



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA - UNB  
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO, CONTABILIDADE E  
CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO E DOCUMENTAÇÃO (FACE)  
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO JUDICIÁRIA - STJ

**BÁRDIA TUPY VIEIRA FONSECA**

**MODERNIZAÇÃO DA GESTÃO JUDICIÁRIA**

Brasília – DF  
2009

BÁRDIA TUPY VIEIRA FONSECA

MODERNIZAÇÃO DA GESTÃO JUDICIÁRIA

Projeto de monografia apresentado à Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Ciência da Informação e Documentação (FACE), da Universidade de Brasília, como requisito parcial à obtenção do grau de Especialista em Gestão Judiciária.

Orientador: Prof. Marcus Vinicius Siqueira

Brasília – DF

2009

À minha mãe por ter me ensinado o valor da fé,  
Ao meu pai por me transmitir os princípios morais,  
À minha irmã pelo excepcional exemplo,  
Às amigas Márcia Nahuz, Rosângela Silva e Izabelly Normando pela amizade incondicional.

## **AGRADECIMENTOS**

- Ao Superior Tribunal de Justiça pela oportunidade do aperfeiçoamento;
- A Rai Veiga pela determinação e visão futura da necessidade da realização do curso de Gestão Judiciária para a Instituição;
- Aos integrantes da Comissão responsável por apresentar o projeto do curso de especialização em Gestão Judiciária: Ana Lúcia Moraes, Cláudia Beck, Hermínia Oliveira, Ivan Bonifácio e Rosângela Silva;
- Aos colegas do Curso de Especialização que me proporcionaram um dos maiores aprendizados da minha vida;
- À Teresa Cristina Osório Ribeiro pela sensibilidade em autorizar a minha licença capacitação; e
- Ao Professor Marcus Vinícius, meu orientador, por abrir as portas de um novo conhecimento e pelo apoio firme neste caminho.

## **RESUMO**

Procurou-se, neste trabalho, demonstrar os obstáculos enfrentados pelo Poder Judiciário e as possíveis estratégias para sua modernização. Em contextualização realizada tanto no âmbito do Estado como no do Judiciário, verificou-se a existência de uma estrutura que em ambos apontam para a imensa necessidade de se modernizarem, imprimindo ações, buscando métodos de gestão mais eficientes ao conjunto estrutural deste universo. Assim, este estudo visa apresentar circunstancialmente as várias possibilidades existentes para o combate dos grandes entraves administrativos do judiciário: morosidade dos processos judiciais consenso absoluto de toda a sociedade jurídica, a crítica exacerbada quanto à falta de eficácia das decisões judiciais e ao acesso à justiça, a sobeja amplitude do sistema recursal, a necessidade de capacitação dos operadores do direito, insegurança jurídica e o indesejável comprometimento da credibilidade da democracia. Aborda-se, ao final, os elementos estratégicos viáveis para a modernização da Gestão Judiciária, principalmente com foco na necessidade de inserir no ordenamento jurídico a ciência da administração judiciária como instrumento indispensável para a construção de um Poder Judiciário: forte, independente e célere.

Palavras chaves: Estratégia – Reforma – Modernização – Gestão Judiciária

“COMECE FAZENDO O NECESSÁRIO, DEPOIS O IMPOSSÍVEL, E  
ENTÃO VERÁS QUE ESTÁ FAZENDO O IMPOSSÍVEL”.

MADRE TEREZA DE CALCUTÁ

## **LISTA DE FIGURAS**

1 – Figura 1: Mapa 01- Justiça Portuguesa – Brasil Colônia Século XV	16
2 – Figura 2: Mapa 02 - Justiça Brasileira – Brasil Colônia Século XVI	17
3 – Figura 3: Mapa 03 - Justiça Brasileira – Brasil Colônia Século XVII	18
4 – Figura 4: Mapa 04 - Poder Judicial Brasileiro – República – CF 1824	19
5 – Figura 5: Mapa 05- Poder Judicial Brasileiro CF 1891 adaptação	20
6 – Figura 6: Mapa 06 - Poder Judicial Brasileiro CF 1934 adaptação	20
7 – Figura 7: Mapa 07 - Poder Judicial Brasileiro CF 1937 adaptação	21
8 – Figura 8: Mapa 08 - Poder Judicial Brasileiro CF 1946 adaptação	22
9 – Figura 9: Mapa 09 - Poder Judiciário Brasil – Constituição Federal 1988	23

## SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	08
1.1. Contextualização geral do Estado	09
1.2. Contextualização geral do Poder Judiciário	10
1.3. Organização e relevância do estudo	11
2. REFERENCIAL TEÓRICO	13
2.1. Modernização do Estado e Modelos de Gestão Pública	13
2.1.1. Reforma da Administração Pública Brasileira	15
2.2. Modernização do Poder Judiciário	16
2.2.1. Breve histórico do Poder Judiciário	16
2.2.2. “Crise” e Reforma do Poder Judiciário	23
2.2.3. Ações e práticas inovadoras de Gestão Judiciária	27
2.3. Elementos Estratégicos para Modernização da Gestão Judiciária	29
3. METODOLOGIA	33
3.1. Caracterização da pesquisa	33
3.2. Técnica de Coleta	34
3.3. Análise dos Dados	35
4. CONCLUSÃO	42
REFERÊNCIAS	45



## 1. INTRODUÇÃO

Este estudo foi motivado pela vivência e experiência profissional de mais de dezesseis anos dentro de uma das maiores instituições do Poder Judiciário, na qual se detecta muitas ações de vanguarda e que repercutem às vezes como exemplo para os demais órgãos da Justiça. É clara a percepção de que algo não vai bem no Judiciário, seja pelas críticas à morosidade, à falta de eficiência ou a evidente deficiência de estruturação orgânica e sistêmica na área administrativa judiciária, bem como da sua própria função Estatal de prestar a jurisdição.

Assim, pretende trazer à baila algumas considerações e reflexões de como propagar as melhores estratégias de administração para o Judiciário e, também, estudar todo o contexto atual do sistema judicial brasileiro, o que de importante há que se possa mudar ou mesmo possa ser desenvolvido para que ocorra a modernização da Gestão Judiciária. Entendendo-se necessário a busca da verdade para realização da Justiça, inclusive com a efetivação da coisa julgada, acarretando sim a esperada segurança jurídica, função essencial do Poder Judiciário.

Para isto, foi pesquisado em diversos artigos, em textos, em livros, em trabalhos acadêmicos e em obras para se apurar, dentro de uma análise séria e profunda, quais elementos possíveis para se apresentar à sociedade brasileira caminhos aceitáveis para a concretização da modernização do sistema judicial.

Tendo como objetivo geral deste estudo a apresentação e a análise das experiências de modernização de gestão judiciária no Poder Judiciário, apontando os possíveis elementos estratégicos desencadeadores da modernidade do sistema judicial, bem como demonstrar a importância de inserir esta nova matéria na formação acadêmica dos cursos jurídicos.

Pretende-se neste estudo obter os seguintes objetivos específicos: apontar as vantagens do alinhamento da administração judiciária com a reforma administrativa e suas tendências; análise comparativa entre as evoluções ocorridas no sistema judicial brasileiro; Otimização da gestão judiciária e os elementos existentes para alcançar-se este objetivo; apresentar o desenvolvimento das ações de modernização do judiciário entre os diversos órgãos pertencentes ao sistema judicial e as propostas pendentes; apontar os elementos estratégicos a possível implementação da modernização da gestão judiciária, oferecendo uma prestação jurisdicional com segurança, agilidade e celeridade para garantia da democracia federativa brasileira.

A escassa literatura a respeito de Gestão Judiciária, principalmente com ausência de estudos científicos nesta área, bem como a fase embrionária de se tentar dimensionar o Judiciário com técnicas de Administração Pública e, inclusive com uso de ações gerenciais da iniciativa privada, justificam a busca de realização deste trabalho.

### **1.1. Contextualização geral do Estado**

O poder de um Estado republicano é consolidado com a legitimidade da democracia. Para se garantir a democracia há que se ter um governo que administre o sistema que o mantém funcionando de forma eficaz. Temos por escolha da nação brasileira a constituição do sistema federativo dentro de um Estado republicano. Nosso sistema federativo possui uma organização estatal complexa, pois a dimensão do país é gigantesca, o que aumenta a necessidade de que os três poderes – executivo, legislativo e judiciário – detentores de todas as funções do Estado, trabalhem em conjunto para praticar a gestão da máquina administrativa.

Hoje, no mundo, surgem movimentos de grande mudança de gestão estatal, principalmente em função da globalização. Entende-se que este fenômeno é um processo dinâmico de interação nas comunicações, transportes e mercados de todos os países, que se expandem velozmente nas áreas econômicas, sociais, culturais e políticas. A percepção do fenômeno é percebida desde o final do século XX e início do século XXI.

Desta maneira evidencia-se o grande desafio atual dos governos: adaptarem-se ao fenômeno da globalização e seus impactos no modo de vida da sociedade moderna. O resultado, então, é a responsabilidade do Estado em imprimir na Administração Pública instrumentos capazes de acompanhar essas intensas mudanças. Mudanças essas que devem ser implantadas através de melhores práticas de gestão nas áreas das comunicações, comércio internacional, social, saúde, cultural e nas movimentações financeiras.

O mais importante é que neste contexto fica evidente a necessidade de estabelecer um Estado mais moderno através de uma reforma da administração pública, conforme o Plano Diretor da Reforma do Estado Brasileiro, apresentado no Governo do Fernando Henrique Cardoso:

“É preciso, agora, dar um salto adiante, no sentido de uma administração pública que chamaria de “gerencial”, baseada em conceitos atuais de administração e eficiência, voltada para o controle dos resultados e descentralizada para poder chegar ao cidadão, que, numa sociedade democrática, é quem dá legitimidade às

instituições e que, portanto, se torna “cliente privilegiado” dos serviços prestados pelo Estado”.

“É preciso reorganizar as estruturas da administração com ênfase na qualidade e na produtividade do serviço público; na verdadeira profissionalização do servidor, que passaria a perceber salários mais justos para todas as funções. Esta reorganização da máquina estatal tem sido adotada com êxito em muitos países desenvolvidos e em desenvolvimento”. Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (1995, p.5)

No Estado brasileiro apresenta dois grandes marcos históricos de reformas do Estado: a reforma burocrática do governo de Getúlio Vargas e a reforma gerencial iniciada no governo de Fernando Henrique Cardoso e ainda em andamento.

Neste estudo se aborda, somente esta última por trazer profundas mudanças ao Estado, que tem como marco a Emenda Constitucional n. 19 de 1998, que é a responsável pelo início da modificação do regime da Administração Pública brasileira, inovando-a em vários aspectos e principalmente a adaptando ao Modelo Gerencial.

Assim a Reforma Gerencial de 1995, iniciada por Bresser Pereira no Governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso, traz o início da modernização do Estado, essencial para se eliminar a falta de elementos fundamentais à boa administração pública. Implementando o Modelo Gerencial, cujo norte principal é o de transformar o quadro de ineficiência do serviço público brasileiro, consolidar o planejamento estratégico das políticas públicas e de outras formas mais eficientes de gestão, imprimindo o uso da qualidade no serviço, a busca pela eficiência, eficácia e principalmente a efetividade administrativa. E tendo como característica principal à busca incessante pelos resultados.

## **1.2. Contextualização geral do Poder Judiciário**

Da mesma forma, surge uma necessidade premente de se modernizar o Poder Judiciário, conduzindo-se a grande e profunda reforma da estrutura administrativa judiciária. Encerra aí o mote deste trabalho, que será a demonstração dos elementos estratégicos necessários para a modernização da administração judiciária, desde a sincronia com os movimentos de modernização do Estado, das reformas administrativas, das políticas de gestão pública, da reforma do Poder Judiciário, das ações incessantes para se ter uma justiça célere e eficaz, bem como as indispensáveis ações para o fortalecimento do judiciário. E para a concretização do Estado de Direito, fortalecendo-se o tripé básico do sistema federativo republicano proposto pela constituição de vontade do nosso povo e aliada a busca de um

sistema judiciário eficiente e forte que garanta o poder do Estado indispensável para a garantia da democracia. Conforme corrobora GAETANI (2004).

“As características das políticas que integram as chamadas políticas de gestão pública são o fato de condicionarem a estruturação, os processos, os meios, as regras, as tecnologias, a administração e a forma de prestação de serviços públicos no conjunto de organizações governamentais. São políticas balizadas pelo marco constitucional e legal do país. São políticas formuladas e implementadas no âmbito do poder executivo, embora afetem os três poderes. São políticas que tem como locus irradiador os órgãos centrais da administração federal, independentemente da configuração que esta venha a ter”.

O que mais caracteriza o Judiciário na atualidade é que ele serve para basilar a todos os nortes de comportamentos e condutas esperadas, pois que é o poder encarregado de julgar quem cumpre ou não a lei, atentando-se que a velocidade das mudanças sociais, econômicas e culturais acarretam, naturalmente, dentro da esfera de relações sociais conflitos diversos que cumpre ao Judiciário resolvê-los.

Desta forma, incide projeções junto ao sistema judicial brasileiro, porque este se sobrecarrega com as demandas, que naturalmente deságuam no judiciário, acarretando, no presente, uma verdadeira crise sistêmica desse poder. Observando-se que o Brasil possui, atualmente, uma Justiça lenta; burocrática; arcaica; despreparada e ineficiente, embora todos os esforços estejam convergindo-se para que este quadro crítico se mude. E o principal instrumento de melhoria, diz-se respeito à reforma do judiciário, que tem em seu cerne nobres objetivos e firmes diretrizes, para se efetivar as mudanças para a caracterização de um Judiciário: forte, independente e célere.

Percebe-se que todo o esforço empregado para a *reforma do judiciário*, inclusive com as várias Emendas Constitucionais esbarra na dissonância dos caminhos traçados na esfera processual e procedimental. Eis que, como o advento da constituição de 1988 tivemos avanços incríveis quanto à ampliação dos direitos individuais e sociais, acarretando imensa repercussão na demanda dos cidadãos ao judiciário HESS (2008). Daí observa-se que toda a legislação adjacente: códigos, tratados, leis e outras normas contemplavam estruturas funcionais de épocas distintas. Por exemplo, até 1988, prevalecia os códigos de Processo Civil, Código Penal, Código Civil, Consolidação das Leis Trabalho, editados em regimes bem distintos do que foi concebido quando da promulgação da Constituição Cidadã, destoando em muitos casos da nova ordem social vigente. Todos ajustes efetuados não observaram totalmente a necessidade premente de adequar a sistemática jurídica adjacente à linha sistêmico jurídico da Carta Magna vigente desde 1988.

