trabalho. **Revista Doutrina**, Tribunal Regional Federal da 4.^a Região. Porto Alegre, ano 2005, edição 005. Disponível em: <http://www.revistadoutrina.trf4.gov.br/artigos/edicao005/maria_macieira.htm>. Acesso em: 25 nov. 2007.

_____. Apostila Estudo de Casos e Práticas Inovadoras, **Projeto de Mestrado Profissional em Poder Judiciário**, Rio de Janeiro: FGV Direito Rio, abr. 2007.

MARANHÃO, Mauriti.; MACIEIRA, Maria Elisa Bastos. **O processo nosso de cada dia**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2004.

MARIZ DE OLIVEIRA, Antônio Cláudio.; PRADO, Ney.; ROSAS, Roberto. A Crise do Judiciário. **Revista Problemas Brasileiros**, São Paulo, n. 310, jul/ago. 1995.

MENDES, Marcos. Despesa dos Poderes autônomos: Legislativo, Judiciário e Ministério Público. In: MENDES Marcos (Org.). **Gasto público eficiente. Propostas para o desenvolvimento do Brasil**. Rio de Janeiro: Topbooks Editora, 2006. p. 155-173.

MOREIRA, Daniel Augusto.; QUEIROZ, Ana Carolina S. (Coord.). **Inovação Organizacional e Tecnológica**. São Paulo: Thomson Learning, 2007.

MOREIRA, Helena Delgado Ramos Fialho. **Poder Judiciário no Brasil: crise de eficiência**. Curitiba: Juruá, 2004.

MOTTA, Paulo Roberto. **Transformação Organizacional: a teoria e a prática de inovar**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2001.

_____. **Gestão Contemporânea: A Ciência e a Arte de Ser Dirigente**. 16. ed. Rio de Janeiro: Record, 2007.

NALINI, José Renato. **O juiz e o acesso à justiça**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1994.

_____. A formação do juiz e seu relacionamento com as partes, servidores e a imprensa. **Revista CEJ**, Brasília, n. 13, p.162-170, jan/abr. 2001.

_____. **A rebelião da toga.** Campinas: Millennium, 2006.

NANCI, Luciana. A produtividade do Judiciário: Governo é o principal responsável pela lentidão da Justiça. **Revista Consultor Jurídico.** São Paulo, maio 2005. Disponível em: <<http://conjur.estadao.com.br/static/text/34664,1>>. Acesso em: 20 nov. 2007.

NOVAIS, Fernando A. (Coord.). **História da Vida Privada no Brasil: cotidiano e vida privada na América portuguesa.** São Paulo: Companhia das Letras, 2002. 4 v.

OLIVEIRA, Carlos Alberto Alvaro de. Poderes do juiz e visão cooperativa do processo. **Revista da AJURIS – Associação dos Juizes do Rio Grande do Sul,** Porto Alegre, a. 30, v. 90, p. 55-84, jun. 2003.

OLIVEIRA, Regis Fernandes de. **O juiz na sociedade moderna.** São Paulo: FTD, 1997.

OLIVEIRA, Rodrigo Navarro de. A avaliação da produtividade dos juizes federais e as causas limitadoras da prestação jurisdicional célere. **Revista CEJ,** Brasília, n. 32, p. 57-65, jan./mar. 2006.

OLTRAMARI, Alexandre. O raio x da Justiça. **Revista Veja,** São Paulo, ano 38, n. 19, ed. 1904, p. 44-47, maio 2005.

PATTERSON, Cláudia. A importância da Arquitetura Judiciária na efetividade da justiça. In: FREITAS, Vladimir Passos de.; FREITAS, Dario Almeida Passos de. (Coord.). **Direito e Administração da Justiça.** Curitiba: Juruá, 2007. p. 41-61.

PEDROSA, Valtércio. A lentidão do Judiciário brasileiro. **Revista Jus Navigandi,** Teresina, ano 9, n. 749, jul. 2005. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=7039>>. Acesso em: 20 nov. 2007.

