UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO

PAULO RICARDO ARENA FILHO

O juiz gestor: entre o imaginário e a realidade

Ribeirão Preto

2016

PAULO RICARDO ARENA FILHO

O juiz gestor: entre o imaginário e a realidade

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo para obtenção do título de Mestre em Ciências. Versão corrigida. A original encontra-se disponível na Biblioteca da FDRP/USP.

Área de Concentração: Desenvolvimento no Estado Democrático de Direito.

Orientador: Prof. Dr. Paulo Eduardo Alves da Silva

Ribeirão Preto

2016

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca
e Seção Técnica de Informática da FDRP/USP,
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

A681j

Arena Filho, Paulo Ricardo

O juiz gestor: entre o imaginário e a realidade
/ Paulo Ricardo Arena Filho; orientador Paulo
Eduardo Alves da Silva. -- Ribeirão Preto, 2016.
210 p.

Dissertação (Mestrado - Programa de Pós-Graduação
em Direito) -- Faculdade de Direito de Ribeirão
Preto, Universidade de São Paulo, 2016.

1. ACESSO À JUSTIÇA. 2. GESTÃO JUDICIÁRIA. 3.
PERCEPÇÃO DO JUIZ. 4. DESENVOLVIMENTO NO ESTADO
DEMOCRÁTICO DE DIREITO. I. Alves da Silva, Paulo
Eduardo, orient. II. Título

PAULO RICARDO ARENA FILHO

O juiz gestor: entre o imaginário e a realidade

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo para obtenção do título de Mestre em Ciências.

Aprovado em: _____ de _____ de _____.

BANCA EXAMINADORA

PROF. DR. SÉRGIO NOJIRI – FDRP/USP

PROF. DR. JOÃO LUIZ PASSADOR – FEA-RP/USP

PROF. DR. ALEXANDRE DOS SANTOS CUNHA - IPEA

À Vânia e à pequena Beatriz, minhas luzes e meu
porto seguro nesta vida.

AGRADECIMENTOS

Agradeço, inicialmente, à Faculdade de Direito de Ribeirão Preto (FDRP) da Universidade de São Paulo (USP) e ao seu corpo docente pelos esforços despendidos para que os mestrandos integrantes da primeira turma tivessem todo o apoio e a orientação devidas para os seus respectivos projetos de pesquisa, sempre nos incentivando buscar a multidisciplinariedade dos conhecimentos humanos.

Agradeço também aos colegas mestrandos pelo companheirismo e pela solidariedade demonstradas durante todo esse período de estudos e pesquisas intensas, cujas discussões, reflexões e ponderações muito me acrescentaram e me enriqueceram intelectual e pessoalmente.

Agradeço ainda ao estimado Prof. Dr. João Passador, da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade de Ribeirão Preto (FEA) da Universidade de São Paulo (USP) que fazendo jus à gênese italiana, fez a ponte para que eu retornasse à academia e me encontrasse com o mundo das organizações e da administração, a propiciar-me uma aproximação destas como o mundo do Direito.

Por fim, um agradecimento especial ao estimado Prof. Dr. Paulo Eduardo Alves da Silva, da Faculdade de Direito de Ribeirão Preto (FDRP) da Universidade de São Paulo (USP), meu orientador, expoente da pesquisa empírica do Direito no Brasil, que, como um grande educador e cientista, soube conduzir e orientar este já maduro profissional do Direito pelos caminhos nem sempre fáceis do conhecimento científico. Agradeço a sua enorme paciência, boa vontade e disposição a todo e qualquer tempo para que este trabalho acadêmico fosse realizado com qualidade e pudesse dar alguma contribuição à ciência.

Originando, talvez, da ruptura da crença tradicional na confiabilidade de nossas instituições jurídicas e inspirando-se no desejo de tornar efetivos – e não meramente simbólicos – os direitos do cidadão comum, ela exige reformas do mais amplo alcance e uma nova criatividade.

Mauro Cappelletti e Bryant Garth

RESUMO

O JUIZ GESTOR: ENTRE O IMAGINÁRIO E A REALIDADE

A presente dissertação procura analisar o acesso à justiça na perspectiva da denominada gestão judiciária e os prováveis impactos positivos que tal enfoque pode ocasionar no desenvolvimento de um Estado Democrático de Direito – assim entendido em uma perspectiva ampla, de valorização da pessoa humana e de sua dignidade. Para tanto, direciona seu estudo à pessoa do juiz, responsável pela organização e o funcionamento do aparato judiciário. Com base no modelo de gestor fixado a partir da ciência da Administração, que engloba as funções administrativas consideradas como básicas para conduzir uma organização, é realizada uma pesquisa empírica com base em um questionário, no qual se busca captar a percepção juiz sobre a gestão judiciária. Ao final, compara e analisa os dados obtidos pela pesquisa para concluir que, embora haja indicativos da melhoria da percepção do juiz relativamente a gestão judiciária, ainda persiste uma visão singela da mesma. Considera, por fim, que uma melhor formação e a capacitação adequada podem melhorar sua atuação como gestor e de todo serviço judicial, potencializando o acesso à justiça e o amplo desenvolvimento buscado pelo Estado brasileiro.

Palavras-Chave: Acesso à Justiça, Gestão Judiciária, Percepção do Juiz, Desenvolvimento no Estado Democrático de Direito.

ABSTRACT

THE MANAGER JUDGE: BETWEEN THE IMAGINARY AND REALITY

We analyze the justice access in the context of so-called judicial management as well as the likely positive impact that such an approach may result in the development of a Democratic State, which encompasses here the appreciation of the human person and his or her dignity. Hence, this research aims to study the judge, who is the responsible person for the organization and functioning of the judicial apparatus. We designed an empirical research based on a questionnaire that sought to capture judges' perception on judicial management. Such empirical research was based on the manager model set from the science of management, which includes the administrative functions considered basic to lead an organization. Finally, it compares and analyzes the obtained data to conclude the following; although there are improvement indications in judges' perception regarding judicial management, he or she still has a simpler view of it. In addition, improved and adequate training can better his or her performance as a manager hence the entire judicial service. It will enhance justice access and comprehensive development sought by the Brazilian State.

Keywords: Justice Access, Legal Management, Judge's Perception, Democratic State Development.

ABREVIATURAS

CF/88 – Constituição Federal de 1988

CJF – Conselho da Justiça Federal

CNJ – Conselho Nacional de Justiça

CSJT – Conselho Superior da Justiça do Trabalho

CPC – Código de Processo Civil

CSJT – Conselho Superior da Magistratura do Trabalho

LOMAN – Lei Orgânica da Magistratura Nacional

ONU – Organização das Nações Unidas

PIB – Produto Interno Bruto

STJ – Superior Tribunal de Justiça

TRF1 – Tribunal Regional Federal da 1ª Região

TRF2 – Tribunal Regional Federal da 2ª Região

TRF3 – Tribunal Regional Federal da 3ª Região

TRF4 – Tribunal Regional Federal da 4ª Região

TRF5 – Tribunal Regional Federal da 5ª Região

TRT2 – Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região

TRT15 – Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região

TST – Tribunal Superior do Trabalho

LISTA DE IMAGENS

Figura 1 - Macrodesafios do Judiciário 2015-2020.	66
Figura 2 - Mapa Estratégico da Justiça Federal da 3ª Região.	71
Figura 3 - Mapa Estratégico do TRT15.	71
Figura 4 - Mapa Estratégico do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.....	72
Figura 5 - Gênero dos respondentes da pesquisa em termos percentuais	120
Figura 6 - Dados relativos às datas de nascimento dos juízes respondentes	120
Figura 7 - Dados referentes ao ano de ingresso dos juízes respondentes na magistratura	121
Figura 8 - Dados relativos à distribuição de cursos de pós-graduação segmentado por magistratura.	121
Figura 9 - Dados segmentos por magistratura relativos à realização de outra graduação.	122
Figura 10 - Tem por praxe estipular metas a serem atingidas pela Vara ou pelos servidores em um determinado período? Resultado global	123
Figura 11 - Estipulação de metas por segmento de magistratura	124
Figura 12 - Gráfico global – Planejamento. Principais metas.....	126
Figura 13 - Magistratura Federal – Planejamento	126
Figura 14 - Justiça do Trabalho – Planejamento.	127
Figura 15 - Magistratura Estadual – Planejamento.....	127
Figura 16 - Nomeia o servidor com maior aptidão e competência para exercer cargo de chefia na vara?	131
Figura 17 - Nomeia o servidor com maior aptidão e competência para exercer cargo de chefia na vara? Segmentação por magistratura.	132
Figura 18 - Resultado Global	133
Figura 19 - Padronização das rotinas de trabalho no âmbito do cartório/secretaria segmentado por magistratura.	133
Figura 20 - Padronização de despachos e decisões mais usuais segmentados por magistratura.	134
Figura 21 - Delegação supervisionada da redação de decisões interlocutórias e minutas de sentença para servidor segmentada por magistratura.....	134
Figura 22 - Dá maior atenção aos processos mais complexos, de grandes valores e de maior repercussão em detrimento dos mais antigos?	135

Figura 23 - Realização de reuniões de equipe, segmentado por Magistratura.....	137
Figura 24 - Disponibilidade para resolver e atender questões cotidianas de trabalho. Segmentado por magistratura.	138
Figura 25 - Ouve, aceita e compartilha sugestões de trabalho (como alterações de rotinas cartorárias e de procedimentos judiciais)? Segmentado por magistratura.	138
Figura 26 - Delega a resolução de problemas internos de trabalhos, notadamente aqueles que envolvem as rotinas de trabalho e a gestão de pessoal, para o escrivão/diretor de secretaria e supervisores? Segmentado por magistratura.	139
Figura 27 - Resultado global	141
Figura 28 - Magistratura Federal	142
Figura 29 - Magistratura do Trabalho.....	142
Figura 30 - Magistratura Estadual.....	143
Figura 31 - Prioridade do requerimento de auxílio ao Tribunal para deslocar mais servidores, designar mais juízes e afins	145
Figura 32 - Flexibilizou procedimentos judiciais, especialmente os processuais civis, em busca de celeridade e/ou melhor solução ao caso? Segmentado por magistratura.	146
Figura 33 - Atuação no sentido de estimular as partes a entrarem em composição. Segmentado por magistratura.	147
Figura 34 - Reuniu-se com grandes demandantes de sua vara (particulares; empresas privadas ou públicas; órgãos públicos) para reduzir a litigância. Segmentado por magistratura.	147
Figura 35 - Montagem calendário de atos processuais. Segmentado por magistratura.....	147
Figura 36 - Dedicou-se a pesquisar jurisprudência para resolver demandas repetitivas? Segmentado por magistratura.....	148
Figura 37 - O(a) Sr(a) utiliza algum meio ou instrumento de gestão para monitorar o trâmite processual dos processos na sua vara? Resultado Global.....	151
Figura 38 - Utilização de algum meio ou instrumento de gestão para monitorar o trâmite processual dos processos na vara por segmento de magistratura.	152
Figura 39 - Instrumentos de gestão mais utilizados pelos magistrados pesquisados.	153
Figura 40 - Imagem ilustrativa da utilização de ferramentas de gestão para o fim de controle por segmento da magistratura.	153
Figura 41 - Tabela com os percentuais de uso de instrumentos de controle por segmento de magistratura.	153

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	21
1.1 Metodologia da Pesquisa	28
2 O ACESSO À JUSTIÇA NA PERSPECTIVA DA GESTÃO JUDICIÁRIA E O SEU IMPACTO NO DESENVOLVIMENTO DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO	33
3. DA GESTÃO JUDICIÁRIA E O PAPEL DO JUIZ	53
3.1 Introdução.	53
3.2 Da Organização Judiciária.....	55
3.3 Da Gestão Judiciária para o fim desta Dissertação	57
3.4 Da Macrogestão Judiciária	58
3.4.1 Dos modelos de Conselhos da Magistratura.....	60
3.4.1.1 Dos Conselhos da Magistratura no continente americano.....	61
3.4.2 Do Conselho Nacional de Justiça	62
3.4.2.1 Breves antecedentes históricos.....	62
3.4.2.2 Da instituição, composição e atribuições do Conselho Nacional de Justiça – CNJ.	63
3.4.2.3 Da condição de macro gestor do Conselho Nacional de Justiça – CNJ.....	65
3.4.2.4 Dos Conselhos Setoriais da Magistratura, dos Tribunais Superiores e dos Tribunais de apelação e o exercício da macrogestão judiciária.....	69
3.5 Da Microgestão Judiciária	73
3.5.1 Do universo da microgestão na unidade judiciária	75
3.5.2 Cartório ou Secretaria judicial: o espaço onde se desenvolve a microgestão judiciária	75
3.5.3 Dos cargos integrantes do cartório ou secretaria judicial e suas atribuições básicas em cada um dos segmentos analisados do Judiciário paulista	76
3.5.4 Do papel de gestor do juiz à frente do cartório e/ou secretaria na unidade judiciária onde atua.....	80
4 DA ELABORAÇÃO DE UM MODELO DE GESTOR PARA O JUIZ NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO JUDICIÁRIA.....	91
4.1 Das bases e da evolução do pensamento administrativo	95
4.1.1 Da Escola Clássica da Administração e do Movimento da Administração Científica.	95
4.1.1.1 Da Escola ou do Movimento de Administração Científica de Frederick Taylor.....	96
4.1.1.2 Da Teoria da Administração de Henri Fayol: das funções essenciais e dos princípios administrativos.....	97
4.1.2 Da Burocracia e a Escola Estruturalista	99
4.1.3 Da Escola das Relações Humanas.....	102
4.1.4. Das Teorias sobre a Motivação e Liderança	105
4.1.5 Da Teoria do Processo Decisório nas Organizações e o Modelo Carnegie.	107
4.1.6 Teorias Sistêmica e Contingencial	108
4.1.6.1 Da Teoria dos Sistemas ao Sistema aberto e o seu impacto nas organizações...108	
4.1.6.2 Da Teoria Contingencial.....	110

4.2 Dos conceitos de Administração e de Organização: interconectividade.....	112
4.3 Da elaboração de um modelo de gestor para o juiz neste trabalho acadêmico	113
5. DA PESQUISA EMPÍRICA RELATIVA À PERCEPÇÃO DO JUIZ PAULISTA SOBRE A GESTÃO E OS SEUS RESULTADOS.....	119
5.1. Perfil geral dos pesquisados.....	119
5.1.1 Quanto ao gênero	119
5.1.2. Quanto à idade e ao ano de ingresso dos juízes respondentes.....	120
5.1.3 Dados relativos àqueles que fizeram algum tipo de pós-graduação	121
5.1.4 Dados relativos à realização de outra formação superior, além da jurídica	122
5.2 Dos dados relativos às funções administrativas	123
5.2.1 Da função do Planejamento.....	123
5.2.2 Da função da organização	130
5.2.3 Da função de Direção	136
5.2.4 Da função do Controle	150
6. DAS CONCLUSÕES - DO JUIZ GESTOR: IMAGINÁRIO OU REAL?	155
6.1 Das sugestões para trabalhos futuros	162
7. BIBLIOGRAFIA.....	163
ANEXO A – AUTORIZAÇÃO DE PESQUISA TRT 15R	i
ANEXO B – QUESTIONÁRIO DA PESQUISA.....	iii
ANEXO C - RELATÓRIO DA PESQUISA EMPÍRICA	ix
ANEXO D – QUESTIONÁRIO	xiii
ANEXO E - RESULTADO BRUTO DA PESQUISA COM PERCENTUAL	xxv

1. INTRODUÇÃO

O trabalho acadêmico por nós realizado tem como propósito relacionar o acesso à Justiça na perspectiva da gestão judiciária e o seu impacto no desenvolvimento do Estado Democrático de Direito. Dentro deste quadro, focaremos o nosso estudo na figura do juiz, um dos atores do sistema judiciário, sobre o qual repousa a responsabilidade de gerir e de administrar a unidade judiciária onde atua e, principalmente, o seu “centro nervoso” - que é o cartório ou a secretaria judicial, como veremos mais adiante. Para nós, a sua maior percepção e envolvimento com a gestão judiciária poderá vir a contribuir para um serviço judiciário de melhor qualidade e uma prestação jurisdicional mais efetiva, a impactar positivamente as liberdades humanas e a auxiliar na construção de um outro patamar de cidadania.

Teoricamente, a relação entre acesso à justiça e organização do sistema de justiça é construída a partir da premissa de que o aprimoramento institucional potencializaria o alcance de um nível desejado de distribuição de justiça na sociedade. Essa relação aparece na literatura clássica sobre o acesso à justiça que tem sido adotada no Brasil nas últimas décadas. Para este estudo, escolhemos adotar as obras de Cappelletti e Garth, Boaventura Santos e Maria Tereza Sadek (dentre outros) como referencial teórico elementar para se construir a relação entre acesso à justiça e à gestão.

A corrente do acesso à justiça surge a partir do denominado Relatório de Florença, elaborado no final dos anos 70, onde estudiosos de vários países elaboraram pesquisas destinadas a analisar o acesso efetivo à justiça nas sociedades modernas. Suas ideias-chave se encontram na obra seminal de Cappelletti e Garth (1988) com nome análogo e que, ainda hoje, é considerada o grande marco do fundamento teórico desta linha de pensamento e das discussões que se seguiram. Nessa obra paradigmática, o acesso à justiça é analisado sob a perspectiva de três ondas renovatórias: a primeira, focada na assistência judiciária gratuita aos mais pobres e despossuídos, a expensas do Estado; a segunda onda, na reformulação do processo tradicional, até então focado nas relações individuais, para um processo onde se busque uma tutela coletiva, em razão das demandas de massa verificadas nas sociedades modernas; e, por fim, a terceira e mais ampla onda renovatória, marcada pela busca de mudanças nas instituições, suas estruturas e mecanismos de atuação, seja pela simplificação procedimental, seja pelas novas formas de composição do litígio (conciliação, arbitragem). Os próprios autores afirmam que este

último enfoque dá margem à exploração de uma “ampla variedade de reformas” (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 71).

Na mesma linha, Santos (2013) vislumbrou, sob o enfoque sociológico, um amplo campo de estudo a ser constituído sobre a administração da justiça, a organização dos tribunais, formação e recrutamento dos magistrados, seus custos e até o ritmo de andamento dos processos nas suas várias fases. Galanter (1974) e também Economides (1999) nos trazem também um enfoque calcado respectivamente nas partes e nos atores do sistema.

Por entendermos que tais enfoques do acesso à justiça são amplos e variados e que também atingem, ainda que indiretamente, o sistema judicial e o seu funcionamento, propusemo-nos a abordá-lo sob a ótica da gestão judiciária eventualmente praticada ou não pelo juiz titular da unidade judiciária.

No Brasil, Sadek, ao abordar o acesso à Justiça, vale-se de uma metáfora para dizer que tal garantia somente se efetiva quando “a porta de entrada permite que se vislumbre e se alcance a porta de saída em um período de tempo razoável” (SADEK, 2014, p. 57-58). Ou seja, tão importante quanto nele ingressar é também dele obter uma resposta a tempo. E para tanto a estudiosa considera, para além das justificativas habituais de falta de estrutura, das leis processuais, dentre outras, a importância da forma de se organizar e de funcionar dos serviços judiciários (SADEK, 2014).

De um ponto mais específico do objeto deste estudo, trabalhamos a partir de uma premissa de que o juiz brasileiro possui uma função híbrida: além do exercício da sua atividade típica de julgar, qual seja, a de aplicar a legislação vigente a um caso concreto que lhe é levado, de acordo com as normas de direito processual e direito material, caber-lhe-ia também a responsabilidade de organizar e fazer funcionar adequadamente a organização judiciária onde atua, principalmente seu cartório ou secretaria judicial, onde os processos judiciais são movimentados.

Em sendo assim, por considerarmos o Judiciário uma organização complexa, há de se questionar se o juiz ao qual incumbe a administração da vara faz algum tipo de planejamento das suas atividades, com base nas macro diretrizes e metas fixadas pelo Conselho Nacional de Justiça – CNJ¹. Se ele se dispõe a organizar adequadamente sua estrutura material e humana para fazer frente ao grande volume de processos judiciais em

¹ Disponível em:

<<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/destaques/arquivo/2015/03/7694a9118fdabdc1d16782c145bf4785.pdf>>. Acesso em 12 fev. 2016.

trâmite e “realizar a justiça” no “prazo razoável”; ainda quanto à organização do serviço judiciário, outras indagações também podem ser feitas, por exemplo: se há preocupação por parte do juiz gestor com a qualificação de quem ocupará, e por que, os cargos de escrivão ou diretor (maiores cargos de chefia – uma espécie de gerente) no cartório/secretaria; como avaliar se os servidores designados para a realização de determinadas tarefas possuem competência pessoal e técnica para tanto? No dia-a-dia das atividades na vara, o juiz possui alguma preocupação em atuar como líder do grupo, formar uma equipe harmoniosa e motivada para com o trabalho, estimulada a capacitar-se? O juiz também atua para criar um clima organizacional de comprometimento com os objetivos e as metas da organização judiciária? Como se dá o relacionamento entre o magistrado-gestor e os seus subalternos: é um relacionamento próximo, colaborativo, de parceria ou é distante, vertical e hierárquico? Há o acompanhamento e monitoramento das atividades desenvolvidas? Há algum tipo de controle ou avaliação no sentido de verificar se as rotinas processuais serão cumpridas e realizadas adequadamente e em “prazo razoável”, além do cumprimento e da efetividade das decisões e sentenças judiciais?

A questão central poderia ser assim sintetizada: o juiz, além de aplicador da lei, percebe-se como gestor de um aparato burocrático-judicial, no qual a sua atividade-fim, a de julgar, é dele dependente? O juiz se envolve com tal atividade de administração? Ele desempenha, em maior ou menor grau, algumas das funções administrativas básicas do gestor?² E ainda dentro deste contexto, ele se sente preparado ou capacitado para tanto? Até que ponto?

É com base nesse modelo funcional de administrador que procuraremos analisar, a partir de um questionário de 25 (vinte e cinco) questões, com múltiplas opções de respostas pré-definidas, a percepção dos juízes paulistas integrantes dos três maiores segmentos da magistratura brasileira (federal, trabalhista e estadual) sobre a sua condição de gestor.

O questionário procura primeiro identificar o discurso do juiz sobre o tema para, na sequência, trazer uma série de questionamentos práticos sobre o efetivo exercício da gestão no dia-a-dia das suas atividades. Questões atinentes à sua condição pessoal para

² Tais funções básicas de um administrador decorrem das lições clássicas de Fayol, surgidas nos primórdios da evolução do pensamento administrativo, no início do século passado. Lições que posteriormente foram atualizadas e aprofundadas pelas escolas de administração que se seguiram posteriormente, adaptando-as às novas realidades e ao mundo atual – como estudaremos no Capítulo 3 desta dissertação.

ser gestor, como da sua capacitação e até da formação necessária também foram objetos de questionamentos³.

Dentro deste problema central, há vários outros específicos que o integram, e que nos ajudarão a dar uma visão ampla dessa percepção, seja em maior ou menor grau ou mesmo em sua ausência:

a) Os juízes paulistas se percebem elaborando algum planejamento das suas atividades?

b) Os juízes paulistas se veem atuando no sentido de organizar a sua estrutura material e humana, para fazer frente ao seu trabalho?

c) Os juízes se percebem coordenando as pessoas e as atividades no dia-a-dia do serviço forense, dirigindo seus trabalhos, liderando, motivando e conduzindo a todos, rumo aos objetivos da organização judiciária?

d) Os juízes se veem monitorando e controlando mediante o uso de algum instrumento ou ferramenta de gestão o fluxo dos processos judiciais para verificar se o trâmite dos mesmos atenderá o “prazo razoável”?

A hipótese central que orienta este estudo, elaborada a partir do senso geral a respeito da gestão judiciária é a de que os juízes paulistas da Justiça Federal, da Justiça do Trabalho e da Justiça Estadual têm baixa percepção da sua condição de gestor, a pautar a sua atuação à frente da vara de modo mais intuitivo e empírico tudo a partir da comparação com um modelo-base que elaboraremos a partir da ciência da Administração, a ser explicitado mais à frente. O conjunto das respostas obtidas pela pesquisa empírica poderá nos trazer elementos para verificar ou não a presente hipótese aventada.

Tal pesquisa ganha importância à medida em que as questões atinentes à gestão judiciária (organização e funcionamento dos cartórios/secretarias judiciais) ganham destaque e importância, relacionando-a a uma das causas do baixo desempenho do sistema judicial – e, portanto, a dar azo a um nível deficiente de acesso à justiça.

Não é à toa que o CNJ tem atuado intensamente para promover políticas públicas no âmbito do Judiciário nacional para melhorar o seu desempenho, a sua qualidade, dentre outros pontos, de modo a colocar a atividade judicial como central e essencial nos

³ Alertamos desde já que tal pesquisa não pretende estabelecer uma relação de causa e efeito entre a percepção da gestão e o desempenho do judiciário; pretende, neste momento, tão só identificar a medida do envolvimento dos juízes dos três principais ramos da magistratura paulista com a gestão judiciária – tal como exposta. Para a apuração do desempenho, ou seja, da relação de causa e efeito entre o envolvimento maior ou menor do juiz com a gestão judiciária e o resultado daí advindo, somente com outro trabalho investigativo mais profundo, de campo, com a análise de processos judiciais que excederia o escopo do presente trabalho.

regimes democráticos e regidos pelo direito. Exemplo maior disso, que será abordado quando da Administração Judiciária, diz respeito ao denominados “macrodesafios” do Judiciário no período de 2015-2020, dentre os quais se destacam a efetividade da prestação jurisdicional, como seu principal mote, e melhoria do seu desempenho e da gestão de pessoas, a celeridade nos julgamentos dos processos judiciais, entre outros, constantes da Resolução 198, de 1º de julho de 2014 (CNJ, 2014)⁴.

Entretanto, qualquer atuação institucional ou mesmo política pública desenvolvida pelo CNJ, pelos Conselhos Setoriais (Conselho da Justiça Federal – CJF ou Conselho Superior da Justiça do Trabalho – CSJT) e até mesmo pelos Tribunais dos vários segmentos do Judiciário nacional pouca valia terão se o principal ator desse sistema, o juiz, não se perceber como uma figura chave da organização judiciária e não se ver como o grande “maestro” ou líder desta organização, a quem cabe conduzi-la rumo à realização da justiça.

O juiz é uma “pedra de toque” desse sistema judicial e da mudança de paradigma que se pretende fazer no mesmo. A depender da maior ou menor percepção ou envolvimento do juiz com a gestão judiciária, tais ações institucionais poderão ser mais bem dosadas, ou seja, serem mais ou menos intensas, a promover resultado melhores. Isso também repercute nas Escolas das Magistraturas, especialmente na Escola Nacional de Formação de Magistrados – ENFAM, que poderá direcionar melhor os seus programas para o fim de munir adequadamente o juiz para lidar com essa realidade, cada vez mais intensa, da administração judiciária.

Pensamos que esse olhar endereçado ao gestor dessa organização judiciária, mais exatamente à sua percepção de gestor deste aparato, de algum modo, poderá contribuir para que se tenha mais uma ferramenta de combate à morosidade dos serviços judiciais.

Neste ponto, um serviço judicial de qualidade e eficiência poderá vir a qualificar o acesso à justiça na medida em que possibilitará a proteção mais efetiva aos direitos e liberdades humanas, a salvaguardar a sua dignidade – valor fundante da República brasileira, para o qual migram todos os demais.

Entendemos que esse acesso à justiça mais qualificado pela presteza e maior eficiência do aparato judiciário contribuiria para o desenvolvimento no âmbito do Estado Democrático de Direito. Não se trata apenas, como veremos com mais vagar no Capítulo

⁴ Disponível em:

<http://www.cnj.jus.br/images/atos_normativos/resolucao/resolucao_198_16062014_03072014152008.pdf>. Acesso em 12 fev. 2016.

2, de desenvolvimento econômico, mas sim, de acordo com o fundamento da nossa República contido no art. 1º, inc. III da CF/88 (dignidade da pessoa humana) e da ampla noção de desenvolvimento que nos traz o art. 1º, item da Declaração do Direito ao Desenvolvimento da Organização das Nações Unidas (ONU), a concebê-lo como um meio para se atingir a plenitude e a dignidade da pessoa humana.

A propósito, nos ensina Sen que o desenvolvimento não deve ser visto apenas pela sua leitura econômica, isto é, por exemplo, por medidas macroeconômicas como o tamanho do Produto Interno Bruto (PIB), mas sim como um instrumento para remover as barreiras que impedem a plenitude do ser humano, como a pobreza, as várias restrições à sua liberdade (civis, políticas, sociais e econômicas), à má prestação de serviços públicos essenciais, dentre outros (2010).

Acreditamos, pois, que uma proteção judiciária mais efetiva qualificaria o acesso à justiça e poderia vir a contribuir para a remoção de obstáculos e assim contribuir para salvaguardar a dignidade da pessoa humana.

Feita essa breve introdução à temática, no Capítulo 2, será abordado e aprofundada a relação entre o acesso à justiça, a gestão judiciária e o desenvolvimento no âmbito do Estado Democrático de Direito. Analisaremos o que ficou conhecida como o “movimento do Acesso à Justiça” decorrente do Projeto de Florença, no final dos anos 70, a partir da obra seminal de Cappelletti e Garth (1988), o seu impacto e amplitude, além de alguns estudos que com ele se relacionam, como o de Galanter (1974), Economides (1999), além de Sadek (2014) no Brasil. Procuraremos dentro dessa visão mais ampla consagrada pela chamada “terceira onda” de tal movimento (ou seria a quarta onda?), voltar os nossos olhares para a organização e o funcionamento do aparato judiciário brasileiro, mais exatamente para aquele a quem incumbe a sua gestão, o juiz que convive com uma altíssima taxa de congestionamento, apurada em 71,4% na pesquisa Justiça em Números do CNJ (2015).

Posteriormente, procuraremos projetar os eventuais efeitos positivos da melhoria da organização e do funcionamento do aparato judicial sobre a efetividade da prestação jurisdicional, a qualificar o acesso à justiça, bem como a provavelmente impactar positivamente o desenvolvimento no Estado Democrático de Direito, na sua dimensão mais ampla, a de salvaguardar a dignidade da pessoa humana, em sintonia com o art. 1º, inc. III da CF/88 e com os pensamentos de Sen.

No Capítulo 3 trataremos da gestão judiciária e do papel que o juiz tem à sua frente. Como toda organização necessita de algum tipo de administração, procuramos delinear o

contorno do que vem a ser a Gestão Judiciária e do que entendemos ser os seus dois grandes níveis: as chamadas macrogestão e a microgestão judiciárias. Para tal, valorem-nos de pesquisa e levantamento de autoria própria sobre a estrutura de funcionamento de certos órgãos judiciários, das normas constitucionais e legais pertinentes e dos atos normativos de natureza administrativa por eles expedidos, relativos à gestão judiciária. Neste sentido, consideraremos o CNJ como o grande órgão gestor (macrogestor) do Judiciário nacional, seguido, um pouco mais abaixo, pelos Conselhos que chamamos de Setoriais (CJF e CSJT), Tribunais Superiores e Tribunais de Apelação. Como microgestores, consideramos os juízes integrantes dos tribunais e das varas. Posteriormente, identificaremos o foco do nosso presente estudo sobre a gestão ou administração judiciária na unidade onde atua o juiz de primeira instância, isto é, em sua vara. Neste contexto, procuraremos, primeiro, identificar e delimitar o que vem a ser o cartório ou a secretaria judicial e o seu impacto na administração judiciária; em segundo, quais são as pessoas que o compõem, os cargos e funções existentes e as atividades básicas que desenvolvem; e, em terceiro, o papel e a atribuição do juiz à frente dessa organização, notadamente da sua condição de gestor da mesma.

No Capítulo 4, com base na ciência da Administração, conceberemos um modelo de gestor judiciário para o presente trabalho para servir de ponto de análise da administração judiciária praticada ou não pelo juiz na sua vara, a ser aferida por uma pesquisa empírica. Antes de fixar tal modelo, incursionaremos brevemente sobre as bases teóricas das principais escolas, enfoques e/ou teorias da administração, tentando elucidar sua evolução e o impacto no modelo de administrador a ser escolhido. Mesmo considerando que o administrador moderno seja uma soma de contribuições das várias escolas de pensamento administrativo desenvolvido ao longo do tempo, a referência metodológica para a análise será o modelo concebido por Fayol (2010), sobre as funções básicas de um administrador, para o qual o mesmo seria aquele que previa, organizava, comandava, coordenava e controlava – lições que atualizadas por uma parte dos estudiosos se resumem a planejar, organizar, dirigir e controlar: Jucius e Schlender (1972); Hampton (1983); Robbins et al (2010); Chiavenato (2009); e Oliveira e Silva (2006).

Partimos da premissa de que tais funções administrativas, por natureza, admitem um considerável grau de flexibilidade, inclusive em sua definição e prescrição de seus elementos constituidores, pelo que nos parece que se sujeitam ao influxo de outras escolas, enfoques e/ou teorias da administração (como a da Burocracia, de Max Weber; a da Escola da Relações Humanas, com Elton Mayo e Chester Barnard; Teoria da

Motivação, com Maslow e McGregor; as Teorias do Sistema Aberto, de Ludwig von Bertalanffy, com a projeção de seus efeitos sobre as organizações, de acordo com os estudos de Katz e Kahn; e a Teoria Contingencial, com base nos estudos de Lawrence e Lorsch, dentre outros), como veremos, conduzidos por Fernando Motta e Vasconcelos (2006).

No Capítulo 5, traremos os resultados da pesquisa feita, notadamente aqueles que se referem às funções administrativas básicas já mencionadas no capítulo anterior (planejar, organizar, dirigir e controlar), apresentando-os em bloco, com as respectivas figuras ilustrativas, de modo a elucidar os dados obtidos. Tais resultados nos auxiliarão na verificação ou não, total ou parcial, das hipóteses aventadas da percepção do juiz sobre a sua condição de gestor.

No Capítulo 6, apresentaremos as conclusões finais a partir da comparação entre os dados coletados na pesquisa empírica e o modelo de administrador por nós fixados, além de dados relativos à capacidade do juiz para ser gestor. Tais conclusões poderão nos auxiliar a responder se essa sua propalada condição de gestor é real ou imaginária.

E, por fim, no Capítulo 7, faremos algumas sugestões para trabalhos futuros.

1.1 Metodologia da Pesquisa

Para responder a questão “o juiz paulista se percebe como gestor da unidade judiciária onde atua?”, a presente pesquisa assentou-se em uma base teórica e também em uma base empírica.

A base teórica decorre de pesquisa bibliográfica, consistente em livros, artigos, revistas e estudos nos quais a temática tenha sido abordada. Essa base teórica se concentra nos Capítulos 3 e 4. O Capítulo 3 trata da gestão judiciária e, dentro desta, aborda o que será identificado como macrogestão e a microgestão judiciárias, onde então delimitaremos nosso estudo. O Capítulo 4 estuda as bases do pensamento administrativo e a sua evolução até à definição do modelo de gestor para servir de base para a pesquisa empírica e, bem como, para posterior análise da percepção do juiz sobre a gestão.

A base empírica que sustenta parte das análises feitas neste estudo foi feita a partir de uma pesquisa de percepção baseada em um questionário de 25 (vinte e cinco) questões, no qual se buscou apurar inicialmente a visão do juiz paulista dos segmentos da Justiça Federal, Justiça do Trabalho e Justiça Estadual sobre a sua condição de gestor no

âmbito da unidade judiciária (vara) onde atua e, bem como, o impacto que a cultura organizacional do Judiciário poderia ter nesta atividade gerencial.