Com certeza, o principal sentimento do cidadão brasileiro em relação ao Judiciário é o da descrença.

### **1.3. Organização e relevância do estudo**

Neste estudo se encontram capituladas três abordagens principais: contextualização e modernização do Estado, contextualização e modernização do Judiciário e os elementos estratégicos da Gestão Judiciária.

A definição do problema deste trabalho surgiu da observação da urgência do Poder Judiciário conseguir um modelo de gestão judiciária efetiva, da inexistência de gestores habilitados em prestar serviços relacionados a Administração dos Tribunais, Cartórios, Secretarias, Gabinetes e demais unidades que diretamente se relacionam à Justiça. Uma vez que todos os operadores do Direito, inclusive os Magistrados não recebem formação para as práticas administrativas previstas no art. 99 da Constituição Federal de 1988: “Ao Poder Judiciário é assegurada autonomia administrativa e financeira”. Até porque inexiste nos currículos acadêmicos de bacharelado em Direito brasileiros, matéria correspondente ao estudo da ciência da administração vinculada à Gestão Judiciária.

Assim, verifica-se na prática uma grande lacuna na formação acadêmica e profissional dos gestores públicos atuantes no Poder Judiciário. Esta ausência de capacitação acarreta a dificuldade em se elaborar planos, estratégias e outros instrumentos administrativos para efetivar a modernização da Gestão Judiciária.

Para tanto, busca-se com este estudo investigar e ter a resposta para a proposição que se segue: **Quais são as estratégias da modernização da Gestão Judiciária?**

## **2 . REFERÊNCIAL TEÓRICO**

### **2.1. Modernização do Estado e modelos de Administração Pública**

A nova administração pública no Brasil nasce da necessidade de se rebater tendência histórica política brasileira e até mesmo mundial, com práticas que emergem de suas raízes coloniais com excesso de patrimonialismo, formalismo (burocracia), corporativismo, clientelismo, nepotismo, nepotismo amoral, paternalismo, cartorialismo e outras tantas situações comprometedoras da boa administração pública.

A contextualização geral da Modernização do Estado abrange todos os movimentos internacionais que direcionam a uma gestão menos burocrática e focada em práticas gerenciais mais efetivas auxiliando no ajuste do Estado com movimento de globalização e a expansão do capitalismo, que hoje invade todos os níveis sociais, tanto na esfera individual como coletiva. É expressiva a necessidade de incluir na forma de gerir na esfera do Estado as técnicas gerenciais relativas à qualidade, resultados, produtividade e responsabilidade dos servidores públicos para se alcançar à esperada modernização estatal.

No panorama político-econômico mundial além do fenômeno da globalização, destacam outros dois movimentos desencadearam das crises sociais e financeiras: a crise do fordismo e da social democracia, acarretando a necessidade dos Estados se alinharem a novos modelos de gestão pública. Assim, deixa-se para traz o fenômeno ultrapassado do fordismo, caracterizado por a efetivação de produção em massa, redução de custos, aumento do mercado de consumo, padronização de rotinas e tarefas e passa a buscar novas formas de “empreendedorismo” para se resgatar novas maneiras de acumulação de capital. Diante deste contexto identifica-se a busca do Estado por reformas administrativas e ajustes aos modelos de sistemas de gestão pública que melhores a eficiência e os resultados da Administração Pública.

Os sistemas administrativos públicos conhecidos neste panorama são caracterizados basicamente em quatro grandes modelos: patrimonialista, burocrático, gerencial e societal.

O primeiro, patrimonialista, consagrava a sobreposição do interesse individual sobre o coletivo, ainda herança da forma de administração pública soberana, onde o patrimônio do rei se identificava com o público, outro traço do modelo patrimonialista era a caracterização de altos salários e pouco trabalho para os funcionários que exerciam os cargos

públicos por serem próximos dos detentores do poder, trazendo assim o nepotismo, a corrupção e o paternalismo.

O segundo, burocrático, com raízes estendidas até os dias de hoje em nossa administração, identificava segundo JUCÁ (2002, p.04)

“A impessoalidade, o formalismo, a hierarquia funcional, a carreira pública, a profissionalização do servidor público e trazendo a idéia do poder racional-legal, a competência técnica baseada em um sistema de mérito e ainda de um rígido controle a procedimentos (meios) adotados pelo administrador público, tudo na tentativa de frear a excessiva corrupção que tomava conta do sistema anterior”.

O terceiro, gerencial, base atual de administração estatal brasileira, configura-se por buscar a descentralização da administração, controle de resultados, relação próxima com o cidadão, agilidade na gestão, facultando o Estado gerir melhor os avanços tecnológicos e a globalização. As características apontadas para a nova administração pública objetivando o afastamento do modelo burocrático, na visão de Bresser Pereira, em relação aos princípios que norteiam o gerencialismo, podem ser elencados dessa forma:

“Melhorar decisões estratégicas do governo e da burocracia; garantir a propriedade e o contrato, promovendo um bom funcionamento dos mercados; garantir a atividade e capacitação gerencial do administrador público; assegurar a democracia através da prestação de serviços públicos orientados para o *cidadão-cliente* e controlados pela sociedade”. PAULA ( 2007, p. 130 apud Bresser-Pereira, 1998a)

Ao entendimento de que o modelo gerencial se reveste da maior importância para este estudo, uma vez que este é o modelo aplicado ao Brasil, desde a Reforma Administrativa de 1995, trazida pelo governo de Fernando Henrique Cardoso, cujo participante ativo e mentor principal fora Luiz Carlos Bresser-Pereira, o então Ministro do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado do Brasil, cujo desdobramento resultante da aplicação da referida reforma estatal será o objeto de maior aprofundamento neste trabalho.

A definição de administração pública gerencial no entendimento do professor Bresser-Perreira se identifica com precisão nestes termos:

“Algumas características básicas definem a administração pública gerencial. É orientada para o cidadão e para a obtenção de resultados; pressupõe que os políticos e os funcionários públicos merecedores de grau limitado de confiança; como estratégia serve-se da descentralização e do incentivo à criatividade e à inovação; e utiliza o contrato de gestão como instrumento de controle dos gestores públicos”. BRESSER-PEREIRA; SPINK (2005, p.28)

E especifica ainda mais:

“A administração gerencial: a descentralização; a delegação de autoridade e de responsabilidade ao gestor público; o rígido controle sobre o desempenho, aferido mediante indicadores acordados e definidos no contrato, além de serem modos muito mais eficientes de gerir o Estado, são recursos muito mais efetivos na luta contra as novas modalidades de privatização do Estado”. BRESSER-PEREIRA; SPINK (2005, 28)

E por fim, o quarto modelo, societal, que essencialmente busca um diálogo maior entre o governo e o povo, por meio de fóruns temáticos, orçamentos participativos, conselhos gestores de políticas públicas e novos formatos de gestão, tendo este modelo bem explicitado no livro: Por uma nova gestão pública de PAULA (2007, p.23):

“A vertente societal busca construir e implementar um projeto político capaz de subverter o padrão autoritário das relações entre o Estado e a sociedade no Brasil. Guardados alguns limites, a tentativa de inserir a dimensão sociopolítica em suas experiências de gestão está abrindo possibilidades para a renovação do modelo de gestão pública à medida que traz novas propostas para se repensar às instituições políticas e a dinâmica administrativa”.

### **2.1.1. Reforma Administrativa Pública Brasileira**

No cenário brasileiro emergiu nos anos 80 a necessidade de se contornar a crise econômica com o endividamento internacional os esforços de mudança eram direcionados para ajustes fiscais e reformas direcionadas para o mercado financeiro, já nos anos 90 as atenções se voltam para a reforma do Estado.

Evidencia-se àquela época necessidades prementes de reformas na máquina estatal brasileira, principalmente nas seguintes áreas: fiscal; previdenciária; monopólios estatais e administração pública. E no contexto político existente naquele tempo, empreendeu-se em 1998 a grande reforma administrativa pública, resultado de ampla discussão com a sociedade e de muitos debates públicos, onde por meio de diretrizes efetuadas pelo Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, consagrou-se realizada pela promulgação da Emenda Constitucional n. 19 de 1998.

Observa BRESSER-PEREIRA; SPINK (2005, p.36) justificando a reforma administrativa:

“Depois da grande crise dos anos 80, na década dos 90 está-se construindo um novo Estado. Esse novo Estado resultará de reformas profundas. Tais reformas habilitarão o estado a desempenhar as funções que o mercado não é capaz de executar. O objetivo é construir um Estado que responda às necessidades de seus cidadãos; um Estado democrático, no qual seja possível aos políticos fiscalizar o desempenho dos burocratas e estes sejam obrigados por lei a lhes prestar contas, e onde os eleitores possam fiscalizar o desempenho dos políticos e estes também sejam obrigados por lei a lhes prestar contas, e onde os eleitores possam fiscalizar o desempenho dos políticos e estes também sejam obrigados por lei a lhes prestar contas. Para tanto, são essenciais a uma reforma política que dê maior legitimidade aos governos, o ajuste fiscal, a privatização, a desregulamentação – que reduz ‘tamanho’ do Estado – e uma reforma administrativa que crie os meios de se obter uma boa governança. Neste trabalho, descrevi as características desta última reforma – a reforma do aparelho do Estado –, uma reforma que propiciará que se estabeleça, no setor público, uma administração pública gerencial”.



E ainda sobre a necessidade das reformas afirma:

“Se o Estado do século XX procurou proteger os direitos sociais provendo diretamente os serviços sociais através da contratação de burocratas estatais, o Estado do século XXI deverá garantir esses direitos principalmente através da contratação de entidades públicas não estatais, mais competitivas, mais eficientes, e mais bem controladas pela sociedade”. BRESSER-PEREIRA; SPINK (2005, p.13)

Assim, passa a ser de suma importância o estudo e análise do cenário da Administração Pública e seus reflexos ao sistema judicial para se obter e compreender os elementos necessários para a efetivação da modernização da Gestão, inclusive do Judiciário e em especial do Superior Tribunal de Justiça e, naturalmente, com interfaces deste com as outras instituições que compõe o sistema judiciário brasileiro.

## 2.2. Modernização do Poder Judiciário

### 2.2.1. Breve histórico do Poder Judiciário

O Brasil colônia, ainda sob a égide do Reino Português tinha a administração da justiça sob a responsabilidade do rei, que levava consigo os juízes, auxiliares de sua função judicante. Assim, encontrava-se naquela época a seguinte estrutura:

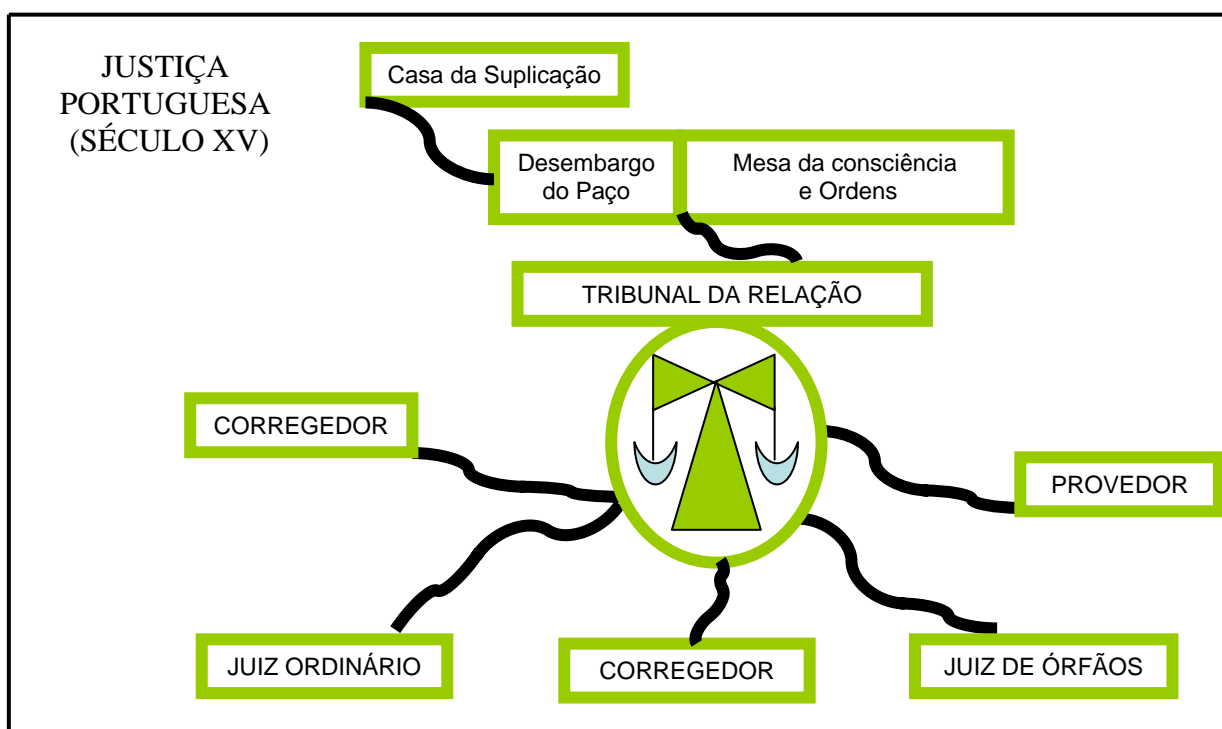


Figura 1: Mapa 01 Justiça Portuguesa – Brasil Colônia Século XV adaptação MARTINS (1999)

Para MARTINS (1999, p.2) a diferença de organização dessa estrutura para a dos séculos XVI a XVII é que com a instalação do primeiro Governo-Geral em 1549, a estrutura da justiça brasileira passou a ter o chamado Ouvidor-Geral, atuando como o responsável pela administração da Justiça no Brasil. Preponderando o sistema monocrático, fato que demonstrou falho, porque permitia o abuso de poder. Assim, posteriormente surgem os primeiros Tribunais brasileiros criados para assegurar a segurança jurídica e naturalmente mitigando os poderes dos ouvidores no Brasil, desta forma cria-se a primeira versão de órgão colegiado no sistema judiciário brasileiro. Estas estruturas e órgãos ficam bem demonstrados nos mapas a seguir:

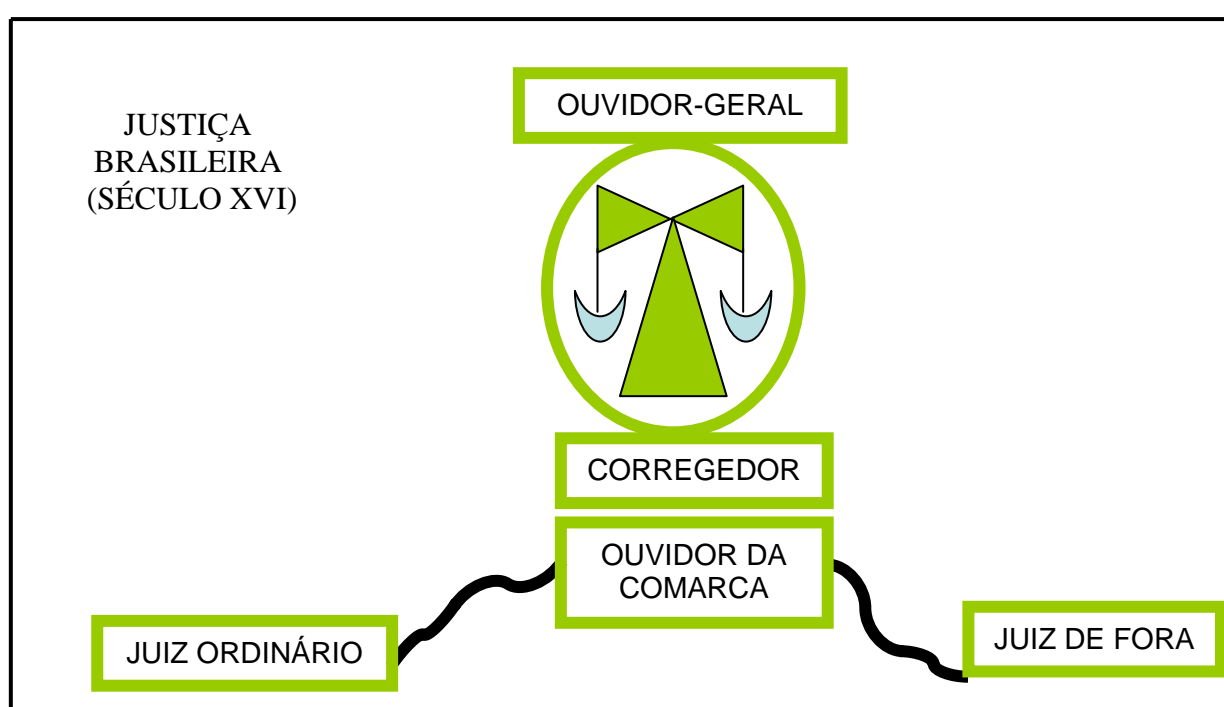


Figura 2: Mapa 02 Justiça Brasileira – Brasil Colônia Século XVI adaptação MARTINS (1999)

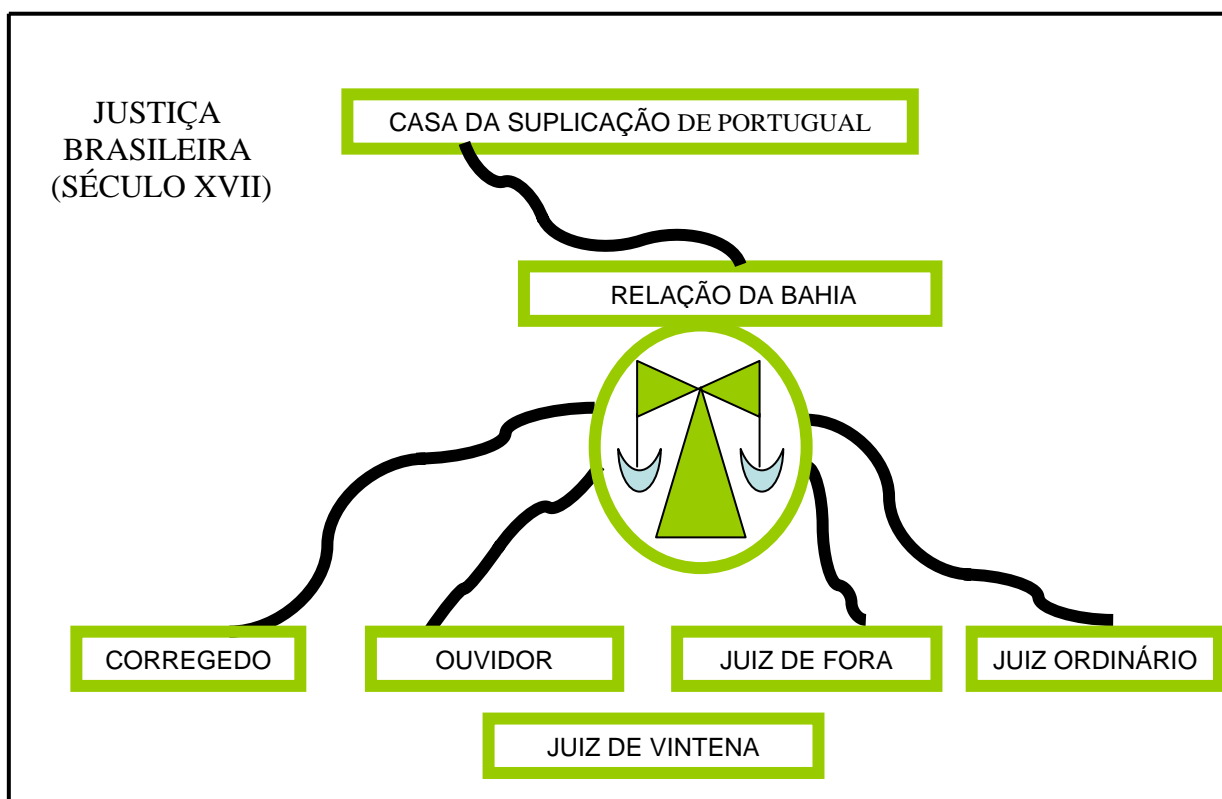


Figura 3: Mapa 03 Justiça Brasileira – Brasil Colônia Século XVII adaptação MARTINS (1999)

No período do Império surge a primeira Constituição no Brasil, a Constituição do Império de 1824, rendendo-se à teoria da tripartição dos poderes, que segundo Montesquieu as funções do Estado Soberano, exercido somente pelo monarca, deveriam ser divididas em três: executivo, legislativo e judiciário. Nasce o Supremo Tribunal de Justiça incumbido de apreciar os recursos de revistas apresentados contra as decisões das instâncias inferiores. A Constituição de 1824 traz o Tribunal do Júri, os Juízes de Direito, os Juízes Municipais, Juízes de paz, os Tribunais do Comércio e os Tribunais de Relação, conforme MARTINS (1999, p.3) e assim caracterizado a seguir:

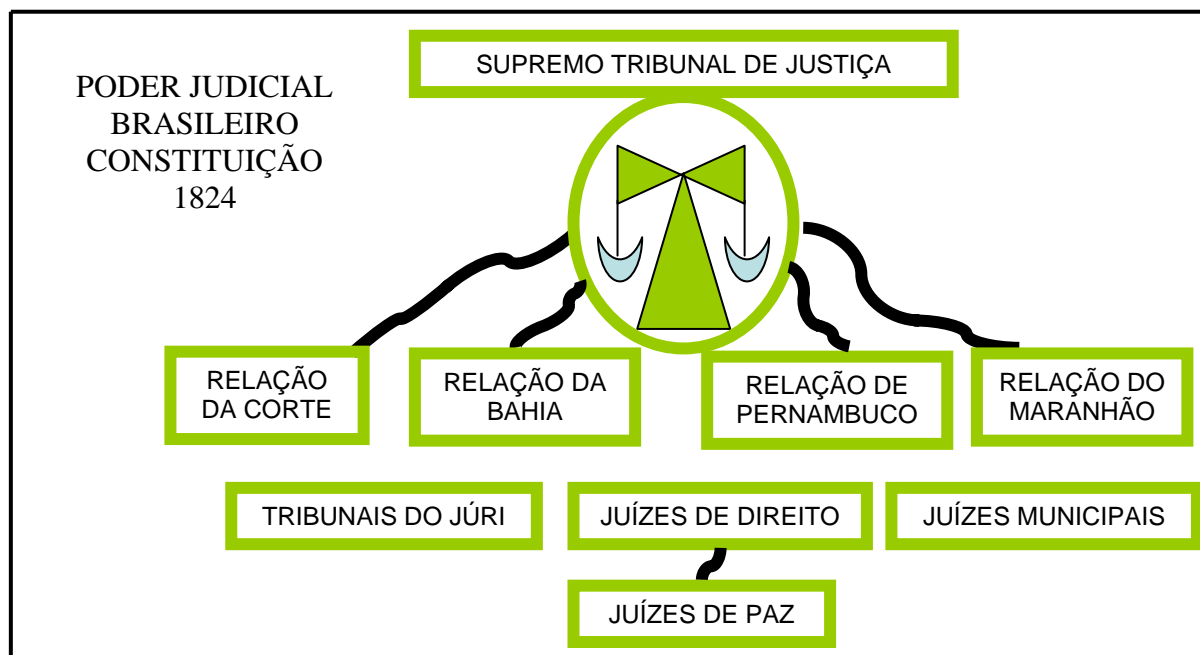


Figura 4: Mapa 04 Poder Judicial Brasileiro – República – CF 1824 adaptação MARTINS (1999)

Na fase Republicana segundo MARTINS (1999, p.7), atentou o Estado à época para a evolução da estrutura judicial do império ao sistema republicano trazendo os seguintes elementos: instituição da dualidade da Justiça Comum para as duas esferas de jurisdição estadual e federal; o Supremo Tribunal Federal passou ser o responsável pela uniformização das matérias constitucionais e federais; contemplação do sistema de controle de constitucionalidade das leis; estabeleceu os Tribunais Federais e os juízes federais; mudança dos Tribunais de Relação das Províncias para Tribunais de Justiça dos Estados à época órgãos de cúpula da Justiça Comum Estadual e, também, constituiu-se as garantias da vitaliciedade e irredutibilidade de vencimentos aos magistrados.

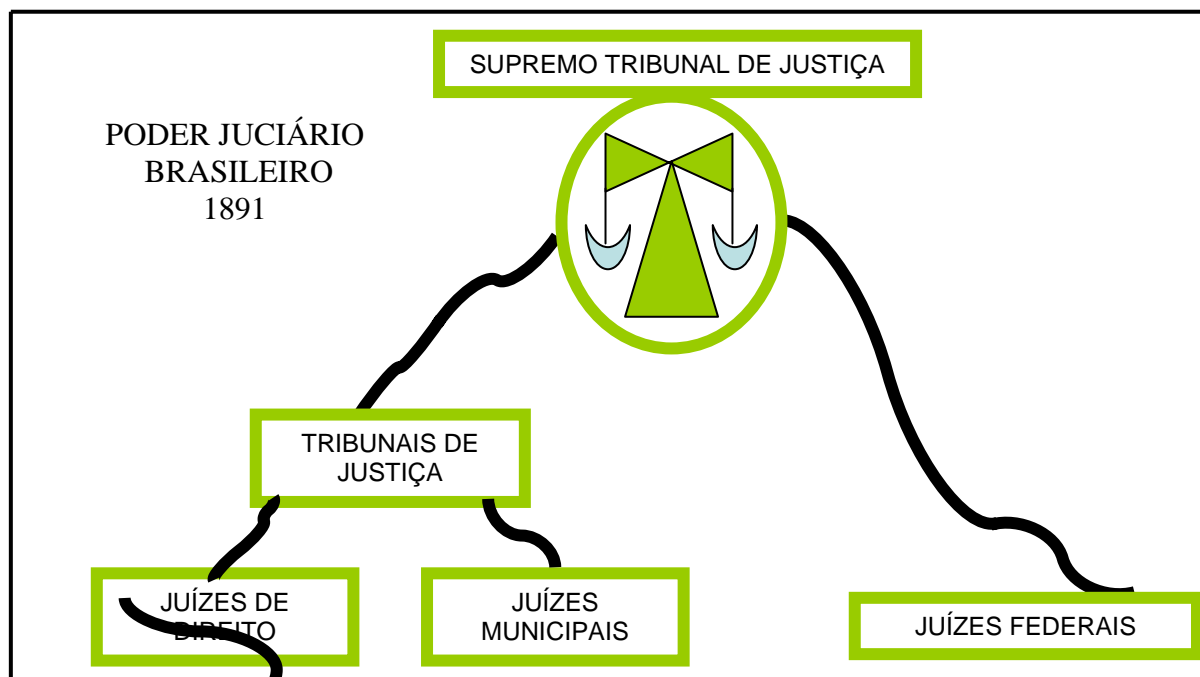


Figura 5: Mapa 05 Poder Judicial Brasileiro CF 1891 adaptação MARTINS (1999)

Surge em 1934, após a Revolução de 30 e da subida de Getúlio Vargas à Presidência da República, uma nova ordem constitucional, trazendo um Poder Judiciário reforçado com a criação da Justiça Eleitoral e do Tribunal de Segurança Nacional na esfera da Justiça Militar.