PINHEIRO, Armando Castelar. O judiciário e a economia na visão dos magistrados. In: Tribunal de Alçada Criminal do Estado de São Paulo. **Os Juizes e a Reforma do Judiciário,** São Paulo: CETAC, 2001. p. 43-68.

PINHO, José Antonio (Org.). **Inovação no campo da gestão pública local: novos desafios, novos patamares.** Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006. p. 77-97

PREDEBON, José. **Criatividade: abrindo o lado inovador da mente: um caminho para o exercício prático dessa potencialidade, esquecida ou reprimida quando deixamos de ser crianças.** 6. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

REBOUÇAS, Francisco de Paula Sena. **Fim de século e justiça.** São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2002.

REIS FRIEDE, Roy. Eficiência: um imperativo para o Poder Judiciário. **Revista de Processo,** São Paulo, a. 18, n. 68, p. 59-66, abr./jun. 1993.

RIBEIRO, Antônio de Pádua. Poder Judiciário: algumas inovações e transformações. In: Superior Tribunal de Justiça. **Produção intelectual dos Ministros do Superior Tribunal de Justiça**. Biblioteca Digital do Superior Tribunal de Justiça – BDJur. Brasília, out. 1988. Disponível em: < <http://bdjur.stj.gov.br/dspace/handle/2011/449>>. Acesso em: 21 nov. 2007.

RIBEIRO, Herval Pina. **O juiz sem a toga**. Florianópolis: Lagoa Editora, 2005.

RICHINITTI, Carlos Eduardo. Da Administração do Judiciário gaúcho. **Revista da AJURIS – Associação dos Juizes do Rio Grande do Sul**, Porto Alegre, a. 33, v. 103, p. 419-426, set. 2006.

RIO GRANDE DO SUL. Poder Judiciário. Diário da Justiça Eletrônico. Edição n. 3.692. Disponibilização em 28 set. 2007. Disponível em: < http://www.tj.rs.gov.br/servicos/diario_justica/dj_principal.php?tp=5&ed=3692&pag=4&ult=129&va=7.0> Acesso em: 29 set. 2007.

_____. Melhoria no atendimento e ambiente de trabalho. 3.^a Vara Cível da Comarca de Santa Maria. Disponível em: <http://www.tj.rs.gov.br/institu/qualidade/XII_workshop_santa_maria.php>. Acesso em: 21 jun. 2007.

ROBBINS, Stephen Paul. **Administração: mudanças e perspectivas**. São Paulo: Saraiva, 2003.

ROBBINS, Stephen Paul.; COULTER, Mary. **Administração**. 5. ed. Rio de Janeiro: Prentice-Hall do Brasil, 1998.

ROMER, Vanderlei. A gestão da informática no Judiciário. **Revista CEJ**, Brasília, n. 13, p. 135-137, jan./abr. 2001.

SADEK, Maria Tereza. ARANTES, Rogério Bastos. A crise do Judiciário e a visão dos juizes. **Revista USP (Dossiê Judiciário)**, São Paulo, n. 21, p. 34-45, mar./abr./maio 1994.

_____. (Org.) **O judiciário em debate**. São Paulo: IDESP Sumaré, 1995.

_____. (Org.). **Acesso à Justiça**. São Paulo: Konrad Adenauer Stiftung, 2001.

_____. A visão dos juizes sobre a reforma do Judiciário. In: Tribunal de Alçada Criminal do Estado de São Paulo. **Os Juizes e a Reforma do Judiciário**, São Paulo: CETAC, 2001. p. 11-22.

_____. **Magistrados: uma imagem em movimento**. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2006.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **O Discurso e o Poder**. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 1988.

_____. Introdução à sociologia da Administração da Justiça. In: FARIA, José Eduardo (Org.). **Direito e Justiça: a função social do judiciário**. 3. ed. São Paulo: Ática, 1997. p. 39-65.

SANTOS, Boaventura de Sousa.; MARQUES, Maria Manuel Leitão.; PEDROSO, João.; FERREIRA, Pedro Lopes. **Os Tribunais nas Sociedades Contemporâneas: o caso português**. 2. ed. Porto: Edições Afrontamento, 1996.