Entretanto, dado o pouco tempo para abordar e aprofundar os estudos sobre a cultura organizacional presente no Judiciário e o seu eventual impacto nos juízes e na percepção dos mesmos sobre a gestão, acabamos por deixá-la de fora desta dissertação⁵.

Esta pesquisa de percepção procura apurar o grau de envolvimento do magistrado paulista, em maior ou menor, ou até mesmo inexistente, com gestão na sua unidade judiciária (vara) – ou seja, como ele a percebe, como ele a vê, como ele se envolve com ela. A pesquisa se baseou em um modelo de administrador/gestor calcado na ciência da administração, especificamente no desempenho das mais elementares funções do administrador, tais como a de planejar, organizar, dirigir e controlar, introduzidas por Fayol, no início do século passado, devidamente atualizadas por outros estudiosos.

O questionário procura identificar inicialmente o discurso do juiz sobre o tema da gestão da justiça para, na sequência, trazer uma série de questionamentos práticos sobre o seu efetivo exercício no dia-a-dia das suas atividades. Questões atinentes à sua condição pessoal para ser gestor, como da sua capacitação e até da formação necessária também foram objetos de questionamentos. Também nele inserimos algumas questões relativas à sua suposta habilidade gerencial, como a humana e a conceitual, além de questão relativa à cultura organizacional. Para os fins deste estudo, no entanto, focamos nas atividades de planejar, organizar, dirigir e controlar – específico da gestão judiciária.

O universo da pesquisa é composto pelos juízes federais, trabalhistas e estaduais do Estado de São Paulo. A população foi determinada a partir de estratificação feita com base nos seguintes pontos: (a) ser juiz de 1ª Instância, excluído, portanto, os juízes integrantes dos tribunais; (b) estar a exercer a magistratura há pelo menos 10 anos; (c) ser titular da unidade judiciária – condição que lhe dá a condição de administrador da vara –; e, por fim, (d) não estar lotado (a) em vara com competência penal exclusiva (Justiça Federal e Justiça Estadual) – em razão da Justiça do Trabalho não possuir tal competência (penal).

Optamos por esse corte metodológico nos indivíduos (juízes) da pesquisa por algumas razões: em primeiro lugar, ao se falar em gestão da unidade judiciária, a legislação de regência atribui o seu exercício ao juiz titular da mesma, cabendo ao juiz

⁵ Talvez a retomemos em uma futura tese de doutorado.

substituto apenas assim atuar em sua ausência⁶; em segundo lugar, por decorrência disso, o tempo de magistratura foi alongado para 10 (dez) anos, em razão de haver, atualmente, uma demora muito grande para que os juízes dos segmentos pesquisados se titularizem; em terceiro lugar, procurou-se de toda forma, considerado o período mínimo de 10 (dez) de carreira na magistratura, investigar aqueles indivíduos (juízes) que já tivessem uma experiência consolidada no seio organização judiciária; quarto motivo, quando foi elaborado o questionário se buscava, como já foi esclarecido, analisar também a cultura organizacional da instituição judiciária, daí a preocupação de considerar os membros com maior vivência na organização, que poderiam nos revelar a cultura prevalente já introjetada – tópico que deixamos de analisar ao menos neste momento, como já explicado.⁷

O levantamento dos dados foi feito a partir de autorização dos presidentes dos tribunais respectivos⁸. Uma vez dada às autorizações respectivas ao nosso pedido foram fornecidas as listas com os juízes e, após a estratificação, os seus respectivos e-mails.

Como tanto no âmbito da Justiça Federal de São Paulo, quanto na Justiça Trabalhista afetam o Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região (TRT15) (cujas sede é Campinas e abrange o interior do Estado de São Paulo), os números da população eram pequenos – respectivamente 154 e 143 –, o questionário foi enviado a todos os magistrados e magistradas incluídos nos critérios de seleção.

⁶ Na Justiça Federal, o art. 3º da Resolução 1, de 20 de fevereiro de 2008 dispõe que a administração da vara compete ao juiz titular. Na Justiça Estadual paulista, a questão está regulamentada nos arts. 50 e 51 do Decreto-Lei Complementar 3, de 27 de agosto de 1969. Na Justiça do Trabalho não localizamos dispositivo específico, embora a praxe forense esteja a indicar a mesma sistemática. De todo modo, para manter a uniformidade de critério da pesquisa, o mesmo entendimento relativamente às magistraturas federal e estadual foi adotado quanto à magistratura trabalhista.

⁷ Inicialmente pensamos em fazer outra estratificação, qual seja, a de dividir os juízes dos três segmentos por porte de sede da unidade judiciária, dividindo-os em porte pequeno, médio e grande. Entretanto, embora tenha se trabalhado com tal hipótese quando do envio do questionário, observamos que a coleta de tais dados teria que ser feita manualmente, a inviabilizar tal análise em razão da falta de tempo hábil para tanto – principalmente quando se considera que a pesquisa da magistratura estadual foi finalizada em meados de maio (11/05/16).

⁸ No caso, tanto do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região (Desembargador Lourival Ferreira dos Santos), como do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (inicialmente o Desembargador José Renato Nalini e, posteriormente, o Desembargador Paulo Dimas Mascaretti). Neste último caso, assim se fez necessário tendo em vista que um pouco antes do lançamento da pesquisa já autorizada pelo então Presidente do Tribunal de Justiça, José Renato Nalini, ocorreu a eleição e a sua sucessão pelo atual Presidente, Paulo Dimas Mascaretti. Foi então que submetemos novamente o nosso pedido de autorização à ratificação do novo mandatário do tribunal paulista. Somente na Justiça Federal é que não houve a necessidade de um pedido formal, em razão de integrarmos o seu quadro de magistrados: foi feita uma consulta informal à Corregedora (Desembargadora Therezinha Cazerta), que anuiu com o presente trabalho. Nós mesmos fizemos o levantamento da população e após a estratificação levantamos os respectivos e-mails.

No âmbito da Justiça Estadual paulista, a de maior tamanho, foi extraída uma amostra aleatória, por meio da qual se selecionou 469 juízes de direito. A técnica da Amostra Aleatória Simples (AAS) garante a confiabilidade e segurança no resultado da pesquisa. Segundo Babbie (2003), este expediente estatístico-matemático, implica em atribuir um número a cada elemento (no nosso caso, o juiz e a juíza de direito) da lista da população identificada e, com base em uma tabela de números aleatórios ou mesmo em um programa específico de computador, proceder a seleção da amostra desejada. Desse número, em razão de inconsistências apresentadas, por incluir juízes que não atendiam a estratificação feita, foram excluídos 88 dos selecionados. Em razão disso, o número final dessa amostra foi o de 381 selecionados.

Ainda quanto à magistratura estadual paulista é de se registrar que foram mantidos na lista amostral os juízes auxiliares das comarcas de entrância final, de acordo com os termos da Lei Complementar 980, de 21 de dezembro de 2005, tendo em vista que tais juízes eram, necessariamente, titulares de unidades judiciárias antes de se tornarem auxiliares de tais comarcas.⁹

Feita a seleção da amostra para cada ramo do judiciário paulista os questionários foram então enviados para os e-mails dos selecionados. Neste e-mail enviado, além da apresentação da pesquisa, havia um “link” que dava acesso à pesquisa (<http://bit.ly/1SkzJEN>). Adotou-se para tanto o sistema denominado de *Typeform*, que garante a privacidade, a segurança e facilita a compilação das respostas.

Os questionários foram enviados aos juízes federais em 11 de fevereiro, tendo a pesquisa se encerrado em 07 de abril de 2016; para os juízes trabalhistas a pesquisa teve início em 22 de fevereiro e foi finalizada em 25 de abril de 2016; finalmente, para os juízes de direito paulistas a pesquisa perdurou de 28 de março a 11 de maio de 2016. Os prazos iniciais de 15 (quinze) dias necessitaram ser prorrogados várias vezes para se atingir um mínimo de respostas.

Desse total, obtivemos os seguintes percentuais de respostas, por segmentos da magistratura no Estado de São Paulo:

- Na Justiça Federal, de um total de 154 questionários enviados, tivemos 84 respondentes, equivalente a 54,54 % do total, com intervalo de confiança de 95% e com margem de erro de 7,2%;

⁹ Disponível em: <<http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei.complementar/2005/lei.complementar-980-21.12.2005.html>>. Acesso em 18 fev. 2016.

- Na Justiça do Trabalho, de um total de 140 questionários enviados, tivemos 53 respondentes, equivalente 37,85 % do total, com intervalo de confiança de 95% e com margem de erro de 10,5%;
- Na Justiça Estadual, de um total de 381 questionários enviados, tivemos 91 respondentes, equivalente a 23,88 % do total, com intervalo de confiança de 95% e com margem de erro de 9,8%.

Após a compilação das respostas, foram elaboradas figuras relativas aos blocos de perguntas concernentes às funções essenciais do administrador de modo a nos auxiliar na análise do problema e bem como na verificação da hipótese aventada neste trabalho acadêmico.¹⁰

Ressalto, por fim, em respeito à ética que deve presidir qualquer investigação científica que se pretenda séria, que sou juiz federal e, portanto, objeto da pesquisa empírica que se realizou. Por mais que se busque a neutralidade, ela nem sempre pode se mostrar. Como magistrado, sempre estive envolvido e preocupado com a gestão por mim e por meus colegas praticadas. E, neste sentido, sempre me questioneei e bem como aos colegas se estávamos no caminho certo; como aperfeiçoaríamos os nossos trabalhos; quais seriam as ferramentas e expedientes para tanto; como seríamos mais efetivos e decisivos para os cidadãos. Por isso, o olhar que se lança aos atores principais do poder judiciário – os juízes –, com vistas a captar a sua percepção da gestão e, de alguma forma, o seu envolvimento com ela, parte de outro juiz.

Ou seja, ao mesmo tempo em que se procura “olhar de fora” a questão do funcionamento, da organização da gestão judiciária, na perspectiva do acesso à justiça, abstraindo-se do fato deste pesquisador ser juiz, é de se reconhecer que este “olhar” esteve por muito tempo confinado na instituição judiciária – lá tem a sua origem! Assim, este “olhar de fora” traz em si algo daquele “olhar de dentro”. Talvez o amálgama dessas duas visões da instituição possa deixar um legado científico positivo.

¹⁰ Embora o questionário seja abrangente, a realização de uma pesquisa qualitativa seria importante para complementá-lo e enriquecê-lo, de modo a tornar as suas conclusões mais consistentes. Entretanto, trabalhamos com o material obtido, que consideramos suficiente para nos auxiliar em algumas conclusões. Dado o fato da pesquisa do último segmento da magistratura (estadual) ter se findado em meados de maio, houve pouco tempo para uma organização, análise e conclusão mais adequadas às questões que envolviam mais diretamente as funções administrativas de planejar, organizar, dirigir e controlar.

2 O ACESSO À JUSTIÇA NA PERSPECTIVA DA GESTÃO JUDICIÁRIA E O SEU IMPACTO NO DESENVOLVIMENTO DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

Bobbio ao discorrer sobre os direitos presentes e futuros na sua clássica obra “A era dos direitos” (2004) dizia que os direitos do homem não são da natureza, mas sim da civilização humana, pois são direitos que foram construídos ao longo da história civilizatória, podendo se ampliar ainda mais, dadas as novas demandas e exigências.

Elucidou que tais direitos se consagraram, primeiro, nos direitos de liberdade, todos no sentido de limitar a ação estatal; depois, ampliaram-se para abarcar os direitos políticos de modo a propiciar uma participação cada vez maior dos membros da comunidade na formação da vontade estatal; posteriormente, nos direitos sociais, que significavam o amadurecimento de novos valores e de novas exigências, “[...] como os do bem-estar e da igualdade não apenas formal [...]” – um direito sempre em evolução (BOBBIO, 2004, p. 32).

Assim, para Bobbio (2004), após a aprovação da Declaração Universal dos Direitos do Homem, pela ONU, em 10 de dezembro de 1948, não havia mais motivos para falar em problema de fundamento desses direitos humanos, mas sim na sua proteção e garantia.

Ainda segundo Bobbio (2004), havia três modos de fundar valores: o primeiro decorreria da própria natureza humana, se fosse possível conhecê-la na sua essência. Aí questiona: seria com base na leitura feita por Spinoza, do direito do mais forte, ou do direito à liberdade, de Kant? O segundo modo de fundar valores seria o do apelo à evidência que, para o sociólogo jurídico italiano, implicava em não se submeter a qualquer prova ou contra-argumento de caráter racional; além do que, o que podia ser evidente para um, não o era para outro. Por fim, considerou que o terceiro modo de justificar valores decorreria do “consenso”, na medida em que um valor é tão “[...] mais fundado quanto mais é aceito” (BOBBIO, 2004, p. 26-27).

De acordo com Bobbio, o “argumento do consenso” tem fundamento histórico e pode ser comprovado: a mencionada Declaração Universal de Direitos do Homem seria a maior prova histórica de certo sistema de valores. Tal declaração representava para ele um fato histórico novo, tendo em vista que “[...] um sistema de princípios fundamentais da conduta humana foi livre e expressamente aceito, através dos seus respectivos governos, pela maioria dos homens livres na Terra” (BOBBIO, 2004, p. 27).

Segundo ele, uma vez resolvida a questão do fundamento pelo consenso, havia um novo desafio:

Não se trata mais de saber quais e quantos são esses direitos, qual é a sua natureza e fundamento, se são direitos naturais ou históricos, absolutos ou relativos, mas sim qual é o modo mais seguro para garanti-los, para impedir que, apesar das solenes declarações, eles sejam continuamente violados (BOBBIO, 2004, p. 26).

As palavras de Bobbio, no início deste capítulo estão a nos indicar uma questão que não é nova: a par da institucionalização dos direitos humanos, nos seus vários matizes (civis, políticos, sociais), não somente aqueles consubstanciados na Declaração de Direitos do Homem da ONU, mas também nas várias Constituições espalhadas pelo mundo, isso não significa de *“per se”* que tais direitos, frutos de uma longa evolução, estejam efetivamente garantidos a todos. Esta questão se coloca, pois, como um outro grande caminho a ser percorrido e a ser superado pela civilização humana.

É dentro desta preocupação com a garantia, a proteção e a efetividade dos direitos do homem que surge a chamada corrente do acesso à justiça, a ter como grande marco e fundamento teórico a obra homônima, de autoria de Cappelletti e Garth (1988).

Com este enfoque, Cappelletti e Garth (1988) elaboraram, em conjunto com pesquisadores de outros países, estudos que buscaram analisar o acesso efetivo à justiça do homem nas sociedades modernas. Esse estudo veio a ser chamado de Projeto de Florença, realizado ao final dos anos 70, sendo as suas principais conclusões expostas e discutidas na obra referida.

No relatório do Projeto de Florença se procurou delinear o surgimento de uma nova abordagem dos problemas do acesso à justiça nas sociedades contemporâneas, com a pretensão de ir muito além das anteriores (CAPPELLETTI; GARTH, 1988).

Para Cappelletti e Garth, a importância do acesso efetivo aos direitos se impunha como fundamental, tendo em vista que não bastava para tanto a mera titularidade de direitos civis ou sociais, mas se apresentava como necessário a utilização de mecanismos efetivos para a sua reivindicação. Daí o caráter essencial que esse direito de acesso teria para auxiliar na implementação dos demais direitos atribuídos, ao menos formalmente, às pessoas humanas.

Em razão disso, até por entenderem que o acesso à justiça seria de difícil definição, consideraram que ele deveria ser “[...] encarado como um requisito fundamental – o mais básico dos direitos humanos – de um sistema jurídico moderno e igualitário que pretenda garantir, e não apenas proclamar os direitos de todos” (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 12).

Essa igualdade, ressaltada no estudo de Cappelletti e Garth (1988) é aquela no qual o sistema de proteção deve ser acessível a todos e deva ser socialmente justo. E essa acessibilidade deve ser igual para todos, a independe da condição financeira ou da posição social da pessoa humana, de modo que o cidadão faça valer a qualquer tempo a defesa e o resguardo de seus direitos e liberdades fundamentais, que salvaguardam a sua dignidade enquanto pessoa humana.

Daí dizerem que somente haverá efetividade se houver “igualdade de armas”, ou seja, quando a:

[...] garantia de que a conclusão final depende apenas dos méritos jurídicos relativos das partes antagônicas, sem relação com diferenças que sejam estranhas ao Direito e que, no entanto, afetam a afirmação e reivindicação dos direitos (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 15).

Outro aspecto importante a ser considerado quanto ao acesso à justiça é que ele não significa apenas o acesso à proteção judiciária, mas tem uma dimensão mais ampla. Como destacaram Cappelletti e Garth “as cortes não são a única forma de solução de conflitos a ser considerada” (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 12).

Por oportuno, para aclarar a ideia neste ponto, recorremos a Sadek (2005), para a qual a expressão do acesso à justiça, em sintonia com o enfoque dado por Cappelletti e Garth, não significa necessariamente ir à instituição judiciária para pleitear a determinado direito, mas também consiste na busca de:

[...] canais civilizados para a solução pacífica de ameaças ou de impedimento a direitos e alta probabilidade de aceitar a decisão. Assim, tem-se que considerar uma variada gama de instituições que se dedicam de forma exclusiva ou dentre suas atribuições a ofertar serviços justiça. É claro que a ampliação do conceito de acesso à justiça implica em reconhecer a legitimidade de canais não judiciais como também a legitimidade de distintas naturezas de soluções ofertadas (SADEK, 2005, p. 280).

Retornando a esta obra paradigmática, o acesso à justiça é analisado sob a perspectiva de três ondas renovatórias: a primeira, focada na assistência judiciária gratuita aos mais pobres e despossuídos, a expensas do Estado; a segunda onda, na reformulação do processo civil tradicional, até então focado nas relações individuais, para um processo judicial onde se busque uma tutela coletiva, em razão das demandas de massa verificadas nas sociedades modernas; e, por fim, a terceira e mais ampla onda renovatória, marcada pela busca de mudanças nas instituições, suas estruturas e mecanismos de atuação, seja pela simplificação procedimental, seja pelas novas formas de composição do litígio

(conciliação, arbitragem). Os próprios autores afirmam que este último enfoque dá margem à exploração de uma “ampla variedade de reformas” (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 71).

Essa “terceira onda” talvez seja mais ampla do que se imagina, de modo a abranger, com o passar do tempo, em razão da evolução dos estudos e das pesquisas sobre o tema – para além das questões econômicas, processuais e procedimentais –, outros aspectos que impactam ou criam obstáculos à plena efetivação do acesso à justiça.

Galanter, no seu clássico “Why the ‘Haves’ Come out Ahead: Speculations on the Limits of Legal Change” (1974), um dos precursores deste enfoque do acesso à justiça, aborda a questão dos litigantes habituais (*repeat players*) e dos litigantes ocasionais (*one-shotters*). Ele diz que deveríamos inverter a ótica de análise: ao invés de partimos das regras (leis) e do aparato institucional pelas quais elas são aplicadas e dos efeitos que causam nas partes, deveríamos fazer a análise a partir dos diferentes tipos de partes que atuam no sistema de justiça e daí verificarmos os efeitos que elas causam no mesmo (GALANTER, 1974).

Nesse sentido, ele considerou os ligantes ocasionais como aqueles que vão ao Judiciário para pedir um divórcio ou em razão de um acidente de trânsito, por exemplo; como ligantes habituais considerou as instituições financeiras, as empresas de seguro ou mesmo o Ministério Público. Galanter (1974) identificou várias vantagens em prol dos ligantes habituais: são eles que em regra redigem um contrato, o qual poderá vir a ser questionado; têm economia de escala e baixos custos iniciais; dada a habitualidade, tem acesso facilitado aos integrantes do aparato institucional; jogam com probabilidades e adotam estratégias seja para minimizar as perdas ou seja maximizar os ganhos; fazem “lobby” para influenciar na elaboração de leis, de acordo com os seus interesses; tem um interesse maior no resultado do julgamento – ou seja, na interpretação dada à aplicação da lei – e o impacto que tal possa gerar a longo prazo, na apreciação dos casos futuros que lhe guardam relação, fato que o litigante ocasional pouco se interessa. Para ele, os litigantes habituais, considerados como aqueles que “têm” dinheiro e poder, uma vez iniciado o processo judicial, atuam intensamente para influenciar o seu resultado (GALANTER, 1974).

Galanter (1974) considerou que um aparato estatal (Judiciário) sobrecarregado e passivo diante das demandas que lhe são levadas daria vantagens estratégicas aos litigantes habituais.

Para tanto, Galanter (1974) sugere, neste ponto, uma reforma na estrutura de funcionamento do Judiciário de modo que não haja mais atrasos no julgamento das causas, de modo a se equilibrar essas forças: primeiro, não havendo a morosidade, o litigante ocasional ficaria menos sujeito à proposta de acordo do litigante habitual; segundo, sendo mais eficiente o aparato estatal, estimular-se-ia mais o ajuizamento de ações e, com isso, gerar-se-ia uma discussão mais ampla na norma vigente, da sua interpretação ou mesmo da sua alteração. Nesta hipótese, evitar-se-ia a atuação de redução de danos dos litigantes habituais – quando propõem um acordo, por exemplo – interessados em uma determinada interpretação da lei e da primazia dos mesmos para influir nesta interpretação ou mesmo na alteração da lei quando lhes desagradar.

Tem-se então, mais uma vez, o retorno da questão da “igualdade de armas”, abordada por Cappelletti e Garth (1988), como essencial para que o acesso à Justiça produza um resultado individual e socialmente justo.

Se nessa sua abordagem, Galanter (1974) procurou nos trazer um novo enfoque do acesso à justiça, com base nas partes que litigam e da sua habitualidade ou não, e os impactos que tal atuação geram no sistema de justiça, Economides (1999), que integrou a equipe de pesquisadores do Projeto de Florença, partiu para um outro ponto de análise: centrou sua pesquisa não mais na “demanda” por justiça, mas sim na sua “oferta”, ou seja, nos profissionais que atuam no sistema de justiça, tais como advogados e juízes. Subjaz nesta ótica uma preocupação com o aspecto da ética profissional.

Seu foco foi o de analisar primeiro o acesso à faculdade de direito e o posterior ingresso na profissão jurídica; depois, o acesso de tais operadores ao sistema de justiça (ECONOMIDES, 1999). Neste ponto, Economides pergunta: “tendo vencido as barreiras para a admissão nos tribunais e às carreiras jurídicas, como o cidadão pode se assegurar de que tanto juízes como advogados estejam equipados para fazer “justiça”? (ECONOMIDES, 1999, p. 73).

A partir daí, há um processo analítico do acesso à justiça pela perspectiva do ingresso nas faculdades de direito e principalmente dos valores que devem governar tais futuros operadores para o exercício da profissão.

O próprio Economides (1999) considerou que esse enfoque ético e político da administração judiciária, centrado nos operadores do sistema judicial, talvez se constituísse em uma “quarta onda” do enfoque do acesso à Justiça, aberto por Cappelletti e Garth.

Dentro da mesma linha de raciocínio, há a contribuição ímpar de Santos para alargar ainda mais o denominado “enfoque do acesso à Justiça”. Para o grande estudioso da sociologia jurídica, o acesso à Justiça é um “direito charneira, cuja denegação acarretaria a de todos os demais” (SANTOS, 2013, p. 205). Santos destacou que em razão de investigações feitas haveria três ordens de obstáculos ao acesso à Justiça: os econômicos, os sociais e culturais. Os econômicos residiam basicamente nos elevados custos da litigância judicial. E quanto menor o valor da causa, maiores se tornavam custo da litigância, em razão da lentidão dos processos judiciais, a vitimizar principalmente os cidadãos com menor recursos (SANTOS, 2013).

Santos (2013) identificou também, tal como Galanter, a possibilidade, a ser melhor investigada, de parte da advocacia se aproveitar disso (morosidade do andamento processual) para obter vantagens e lucros.

Considerou também que, quanto mais baixo é o estrato social, maior é a distância da justiça, sendo pois mais remota a possibilidade de recorrer ao aparato estatal – denominado tal fato de “discriminação social ao acesso à justiça” (SANTOS, 2013, p. 209). Para Santos, a assistência judiciária poderia até suprir a barreira econômica, mas, no entanto, não supriria as barreiras sociais e culturais. Para ele, sem a “[...] educação jurídica dos cidadãos, da conscientização sobre os novos direitos sociais dos trabalhadores, consumidores, inquilinos, jovens e mulheres e etc.” (SANTOS, 2013, p. 211), o acesso não seria amplo. Do mesmo modo não melhoraria o acesso à justiça a assistência judiciária gratuita ao atender individualmente o cidadão, a deixar de tratar como coletivas certas questões atinentes às classes menos favorecidas.

Santos, com seus estudos, dá enormes contribuições para ampliar ainda mais o denominado “enfoque do acesso à justiça”, a nominar outras dificuldades para a sua plenitude, ou seja, para efetividade dos direitos dos cidadãos.

Além do próprio “enfoque do acesso à justiça” dado por Cappelletti e Garth (1988), ampliando-o, no que foi denominado de terceira onda, trouxemos dentro desta nova perspectiva enfoques centrados ora nas partes que buscam o seu acesso (GALANTER, 1979) ou mesmo nos atores do sistema de Justiça (ECONOMIDES, 1999) e até um enfoque bem mais amplo de Santos (2013) referentes aos aspectos econômicos, sociais e até culturais todos, de certa forma, a impedirem o amplo acesso à justiça.

Embora esses enfoques, ora comentados, refiram-se a outros prováveis obstáculos ao pleno acesso à justiça, entendemos que de certa forma eles acabam resvalando, ainda

que indiretamente, no funcionamento do sistema judicial propriamente dito – o que nos influenciou para o presente estudo.

Seja pela ampliação do “enfoque do acesso à justiça” dada por tais estudos mencionados, ou pelo fato dos mesmos resvalarem no sistema judicial, nos motivamos a abordar as questões que se ligam à gestão judiciária, na qual vislumbramos uma possibilidade de potencializar o acesso à justiça, a partir de uma análise das suas práticas de organização e funcionamento sob a ótica do juiz enquanto gestor deste aparato.

No Brasil, neste sentido, Sadek (2014, p. 57) afirma que passados quase trinta anos da promulgação da Constituição Federal de 1988 há ainda, no país, importantes “barreiras e dificuldades para a realização dos direitos e, em decorrência, há obstáculos na construção da cidadania”.

Para ela, o acesso à Justiça comporta três fases bem distintas, a saber: o ingresso com o pedido de proteção no aparato estatal; o seu trâmite interno; e, por fim, a sua saída. Dadas a clareza e a lucidez de seu raciocínio, transcrevo o seu enfoque no acesso à Justiça:

Nesse sentido, o direito de acesso à Justiça só se efetiva quando a porta de entrada permite que se vislumbre e se alcance a porta de saída em um período de tempo razoável. Ou seja, quando não apenas é proclamado o direito, mas (quando) ele é efetivado (CAPPELLETTI & GARTH, 1988, p. 12). Tal suposto exige que se inclua na análise aspectos que vão além da legalidade e que se atente para as condicionantes de natureza econômica, social, cultural e política (SADEK, 2014, p. 57).

Esse texto recente de Sadek nos mostra o quão atual é a discussão do acesso à justiça, notadamente no Brasil. De fato, o Judiciário brasileiro, que já padecia de problemas crônicos¹¹, viu a luta pela efetivação de um direito pelo aparato estatal se tornar mais hercúlea com a amplitude dos direitos dada pela Constituição Federal de 1988, com a inserção de outros instrumentos de defesa e de garantia dos mesmos, com as fundas mudanças trazidas pela globalização econômica, com a revolução da internet e da comunicação instantânea.

Falcão apontou em seu “diagnóstico” que a “crise” do Judiciário é sistêmica, de descompasso entre o “input” (entrada) e o “output” (saída), indicando que o bloqueio “[...] está menos na entrada conflitos, e mais na saída das decisões” (FALCÃO, 1996, p. 272-273).

¹¹ Como exemplo, o excesso de formalismo, a estrutura altamente verticalizada e burocrática, dentre outros, cujo efeito mais visível é a morosidade do Judiciário.

Atualmente, essa “crise” é demonstrável por números, tal como o do levantamento do CNJ, que há 10 (dez) anos elabora uma ampla radiografia do Poder Judiciário nacional por intermédio da pesquisa denominada de “Justiça em Números”. Na última pesquisa (CNJ, 2015, p. 34), a de 2015, ano-base 2014, se apontou novamente o aumento da Taxa de Congestionamento, que passou de 70,9% de 2014 (CNJ, 2014, p. 34), para 71,4% em 2015. Isto significa dizer que para cada 100 (cem) processos em trâmite (processos judiciais novos e processos judiciais pendentes) cerca de 28 (mais precisamente 28,4%) foram efetivamente julgados, restando os demais sem julgamento.

Observando a série histórica da pesquisa “Justiça em Números”, é de se notar que desde 2009 esta Taxa de Congestionamento vem continuamente aumentando. No dizer do próprio Relatório da pesquisa: se não fosse ajuizada mais nenhuma ação no Judiciário em todo o país, considerando a atual produtividade dos juízes e servidores, seria necessário cerca de dois anos de meio de trabalho para “zerar o estoque” (CNJ, 2015).

Segundo ainda o Relatório do Justiça em Números (CNJ, 2015), o Judiciário brasileiro iniciou o ano de 2014 com um estoque de processos judiciais na casa dos 70,8 milhões e deve terminar o ano com cerca de 71,2 milhões, tendo em vista que mais processos ingressaram do que foram baixados. Há um índice próprio que faz essa mediação é o IAD – Índice de Atendimento da Demanda. O IAD ideal é aquele que equivale a 100%, a significar que o número de processos entrados (ações ajuizadas) é igual ao número de processos judiciais baixados (arquivados definitivamente). No Justiça em Números de 2015, ano-base 2014, o IAD foi de 98,7%, a denotar, portanto, que o número de ações ajuizadas foi superior ao de ações arquivadas (processos baixados).

As justificativas para essa crise são várias e por vezes repetitivas. Como bem diz Sadek, se há consenso sobre os efeitos desta crise, qual seja, a existência da morosidade, o mesmo não se dá sobre as suas prováveis causas. Resumidamente, ela elenca em um parágrafo as causas geralmente citadas para a tal “crise” do Judiciário:

De forma resumida, no elenco de causas aparecem, dentre outras, a legislação, o número de recursos, o formalismo, o tratamento dado às demandas individuais repetitivas, o número de juízes, a infraestrutura, o gerenciamento, a mentalidade de magistrados e dos demais operadores do direito (SADEK, 2014, p. 61).

No seu breve comentário, Sadek diz que, realmente o fato de um processo judicial poder ser analisado em até quatro instâncias é algo que torna o seu trâmite brasileiro mais longo dentre os países democráticos. Com isso, as instâncias iniciais, primeiro e segundo

graus, tornaram-se meras instâncias de passagem (SADEK, 2014). Ela também analisa que a falta do uso de instrumentos de unificação da jurisprudência causa insegurança jurídica e irracionalidade dentro do sistema, a dar azo ao aumento das demandas repetitivas. Ela aborda também que tanto o excessivo formalismo como a linguagem hermética causam a lentidão, dada, por vezes, a incompreensão que as decisões ocasionam nos jurisdicionados.

Outro dado importante, também tido como uma das causas da lentidão do Judiciário, diz respeito à falta de estrutura adequada, quer de juízes quer de servidores. Embora a considerar que o número de juízes e servidores não ser o adequado para tal volume de ações, Sadek (2014) pontua que ele não é inferior aos padrões internacionais.

Neste aspecto, por oportuno, merece menção o relatório da pesquisa Justiça em Números (CNJ, 2015) que nos revela que o Índice de Produtividade do Magistrado (IPM) referente ao ano-base de 2014 foi o de julgar, em média, por ano, 1684 processos – média altíssima, a implicar no julgamento de 4,61 processos judiciais por dia, independentemente de finais de semana e feriados.

Apesar disso, o próprio relatório do Justiça em Números (CNJ, 2015) conclui que embora a produtividade tenha aumentado, ela não foi suficiente para baixar um número maior de processos (arquivá-los) do que aquele número de processos entrados (ações novas ajuizadas), a aumentar o estoque de pendentes significativamente.

Voltando a Sadek (2014), tudo isso, ou seja, o recorrer a tais causas para justificar a morosidade do sistema judiciário, seria “o mais do mesmo”. Para ela, o que se contrapõe principalmente a esta questão estrutural é o que denomina de “gerenciamento”. Dada a exatidão do seu raciocínio e do seu texto, transcrevo-o abaixo:

[...] alega-se que a organização do trabalho, o estabelecimento de metas, a administração de varas e tribunais teriam maior probabilidade de provocar diferenças significativas no grau de produtividade de juízes, desembargadores, ministros e serventias judiciais e, conseqüentemente, no combate à morosidade, do que o aumento do número de magistrados e servidores. A proposta encontra suporte em pesquisas que demonstram os efeitos positivos no gerenciamento na morosidade do processo (SADEK, 2014, p. 62).

Sadek direciona, portanto, o seu olhar para um campo ainda pouco explorado nesta seara como um provável espaço de combate à morosidade, qual seja, à parte relativa à forma de se estruturar e de se organizar o aparato judiciário para prestar a jurisdição. Com isso, aparta-se da “voz corrente” que geralmente clama por mudanças outras, tais como, por exemplo, a mudança da legislação para se reduzir os recursos ou mesmo suprimir

uma instância recursal, dada a necessária participação de um outro poder estatal, o legislativo; ou ainda a mudança na cultura burocrático-formalista muito comum entre os juízes, causa que remonta à sua formação e concepção de justiça que têm, de difícil alteração em curto prazo; além da questão do aumento da estrutura humana (juízes e servidores) e material para fazer frente a tal aumento considerável nas demandas.

Este enfoque dado por Sadek encontra ressonância nos resultados obtidos em pesquisa feita por Silva quanto à técnica do gerenciamento de processos e o impacto positivo que ocasiona na prestação jurisdicional.

Silva (2010) identifica dois grandes gêneros de gerenciamento de processos, a partir desta pesquisa empírica: um relacionado à condução planejada dos processos propriamente ditos e o outro relativo às práticas de organização e funcionamento do cartório, a envolver o aspecto motivacional dos servidores, a estruturação dos serviços e tarefas, dentre outras questões. Segundo ele, para o sucesso dessa técnica de resolução de conflitos com um menor tempo e a custo reduzido é fundamental uma postura ativa do juiz na condução dos processos e bem como na organização do aparato judicial.

Com um caráter mais amplo e objetivando apresentar uma radiografia mais profunda do funcionamento do aparato judiciário, a pesquisa “Análise da gestão e funcionamento dos cartórios judiciais” do Ministério da Justiça – MJ (2007) realmente mergulha dentro do seu “centro nervoso”, qual seja, o cartório ou secretaria judicial, a trazer conclusões reveladoras e impactantes, que podem nos mostrar e nos guiar rumo a um serviço público de melhor qualidade e de maior eficiência – sem exigir provavelmente grandes enfrentamentos estruturais (“o mais do mesmo”).

O relatório da pesquisa faz uma constatação que tem toda a razão de ser: aponta que “[...] os cartórios judiciais não são vistos como ‘atores’ do sistema de justiça”: passam por invisíveis dentro do sistema judicial, embora muitos atos e decisões judiciais sejam preparadas pelos servidores que nele atuam (MJ, 2007, p. 29). E mais: que as denominadas rotinas cartorárias “[...] compõem a maior parte do tempo dos processos judiciais” (MJ, 2007, p. 23).