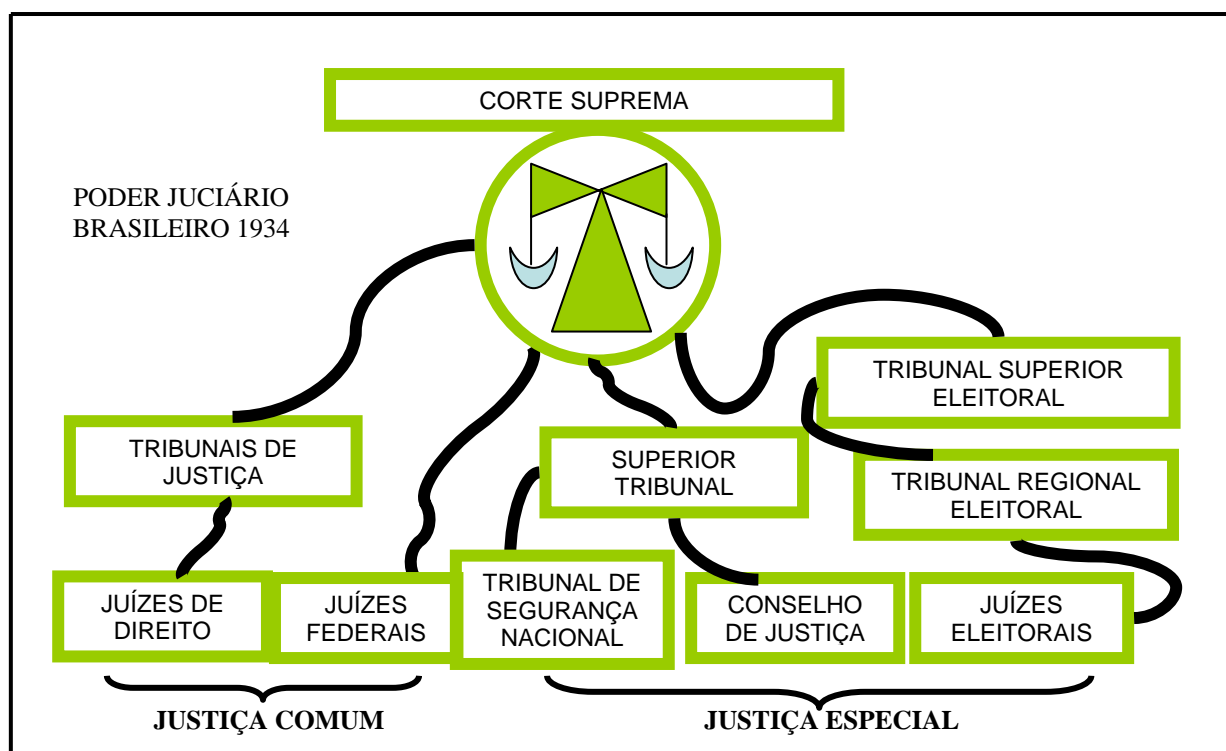


Figura 6: Mapa 06: Poder Judicial Brasileiro CF 1934 adaptação MARTINS (1999)

A Constituição Federal de 1937, outorgada no então período ditatorial do Governo Vargas trouxe severas restrições ao Judiciário, pois a Justiça Federal fora suprimida pelo novo ordenamento constitucional, bem como o Supremo Tribunal Federal não poderia mais se manifestar livremente nas causas que versavam sobre o controle de constitucionalidade das leis.

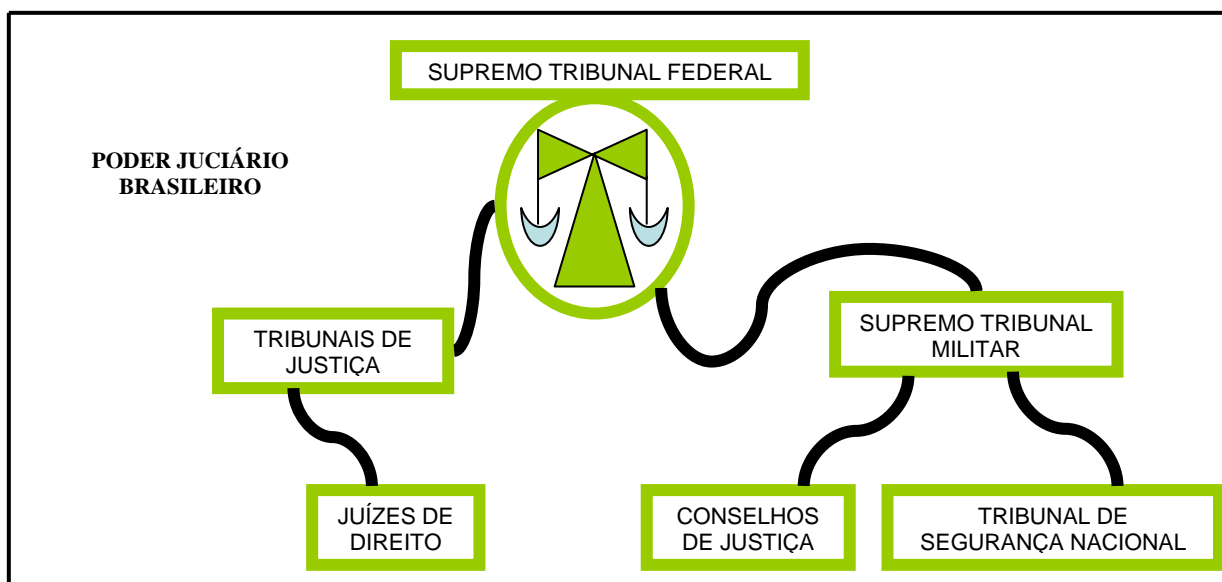


Figura 7: Mapa 07 Poder Judicial Brasileiro CF 1937 adaptação MARTINS (1999)

De acordo com o estudo de MARTINS (1999, p.10) restabelece-se a Justiça Federal e a Justiça Eleitoral com a Constituição de 1946, bem como cria a Justiça Trabalhista e o Tribunal Federal de Recursos, este último para revisar as sentenças dos Juízes Federais, além de trazer de volta ao Supremo Tribunal Federal o poder de controle constitucionalidade das leis.

Destaca, também MARTINS (1999, p.10) que esta estrutura do sistema judicial permaneceu a mesma para a Constituição Federal de 1967 apesar de ter sido fruto da revolução de 1964 as mesmas instituições foram mantidas, permanecendo ainda após as Emendas Constitucionais de 1969 e de 1977. Observando-se que esta última criou o Conselho Nacional da Magistratura para exercer a correição nos órgãos do Judiciário, especificamente aos magistrados, tanto da segunda instância como da primeira instância, ou seja, apreciar os processos disciplinares contra os juízes e membros dos Tribunais. A Emenda Constitucional de 1977 trouxe também o instituto chamado de advocatória, instrumento que permitia que os processos em curso em qualquer outro órgão do Judiciário fosse avocado para julgamento junto ao Supremo Tribunal Federal como processo originário desse.

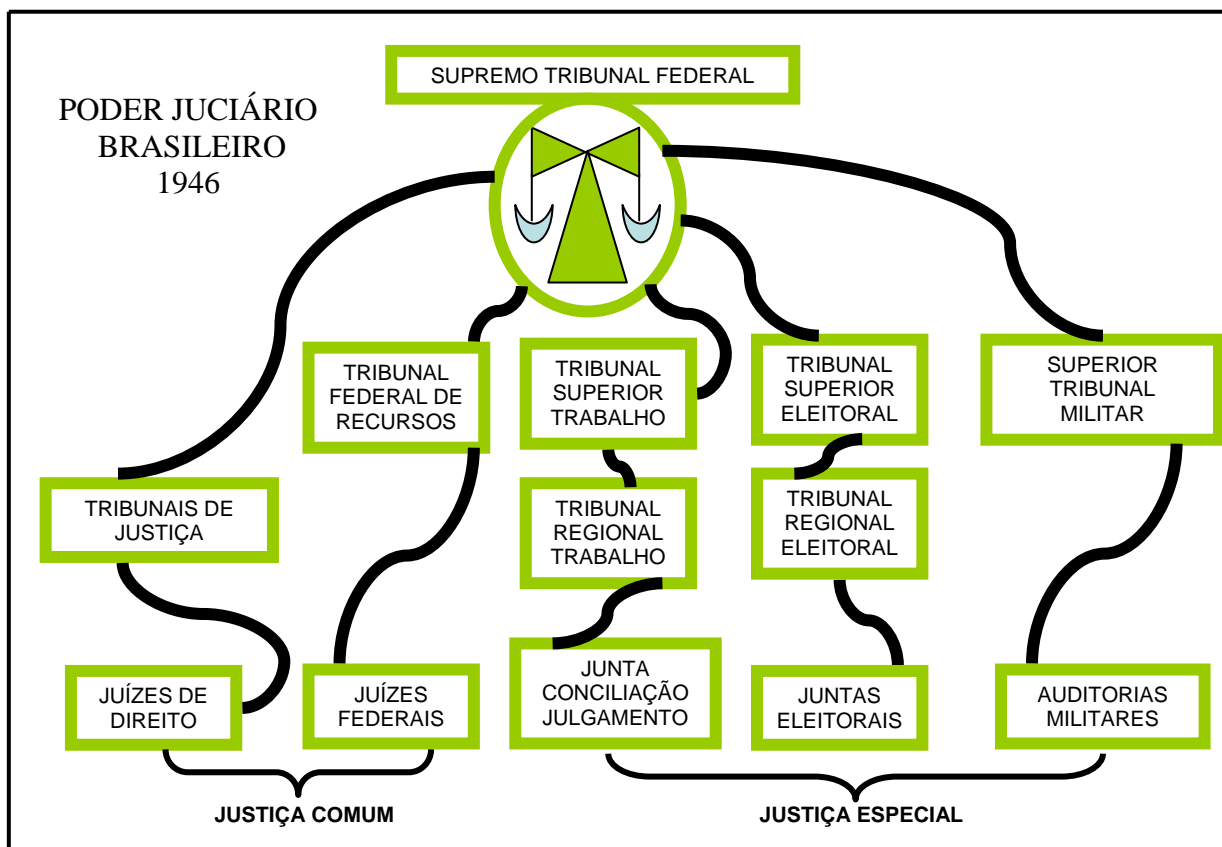


Figura 8: Mapa 08 Poder Judicial Brasileiro CF 1946 adaptação MARTINS (1999)

Finalmente, surge em 1988 a nossa atual Constituição Federal, denominada Constituição Cidadã, porque revolucionou no ordenamento jurídico com os direitos e deveres individuais, trazendo mudanças profundas para uma nação que em um mesmo século sobreviveu a dois grandes períodos de ditadura.

Assim, reforça-se a estrutura orgânica do Judiciário com a criação do Superior Tribunal de Justiça, órgão responsável pela uniformização da lei infraconstitucional, passando a ter relevante papel no cenário do país, principalmente nas questões tributárias.

Traz-se, depois de 20 anos de Constituição Federal, muitas reflexões tratar-se-ão neste estudo, mas desde onze anos antes já alertava para a futura crise do Judiciário o professor MARTINS (1999, p. 12):

“A Complexa estrutura judiciária brasileira, com a possibilidade, na prática, de qualquer demanda ser alçada ao Supremo Tribunal Federal, torna a Justiça Brasileira, no seu conjunto, extremamente lenta, com infindáveis instâncias decisórias, o que, está a exigir uma simplificação que passa, necessariamente, pela redução dos recursos cabíveis com a fixação de alçadas e revisão de pressupostos recursais mais restritivos quanto ao acesso aos Tribunais Superiores.





De pronto, basta relacionar as críticas notórias ao judiciário, quais sejam: morosidade, lentidão, crescimento exacerbado da demanda processual, ausência de recursos e de materiais, carência de recursos humanos, legislação inadequada, inoperância do legislativo e do executivo, excesso de formalismo, procedimentos arcaicos, excesso de recursos e abuso na utilização do duplo grau de jurisdição, inacessibilidade à justiça, falta de gestão administrativa, prazos especiais aos órgãos do poder público, despreparo e falta de capacitação dos operadores do direito.

Observa-se que muitas causas e justificativas são lançadas para a sociedade no intuito de se achar um responsável pela precariedade do sistema judicial, no entanto, grande parte da problemática se encontra no sistema legislativo. Eis que, completados 20 anos da Constituição cidadã, que trouxe uma nova estrutura jurídico-constitucional ao país, ampliando as liberdades civis e assegurando direitos e garantias fundamentais para o cidadão brasileiro, depara-se, então, incontinentemente com um universo extremamente ampliado de ações judiciais, principalmente quanto às demandas de proteção dos direitos individuais e coletivos, ou seja, houve inegável aumento de pleitos em defesa de temas antes não contemplados no nosso ordenamento jurídico.

O Estado brasileiro possui atualmente um sistema judicial estruturalmente problemático, seriamente comprometido, igualando-se a uma embarcação com uma navegação à deriva, pois nunca se chega ao destino esperado em tempo adequado pelos “seus passageiros”, compreendendo-se estes últimos como sendo os jurisdicionados cidadãos e o meio de transporte desfalcado do comando necessário para se dar o rumo ao caminho certo. E bem visível se caracteriza esta situação, nos dizeres do Ex-Secretário de Reforma do Judiciário no seu artigo *Reforma do judiciário e segurança pública*:

“O sistema judicial brasileiro apresenta um problema crônico de estruturação, que se refere na morosidade da tramitação, processamento e julgamento de feitos. Análises estatísticas demonstram cerca de 70 meses, em média, para tramitação (da 1ª instância aos tribunais superiores). A demora na prestação de Justiça acaba por deslegitimar as instituições públicas e fortalecer meios alternativos de solução de conflitos, tanto os lícitos (importantes para a pacificação social) quanto os ilícitos, perpetrados pelo próprio crime organizado. Ademais sob a perspectiva da segurança pública, a morosidade acarreta dificuldades na instrução processual, na produção de provas, na efetivação de medidas assecuratórias, e no julgamento, contribuindo, em muitos casos, com a impunidade”. BOTINI (2005, p.01 )

Continua o jurista em suas argumentações:

“...um dos fatores responsáveis por este estado de coisas é a falta de planejamento gerencial das instituições judiciais. A existência de inúmeras Justças e Ministérios Públicos, decorrente de nossa organização federativa, deve ser compensada por políticas de interação, que permitam a troca de informações e um trabalho harmônico e racional no combate a criminalidade... A morosidade decorre da dificuldade em organizar as atividades, obter documentos e padronizar

procedimentos, para possibilitar a integração de atos judiciais e de manifestações de instituições competentes para a elucidação dos fatos”. BOTINI (2005, p.01)

Ressalta outro jurista em trabalho sobre evolução histórica da estrutura judiciária brasileira:

“...a complexa estrutura judiciária brasileira, com a possibilidade, na prática, de qualquer demanda ser alçada ao Supremo Tribunal Federal, torna a Justiça Brasileira, no seu conjunto, **extremamente lenta**, com **infundáveis instâncias decisórias**, o que está a exigir uma simplificação que passa, necessariamente, pela redução dos recursos cabíveis, com a fixação de alçadas e previsão de previsão de pressupostos recursais mais restritivos quanto ao acesso aos Tribunais Superiores.” Desta forma, caracterizando-se uma justiça ineficiente e deficiente para um país como o Brasil, de proporções continentais e tantas diversidades de culturas”. MARTINS (1999, p.12)

Bem, até este ponto foram destacados os pontos nevrálgicos da crise do judiciário, mas qual será então o remédio certo a se tentar curar todos estes diagnósticos relatados? Vem à tona a chamada Reforma do Judiciário como uma forma de amenizar e de chamar o feito à ordem, conforme terminologia jurídica, na qual em determinadas situações o magistrado pode utilizar-se deste instrumento para nortear adequadamente o caminho do processo ao seu fim esperado e da forma sistêmica prevista na legislação processual.