SCHÄFER, Jairo Gilberto. A informática e o Direito: as possibilidades reais de avanço. **Revista CEJ**, Brasília, n. 17, p. 32-36, abr./jun. 2002.

SCHUMPETER, Joseph A. **Capitalismo, socialismo y democracia**. Madrid: Aguilar, 1971.

SILVA, Rubens Luiz Murga da. A lei de responsabilidade fiscal e a limitação da despesa na administração pública federal. **Revista CEJ**, Brasília, n. 26, p. 69-78, jul./set. 2004.

SILVEIRA, Eustáquio Nunes. A crise do Judiciário e a formação do juiz. **Revista CEJ**, Brasília, n. 18, p. 114-116, jul./set. 2002.

SPINK, Peter. A inovação na perspectiva dos inovadores. In: JACOBI, Pedro.; PINHO, José Antonio (Org.). **Inovação no campo da gestão pública local: novos desafios, novos patamares**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006. p. 23-39.

TEIXEIRA, Sálvio de Figueiredo. A formação do juiz contemporâneo. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, a. 35, n. 37, p.137-143, jan./mar. 1998.

_____. O Judiciário brasileiro e as propostas de um novo modelo. **Revista da AJURIS – Associação dos Juizes do Rio Grande do Sul**, Porto Alegre, a. 26, v. 77, p. 314-319, mar. 2000.

TEJADA, Sérgio. A verdadeira reforma do Judiciário. In: BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Publicações artigos. Brasília, ago. 2007. Disponível em: <http://www.cnj.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=3183&Itemid=129>. Acesso em: 15 set. 2007.

TERRA, José Cláudio Cyrineu (Org.). **Inovação: quebrando paradigmas para vencer**. São Paulo: Saraiva, 2007.

TROSA, Sylvie. **Gestão pública por resultados: quando do Estado se compromete**. Tradução Maria Luíza de Carvalho. Rio de Janeiro: Revan; Brasília: ENAP, 2001.

VAN DE VEN, A. H.; ANGLE, H. L.; SCOTT, M. P. **The innovation journey**. Oxford: Oxford University Press, 1999.

VAN RIJNBACH, Caspar. Como transformar idéias em inovações que geram resultados. In: TERRA, José Cláudio Cyrineu (Org.). **Inovação: quebrando paradigmas para vencer**. São Paulo: Saraiva, 2007. p. 131-133.

VASCONCELLOS, Marcos Augusto de. Introdução. In: BARBIERI, José Carlos (Org.). **Organizações Inovadoras: estudos e casos brasileiros**. 2. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2004. p. 13-30.

VELLOSO, Carlos Mário da Silva. Do Poder Judiciário: como torná-lo mais ágil e dinâmico. Efeito vinculante e outros temas. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, a. 35, n. 138, p. 75-87, abr./jun. 1998.

VIANNA, Luiz Werneck.; CARVALHO, Maria Alice Rezende de.; MELO, Manuel Palacios Cunha.; BURGOS, Marcelo Baumann. **Corpo e alma da magistratura brasileira**. 3. ed. Rio de Janeiro: Revan, 1997.

_____. **A judicialização da política e das relações sociais no Brasil**. Rio de Janeiro: Revan, 1999.

WRIGHT, Ronald. **Uma breve história do progresso**. Tradução Carolina Araújo. Rio de Janeiro: Record, 2007.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **Poder Judiciário. Crise, acertos e desacertos**. Tradução: Juarez Tavares. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1995.

Livros Grátis

(<http://www.livrosgratis.com.br>)

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)
[Baixar livros de Matemática](#)
[Baixar livros de Medicina](#)
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)
[Baixar livros de Meteorologia](#)
[Baixar Monografias e TCC](#)
[Baixar livros Multidisciplinar](#)
[Baixar livros de Música](#)
[Baixar livros de Psicologia](#)
[Baixar livros de Química](#)
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)
[Baixar livros de Serviço Social](#)
[Baixar livros de Sociologia](#)
[Baixar livros de Teologia](#)
[Baixar livros de Trabalho](#)
[Baixar livros de Turismo](#)