Outro ponto importante, que não é sempre considerado, foi anotado no referido relatório: o bom relacionamento entre o juiz, o diretor e os servidores também é tido como importante para o desenvolvimento dos trabalhos. É destacado que a motivação dos servidores decorre da postura do juiz e do diretor. Tem-se aqui a questão da denominada “gestão de pessoas”, tão cara ao funcionamento e ao desempenho de qualquer organização (MJ, 2007).

Quanto aos servidores, há a avaliação de que não são “[...] oficialmente treinados e nem recebem cursos de aperfeiçoamento” (MJ, 2007, p. 30). O relatório da pesquisa complementa que as rotinas desenvolvidas pelos servidores no âmbito do cartório “[...] são passadas do funcionário mais antigo ao ingressante” (MJ, 2007, p. 30).

Outro ponto de grande relevância, principalmente para o estudo que pretendemos desenvolver nesta dissertação, decorre do relatório apontar também que “os cartórios judiciais não dispõem de administração profissional e não utilizam ferramental técnico apurado para planejar, organizar, controlar, dirigir e coordenar os recursos humanos, financeiros, materiais e tecnológicos com base científica” (MJ, 2007, p. 41). Neste sentido, o relatório completa ao dizer que as ações administrativas existentes são pontuais, não decorrentes de um planejamento (MJ, 2007, p. 41). Ressalta também que a estrutura organizacional é ultrapassada, insuscetível de dar conta das inúmeras e crescentes tarefas.

Tal pesquisa revela a importância e o impacto que a atividade desenvolvida dentro do cartório ou secretaria têm para a prestação jurisdicional: ou seja, daquele depende do desempenho desta. O “prazo razoável” exigido pelo art. 5º, inc. LXXVIII, da Constituição Federal de 1988 fica, ao que tudo indica, a depender do adequado e eficiente funcionamento do aparato organizacional da unidade judiciária. Aparato este que concentra os servidores públicos do judiciário, com seus equipamentos (mobiliários, computadores) e com as atribuições de promover o andamento do processo judicial desde o início até a prolação da sentença.

Voltando novamente a Silva e à sua pesquisa sobre o funcionamento deste aparato, ele confirmou que o cartório (denominação no âmbito da Justiça Estadual) ou secretaria (denominação na Justiça Federal e Justiça do Trabalho) tem um caráter central na prestação jurisdicional. Veja-se:

Os cartórios são, portanto, objeto privilegiado de análise do poder jurisdicional. Eles têm influência sobre o conteúdo, a forma, e o tempo da tutela jurisdicional. Como se diz na prática forense, “se o cartório não quiser que seu processo caminhe, ele não caminhará”. O processo judicial não deixa de refletir o trajeto de produção de um serviço público, a justiça, de modo que, para gerenciá-lo, é preciso cuidar da organização dos seus funcionários, dos recursos disponíveis e do fluxo de rotinas necessárias a esta “produção” (SILVA, 2010, p.64)

Mais adiante, ele conclui ao dizer que as rotinas cartorárias estabelecidas e a gestão de pessoal no âmbito do cartório (ou secretaria) judicial são fundamentais para uma melhoria da prestação jurisdicional (SILVA, 2010).

São tais rotinas que ditam o andamento dos processos judiciais: para cada ato processual há uma série de outros atos de administração para dar-lhe cumprimento e efetividade. No entanto, pelo relatório da pesquisa do Ministério da Justiça, esse espaço vital para a prestação jurisdicional, ao que tudo indica, não tem o reconhecimento devido e, muito menos, possui uma organização e profissionalização adequadas para prestar tal serviço.

Pois bem, guiados pela amplitude da denominada “terceira onda” do “enfoque do acesso à Justiça” de Cappelletti e Garth (1988) e pela multiplicidade de investigações, pesquisas e estudos que daí podem ser feitos (Galanter e Santos, por exemplo), sob as mais diversas óticas do sistema judicial, e sem a pretensão de Economides (1999) de inaugurar uma “quarta onda”, pretendemos nesta dissertação analisar a organização e o funcionamento do aparato judiciário. Portanto, o nosso foco no acesso à justiça diz respeito especificamente ao Judiciário.

Dentro deste quadrante, nosso foco é a figura do juiz que, para nós, se constitui em um dos atores desse sistema judicial, pois é aquele ao qual caberia o comando e a gestão da unidade judiciária (vara) onde atua, em razão da Lei Orgânica da Magistratura – Lei Complementar nº 35, de 14 de março de 1979 e de outras normas de organização judiciária, como veremos oportunamente no Capítulo 3 desta dissertação.

Ou seja, estando investido dessa condição de gestor do aparato judiciário, caber-lhe-ia, ao menos em tese, a organização do mesmo, das suas rotinas, distribuições de atividades e tarefas, além da gestão de pessoal. Mas será que ele se percebe e atua como tal? É o que procuraremos responder, conforme já explicitado na Introdução desta dissertação.

Essa questão da gestão judiciária não tem passado despercebida por alguns estudiosos que integram ou integraram o Judiciário. Como dito pelo ex-presidente do Superior Tribunal de Justiça (STJ), Ministro Costa Leite, a administração judiciária é o “calcanhar de Aquiles” da magistratura (LEITE, 2001). Na mesma linha de pensamento, o desembargador do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro e professor da Escola Brasileira de Administração Pública e Empresas – EBAPE, Elton Leme foi mais longe ao dizer que a atividade de gestão ou de administração sempre foi considerada pelo juiz uma “atividade menos nobre” (LEME, 2010, p. 20) – portanto, algo a ser evitado.

Uma hipótese que tem sido formulada para explicar o fenômeno é o da formação exclusivamente jurídica do agente público que se torna juiz. Formado em Direito e voltado somente à aplicação da lei ao caso concreto, quando provocado, o juiz estaria

prioritariamente a julgar os casos que lhe são levados, com base no ordenamento jurídico vigente, pelo que não daria maior atenção para algo que se situasse fora do seu quadrante de atuação jurisdicional, como seria o caso da gestão judiciária, por exemplo.

Faria faz uma abordagem ampla nesse sentido ao considerar que a cultura jurídica brasileira limita em muito a ação do chamado operador do direito. Isto porque, segundo ele, a nossa cultura jurídica ainda se baseia em grande parte, devido ao ensino praticado nas faculdades de direito, em ver o direito como um bem “[...] articulado sistema de normas para tratar os conflitos sociais de maneira exclusivamente formal, fragmentando-os, individualizando-os e trivializando-os para melhor poder equacioná-los funcionalmente por meio de decisões judiciais [...]” (FARIA, 2002, p. 22).

Faria (2002) questiona, pois, se em uma sociedade tão complexa como a brasileira não seria preciso libertar o operador do direito desse sistema coerente, abstrato e universal, em razão de todas as implicações políticas, econômicas, sociais e culturais inerentes ao seu real funcionamento?

Parece-nos que o jurista está a abordar que o jurista está a abordar uma questão de hermenêutica, fazendo um contraponto à visão normativista que diz ser predominante, ao invés de uma visão mais criadora e discricionária na argumentação e na decisão jurídica (FARIA, 2002).

Mas qual seria a relação desse enfoque dado por Faria com o que estamos a abordar, relativamente à gestão judiciária? A partir deste enfoque, mas nos permitindo ampliá-lo ainda mais para fora do mundo jurídico, somos dados a pensar que essa visão extremamente normativista, racional-legal, quando da aplicação da lei, sem se atentar para a realidade à sua volta, acabaria por também limitar talvez uma visão mais ampla que o juiz poderia ter sobre outras questões que se ligam à prestação jurisdicional, por exemplo, seu aparato judiciário, a sua organização e seu funcionamento, de modo a tornar o acesso à justiça mais efetivo.

Pensamos, portanto, que esse olhar endereçado ao gestor dessa organização judiciária, mais exatamente à sua percepção de administrador deste aparato, poderá de algum modo contribuir para que se tenha mais uma ferramenta de combate à morosidade dos serviços judiciais. Como já mencionado alhures, sob a ótica do “enfoque do acesso à justiça”, não basta o ingresso no Judiciário, é necessário chegar à sua decisão final justa e em um prazo razoável, de modo a tornar efetiva a prestação jurisdicional.

Pois bem, até este ponto estamos a tratar da relação entre o acesso à justiça na perspectiva da gestão judiciária. Isto, sendo ela bem desenvolvida e organizada, com a

liderança e o comprometimento do magistrado, seria um instrumento poderoso para salvaguardar e dar maior efetividade aos direitos e liberdades humanas, em linha de sintonia com o chamado “enfoque do acesso à justiça”.

Mas, em que sentido um serviço judicial de qualidade e efetivo poderá vir a impactar o desenvolvimento no âmbito de um Estado Democrático de Direito?

Este desenvolvimento seria tão só econômico, isto é, para o Judiciário “fazer cumprir os contratos”?

Não seria apenas este o sentido com o qual pretendemos relacionar um acesso à justiça mais qualificado em razão da melhoria da organização e do funcionamento do seu aparato judiciário – a partir de uma atuação mais intensa e proativa do juiz – com o desenvolvimento.

Entendemos que a expressão desenvolvimento deve ser interpretada dentro do contexto da Constituição Federal de 1988 (CF/88). Nesta parte, recorremos a Silva, para o qual dignidade da pessoa humana, fundamento da República brasileira (art. 1º, inc. III, CF/88), é um atributo intrínseco da pessoa humana, um valor interno, que está acima de qualquer preço:

Se é fundamento é porque se constitui num valor supremo, num valor fundante da República, da Federação, do País, da Democracia e do Direito. Portanto, não é apenas um princípio da ordem jurídica, mas o é também da ordem política, social, econômica e cultural. Daí a sua natureza de valor supremo, porque está na base de toda vida nacional (SILVA, 2009, p.48).

Para ele, o fundamento da dignidade da pessoa humana atrai, na condição de valor supremo, todos os demais direitos fundamentais do homem, sendo, pois, uma “referência constitucional unificadora” (SILVA, 2009, p.48) dos mesmos.

Barroso, em sintonia com Silva, amplia o raciocínio ao dizer que o desenvolvimento compreende três dimensões: a econômica, na qual o desenvolvimento está ligado ao crescimento econômico, à geração de riquezas, com base nos indicadores do PIB, renda “per capita”, balança comercial, dentre outros; a social, “ligada à distribuição de riquezas e à qualidade geral de vida da população em termos de habitação adequada, acesso à educação e à saúde básicas [...]” (BARROSO, 2013, p. 3), da boa expectativa de vida, dentre outros; e, por fim, a dimensão humana, para a qual as dimensões anteriores migram e se dirigem, promovendo a dignidade da pessoa humana.

Daí que, ao falar em desenvolvimento em um Estado Democrático de Direito, não se está a falar apenas do crescimento econômico, aumento de rendas, mas também de algo

que impacte positivamente o ser humano, a sua vida, o seu modo de viver e o seu bem-estar, sempre no intuito de preservar esse valor supremo, inerente à condição humana, que é a sua inata e intrínseca dignidade – como já dito, princípio fundante da República brasileira.

A propósito, a Declaração do Direito ao Desenvolvimento da ONU, de 1986¹², que antecede a nossa CF/88, já expressava esta linha de pensamento, conforme texto do seu art. 1º, item 1:

O direito ao desenvolvimento é um direito humano inalienável em virtude do qual toda pessoa humana e todos os povos estão habilitados a participar do desenvolvimento econômico, social, cultural e político, a ele contribuir e dele desfrutar, no qual todos os direitos humanos e liberdades fundamentais possam ser plenamente realizados.

Na mesma Declaração ao Desenvolvimento (ONU, 1986), o seu art. 2º, item 1, reforça o caráter de centralidade da pessoa humana para o desenvolvimento: “A pessoa humana é o sujeito central do desenvolvimento e dever ser participante ativo e beneficiário do direito ao desenvolvimento”. Vê-se mais uma vez que o ser humano enquanto tal é o destinatário maior deste desenvolvimento no Estado Democrático de Direito, insuscetível de se reduzido ao mero aspecto econômico.

Toda essa visão do desenvolvimento e esse ideário constantes da nossa Constituição Federal de 1988 e da Declaração do Direito ao Desenvolvimento da ONU (1986) parecem encontrar alguma correspondência com as ideias de Sen, expostas na sua paradigmática obra do “Desenvolvimento como liberdade” (2010), que inverteu a lógica, notadamente econômica, que predominava na análise do desenvolvimento, ao colocar como condição central a pessoal humana e as suas liberdades.

De acordo com Sen, o desenvolvimento deve ser visto como um processo de “(...) expansão das liberdades reais que as pessoas desfrutam”, destravando e removendo as várias barreiras que impedem a sua plenitude, tais como a “(...) pobreza e a tirania, carência de oportunidades econômicas e destituição social sistemática, negligência dos serviços públicos ou intolerância ou interferência excessiva de Estados repressivos” (SEN, 2010, p. 16).

Para Sen (2010), essa visão do desenvolvimento contrasta com aquela comumente presente, mais restrita, ligada ao crescimento econômico e, portanto, aos números do PIB, do aumento de rendas, da industrialização e etc. Ele não desconsidera a importância do

¹² Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/spovos/lex170a.htm>>. Acesso em 20 mar. 2016.

crescimento econômico, mas o tem como um meio para ampliar as várias liberdades próprias dos seres humanos, como os serviços de educação e saúde, os direitos civis e/ou de personalidade.

Sen entende que as liberdades não são apenas os objetivos primordiais do desenvolvimento, mas também os seus meios. No sentido “primordial”, Sen a denomina de “papel constitutivo”, no qual as liberdades substantivas são fundamentais para o “[...] enriquecimento da vida humana”, seja para evitar privações, morte prematura, ou para se ter participação política, liberdade de expressão; no sentido de “principal meio”, de caráter instrumental, as liberdades se ligam a vários tipos de direito, oportunidades e “intitamentos” que contribuem para ampliar as liberdades substantivas (SEN, 2010, p.55-57).

Sen (2010) considera como “liberdades instrumentais” as seguintes:

- a) liberdades políticas, que abrangem os direitos políticos, não somente de escolher quem deve governar, mas também as liberdades inerentes como a de criticar, questionar, próprias da liberdade de manifestação de pensamento, de imprensa. Esta liberdade abrangeria também os “direitos civis”;
- b) facilidades econômicas, que são aquelas que estão na base do consumo, da produção e da troca, a permitirem à população uma melhoria da sua condição econômica, por meio do aumento da renda e da riqueza. Inclui-se neste item a disponibilidade de financiamento e o seu acesso;
- c) oportunidades sociais, são aquelas que formam a base de uma vida melhor e, por consequência, podem contribuir para uma cidadania mais ativa e participativa, seja no âmbito político, seja no âmbito econômico, tal como o acesso à educação, à saúde, entre outros. O raciocínio de Sen é no sentido de que a morbidez e o analfabetismo, por exemplo, ceifam essas expectativas futuras do ser humano;
- d) garantias de transparência são aquelas que partem da sinceridade e da clareza de propósitos das pessoas, a ter como consequência uma relação de confiança entre as mesmas. Mas tais garantias sofrem abalo quando, por exemplo, tal confiança é quebrada pela corrupção, transações ilícitas, irresponsabilidade financeira;
- e) segurança protetora consiste em um sistema que garanta o mínimo àquelas pessoas que estão em estado de grande vulnerabilidade de vida, em razão de grande privação. Ela pode se consubstanciar em programas institucionais fixos, tais como aqueles que suplementam a renda, garantem benefício para o

desempregado, como programas “*ad hoc*”, de distribuição de alimentos para sanar e amparar pessoas quando de fome coletiva.

Pois bem, se de um lado o nosso ordenamento constitucional traz como fundamento da República brasileira a dignidade da pessoa humana, por considerar a pessoa humana o centro e a medida de todos os valores, para os quais todos os demais direitos fundamentais devem confluir, o que poderíamos equiparar ou alçar ao denominado por Amartya Sen como o “fim primordial”, de outro lado teríamos as chamadas, também por Amartya Sen, de liberdades instrumentais, vistas como meio para se chegar a esse ponto de valorização da nossa condição de ser humano, igualmente protegidas pela Constituição Federal vigente.

Notamos que algumas dessas liberdades instrumentais apontadas por Amartya Sen estão inseridas como dispositivos constitucionais no bojo da nossa Constituição Federal de 1988. Sem querer ser muito repetitivo, anotamos alguns deles: quanto às liberdades políticas, temos os dispositivos constitucionais que dispõem sobre o direito de sufrágio e das várias liberdades a ele inerentes (respectivamente art. 15 e art. 5º, incs. IV, IX, XVI e XVIII, da CF/88); b) facilidades econômicas, as garantias da livre iniciativa (art. 1º, inc. IV, CF/88); c) oportunidades sociais abarcam basicamente os direitos sociais (art. 6º da CF/88); d) quanto à transparência da coisa pública, mencionamos o art. 37, “caput” da CF/88, que traz dentre vários outros princípios da administração pública o princípio da transparência; e) e o caráter protetivo se poderia caracterizar, entre outros, pelo benefício assistencial (art. 203, CF/88).

É evidente que além dos princípios e normas constitucionais atuarem no sentido de garantir um desenvolvimento pleno e digno do cidadão brasileiro, bem como daqueles que habitam o nosso país, sem qualquer distinção ou preconceito, garantindo os meios para tanto, há também uma ampla base normativa infraconstitucional e até infra legal para dar aplicação e executividade a tais mandamentos constitucionais.

Mas, doutra parte, consideramos ser usual demandas sociais, como as trabalhistas, as de natureza previdenciária e de proteção aos idosos e doentes sem condição de se manter ou de ser mantidos pela família, as relativas à proteção do consumidor, ou mesmo quando o cidadão se vê obstado a desenvolver alguma atividade econômica por atrasos ou demora do aparato estatal para o fornecimento de algum documento. Também o senso comum está a nos indicar litígios que envolvam questões eleitorais, direito à livre manifestação de qualquer natureza, inclusive de liberdade de imprensa.

Enfim, tais conflitos tornam a busca pela proteção judiciária fundamental, mas dada a sua natureza e impacto político, social, econômico possuem uma dimensão mais ampla, a remover obstáculos que podem cercear e ferir a dimensão da dignidade da pessoa humana – como, por exemplo, não conseguir sobreviver por ser idoso; possuir um grande prejuízo, com consequências graves à sua vida, no caso de ter adquirido equipamento defeituoso para o seu trabalho.

Neste ponto trazemos as lições de Neto (2009, p. 65), para o qual o acesso à justiça tem “uma dupla dimensão: constitui um direito fundamental do homem e ao mesmo tempo, uma garantia à realização efetiva dos demais direitos”. E ainda segundo o autor citado, “como direito ou garantia, o fim último será sempre o de realização da justiça e, por isso, ambos são informados pelo princípio da igualdade” (NETO, 2009, p. 65).

Nessa condição de ser ao mesmo tempo um direito fundamental e de outro lado uma garantia, o acesso à justiça se liga ao homem e aos valores que ele congrega em razão da sua condição única, para propiciar-lhe o “[...] desenvolvimento da personalidade, da convivência pacífica, da solidariedade social” (NETO, 2009, p. 64). Para o referido autor, dado o valor intrínseco do ser humano, da sua dignidade, ele seria o próprio fundamento da ordem jurídica.

Considerando isso, também na linha de raciocínio já feita por Cappelletti e Garth, além de Sadek, o acesso à justiça somente será válido se for efetivo e não apenas simbólico. Afinal, o acesso à justiça é uma garantia da realização efetiva dos demais direitos.

Neste aspecto, o acesso à justiça não somente se posiciona como um direito fundamental do ser humano, como também se torna um “garantidor” da sua efetividade, à medida em que a sua satisfação pode vir a ser buscada junto ao aparato judiciário justamente para possibilitar que essas liberdades primordiais ou instrumentais (Sen) ou então os mecanismos para a remoção de obstáculos à plenitude da cidadania sejam afastados (Cappelletti e Garth), tais como: a restrição de alguma forma à liberdade de ir ou vir, do direito de associar-se ou de reunir-se, do direito de livre manifestação, de participação política, de obter determinado benefício social fundamental para a existência da pessoa humana em razão da burocracia estatal, dentre outras.

E essa efetividade, tão importante para a preservação da dignidade humana, estaria a passar, pensamos, por uma melhor organização e funcionamento dos serviços judiciários, a par de outras questões habitualmente levantadas (tais como as estruturais, processuais, etc.). Essa melhor organização do serviço judiciário estaria a qualificar, a

nosso ver, o acesso à Justiça, pois poderia vir a propiciar a salvaguarda de um direito justo em um tempo razoável – fato que poderia ser decisivo para muitos cidadãos em situação de fragilidade, de desconforto, de miséria.

Essa porta que o acesso à justiça qualificado abriria em razão de um suposto funcionamento melhor e mais efetivo do Judiciário poderia vir a contribuir para cidadania, a dignidade do cidadão e também para um amplo desenvolvimento das suas potencialidades humanas.

Daí que, ao nosso ver, a aferição do grau de percepção e de envolvimento do juiz com a gestão do cartório ou secretaria judicial da sua unidade judiciária seria importante para melhorar o seu desempenho e seu funcionamento, por intermédio de ações e políticas institucionais melhor dirigidas e aplicadas.

Mais do que nunca, vale o magistério de Rocha, atual ministra do Supremo Tribunal Federal, ao afirmar que em um Estado Constitucional o acesso à justiça é a garantia que o cidadão tem da preservação dos seus direitos fundamentais, quando lesados ou ameaçados de lesão. Para a jurista, “não há Democracia garantida sem jurisdição assegurada aos cidadãos. Não há constituição eficaz sem poder judiciário eficiente” (ROCHA, 1998, p. 104).

E, completamos nós, não haverá desenvolvimento neste Estado Democrático de Direito, na sua ampla dimensão, centrada na dignidade da pessoa humana e no desenvolvimento de todas as suas potencialidades, sem a necessária presteza e efetividade jurisdicional. Afinal, o atraso, a ineficiência, o alheamento do Judiciário para com a cidadania e os seus pleitos pode vir a gerar (como já ocorre) danos irreparáveis aos cidadãos, principalmente aos mais despossuídos, aqueles em situação de fragilidade.

E são justamente esses que mais necessitam, os que mais padecem da falta de efetividade do Judiciário.

O Judiciário pode não ser a principal arena de algumas dessas liberdades instrumentais, assim denominadas por Sen, como aqueles temas que envolvam a saúde, a educação, os meios para se evitar as mortes prematuras. Entretanto, se por alguma razão for acionado, poderá vir a dar a sua contribuição.

Concluímos então que o acesso à justiça, tanto como direito fundamental do ser humano, como na sua condição de garantidor dos demais direitos, poderia ser qualificado a partir de uma gestão judiciária de maior qualidade e presteza, de modo a propiciar, quando acionado (Judiciário) para a proteção de direitos e liberdades intrínsecas e

estruturantes da sua condição ser humano, uma ampla proteção e resguardo da sua inerente dignidade e, assim, contribuir de alguma forma para o seu desenvolvimento.

Tentamos neste capítulo fazer uma conexão entre esses três eixos do nosso trabalho acadêmico, de modo a relacionar o acesso à justiça, a gestão judiciária e o desenvolvimento no âmbito do Estado Democrático de Direito.

Não nos move a pretensão de fazer uma abordagem definitiva sobre tais temáticas e as suas relações, mas sim, na medida do possível, fazer aproximações entre as mesmas para o fim desta dissertação.

No capítulo seguinte, trataremos da gestão judiciária, do seu delineamento, dos seus níveis por nós identificados (macro e micro gestores) para, ao final, tentarmos estabelecer o papel central do magistrado no âmbito deste aparato estatal.

3. DA GESTÃO JUDICIÁRIA E O PAPEL DO JUIZ

3.1 Introdução.

Neste capítulo pretendemos, inicialmente, delimitar o que vem a ser a gestão ou administração judiciária. A partir de levantamento e pesquisa de planos de ação, atos emanados pelos Conselhos de Magistratura e até tribunais, estabeleceremos uma divisão entre Alta (macro) e Baixa (micro) administração ou gestão judiciária. Neste ponto, consideraremos o conceito de *cadeia escalar*, trazido por Fayol, para explicar a rede de comunicação das diretrizes administrativas do órgão que denominamos de macro gestor para o órgão micro gestor, do plano mais geral para o plano mais executivo.

Temos o intento de destacar neste aspecto, sob a ótica da organização judiciária, essa relação que tem se estabelecido entre o CNJ, por nós considerado órgão gestor do Judiciário nacional, ao qual chamamos de macro gestor, como aqueles outros que ficam na outra ponta desta estrutura, que são os juízes dos tribunais e das varas, que ficam na “linha de frente” desta administração judiciária, com a incumbência de implementarem as grandes metas e planos de ação aprovados pelo CNJ – algo novo no cenário brasileiro em termos de gestão ou administração judiciária. Por fim, fixaremos o exato ponto da gestão judiciária que será focalizado nesta dissertação: a unidade judiciária onde o juiz atua (vara). Abordaremos o cartório ou secretaria judicial; os auxiliares desse serviço, com seus cargos e funções e, por fim, o papel do juiz dentro deste aparato.

A expressão “gestão judiciária” parece agregar a Administração, entendida como o exercício da função Executiva, com a função Judiciária, entendida como função jurisdicional ou judicial. Entretanto, em ambos os casos, tanto o Executivo como o Judiciário, e também para não dizer do Legislativo, exercem função outras, que não as típicas e originais, denominadas de funções atípicas. Uma consequência lógica do Princípio Constitucional da Separação de Poderes (art. 2º da Constituição Federal de 1988 – CF/88), que assegura, a par da harmonia, a independência dos mesmos.

Assim, dentro do campo de cada órgão de poder do Estado, há espaço para a convivência da sua atividade típica inerente com outras, atípicas, seja de autogestão ou de autoadministração, seja pela possibilidade de expedição de atos normativos dos mais variados, seja, enfim, pela prática de decisões e julgamentos de diversas matizes.

Veja-se, por exemplo, o Executivo legisla ao expedir resoluções, decretos (art. 84, inc. II, CF/88) ou mesmo uma medida provisória (art. 62, CF/88), como também julga por

seus órgãos administrativos, seja da administração direta seja da administração indireta; o Legislativo julga as altas autoridades da República por crime de responsabilidade (art. 52, incs. I e II), como também seus membros têm poderes de investigação próprios das autoridades judiciais quando integrantes de uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI), nos termos do art. 58, § 3º da Constituição Federal. A par dessas atividades judicantes, o Legislativo – e aqui o exemplo continua a ser o do Legislativo Federal – realiza inúmeras atividades administrativas internas como compra e manutenção de bens e equipamentos necessários ao desenvolvimento da atividade legislativa, contrata servidores públicos mediante concurso, os quais ficam submetidos ao regime jurídico-administrativo, entre outras atividades.

Da mesma forma, o Judiciário, a par da sua atividade típica de prestação jurisdicional, desenvolve outras, que são atípicas: legisla quando expede resoluções e demais atos normativos internos de impacto na sua administração, seja pelo presidente do Tribunal ou qualquer outro membro da sua Administração da Justiça, como por exemplo, o Corregedor. Nesse ponto, é de se ressaltar que além dos tribunais, existe o CNJ, um “verdadeiro braço” administrativo do Judiciário, instituído pelo emenda constitucional 45, de 08 de dezembro de 2004 (art. 92-IA c.c. 103B, ambos da CF/88), para cuidar do seu planejamento estratégico (administrativo-financeiro), o qual expede muitas resoluções e atos outros que fixam diretrizes orientadoras ou mesmo vinculativas (metas) para todo o Judiciário nacional, com peso decisivo nos seus rumos e atuação, como abordaremos no momento oportuno.

Na mesma linha, o Judiciário administra propriamente falando quando da “aquisição, manutenção, acompanhamento e controle de bens materiais e dos serviços burocráticos correlatos” (DALLARI, 2006, p. 33); mas também, completamos nós, quando realiza concursos públicos de ingresso, de juízes e de servidores.

Mas como veremos mais adiante, há também as atividades ligadas à organização e ao funcionamento do cartório ou da secretaria judicial, do estabelecimento das suas rotinas para conduzir o fluxo processual, da gestão do seu corpo de servidores públicos, pelo juiz titular da unidade judiciária, com repercussão imediata nos processos judiciais – tema pouco estudado.

Essa amplitude das atividades administrativas, aqui entendidas com a exclusão da atividade tipicamente legislativa e judicial, não escapou ao magistério de Meirelles que, quando da sua clássica conceituação de Direito Administrativo, fez-lhe de modo amplo (englobando tanto o aspecto objetivo quanto o subjetivo), como um “conjunto harmônico

de princípios jurídicos que regem os órgãos, os agentes e as atividades públicas tendentes a realização concreta, direta e imediatamente os fins desejados pelo Estado” (MEIRELLES, 2002, p.38).

Ou seja, a amplitude do conceito dado permite abarcar toda e qualquer atividade administrativa onde quer que ela se dê, independentemente de onde ela seja praticada, salvo aquelas tipicamente legislativas (feitura de lei) ou jurisdicionais (decisões judiciais).

E ainda na esteira da lição de Dallari de que a “*administração da Justiça não é atividade jurisdicional, mas, sim, administrativa*” (DALLARI, 2006, p.30), ela acaba por se sujeitar a todos os condicionamentos e limites impostos pelo art. 37 da Constituição Federal, além de outros, dispersos, constantes ao longo de seu Texto, inclusive ao Princípio da Eficiência Administrativa.

Ao final deste capítulo, pretendemos deixar delineado uma visão global da administração judiciária, de uma ponta (macrogestor) à outra (microgestor), como ela funciona e como os seus níveis interagem. Depois, localizaremos na microgestão o foco principal da nossa pesquisa sobre a percepção do juiz sobre a sua condição de gestor.

Acreditamos que essa visão geral pode nos ajudar a mais bem compreender a gestão judiciária como um todo e em cada uma das suas particularidades (macro e microgestão). Esse conhecimento e informação podem vir a contribuir para uma melhor gestão judiciária e, bem como, potencializar o acesso à justiça.

Pensamos que, sem uma compreensão adequada do funcionamento deste aparato judiciário, que com o CNJ ganhou uma outra dimensão, a busca pela presteza e por uma maior efetividade dos serviços judiciais ficaria prejudicada e conseqüentemente a própria melhoria do acesso à justiça.

3.2 Da Organização Judiciária

Delimitado o significado de Administração Judiciária, antes de abordarmos a temática propriamente dita, para o fim deste trabalho acadêmico, entendemos por bem fazer uma breve incursão pela Organização Judiciária. Ela não deixa de ser uma espécie de administração da Justiça em razão de instituir os órgãos judiciários, seus conselhos e bem como delimitar a sua competência jurisdicional. A Organização Judiciária pode ser assim considerada um antecedente e a base da Gestão ou Administração Judiciária.

A Organização Judiciária vem a ser as normas que estabelecem “[...] os órgãos encarregados do exercício da jurisdição” (CINTRA, GRINOVER & DINAMARCO,

2014, p. 188). Segundo os citados autores, elas integram a “administração da justiça”, a cuidar:

[...] de tudo que se refira aos aspectos orgânicos da Justiça, indicando quais e quantos são os órgãos jurisdicionais, dispondo sobre a superposição de uns sobre os outros e sobre a estrutura de cada um, fixando requisitos para a investidura e dizendo sobre a carreira judiciária, determinando épocas para o trabalho forense, dividindo o território nacional em circunscrições para o efeito de exercício da função jurisdicional (CINTRA, GRINOVER & DINAMARCO, 2014, p. 188).

As normas básicas sobre a Organização Judiciária se encontram na Constituição Federal de 1988, a identificar os órgãos do Judiciário brasileiro, os seus tribunais superiores e conselhos da magistratura, a sua composição, a sua divisão judiciária e a competência de cada um deles, entre outras.

Tais normas inseridas no texto da Constituição Federal de 1988 estão localizadas no art. 92 e se estendem até art. 126 de seu texto, a enumerar os seus órgãos integrantes, como deve se dar a sua composição, a forma de ingresso, a competência de cada um desses órgãos jurisdicionais, dentre outros. Essas normas podem ser complementadas por outras normas, produzidas por outros entes estatais, tais como a de determinado Estado da federação brasileira para tratar de aspectos próprios do seu Judiciário, desde de que não contradigam as normas constitucionais. Há ainda a incidência de normas de natureza administrativas, que denominamos de infra legais, que visam a dispor e a regular questões internas dos órgãos judiciários.

Anotamos aqui apenas os órgãos que integram o Judiciário nacional, segundo o seu art. 92 da CF/88, tendo em vista que alguns deles serão mencionados neste trabalho acadêmico: Supremo Tribunal Federal, CNJ, STJ, Tribunais Regionais Federais e Juízes Federais, Tribunais e Juízes do Trabalho, Tribunais e Juízes Eleitorais, Tribunais e Juízes Militares, Tribunais e Juízes dos Estados e do Distrito Federal e Territórios.

Destacamos também a organização interna dos órgãos cujos membros serão objeto da pesquisa acadêmica, de acordo com a ordem posta pela CF/88:

a) Justiça Federal:

São órgãos da Justiça Federal os Tribunais Regionais Federais e os Juízes Federais (art. 106 da CF/88). A estrutura da Justiça Federal brasileira é dividida por seções judiciárias, cada uma correspondendo a um Estado-membro da federação. Além disso, possui ao todo cinco Tribunais Regionais, que englobam várias seções, com

sedes em Brasília-DF (TRF1), Rio de Janeiro (TRF2), São Paulo (TRF3), Porto Alegre (TRF4) e Recife (TRF5), de acordo com o art. 27, §6º do ADCT e Resolução nº 1, de 6 de outubro de 1988 do Tribunal Federal de Recursos.¹³

b) Justiça do Trabalho:

São órgãos da Justiça do Trabalho o Tribunal Superior do Trabalho [TST], os Tribunais Regionais do Trabalho e os Juízes do Trabalho (art. 111 da CF/88). Enquanto o TST possui jurisdição nacional, os Tribunais Regionais do Trabalho são em número de 24 (vinte e quatro) em todo país. No Estado de São Paulo há dois Tribunais Regionais do Trabalho, um com sede na cidade de São Paulo- Capital (TRT-2) e o outro com sede em Campinas (TRT-15ª Região), a abranger o interior.¹⁴

c) Justiça Estadual:

A Justiça Estadual é composta por um Tribunal de Justiça e pelos Juízes de Direito. No âmbito do Estado de São Paulo há um Código Judiciário (Decreto-Lei Complementar n. 3, de 27 de agosto de 1969) que dispõe sobre a estrutura e a organização interna da Justiça Estadual paulista.¹⁵

3.3 Da Gestão Judiciária para o fim desta Dissertação

Embora não tenhamos preocupação específica com a conceituação da gestão judiciária - tarefa que por certo escapa do âmbito desta dissertação –, atentamos no que consiste tal atividade. Entendemos que a administração judiciária vem a ser toda a atividade de gestão ou de administração pública desenvolvida pelos órgãos do Judiciário, com repercussão *direta* ou *indireta* na prestação jurisdicional. A repercussão indireta seria aquela que inicialmente não impactaria de imediato a prestação jurisdicional, a se relacionar, no nosso entender, às questões estruturais da organização em si, a lhe permitir a direção (macroplanejamento, objetivos, plano de metas) e as condições mínimas para o seu funcionamento, como o seu orçamento, a sua estrutura material (prédios, mobiliários,

¹³ Disponível em: <http://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/67714/RES_1_1988_TFR.pdf>. Acesso em 20 jun. 2016.