Assim, surgem diversos movimentos na esfera Estatal, demonstrando ser uma preocupação prioritária entre os três poderes da República, destacando a veemência do instrumento diretor da reforma que se constituiu no Pacto por um Judiciário mais rápido, donde vislumbram-se as seguintes premissas: Implementação da Reforma Constitucional do Judiciário; Reforma do sistema recursal e dos procedimentos; Defensoria Pública e acesso à Justiça; Juizados Especiais e Justiça Itinerante; Execução Fiscal; precatórios; graves violações contra os Direitos Humanos; Informatização; produção de dados e indicadores estatísticos; coerência entre a atuação administrativa e as orientações jurisprudenciais já pacificadas e o incentivo à aplicação das penas alternativas.

Inclusive passa o Poder Executivo a ter um papel importante nesse panorama de mudanças e de vontade política para se alcançar à melhoria da prestação jurisdicional, com a atuação da Secretaria de Reforma do Poder Judiciário, vinculada ao Ministério da Justiça. E em manifestação oportuna da instituição quanto à preocupação sobre a modernização do judiciário, destacam as palavras expressadas pelo ex-Secretário de Reforma do Poder Judiciário:

“O poder Judiciário precisa se modernizar para prestar mais e melhores serviços à população brasileira. A ineficiência da máquina pública a serviço da Justiça traz enormes prejuízos ao país: torna a prestação jurisdicional inacessível para a maior parte da população: transforma a vida dos que têm acesso ao Judiciário numa luta sem fim pelo reconhecimento de seus direitos; dificulta o exercício profissional de

advogados particulares e públicos, membros do Ministério Público, Defensores Públicos e serventuários da Justiça; penaliza injustamente os magistrados em sua missão de fazer justiça e, ainda, inflaciona o chamado custo Brasil. O mau funcionamento do Poder Judiciário interessa aos que se valem de sua ineficiência para não, pagar, para não cumprir obrigações, para protelar, para ganhar tempo – mas não interessa ao país”. RENAULT ( 2004)

Alertando, ainda, o mesmo jurista sobre a participação do Executivo na Reforma do Judiciário:

“A reforma do Judiciário passa pela modernização de sua gestão, com a incorporação de novas tecnologias de informação, padronização de procedimentos racionais, simplificação de sistemas operacionais, capacitação de pessoal e desburocratização. Não se pretende inventar a roda. Pretende-se captar as melhores experiências de gestão e valorizá-las, torná-las públicas e provocar sua implementação em outros locais. Muitos juízes pelo país afora já implementaram iniciativas inovadoras, que demonstram a possibilidade real de melhoria de funcionamento da máquina administrativa – sem alterações legislativas. Deve-se reconhecer com clareza a posição do Poder Público (União, Estados e Municípios) em relação ao Judiciário. O Estado é o maior cliente do Poder Judiciário – em torno de 80% dos processos que tramitam nos tribunais superiores tratam de interesses do governo. Deve-se, portanto, buscar a definição de uma nova conduta do governo em relação aos órgãos judiciais, através de medidas que inibam a impetração de ações ou recursos sobre matérias com jurisprudência razoavelmente pacificada. Assim, o Executivo faz sua parte na difícil tarefa de conciliar a necessidade de descongestionamento do Judiciário com a garantia do amplo direito de defesa dos cidadãos. O governo deve também contribuir nas discussões sobre as alterações legislativas infraconstitucionais e constitucionais necessárias para o aperfeiçoamento do Poder Judiciário. Mudanças na legislação infraconstitucional podem trazer maior celeridade aos processos judiciais. A instituição de procedimentos de solução alternativa de conflitos (mediação e conciliação), a diminuição do número de recursos, a simplificação do processo de execução e o fortalecimento dos juizados especiais são algumas dessas medidas”. RENAULT (2004)

Sintetiza bem a extensão da reforma do Judiciário (HESS; 2008), quando diz que:

“as reformas são de quatro grandes ordens: a) *estruturais* do Judiciário, informatização, que necessita ser implementada, virtualização dos procedimentos e instrumentalização dos atos judiciais em comunicação com os operadores do direito; b) *institucionais*, julgamentos de repercussão geral, por decisão de recurso extraordinário de matéria constitucional, Súmula impeditivas de recursos, súmulas vinculantes dos Tribunais de Superposição e regulamentação administrativa por decisões do Conselho Nacional da Magistratura; c) *procedimentais*, de legislação complementar do Estatuto da Magistratura e ordinária federal para celeridade do processual, mediação e conciliação; e d) *recursos humanos*, mudança do operador do direito, escolas de magistratura com cursos para aperfeiçoamento e promoção por merecimento, limitação de faculdades de Direito e exigência de experiência e cursos de ingresso nas provas de ordem dos advogados e concursos públicos”.

Diante de todo este emaranhado de causas e efeitos da crise do Judiciário e da sua necessária reforma, aponta veemente argumento, no qual salienta que o maior papel do Judiciário é o de garantir a aplicação intertemporal das decisões políticas do país, dando suporte de segurança para aplicação das políticas públicas, conforme o relatório produzido pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento que afirma:

“De todos os papéis que o Poder Judiciário desempenha na organização política, um é especialmente importante para o quadro conceitual discutido...o da garantia da aplicação intertemporal de decisões políticas e de políticas públicas anteriores, conforme refletidas em constituições e leis. Um Poder Judiciário que desempenhe esse papel com eficiência melhorará algumas características das políticas públicas anteriores, conforme refletidas em constituições e leis. Um Poder Judiciário que desempenhe esse papel com eficiência melhorará algumas características das políticas públicas, como estabilidade e qualidade da aplicação efetiva. O Supremo Tribunal ou instituição equivalente costuma ser encarregado de assegurar que o presidente não invada os poderes do Congresso e que nenhum dos poderes viole a constituição. O judiciário será menos capaz de exercer esse papel se não for independente do Executivo”.

### **2.2.3. Ações e práticas inovadoras de Gestão Judiciária**

Desde algum tempo, percebem-se diversas construções de melhoria no sistema judicial com propostas de modernização e técnicas inovadoras, desta forma passar-se-á a relatar apenas algumas delas, como se segue, destacando-se as práticas mais notórias:

A reforma do Poder Judiciário no Estado do Rio de Janeiro foi um marco de Gestão Judiciária Brasileira, pois foi o primeiro a efetivar a implantação do Fundo Especial do Tribunal de Justiça, com objetivo de arrecadar recursos financeiros próprios, por meio das taxas judiciárias e custas processuais iniciais, para garantia e melhoria na sua autonomia administrativa. Além, desta inusitada iniciativa, o Judiciário carioca investiu no planejamento estratégico, na identificação dos processos de trabalho, nas definições das competências administrativas, na padronização de procedimentos e, também, investiu pesado na capacitação tanto dos magistrados como dos servidores com a atuação da EMERJ – Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro e da ESAJ – Escola de Administração Judiciária. (FGV, 2005).

Na busca pela modernização judiciária, encontram-se diversas práticas bem sucedidas e propostas para melhoria de sua gestão, inclusive no âmbito do Executivo, conforme anteriormente destacado, cabendo aqui destacar as principais ações efetivadas pelo mesmo, inclusive por meio da Secretaria de Reforma do Judiciário que, além das quatro ações sob sua responsabilidade (efetivação da Lei n. 11.340 – Lei Maria da Penha; Justiça Comunitária; Assistência Jurídica Integral aos presos e familiares e da Capacitação em Direitos Humanos e Mediação para profissionais do Direito) implementou o PRÊMIO INNOVARE conforme abordado a seguir:

“A contribuição que o governo pode e quer dar se restringe à possibilidade de colaborar para a modernização do Judiciário e a melhor prestação jurisdicional. Não se deve subestimar a capacidade do governo federal de articular iniciativas, de elaborar propostas para serem debatidas com o Poder Judiciário de induzir mudanças para o melhor funcionamento da administração pública em benefício da cidadania e de apoiar alternativas de financiamento para projetos de modernização gerados no próprio judiciário. Por esta razão, o governo está viabilizando recursos da iniciativa privada para valorizar projetos de modernização concebidos por magistrados e suas entidades, entre a Associação dos Magistrados Brasileiros – AMB, a Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getúlio Vargas, a Cia. Vale do Rio Doce e o Ministério da Justiça) para premiar juízes que apresentem as melhores propostas de modernização de gestão do Judiciário em funcionamento.”(RENAULT, 2004)

Outras ações positivas e inovadoras foram trazidas com a reforma do judiciário que valorizou muito o Supremo Tribunal Federal seja pela instituição do Conselho de Justiça Nacional, por conferir maior prestígio às suas decisões com a súmula vinculante e a necessidade de demonstração da repercussão geral, porque no dizer de (RENAULT, 2004): “O Supremo reserva para si o julgamento das questões revestidas de maior importância para a organização social e política do país”. Somou-se também à reforma, os outros elementos trazidos com a Emenda Constitucional de 45 de 2004:

...compreende a autonomia das defensorias públicas, órgãos encarregados da representação jurídica das pessoas que não podem pagar advogado, a quarentena (impedimento, pelo prazo de três anos, para que o juiz ou promotor afastado possa advogar perante o tribunal no qual exercia suas funções) e a federalização dos crimes contra os direitos humanos. A extinção dos Tribunais de Alçada, a ampliação das competências da Justiça do Trabalho, a exigência de período mínimo de atividade jurídica para os candidatos às carreiras de juiz ou promotor, o fim das férias coletivas dos órgãos judiciais..... (RENAULT, 2004)

Outras práticas positivas para a modernização do Judiciário encontram-se em destaque no *Guia das Melhores Práticas na Gestão Judiciária* elaborado pela Associação dos Magistrados Brasileiros, cujo objetivo maior foi no de ajudar a “melhorar a qualidade da prestação jurisdicional, com a disseminação de boas práticas de gestão judiciária que estão sendo desenvolvidas pelos Tribunais de Justiça Brasileiros”. Apenas para ilustrar traz-se alguns exemplos: (1) Tribunal de Justiça de Minas Gerais que apresentou duas boas práticas, a primeira de aplicação de gerenciamento da atividade judiciária de primeiro grau voltada para resultados, onde o grupo de servidores passaram a terem maior conhecimento de todos os processos de trabalho e a serem mais responsáveis pela tomada de decisões em níveis operacionais, resultando em maior agilidade do trabalho; e a segunda relativa ao modelo de gestão para resultados do TJMG com aplicação do gerenciamento por diretrizes, no qual realizou-se um verdadeiro redesenho institucional focado em critérios de liderança, estratégias e planos, cliente, sociedade, informação e conhecimento, pessoas, processos e resultados. (2)

Implantação pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios da assinatura digital e acórdão em tempo real com notas taquigráficas eletrônicas, projetos com escopo na agilização processual e na celeridade judicial. (3) Outra boa prática destacada encontra-se na busca por outros meios de se resolver os conflitos ou de atuação do Judiciário como, por exemplo, a conciliação, exemplificada em três dos Tribunais Nacionais: TJAL com o projeto “conciliar”; TJAP que realizou o projeto “sábado também é dia de conciliar”; TJBA que produziu o projeto “núcleo de conciliação prévia de família” e o “balcão de Justiça e Cidadania” ambos com objetivo de mediar conflitos por meio da conciliação das partes.

### **2.3. Elementos estratégicos da Modernização da Gestão Judiciária**

Gestão Judiciária nasce da necessidade de se alinhar uma matéria que concretize uma ciência capaz de ajudar articular a administração do Poder Judiciário.

Vislumbra-se grande movimento de modernização da Gestão Judiciária, principalmente pela conscientização dos magistrados, juristas, administradores da justiça em geral e dos membros dos outros Poderes da Federação, o qual pode ser demonstrado pelos seguintes elementos caracterizados, além dos grandes debates e manifestações no mundo jurídico quanto ao tema, pela aliança dos três poderes pelo Pacto de Estado em favor de um judiciário mais rápido e republicano, pela Reforma do Poder Judiciário e pelo trâmite de inúmeras propostas de alteração legislativa em torno da busca de meios para se administrar o caos do quantitativo assombroso de processos na justiça brasileira.

Na essência, a sociedade brasileira em unívoca manifestação tem plena consciência da profunda necessidade de que o Judiciário preste uma jurisdição ágil, segura e firme, pois é evidente que de muito se observa tentativas de se administrar melhoras na Justiça, porém são apenas alterações com efeitos efêmeros ou paliativos, onde momentaneamente se assiste algumas melhoras. Observe os institutos trazidos pela reforma do Judiciário: como, por exemplo, a *repercussão geral*, no primeiro momento poderá desafogar o fluxo processual junto ao Superior Tribunal Federal e, talvez, aos demais Órgãos do Judiciário. No entanto, aparenta em seu cerne a repetição de um instituto já aplicado anteriormente o da relevância de questão constitucional, que também não solucionou o problema da demanda excessiva; e a criação do *Conselho Nacional de Justiça*, por mais que nas palavras do Ministro Nelson Jobim (2004), tenha função subsidiária disciplinar, parece que esta Instituição replicar o então constituído Conselho Nacional da Magistratura, órgão que fez parte do Judiciário no período da ditadura militar com a Emenda Constitucional n. 07 de 1977 até a promulgação da Constituição Federal de 1988.

Claro que esses dois institutos citados vieram, em boa hora, e em muito ajudarão na administração da justiça, todavia questiona-se até que ponto será utilizado com sucesso? Então o que se pode fazer para a modernização do Judiciário? Daí tem-se muitos instrumentos novos e diversas ações praticadas em favor desta vontade eclodida da sociedade brasileira em assistir o fortalecimento do Poder Judiciário. No entanto, os desafios da modernização do Judiciário que segundo GAETANI (2007) esbarra, também, nos que de forma geral enfrenta o Estado Brasileiro: profissionalização do serviço público através da institucionalização do sistema de mérito; controle de gastos públicos e combate à corrupção; melhoria da qualidade do gasto público e da produtividade do trabalho; aprimoramento dos processos de formulação e implementação e avaliação das políticas públicas e assimilação dos princípios norteadores do funcionamento da administração pública brasileira.