¹⁴ Disponível em: <<http://www.tst.jus.br/justica-do-trabalho>>. Acesso em 20 jun. 2016.

¹⁵ Disponível em: <<http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto.lei.complementar/1969/decreto.lei.complementar-3-27.08.1969.html>>. Acesso em 20 jun. 2016.

equipamentos eletrônicos) e humana (juízes e servidores; prestadores de serviço). A repercussão direta, ao contrário, seria aquela que impacta de imediato a prestação jurisdicional, como, por exemplo, a definição de uma determinada rotina cartorária para ajustar o fluxo processual feita, por exemplo, pelo juiz de 1ª ou de 2ª Instância, a buscar a melhoria do andamento processual ou mesmo facilitar as conciliações.

Em outras palavras, quanto mais próxima do processo judicial, essa atividade de gestão, desenvolvida no âmbito do gabinete de um desembargador ou no âmbito de uma unidade judiciária (vara) do juiz, tem impacto imediato. Quanto mais distante do processo judicial, inserido mais no plano geral, macro-organizacional e estrutural da instituição judiciária, o impacto na atividade de gestão ou de administração seria mediato e indireto.

Resgatando apontamentos acima, temos que a atividade fim e precípua do Judiciário seria a de julgar os casos que lhe são levados pelas partes interessadas, reconhecendo ou não direitos. Nesse sentido, não se poderia perder de vista que a atividade de administração ou de gestão no âmbito do Judiciário será sempre uma “atividade meio”, ora com maior ora com menor repercussão na atividade fim.

Dentro desse delineamento que ora fazemos, e com base em levantamentos e pesquisas feitas na estrutura organizacional do Poder Judiciário nacional, constante da Constituição Federal, a partir de seu art. 92 e seguintes, nós dividimos esta Administração Judiciária em duas espécies: a) a Macrogestão Judiciária e a b) Microgestão Judiciária. Para os fins desta dissertação, por vezes se utilizará ao invés da palavra “gestão” a expressão congênere “administração”.

Esta divisão foi feita com base nos levantamentos e estudos das normativas de natureza administrativas do CNJ, do CJF e do CSJT. Entendemos ser a mesma apropriada, além de muito pertinente para o fim desta dissertação, objetivando ao menos idealmente trazer um panorama geral das várias facetas da administração judiciária, como os seus planos de ações se comunicam e, por fim, identificar e localizar exatamente o ponto central do nosso estudo.

3.4 Da Macrogestão Judiciária

Tal como há dificuldade na doutrina para delinear o que vem a ser a “gestão ou administração judiciária”, o delineamento da “macrogestão” ou da “microgestão” é ainda mais difícil.

A nosso ver, como se verá mais adiante, essa divisão de atribuições administrativas, de um órgão planificador central para outro a quem cabe executar o planejamento e as metas fixadas, fazem parte de uma “cadeia escalar”, na qual as orientações, os planos e objetivos se transmitem de alto a baixo de toda organização – inclusive a Judiciária.

Este conceito de “cadeia escalar” nos foi trazido por um dos pioneiros dos estudos da administração, que estudaremos mais adiante (4.1.1.2), Fayol (2007, p. 57), ao estabelecer os chamados Princípios Gerais da Administração. O seu 9º (nono) princípio diz respeito à hierarquia, na qual, em regra, as ordens e diretrizes emanadas do superior hierárquico (alta administração) vão sendo transmitidas para aqueles que estão na escala abaixo (baixa administração) e assim por diante.

Embora esse conceito tenha sido concebido no início do século passado e este trabalho esteja a estudar uma organização pública como o Judiciário, um poder do Estado, no qual os juízes desfrutam de ampla autonomia jurisdicional, ele traz uma ideia central para as organizações, principalmente as mais complexas, relativa à unidade de comando e da comunicação das diretrizes administrativas do plano mais geral para o plano executivo.

Mas com base nos contornos já feito acima (item 3.3) do que viria a ser a “gestão judiciária”, entendemos que a Macrogestão Judiciária consiste naquela atividade de administração ou de gestão pública essencial para a existência da organização judiciária, a ligar-se à sua missão, seus valores, seus objetivos, seus planos e metas e, bem como, à sua estrutura organizacional, seja material, seja humana, com impacto indireto na prestação jurisdicional. A macrogestão está, na nossa visão, portanto, a ligar-se à questão de planificação geral e à estruturação da organização como um todo, sem um impacto imediato no andamento dos processos judiciais.

Dentro deste quadrante, aventuramo-nos a dizer que o CNJ, por força do artigo 92, inciso I-A da Constituição Federal, inserido pela emenda constitucional número 45, de 08 de dezembro de 2004 – emenda esta conhecida como a da “Reforma do Judiciário” – se constitui no grande macrogestor e planificador estratégico do poder Judiciário brasileiro.

A criação de Conselhos de Justiça para o fim de gerir e controlar os órgãos do Poder Judiciário, tal como o nosso CNJ, não é uma inovação nacional. Ao contrário, provavelmente o instituímos tardiamente, comparativamente a outros países, inclusive os latino-americanos.

Para contextualizar a criação do nosso CNJ, fizemos um rápido levantamento da criação de órgãos congêneres no mundo, que provavelmente influenciaram a sua criação. Esse levantamento tem o intuito de destacar que tais órgãos de administração judiciária

ocupam um caráter central no âmbito do Judiciário nos países nos quais foi instituído, uns com maior ênfase no aspecto disciplinar e de acesso à carreira, outros com maior foco na gestão da organização.

3.4.1 Dos modelos de Conselhos da Magistratura

Em obra ampla e profunda sobre os Conselhos de Justiça, Sampaio (2007) diferencia dois tipos de modelos: o “latino-europeu”, onde há maior presença do Executivo e maior preocupação com a questão do ingresso e questões disciplinares; e o modelo “nórdico-europeu”, com maior independência do Executivo e voltado à sua gestão e organização. Dentre aqueles países que estão sob o modelo “latino-europeu” se encontram, entre outros, França, Itália, Espanha e Portugal.

O Conselho Francês (“*Conseil Supérieur de la Magistrature*”) tem origem em uma lei de 1883, que dispunha sobre a reunião de todas as Cortes de Cassação para deliberar sobre questões disciplinares. Se tornou autônomo com a Constituição de 1946. É presidido pelo Presidente da República, enquanto o Ministro da Justiça é o seu vice. É composto por representantes do Judiciário e do Ministério Público e também há um membro do Conselho de Estado e mais três indicados pelo Chefe de Estado. As atribuições mais presentes são aquelas atinentes à carreira e à questão disciplinar (SAMPAIO, 2007).

O Conselho Italiano (“*Consiglio Superiore della Magistratura*”) também é presidido pelo Presidente da República italiana, além de membros (juizes) escolhidos pelo Judiciário e de renomados juristas escolhidos pelo Parlamento, todos com mandato. Possui competências muito similares ao Conselho Francês (SAMPAIO, 2007).

O Conselho Espanhol (*Consejo General del Poder Judicial*) é integrado pelo presidente do Tribunal Supremo e por mais vinte membros nomeados pelo Rei, sendo doze advindos da magistratura e quatro eleitos pela Câmara dos Deputados e mais quatro eleitos pelo Senado, por três quintos de seus membros, entre juristas de reconhecida competência. Diferentemente do Conselho Francês e Italiano não há uma interferência do Executivo e dentre as suas atribuições, além de questões referentes à carreira e aos aspectos disciplinares, há relativa atenção à formação continuada dos magistrados, por intermédio de Escola, além de atribuição relativa à Administração da Justiça. Tal Conselho, segundo o autor, está à frente dos anteriores dada a sua maior autonomia e amplitude (SAMPAIO, 2007).

O “Conselho Superior da Magistratura” de Portugal também não contém membros do Executivo na sua composição. É presidido pelo presidente do Supremo Tribunal de Justiça, composto por dezesseis membros, sendo dois indicados pelo presidente da República, sete indicados pelo Parlamento e mais sete pelo Judiciário português, mediante eleição. Embora não tenha iniciativa de propositura de lei, é chamado a se manifestar sobre projetos de lei relativos à organização judiciária, administração da justiça e estatuto da magistratura, dentro outros (SAMPAIO, 2007).

O outro modelo de Conselho da Magistratura é o “nórdico-europeu”, onde a característica mais marcante é a autonomia e o autogoverno da magistratura. Destacamos a Suécia e a Dinamarca, que possuem estrutura e atribuições muito similares. O Conselho Sueco é formado por quatro juízes (sendo dois da Corte Suprema e dois das Cortes de Apelação), dois membros do Parlamento, um advogado e dois representantes sindicais. Insere-se em sua atribuição elaborar o orçamento do Judiciário e bem como a repartição do mesmo, gerenciando seus recursos, além de recrutar, formar e nomear juízes. O congênere dinamarquês segue na mesma linha, com atribuições para gerenciar o serviço judicial, a sua infraestrutura, além da seleção e treinamento dos juízes (SAMPAIO, 2007).

3.4.1.1 Dos Conselhos da Magistratura no continente americano

A disseminação dos Conselhos da Magistratura no continente europeu chegou às Américas. Neste ponto destacamos países como o Canadá e a Argentina. O Canadá possui o seu Conselho da Magistratura desde 1971, com o objetivo de promover a eficácia, uniformidade e qualidade do serviço público judiciário. É composto apenas por juízes. Na Argentina, a sua instituição foi prevista na Reforma Constitucional de 1994, tendo sido regulamentada apenas em 2002, sendo composto por quatro juízes eleitos, oito legisladores (sendo quatro da Câmara e outros quatro do Senado), quatro representantes dos advogados, um representante do Executivo e mais dois representantes do mundo científico e acadêmico. Dentre as várias atribuições, destacamos a de constituir uma Escola Judicial para o fim de capacitar os magistrados e servidores para que se preste um eficaz serviço judicial. Detém também atribuição de elaborar anteprojeto do orçamento anual do Judiciário (SAMPAIO, 2007).

Vê-se, pois, que a criação de Conselhos da Magistratura não é um fenômeno local ou episódico, mas sim algo estrutural e estruturante no âmbito do Poder Judiciário de vários países, em que pese a diferença de atribuições entre eles. Embora a maior

preocupação seja de fundo disciplinar e quanto à organização da carreira, ingresso, formação e evolução, há algumas outras que dão ênfase à autonomia da autogestão do Judiciário e que demonstram maior preocupação com a sua gestão e com a qualidade do serviço a ser prestado.

3.4.2 Do Conselho Nacional de Justiça

3.4.2.1 Breves antecedentes históricos

O Brasil já teve anteriormente um Conselho da Magistratura, instituído pela então emenda constitucional número 7, de 13 de abril de 1977 à Constituição Federal vigente (1969). Essa emenda incluiu o Conselho Nacional da Magistratura no seu artigo 112, inciso II. O seu artigo 120 especificava que ele seria composto por sete ministros do Supremo Tribunal Federal, com as atribuições basicamente de caráter disciplinar, como a de colocar em disponibilidade o magistrado ou conceder-lhe, punitivamente, aposentadoria proporcional. A denominada Lei Orgânica da Magistratura – Lei Complementar nº 35, de 14 de março de 1979, editada logo após, dispôs sobre este Conselho, nos seus arts. 50 a 60.

Entretanto, a abertura política que se seguiu no início dos anos 80 serviu de freio para as tais finalidades atentatórias à independência da magistratura brasileira. Dada a época e ao período da sua instituição, tal Conselho não detinha qualquer atribuição para a administração ou gestão judiciária.

Quando da elaboração da Constituição Federal de 1988 o tema da criação de um Conselho da Magistratura voltou à tona e foi objeto de intensos debates, sendo o mesmo visto como um resquício do autoritarismo do regime ditatorial recém superado. A magistratura fez uma intensa pressão contra a sua instituição, enquanto os advogados pregavam a favor da criação do Conselho. Por fim a ideia foi sepultada (SAMPAIO, 2007).

Entretanto, a ideia da sua instituição retornou nos anos 90, com a proposta de emenda à Constituição número 96/92, de autoria do então Deputado Federal Hélio Bicudo. Esta proposta chegou a ser arquivada. Depois de desarquivada, a ela foram pensadas várias outras propostas de emendas à Constituição, versando sobre a criação do Conselho, que naquela época era sinônimo de “controle externo do Judiciário”. Várias dessas propostas também davam ao Conselho atribuições de “planejamento e avaliação

administrativa do Judiciário”; formulação de planos, projetos e programas destinados a garantir a eficácia e a eficiência do Judiciário; diretrizes para a organização dos serviços judiciários (SAMPAIO, 2007).

Segundo ainda Sampaio, os debates giraram mais em torno da sua composição do que sobre o “efetivo aperfeiçoamento do Judiciário e de prestação devida e efetiva da jurisdição” (SAMPAIO, 2007, p. 245). Na mesma linha, Sadek (2004) disse que esse foi um dos temas mais polêmicos: não somente despertou acalorados debates, como a discussão acabou se concentrando no nome do órgão, da sua competência e na sua composição. Não houve pois maior preocupação, ao menos naquele momento, com a questão da administração ou gestão judiciária, visando uma modernização do Judiciário e bem como uma prestação jurisdicional mais qualificada.

3.4.2.2 Da instituição, composição e atribuições do Conselho Nacional de Justiça

Finalmente, depois de muitas idas e vindas, em 08 de dezembro de 2004, foi promulgada a Emenda Constitucional número 45 (quarenta e cinco), que alterou a Constituição Federal para instituir o atual CNJ, através da inserção de dois artigos no seu texto: artigo 92, inciso I-A, que trata da sua instituição propriamente dita, e o artigo 103-B, que dispõe sobre a sua composição e atribuições.

De acordo com o novo artigo 103-B, *caput* e incisos I a XIII, o CNJ passou a ser composto por quinze membros, com mandato de dois anos, permitida uma recondução, assim dispostos: o presidente do Supremo Tribunal Federal; um ministro do STJ; um ministro do Superior Tribunal do Trabalho; um desembargador de Tribunal de Justiça e um juiz de direito, ambos indicados pelo Supremo Tribunal Federal; um juiz de Tribunal Regional Federal e um juiz federal, ambos indicados pelo STJ; um juiz do Tribunal Regional do Trabalho e um juiz do trabalho indicados pelo TST; um membro do Ministério Público da União, indicado pela Procuradoria-Geral da República; um membro do Ministério Público estadual, escolhido pelo Procurador-Geral da República dentre os membros indicados pelas instituições estaduais; dois advogados indicados pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil; e, por fim, dois cidadãos de notável saber jurídico e reputação ilibada, sendo um indicado pela Câmara dos Deputados e outro pelo Senado Federal.

O CNJ será presidido pelo Presidente do Supremo Tribunal Federal e, nas ausências e impedimentos, pelo Vice-Presidente do Supremo Tribunal Federal (§ 1º, do artigo 103-B).

Os demais membros serão nomeados pelo Presidente da República depois de aprovada a escolha pela maioria absoluta do Senado Federal (§ 2º, do artigo 103-B).

Quanto às suas atribuições, além daquelas afetas à carreira da magistratura e às questões disciplinares (incisos de I a IV), destaco, de acordo com o objetivo do nosso trabalho, as constantes dos incisos VI e VII, relativas à administração ou gestão judiciária.

O inciso VI fixa como atribuição do CNJ a elaboração de um relatório estatístico semestral sobre a produtividade de todos os ramos do Judiciário. O inciso VII dispõe ser atribuição do CNJ a elaboração de relatório anual sobre a situação do Judiciário nacional e bem sobre as atividades por ele (CNJ) desenvolvidas no período, que deve ser encaminhado em forma de mensagem pelo Presidente do Supremo Tribunal Federal ao Congresso Nacional, quando da abertura da sessão legislativa.

Em termos de administração ou gestão judiciária os dispositivos constitucionais foram econômicos ou singelos na fixação das suas atribuições institucionais. Poderiam ter sido mais explícitos e contundentes. Entretanto, o Regimento Interno do CNJ foi mais abrangente e detalhista quanto à questão da gestão judiciária, a partir das diretrizes postas no texto constitucional.

No seu Regimento Interno – constante da Resolução número 67, de 3 de março de 2009¹⁶, que revogou a Resolução número 2/2005 –, mais exatamente no seu artigo 4º, há vários dispositivos onde são fixadas as atribuições do Plenário do Conselho. Dentre elas, muitas dispõem sobre a sua administração, tais como elaborar relatórios estatísticos da produtividade do Judiciário; a elaboração de seus planos de ação, fixação de metas e planejamento estratégico; programas de avaliação institucional do Judiciário, objetivando o aumento da eficiência, da produtividade do sistema e da ampliação do acesso à Justiça; dentre outros.

¹⁶ Disponível em:

http://www.cnj.jus.br/images/atos_normativos/resolucao/resolucao_67_03032009_25012013183857.pdf. Acesso em 15 mai. 2016.

3.4.2.3 Da condição de macrogestor do Conselho Nacional de Justiça

A partir deste Regimento Interno do CNJ (Resolução 67/2009) abordado no item anterior (3.4.2.2), temos a impressão de que esse seu caráter de macrogestor do Judiciário nacional restou bem delineado.

Não bastasse para nós a clareza dos termos do regimento em questão, tem-se dentro desse contexto a sua função estratégica consubstanciada e explicitada pela Resolução n. 198, de 1 de julho de 2014, que fixou a Estratégia Nacional para o Poder Judiciário 2015-2020.

Tendo como base sua condição de órgão de planejamento e de gestão estratégica, o CNJ, como fundamento a unicidade do Poder Judiciário e a necessidade de fixar diretrizes de atuação para todos os órgãos que o integram – dentre outros –, instituiu a Estratégia Nacional 2015-2020 com base nas seguintes premissas ou elementos: Missão Visão; Valores e Macrodesafios.

O CNJ assim define tais premissas ou elementos:

1) Missão do Poder Judiciário: consiste na realização da Justiça.

Descrição: “Fortalecer o Estado Democrático e fomentar a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, por meio de uma efetiva prestação jurisdicional”.

2) Visão: consiste em “ser reconhecido pela sociedade como instrumento efetivo de justiça, equidade e paz social”.

Descrição: “Ter credibilidade e ser reconhecido como um Poder célere, acessível, responsável, imparcial, efetivo e justo, que busca o ideal democrático e promove a paz social, garantindo o exercício pleno dos direitos de cidadania”.

3) Valores: considera os atributos de valor para a sociedade, tais como: Credibilidade; Celeridade; Modernidade; Acessibilidade; Transparência e Controle Social; Responsabilidade Social e Ambiental; Imparcialidade; Ética; Probidade.

4) Macrodesafios: são considerados como tais os seguintes: Efetividade na prestação jurisdicional; Garantia dos direitos de cidadania; Combate à corrupção e à improbidade administrativa; Celeridade e produtividade na prestação jurisdicional; Adoção de soluções alternativas de conflito; Gestão das demandas repetitivas e dos grandes litigantes; Impulso às execuções fiscais, cíveis e trabalhistas;

Aprimoramento da gestão da justiça criminal; Fortalecimento da segurança do processo eleitoral; Melhoria da Gestão de Pessoas; Aperfeiçoamento da Gestão de Custos; Instituição da Governança Judiciária; Melhoria da Infraestrutura e Governança de TI. O quadro abaixo bem ilustra tais Macrodesafios:

Figura 1 - Macrodesafios do Judiciário 2015-2020. Fonte: CNJ. <www.cnj.jus.br/gestao-e-planejamento>

As Metas, segundo esta Resolução 198/2014, especialmente o seu artigo 2º e incisos II, III e IV, podem ser de vários tipos: a) têm-se as Metas de Medição Continuada (MMC), aplicadas a todos os órgãos do Judiciário e acompanhada pelo CNJ durante todo o período da Estratégia Nacional; b) Metas de Medição Periódica (MMP), aplicadas a todos os órgãos do Judiciário e acompanhada pelo CNJ por períodos pré-definidos, durante a vigência da Estratégia Nacional; c) Metas Nacionais: conjuntos de metas formado pelas Metas de Medição Continuada (MMC) e Metas de Medição Periódicas (MMP).

A Estratégia pode ser desdobrada em três níveis: a) Nacional, de aplicação obrigatória a todos segmentos do Judiciário; b) Por segmento de Justiça, de aplicação facultativa; c) Por órgãos do Judiciário, de caráter obrigatório, desdobrada a partir da estratégia nacional.

As Metas Nacionais são em número de oito para o ano de 2016. Dentre elas, destaco a Meta 1, que consiste em julgar um maior número de processos de conhecimento do que aqueles distribuídos; Meta 3: aumentar os casos solucionados pela conciliação (Justiça Federal, Trabalhista e Estadual); Meta 6: priorizar o julgamento das ações coletivas, pelo que devem identificar e julgar até 31/12/2016, na Justiça Estadual, de

primeiro grau, 60% dessas ações distribuídas até 31/12/2013 e 80% das daquelas ações distribuídas até 31/12/2014, nos Tribunais Estaduais; na Justiça Federal, julgar 100% dessas ações coletivas distribuídas até 31/12/2012; no âmbito da Justiça do Trabalho, tais ações coletivas distribuídas respectivamente na 1ª Instância até 31/12/2013 e 31/12/2014 na 2ª Instância.

Retornando à Resolução 198/2014, consta no seu artigo 4º que todos os órgãos do Judiciário devem alinhar seus planos estratégicos à Estratégia Judiciária-2020, com a possibilidade de revisões periódicas. E no seu §1º dispõe que os Planos Estratégicos devem ter duração mínima de seis anos e observar o conteúdo temático dos Macrodesafios do Poder Judiciário, além de contemplar as Metas Nacionais e Iniciativas Estratégicas Nacionais. E que na elaboração de seus Planos Estratégicos, os tribunais e conselhos devem considerar as Recomendações, Resoluções e Políticas Judiciais instituídas pelo CNJ (§3º da Resolução 198/2014).

O artigo 6º da Resolução 198/2014 dispõe que os órgãos do Judiciário devem promover a participação efetiva dos magistrados de primeiro e segundo graus, de seus servidores, de outros integrantes do sistema de Justiça, das entidades associativas e mesmo da sociedade civil para a elaboração da proposta orçamentária e do planejamento estratégico.

E o seu artigo 7º, por fim, dispõe que a execução da estratégia é de responsabilidade dos magistrados de primeiro e segundo graus, conselheiros, ministros e servidores do Judiciário.

Dentro dessa perspectiva de gestão judiciária, o CNJ de vale de várias outras Resoluções, de grande impacto na administração e organização dos serviços judiciários e, bem como, na prestação jurisdicional, objetivando a sua melhoria e eficiência.

O CNJ expediu até a presente data 216 resoluções. Dentre essas, mencionamos as seguintes: a) Resolução n. 49, de 18 de dezembro de 2007¹⁷, que dispõe sobre a organização do núcleo de estatística e gestão estratégica dos órgãos do Judiciário; b) a Resolução n. 185, de 18 de dezembro de 2013¹⁸, que institui o Sistema do Processo

¹⁷ Disponível em:

<http://www.cnj.jus.br/images/atos_normativos/resolucao/resolucao_49_18122007_11102012185853.pdf>. Acesso em 15 mai. 2016.

¹⁸ Disponível em

http://www.cnj.jus.br/images/atos_normativos/resolucao/resolucao_185_18122013_07012014161739.pdf. Acesso em: 15 mai. 2016.

Judicial Eletrônico – PJE; c) a Resolução de n. 194, de 26 de maio de 2014¹⁹, que institui a Política de Nacional de Atenção Prioritária à 1ª Instância; d) a Resolução n. 221, de 10 de maio de 2016²⁰, que institui os princípios de gestão participativa e democrática na elaboração das metas nacionais e na definição das políticas públicas judiciárias no CNJ; e) a Resolução n. 101, de 15 de dezembro de 2009²¹, que define a política nacional do Judiciário para a Execução das Penas e a aplicação de Medidas Alternativas à prisão; f) a Resolução n. 125, de 09 de novembro de 2010²², que institui a política nacional de conciliação, mediação e de outros métodos de resolução de conflitos consensualmente no Judiciário nacional.

Como podemos observar desses dispositivos constitucionais e infralegais ora explicitados, o CNJ é o grande responsável pela administração ou gestão do Judiciário nacional. Em primeiro lugar, porque não detém qualquer competência jurisdicional, embora julgue, em caráter administrativo, processos disciplinares; em segundo, para melhor orientar a organização judiciária nacional, fixa a sua missão e os valores que devem informar a sua existência e atuação e, bem como, os objetivos e finalidades a atingir, também denominados de “macrodesafios”; em terceiro, e a partir disso, expede diretrizes de atuação no âmbito da gestão judiciária para todos os órgãos Judiciários do país, inclusive para os tribunais que lhe são afetos, sejam os Tribunais Superiores ou mesmo Conselhos Setoriais, sejam os Tribunais de Apelação, que devem estar alinhados às suas orientações e macroprojetos; quarto, para melhorar a gestão judiciária, o CNJ passa a se valer de diagnósticos, de levantamentos quantitativos e qualificativos do Judiciário nacional, a partir do levantamento de dados; quinto, trabalha com um plano de metas, com período de duração certa e avaliação constante e sujeito à revisão periódica.

Ressaltamos, neste ponto, que não é objetivo desta dissertação aprofundar a análise do CNJ, da sua efetividade enquanto macrogestor do Judiciário nacional ou mesmo de se

¹⁹ Disponível em:

http://www.cnj.jus.br/images/atos_normativos/resolucao/resolucao_194_26052014_28052014142500.pdf. Acesso em: 15 mai. 2016.

²⁰ Disponível em:

http://www.cnj.jus.br/images/atos_normativos/resolucao/resolucao_221_10052016_11052016144312.pdf. Acesso em: 15 mai. 2016.

²¹ Disponível em:

http://www.cnj.jus.br/images/atos_normativos/resolucao/resolucao_101_15122009_11102012190042.pdf. Acesso em: 15 mai. 2016.

²² Disponível em:

<http://www.cnj.jus.br/images/atos_normativos/resolucao/resolucao_125_29112010_11032016162839.pdf>. Acesso em: 15 mai. 2016.

fazer ponderações críticas sobre a sua composição, atuação, seus propósitos e/ou sobre os atos normativos que produz.

Procuramos tão só fazer uma abordagem mais geral e panorâmica do CNJ com a finalidade precípua de indicar a sua importância estratégica no contexto do Judiciário nacional e, principalmente, a sua condição de “macrogestor” da administração judiciária brasileira, com base no levantamento feito.

Seu Planejamento Estratégico, seus Macrodesafios, suas Metas e Planos de Ações, além de outras ações específicas já mencionadas, só reforçam, ao nosso ver, sua condição ímpar de órgão macrogestor da organização judiciária nacional, cujas diretrizes repercutem em toda a magistratura brasileira, pelos seus mais variados canais.

3.4.2.4 Dos Conselhos Setoriais da Magistratura, dos Tribunais Superiores e dos Tribunais de apelação e o exercício da macrogestão judiciária

Feita tal observação, entendemos ainda que, a nosso ver, alinham-se ao lado do Conselho Nacional de Justiça, dois outros órgãos igualmente planificadores: o CJF (artigo 105, Parágrafo Único, inciso II, da Constituição Federal) e o CSJT (artigo 111-A, § 2º, inciso II, da Constituição Federal), responsáveis respectivamente pela administração judiciária da Justiça Federal e da Justiça do Trabalho – são, pois, o que ora denominamos de Conselhos Setoriais da Magistratura, em razão de estarem ligados a segmentos específicos da magistratura nacional.

Embora sejam cogestores, juntamente como o CNJ, entendemos que tais conselhos, por terem atuação mais localizada e específica no âmbito desses segmentos do Judiciário nacional (Justiça Federal e Justiça do Trabalho), não podem ser equiparados e muito menos alçados ao mesmo patamar daquele (CNJ). Além do que, tais conselhos também se submetem às diretrizes emanadas pelo CNJ. Em razão disso, e sem demérito algum dentro dessa “cadeia escalar” da administração judiciária – a qual poderia ser comparada a uma pirâmide para o fim de gestão – tais Conselhos, embora detenham essa condição de macrogestores do Judiciário, teriam, ao que nos parece em face dos levantamentos feitos, um caráter complementar e auxiliar, de abrangência menor e local, tanto que seus atos podem ser submetidos ao controle do próprio Conselho Nacional de Justiça.

Mesmo porque, as macrodiretrizes e orientações emanadas do Conselho Nacional de Justiça chegarão aos órgãos judiciários integrantes da Justiça Federal ou da Justiça do Trabalho, de primeira e de segunda instância, por intermédio de tais Conselhos setoriais

(CJF: Resolução 313, de 22 de outubro de 2014²³; e CSJT: Resolução 146, de 28 de novembro de 2014²⁴).

Entendemos que nesse mesmo patamar, sob a ótica da macrogestão judiciária – excluídas, portanto, quaisquer questões jurisdicionais – alinham-se os Tribunais Superiores, tais como o STJ (Resolução CNJ 198, de 1 de junho de 2014), o Superior Tribunal do Trabalho (Resolução n. 1693, de 6 de outubro de 2014²⁵), Tribunal Superior Eleitoral (Resolução 23.439, de 30 de março de 2015²⁶) e o Superior Tribunal Militar (Resolução 186, de 24 de outubro de 2012²⁷). Tais Tribunais Superiores, a par da presença das questões jurisdicionais, possuem relevante presença da administração judiciária, a sujeitar-se, de toda forma, aos regramentos e às diretrizes do Conselho Nacional de Justiça para esse fim. Tais atos normativos especificados procuram adaptar as macrodiretrizes do Conselho Nacional de Justiça à sua área de atuação específica, adequando-as às suas realidades e competências jurisdicionais (missão, valores, desafios e planos estratégicos).

Consideramos ainda como macrogestores, mas em patamar abaixo do anterior, igualmente de caráter complementar, em termos de administração judiciária, os tribunais – sejam eles os Tribunais Regionais Federais, Tribunais Regionais do Trabalho, Tribunais Regionais Eleitorais, Tribunais de Justiça ou Tribunais de Justiça Militar. Tal como os Tribunais Superiores, detém parcela importante da administração judiciária, notadamente aquela atinente à organização dos indispensáveis recursos materiais (prédios, mobiliários, veículos, equipamentos de informática, dentre outros) e humanos (juízes e servidores; prestadores de serviços) para o bom funcionamento do Judiciário. Os tribunais são no nosso entender destinatários das diretrizes e orientações do CNJ.

Como a nossa pesquisa diz respeito à percepção da gestão dos juízes federais, juízes trabalhistas e juízes de direito do Estado de São Paulo, trazemos abaixo os Mapas Estratégicos dos tribunais aos quais tais magistrados estão vinculados, respectivamente,

²³ Disponível em: <<http://www.cjf.jus.br/observatorio/arq/Resolucao%20CJF%20313-2014.pdf>>. Acesso em: 20 mar. 2016.

²⁴ Disponível em: <http://aplicacao.tst.jus.br/dspace/bitstream/handle/1939/53331/2014_res0146_csjt.pdf?sequence=1> Acesso em: 20 mar. 2016.

²⁵ Disponível em: <http://aplicacao.tst.jus.br/dspace/bitstream/handle/1939/48729/2014_ra1693.pdf?sequence=1>. Acesso em: 20 mar. 2016.

²⁶ Disponível em: <<http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/tse-resolucao-n-23-439-2015-aprova-o-planejamento-estrategico-do-tribunal>>. Acesso em 20 mar. 2016.

²⁷ Disponível em: <<http://www.stm.jus.br/10-usuarios-externos/item/735-resolucao-n-186-de-24-de-outubro-de-2012>>. Acesso em 20 mar. 2016.

do Tribunal Regional Federal da 3ª Região, do TRT15 e, bem como, do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, de modo, a nosso ver, a bem elucidar essa “cadeia escalar” administrativa, na qual o planejamento e planos de metas da Alta Administração vão se comunicando por entre os vários órgãos do Judiciário nacional, até chegar àqueles a quem caberá, em grande parte, a execução dos mesmos.

A) Mapa Estratégico do Tribunal Regional Federal da 3ª Região.

Figura 2 Mapa Estratégico da Justiça Federal da 3ª Região. Fonte: http://www.trf3.jus.br/trf3r/fileadmin/docs/aege/CadernoEstrategia_2015_2020_editorial__2_.pdf

B) Mapa Estratégico do TRT-15.

Figura 3 - Mapa Estratégico do TRT15. Fonte: <http://portal.trt15.jus.br/documents/10157/30090/Plano+Estrat%C3%A9gico/a8f87435-939f-42db-bae9-3a54a82f59dd>

C) Mapa Estratégico do Tribunal de Justiça de São Paulo.

Figura 4 - Mapa Estratégico do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Fonte: http://www.tjsp.jus.br/Download/PlanejamentoEstrategico/MapaEstrategico2015_2020.pdf

Retomando as ideias de Fayol (2007) sobre a denominada “cadeia escalar”, por nós já referida, Michael J. Jucius e William E. Schlender (1972) consideram que o que foi fixado (diretrizes, planos, metas, objetivos organizacionais) em um plano mais alto da cadeia organizacional, repercute e é replicado nos planos organizacionais que se situam mais abaixo dessa cadeia. Especialmente em organizações complexas – e o Judiciário é uma delas. Tais estratégias, planos e metas feitas pelo órgão planificador do Judiciário nacional – o CNJ – são posteriormente reverberadas e repassadas aos seus destinatários, que se incumbirão de executar aqueles comandos gerais.

Colocada como uma das funções primordiais do executivo por Barnard (1971), a formulação dos propósitos e objetivos de uma organização têm caráter fundamental e assumem a forma de uma pirâmide, como já dito por nós. Segundo o referido autor, enquanto a responsabilidade por decisões ou propósitos abstratos e generalizadores é “delegada para cima da linha” (da pirâmide), a definição e a ação ficam a cargo da base, “para abaixo da linha”, isto é, pelos destinatários de toda a formulação – aqueles que irão executá-las de fato, adaptando-as à realidade na qual esses profissionais atuam.

Tais planificações, propósitos, estratégias e planos de metas postos pelo CNJ, replicados por Conselhos específicos de determinados segmentos do Judiciário, e também pelos tribunais, na condição de macrogestores da administração judiciária, chegam aos

juízes de primeira e de segunda instância, considerados pela própria Resolução 198, de 1 de julho de 2014, artigo. 7º, dentre outros, como os seus executores-mor, aos quais caberão dar-lhes aplicação dentro da realidade que vivenciam.

Isso só está a reforçar, ao nosso ver, a condição de macrogestor do CNJ, em um plano maior; depois, pouco abaixo, os Conselhos Setoriais e Tribunais Superiores; e, por fim, os tribunais. E, de outro lado, ressaltando mais uma vez que se está a tratar da administração judiciária e não de matéria jurisdicional, tem-se o juiz de primeira instância ou de segunda instância como “microgestor”. Dessa questão cuidaremos no item seguinte.

3.5 Da Microgestão Judiciária

Dentro do delineamento do que entendemos significar a Gestão ou Administração Judiciária (item 3.3), podemos então estabelecer, ao menos para o fim desta dissertação, que a microadministração judiciária seria toda a atividade de administração ou de gestão pública desenvolvida e praticada, sob o comando do magistrado, com impacto direto na prestação jurisdicional, tais como aquelas atividades afetas à organização do seu serviço (gabinete de 2ª Instância ou tribunais superiores; ou cartório/secretaria: 1ª Instância) e do fluxo de rotinas processuais, dentre outras – como especificaremos mais adiante.

Não se está mais, portanto, diante de um plano ideal de metas e estratégias gerais de atuação para o Judiciário e nem mesmo para se elaborar o orçamento e adquirir mobiliários ou computadores: neste espaço, a atividade de gestão se imbrica e interage com a atividade processual-jurisdicional, a gerar efeitos imediatos na mesma. Está-se na outra ponta daquela planificação feita pelo CNJ, dos Conselhos Setoriais (nos casos da Justiça Federal e da Justiça do Trabalho) e dos Tribunais: está-se na parte da efetivação e da execução da planificação feita, para se atingir as finalidades e objetivos pensados e estipulados quando da prestação jurisdicional. É a outra ponta da denominada “cadeia escalar”.

Desses postulados que ora consideramos, poderíamos dizer que a microgestão judiciária é a administração ou gestão pública judiciária praticada, sem prejuízo das atividades jurisdicionais, pelos membros que detém e exercem a jurisdição, sejam eles integrantes de órgãos coletivos de julgamento (tribunais), sejam eles atuantes nas varas (juízes federais, trabalhistas e estaduais), com impacto direto na prestação jurisdicional.

Essa gestão judiciária envolveria basicamente a organização e o funcionamento dos serviços judiciais que dão suporte à movimentação dos processos judiciais e bem como à

gestão de pessoas que trabalham nesses respectivos espaços – atividades que estão inseridas dentro das funções essenciais de um administrador, como veremos mais adiante. Evidentemente, há diferenças significativas entre a gestão ou administração judiciária praticada, por exemplo, por um desembargador e por um juiz, em razão das diferenças marcantes entre o que podemos chamar tanto da competência jurisdicional de cada um, como do “fluxo das rotinas processuais” entre um espaço e outro, em virtude do estágio no qual o processo judicial se encontra.

No tribunal, em regra, o processo judicial está na fase de “revisão” em virtude de sentença prolatada pelo juiz. Por intermédio de um recurso específico, a apelação (art. 1009 e segs., novo CPC), busca-se a reforma ou mesmo a anulação da sentença prolatada pelo juiz de primeira instância. Mas é na vara – unidade judiciária – onde o processo judicial se origina, em regra, a partir de um pedido feito pela parte interessada (art. 319 e segs.) e, de acordo com a lei processual, tem o seu trâmite próprio, inclusive com a produção de provas (art. 369 ao art. 483, novo CPC) até final julgamento pelo magistrado oficiante.

Essa situação processual de um determinado processo judicial faz toda a diferença quando se analisa a administração judiciária. Isto, porque são diversas as formas de organização e de estruturação para darem andamento ao processo judicial: em regra, no âmbito dos tribunais, com o objetivo de analisar o recurso interposto, o procedimento judicial em si é mais singelo, a resumir-se a praticamente à análise dos argumentos do recorrente e da recorrida, eventualmente com a manifestação do Ministério Público. No âmbito da unidade judiciária (vara) onde atua o juiz de 1ª Instância, a administração judiciária em si – não se trata aqui de qualificar o teor e a complexidade da matéria de cada processo judicial – é mais ampla e intensa, dada a variedade de atos processuais que são praticados até a prolação da sentença, a exigir da organização do cartório/secretaria uma maior atuação para dar-lhes andamento e cumprimento.

A presente dissertação se ocupará apenas da administração judiciária praticada no âmbito das varas judiciais, aquela praticada pelo juiz de 1ª instância, onde, segundo o nosso entender, desenvolve-se a microgestão judiciária, a cargo do juiz titular da respectiva unidade judiciária.

De toda sorte, como estamos sempre a destacar, ela não estaria desconectada do macrogestor CNJ; ao contrário, se interagem, cada uma em uma ponta desta cadeia escalar: as macrodiretrizes e os macrodesafios geram obrigações de implementação aos juízes situados na outra ponta da organização; posteriormente, a partir dos resultados

alcançados – e mesmo das dificuldades encontradas ou mesmo novas situações – se refaz os futuros planos de ação.

3.5.1 Do universo da microgestão na unidade judiciária

O universo do que denominamos de *microgestão* judiciária é constituído, no nosso entender, pelo espaço onde ela se desenvolve e é praticada mais intensamente, que é o cartório ou a secretaria judicial – “o centro nervoso” da unidade judiciária.

Também integram este espaço operacional da vara os servidores que atuam no cartório ou na secretaria judicial, com seus cargos e funções, aí incluídos as chefias e subchefias dentro desta organização, com as suas respectivas atribuições – muitas das quais estabelecidas pela legislação e normas infralegais.

Por fim, os juízes: procuraremos delinear que competem aos magistrados - especialmente aos titulares das varas, em regra – a administração da unidade judiciária e do seu cartório ou secretaria judicial, em face da legislação vigente no país. Além dessa conclusão ser importante para o correr desta pesquisa, tendo em vista que se busca captar essa percepção do juiz sobre a gestão judiciária, ela também completaria esse grande desenho organizacional do Judiciário brasileiro.

Ao nosso ver, olhando essa grande estrutura organizacional do Judiciário nacional e da sua forma de administração, somos dados a pensar que a gestão judiciária é ampla e complexa. E para que funcione adequadamente de modo a potencializar o acesso à Justiça *serão necessários muitos estudos e pesquisas*, além de ações institucionais para tal fim.

3.5.2 Cartório ou Secretaria judicial: o espaço onde se desenvolve a microgestão judiciária

O que ora denominamos de microgestão judiciária tem um espaço próprio no qual se desenvolve de modo mais intenso e abrangente no âmbito da vara: o cartório, denominação mais comum, usada no âmbito da Justiça Estadual, ou na secretaria, expressão usada tanto na Justiça Federal como na Justiça do Trabalho, que é o local onde os processos judiciais se concentram e são movimentados pelos servidores públicos do Judiciário.

Lopes (2005), em artigo na Folha de S.Paulo, sem preocupação em exarar a sua definição, assim se refere ao cartório com base no que ocorre dentro dele:

Tudo passa por ele: o protocolo e a juntada das petições, as inúmeras certidões disso e daquilo (de publicação, de intimação, de decurso de prazo, de trânsito em julgado, de expedição de guias de levantamento, de (...) certidão de qualquer coisa que se possa imaginar), os despachos de "mero expediente" (que tantos agravos geram), o controle da agenda de audiências (LOPES, 2005).

Retomamos as lições de Silva (2010), provavelmente o maior pesquisador brasileiro no tema de gestão de cartórios judiciais, que nos traz uma visão mais ampla dos cartórios (ou secretarias) judiciais e sobre o seu impacto na prestação jurisdicional:

Os cartórios são, portanto, objeto privilegiado de análise do poder jurisdicional. Eles têm influência sobre o conteúdo, a forma, e o tempo da tutela jurisdicional. Como se diz na prática forense, “se o cartório não quiser que seu processo caminhe, ele não caminhará”. O processo judicial não deixa de refletir o trajeto de produção de um serviço público, a justiça, de modo que, para gerenciá-lo, é preciso cuidar da organização dos seus funcionários, dos recursos disponíveis e do fluxo de rotinas necessárias a esta “produção” (SILVA, 2010, p. 64).

De acordo com Silva (2010), as rotinas cartorárias estabelecidas e a gestão de pessoal no âmbito do cartório (ou secretaria) judicial são fundamentais para uma melhora da prestação jurisdicional.

Essa nova visão sobre o cartório (ou secretaria) judicial somada às novas pesquisas, tal como a da Análise da Gestão e do Funcionamento dos Cartórios Judiciais do Ministério da Justiça (2007), vêm a demonstrar cada vez mais a sua importância – a tornar, portanto, mais relevante um espaço até então tido como invisível até mesmo no âmbito do Judiciário – esquecido até pelos tribunais e pela Reforma do Judiciário. Para tal pesquisa, embora os cartórios judiciais sejam tidos como um dos causadores da morosidade da Justiça brasileira, os mesmos não são vistos como “atores do sistema de justiça” – daí a sua apontada “invisibilidade” (MJ, 2007, p. 29).

3.5.3 Dos cargos integrantes do cartório ou secretaria judicial e suas atribuições básicas em cada um dos segmentos analisados do Judiciário paulista

A identificação dos cargos que integram os cartórios/secretarias judiciais e bem como as atribuições básicas desempenhadas por cada um nos leva a uma verdadeira barafunda normativa, passando por leis e atos infralegais, uns sucedendo aos outros. Procuremos nesse contexto identificar e destacar aqueles que, vigentes, possam mais bem ilustrar sua composição, bem como as atribuições ordinárias para o fim desta dissertação.

O Código de Processo Civil atual – tanto quanto o anterior – no seu art. 149, ao nominar os auxiliares da Justiça, assim o faz de modo mais genérico, acrescentando que outros também poderão ser assim designados pelas normas de organização judiciária. Dentre os mencionados temos o escrivão, o chefe de secretaria, o oficial de justiça, o perito, o depositário, o administrador, o intérprete, o tradutor, o mediador, o conciliador judicial, o contador, dentre outros.

O art. 152 do novo CPC que atribui ao Chefe de Secretaria a realização de várias atividades, sem prejuízo do que as normas de organização judiciária vierem a fixar, tais como a de redigir ofícios, mandatos, precatórias e demais atos próprios dos ofícios; realizar citações e intimações; efetivar as ordens judiciais; fornecer certidões, dentre outros afazeres – o que vale para todas as magistraturas, por óbvio.

Várias legislações e normas infralegais esparsas, dentre os quais destacamos Código Judiciário do Estado de São Paulo, consubstanciado pelo Decreto-Lei-Complementar n. 3, de 27 de agosto de 1969; o Decreto-Lei 158, de 28 de outubro de 1969, que dispõe sobre a Organização Judiciária do Estado de São Paulo; e o Regimento Interno da Corregedoria-Geral do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (Provimentos n. 50/89 e 30/13²⁸), dispõem sobre os cargos que integram a estrutura do cartório judicial da Justiça Estadual paulista e das respectivas funções e atribuições dos servidores que nele atuam.

Atentos aos delineamentos específicos da Justiça Estadual paulista, o gestor ou gerente-geral de uma unidade judiciária estadual (vara) é o Escrivão, que tem de ser escrevente de carreira (art. 218, do Código Judiciário paulista) e ter aptidão de administrador (“capacidade de direção”), a ser aferida pela Corregedoria Geral da Justiça (art. 219, do Código Judiciário paulista). O art. 152 do novo CPC especifica algumas das atribuições do Escrivão, sem prejuízo do que as normas de organização judiciária vierem a determinar: redigir ofícios, mandatos, precatórias e demais atos próprios dos ofícios; realizar citações e intimações; efetivar as ordens judiciais; fornecer certidões, dentre outros afazeres.

Segundo o art. 32 das Normas de Serviço da Corregedoria Geral de Justiça do Tribunal de Justiça de São Paulo (Provimentos 50/89 e 30/13 já mencionados), ao Escrivão judicial caberá distribuir o serviço para os servidores do ofício judicial de acordo com a “categoria funcional de cada um”. Todo Escrivão judicial terá um Oficial

²⁸ Disponíveis em: <http://www.tjsp.jus.br/Download/ConhecaTJSP/NormasJudiciais/NSCGJTomoIDJE.pdf>. Acesso em: 25 mar. 2016.

Maior, que também será um escrevente de carreira, escolhido dentre “os primeiros escreventes”, que substituirá o Escrivão nas suas ausências e impedimentos, além de lhe auxiliar na direção dos serviços judiciais (art. 212, Parágrafo Único, do Código Judiciário paulista). Os Escreventes também integram esta estrutura administrativa dos ofícios ou cartórios judiciais da Justiça Estadual paulista, conforme o disposto no art. 211, do Código Judiciário paulista.

No âmbito da Justiça Federal, temos a Lei 5.010, de 30 de maio de 1966, que no seu art. 35 dispõe que os serviços auxiliares da Justiça Federal serão organizados em Secretarias, uma para cada vara. O seu art. 36 enumera vários dos cargos que compõem a Secretaria das varas federais: Chefe de Secretaria; Oficial Judiciário; Auxiliar Judiciário; Contador; Distribuidor, Oficial de Justiça, dentre outros.

O art. 41 da Lei 5.010/66, do inc. I ao inc. XII enumera quais são as atribuições da Secretaria de uma vara federal. Dentre elas mencionamos: receber e autuar petições, movimentar feitos, guardar e conservar processos e demais papéis que transitarem pelas varas; protocolar e registrar os feitos, e fazer anotações sobre seu andamento; registrar as sentenças em livro próprio; preparar o expediente para despachos e audiências; exibir os processos para consulta pelos advogados e prestar informações sobre os feitos e seu andamento; expedir certidões; atender as determinações judiciais; fornecer dados para estatística.

Posteriormente, a Lei 11.416, de 15 de dezembro de 2006, revogando várias legislações que dispunham sobre o quadro de pessoal das carreiras do Judiciário da União (Lei 9.421/96; Lei 10.417/2002; Lei 10.475/2002; Lei 10.944/2006), procurou padronizar os cargos integrantes de tais carreiras. A Portaria Conjunta nº 3, de 31 de maio de 2007, elaborada em conjunto pelos presidentes do Tribunais Superiores e respectivos Conselhos no âmbito da União (STF e CNJ; STJ e CJP; TST e CSJT; Superior Tribunal Militar e do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios) regulamentou a Lei 11.416/2006.

O Provimento nº 64²⁹, de 28 de abril de 2005, da Corregedoria-Geral do Tribunal Regional Federal da 3ª Região, que abrange os Estados de São Paulo e Mato Grosso do Sul, detalha um pouco mais os termos da legislação que instituiu a estrutura da Justiça Federal – tal provimento está devidamente atualizado. O seu art. 143 dispõe que a “vara é uma unidade organizacional” composta pelos seguintes órgãos: Secretaria e Gabinete. No

²⁹ Disponível em: <http://www.jfsp.jus.br/assets/Uploads/administrativo/NUFI/provCOGE642005.pdf>. Acesso em: 25 mar. 2016.

seu art. 144 explicita que o Gabinete é o setor de apoio ao magistrado, responsável por auxiliá-lo nas decisões e sentenças. O art. 145 dispõe sobre as atribuições da Secretaria, dentre as quais, as seguintes: a) movimentar, guardar e conservar os processos judiciais; b) preparar expedientes para o despacho e audiência; c) realizar as diligências determinadas pelo juiz; d) enviar para publicação despachos e demais atos judiciais; e) expedir certidões; f) realizar leilões; g) fornecer dados para estatísticas.

No âmbito da Justiça do Trabalho, temos a Resolução CSJT nº 63, de 28 de maio de 2010³⁰, republicada por força da Resolução nº 169/2016³¹. Essa Resolução objetiva padronizar a estrutura organizacional e de pessoal da Justiça do Trabalho de 1º e 2º graus. Nesse sentido, o ser art. 6º estabelece que a estrutura das Secretarias das varas trabalhistas, as nomenclaturas e níveis de retribuição serão de acordo com os anexos III e IV.

De acordo com os quadros de pessoal constantes desses anexos, a estrutura e os seus respectivos cargos e número de componentes vão aumentando na proporção direta do aumento do número de processos que movimentam por ano. Assim, seus cargos básicos são os seguintes: Diretor de Secretaria (01); Assistente do Diretor de Secretaria (01); Assistente de Juiz (01); Secretário de Audiência (01) e Calculista (01). A partir de 751 processos, é acrescido o cargo de Assistente, também com 1 (um) servidor. A partir de 1001 processos, há o aumento gradativo do número de servidores para cada um desses cargos. A título de exemplo, destaco uma vara trabalhista com mais de 2001 processos: Diretor de Secretaria (01); Assistente do Diretor de Secretaria (01); Assistente de Juiz (02); Secretário de Audiência (02), Calculista (02) e Assistente (03).

Quanto às atribuições, os arts. 711 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) as enumera, por exemplo, o recebimento, andamento e guarda dos processos (físicos), registro das decisões, certidões. O seu art. 712 dispõe caber à secretaria superintender os trabalhos, fazer cumprir as ordens e determinações judiciais, promover o rápido andamento dos processos judiciais, principalmente aqueles em fase de execução, dentre outros.

³⁰ Disponível em: <http://www.csjt.jus.br/c/document_library/get_file?uuid=7dfa6d92-03fb-4c98-b640-6fa2997da173&groupId=955023>. Acesso em 27 mar. 2016.

³¹ Disponível em: <http://aplicacao.tst.jus.br/dspace/bitstream/handle/1939/84593/2016_res0169_csjt.pdf?sequence=1>. Acesso em 05 mai. 2016.

No âmbito do TRT15 há a Consolidação das Normas da Corregedoria³², no qual são especificadas as tarefas e atividades a ser desenvolvidas pelos servidores das varas trabalhistas, distribuídas nos seus 41 (quarenta e dois) capítulos, que abrangem, dentre outros atos realizados na secretaria, o registro das petições, a consulta e a carga nos autos; as notificações e intimações; as audiências; os acordos e desistências; as providências determinadas pelo juiz; da liquidação de sentença; da penhora, arresto e sequestro.

Ressaltamos que não temos a pretensão de esgotar todos os atos infralegais que regulamentam as atividades cartorárias ou de secretaria judicial, e nem dos servidores que nele atuam. Trouxemos e mencionamos alguns que, no nosso entender, além de serem os principais, são suficientes o bastante para podermos delinear e ilustrar o que vem a ser esse espaço ou ambiente tão específico de uma unidade judiciária (vara), principalmente quanto à sua estrutura básica, destacando aqueles que a integram e são suas atribuições essenciais.

Estamos a ver então que nesse espaço físico denominado de cartório ou de secretaria se desenvolvem as atividades de andamento e de processamento dos processos judiciais, possuindo cada segmento do Judiciário ora pesquisado uma estrutura de pessoal específica para tanto. Observamos que cada estrutura possui um servidor que detém a condição de chefe ou diretor do cartório ou da secretaria, ao qual se soma um imediato para auxiliá-lo e/ou substituí-lo (Justiça Estadual: Escrivão-Oficial Maior; Justiça Federal: Diretor de Secretaria-Oficial Judiciário; Justiça do Trabalho: Diretor de Secretaria-Assistente de Diretor de Secretaria), seguidos de vários outros cargos para os trabalhos de movimentação dos processos judiciais.

Delineado o que vem a ser o cartório (Justiça Estadual) ou a secretaria (Justiça Federal e Justiça do Trabalho) e quais são os principais atores (servidores públicos) que nele atuam, além dos cargos integrantes dessa estrutura e das funções a eles inerentes, partimos para verificar o papel do juiz dentro desse quadro – o principal foco deste trabalho acadêmico. Quais são os papéis e as atribuições que o juiz têm à frente de tal estrutura organizacional judiciária?

3.5.4 Do papel de gestor do juiz à frente do cartório e/ou secretaria na unidade judiciária onde atua

³² Disponível em: <<http://portal.trt15.jus.br/consolidacao-das-normas>>. Acesso em: 05 mai. 2016.

Apesar de todo o cartório ou secretaria ter um diretor ou chefe (seja ele o escrivão ou diretor de secretaria), ele está subordinado ao juiz da unidade judiciária – e como veremos mais adiante, ao juiz titular da vara. O juiz é, portanto, o gestor do cartório/secretaria e da própria vara.

As premissas para tal conclusão advêm da legislação vigente e também de normas infralegais – embora, reconheçamos, tais premissas sejam tímidas e forneçam poucas diretrizes de conteúdo para a gestão ou administração da organização. Geralmente guardam mais o viés processual do que o de gestão administrativa propriamente dita – embora entendamos, na linha do dito por Silva (2010), como se abordará mais adiante, que a gestão processual esteja diretamente ligada à forma de organizar e de funcionar do cartório/secretaria e bem como da gestão de pessoas nele desenvolvida.

Verificando a Constituição Federal de 1988 (CF/88), não encontramos nada específico quanto à função de gestor do magistrado.

A Lei Orgânica da Magistratura Nacional – LOMAN, Lei Complementar 35, de 19 de março de 1979, também tem que ser considerada dentro desse contexto normativo de organização e funcionamento da justiça brasileira. No seu art. 35 são fixados os “deveres” do magistrado. Dentre tais deveres que poderiam ser considerados como de gestão ou mesmo algo que lhe guarde alguma proximidade, destaco os seguintes:

- a) inc. I: *“cumprir e fazer cumprir, com independência, serenidade e exatidão, as disposições legais e os atos de ofício”*;
- b) inc. II: *“não exceder injustificadamente os prazos para sentenciar ou despachar”*;
- c) inc. III: *“determinar as providências necessárias para que os atos processuais se realizem nos prazos legais”*;
- d) inc. VII: *“exercer assídua fiscalização sobre os subordinados, especialmente no que se refere à cobrança de custas e emolumentos, embora não haja reclamação das partes”*.

O primeiro dispositivo considerado (inc. I) tem caráter mais geral e abrangente, envolvendo, a nosso ver, alguns valores que devem informar a atuação do magistrado de cumprir e fazer cumprir a lei e os atos de ofício, tais como a independência, do bom senso, da coerência interpretativa, na busca da realização da sua missão maior que é a de “realizar a justiça”.

Os incs. II e III estão mais ligados à gestão processual, de cumprimento dos prazos legais. De todo modo, esse “dever” de cumprir os prazos legais (insc. II e III) está muito atrelado à maneira como se organiza o trabalho cartorário ou de secretaria.

Por fim, o inc. VII se liga mais à gestão administrativa, de fiscalização das atividades dos subordinados, com foco na cobrança de custas e emolumentos. Não se trata da fiscalização das atividades desempenhadas pelos servidores de modo geral, atinentes às rotinas cartorárias, por exemplo. De todo modo, esse dispositivo é mais explícito quanto à gestão a ser desempenhada pelo juiz na vara.

Realmente a LOMAN, a par de fixar alguns deveres de caráter mais genérico para o juiz, praticamente ignora qualquer preocupação maior com a organização e o funcionamento do cartório ou secretaria judicial – fato que pode ser atribuído até à sua idade (1979).

Ao estudar a minuta de anteprojeto do que se pretende ser a nova LOMAN, que ainda está no STF, observamos algumas evoluções importantes. Vejamos:

- a) o seu art. 61 dispõe que os *“tribunais instituirão meios objetivos de controle da produtividade de seus membros e dos juízes a eles vinculados, observadas as peculiaridades de cada unidade judiciária”*.

Este dispositivo representa uma evolução no âmbito da gestão e organização dos serviços judiciários. Inserido no capítulo do “funcionamento dos órgãos judiciários”, o dispositivo introduz para toda a magistratura nacional uma das habilidades ou atividades que o administrador deve desempenhar, qual seja, o do controle dos resultados perseguidos pela organização (Jucius; Schendler, 1972) – no caso, o da prestação jurisdicional em “prazo razoável”, de acordo com as peculiaridades estruturais de cada unidade judiciária. Tal como posto, esse dispositivo servirá como uma diretriz para uma gestão com maior presteza e qualidade.

Ao que parece, tal dispositivo se inspirou nos termos do art. 93, inc. II, alínea “c” da Constituição Federal quando esse dispõe sobre a promoção por merecimento. No caso em questão, o aferimento da promoção decorre da conjunção do desempenho e de critérios objetivos de produtividade e presteza no exercício da jurisdição e do aproveitamento em cursos oficiais de aperfeiçoamento.

O art. 107 da minuta do anteprojeto da LOMAN³³ dispõe sobre os deveres dos magistrados. Eis alguns incisos que destaco:

- III – praticar os atos de ofício, cumprir e fazer cumprir as disposições legais, com independência, serenidade e exatidão; (...)
- V – não exceder, sem justo motivo, os prazos para decidir ou despachar, a fim de assegurar a razoável duração dos processos;
- VI – determinar as providências necessárias para que os atos processuais se realizem nos prazos legais, observada a estrutura judiciária e os recursos humanos e materiais disponíveis; (...)
- VIII – exercer permanente fiscalização sobre os servidores subordinados; (...)
- XI – cuidar para que as nomeações de peritos e de outros auxiliares não servidores do Poder Judiciário recaiam em profissionais idôneos, com boa qualificação técnica, sem vínculo de parentesco sanguíneo, por afinidade ou civil, inclusive por união estável ou concubinato, com o próprio juiz ou outra pessoa de qualquer modo ligada à causa, até o terceiro grau, observadas, ainda, as regras expedidas pela Corregedoria Geral, pelo tribunal ou pelo Conselho Nacional de Justiça;

Os incisos III e V são praticamente idênticos aos incisos II e III da LOMAN atual, pelo que nos reportamos à análise já feita acima.

O inciso VI avança um pouco mais ao dispor que para o cumprimento dos prazos processuais, o magistrado deverá atentar para as condições estruturais (humanas e materiais) que têm em mãos. É o reconhecimento da existência de uma simbiose entre a estrutura judiciária disponível (material e humana) e à condução e à movimentação dos processos judiciais, que Silva (2010, p. 21) tão apropriadamente denominou de “gerenciamento de processos judiciais”. Ou seja, a gestão de processos judiciais não prescinde de uma gestão mais adequada e compatível da estrutura humana e material existente. De certa forma nos parece também ser o reconhecimento de que as unidades judiciárias são diversas e diferentes entre si, a exigir, para cada uma delas uma adequação à sua realidade - uma organização e gestão mais afinadas com tais peculiaridades.

O seu inciso VIII do art. 107 traz disposição genérica de fiscalização dos seus subordinados, a qual em muito se assemelha à disposição contida na LOMAN vigente. O diferencial é que, relativamente ao texto vigente, não prioriza mais a fiscalização da arrecadação de custas e emolumentos – há no anteprojeto um dispositivo específico para tanto –; mas sim, a estende para todo o corpo de servidores. Tal dispositivo, a nosso ver, não deixaria mais dúvidas sobre o seu caráter de gestor e de condutor do cartório/secretaria da unidade judiciária.

³³ Esta minuta do anteprojeto da nova Lei Orgânica da Magistratura ainda está em discussão no âmbito do STF. O texto foi localizado em outra fonte: <<http://s.conjur.com.br/dl/estatuto-magistratura-juizes-loman-stf.pdf>>. Acesso em 20 mai. 2016.

Por fim, o inc. XI, primeira parte, além de mais uma vez deixar clara a posição de condutor ou gestor do juiz à frente da vara, traz importante baliza para escolha dos auxiliares do juízo, com base na competência e na boa qualificação técnica – indicativo de que a boa organização, funcionamento e a qualidade dos serviços prestados por uma unidade judiciária não podem prescindir de profissionais qualificados.

A par desses pequenos avanços, temos que se trata ainda de um anteprojeto, que sequer foi enviado ao Congresso Nacional. Pode, pois, ser melhorado e aperfeiçoado quanto à gestão por parte do juiz.

No novo Código de Processo Civil (CPC) consta no *caput* do seu art. 139 que caberá ao juiz dirigir o processo, de acordo com aos seus dispositivos. Naturalmente, os dispositivos processuais civis se direcionam aos atos processuais e ao seu desenvolvimento.

No âmbito das normas infralegais, trazemos novamente à baila o art. 7º da Resolução 198/14 do CNJ, a qual atribui aos magistrados a execução do planejamento e da gestão estratégica é de atribuição dos magistrados, juntamente com os servidores.

Nos segmentos do Judiciário que estamos a pesquisar, temos o art. 55 da Lei 5.010, de 30 de maio de 1966, relativa à Justiça Federal, que é expresso ao dispor que “o Juiz é responsável pelo regular andamento dos feitos sob sua jurisdição e pelo bom funcionamento dos serviços auxiliares que lhe estiverem subordinados”. No Provimento nº 64 da Corregedoria Geral da 3ª Região, o seu art. 61 dispõe que “compete aos juízes de primeiro grau o controle da regularidade do serviço judiciário e da administração da justiça em sua secretaria e dos servidores a ela vinculados”. O Parágrafo Único desse art. 61 diz ainda que o “juiz de primeiro grau é corregedor permanente dos serviços que lhe são afetos (art. 55 da Lei 5.010/66 e art. 35, incisos II e VII, da Lei Complementar 35/79)”.

Na Justiça Estadual paulista, o art. 190 do seu Código Judiciário – Decreto-Lei Complementar nº 3, de 27 de agosto de 1969, dispõe ser dever do juiz comparecer na audiência e em outros atos que a lei exija a sua presença (inc. VI), além de fiscalizar a atuação de seus subordinados, principalmente quanto ao recolhimento das custas e emolumentos (inc. VII).

A par dos dispositivos que dispõem sobre a condição de gestor do juiz sobre a unidade judiciária e o seu respectivo cartório ou secretaria judicial, é de se atentar que, em regra, tal chefia é própria dos juízes titulares, ou seja, daqueles que já se vitaliciaram na carreira (art. 95, inc. I, CF/88 e o art. 25 da Lei Complementar 35/1979) e já se

promoveram (art. 93, inc. II, CF/88 e o art. 80 a 88 da Lei Complementar nº 35/1979), escolhendo como seu local de lotação a sede de determinada comarca (Justiça Estadual), subseção federal (Justiça Federal) ou fórum trabalhista (Justiça do Trabalho) como local permanente de trabalho.

Dentro do sistema judiciário brasileiro, somente ao juiz titular da vara é dado à possibilidade de organizar o funcionamento do cartório ou da secretaria judicial, seja organizando as rotinas de trabalho, seja designando servidores para tanto, seja exercendo a fiscalização sobre os mesmos e até aplicando, se for o caso, as penalidades devidas. Nesse sentido, o escrivão ou o diretor responde somente ao juiz titular, bem como os demais detentores de cargos comissionados – também indicados ou mantidos por ele. O juiz substituto, aquele não vitaliciado e que ainda não se promoveu (não se titularizou em alguma sede judicial), somente exerce a gestão quando da ausência do titular ou mesmo em sua substituição, mas sempre limitadamente. Apenas no caso de haver uma sede de jurisdição sem juiz titular, seja por remoção, afastamento ou qualquer outro motivo, é que o juiz substituto poderá exercer plenamente a administração judiciária.

É interessante notar que nem sempre a atribuição da gestão judiciária em favor do juiz titular é muito clara nas legislações de regência ou mesmo nas normas infralegais.

No âmbito da Justiça Federal somente um ato de 2008, a Resolução 01, de 20 de fevereiro de 2008, explicitou no seu art. 3º essa condição, como se verá no texto abaixo transcrito: “Art. 3º A administração da vara compete exclusivamente ao Juiz Federal titular, cabendo ao Juiz Federal Substituto auxiliar aquele em todas as atividades de natureza administrativa”.

No âmbito da Justiça Estadual, a mais antiga e tradicional de todas, não localizamos na pesquisa feita um ato administrativo tão específico quanto o da Justiça Federal. De toda forma, os arts. 50 e 51 do Decreto-Lei Complementar nº 3, de 27 de agosto de 1969 (Código Judiciário do Estado de São Paulo), dispõem que a corregedoria permanente consiste na fiscalização dos órgãos da justiça sobre os seus serviços auxiliares, dentre outros. O art. 51 explicita que caberá ao juiz titular da vara o desempenho dessa corregedoria permanente. Segue abaixo o seu texto:

Art. 51 – A corregedoria permanente dos ofícios caberá aos juízes titulares das varas a que pertencerem; [...]. Parágrafo Único: O Juiz Corregedor Permanente será o competente para aplicar as penas aos serventuários, escreventes, fiéis, porteiros e oficiais de justiça, com recurso para a Corregedoria-Geral da Justiça, nos termos da legislação pertinente.

Seria exigir demais de um texto de 1969 a utilização da expressão “administração” e mesmo a de “organização” da vara e de seu cartório ou secretaria judicial. Mas, para todos os fins, a condição de juiz de direito corregedor permanente ser atribuível ao juiz titular, com o dever de fiscalizar os serviços auxiliares, inclusive com a competência para aplicar penalidades, cremos ser o suficiente para deixar claro a quem cabe a administração judiciária no âmbito da Justiça Estadual.

Ainda na Justiça Estadual, há uma situação nova que se estabeleceu quando da aprovação da Lei Complementar paulista nº 980, de 21 de dezembro de 2005, a qual criou o cargo de juiz de direito auxiliar nas entrâncias finais – último grau da carreira de primeira instância, abrangendo, além da capital, outras grandes cidades do interior do Estado de São Paulo.

Esse juiz de direito auxiliar na entrância final é, pois, um juiz de direito que já foi vitaliciado e bem como já foi titular de vara, tendo um tempo importante na carreira da magistratura paulista. Esse juiz auxiliar passou então a dividir a vara com o juiz titular – não se tratava mais de um juiz recém-ingresso na magistratura (juiz substituto).

Em razão disso, foi editado um ato administrativo e posteriormente aprovada uma lei complementar para regular essa nova situação:

- a) O Provimento 1114, de 30 de março de 2006³⁴, no qual, além da divisão de processos entre o juiz titular da vara e o juiz auxiliar, dispõe no seu art. 2º que “a corregedoria permanente dos ofícios de justiça ficara a cargo do juiz mais antigo na vara [...]”. E mais: se porventura ambos os juízes se removerem para a mesma vara, será o juiz corregedor permanente aquele magistrado mais antigo na carreira (art. 2º, parágrafo primeiro);
- b) Lei Complementar paulista 1186, de 17 de setembro de 2012, a dispor sobre a denominação do juiz de direito titular e do juiz de direito auxiliar de entrância final: aquele passou a ser denominado em razão desta lei complementar por juiz de direito titular I e este por juiz de direito titular II, cabendo, de toda forma, como já explicitado, a corregedoria permanente ao juiz mais antigo na vara.

³⁴ Disponível em:

<<http://esaj.tjsp.jus.br/gcnPtl/abrirDetalhesLegislacao.do?cdLegislacaoEdit=45619&f1BtVoltar=N>>. Acesso em 10 jul. 2016.

Outra situação nova é aquela relativa a um ofício de justiça ou cartório único para mais de uma vara. A quem caberia então à administração judiciária? O Provimento nº 1355, de 16 de agosto de 2007³⁵, responde a questão ao dispor que quando mais de uma unidade judiciária (vara) for atendida por apenas um ofício de justiça (cartório), a corregedoria permanente caberá ao juiz de direito mais antigo na comarca, considerando para tanto a data de provimento dos respectivos cargos (art. 1º).

Observamos então, de tudo isso, no âmbito da Justiça Estadual paulista, no caso de haver dois juízes titulares (titular e o auxiliar) em uma mesma vara ou ainda um cartório único para atender mais de uma vara em determinada comarca, com mais de um juiz titular, as normas infralegais de administração judiciária fixam critérios para o exercício da corregedoria permanente para, respectivamente, o mais antigo na vara ou então o mais antigo na comarca – ao menos como regra.

Ou seja, a corregedoria permanente da unidade judiciária, notadamente do cartório judicial caberá somente a um dos magistrados. Em tese, ao que nos parece em razão desses textos normativos, nada estaria a autorizar o seu compartilhamento.

Na Justiça do Trabalho, apesar da pesquisa feita, não localizamos ato ou diretriz normativo-administrativo específica neste sentido, embora a praxe forense e o senso comum estejam a indicar que a gestão judiciária caiba tão só ao juiz titular da vara trabalhista, tal como se verifica nos demais ramos na magistratura.

A par disso, e por uma questão de uniformidade de critério para o fim de realização da presente pesquisa, adotamos a mesma sistemática considerada para os juízes federais e juízes de direito paulistas, qual seja, a de considerar apenas os juízes titulares como administradores das varas trabalhistas.

Pois bem, diante das evidências colhidas nesta pesquisa feita junto à legislação de regência (constitucional, legal e infralegal), seria possível dizer que ao juiz compete, além da aplicação da lei no caso concreto que lhe é levado, a reconhecer ou não o direito pleiteado pelo cidadão, caber-lhe-ia também exercer outra atividade em concomitância, a de gestão da unidade judiciária, notadamente do seu “centro nervoso”, o cartório ou secretaria judicial, atividade de impacto direto na prestação jurisdicional, como tão bem considerado por Silva (2010).