Da mesma forma, Nelson Jobim, fomenta o mesmo raciocínio, quanto ao combate à lentidão da Justiça como um dos fatores obstáculos à modernização do Judiciário, sendo um dos focos da reforma do Judiciário, inclusive com a preocupação relativa à execução da política judiciária já apontada na mensagem que encaminhara o pacto por um Judiciário moderno:

“É o início de um processo com a introdução de alguns modelos como a súmula vinculante, a repercussão geral e a criação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). O conselho tem sido visto nos debates mais acirrados, como um órgão repressor. Mas sua função de órgão disciplinar é subsidiária. O que é fundamental nesse Conselho é ter um órgão permanente integrado por personagens que integram o sistema judicial. E aí não estamos falando só da magistratura, mas também da advocacia e do Ministério Público. Já que o processo judicial não existe sem esses personagens. O juiz é fundamental, mas advogado também é. Com um Conselho integrado será possível tentar formular uma política e estratégias comuns para o sistema judiciário. Hoje, o debate é pulverizado. Não se tem uma organização”.  
JOBIM (2004)

E continua tratando da necessidade de mudança de gestão:

“A morosidade também se combate com mudança de gestão? Sim, com uma revisão da gestão, uma análise dos comportamentos dos tribunais.... JOBIM (2004)

Outra abordagem trazida para discussão é a de que se deve procurar outras alternativas para o Judiciário em relação à sua função essencial, como já alerta Bochenek em seu artigo “Poder Judiciário no século XXI”:

“O sistema judicial não pode ser o único sistema admitido para a resolução dos conflitos. O modelo de justiça mais democrático, acessível e participativo, passa pelo estabelecimento e afirmação de uma pluralidade de sistemas de resolução de conflitos, que deverão estar integrados com o sistema judicial, de modo alternativo, complementar ou suplementar. A pluralidade dos sistemas de resolução de conflitos nada mais são do que desdobramentos da pluralidade democrática e da vida social onde novos caminhos são abertos ou reabertos. A coesão e a pacificação social não pode ser mais um monopólio estatal e a redistribuição das funções da justiça passam a ser compartilhadas com outras forças (internacionais e atores privados) e níveis (local, regional, global). Os meios alternativos de resolução de litígios na

esfera judicial (juizados especiais), ou extrajudicial (mediação, arbitragem), e de outras instâncias judiciais a nível internacional (tribunais além das fronteiras nacionais), incrementam ou complementam os sistemas judiciais nacionais”. BOECHENEK (2009)

Verifica-se de outra forma, também, atuação do novo órgão responsável pelo planejamento estratégico do Judiciário, com suas recomendações quanto à elaboração de uma estratégia político-institucional de abrangência nacional; planejamento estratégico em nível nacional; aperfeiçoamento da atividade jurisdicional nos diversos ramos do judiciário; enfoque na transparência, agilização, aproximação com a sociedade civil, modernização e reorganização administrativa. Bem como, a necessidade evidente e claramente perceptível de se trabalhar no sentido de se diminuir a morosidade do judiciário; reduzir ao estritamente necessário o distanciamento da magistratura em relação as outras esferas de Poder, públicas e privadas; adotar iniciativas que repercutam em favor dos direitos humanos e do acesso a justiça, bem como contra o crime organizado, a impunidade e a violência urbana; institucionalizar um novo modelo organizacional que ponha fim ao puro “gerenciamento de rotina”, ao imprevisto e ao insulamento administrativo; e por fim consolidar a cultura da reforma das instituições judiciárias como um processo permanente, contínuo e multifacetado.

Compartilhando o raciocínio do ilustre mestre MARTINS (1999, p. 08) no sentido da necessidade e da premente busca pela modernização da gestão judiciária deve observar que:

“O Poder judiciário do Terceiro Milênio deverá ser caracterizado, pois, pela qualidade técnica de suas decisões (Justiça Social efetiva), baixo custo de sua estrutura (Acessível na prática a todos), celeridade na prestação jurisdicional (Justiça certa, mas tardia equivale a Injustiça) e concentração de demandas (Coletivização do processo). Para tanto, mister se faz que sua estrutura seja modernizada de modo a fazer, efetivamente, do Poder Judiciário pilar da cidadania, pelo respeito à Lei”.

Para se alcançar à modernização do Judiciário se faz mister o uso dos seguintes instrumentos: capacitação dos magistrados e operadores do direito; utilização de tecnologia de ponta, principalmente pelo uso da automação dos atos processuais; aplicação de planejamento estratégico; racionalização do sistema processual e jurídico; gestão compartilhada de processo; efetivação do processo eletrônico e de muita vontade política-administrativa dos órgãos do Poder Judiciário. Em outra análise deste contexto observa-se sim a necessidade de se trabalhar com firmeza os cinco pilares básicos da administração judiciária: estrutura, processo, tecnologia, pessoas e estratégia. Segundo SILVA (2005):



“O desafio que é posto ao Judiciário de realizar a promessa democrática, assentada na Constituição, de acesso a uma ordem justa passa necessariamente por uma reforma do sistema judiciário. Não só uma reforma de estruturas e processos, mas principalmente, uma mudança na mentalidade dos operadores do direito e da sociedade como todo, uma mudança de cultura. Para vencer esse desafio, a ciência da Administração apresenta-se como um instrumento valioso, na medida em que possui, atualmente, uma gama expressiva de técnicas e métodos de planejamento, gestão e controle, tais como o planejamento estratégico, a gestão por processos e a gestão do conhecimento. A evolução que se operou na administração empresarial, motivada pela crescente demanda por novos produtos e serviços e pela necessidade de uma readaptação permanente das empresas, tornou imperiosa uma mudança cultural para que as organizações mantivessem sua competitividade. Nesse processo, ganharam espaço práticas de gestão participativa e a valorização dos recursos humanos. Os níveis operacionais passaram a ter voz, e a opinião de clientes e funcionários se firmou como elemento essencial à tomada de decisão”.

### **3. METODOLOGIA**

No referencial teórico do presente estudo abordou-se sobre a modernização do Estado, os modelos de Gestão Pública, a reforma da Administração Pública Brasileira, a modernização do Poder Judiciário, apresentando um breve histórico do Poder Judiciário, dissertando sobre a caracterização da crise do sistema judicial e a necessidade da Reforma do Poder Judiciário, além de se abordar sobre ações e práticas inovadoras da Gestão Pública, apontou-se as possíveis estratégias para a modernização da Gestão Judiciária.

A capitulação anteriormente realizada teve como meta criar a base teórica necessária para orientar os procedimentos metodológicos utilizados na busca das respostas para a pergunta de pesquisa realizada no início deste estudo, descrevendo-se a seguir os métodos utilizados para alcançar este resultado. Entendendo que a exposição da metodologia, aplicada de forma esmiuçada, servirá para que qualquer estudioso possa ler e ser capaz de seguir os mesmos passos trilhados no desenvolvimento deste trabalho.

#### **3.1. Categorização da Pesquisa**

Neste estudo utilizou-se da pesquisa qualitativa buscando por meio de análise documental e da realização de entrevistas com magistrados de larga experiência e atuação no Poder Judiciário, construindo-se uma síntese de possíveis indicações de caminhos, ou mesmo sugestões para a melhoria do Judiciário, evidente que proporcional à dimensão estudada.

Trabalhou-se na parte da pesquisa documental com artigos científicos, livros e demais manifestações de estudiosos da área, seja em seminários ou em portais da internet, objetivando construir uma linha de raciocínio que se dimensiona entre as razões da crise do Judiciário e as possíveis proposições para sua modernização.

As entrevistas foram gravadas e compiladas, com a autorização dos entrevistados, verbalizando os trechos desencadeadores para o resultado esperado da pesquisa, com foco principal nos elementos de modernização da Gestão Judiciária.

Nesta etapa, com o intuito de obter dados para a caracterização da pesquisa, contemplou-se a experiência pessoal de cada um dos entrevistados e se buscou consultar o currículo e a ocupação de funções administrativas, além evidentemente da trajetória dentro da carreira da magistratura de cada um dos entrevistados.

Foram realizadas três entrevistas individuais durante um período de aproximadamente duas horas com cada entrevistando, as quais posteriormente foram devidamente degravadas. Informou-se aos entrevistados sobre o objetivo e a finalidade da pesquisa, bem como sobre os procedimentos da gravação e de gravação da mesma. Procurou-se deixar que o tema fosse discorrido livremente, havendo pequenas intervenções quanto a esclarecimento da resposta e da efetuação das perguntas.

### **3.2. Técnica da Coleta**

Elaborou-se um questionário para entrevista individual, como instrumento de pesquisa qualitativa, com nove perguntas abertas, onde se permitiu abordar vários e diferentes pontos de vista sobre o tema. As questões desenvolvidas foram relativas a toda contextualização do Judiciário frente ao Estado e à busca pela modernização de sua Gestão, objetivando-se extrair os argumentos consolidadores do movimento de modernização da gestão judiciária.

Portanto, na procura de achar a solução do problema proposto no início do trabalho, foram elaboradas as seguintes questões abertas para as entrevistas individuais: 1- Como se caracteriza a Administração Pública Brasileira após a Constituição de 1988? Rápida contextualização. 2 - Qual a importância do Poder Judiciário para a manutenção do Estado Democrático de Direito? 3 - Qual a contextualização do Judiciário após a primeira fase da Reforma do Poder Judiciário por meio da Emenda Constitucional n. 45 de 30.12.2004? 4 - Quais os principais obstáculos à eficiência do Poder Judiciário? Razões da morosidade e da insegurança jurídica? 5 - Quais os principais instrumentos necessários para a modernização da Gestão Judiciária? E as principais ações voltadas para a agilização da prestação jurisdicional e para desburocratização dos atos cartorários? Como viabilizar a implementação de Gestão baseada em planejamento estratégico; processos de trabalho; treinamento e capacitação de magistrados, bem como de servidores; tecnologia da informação? 6 - Cite alguns exemplos conhecidos de boas práticas de Gestão Judiciária que poderiam ser estendidos para o Superior Tribunal de Justiça? 7 - Existe a possibilidade de se estar replicando a crise judiciária do Supremo Tribunal Federal ocorrida nos anos 70 para o Superior Tribunal de Justiça? 8 - Que ações prioritárias devem fazer parte da busca da modernização da Gestão Judiciária? Quais são os principais atores para a efetivação dessa modernização? 9- Como propagar uma Gestão Judiciária moderna e ideal junto ao Sistema Judiciário Brasileiro?

Quanto à delimitação da pesquisa restringiu-se seu desenvolvimento da seguinte forma: primeiro com a contextualização da Administração Pública e a Gestão Judiciária atuais e importância do Judiciário para a governança pública; segundo abordagem das dificuldades sistêmicas e obstáculos organizacionais do Judiciário e das ações possíveis para a efetivação de uma Gestão Judiciária moderna e rápida; e a terceira com a apresentação da situação conjetural do Judiciário e os elementos estratégicos para a modernização da Gestão Judiciária.

### **3.4 – Análise dos dados**

A primeira entrevista foi realizada com um ex-magistrado cuja experiência remete a 18 anos de judicatura, atuante em diversas funções administrativas dentro do Órgão a que pertenceu; o segundo entrevistado é magistrado com mais de 32 anos de exercício da judicatura, atualmente exercendo função administrativa cumulada com a função de magistrado, além de ter atuado fortemente na administração de importante órgão de administração federal da Justiça; o terceiro, e último, entrevistado atuou por mais de 25 anos na magistratura, possuindo vastíssima experiência, inclusive em vários Tribunais Superiores, atualmente, atuante na advocacia.

Todos entrevistados conhecem profundamente a realidade do sistema judicial, com larga experiência dentro de vários órgãos públicos e impressionante paixão pelo Direito. Assim, tornou-se muito mais fácil concluir o objetivo da pesquisa, cuja finalidade maior foi a de amparar nos discursos verbalizados elementos que demonstrassem a conjetura do Poder Judiciário e a apresentação dos elementos viabilizadores da modernização da Gestão Judiciária, na manifestação de participantes com expressiva visão sistêmica do Judiciário, tanto por suas carreiras extremamente reconhecidas ou por seus talentos especialmente desenvolvidos.

Na primeira abordagem, quanto à contextualização da Administração Pública e a Gestão Judiciária atuais e sobre a importância do Judiciário para a governança pública, encontrou-se nas diversas verbalizações as seguintes percepções: (1) simbiose de entendimento, relativo à convergência da importância dos princípios constitucionais, atinentes ao direcionamento da administração pública, em todas as esferas do Estado e (2) o quanto é evidente a importância do Judiciário para a efetivação do Estado Democrático, garantidor do governança pública. A seguir passa-se a descrever o resultado da pesquisa, citando as verbalizações realizadas pelo ora denominados primeiro, segundo e terceiro entrevistado:

Retrata o primeiro entrevistado:

“Administração Pública Brasileira vinha sendo conduzida por um sistema autoritário, que sofre naturalmente o choque com a plenitude do regime constitucional imposto pela Constituição Federal de 1988. A Administração por isso mesmo ainda revela lacunas, erros e equívocos na condução dos negócios públicos. O Estado brasileiro está longe de ser o Estado eficiente que a sociedade brasileira necessita, a todos os instantes vemos queixas nos jornais e nas televisões de pessoas que buscam o serviço público, serviço público que tem mau funcionamento, mas por certo que se está lutando por aprimorá-lo, ainda agora por exemplo, temos que ressaltar na nova administração da Previdência Social, no que diz respeito ao direito do cidadão brasileiro a presteza na solução de seus problemas, por exemplo na saúde as carências são enormes isso por que são carências decorrentes da insuficiência dos recursos econômicos, precisamos com urgência fazer com que este país se desenvolva, precisamos de mais escolas, de fazer com que o jovem brasileiro se capacite para o momento atual do mundo, que esteja mais bem preparado para o desempenho das satisfações de suas próprias necessidades dentro do contexto da sociedade. Precisamos de melhores universidades, precisamos enfim de fazer com que a Administração Pública se faça em níveis de primeiro mundo, desejar o desejável que atue com rapidez e eficiência na solução dos problemas humanos e dos sociais. Estamos longe ainda de conseguir isto, mas sem dúvidas estamos buscando, estamos tentando nos aproximar com a velocidade possível desses índices de eficiência”.

Completa o primeiro entrevistado quanto à importância do Judiciário para o Estado de Democrático:

“O Estado Democrático de Direito se concretizou com a Constituição de 1988, ele se caracteriza pela divisão de poderes, na prática da tese do gênio Montesquieu e nosso Poder Judiciário tem sim procurado se desempenhar a contento com as necessidades de coibição dos abusos, dos erros e dos equívocos. E ainda agora se chega mesmo a dizer que estaria invadindo esfera do Poder Legislativo quando se decide na lacuna da lei, o Judiciário brasileiro tem prestado relevantes serviços à nação embora sim como toda administração devendo em muito na eficiência. O Poder Judiciário é o guardião das liberdades públicas e o Estado brasileiro se caracteriza sim por um anseio de liberdade e de igualização das pessoas, é indiscutível que temos procurado avançar na redistribuição das riquezas que se fazem necessárias para que esta participação cada vez maior de todo o povo se faça presente para a realização deste desejável Estado Democrático. Brasileiro é antes de tudo um libertário”.