³⁵ Disponível em:

<<http://esaj.tjsp.jus.br/gcnPtl/abrirDetalhesLegislacao.do?cdLegislacaoEdit=49240&f1BtVoltar=N>>.
Acesso em: 10 jul. 2016.

Para Elton Leme, desembargador do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro e professor da Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas – EBAPE, em depoimento aos Cadernos FGV Projetos, a percepção do juiz da sua condição de gestor começou a surgir ainda nos anos 90: na época as questões atinentes à administração judiciária eram consideradas “uma parte menos nobre” do serviço judicial, sendo, por isso, delegada a servidores mais experimentados que, embora dedicados, não tinham qualquer preparo para tanto. Existia, então, uma espécie de círculo vicioso no qual os conhecimentos de administração judiciária – consubstanciados em práticas consolidadas ao longo dos anos - eram repassados dos servidores mais antigos para os mais novos (LEME, 2010).

Segundo ainda Leme (2010), com o surgimento de novos paradigmas no âmbito da administração, a presença cada vez maior da tecnologia, o surgimento de indicadores de gestão e de métodos gerenciais houve uma maior conscientização da importância do magistrado, enquanto membro integrante do Judiciário – um poder do Estado –, em assumir efetivamente a administração judiciária, de modo a melhorar o desempenho e a eficiência da prestação jurisdicional.

Se eventualmente a legislação vigente e mesmo as normas infralegais que dispõem sobre o tema não forem suficientemente claras sobre a assunção da gestão da unidade judiciária pelo juiz, com a instituição do CNJ, com os seus macrodesafios e o plano de metas, como já abordados por nós, não nos parece restar mais dúvidas sobre a necessidade do seu engajamento, comprometimento e envolvimento com a administração judiciária, de modo a melhorar a qualidade do serviço público judiciário e o seu desempenho. Mesmo porque, o art. 7º da Resolução 198/14 é bem explícito quanto a isso, no sentido de ser um dos responsáveis para dar aplicabilidade e execução aos planos de ação e metas postas pelo Conselho Nacional de Justiça, além dos macrodesafios.

Cabe-lhe, no nosso entender, dentro do universo do qual se insere a sua unidade judiciária (vara), com as suas peculiaridades, sejam elas estruturais, culturais e até históricas, dar aplicação e execução às metas fixadas no altiplano do CNJ à sua realidade. Ao nosso ver, a par das metas gerais estipuladas pelo CNJ, que deverão ser adaptadas à realidade da vara da qual é titular, haverá por certo outras, específicas da unidade judiciária, em razão das suas peculiaridades.

Após darmos uma visão geral deste aparato judicial, inclusive de dados sobre o seu funcionamento, passaremos ao capítulo seguinte para estabelecermos um modelo de gestor judiciário para o nosso investigado (juiz), com base na ciência da Administração, a

partir da qual verificaremos se o juiz se percebe e atua como tal à frente de sua unidade judiciária.

Com base no modelo de gestor a ser por nós a ser delineado, assentado nas funções básicas do administrador, de acordo com as ideias pioneiras de Fayol, atualizadas posteriormente em razão da evolução do pensamento administrativo e da nova realidade do mundo – bem diversa daquela do início do século passado (século XX), esperamos trazer alguma resposta para aclarar e entender a visão daquele que consideramos como um dos principais atores do sistema judicial, qual seja, o juiz.

A identificação do magistrado como o responsável pela gestão judiciária é fundamental para este trabalho, como também para a melhoria do acesso à justiça e da salvaguarda dos direitos e liberdades humanas. Entretanto, este aparato judiciário parece não prestar um serviço público de qualidade e muito menos com presteza: as pesquisas Justiça em Números, do CNJ (2005, p. 34) e a Análise da gestão e do funcionamento dos cartórios, do Ministério da Justiça (2007, 16-17) apontam, respectivamente, uma alta taxa de congestionamento e bem como o alheamento ou distanciamento do magistrado da condução e da organização de tal aparato, vamos pressupor que algo precisa ser repensado dentro dessa administração judiciária. Se há em tese um gestor, ao menos assim indicado pela legislação de regência, ele também em tese teria que atuar como tal. Por que será que não o faz? Será que ele (o juiz) tem consciência e se percebe como tal?

Voltamos a dizer que neste enfoque do acesso à justiça centrado no sistema judicial e, mais especificamente na figura de um dos seus principais atores, o juiz, a melhoria dos serviços judiciários e a consequente potencialização do acesso estariam a depender em boa parte dele, o gestor do aparato estatal.

Mas, para podermos avaliá-lo como tal, necessitaremos recorrer à ciência da administração a fim de fixar um modelo para a realização da análise da percepção e envolvimento do juiz com a gestão judiciária. O próximo capítulo enfrentará tal questão.

4 DA ELABORAÇÃO DE UM MODELO DE GESTOR PARA O JUIZ NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO JUDICIÁRIA

Vimos no item acima o desenho da organização judiciária brasileira, os delineamentos do que denominamos ser a macro e a microgestão e da simbiose daí decorrente para toda a instituição, e direcionamos posteriormente nossa análise para identificar o espaço no qual se desenvolve a gestão judiciária na vara (o cartório ou secretaria judicial), o seu impacto na prestação jurisdicional, aqueles que operam neste espaço e as atribuições do magistrado para tanto.

Mas o que é ser gestor ou administrador? Como ser gestor no âmbito de uma organização pública e, especialmente, na instituição judiciária, à frente de uma vara e de seu cartório ou secretaria, com seus servidores e processos judiciais em andamento? Se a gestão no cartório ou secretaria judicial é supostamente deficiente, a inviabilizar o prazo razoável para a entrega da prestação jurisdicional, conforme pesquisas já mencionadas, como deveria ser este modelo?

Todas essas questões nos motivaram a buscar na ciência da Administração algumas respostas e alguns indicativos para a sua elaboração. Como veremos na sequência deste trabalho acadêmico, a ciência da Administração indica vários modos de ser administrador, mas sempre a frisar que não há um modelo fechado e impermeável. Na verdade, seria um modelo que no dizer de Motta (2002) combinasse o aspecto racional e analítico para fazer as coisas acontecerem e, ao mesmo tempo, em face da imprevisibilidade, da interação humana, saber lidar com o ilógico e o imponderável. Para estipular esse modelo básico para o fim dessa dissertação, partimos do princípio de que os nossos pesquisados não são gestores profissionais, formados em faculdades de administração ou com alguma capacitação específica para tanto. E mais: para ingressar no Judiciário como juízes não se lhes exige essa formação específica, mas apenas a formação jurídica. Afinal, a atividade fim dos juízes é a de, usando a sua capacidade técnico-jurídica para interpretar as leis, julgar os processos judiciais. Ou seja, talvez não fosse possível, quando da análise da sua percepção da gestão, ter por base um modelo de gestor altamente sofisticado – que, em tese, exige não somente formação para tanto, como o desenvolvimento de várias habilidades no âmbito do mundo organizacional. Em razão disso, pensamos nos basear nas atividades básicas e essenciais que todo administrador deve desenvolver para gerir uma organização. Seria, ao nosso ver, o mínimo a exigir do administrador. Daí escolhermos o modelo advindo dos estudos de Fayol, da chamada

Escola Clássica, para o qual o administrador é aquele que prevê, organiza, comanda, coordena e controla³⁶.

A perspectiva fayoliana é calcada na busca pela maior eficiência do aparato organizacional, perspectiva essa que fazia muito sentido no início do século passado, com o desabrochar da industrialização, da produção em alta escala. Entretanto, como havíamos dito, o modelo adotado “não é fechado”, pois pode sofrer as influências de outros aspectos, que de alguma forma impactarão essas funções básicas do gestor – como abordaremos adiante. Ao fixar tal modelo para o fim da gestão judiciária não estamos a dizer que seja necessariamente o melhor ou o mais adequado – para tanto, mais pesquisas e estudos devem ser feitos. Essa foi a perspectiva que elegemos para olharmos o juiz na condução da unidade judiciária onde atua e, assim, podermos captar a sua percepção da gestão, se é que ela existe, se em maior ou menor grau, ainda que intuitivamente. Consideramos novamente neste ponto, como estamos a fazer desde então, que a melhoria do funcionamento do aparato judiciário, capitaneado pelo juiz titular da vara, poderia vir a contribuir de modo importante para qualificar o acesso à justiça, dentro do enfoque por nos abraçado. cremos que, quanto mais dificultoso o acesso à justiça, estar-se-á a punir aqueles cidadãos mais fragilizados, despossuídos e mais carentes – a ampliar e aprofundar a violação de seus direitos e liberdades, a distancia-los cada vez mais do seu atributo intrínseco da dignidade. Ainda que tais cidadãos consigam superar as barreiras econômicas e processuais, eles podem ficar enredados nas teias de um aparato mal gerido e que funcione inadequadamente. Daí a importância de enfatizarmos a gestão judiciária e aquele que possui a atribuição para desenvolvê-la. Embora já tenhamos indicado o modelo base a ser utilizado para a análise da percepção da gestão, tal se deu apenas como uma introdução à abordagem que faremos. Mas, antes disso, da fixação de um modelo de gestor com base na ciência da Administração, cuidaremos de trazer um breve panorama das bases e da evolução do pensamento administrativo, a partir do qual elaboraremos o nosso modelo de gestor judiciário.

Não é objetivo central desta dissertação fazer uma ampla e profunda investigação de todas as correntes, escolas e teorias da administração que marcam a evolução e definem as bases do pensamento administrativo. Pretendemos, no entanto, contextualizar o seu estudo, principalmente quando da fixação de um “modelo” de administrador a ser utilizado, com base nas suas atividades funcionais (funções administrativas), de planejar,

³⁶ Posteriormente, como elucidaremos, com a evolução do pensamento administrativo, o papel do administrador se consolida nas atividades de planejar, organizar, dirigir e controlar.

organizar, dirigir e controlar a partir das lições pioneiras de Fayol. Mas, mesmo nos baseando em um modelo que considera como administrador aquele que planeja, organiza, dirige e controla as atividades de uma organização, o mesmo sofre influências de outras escolas ou enfoques, ora mais direcionado para o aspecto racional, ora mais para o aspecto humano e comportamental, ou mesmo para a motivação, além da provável influência visão sistêmica ou mesmo da contingencial, principalmente quando se considera a velocidade com a qual o mundo se transforma. Discorreremos oportunamente sobre tais escolas e enfoques e sobre esta influência. Por isso, entendemos ser importante contrapor às escolas chamadas de clássicas (Teoria da Administração Científica, de Frederick Taylor e Teoria da Administração de Henri Fayol) e a da Burocracia (Max Weber), que formam a base do estudo da administração, algumas – nem todas – das correntes e das escolas decorrentes da evolução do pensamento administrativo, de modo a alargar a nossa visão e trazê-la para mais próximo da realidade atual.

A fiar-se apenas nas escolas clássicas que formam a base do pensamento administrativo, ter-se-á a impressão de que a Administração se constitui em algo mais robótico, mecanicista, rígido e formalista, no qual a força de trabalho humana seria vista como apenas como um objeto – caráter passivo – submetido à boa vontade e ao humor do poderoso patrão, senhor de tudo e de todos. Aliás, o filme de Charlie Chaplin de 1936, “Tempos Modernos”, bem ilustra esse quadro: logo no início do filme mostram-se os ponteiros de um enorme relógio, no qual o ponteiro dos segundos se movimenta impassível e cronometricamente, como toda máquina. Na cena seguinte, também reveladora, à imagem de um enorme rebanho em movimento se sobrepõe à de inúmeras pessoas chegando à fábrica para trabalhar. E, por fim, na cena posterior, paradigmática dessa visão de administração então dominante, o chefe ou patrão, em local diverso do “chão da fábrica”, distraidamente montando um quebra-cabeça e depois folheando um jornal, determina o aumento da velocidade das máquinas, a exigir dos empregados uma maior rapidez e sincronismo nas suas atividades – a gerar a clássica cena do protagonista (Charles Chaplin) que se perde no “aperto das porcas” de uma chapa, a gerar, em cadeia, uma desorganização e posterior colapso de sua “bancada de trabalho”.

A Administração teve evolução exponencial com a) os estudos de Administração Científica de Frederick Taylor, que centraram-se na busca da otimização de desempenho das tarefas; b) com Fayol, ao enumerar os princípios básicos da administração e delinear as funções típicas de um administrador e; c) com Max Weber, ao trazer o seu modelo ideal de burocracia “racional-legal”, no qual a organização (pública ou privada) se

submete a regras aceitas por todos, a ordenar todas as suas atividades, a fazer a divisão do trabalho, a respeitar uma hierarquia, além de valorizar o profissionalismo e a meritocracia. Com isso, outras correntes ou escolas administrativas posteriores atentaram aos aspectos humanos e sociais da organização e posteriormente ao meio ambiente no qual a organização se insere.

Esses “outros olhares” trouxeram outra dimensão à administração, a gerarem impacto direto na atividade do seu administrador. Como bem disse George Jr (1972) essas várias correntes do pensamento administrativo não descrevem o todo, mas apenas uma faceta ou uma parte dele, como fariam os cegos ao “verem” com suas mãos, através do toque, partes de um elefante: ainda que cada um deles descrevesse com propriedade o que “viu” com o seu toque, nenhum deles teria a imagem completa do animal. Assim seriam então essas escolas ou correntes de pensamento da organização/administração. Considerando que nem sempre há concordância entre os estudiosos da administração sobre a classificação de tais escolas, seus nomes e divisões, conteúdo teórico, seguiremos neste tópico, para fins didáticos, a disposição e divisão feita por Motta e Vasconcelos, na clássica obra Teoria Geral da Administração (2006), que nos guiarão assim por entre essas escolas, enfoques e teorias da administração.

Os mencionados autores fazem uma abordagem que enfatiza:

[...] o aspecto estrutural (organização formal, regras, normas e estruturas organizacionais, elementos visíveis e explícitos) ou o aspecto relacional (organização informal, elementos comportamentais e subjetivos) (MOTTA; VASCONCELOS, 2006, p. XVI).

Sob essa ótica, eles explicam que é possível uma dada teoria analisar tanto o aspecto estrutural interno da organização, como também o aspecto do meio ambiente que a envolve, assim como, quanto ao aspecto relacional, tanto o seu aspecto interno, como o externo, qual seja, o interorganizacional e o ambiental.

Assim, consideram que a Escola Clássica foca a sua análise no “[...] aspecto estrutural e no âmbito interno das organizações”, dada a grande preocupação que tem com o “[...] desenvolvimento de estruturas internas eficientes” (MOTTA; VASCONCELOS, 2006, p. XVI), bem como a escola estruturalista-burocrática. A Escola das Relações Humanas e Teorias sobre a motivação e liderança destacam o aspecto relacional-interno, focalizando as organizações informais; a escola que tem por foco a análise dos Processos Decisórios nas Organizações dá ênfase ao aspecto relacional e interno; a Teoria dos

Sistemas (Sistemas Abertos) e a Contingencial focalizam o aspecto estrutural e as suas relações com o meio ambiente (MOTTA; VASCONCELOS, 2006).

Como acima delineado, destacaremos neste trabalho acadêmico a Escola Clássica, a Escola das Relações Humanas e as Teorias sobre a Motivação e a Liderança, a da Burocracia e a sua relação com o Estruturalismo, a Escola Sistêmica (Sistema Aberto) e Contingencial, que entendemos ser o bastante para uma visão panorâmica das bases e da evolução do pensamento administrativo. Nosso propósito é o de trazer apenas as suas ideias nucleares, os seus ideólogos mais proeminentes e algumas de suas contribuições para a evolução do pensamento administrativo, que impactarão o nosso modelo de gestor judiciário a ser elaborado. Procuramos também, neste tópico, para melhor ilustrar e aclarar tais pensamentos, irmos direto à fonte, nas obras que conseguimos acessar dos estudiosos mencionados. Por vezes, traremos até a contribuição de outros autores para melhor elucidar algum ponto que reputamos relevantes, tudo dentro da disposição feita por Motta e Vasconcelos (2006). Ao final do capítulo, apresentaremos o nosso modelo de gestor para o juiz no âmbito da administração judiciária; modelo este que servirá de base e de referência para analisar a questão posta e, bem como, os resultados da pesquisa empírica.

4.1 Das bases e da evolução do pensamento administrativo

4.1.1 Da Escola Clássica da Administração e do Movimento da Administração Científica

A denominada Escola Clássica da Administração e do Movimento da Administração Científica enfatiza o aspecto interno e estrutural, ou seja, “[...] os principais teóricos dessa escola focam a sua análise no aperfeiçoamento das regras e estruturas internas da organização” (MOTTA; VASCONCELOS, 2006, p. 23).

Para essa escola, ainda segundo Motta e Vasconcelos:

[...] a partir do momento em que a organização tem estruturas adequadas que funcionam bem e otimizam a produção, todos os outros problemas se resolvem, inclusive aqueles relacionados ao comportamento humano e à competição com outras organizações (MOTTA; VASCONCELOS, 2006, p.23).

Destacaremos, para o fim desta dissertação, as figuras centrais de cada uma delas, que são Frederick Taylor, da Escola ou do Movimento da Administração Científica, e

Henri Fayol, da Teoria Administrativa, com o qual estabeleceremos mais adiante as bases do nosso modelo.

4.1.1.1 Da Escola ou do Movimento da Administração Científica de Frederick Taylor

Frederick Taylor entendia que não havia qualquer estímulo para que os trabalhadores produzissem mais, além do que eles não possuíam habilidade suficiente para realizar determinada atividade ou função; vislumbrava que “as decisões administrativas se baseavam em palpites, intuição, experiências passadas ou avaliações empíricas” (GEORGE JR, 1972, p. 133). Daí entender que era necessário desenvolver uma abordagem mais científica da gestão empresarial. Por cerca de vinte anos fez uma série de experimentos no seu trabalho, a criar o que se convencionou chamar de “administração científica” (GEORGE JR, 1972).

Na sua icônica obra “Princípios da Administração Científica”, Taylor já destacava que o objetivo da administração era o de “assegurar o máximo de prosperidade para o patrão e, ao mesmo tempo, o máximo de prosperidade ao empregado” (TAYLOR, 2010, p. 24) - aliás, o já destacado “ponto de vista” dos trabalhadores permeia toda a sua obra. Tanto que, para ele, caberia à administração o planejamento, a execução e a direção das atividades da empresa e não aos operários.

Para Taylor (2010), a administração científica deveria substituir o empirismo. Assim caberia à gerência congregar e consolidar os conhecimentos tradicionais e classificá-los, tabulá-los e reduzi-los a normas, fórmulas e leis, que passaria a ter grande utilidade para o empregado. Assim, para ele, a gerência (direção) tem de desenvolver uma ciência para cada elemento de um homem, a substituir o tradicional; tem ainda que selecionar cientificamente, “depois treinar ensinar e aperfeiçoar o trabalhador” – e não mais deixá-lo por conta do seu autodidatismo. Entendia também que deveria haver entre patrão e empregado uma cooperação cordial. E, ainda, que deveria haver uma divisão equitativa de trabalho entre a direção e os trabalhadores. Esses enunciados significavam para Taylor os princípios básicos da administração científica.

Taylor (2010) dedicou-se, portanto, aos estudos de tempos e movimentos, através dos quais, munidos de instrumentos dos mais variados para o fim de registro e apontamento, procurava identificar a melhor maneira de fazer determinada atividade e bem como qual seria o tempo mais adequado para realizá-la. Com isso buscava,

cientificamente, estipular os movimentos padrões de certa atividade, sem que ocasionasse fadiga e, bem como, o tempo ideal-padrão para a sua realização. Seus estudos também se centravam em uma adequada “seleção de pessoal”, de modo a encontrar a pessoa adequada para realizar determinado tipo de trabalho.

Exemplo paradigmático disso é o estudo científico sobre o trabalho de manejar as “pás”. Nesse estudo feito, Taylor (2010) não só se preocupou em definir qual era o tamanho ideal da pá para determinada tarefa, o seu peso e o peso ideal da carga, de modo a evitar a fadiga do trabalhador. Do mesmo modo, mediante “milhares de observações, por meio de cronômetros de parada automática”, procurou-se estudar e padronizar os movimentos mais adequados e eficazes no seu manuseio e bem como o tempo apropriado. Taylor via inúmeras vantagens quando da adoção da sua “administração científica”: com um esforço adequado, elevou-se a produção três ou quatro vezes mais, a representar aumento de ganhos tanto para os proprietários como para os empregados – cuja média de aumento atingiu 35% do salário. Com isso, diminui-se os desentendimentos entre ambos. Outro ponto ressaltado por Taylor é a redução dos custos, de modo que a empresa tenha uma melhor vantagem competitiva e assim podia ampliar o mercado. Para ele, ainda, disso resultaria um ganho para a comunidade, à medida que há um aumento da prosperidade e uma redução da pobreza.

4.1.1.2 Da Teoria da Administração de Fayol: das funções essenciais e dos princípios administrativos

O grande ineditismo de Fayol foi o de isolar a função administrativa das demais funções existentes em uma empresa, conceituando e estabelecendo princípios próprios e universais.

Para ele, a administração não era apenas a criação de métodos e sistemas para aumentar o desempenho da empresa, tal como se dava na chamada Administração Científica de Taylor, com as suas experiências para o fim de fixar os tempos e movimentos ideais para o exercício das tarefas. Ele enxergava a administração como algo diverso e mais amplo, separada das atividades técnicas, integrando outros setores da empresa, como produção, vendas, finanças e contabilidade. Trazia uma visão de executivo, segundo WREN (2007). Enquanto Taylor, na sua Administração Científica, se preocupou com o funcionamento da empresa sob a ótica do “chão de fábrica”, no sentido de fixar padrões e sistemas ideais de produção, Fayol trouxe a visão do executivo: uma

visão mais ampla, da estrutura da administração como um todo, integrando várias áreas ou funções. O fato é que a visão de Taylor e a de Fayol se complementam.

Assim, ele dividiu as operações ou funções essenciais da empresa em seis áreas: 1) Operações Técnicas (produção, fabricação, transformação; 2) Operações Comerciais (compras, vendas e permutas); 3) Operações Financeiras; 4) Operações de Segurança; 5) Operações de Contabilidade e; 6) Operações Administrativas: previsão, organização, direção coordenação e controle (FAYOL, 2010). Segundo ele, nenhuma das cinco primeiras funções tem o condão de “formular o programa geral de ação da empresa, de constituir seu corpo social, de coordenar os esforços, de harmonizar os atos” (FAYOL, 2010, p. 25), tal como possui a função administrativa. Para ele, essa função de administração era muito mal definida e delimitada. Daí o seu embate com as faculdades de engenharia da época para que se reduzisse o ensino de habilidades técnicas, como por exemplo a da Matemática, para se ensinar administração aos alunos.

Fayol (2010) decompôs a função administrativa no que ele chamou de cinco elementos: previsão, organização, comando, coordenação e controle. Vejamos:

a) Previsão: Para Fayol, administrar é prever; é antecipar-se ao futuro e preparar-se para ele. Para tanto, a previsão tem que se constituir em um verdadeiro “programa de ação”, no qual se estipula passo-a-passo as etapas a vencer para se atingir os objetivos e metas da empresa. Cabe ao administrador implementá-la, envolvendo e coordenando todas as demais funções da empresa. Ele chegou a explicitar que tais previsões podem ser anuais, decenais ou até mesmo especiais. Para Fayol a ausência de um “programa de ação” ou mesmo a existência de um mau “programa de ação” significa um dirigente frágil ou mesmo incapaz.

b) Organização: é dotar a empresa de recursos humanos e materiais, além de matérias-primas e ferramentas/maquinários para atingir os seus objetivos sociais, de acordo com o “programa de ação”. Para Fayol, o que faz a diferença são as pessoas e não a estrutura material da empresa. Por isso listou dezesseis “missões administrativas” que o administrador deve desempenhar relativamente ao seu “corpo social”. Dentre elas destacamos aquela na qual o administrador tem que velar pelo cumprimento do “programa de ação” e para que haja um engajamento do corpo social aos seus objetivos e metas propostos; considerou ainda a necessidade de se definir claramente as atribuições de cada um e de se formular decisões claras e precisas aos subordinados; caberia também concatenar ações e coordenar esforços; manter a disciplina, entre outras atividades.

c) Comando: é a arte de fazer o corpo social atuar, funcionar, da melhor maneira possível. Para Fayol o exercício desse elemento da administração exige algumas características pessoais, tais como, conhecer e se envolver com o corpo social; dar bom exemplo; incentivar a iniciativa dos comandados.

d) Coordenação: visa estabelecer um funcionamento harmônico entre “todos os atos de uma empresa de maneira a facilitar o seu funcionamento e o seu sucesso”. Por ele tenta-se dar um equilíbrio entre as várias funções da empresa (técnica, financeira, comercial). Para Fayol a coordenação funciona bem quando, por exemplo, o serviço de abastecimento provê o que lhe compete; o de conservação mantém em boas condições de uso o seu material; o serviço de segurança garante a proteção devida aos recursos humanos e materiais e etc. Para tanto, Fayol vê como muito importante a realização de reuniões semanais entre os vários chefes ou supervisores, de modo que o diretor-executivo tenha uma visão do todo e possa equalizar eventuais disparates. Essa reunião semanal entre os chefes ou supervisores com o diretor teria a importância de um “programa de ação” (previsão).

e) Controle: verificação se tudo está saindo de acordo com o programa adotado e com as ordens dadas. Ou seja, implica em monitorar se o programa adotado está sendo cumprido no dia-a-dia. Fayol destaca outro ponto: o controle tem que ser feito em tempo útil, isto é, no momento adequado. O controle que tarda ou é feito a destempo não se presta a tanto. O controle tem que ser feito por alguém competente e imparcial, de modo que a verificação do cumprimento do programa adotado por ser realmente eficaz e cumpra as suas finalidades.

Coube a Fayol (2010) também enunciar os Princípios da Administração que, com certos ajustes e adaptações ao mundo atual, se constituem em postulados ainda válidos. São eles:

1º) Divisão do trabalho; 2º) Autoridade e responsabilidade; 3º) Disciplina; 4º) Unidade de comando; 5º) Unidade de direção; 6º) Subordinação do interesse particular ao geral; 7º) Remuneração do pessoal; 8º) Centralização; 9º) Hierarquia; 10º) Ordem; 11º) Equidade; 12º) Estabilidade do pessoal; 13º) Iniciativa; 14º) União do pessoal.

4.1.2 Da Burocracia e a Escola Estruturalista

Motta e Vasconcelos, na introdução de sua obra (2006), abordam a Burocracia, alinhando-a ao lado da Escola Clássica, como uma das bases essenciais do pensamento

administrativo – na verdade, para os mencionados estudiosos, o pensamento administrativo surgiu a partir da consolidação da estrutura burocrática, como veremos mais adiante. Posteriormente, a relacionaremos com a escola estruturalista.

Os autores asseveram que “[...] o pensamento administrativo surgiu a partir da consolidação da estrutura burocrática no processo de modernização da sociedade” (MOTTA; VASCONCELOS, 2006 p.3).

Segundo ainda os mencionados autores, a burocracia permitiu a organização da atividade humana para o atendimento de certas finalidades, inicialmente voltadas para a lógica de mercado, a visar, portanto, a produtividade e o lucro. Para eles, a burocracia “é um sistema que busca organizar, de forma estável e duradoura, a cooperação de um grande número de indivíduos, cada qual detendo uma função especializada” (MOTTA; VASCONCELOS, 2006, p. 130).

A essência da burocracia se assenta na divisão que Weber fez da dominação ou autoridade legítima: a) Caráter Racional: decorre da “legitimidade das ordens estatuídas e do direito de mando” daí decorrentes; b) Caráter Tradicional: a legitimidade decorre das tradições vigentes e, portanto, daqueles que as representam; c) Caráter Carismático: baseado no “poder heroico ou no caráter exemplar de uma pessoa” e, por consequência, de suas ordens (WEBER, 2014, p. 141).

Para Weber, portanto, a dominação racional decorre de um estatuto previamente conhecido, seja decorrente de um pacto ou de uma imposição. A ordem é impessoal e objetiva, tendo os seus superiores, com base no estatuto, autoridade para emití-la, dentro dos limites postos.

Para ele o modelo mais puro de dominação legal era a burocracia, pois nela se obedecem às “obrigações objetivas do cargo”; possui “competências funcionais fixas”; qualificação profissional verificada mediante prova e avaliação; se exerce o cargo como “profissão única ou principal”; há um rigoroso sistema de disciplina (Weber, 2014).

Segundo Weber, a burocracia é a:

“[...] forma mais racional de exercício de dominação, porque nela se alcança tecnicamente o máximo de rendimento em virtude de precisão, continuidade, disciplina, rigor e confiabilidade – isto é, calculabilidade tanto para o senhor quanto para os demais interessados –, intensidade e extensibilidade dos serviços e aplicabilidade formalmente universal a todas as espécies de tarefas” (WEBER, 2014, p.145-146).

De acordo com Etzioni (1967), um dos expoentes da Escola Estruturalista, o modelo de organização racional proposto por Max Weber pode ser lido como uma

antítese da organização *ad hoc*, temporária e instável. A instituição de uma hierarquia, com a definição de cargos e funções e das suas respectivas atribuições, além da sistematização dos seus procedimentos, oriundos do modelo burocrático, dão previsibilidade ao funcionamento da organização, seja ela qual for – para Weber o modelo burocrático poderia ser aplicado ao Estado, Igreja, empresas, dentre outros.

Segundo Motta e Vasconcelos (2006), a estrutura burocrática contempla os seguintes princípios:

- a) Divisão de tarefas feitas racionalmente, com base nas leis ou regulamentos.
- b) Todos os membros da organização se submetem às regras.
- c) As regras da organização também definem a hierarquia e bem como as prerrogativas de cada cargo e função; regulam ainda o exercício da autoridade e os seus limites.
- d) O recrutamento é feito com base em regras previamente estabelecidas e que asseguram a igualdade formal da contratação;
- e) A remuneração para cargos e funções semelhantes deve ser igual.
- f) A promoção deve se basear na meritocracia (critérios objetivos) e não por favoritismos pessoais.

De acordo com tais autores:

[...] a burocracia é uma solução organizacional que tenta evitar a arbitrariedade, o confronto entre indivíduos e grupos e os abusos de poder. Seu objetivo é o de organizar a atividade humana de modo estável para a consecução de fins organizacionais explícitos. A utilização de regras e a rotinização do trabalho humano fornecem segurança, pois estabelecem etapas e procedimentos a serem seguidos, tentando assim minimizar incertezas e riscos (MOTTA; VASCONCELOS, 2006, p. 11).

A chamada Escola Estruturalista baseia o seu estudo a partir do método analítico comparativo, na qual o conceito de sistema é vital, a considerar nesse sentido a relação das partes com o todo (MOTTA; VASCONCELOS, 2006). Tais autores concentram seus estudos no que denominam de “estruturalismo fenomenológico” decorrentes do trabalho de Weber e de outros que ele inspirou.

Para eles, a ideia nuclear desta corrente é a de estudar as discrepâncias entre o mundo oficial e burocrático (organização formal; racionalidade) e o mundo das práticas informais (sentimento; afetividade), que gerariam disfunções sob a ótica da empresa, com

impacto na eficiência (MOTTA; VASCONCELOS, 2006). A ênfase do estruturalismo fenomenológico é, portanto, no aspecto estrutural e interno da organização.

Entendemos que, para o fim desta dissertação, o mais importante neste tópico é a abordagem já feita sobre burocracia e o seu impacto na evolução do pensamento administrativo. Cremos que o aprofundamento no estruturalismo excederia o escopo dos nossos objetivos de dar uma visão geral das bases e da evolução do pensamento administrativo. Para tanto, trouxemos apenas o seu ideário básico.

4.1.3 Da Escola das Relações Humanas

Segundo Motta e Vasconcelos (2006) tanto a Escola Clássica, com a sua preocupação do funcionamento perfeito da organização, e a Burocracia, com suas regras bem elaboradas que conduziriam a organização aos seus objetivos primordiais, foram insuficientes para tornar totalmente controlável e previsível o ser humano: sempre haveria um grau de incerteza decorrente da gestão de pessoas.

A Escola das Relações Humanas surge a partir da compreensão de que outros aspectos do ser humano, tais como os ligados à motivação e a afetividade eram muito importantes para a organização – daí o enfoque nos seus aspectos internos e relacionais. Chega-se assim aos experimentos de *Hawthorne*, em Chicago, de 1927 a 1932, levado a cabo por Mayo, então professor e diretor de pesquisas da Escola de Administração de Empresas de Harvard. *Hawthorne* era o nome de uma fábrica da empresa *Western Electric*, que ficava no bairro do Hawthorne de Cícero, em Chicago (LODI, 1976). Esse experimento consistiu em separar e colocar algumas trabalhadoras (cinco) da montagem de “relés eletrônicos” (atividade repetitiva) em uma espécie de “câmara de ensaio”, onde foram feitas e observadas algumas alterações paulatinas e planejadas nas condições e modos de trabalho nas suas treze fases ou períodos. Observando-se desde a fase inicial até a última (13ª), notou-se o significativo aumento de produtividade, mesmo quando as condições de trabalho se alteravam para pior, uma vez iniciado o experimento. Os períodos de melhores condições eram os do 7º, 10º e 13º, nos quais se dava uma pausa de 15 minutos de manhã para o “café da manhã” e outra pausa de 10 minutos à tarde. Posteriormente, fez-se entrevistas não somente com as trabalhadoras que participaram do experimento, como também com outros trabalhadores (MAYO, 1959). Desses experimentos algumas conclusões foram extraídas: a) o impacto positivo de uma melhor condição de trabalho (aspectos físicos; pausas; entre outras) no ânimo e na disposição do

trabalhador; b) supervisão menos ostensiva e que permite uma maior participação dos trabalhadores no labor; c) fortalecimento do aspecto social, isto é, da importância do grupo de trabalho no qual se insere o trabalhador (MAYO, 1959). Embora a melhoria da produtividade sofra impacto de melhores condições de trabalho, para Mayo o que mais conta é a existência de um ambiente laboral mais livre e agradável. Ele é um adepto da existência da “homeostase”, trazida a lume por W. B. Cannon, a qual consiste em um estado de equilíbrio interno e externo do indivíduo. Se a organização fortalecer bem o aspecto interno (mental) do trabalhador ele terá condições de enfrentar qualquer desafio externo – notadamente de obter um melhor desempenho (MAYO, 1959).

Para Motta e Vasconcelos (2006), tais resultados de *Hawthorne* podem ser assim interpretados:

- a) A produtividade dos trabalhadores era influenciada por padrões informais de comportamento estabelecidos pelo grupo no qual o mesmo se inseria.
- b) Tais padrões de comportamento informais advinham de hábitos e da cultura próprios do grupo, como reflexo da sua socialização.
- c) Quando de conflito entre as regras de trabalho e os padrões informais havia redução da produtividade.

Alguns estudiosos da administração fazem coro a tal conclusão: para George Jr (1972) e Lodi (1976) os estudos de Hawthorne elucidaram que o melhor desempenho da organização depende não apenas dos aspectos objetivos (organização, estrutura), mas também dos aspectos subjetivos do empregado, que devem ser levados em conta. Daí avulta a importância do “grupo” no qual se encontra integrado o empregado: ele é mais influenciado por ele do que por qualquer outro incentivo físico ou pecuniário. Chiavenato (2009) e Kwasnicka (2015) também seguem a mesma linha desenvolvida pelos estudiosos acima: aduzem que o desempenho do empregado tem relação direta com a sua integração social (grupo); por isso a organização tem que se preocupar com os aspectos informais (tema a ser mais bem explorado por Barnard), onde se encontram o comportamento social, as crenças, as atitudes e a motivação do empregado, para obter um melhor rendimento do mesmo.

Outro grande estudioso dessa escola foi Barnard. Motta e Vasconcelos (2006) consideram que Barnard amplia a análise da Escola das Relações humanas ao focar as necessidades afetivas dos indivíduos, além de ressaltar a importância dos grupos

informais. Barnard avança um pouco mais na consideração dos aspectos humanos e da interação daí decorrente na sua clássica obra *“As funções do Executivo”*, de 1938.

Segundo Motta e Vasconcelos (2006), Barnard deslocou a sua análise da organização formal para a informal, sustentando que esta é fundamental para o funcionamento daquela, da sua coesão e da preservação da individualidade de seus integrantes. Ainda segundo os referidos autores, Barnard entendia que embora as organizações tenham fins próprios, estes nem sempre são os mesmos objetivos dos indivíduos por ela empregados, a gerar tensões entre estes e aquela.

Daí explicarem o enfoque dado por Barnard ao aspecto cooperativo das organizações, que seria o meio dos indivíduos realizarem e satisfazerem os seus objetivos individuais. Ao analisarmos abaixo a sua obra icônica, acreditamos aclarar um pouco mais as ideias de Barnard (1971). Para ele toda organização (formal) decorre da cooperação entre os indivíduos, de modo consciente e deliberado. Para os indivíduos, o sistema de cooperação é um fato psicológico, na medida em que decorre de uma motivação e/ou interesse pessoal; enquanto que para a organização é um fato social. E para que o sistema de cooperação (organização – indivíduo) seja mantido, é vital que se atenda os propósitos cooperativos (organização) – o que ele denominada de “efetividade” – e os propósitos ou motivos pessoais, chamados de “eficiência”. Havendo fracasso nesses pontos, nem o sistema cooperativo, nem a organização subsistem. Não havendo espaço para que os indivíduos integrantes da organização realizem seus objetivos próprios, não há colaboração ou cooperação, não há efetividade, e com isso a organização não se sustenta. Destacando ainda mais a importância das pessoas integrantes de uma organização, Barnard (1971) a define, sob o aspecto formal, como pessoas que se comunicam (se relacionam ou se cooperaram), as quais manifestam o desejo de contribuir para um propósito comum. Para o estudioso, a vitalidade da organização reside justamente nessa disposição dos indivíduos de contribuírem para o sistema cooperativo. Quanto maior a disposição, maior a chance de obtenção de sucesso. E essa disposição, segundo Barnard, se relaciona às satisfações ou insatisfações experimentadas por cada um dos indivíduos relacionadas a seus objetivos pessoais.

Dentro deste contexto é que Barnard (1971) identifica e destaca a denominada organização informal. Como para ele a organização informal constitui-se pelos contatos, os relacionamentos, os hábitos, os costumes e as interações pessoais verificadas entre pessoas ou grupo de pessoas, quanto mais assentada ela for, maior será a comunicação

entre os seus membros e a disposição de contribuir para um propósito comum (organização).

Novamente se vislumbra a dependência da organização, qualquer que seja ela, do aspecto subjetivo dos indivíduos, das suas motivações e interesses para o sucesso da organização – ideias bem próximas das conclusões obtidas por Mayo nos seus estudos de Hawthorne. Como se destacará mais adiante, para Barnard (1971) as funções do executivo são essenciais para que a organização se mantenha em funcionamento, pois lhe caberá atuar no âmbito de um sistema cooperativo – que é como ele vê a organização –, na condição de um coordenador de esforços para que se atinjam os propósitos comuns. Ou seja, as atividades do executivo são as mais estratégicas e essenciais possíveis para o funcionamento de qualquer organização. O executivo ou administrador atua exatamente nestes pontos de intersecção ou de conexão da organização, cabendo-lhe fazer uma leitura adequada dessas tensões para poder levar a bom termo a organização. Dentro deste contexto, a habilidade de comunicação do executivo/gerente é tida como fundamental para a cooperação e a sinergia entre a organização e os indivíduos que nela atuam.

4.1.4. Das Teorias sobre a Motivação e Liderança

Segundo também Motta e Vasconcelos (2006), se a Escola das Relações Humanas teve como grande mérito revelar a complexidade do comportamento humano, influenciado por fatores sociais e de ordem afetiva, ela, no entanto, tal como a Escola Clássica, ainda considerava os indivíduos (empregados) como seres passivos e que reagiam de forma padronizada aos estímulos da organização. Tal escola ou teoria vê o homem como complexo (*homo complexus*) e não apenas como um homem com necessidades sociais (*homo socialis*), ou seja, com necessidades de associação a grupos informais. Esse homem de necessidades múltiplas tem necessidades ligadas ao seu ego, ao seu desenvolvimento pessoal, à sua aprendizagem e à sua realização. Ou seja, para essa escola ou teoria, além da associação aos grupos informais, o indivíduo busca a autorrealização a partir da atividade profissional, no qual o trabalho “passa a ser visto como a principal inserção social do indivíduo, que lhe fornece um sentido para as suas ações e a medida do seu valor social” (MOTTA; VASCONCELOS, 2006, p. 64). Eles destacam a importância central da obra de Abraham Maslow, cujos estudos estavam voltados para a personalidade e o desenvolvimento humano – e não para a eficiência organizacional e a produtividade, como se dava com as escolas anteriores.

Segundo eles, Maslow parte do entendimento que o ser humano possui necessidades complexas que podem ser hierarquizadas: primeiro as necessidades fisiológicas, depois as de segurança, as sociais, as de autoestima e as de autorrealização, que estariam no topo da pirâmide.

À medida que suas necessidades mais básicas são satisfeitas, os interesses dos indivíduos se projetam para as necessidades seguintes, até a autorrealização. Por isso, Maslow vê o envolvimento com a organização e seus objetivos como fundamentais para a realização profissional do indivíduo e, por consequência, com a realização das suas necessidades. Segundo Motta e Vasconcelos (2006) vários autores aprofundam o trabalho de Abraham Maslow, dentre eles o de McGregor com a sua “Teoria X e Teoria Y” – que passaremos explorar agora, de modo a dar maior concretude ao panorama geral dado pelos mencionados estudiosos.

Pois bem, atento ao excessivo dirigismo e controle da administração com relação ao seu pessoal e à leitura de que tal conceito era contraproducente a um desempenho organizacional mais efetivo, McGregor (1975), no seu “Lado humano na empresa” (1975), elaborou uma comparação entre a Teoria “X” – um conceito mais tradicional de administração – e a Teoria “Y”, que lida com uma nova proposta de administração. Para McGregor (1975), o ser humano, especialmente o trabalhador, para se sentir motivado e interessado nas atividades organizacionais, de modo a atuar no sentido da satisfação dos objetivos organizacionais, tem que ter espaço ou condições para o atendimento – ou ao menos a sua busca – de certas necessidades. Para o autor em questão, as necessidades são as seguintes, em uma enumeração de ordem crescente, cada uma se seguindo à outra, na medida em que a antecedente é atendida: a) necessidades fisiológicas (sobrevivência); b) necessidades de segurança (proteção contra o perigo, a ameaça ou privação); c) necessidade sociais (relativas à participação e à integração junto ao grupo de trabalhadores); d) necessidades do ego (de amor-próprio, de autoconfiança, de reconhecimento, de status; e) necessidades de autorrealização (realizar o seu próprio potencial, de seus sonhos e objetivos pessoais). Segundo McGregor (1975), no então âmbito da teoria tradicional da administração (Teoria “X”), o trabalhador é tido como indolente, preguiçoso, sem ambição e indisposto ao trabalho, por se entender que tais atributos eram próprios da “natureza humana”. Daí a necessidade da administração dirigir o seu comportamento, controlar as suas ações. Entretanto, essa visão e praxe da administração ocasionam um entrave a um melhor desempenho organizacional em razão de criar resistências, antagonismos e até certa sabotagem por parte dos trabalhadores.

Mas, para a Teoria “Y”, a administração tradicional acabou por dirigir, controlar e manipular em demasia os indivíduos (trabalhadores) de uma organização, sufocando as suas motivações e interesses pessoais, obstando-os, portanto, à satisfação das muitas das suas necessidades. Este é o ponto diferencial da Teoria “Y”: a falta de colaboração ou mesmo resistência a um maior comprometimento com a organização e seus objetivos decorrem não da natureza humana, mas do empecilho à satisfação das necessidades humanas – das fisiológicas às de autorrealização (MCGREGOR, 1975).

Assim sendo, a Teoria “Y” reduz o dirigismo e o controle organizacional sobre as pessoas e traz uma ideia de maior flexibilidade por parte da administração. Ela procura estimular o seu pessoal a desenvolver o seu potencial criador e a sua capacidade para assumir responsabilidades. Cabe, pois, à administração propiciar às pessoas as condições para que se desenvolvam e satisfaçam – ou ao menos tentem – suas necessidades. Desse modo, segundo McGregor (1975), entende-se que na busca da satisfação de tais necessidades, haja um grande incremento no atingimento dos objetivos organizacionais. Como ele bem elucida, a administração seria, ao mesmo tempo, “um processo de criação de oportunidades, de realização de potenciais, de remoção de obstáculos e de encorajamento ao crescimento” (MCGREGOR, 1975, p. 55).

Nessa esteira do pensamento de McGregor, surgem as ideias da descentralização e da delegação de atividades (dividir e compartilhar ações e responsabilidades), da participação e administração consultiva (encorajar e abrir espaço de participação efetiva nas decisões organizacionais) e na auto avaliação de desempenho. Vê-se que os estudos de Maslow e de McGregor embora indiquem uma sutil mudança na postura dos indivíduos empregados em uma organização relativamente aos estudos de Barnard: para este os indivíduos buscavam primeiramente a satisfação de objetivos pessoais e, depois, os organizacionais; para aqueles, o envolvimento e a satisfação dos objetivos organizacionais vinham primeiro, a possibilitar a satisfações de certas necessidades, tais como as sociais, as de autoestima e as de autorrealização. Nos parece que ambos estudiosos estariam a reforçar a ideia de que toda organização é complexa e que o fator humano é decisivo no seu destino.

4.1.5 Da Teoria do Processo Decisório nas Organizações e o Modelo Carnegie.

O foco de análise desta escola decorre do modelo de racionalidade limitada, também conhecido como modelo Carnegie, em razão dos estudos liderados por Herbert

Simon nas décadas de 1940 e 1950 no Carnegie Institute of Technology (MOTTA; VASCONCELOS, 2006). Segundo ainda Motta e Vasconcelos, tal modelo considera que a racionalidade é sempre relativa ao sujeito que decide, não havendo uma racionalidade tida como superior. E complementam ao dizer que tais estudos terão grande impacto na teoria da decisão e bem como na teoria das organizações. O ponto central desses estudos se baseia em uma visão mais “modesta e realista” da capacidade humana: o ser humano não é mais visto como um ser onisciente e racional do modelo clássico.

Atuando de forma mais pragmática, e de acordo com as informações que possui em um nível ao menos satisfatório, o administrador toma as decisões ou dá soluções aceitáveis – não necessariamente a mais perfeita.

Como eles bem esclarecem: “dessa forma, na prática, os gerentes e administradores não buscam todas as soluções possíveis para um problema específico, o que seria o impossível, mas apenas soluções satisfatórias e aceitáveis” (MOTTA; VASCONCELOS, 2006, p. 97).

4.1.6 Teorias Sistêmica e Contingencial

4.1.6.1 Da Teoria dos Sistemas ao Sistema aberto e o seu impacto nas organizações

A Teoria Geral dos Sistemas surgiu após o término da 2ª Guerra Mundial quando Ludwig von Bertalanffy publicou, em 1950, a sua obra “Teoria Geral dos Sistemas”. Essa teoria influenciou vários estudiosos em várias áreas da ciência, dentre elas os da teoria das organizações, segundo Fernando Motta e Vasconcelos (2006).

Como já dito, e dada a complexidade e profundidade da Teoria dos Sistemas e bem como do seu impacto nas organizações, o propósito que ora nos move nesta dissertação, de abordar as bases do pensamento administrativo, é tão só de trazer a sua ideia nuclear, de modo a ampliar o campo de análise das organizações, da administração e da atividade do administrador. De acordo com Fernando Motta e Vasconcelos, Bertalanffy constatou que “[...] diversos ramos do conhecimento constituíam parte de um sistema maior, podendo ser explicados parcialmente a partir de regras gerais aplicáveis a todos [...]” (MOTTA; VASCONCELOS, 2006, p. 164). A partir daí, Bertalanffy desenvolveu o modelo “sistema aberto”, que concebeu “[...] como um complexo de elementos em interação e em intercâmbio contínuo com o ambiente” (MOTTA; VASCONCELOS, 2006, p. 165). Ainda de acordo com eles, os pressupostos básicos da Teoria dos Sistemas Abertos eram, notadamente, a tendência da interação entre as várias ciências naturais e

sociais e o desenvolvimento de princípios unificadores que atravessariam verticalmente os universos particulares das diversas ciências.

Com o intuito de melhor aclarar a teoria dos sistemas para o fim desta dissertação, vamos ao texto de Bertalanffy. Valendo-se de estudos da biologia para aclarar a sua Teoria dos Sistemas, Bertalanffy considerava que os estudos feitos – até então sob a ótica mecanicista – envolviam fenômenos de partículas atômicas e processos parciais. Mas a seu ver, em uma visão organicista, do todo, que identificava como moderna, tais estudos não deveriam ser focados apenas nas partes e processos isoladamente, mas na “organização e na ordem que os unifica, resultante da interação dinâmica das partes, tornando o comportamento das partes diferente quando estudado isoladamente e quando tratado no todo” (BERTALANFFY, 2015, p. 55).

Para deixar mais claro as bases da sua teoria, Bertalanffy utilizou a evolução da tecnologia (ainda que nos anos 50) ao dizer que bastava um engenheiro treinado para dar conta de um veículo ou mesmo um receptor de rádio entretanto, quando se passou para um míssil balístico ou mesmo para uma nave espacial – um organismo complexo – apresentava-se como necessário um enfoque mais amplo dada a heterogeneidade das suas partes componentes. E ainda ponderou que dentro desta relação homem-máquina, dever-se-ia também levar em consideração os aspectos financeiros, econômicos, políticos e sociais (BERTALANFFY, 2015). Para ele, qualquer ramo da ciência deveria considerar o todo organizado, o contexto no qual o fenômeno se dá, em razão da interação entre seus vários elementos constitutivos. Ele considera ainda que os sistemas podem ser *fechados* ou *abertos*: são fechados aqueles que os elementos ficam isolados em determinado ambiente; são abertos aqueles onde há uma troca de energia contínua entre o ambiente interno e o externo – característica própria de um organismo vivo (BERTALANFFY, 2015). Daí a concepção e criação, como anotado acima por Fernando Motta e Vasconcelos (2006), do modelo do “sistema aberto”, a trazer uma visão integradora das ciências, passível de ser estendida para outras áreas e campos do conhecimento.

Na linha dos estudos desenvolvidos por Bertalanffy, Daniel Katz e Robert L. Kahn, psicólogos e pesquisadores da Universidade de Michigan, desenvolveram estudos de aplicação da Teoria Geral dos Sistemas junto às organizações – ponto que nos interessa para o fim deste trabalho acadêmico. Para tais estudiosos, toda e qualquer organização social é flagrantemente um sistema aberto, pois, “o input de energias e a conversão do produto em novo input consiste em transações entre a organização e o seu meio ambiente” (KATZ; KAHN, 1976, p. 32). É essa renovação constante do influxo de

energia que mantém a organização viva: tal como em uma fábrica, são necessários o ingresso e a metabolização de vários fatores, como recursos humanos e materiais (*input*), para que determinado produto seja elaborado e nessa condição devolvido ao meio externo (*output*). Este resultado obtido pela organização (*output*) a ela retorna (como, por exemplo: na forma de lucro, nas organizações industriais/comerciais; como um legado ou a melhoria das condições de vida, o avanço da ciência, para organizações públicas e/ou educacionais) sob o influxo de uma nova energia que a faz reiniciar o ciclo e assim indefinidamente. Para manter-se como tal e evitar a “morte” da organização é preciso que haja o que os estudiosos denominam de “entropia negativa”, ou seja, que a importação de energia (*input*) seja maior do que a sua saída (*output*) (KATZ; KAHN; 1976).

Para Katz e Kahn (1976), a organização humana tradicional tem se assemelhado a um sistema fechado, no qual desconsidera o ambiente organizacional e a relação entre a organização e o próprio ambiente no qual se insere. Esses estudos, para os fins organizacionais, apontam que dada essa dependência entre o ambiente interno e externo, no âmbito de um sistema aberto, qualquer alteração em um repercutirá no outro, seja a mudança de origem tecnológica, no ambiente físico ou mesmo nas praxes existentes entre os empregados e o administrador (WAHRLICH, 1986). Daí decorre que os administradores têm que olhar e tratar a organização como um todo orgânico e dinâmico, de partes que guardam uma interdependência entre si (HAMPTON, 1983). A organização social, sob a ótica sistêmica, deve ser vista como um ente “vivo” e que assim demanda uma visão mais ampla por parte daqueles que têm a incumbência de dirigir-lhe – a não comportar, de outro modo, uma visão linear, estática e parcial da organização. Como bem considera Maximiliano (2012), a visão sistêmica propõe a superação tanto da administração científica tradicional, que centra os seus estudos na eficiência do funcionamento interno da organização, como também da escola das relações humanas, focada mais nos aspectos sociais, através da busca de uma visão integrada e global da organização. Pelo que decorre desses estudos, o impacto dessa visão seria enorme para o gestor: seu olhar teria que ser mais refinado, para além das estruturas e processos internos organizacionais.

4.1.6.2 Da Teoria Contingencial

A Teoria Contingencial é complementar à teoria dos sistemas abertos de Bertalanffy e trabalha com a “noção de adaptação contínua da organização ao meio ambiente e de seu

ajuste interno (*fit*) às características deste, sob pena de sofrer o processo de entropia (morte)” (MOTTA; VASCONCELOS, 2006, p.210). Ainda de acordo com tais estudiosos, o trabalho pioneiro de Burns e Stalker, com mais de 20 (vinte) empresas inglesas que atuavam em setores diferentes, com diferentes níveis de concorrência e de mudança tecnológica, resultou na elaboração de dois tipos ideais de organização: a mecânica e a orgânica.

Segundo Motta e Vasconcelos (2006), a organização mecânica de acordo com tais estudos teria as seguintes características: era formal; possuía um organograma rígido e detalhado; forte centralização decisória; pouca comunicação horizontal; e com forte nível vertical hierárquico. Já a organização orgânica os papéis internos não eram tão marcados; a comunicação ocorria tanto no nível vertical como no horizontal; e o poder era descentralizado e difuso.

Dizem tais estudiosos que o ponto central dessa pesquisa – ponto que nos interessa nesta dissertação – é a conclusão de que o “[...] meio ambiente impõe uma série de exigências objetivas à organização, das quais ela não pode “escapar” sob pena de terem uma queda de produtividade e desempenho” (MOTTA; VASCONCELOS, 2006, p. 210). Por isso, afirmam sua complementaridade (teoria da contingência) em relação à teoria dos sistemas abertos de Bertalanffy.

Na mesma linha de raciocínio, Lawrence e Lorsch (1972), estudiosos da teoria contingencial, dizem que em situações de constantes mudanças ambientais (externas), com repercussões no interior da organização, cabe a esta ser mais criativa e flexível para se adequar e se adaptar a tais momentos. Aproximando mais a teoria contingencial da teoria da administração, Wahrlich (1986) simplifica ao dizer que não há uma teoria administrativa aplicável a todos os casos e circunstâncias: tudo dependerá de determinada situação. Assim, para certa situação há um enfoque administrativo mais pertinente e adequado do que outro enfoque.

Hampton (1983), também dentro da mesma linha de raciocínio ora desenvolvida, entende que não há falar em uma única forma ideal ou a melhor maneira de administrar: o administrador deverá sempre manter a “mente aberta” e ser pragmático diante das inúmeras questões e fatos que se apresentam no dia-a-dia de uma organização (qualquer que seja) – por isso denomina tal teoria de “situacional”.

4.2 Dos conceitos de Administração e de Organização: interconectividade

Como o presente trabalho pretende analisar a atuação do administrador/gestor no âmbito de uma organização (pública judiciária, no caso específico), entendemos ser adequado estabelecermos ao menos uma noção geral sobre tais conceitos (administração e organização) além de inter-relacioná-los. Dada à vertiginosa evolução da administração no século passado, com o surgimento de várias teorias, escolas e enfoques de estudos a lhe dar uma nova abordagem, o seu conceito tende a ser mais aberto e rico, como, a contextualização feita acima está a indicar. No dizer de Kast e Rosenzweig, a administração vem a ser “a coordenação de recursos humanos e materiais visando atingir o objetivo” [...], a caracterizar um “processo de planejamento, organização e controle” (KAST; ROSENZWEIG, 1987, p. 5).

Koontz e O'Donnel afirmam que a administração faz uma mobilização consciente dos recursos humanos e materiais de uma organização, fomentando as oportunidades e o desempenho, além de criar entre os seus membros “um bom estado de espírito” (KOONTZ; O'DONNEL, 1981, p. 7).

Kwasnicka enuncia que “administrar é, portanto, um processo pela qual o administrador cria, dirige, mantém, opera e controla uma organização” (KWASNICKA, 2015, p. 20). Agrada-nos muito o conceito de administração – chamada de “gerência” – formulado por um dos maiores estudiosos brasileiros da ciência da Administração, Motta, dada a sua amplitude e pertinência:

A gerência é a arte de pensar, de decidir e de agir; é arte de fazer acontecer, de obter resultados. Resultados que podem ser definidos, previstos, analisados e avaliados, mas que têm de ser alcançados através das pessoas e numa interação humana constante (MOTTA, 2002, p. 26).

Embora a concepção de administração tenha surgido primeiro com a evolução dos estudos administrativos, observou-se que ela opera dentro de um sistema maior, que é o das organizações. Tal fato não passou despercebido a Motta, na sua obra “Teoria das Organizações” (2001). Ele toca no exato ponto onde a teoria da administração transita para a teoria da organização. Para Motta a passagem da Administração Científica - que, hoje, segundo o seu pensamento, se mistura com a Escola Clássica da administração, a abarcar, portanto, Taylor e Fayol, entre outros – para a Escola das Relações Humanas (item 1.2) se constitui em um marco dessa transição. Isso porque a chamada Escola das Relações Humanas impactou profundamente – e ainda impacta – a organização ao

inaugurar uma “preocupação psicossocial”. Ou seja, procurou-se estudar o sistema social no qual a administração está imersa e é exercida (MOTTA, 2001). Para Etizione (1967), passamos a maior parte de nossas vidas dentro de uma organização, desde crianças até a vida adulta. Ele a define como “unidades sociais (ou agrupamentos humanos) intencionalmente construídas e reconstruídas, a fim de atingir objetivos específicos” (ETIZIONE, 1967, p. 9-10). Para ele as organizações possuem três características básicas: a) divisão de tarefas feita de modo planejado, com o intuito de realizar objetivos específicos organizacionais; b) existência de um ou mais “centros de poder” de onde emanam a coordenação, direção e o próprio controle de suas atividades; c) possibilidade de substituição das pessoas que a integram, pelas mais variadas formas de demissão, substituição, por exemplo.

A organização é vista como um “continente”, com os seus objetivos/metasp, recursos, com pessoas trabalhando em grupo (sistema psicossocial) e usando técnicas e conhecimento (sistemas tecnológicos), desempenhando atividades estruturadas e organizadas. Dentro desse enorme contexto social que é a organização, tem-se a administração como a sua principal força motriz, de modo a coordenar todos os subsistemas que a integram e a relacioná-los com o meio ambiente. Cabe ao administrador, à medida que articula e coordena os esforços sociais da organização (recursos humanos e materiais; matérias-primas; tempo e espaço), torná-la útil, produtiva e eficiente (KAST e ROSENZWEIG, 1987).

Por fim, Chiavenato (2009) denomina a sociedade atual de “sociedade das organizações”, onde há organizações de todos os tipos e tamanhos. Elas podem se lucrativas (exemplo: empresas), não-lucrativas (exemplo: setor público; religiosas; políticas, entre outras) e até não-governamentais (exemplo: ONGs). Para ele cabe ao aparato da administração fazer um trabalho convergente para que os objetivos sociais sejam atingidos.

Acreditamos que a interconexão entre a administração e a organização apontada por Fernando Motta, foi deixada clara pelos demais estudiosos destacados que se seguiram. Para nós, neste trabalho, a caracterização deste liame é fundamental.

4.3 Da elaboração de um modelo de gestor para o juiz neste trabalho acadêmico

O modelo a ser por nós estabelecido tem por base as chamadas funções consideradas básicas para um gestor ou administrador, centradas, em regra, em um lado

técnico e racional, necessário para o desenvolvimento de uma capacidade analítica. Elas foram criadas por Fayol (2007), que as identificou como as atividades (funções) típicas de todo administrador. Fayol deu-lhes a seguinte redação: prever, organizar, comandar, coordenar e controlar – conforme já exposto no item 4.1.1.2 desta dissertação –, onde há um detalhamento de cada um destes conceitos. Mas com a evolução da Administração, como visto neste capítulo, essas funções ou atividades integradas que formam o denominado processo administrativo foram sendo lapidadas por outros estudiosos, com pequenas variações: Kontz e O'Donnell (1981) identificam as seguintes funções típicas do administrador: planejar, organizar; selecionar e colocar o pessoal, dirigir e controlar; para Newman (1981), as funções típicas seriam a de planejar, organizar, reunir recursos, supervisionar e controlar; Dale (1965) lista as funções de planejar, organizar, montar uma equipe com funções e responsabilidades bem definidas, inovar e saber representar a organização perante terceiros. Para o fim desta dissertação adotamos sempre dentro das lições de Fayol (4.1.1.2) como funções ou atividades consideradas típicas de um administrador ou gestor a de planejar, organizar, dirigir e controlar, tal como o fazem Chiavenato (2009) e também Oliveira e Silva (2006). No mesmo sentido também Jucius & Schlender (1972); Hampton (1983); e Robbins et al (2010). Como já mencionado, embora a ideia nuclear de cada uma dessas funções administrativas dadas por Fayol (4.1.1.2) esteja mantida, ela teve que se adaptar a novos contextos fáticos e históricos – afinal, o mundo de quase um século atrás era bem diverso do mundo de hoje. Adotando os conceitos de Jucius e Schlender (1972) e os de Oliveira e Silva (2006), dentre outros já mencionados, acreditamos que as lições de Fayol são atualizadas, além de incorporar as funções de comandar e coordenar à de dirigir, como veremos a seguir:

a) Planejar: busca identificar quais são as metas e objetivos da organização e como atingi-las. Tenta-se antecipar o que será feito no futuro. Ele é o primeiro passo na tomada de decisão do administrador. Dependendo do nível da organização ou do nível que o gestor ocupa na organização, o planejamento feito em um plano acima é aplicado no plano abaixo, com as devidas adaptações (JUCIUS e SCHLENDER, 1972). O Planejamento é a função que, por apoiar-se em planos pré-concebidos, afasta qualquer amadorismo e empirismo da direção da organização. Além do que, é a partir e com base nele que as demais funções administrativas irão se desenvolver: em razão dos objetivos fixados, é que a organização da estrutura humana e material se dará; a direção e condução das atividades será feita e, bem como, o seu monitoramento e controle se verificará, com o intuito de atendê-los (OLIVEIRA e SILVA, 2006).

b) Organizar: permite e viabiliza a implementação do planejamento feito. Por intermédio desta função se congregam os recursos humanos e materiais para a consecução dos planos e metas alinhavados no planejamento. Organizar é estruturar a organização para que a mesma atinja os seus objetivos sociais (JUCIUS e SCHLENDER, 1972).

Esmiuçando e aclarando um pouco mais tal conceito, Oliveira e Silva dizem que organizar é o “processo de arrumar e alocar o trabalho, a autoridade e os recursos entre os membros de uma organização” para que ela atinja os seus objetivos. Envolve ainda “designar atividades, dividir o trabalho em cargos e tarefas específicas” (OLIVEIRA; SILVA, 2006, p. 139).

c) Dirigir: “é gerir a organização à medida que esta ativamente executa os planos” (JUCIUS e SCHLENDER, 1972, p. 19), cabendo, portanto, ao administrador acompanhar, monitorar e fazer os ajustes necessários na execução do planejamento feito.

Para Oliveira e Silva, enquanto a função de planejar e a de organizar são mais abstratas, a de dirigir é bem concreta, pois se envolve diretamente com as pessoas da organização. É dentro deste contexto, continuam os autores em questão, que há falar na liderança, ou seja, na capacidade do administrador ou gestor de “influenciar e motivar os funcionários a realizar as tarefas” (OLIVEIRA; SILVA, 2006, p. 139), necessárias para se atingir as finalidades organizacionais. A liderança constitui em um elemento chave na atividade de administração e é fundamental para que se crie um clima adequado e favorável para o bom desenvolvimento das tarefas.

Com muita clareza afirmam os autores em questão que a direção é composta de vários “processos interpessoais: motivar, comunicar, treinar e mostrar aos membros do grupo como eles podem atingir suas metas, isto é, envolve energizar, conduzir, ativar e persuadir os outros” (OLIVEIRA; SILVA, 2006, p. 139).

d) Controlar: é assegurar que todas as atividades ocorram de acordo com o planejamento feito e de verificar se os resultados organizacionais foram atingidos. A partir daí uma série de indagações podem ser feitas no sentido de melhoria do desempenho da organização (JUCIUS e SCHLENDER, 1972).

Para Oliveira e Silva tal atividade envolve três elementos principais: “estabelecer padrões de desempenho, medir o desempenho atual e comparar esse desempenho com os padrões estabelecidos e, caso, sejam detectados desvios, executar ações corretivas” (OLIVEIRA; SILVA, 2006, p. 140). Ou seja, controlar é atuar para que a organização se mantenha no caminho traçado.

Destacam ainda os autores em questão um aspecto secundário do controle, que é o de levar o planejamento original a uma revisão: o gestor ou administrador, em razão de determinadas circunstâncias ou mesmo da realidade na qual se encontra, que trazem situações impeditivas ou obstativas de se atingir plenamente os objetivos traçados, refaz ou readéqua o planejamento inicialmente feito (OLIVEIRA; SILVA, 2006).

Evidentemente, essa divisão que se faz das funções administrativas que integram o processo administrativo tem um caráter mais didático e acadêmico, pois, na prática, elas se interagem, se misturam, se combinam. Do mesmo modo, não há nem um tempo e nem mesmo uma intensidade idêntica em termos de dedicação a cada uma dessas funções administrativas: a depender da natureza da organização, poderá haver diferença ou gradações no exercício dessas atividades. Assim, em determinadas organizações, o gestor planeja mais do que organiza ou dirige; ou então, mais, planeja de menos e organiza e dirige e controla demais. E assim por diante (OLIVEIRA; SILVA, 2006).

No nosso modelo, para fins metodológicos, o gestor será aquele que planeja, organiza, dirige e controla. Mas mesmo se adotando certo padrão (modelo) de administrador, ele se sujeitará por vezes às influências de outras escolas, enfoques ou teorias da administração.

Assim, por exemplo, pelas teorias sistêmica e contingencial (abordadas nos itens 4.1.6), a função de planejar não pode ser tão formal e engessada, tem que ser mais fluída em razão dos influxos internos (interação humana) e externos (novas demandas e exigências do mundo atual) à organização – a impactar também as outras funções (organizar, dirigir e controlar), tanto que hoje se fala em planejamento estratégico, no sentido de estabelecer um “sentido de direção, e não para implantar mais burocracia” (MOTTA, 2002, p. 92).

Organizações de estruturas muito rígidas e inflexíveis, insuscetíveis de interagir tanto com o ambiente interno (indivíduos que nela trabalham) e o externo (meio ambiente) terão dificuldades de obter melhor desempenho e, portanto, de atingir as suas metas e finalidades, notadamente em um mundo em rápidas transformações. Pensamos que quando se transpõe esse quadro para as organizações públicas as suas perspectivas organizacionais se agravam ao ponto de não atenderem mais adequada e plenamente o interesse público. O que seria gravíssimo.

Da mesma sorte, os estudos e os enfoques dados pela Escola das Relações Humanas, com Mayo e Barnard (item 4.1.3), no aspecto psicossocial dos indivíduos que

trabalham nas organizações, tem o seu impacto principalmente na atuação do gestor, no exercício da sua liderança para melhor organizá-las e dirigi-las às suas finalidades sociais.

Igualmente, as contribuições dos estudos de McGregor (item 4.1.4) relativas à teoria “X” e “Y” também não podem ser desprezadas no âmbito da gestão de pessoas: estruturas hierárquicas mais flexíveis e participativas, onde se compartilham ações e responsabilidades. Do mesmo modo, o enfoque nos processos decisórios nos ensina que nem sempre se deve buscar única solução perfeita, mas sim a possível no contexto existente, valendo-se para tanto de certa dose de pragmatismo (item 4.1.5).

Ser um administrador moderno significa não se sentar à mesa de controle e tão só apertar os botões: é muito mais do que isso! Hoje o imponderável e o imprevisto fazem parte da rotina dos administradores, mesmo que se adote por base um modelo mais racional e analítico.

Segue o quadro abaixo com o modelo de administrador fixado para o fim da pesquisa de percepção feita:

MODELO PADRÃO DE ADMINISTRADOR	PERCEPÇÃO A SER VERIFICADA SOBRE OS SEGUINTE PONTOS
FUNÇÕES ESSENCIAIS	<p>PLANEJAR</p> <p>ORGANIZAR</p> <p>DIRIGIR</p> <p>CONTROLAR</p>

5. DA PESQUISA EMPÍRICA RELATIVA À PERCEPÇÃO DO JUIZ PAULISTA SOBRE A GESTÃO E OS SEUS RESULTADOS

O problema principal posto nesta dissertação diz respeito à percepção do juiz paulista dos três principais segmentos da magistratura brasileira (federal, trabalhista e estadual) da condição de gestor da sua unidade judiciária (vara), notadamente do seu cartório ou secretaria judicial.

A hipótese principal é a de que o juiz tem baixa percepção da gestão judiciária, sendo ela desenvolvida de modo mais intuitivo e empírico.

Esta percepção da gestão será analisada a partir da comparação entre um modelo de administrador baseado no exercício daquelas funções consideradas como básicas decorrentes dos estudos pioneiros de Fayol, no início do século passado, devidamente atualizadas (JUCIUS & SCHLENDER, 1972; e OLIVEIRA & SILVA, 2006), conforme itens 4.1.1.2 e 4.3 desta dissertação, com as respostas dadas ao questionário enviado aos membros integrantes das referidas magistraturas, de acordo com a estratificação feita e já especificada no item referente à metodologia da pesquisa (item 1.1.)

A partir dos estudos de Fayol e das atualizações feitas, consideramos como as funções básicas de um administrador as seguintes: a) planejamento; b) organização; c) direção; d) controle. Vamos então identificar as questões atinentes a cada um desses itens e bem como as respectivas respostas por segmento de magistratura e a global.

5.1. Perfil geral dos pesquisados

Antes de trazermos os dados que nos possibilitarão verificar ou não as nossas hipóteses, para bem situar o leitor sobre os indivíduos pesquisados, procuramos apresentar algumas informações sobre os mesmos.