O segundo entrevistado expressou-se em sintonia de opinião com o primeiro e terceiro entrevistados, ressaltando que a “manutenção do Estado Democrático não decorre só do Poder Judiciário, mas sim do bom funcionamento do Judiciário” conforme discorreu:

“A Constituição Federal de 1988 explicitou os princípios que sempre estiveram presentes no âmbito do Direito Administrativo: a moralidade administrativa e, principalmente, a impessoalidade, foi um grande avanço, porque é claro que a explicitação é sempre melhor do que os conceitos que não estão no direito positivo. Eu diria que em termos de Administração Pública a Constituição Federal de 1988 foi exaustiva e adotou, digamos assim, as melhores técnicas possíveis, juridicamente em termos constitucionais estamos muito bem servidos. E quanto à contextualização da Administração Pública: Bom, vamos dizer assim: Administração é

Governo e de todos os poderes do Estado, me parece realmente que o de governar é o mais difícil de todos, porque o Legislativo prevê situações e tenta normatizá-los; o Judiciário sempre decide sobre fatos que já aconteceram; enquanto que o Governo tem que atender as necessidades prementes do dia a dia e está sujeito às leis da racionalidade econômica porque as demandas são sempre maiores do que os meios.

Eu não penso que a divisão tripartite que vem de Montesquieu esteja superada, evidentemente que isto é um lugar comum, a administração também legisla e julga, o Legislativo julga e também administra no seu próprio âmbito e o Judiciário também governa e legisla dentro do seu próprio âmbito. Mas, em termos principais um Estado Democrático de Direito não pode existir sem o Poder Judiciário, ele é o poder que dirime controvérsias entre os poderes e também entre o cidadão e o Estado. Sempre se disse, eu acho com toda a razão, que sempre é mais importante aplicar a lei do que elaborá-la, aliás, há um dito de Montesquieu: quando eu visito um país não pergunto sobre as leis, porque as leis são boas em todos os países, e sim se elas são aplicadas. Agora quando se pensa sobre a aplicação das leis, nós temos que se pensar na boa aplicação, assim como eu, que já tenho uma grande experiência na judicatura, fico sempre preocupado com a boa aplicação das leis. Dworkin um dos grandes juristas da atualidade, começa a introdução de seu livro “Império do Direito” citando um juiz célebre dos Estados Unidos, parece-me que cita pelo apelido juiz Sábio: “Eu tenho mais medo do processo judicial do que da morte e dos impostos”. É verdade, porque não se sabe o que pode sair de um processo judicial, vejo alguns resultados catastróficos de processos judiciais, credores que se tornam devedores no âmbito do processo e devedores de milhões quando cobrada pequena quantia. Enfim, litígios em outras áreas, como no Direito de Família que afetam barbaramente uma pessoa, ou às vezes a própria dignidade de uma pessoa, a importância do Judiciário para manutenção do Estado Democrático não decorre só do Poder Judiciário, mas sim do bom funcionamento do Judiciário”.

O terceiro entrevistado aborda, também em consonância às mesmas observações o quanto é importante a normatização constitucional dos princípios da Administração Pública para a sociedade, expondo da seguinte forma:

“A Constituição Federal de 1988 estabeleceu alguns princípios básicos em seu art. 37 que dão algumas conotações que na verdade já estariam implícitas na verdade já estariam implícitas no próprio procedimento do administrador em geral, mas consignadas em texto constitucional realmente tem muito mais força positiva em relação ao caráter moralizador principalmente no procedimento dos administradores segundo o art. 37 da Constituição Federal: “A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência...”. Mas, estes princípios básicos que ele estabelece no caput do art. 37 sobre a impessoalidade e a moralidade são de uma amplitude grande que consignados na Constituição Federal devem ter uma aplicação muito mais fácil do que se tivessem em texto da lei, pela dificuldade que há em especificidade em casos concretos o que nós usamos na administração realmente são adoção de determinados critérios que evidentemente fogem aquele princípio básico que constitucionalmente fixamos que é de moralidade e da impessoalidade. Também, deixa de haver um direcionamento dos atos administrativos em que visem determinadas situações concretas e específicas porque contaminam o caráter de generalidade, não se pode aplicar um ato que seja excepcional em relativo a uma determinado caso concreto sob pena de que estaremos fazendo distinções que a constituição Federal e os próprios princípios de moralidade não permitem. No tocante aos critérios de Administração de modo rápido. Eu acho que o caput do 37, I, princípio geral de alta importância.

A importância do Judiciário é absolutamente fundamental. Eu sempre estranho quando se fala do Estado Democrático de Direito, que me parece que o Estado Democrático há necessariamente que ser de direito. Não se pode conceber o estado Democrático de direito sem ser de Direito. Porque se é o Estado Democrático, obviamente, se afasta qualquer outra forma de governo Ditatorial e a Democracia é exatamente o Governo do povo, pelo povo, segundo aquela conceituação clássica.

E necessariamente tem que está jungido aos princípios básicos das normas jurídicas. O Poder Judiciário que eu sempre digo que é o último guardião dos direitos dos cidadãos, importante pela necessidade de esburgar-se do abuso e arbítrio de normas do Poder Legislativo, que destoe das normas fundamentais previstas na Constituição Federal. Ele é o poder que assegura as garantias e direitos individuais e por isso que a Constituição Federal diz que ele o Judiciário é o seu guardião expresso na seu órgão maior que é o Supremo Tribunal Federal.

Então, havendo o Estado Democrático, necessariamente há que haver um Judiciário forte, respeitável e independente. E que as suas decisões sejam elas coerentes com o pensamento dos outros poderes devem ser atendidas, se contrariam outros princípios ou desajustes que estejam fora do contexto do momento deve haver a provocação destes outros poderes para que as imperfeições destas decisões possam ser corrigidas pelo Poder Judiciário, forte, independente e respeitado é absolutamente fundamental para que se possa dizer que há um Estado Democrático.

Quanto à segunda categorização, a qual aborda as dificuldades sistêmicas, obstáculos organizacionais do Judiciário e as ações possíveis para a efetivação de uma Gestão Judiciária moderna, identificou-se nas verbalizações que a maior dificuldade vivida pelo Judiciário é de fato a morosidade, resultante em quase sua totalidade do elevadíssimo números de processos e do excesso de burocratização do sistema judicial.

De acordo com o primeiro entrevistado a questão da morosidade se deve à avalanche processual, que ele denominou de *Tsunami* de processos, fazendo uma comparação com o fenômeno das ondas gigantescas, expressou-se da seguinte forma:

“As notícias que temos das estatísticas revelam 65 milhões de processos em curso, que positivam que o juiz brasileiro é quem mais processos julgam no mundo. Circunstância esta que de certa forma justifica a demora e prejudica a qualidade da distribuição da Justiça. O número de processos – de recursos – julgados até aqui é espantoso e revela sim o sacrifício de todos os que lá labutam para desempenhar o melhor possível de suas funções. É preciso repensar o processo e quem sabe hoje redistribuir melhor o ônus decorrente deste *Tsunami* processual, com ondas gigantescas de processos, buscando um número maior de magistrados”.

Continua:

“A crise no meu entender permanece com intensidade, mas entendo que o estado de crise, no momento atual da civilização brasileira, é o de uma nação que busca formar e forjar uma civilização nova e com aspirações próprias. A crise é e será sempre permanente, ela propicia melhoras. Precisamos sim assegurar que elas sejam melhores para todos ou se não para todos, pelo menos para a maioria significativa do povo.

O segundo entrevistado argumenta que se a demanda processual recebe um trabalho dedicado e integral por parte do magistrado e se mesmo assim não for possível prestar a jurisdição em relação ao número de processos, a causa da morosidade encontra-se no excesso de processos em contraposição ao número de Juízes:

“Esse é um ponto muito difícil. No primeiro grau, tudo está ligado à qualidade dos Juizes, falo qualidade no sentido de uma boa formação moral e jurídica e, também, assim com o mesmo peso a sua força de trabalho, do Juiz se exige mais do que dos servidores em geral, porque ele tem uma responsabilidade pessoal. É o Juiz quem

dá a última palavra e as partes sabem com quem seu processo está, e se este memora o que dizem é que o Juiz está sentado em cima de meu processo. Se o Juiz tiver uma boa formação, tiver uma dedicação integral ao trabalho e não conseguir dar conta do trabalho a causa da morosidade está no excesso de processo. Se o Juiz tem as qualidades que um juiz deva ter, boa formação moral e jurídica, mas ele não tem, razões que não cabem examinar assim em tese, uma boa dedicação ao trabalho – produção e produtividade – não sabemos se a morosidade se deve a ele ou ao grande número de trabalho”.

Continua o segundo entrevistado em seu raciocínio acrescentando séria reflexão quanto ao excesso de processos, porque este gerou a chamada terceirização processual, ou seja, a necessidade de assessores no auxílio direto ao trabalho da magistratura, fato que não parece salutar porque o julgamento do processo é ato pessoal do Juiz. Assim aborda o tema:

“Infelizmente, hoje no Judiciário nós temos mais produção do que produtividade, porque se criou em razão deste número incrível de processos a chamada terceirização judicial, decidem mais do que julgam, porque se valem dos serviços de assessores. Durante todo o meu período de atuação no primeiro grau, eu nunca tive assessor, nenhum dos colegas meus nunca teve assessor, isto em época até relativamente recente, pois eu fui Juiz até 1989. Bom, isto perseverou por algum tempo, não sei quanto tempo depois. Durante o período em que fui Juiz de segunda instância, isto foi até 1995, os juízes também não tinham assessores, pelo menos assessores no sentido formal, pode ser que até em minha época os juizes se utilizassem informalmente de funcionários para preparar decisões, despachos e sentenças pode ser. Eu sempre achei que o trabalho do Juiz é pessoal, inclusive o Código processual é todo organizado em função disso, com impedimentos e suspeições, ficando o assessor fora disto se é ele quem decide. Então, quando se fala em eficiência nós temos que ver tudo isto, pois eficiência não é rapidez, porque o que é rápido pode não ser eficiente. Eficiência é aquilo que é rápido e tem qualidade. Hoje em dia no Tribunal que exerço a magistratura tenho cinco assessores, mas no meu caso eu sou o Juiz que menos julga aqui, porque eu leio todo o processo antes de julgá-lo. Eu acho que os obstáculos à eficiência do Poder Judiciário começam pelo grande número de processos e criam distorções. Acho que hoje a morosidade é um grande problema e nós temos como antídoto a esta morosidade uma situação que é tão grave quanto ela, que é aquilo dito anteriormente que *‘se tem mais medo de um processo judicial do que da morte e de imposto’*.”

Na percepção do terceiro entrevistado vê-se nitidamente a mesma preocupação:

“Acho que o principal é o grande número de processos em proporção ao número de magistrados, principalmente no âmbito dos Tribunais. Não só nos Tribunais de 2º Grau, mas talvez até principalmente nos Tribunais Superiores e no Supremo Tribunal Federal. O número avantajado e elevadíssimo de processos se faz, também, a impossibilidade de o Ministro também ele mesmo examinar todos os casos. Então se constitui nos Gabinetes uma assessoria para fazer este exame levando ao Magistrado naturalmente só aqueles casos de maior importância, apresentando os elementos básicos para uma apreciação mais sumária que há de ser feita pelo julgador. Mas, o número é realmente tão elevado que sempre há a preocupação de que o magistrado não possa fazer uma verificação mais detalhada, mesmo sobre estes elementos trazidos pelos assessores”.

E continua o terceiro entrevistado, incluindo idéias a respeito do aumento do número de magistrados e Tribunais, como um passo inevitável para se tentar modernizar o Judiciário, solução que é acompanhada de total concordância dos outros entrevistados:



“Mas, na verdade a exigência do aumento de magistrados é incontestável porque se não houver este aumento do número de julgadores as atribuições passam a ser delegadas aos assessores que podem, alguns deles, não estarem a altura de conhecimento necessário para que possam fazer a apreciação das questões”.

E acresce também o primeiro entrevistado:

“É preciso repensar o processo e quem sabe hoje redistribuir melhor o ônus decorrente desta onda gigantesca por um maior número de magistrados”.

Na sequência aborda-se a terceira categorização com a apresentação da situação conjetural do Judiciário e os elementos estratégicos para a modernização da Gestão Judiciária. Daí destaca-se que diante da pesquisa realizada reside, neste ponto, o grande desafio do Judiciário, pois há a necessidade de se ousar, de criar outras formas de gerir e de administrar as soluções para o funcionamento célere e eficiente do Judiciário, assim foram manifestadas as seguintes verbalizações, iniciando pelo primeiro entrevistado:

“No Judiciário estamos como todas as nações civilizadas atreladas aos exemplos e às lições impostergáveis do gênio romano, houve, porém nações que se inclinaram pela eleição da lei como o marco regulatório na condução dos interesses das pessoas em sociedade, já as nações anglo-saxônicas deram mais relevo à jurisprudência do que ao direito pretoriano ao dia a dia a formação de uma jurisprudência que se compadecesse com mais proximidade na realidade do povo das épocas, nós estamos observando hoje no Brasil uma busca por uma simbiose dos sistemas, a súmula vinculante, por exemplo, é talvez o traço mais característico dessa tentativa de fazer com que a jurisprudência alcance um papel relevante de auxílio a esta prestação mais eficiente do Judiciário e de distribuição da Justiça. Por incrível que pareça enquanto nós estamos buscando a valorização da jurisprudência as nações anglo-saxônicas adotaram o Direito pretoriano e estão valorizando mais as leis. Enfim nós estamos todos em um mundo globalizado pelas comunicações buscando sim alternativas que sirvam melhor às nações, às civilizações, mas, sobretudo a cada uma das nações, não é possível imaginar que, por exemplo, a nossa nação brasileira que ainda esta em fase de formação de uma civilização possa adotar com rigor preceitos e modos de fazer de outras nações. Precisamos sim conhecer os exemplos para adaptá-los às nossas realidades e estamos fazendo isso numa reforma incessante do Poder Judiciário, porque a morosidade se acentuou exatamente por força do conhecimento das forças das técnicas modernas, o povo hoje está habituado a apertar uma tecla de computador e a obter uma resposta na banda larga da Internet e isso não pode acontecer na prestação da Justiça”.

Aponta, ainda, o primeiro entrevistado sobre a necessidade de aperfeiçoamento dos magistrados e dos operadores do direito:

“É preciso que cada uma das pessoas envolvidas no processo de distribuição da justiça se capacitem e compreendam a necessidade de se buscar coisas novas, idéias novas, de se discutir melhor as idéias, as teses postas e que essas pessoas tenham a liberdade de expô-las e discuti-las suas teses. A essência da democracia se reside no confronto das idéias e é preciso fazer esta prática funcionar na busca do melhor, na busca daquilo que melhor possa servir a esta coletividade. E no campo do Judiciário importa que juristas, em todas as matizes, professores, magistrados, advogados, serventuários se conscientizem da necessidade de praticar o direito de fazer o processo de modo eficiente para que se alcance então uma resposta melhor, mais ágil no tempo também”.

O segundo entrevistado:

“Bom, eu acho que os princípios da gestão judiciária são os da administração em geral, impessoalidade, mérito, ética, não há nada moderno que possa substituir esses valores, o que a gente pode melhorar é o que, por exemplo, considero uma grande prática judiciária, porque com efeitos ambientais maravilhosos, é o fato de que hoje milhares de decisões repetidas já não consomem volumes imensos de árvores das nossas florestas, porque isto tudo agora é eletrônico, aquilo era um contra senso, contrário a toda a racionalidade econômica, um desperdício total de dinheiro e de recursos naturais. Então, agora no mais eu ainda acho que o moderno no sentido assim, mas nobre da palavra é que se retornasse o trabalho pessoal do juiz. Um número compatível de processo para cada juiz brasileiro”.

Continua, o segundo entrevistado, inclusive alertando para o momento atual caracterizado pela crise do Judiciário, manifestando, também, a respeito da Gestão Judiciária e dos elementos estratégicos:

“A diferença da crise atual e a crise passada nos anos 70 em relação ao Judiciário, está no fato de que a nossa crise está mascarada pela terceirização, esta é a diferença. Enquanto, o que pudesse ser feito e não era feito porque o trabalho era pessoal.

“Os princípios da gestão judiciária são os da administração em geral, impessoalidade, mérito, ética, não há nada moderno que possa substituir esses valores, o que a gente pode melhorar é o que, por exemplo, considero uma grande prática judiciária, porque com efeitos ambientais maravilhosos, é o fato de que hoje milhares de decisões repetidas já não consomem volumes imensos de árvores das nossas florestas, porque isto tudo agora é eletrônico, aquilo era um contra senso, contrário a toda a racionalidade econômica, um desperdício total de dinheiro e de recursos naturais. Então, agora no mais eu ainda acho que o moderno no sentido assim, mas nobre da palavra é que se retornasse o trabalho pessoal do juiz. Um número compatível de processo para cada juiz brasileiro”.

Acrescenta o segundo entrevistado sobre a propagação das idéias de modernização junto ao Sistema Judiciário Brasileiro quanto à importância da aprovação do Código de Ética Judicial pelo CNJ:

“Acho que um grande passo neste sentido foi à aprovação pelo Conselho Nacional de Justiça do Código de Ética Judicial, infelizmente este código deixou de adotar, os demais tópicos tenha sido quase um decalque do código modelo de ética judicial Ibérico-Americano, mas deixou de contemplar o capítulo que considero um dos mais importantes naquele código o da responsabilidade institucional juiz. O Juiz faz parte de um sistema judiciário, então se a questão não tem natureza ética e moral, tipo o aborto, ele tem que seguir os precedentes dos Tribunais Superiores, por questões técnicas sob pena de ele abarrotar o Judiciário, estimulando causas que não resultarão em nada chegando às últimas instâncias, assim ele vai dar uma pronta solução ao litígio e evitar esta multiplicidade de ações destinadas ao insucesso”.

O terceiro entrevistado manifestou-se quanto às estratégias de modernização do Judiciário e ressaltou a importância da desburocratização e do uso da tecnologia da informação para o melhor funcionamento do Judiciário.

“O principal fator para efetivação desta modernização realmente é um maior incrementação, mas já se está no caminho excelente, que é o caminho da informatização, adaptação de todos os meios possíveis de desburocratização sem prejuízo das reservas cautelares necessárias, mas tudo o que se possa ser feito para a desburocratização do sistema judiciário. Parece que é da mentalidade do brasileiro

a burocratização. E quando se eliminam algumas dificuldades opostas pelo excesso de burocratização estas eliminadas desaparecem, mas logo surgem outras para substituí-las, então parece que é da própria mentalidade do brasileiro criar um sistema de burocratização. Há muitos anos atrás no Governo de Castelo Branco, o Ministro Beltrão foi nomeado Ministro da Desburocratização e baixou uma série de providências, decretos e normas, eu disse a ele que aquilo surtiria efeito durante algum tempo, seriam esquecidas estas normas ou surgiriam outros obstáculos burocratizantes em substituição, porque a questão da burocratização é uma questão de mentalidade em que pessoas acreditam que quando se cria alguma restrição ou dificuldade que aquilo significa maior segurança e na quase totalidade não é, porque a segurança se obtém por uma série de outros meios. Uma medida muito louvável sobre este aspecto foi a estabelecida em lei de que quando o advogado junta documento ao processo ele pode assegurar de sua autenticidade e de que aquelas cópias correspondem aos original. Isso me parece de maior importância e maior segurança do que as cópias simplesmente autenticadas em cartório, porque aí há uma responsabilidade pessoal dele nesta delegação, então é o tipo da medida que me parece de alta significação e de alta desburocratização”.

#### 4. CONCLUSÃO

Percebe-se que todo o contexto atual do Estado-Governo, da Política-Econômica e todas demandas sociais da sociedade brasileira clama pela modernização do Judiciário. E dentro das principais conclusões observadas no desenvolvimento do trabalho, destacam as seguintes: primeira, diz-se da causa incontestável de ineficiência do Judiciário que é relativa à morosidade, esta decorrente exacerbado número de processos; segunda causa é a inadequação da estrutura organizacional para esta demanda imensa de processos, com número absolutamente inferior de magistrados e Tribunais; terceira diz-se em relação ao excesso de burocratização de atos e da codificação do sistema processual, o qual permite uma amplitude gigantesca de recursos que se propagam num universo aparentemente sem fim; quarta, diz-se sobre a necessidade de ampliar-se o uso de técnicas de gestão judiciária para se buscar melhor administrar-se o judiciário, pois definitivamente ressalta evidentemente que o Judiciário é absolutamente fundamental para o Estado Democrático e a governança do Estado.

Estão implícitas tantas justificativas para dar suporte à crise do Poder Judiciário: estrutura organizacional frente à dimensão continental deste País; falta de juízes; despreparo dos operadores do direito; excesso de demandas; banalização da justiça por ser alvo de postergação de dívidas ou por seu uso sem escrúpulos; sistema legislativo complexo e ineficiente; excesso de recursos processuais; morosidade em razão da exaustão do uso do duplo grau de jurisdição e principalmente por ausência de Gestão do Sistema Judicial.

A sociedade diante de um judiciário que não funciona bem estremece com a possibilidade de enfraquecimento da defesa de direitos primários e fundamentais: vida,

patrimônio e liberdade, os quais são legitimados pelo sistema democrático que depende do exercício pleno, seguro e eficiente do judiciário.

Daí se identifica porque a sociedade alardeia-se pela busca de soluções para a modernização do Poder Judiciário, trazendo ao palco do momento a tão famosa Reforma do Judiciário. Então, qual a real extensão dessa reforma? A solução da crise judicial com a inserção da súmula vinculante – contraposição a todo o sistema jurídico brasileiro embasado na aplicação do direito romano-germânico que utiliza codificação de leis, trazendo implícita a mudança para um sistema jurisprudencial e de costumes –; da criação do Conselho Nacional de Justiça – reconstrução, em parte, da antiga Corregedoria Nacional Judicial prevista na Constituição de 1946 e uma instituição embrionária, ainda, no exercício de diretrizes para a da futura Gestão Judiciária?

Um fato é inquestionável: a necessidade de fortalecer o sistema judiciário, tanto para que se tenha legitimidade da aplicação da justiça, como para manter-se a conquista de um Estado Democrático de Direito.

Então qual será a solução? Em análise a este estudo cujo levantamento de dados documentais e investigativos por meio de entrevistas mostram que se faz mister profundas mudanças na legislação, na organização judicial e principalmente com a aplicação da Gestão Judiciária para todos os Órgãos do Judiciário e para os operadores do Direito.

Iniciou-se um caminho muito importante com a criação do CNJ quanto ao planejamento estratégico e a administração do Judiciário, porque este abriu um horizonte nublado e obscuro, permitindo-se um auto-conhecimento do Poder Judiciário. Buscando-se seguir os passos de Descartes em seu Discurso do Método, onde a prioridade máxima da busca da verdade é eliminar todas as possibilidades de se exaurir o caminho para se chegar a ela. Assim, hoje percebemos a necessidade de implantação de sistemas estatísticos, de formas de saber-se porque da demora e lentidão da prestação judiciária, porque a estrutura do sistema judicial não atende a esta função estatal de profunda importância social e política.

Percebe-se o quanto a sociedade brasileira, os operadores do Direito, o Estado e todo o Judiciário tem-se empenhado em melhorar sua gestão administrativa, seja com inserção de melhores práticas, de adaptação às modernas técnicas gerenciais, da procura de meios para melhorar a capacitação dos magistrados, servidores e, enfim de todos os operadores do Direito.

Em conclusão, a resposta à questão principal deste trabalho de quais são as estratégias para a modernização da Gestão Judiciária, direciona-se na busca da ampliação do número de Juízes, tanto nas primeiras instâncias como nos Tribunais de 2º. Grau como nos

Tribunais Superiores; na racionalização e desburocratização dos atos e do sistema processual; no aperfeiçoamento dos magistrados e dos operadores do Direito, inclusive com a inserção de matérias relacionadas com administração judiciária; e nas ações necessárias para implantação de julgamentos mais céleres das demandas jurídicas nacionais com a utilização da tecnologia da informação. E para que se concretizar estas ações, há que se ter a participação de todos os envolvidos no judiciário na elaboração de uma política de gestão judiciária, em âmbito nacional, onde se englobem todos os possíveis elementos estratégicos para modernização da gestão judiciária.

## REFERÊNCIAS

**A Reforma do Poder Judiciário no estado do Rio de Janeiro**/Fundação Getúlio Vargas. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

**BID. A política das políticas públicas: progresso econômico e social na América Latina:** relatório 2006/ Banco Interamericano de Desenvolvimento e David Rockefeller Center for Latin América Studies, Harvard University; tradução Banco Interamericano de Desenvolvimento – Rio de Janeiro: Elsevier: Washington, DC: BID, 2007.

BRESSER.PEREIRA, Luiz Carlos. **Reflexões sobre a reforma gerencial brasileira de 1995**. Revista do Serviço Público. Brasília, 1999, n. 50(4), p. 5-30.

BRESSER.PEREIRA, Luiz Carlos; Spink, Peter; tradução Carolina Andrade. **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. 7 ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

BRESSER.PEREIRA, Luiz Carlos. **A Reforma do Estado nos Anos 90: Lógica e Mecanismos de Controle**. Lua Nova – Revista de Cultura Política, 1998, n. 45, p. 49-95. Publicada originalmente em cadernos do MARE da Reforma do Estado, n. 1, Brasília, Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, julho 1997.

BOTINI, Pierpaolo Cruz. **Reforma do Judiciário e Segurança Pública**. 18 de novembro de 2005. <http://www.tribunadodireito.com.br/2005/setembro/pg20.htm>. Acesso em: 12 dezembro de 2008.

BOCHENEK, Antonio César. **Poder Judiciário no Poder Judiciário no século XXI – democratização da administração da justiça**. Disponível em: <http://www.ibrajus.org.br/revista/artigo.asp?idArtigo=95>. Acesso em: 30 de janeiro de 2009.

GAETANE, Francisco. **Modernização do Estado e Controle Externo. O desafio do alinhamento estratégico**. Disponível em: <http://www.tcm.sp.gov.br/.../ivforum-palestra 01. PROMOEX Florianópolis 28/06/2007>. Acesso em: 12 de dezembro de 2008

GAETANI, Francisco. **Políticas de gestão pública e políticas regulatórias: contrastes e interfaces**. IX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Madrid, España, 2 – 5 Nov. 2004.

HESS, Heliana Maria Coutinho, **A Modernização do Acesso à Justiça nos 20 anos de Constituição Federal**. Disponível em: <http://www.ibrajus.org.br/revista/artigo.asp?idArtigo=91>. Acesso em: 12 dez. 2008

JUCÁ, Maria Carolina Miranda. **Crise e Reforma do Estado: as bases estruturantes do novo modelo**. Jus Navigandi, Teresina, ano 7, n. 61, jan. 2003. Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=3598>. Acesso em: 31 jan. 2009.

JOBIM, Nelson. **Reforma do Judiciário entra em vigor hoje**. AJURIS, entrevista com Nelson Jobim, 2004. Jornal Zero Hora. Veículo: Jornal Zero Hora de 08/12/2004

MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO FEDERAL E REFORMA DO ESTADO (MARE) Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. Brasília. MARE, 1995

MARTINS FILHO, Ives Gandra da Silva. **Evolução Histórica da Estrutura Judiciária Brasileira**. Revista Jurídica Virtual. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/1999>. Acesso em: 02 de junho de 2008.

PAULA, Ana Paula Paes de. **Por uma nova gestão pública – Limites e potencialidades da experiência contemporânea**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007.

\_\_\_\_\_. **Pacto de Estado em favor de um judiciário mais rápido e republicano**. SECRETARIA DA REFORMA DO JUDICIÁRIO. Projetos Institucionais. Disponível em: <http://www.mj.gov.br/reforma.2004>. Acesso em: 12 de dezembro de 2008.

RENAULT, Sérgio Rabello Tamm. **O Executivo e a reforma do Poder Judiciário**. Disponível em: <http://www.tribunadodireito.com.br/2004>. Acesso em: 12 de dezembro de 2008.

RENAULT, Sérgio Rabello Tamm. **A Reforma Possível**. 08 de dezembro de 2004. Disponível em: <http://www.tribunadodireito.com.br/2004>. Acesso em: 12 de dezembro de 2008.

SILVA, Cláudia Dantas Ferreira da. **Administração Judiciária: planejamento estratégico e a Reforma do Judiciário Brasileiro**. JUS NAVIGANDI, Teresina, ano 10, n. 976, 4 mar. 2006. Disponível em: <http://www.jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=8062>. Acesso em: 28 de maio 2008.

STF. Mensagem ao Congresso Nacional 2006. Presidência Nelson Jobim.. <http://www.cnj.jus.br/cnj/agenciacy/noticias.2006>. Acesso em: 16 de janeiro de 2009.

SECRETARIA DA REFORMA DO JUDICIÁRIO. **Pacto de Estado em favor de um judiciário mais rápido e republicano**. Projetos Institucionais. Disponível em: <http://www.mj.gov.br/reforma.2004>. Acesso em: 08 de dezembro de 2008.