5.1.1 Quanto ao gênero

Veremos pela figura abaixo que ainda predomina na magistratura brasileira uma grande disparidade relativamente ao gênero dos magistrados, com um grande predomínio do sexo masculino.

Figura 5 - Gênero dos respondentes da pesquisa em termos percentuais

Observamos ainda quanto ao gênero que a pesquisa Censo do Poder Judiciário de 2014, elaborada pelo CNJ (2014), envolvendo toda a magistratura brasileira, traz percentuais por gênero muito parecidos com o detectado pela nossa pesquisa: considerando os dados globais de todas as magistraturas brasileiras, a mesma aponta que 64,1% dos seus integrantes são do sexo masculino e 39,9% são do sexo feminino.

5.1.2. Quanto à idade e ao ano de ingresso dos juízes respondentes

Figura 6 - Dados relativos às datas de nascimento dos juízes respondentes

Figura 7 - Dados referentes ao ano de ingresso dos juízes respondentes na magistratura

Note-se neste aspecto, até em razão do corte metodológico feito, que grande parte dos juízes pesquisados e que responderam o questionário tem em média 50 (cinquenta) anos de idade e cerca de 20 (vinte) anos na carreira da magistratura. Os estratos mais jovens tanto em termos etários como em termos de carreira da magistratura são bem menores, conforme ilustram as figuras em referência.

5.1.3 Dados relativos àqueles que fizeram algum tipo de pós-graduação

Figura 8 - Dados relativos à distribuição de cursos de pós-graduação segmentado por magistratura.

Observamos pela figura 8 que na média equivalente a 1/3 (um terço) dos magistrados respondentes possui pós-graduação em sentido amplo, que pode ir da especialização ao pós-doutorado.

5.1.4 Dados relativos à realização de outra formação superior, além da jurídica

Figura 9 - Dados segmentos por magistratura relativos à realização de outra graduação.

Quanto à realização de outra graduação, vê-se números que são, na média, muito parecidos entre as magistraturas – em torno de 20% dos respondentes, por segmento. Os números à direita, no alto, são absolutos, isto é, daqueles pesquisados que indicaram ter feito outra graduação – não se trata de percentual.

Recorrendo novamente à pesquisa do Censo do Poder Judiciário, do CNJ (2014), observamos que há uma ordem parecida por magistratura quanto a esta temática, tanto naquela pesquisa, quanto nesta, os magistrados estaduais são aqueles que em maior percentual não tem outro curso ou graduação superior (CPJ: 90,2%), seguidos pelos magistrados federais (CPJ: 87,4%) e pelos magistrados trabalhistas (CPJ: 85,5%).

Considerando a enormidade da população participante na pesquisa do Censo do Poder Judiciário (CNJ, 2014), no qual 64% de 16.812 juízes em todo o país responderam o questionário, e bem como as margens de erro da nossa pesquisa, somos dados a pensar que a tendência apontada é muito semelhante.

Feito um delineamento mais amplo do perfil dos juízes respondentes, passaremos a trabalhar com os dados específicos quanto às funções administrativas.

5.2 Dos dados relativos às funções administrativas

5.2.1 Da função do Planejamento

O planejamento é prever o futuro e se preparar para ele (FAYOL, 2007). Esta função é capital para toda e qualquer organização, pois é a partir dela que se organizam os seus objetivos e se elaboram planos e metas para se atingi-los (OLIVEIRA; SILVA, 2006).

A função do planejamento é composta pelas questões 20 e 21 do questionário, em anexo a esta dissertação. Como as figuras que apresentarão os resultados trazem as questões, entendemos ser desnecessária a reprodução das mesmas.

Nas figuras referentes à questão 20 teremos a primeira (figura 10) apresentado o resultado global das magistraturas pesquisadas e a outra por segmento (figura 11), como se segue.

Figura 10 - Tem por praxe estipular metas a serem atingidas pela Vara ou pelos servidores em um determinado período? Resultado global.

Figura 11 - Estipulação de metas por segmento de magistratura

Este é um resultado surpreendente sob a ótica da administração judiciária. Em um órgão considerado refratário a mudanças ou inovações, os resultados obtidos são bastante interessantes e, até certo ponto, impressionam.

No resultado global, a envolver todas as magistraturas pesquisadas, tem-se um alto percentual de respondentes que disseram fixar metas (64%), quase o dobro daqueles que disseram não fixá-las (36%).

No resultado por segmento é possível visualizar por magistratura como os juízes veem o planejamento. No âmbito da magistratura federal 81% dos respondentes disseram fixar metas; na magistratura do trabalho, 50% dos respondentes; e na magistratura estadual, 55% responderam favoravelmente.

Em uma visão mais global, observa-se, pelos dados em questão, haver uma preocupação em trabalhar com metas e/ou planos de ação no serviço judiciário, o que de alguma forma se trata de uma constatação importante. Se o planejamento é a previsão do futuro, nas lições de Fayol (2007), a partir do qual toda a atividade da organização se estrutura, essa percepção captada pode ser um indicativo de que os juízes, ainda que despidos de formação para tanto, têm procurado estruturar melhor o seu trabalho.

Trata-se, aparentemente, de uma importante evolução no modo de ver e de atuar relativamente à administração judiciária. Pode ser um indicativo de que os preconceitos com relação a novos expedientes ou metodologias de gestão sejam menores, talvez até em razão de uma ação mais efetiva e contundente do CNJ, que fixa os macrodesafios do Poder Judiciário (2015-2020) e as metas daí decorrentes, além de exigir o seu cumprimento dos juízes, na unidade judiciária onde atua (art. 7º, Resolução 198/14).

Por segmento, há outro dado importante: enquanto a magistratura do trabalho e a magistratura estadual praticamente equivalem-se nas respostas positivas quanto à fixação de metas – respectivamente 50% e 55% –, a magistratura federal registra um índice muito expressivo: cerca de 81% dos magistrados federais respondentes disseram trabalhar com a fixação de metas.

Embora não tenhamos elementos para explicar melhor esse percentual significativo – talvez uma pesquisa qualitativa possa nos auxiliar –, o fato apreendido pela pesquisa feita é relevante. No momento, os dados da pesquisa nos indicam que os magistrados federais têm uma percepção mais aguçada da função do planejamento do que as dos demais membros das outras magistraturas pesquisadas.

Outra informação que também se revela, principalmente quando se analisa os resultados tanto da magistratura do trabalho como da magistratura estadual, é que se há um percentual importante de juízes que estão atentos à fixação de metas no serviço judiciário – a base de toda a atividade organizacional –, há outro percentual, tão importante quanto, de juízes que não se atentam para isso: 50% dos magistrados do trabalho e 45% e dos magistrados estaduais não trabalham com metas ou objetivos previamente fixados na sua vara. Note-se que são juízes com mais de 10 (dez) anos na magistratura e titulares de vara – ou seja, já trazem uma experiência e vivência importantes no serviço judiciário.

Se de um lado o resultado global sobre a fixação de metas – uma das facetas do planejamento –, é relevante e até surpreendente. Ao esmiuçarmos tais dados vê-se que há muito a avançar e a evoluir, pois ainda há segmentos com expressivo alheamento a tal função do administrador.

De toda sorte, nos parece que, de modo geral, há uma percepção dessa função superior à esperada.

Relativamente à questão 21, que trata de algumas metas específicas do serviço judiciário, teremos primeiro um gráfico global (figura 12) e outros por segmentos da magistratura (figura 13, 14 e 15). A disposição dos itens da questão 21 nas figuras decorrerá da maior frequência das respostas obtidas.

Figura 12 - Gráfico global – Planejamento. Principais metas: Itens estão na sequência na maior frequência.

Figura 13 - Magistratura Federal – Planejamento. Itens estão na sequência na maior frequência

Figura 14 - Justiça do Trabalho – Planejamento. Itens estão na sequência da maior frequência

Figura 15 - Magistratura Estadual – Planejamento. Itens estão na sequência da maior frequência.

De um modo geral, as principais metas parecem revelar as preocupações dos juízes com algumas das mazelas do serviço judiciário: a melhoria da qualidade do serviço, a redução do número de processos pendentes de julgamentos (processos conclusos) – lembremo-nos, pois, da pesquisa Justiça em Números e da sua expressiva Taxa de

Congestionamento (71,4%) –, além da questão do aumento da produtividade, que com ela se relaciona. Todas essas metas mais consideradas pelos magistrados integram de alguma forma os chamados macrodesafios do CNJ (item 3.4.2.3).

Nessa visão global, intuitivamente ou já como reflexo das orientações do CNJ, os juízes paulistas (índice acima de 90% em média) indicam que têm procurado estruturar as suas ações no âmbito de suas unidades judiciárias para os principais pontos de estrangulamento do serviço judiciário – o que é um dado relevante.

Como já explicitado quando da análise do CNJ, o órgão macrogestor do Judiciário nacional fixou como missão da organização judiciária brasileira a de “realizar a justiça”. E para atingir tal intento a organização judiciária tem que pautar a sua ação para que tal atividade jurisdicional seja desempenhada dentro de um prazo adequado e razoável, de modo a evitar que tal missão se inviabilize. Daí tais metas ocuparem, no nosso entender, o topo das preocupações e das linhas de ação dos juízes paulistas respondentes – como já dito, ou intuitivamente ou como reflexo destas macro-orientações do CNJ. Mas os dados revelam essa afinidade de objetivos organizacionais entre os juízes e o CNJ.

Outro dado a ressaltar, também no âmbito geral, é o de ações para aumentar o número de acordos no âmbito dos processos judiciais. A figura nº 12 nos revela um percentual próximo, em média, a 70%, de esforços para melhorar a realização de acordos. É um dado relevante. Considerando que a Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010³⁷, do CNJ, foi o grande marco institucional das conciliações e da busca da pacificação dos conflitos no âmbito do Judiciário nacional, podemos considerar haver dentre os integrantes dos principais segmentos do judiciário brasileiro, ao menos no âmbito do Estado de São Paulo, uma importante conscientização sobre a importância das conciliações no serviço judiciário.

Pensamos que a cultura que havia no Judiciário da litigância a todo e qualquer custo parece apresentar sinais de que está a ceder, face os dados apurados na figura nº 12.

Nos resultados por segmentos há, a nosso ver, as preocupações específicas de cada um desses ramos da magistratura. Na magistratura federal predomina a ordem obtida nos dados globais, tais como a preocupação por uma melhoria geral da qualidade do serviço, redução dos conclusos e aumento da produtividade, em percentuais superiores a 90%, em média; na magistratura do trabalho as principais metas buscadas são, pela ordem, a de

³⁷ Disponível em:

<http://www.cnj.jus.br/images/atos_normativos/resolucao/resolucao_125_29112010_11032016162839.pdf>. Acesso em 15 mai. 2016.

reduzir o alongamento da pauta de audiência, diminuir o número de processos judiciais pendentes (conclusos) e de melhorar o atendimento ao público, em percentuais que ficam, na média, na casa dos 95%. Por fim, na magistratura estadual, as metas mais buscadas se assemelham às da magistratura federal, havendo uma inversão relativamente à primeira com a segunda meta. Para os magistrados estaduais respondentes as principais metas buscadas são, pela ordem, a redução dos processos pendentes de julgamento (conclusos), a melhoria da qualidade do serviço oferecido e, bem como, da produtividade.

Como já dissemos, tais dados podem estar a revelar um pouco das características de cada um desses segmentos do Judiciário nacional, de acordo com o que nos revela a pesquisa Justiça em Números do CNJ (2015). De acordo com tal pesquisa do CNJ (2015), a as unidades judiciárias de 1ª Instância do Judiciário estadual equivalem a 62, 6% do total das unidades judiciárias do país; a do Judiciário trabalhista a 10,4% e a do Judiciário Federal a 6,5%. Tais proporções de cada um desses ramos do Judiciário no âmbito nacional podem explicar as maiores frequências de determinadas preocupações institucionais e as suas metas.

Assim, para o Judiciário estadual, de maior capilaridade – até mesmo pela sua competência residual (art. 125 e segs., CF/88) – a açambarcar um maior número de ações judiciais e, portanto, de processos pendentes, equivalentes a 60,6 milhões no final do ano de 2014 (de um total estimado de quase 100 milhões), segundo a pesquisa Justiça em Números (CNJ, 2015, p. 75), nos parece ser natural que a redução de processos conclusos seja a prioridade – fatos que provavelmente não sejam prioritários para os juízes federais e trabalhistas, que possuem uma demanda bem menor e mais especializada.

Outro dado chamativo das metas é a colocação da redução da pauta de audiências para os magistrados do trabalho: sabidamente há na Justiça do Trabalho um grande número de audiências, notadamente em razão da rescisão do contrato de trabalho e da necessidade de realização de acordos, notadamente para aqueles empregados que foram demitidos e necessitam da proteção e da indenização de seus direitos o mais rapidamente possível. A pesquisa Justiça em Números capta esse grande volume de processos judiciais que envolve a rescisão de contratos de trabalho como aquela que envolve o maior número de processos (CNJ, 2015). Fato este que deve impactar a sua pauta de audiências – mesmo porque nela há, em tese, a perspectiva da realização de um acordo ou conciliação entre as partes.

Há também um dado importante quanto à atuação dos magistrados da Justiça Federal para estimular a prática da conciliação: neste segmento do Judiciário uma das

partes litigantes é sempre uma pessoa jurídica de direito público, seja a União, seja uma autarquia federal, como é o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, ou mesmo uma empresa pública federal, como a Caixa Econômica Federal – CEF, dadas as características da sua competência jurisdicional (art. 109, inc. I, da CF/88). Ou seja, o envolvimento e a atuação dos juízes federais no importe de quase 70% dos respondentes no sentido de estimular a conciliação é muito importante, em razão da cultura da não realização de acordos ou conciliações pelos órgãos públicos. Talvez esta atuação intensa possa estar a mudar essa cultura da não-conciliação para as pessoas jurídicas de direito público federal.

De um modo geral, os dados nos indicam uma percepção de que é preciso estipular metas e objetivos para se atingir a missão de realizar justiça, tanto no aspecto global dos resultados, como no aspecto por segmento, sendo esta última mais centrada nas especificidades de cada um desses ramos.

De notar que essa percepção dos juízes se choca com os resultados obtidos na pesquisa de Gestão e Funcionamento dos Cartórios Judiciais do Ministério da Justiça (2007), obtida a partir de servidores do Judiciário estadual paulista. Desde já é preciso considerar este fato: os dados foram colhidos de servidores de quatro cartórios judiciais do Judiciário estadual paulista (dois da capital e dois do interior), o que, por si só, pode dar azo a conclusões diversas.

Mas, de toda sorte, a título de comparação, tal pesquisa apontava que as ações administrativas eram pontuais e não decorrentes de um planejamento (MJ, 2007). Na nossa pesquisa, mais singela e por questionário, os resultados indicaram um envolvimento e preocupação relevantes dos juízes paulistas dos principais ramos do Judiciário nacional com a administração judiciária e, especialmente, com metas e objetivos organizacionais, a revelar certa percepção com a gestão.

De todo modo, este contraponto serve para ilustrar a necessidade de aprofundamento da presente pesquisa e dos estudos sobre a gestão judiciária.

Nas conclusões deste trabalho faremos uma análise mais ampla das informações coletadas.

5.2.2 Da função da organização

Lembre-mo-nos que a função da organização pressupõe a alocação e a melhor disposição de recursos materiais e humanos para se executar o planejamento feito e assim se atingir os principais objetivos organizacionais. Sob o ponto de vista dos recursos humanos, uma de suas principais características é a de distribuir tarefas e atividades para os seus comandados – e de preferência de acordo com a qualificação e a aptidão de cada um.

Esta função da organização, há uma relação muito próxima com a teoria da burocracia, pois a estabilidade das relações e dos procedimentos de uma organização dependem desta função. A burocracia pressupõe “[...]a utilização de regras e a rotinização do trabalho humano fornecem segurança, pois estabelecem etapas e procedimentos a serem seguidos, tentando assim minimizar incertezas e riscos”, no seio da organização, segundo Motta e Vasconcelos (2006, p. 11).

Sob a ótica da gestão judiciária essa estruturação das atividades do cartório ou da secretaria é fundamental para o seu desempenho. Além do que, as rotinas de cartório, que são fruto dessa organização, representam o maior tempo do andamento dos processos judiciais, como apontou a pesquisa Gestão e Funcionamento dos Cartórios Judiciais (MJ, 2007).

Para a análise desta função administrativa utilizaremos as questões 17, letra “e” e questão 18, na íntegra, do questionário da nossa pesquisa.

Quanto à questão 17, letra “e”, teremos uma figura (16) com resultados globais e outra com o resultado por segmento (figura 17).

Figura 16 - Nomeia o servidor com maior aptidão e competência para exercer cargo de chefia na vara?

Figura 17 - Nomeia o servidor com maior aptidão e competência para exercer cargo de chefia na vara? Segmentação por magistratura.

Um dos pontos nevrálgicos da função da organização é o da escolha daquele servidor ao qual caberá dar cumprimento e a executar as orientações do juiz gestor. O Escrivão ou Diretor de Secretaria é um elo fundamental nessa cadeia de comandos no âmbito de uma unidade judiciária, sendo peça fundamental no desenvolvimento dos seus trabalhos.

De um modo geral e mesmo por segmento parece haver quase 100% de concordância com a pergunta de nomeação de servidor qualificado e com maior aptidão para exercer o cargo de chefia da vara (Escrivão ou Diretor de Secretaria).

Como a presente pesquisa lida apenas com a percepção, somente com a realização de uma pesquisa de campo é que se confirmaria com maior propriedade o que foi captado agora. Entretanto, considerando os percentuais importantes de participação e os seus respectivos valores de confiabilidade, cremos que os altos percentuais talvez estejam bem próximos da realidade.

A indicação que tal dado nos dá é a de que o empirismo e a indicação por proximidade ou outro critério que não seja o meritocrático e o da aptidão para o exercício de cargo tão central para as atividades cartorárias estão sendo provavelmente deixados para trás, a buscarem os magistrados um servidor com perfil mais profissional para tanto.

Relativamente à questão 18, teremos uma figura que nos trará os dados globais (figura 18), enquanto as demais figuras (19, 20, 21 e 22) nos trarão os resultados por segmento das magistraturas pesquisadas quanto a algumas das atividades que integram a organização do serviço judiciário.

Figura 18 - Resultado Global

Figura 19 - Padronização das rotinas de trabalho no âmbito do cartório/secretaria segmentado por magistratura.

Figura 20 - Padronização de despachos e decisões mais usuais segmentados por magistratura.

Figura 21 - Delegação supervisionada da redação de decisões interlocutórias e minutas de sentença para servidor segmentada por magistratura.

Figura 22 - Dá maior atenção aos processos mais complexos, de grandes valores e de maior repercussão em detrimento dos mais antigos?

Parece-nos, de modo geral, que as magistraturas pesquisadas, ao organizarem e estruturarem as suas atividades cartorárias para o fim de prestar a jurisdição e realizar a justiça – seu grande objetivo organizacional –, estariam a adotar uma sistemática parecida: padronizam as rotinas de trabalho e bem como os despachos e decisões mais usuais, segundo responderam mais de 80% dos respondentes.

Outro dado global também é revelador que decisões interlocutórias e bem como minutas de sentenças são em grande parte delegadas pelos magistrados a servidores, sob sua supervisão. O percentual neste sentido atinge quase os 80% dos respondentes (78%). Este dado também está alinhado aos resultados da pesquisa sobre a Análise e funcionamento dos cartórios judiciais, do Ministério da Justiça (2007).

E, por fim, quase 50% dos magistrados respondentes disseram que de modo geral, ou seja, sistematicamente, dão uma atenção aos processos mais complexos, aos de maiores valores e aos de maior repercussão em detrimento dos mais antigos. Ou seja, nem sempre a regra da antiguidade para julgamento dos processos é seguida. A depender da sua “qualidade” e “relevância” ações judiciais com tais características podem preceder as demais.

Outros 20%, em média, disseram que essa preferência é dada “pontualmente” e não de modo sistemático, como nos declarou a grande maioria.

De toda forma, somando os dois índices, teremos 70% em média dos magistrados a darem alguma preferência a certo tipo de processo judicial, seja de modo sistemático, seja pontualmente. Cerca de 30% dos magistrados respondentes não fazem tal distinção.

Na análise segmentada, o que nos chama mais a atenção são também os dados relativos à importância dada aos processos por nós colocados como diferenciados (complexos, de maior valor e de maior repercussão). Os dados captados não são desprezíveis, como já adiantávamos na análise acima: são indiferentes a dar maior atenção, ainda que pontual, cerca de 25% dos magistrados federais, 28% dos magistrados do trabalho e 32% dos magistrados estaduais.

Ao que nos parece, os magistrados têm uma preocupação em estabelecer certas rotinas de trabalho para o andamento processual, ao menos em regra. Se há um código de processo que dita o procedimento e a sequência dos atos processuais, temos que tais rotinas de trabalho são salutares no âmbito da organização judiciária – uma praxe herdada da burocracia, que permanece válida até hoje, sendo passível de aperfeiçoamento.

Isso se aplica também à redação de decisões interlocutórias e a redação de minutas de sentença por assessores supostamente qualificados, sob a supervisão dos juízes. Se por um lado essa delegação possa vir a causar certa apreensão pelo fato do magistrado não se incumbir pessoalmente de uma tarefa que lhe é própria (atos decisórios), cremos que, de outro lado, tal postura esteja a revelar que solitariamente o magistrado não teria como dar conta de fazê-las todas individualmente, dado o grande volume de processos em andamento. Neste ponto, afigura-nos que o amparo em um “staff” de qualidade, e para tal constituído e devidamente orientado, é fundamental para o seu auxílio e o bom desempenho do serviço judiciário.

Isso nos dá uma indicação, a ser melhor verificada por outros estudos e pesquisas, de que os magistrados possuem atualmente uma maior percepção da importância de uma organização das suas atividades para que o serviço judicial seja melhor prestado. Ou seja, escolher bem um escrivão ou diretor de secretaria, além dos demais supervisores que integram a estrutura cartorária ou de secretaria – enfim, do seu “staff” –; fixar rotinas para fazer frente ao fluxo dos processos judiciais, padronizando-as de modo geral, inclusive despachos e decisões; delegando a práticas de outros atos decisórios, mas com a sua supervisão; são enfim comportamentos que indicam uma maior atenção com a gestão judiciária.

5.2.3 Da função de Direção

A função de direção talvez seja a mais ampla e difusa possível, com grande peso nas atividades organizacionais, e responsável pelo atingimento ou não das metas ou

objetivos da organização. Tal função pressupõe, pois, a organização “em movimento”, em pleno desenvolvimento de suas atividades e a necessidade de a todo tempo atuar para que as mesmas se desenvolvam a contento. Isso implica por parte do gestor em liderar e formar uma equipe de trabalho afinada e comprometida; em motivar os seus comandados; em criar um clima organizacional adequado e positivo para que o trabalho transcorra adequadamente e as finalidades da organização sejam atingidas. O estabelecimento de um bom relacionamento com os servidores, o compartilhamento de informações e sugestões, ocupa lugar especial neste contexto, além da pronta e ativa atuação do gestor, no caso, o juiz. A proatividade do juiz para tanto é fundamental para tanto, como já ressaltado por Silva (2010).

Observamos quanto a esta função de direção a importância dos influxos dos estudos dos enfoques e teorias da Relação Humana, de Mayo e de Barnard (item 4.1.3) e da Motivação, de Maslow e McGregor (4.1.4) e da teoria da decisão (4.1.5) que trata do pragmatismo, da melhor decisão possível dentro de um determinado contexto – não a ideal.

As perguntas referentes à função de direção são as seguintes: questão 17, letras “a”, “b”, “c” e “d”; questão 19 e questão 22 (ambas na íntegra).

Quanto à questão 17, letras “a”, “b”, “c” e “d” apresentaremos um gráfico por segmento para cada uma das perguntas que integram a questão – respectivamente, figuras 23, 24, 25 e 26.

Figura 23 - Realização de reuniões de equipe, segmentado por Magistratura.

Figura 24 - Disponibilidade para resolver e atender questões cotidianas de trabalho. Segmentado por magistratura.

Figura 25 - Ouve, aceita e compartilha sugestões de trabalho (como alterações de rotinas cartorárias e de procedimentos judiciais)? Segmentado por magistratura.

Figura 26 - Delega a resolução de problemas internos de trabalhos, notadamente aqueles que envolvem as rotinas de trabalho e a gestão de pessoal, para o escrivão/diretor de secretaria e supervisores? Segmentado por magistratura.

As figuras acima trazem informações interessantes e que por vezes parecem se contradizer. Vejamos: se a figura 23 nos diz que cerca de 50%, em média, dos juízes trabalhistas e estaduais realizam habitualmente reuniões de equipe, sendo a média dos juízes federais um pouco superior (60%), enquanto as figuras 24 e 25 indicam que a quase totalidade dos juízes respondentes (cerca de 90% em média) estão disponíveis para atender os servidores e bem como ouvi-los e compartilhar sugestões de trabalho parece haver uma dissintonia entre uma e outra coisa. Ou seja, se fosse para manter a proporção dessas duas últimas figuras, as reuniões frequentes deveriam, em tese, ostentar percentuais mais próximos o que não se verifica.

O resultado positivo a nosso ver é que, na média geral, superior a 50%, há reuniões frequentes entre magistrados e servidores – ponto que reputamos como vital para o bom desenvolvimento dos trabalhos. Em reuniões frequentes o contato se torna mais próximo, a barreira hierárquica própria de uma organização com forte influência burocrática e hierárquica tende a se amainar e a contribuir para criar um clima organizacional mais propício à troca de ideias, informações – ajudando a construir a ideia “equipe”.

A reunião pontual ou rara, provavelmente para resolver alguma situação que surge no desenvolvimento dos trabalhos judiciais pode até atender as suas finalidades. Mas as reuniões frequentes, acreditamos, tem uma repercussão maior no seio da organização, por estreitar mais os laços e a favorecer a criação de um bom clima organizacional, aproximando a figura do gestor dos seus comandados.

Neste ponto, vale lembrar novamente da pesquisa sobre Gestão e Funcionamento dos Cartórios Judiciais (MJ, 2007) no sentido de que a proximidade e o bom contato dos servidores com o juiz e o diretor são importantíssimos como motivadores daqueles. Consta do relatório desta pesquisa que 75,1% dos entrevistados respondeu no sentido de ser importante o “[...] juiz estar presente no dia-a-dia do cartório[...]” (MJ, 2007, p. 38). Mais adiante, o relatório destacou que “a capacidade do juiz estabelecer um bom relacionamento com os funcionários é uma qualidade considerada tão fundamental quanto a competência no trabalho” (MJ, 2007, p. 38), a ponto de 66,3% indicarem ambas como importantes no trabalho.

A última figura desta questão 17 nos revela que um percentual muito importante dos juízes pesquisados delega sempre a resolução de problemas de trabalho e mesmo até questões que envolvam a gestão de pessoal para o escrivão ou diretor de secretaria. Embora a pesquisa não tenha sido muito detalhista neste aspecto, os dados parecem indicar que boa parte das questões surgidas no âmbito do cartório ou da secretaria judicial tem o seu encaminhamento ou resolução delegadas pelo juiz ao seu imediato.

No âmbito dos juízes federais, cerca de 80% assim o fazem; na justiça estadual, o percentual é de 82%; enquanto os juízes do trabalho o percentual de delegação de tais atividades é da ordem de 92%. Aliás, pelos dados apurados, os juízes do trabalho delegam sempre ou pontualmente – não há a hipótese de não-delegação.

Precisamos considerar, neste quadrante, que a delegação de atividades é importante em toda organização, sem o que ela ficaria engessada. Aliás, em tese, é próprio das organizações com forte característica burocrática – como é o caso do Judiciário – ser refratário a delegações de atribuições. Mas, evidentemente, há limites. Entendemos que há questões nas quais a presença e participação do gestor da organização são importantes, principalmente quando envolve a gestão de pessoas.

Recordemos, pois, as lições de McGregor da Teoria X e da Teoria Y (item 4.1.4), para o qual o compartilhamento de ideias e decisões são fundamentais para motivar e possibilitar a autorrealização dos indivíduos que a integram e, bem como, por consequência, o crescimento da organização.

A nosso ver há duas leituras desses dados: uma positiva, a indicar que parece haver em boa parte dos magistrados uma predisposição em dividir e em delegar atribuições com seus comandados, notadamente com o seu chefe de cartório ou secretaria. De outro lado, a delegação excessiva poderá significar uma aversão à gestão e as dificuldades que ela por vezes ocasiona ao magistrado, geralmente mais afeto e preocupado com o julgamento

dos processos judiciais, do que com a organização e o funcionamento do aparato estatal. Talvez uma pesquisa qualitativa possa aprofundar e esclarecer melhor esta questão.

De todo modo, recorreremos mais uma vez à pesquisa *Análise da Gestão e do Funcionamento dos Cartórios Judiciais* (MJ, 2007), a qual aponta um considerável absenteísmo e ausência dos magistrados quanto à organização das rotinas e do funcionamento do cartório: de acordo com tal pesquisa tanto a organização do cartório e como outras atividades administrativas-burocráticas são feitas pelo escrivão, tendo o magistrado pouca ingerência.

Embora a pesquisa da *Análise da Gestão de Cartórios* tenha as suas especificidades, como já ressaltado, os dados lá apurados parecem se alinhar aos desta nossa pesquisa, a nos indicar que a delegação excessiva de atribuições, notadamente daquelas que implicam na organização dos trabalhos cartorários ou de secretaria e mesmo as relativas às da gestão de pessoal, podem significar uma certa aversão ou incômodo dos magistrados com a gestão judiciária.

Quanto à questão 19 também temos uma figura com os dados globais (figura 27) e outras três com dados segmentados, por magistratura (figuras 28, 29 e 30). Esta questão 19 foi elaborada e construída para tentar testar a capacidade de direção do magistrado em situação de grande dificuldade, na qual ele tem que tomar várias atitudes para reerguer a unidade judiciária a qual assumiu com um grande número de processos pendentes de julgamento. Vejamos então as suas prioridades.

Figura 27 - Resultado global, por ordem de prioridade alta.

Figura 28 - Magistratura Federal, por ordem de prioridade alta.

Figura 29 - Magistratura do Trabalho, por ordem de prioridade alta.

Figura 30 - Magistratura Estadual, por ordem de prioridade alta.

Observando os três primeiros itens, de acordo com a ordem de prioridade alta, ou seja, da prioridade mais alta à mais baixa, nota-se que o quadro geral (figura 27) e os segmentados (figuras 28, 29 e 30) praticamente não apresentam diferenças significativas – os percentuais obtidos são iguais ou superiores a 90% para as principais medidas.

Um ponto comum entre os itens mais considerados como de prioridade alta é o de julgar o quanto antes os processos judiciais onde há questões urgentes e excepcionais – na média global, o percentual fica por volta de 93% de indicações.

Sob a ótica organizacional, no sentido de se pensar mais em uma ação ampla e duradoura para reerguer a unidade judiciária, nos parecem adequadas as respostas que objetivam verificar os gargalos e montar um plano de ação para melhor estruturar as suas atividades – cerca de 93% dos magistrados respondentes priorizaram esta possibilidade. Entendemos que sem se fazer um ajuste estrutural na unidade judiciária, readequando as suas atividades e o seu funcionamento, ainda que “em movimento”, os problemas poderão retornar.

Esta visão panorâmica e sistêmica da organização judiciária é fundamental em uma situação como esta, a não bastar apenas uma atuação localizada do gestor – como a de, por exemplo, de julgar os processos mais antigos ou mais urgentes; se não se tem esta visão global de atuação, o gestor poderá incorrer nos mesmos erros que levaram ao caos a vara. Em uma situação como tal, a visão do gestor tem que ser sobre o conjunto e não apenas local. Cremos que somente assim as medidas de gestão poderão mais eficientes.

Neste ponto, vale a lembrança da teoria sistêmica, dos sistemas abertos de Bertalanffy (2015), na qual a organização é comparada a um organismo vivo, onde todas as partes (órgãos) se comunicam e se influenciam mutuamente (item 4.1.6.1). Como tal, uma visão e/ou atuação parcial tendem a comprometer a organização e os seus objetivos sociais. Dentro dessa linha de entendimento, estamos com Hampton, para o qual o gestor tem que “[...] olhar a organização como um todo orgânico e dinâmico” (HAMPTON, 1983, p.26).

O alto percentual da indicação dessa resposta (93%) está a nos indicar que os magistrados respondentes parecem entender que a visão do todo é essencial para manter a organização rumo às suas finalidades sociais.

Outra ilação positiva que fazemos decorre do fato da resposta relativa à reunião com os servidores para estimulá-los, orientá-los e promover a devida capacitação também ter sido destacada como uma prioridade alta, com 90% em média de indicações. Entendemos que uma organização não se faz e nem melhora o seu desempenho apenas com estruturas materiais e planos de ação: a sua alma e força motriz residem nas pessoas que nela atuam – ainda mais quando a organização passa por uma espécie de crise. Resgatar a estima dos servidores, valoriza-los e capacita-los pode significar um ciclo duradouro de desempenho a contento e, por consequência, da realização dos objetivos organizacionais. Talvez seja um dos pontos chave para que a vara, na pergunta feita, saia da sua “situação complicada”. E neste aspecto é que a liderança do juiz gestor deve se manifestar para envolver a todos no resgate dos objetivos e da missão da organização judiciária.

Neste ponto é também de se resgatar as lições de Mayo e de Barnard, da Escola das Relações Humanas, para os quais os indivíduos devem ser considerados de modo abrangente, seja no seu aspecto psicológico, seja no aspecto social. Não é à toa que Barnard bate na tecla de que as organizações se baseiam em um sistema cooperativo, no qual o gestor tem que ser um bom comunicador e, bem como, saber fazer as conexões e as interações devidas com os indivíduos que as integram para atingir as suas finalidades sociais (item 4.1.3).

Outro ponto a mencionar se encontra na figura abaixo (figura 31), que ora destacamos. Veja-se:

Figura 31 - Prioridade do requerimento de auxílio ao Tribunal para deslocar mais servidores, designar mais juízes e afins. Resultado global.

Embora não seja um percentual baixo, afinal 59% dos magistrados respondentes a indicaram com uma das providências a ser tomada como de alta prioridade, o recorrer ao tribunal competente para fornecer uma maior estrutura material e humana acabou ficando na penúltima posição, dentre as demais.

Esta questão resgata o início desta dissertação quando, na sua introdução, recorreremos a Sadek (2014), a nos dizer que uma das causas constantemente levantada para justificar a inoperância e a morosidade do sistema judicial brasileiro é a sua falta de estrutura – o que ela denomina de “mais do mesmo”. Para ela, uma melhor organização dos serviços, o trabalho com metas e o gerenciamento adequado poderia levar a outro resultado – o que foi ao menos em parte concluído na pesquisa sobre Gestão e Funcionamento dos Cartórios Judiciais, do Ministério da Justiça (2007).

Em razão dos resultados obtidos apontarem como altamente prioritários o levantamento global da vara e o foco na gestão de pessoas, bem à frente do expediente de se recorrer ao tribunal por mais estrutura humana e material, pode-se até considerar que a visão do “mais do mesmo” estaria a regredir.

Se não nos parece possível apenas com a pesquisa quantitativa, como a ora feita, tornar certa esta mudança de visão do Judiciário e de seus juízes sobre as causas da morosidade, temos que os resultados captados pela nossa pesquisa podem estar a indicar, quem sabe, uma mudança desta percepção – uma percepção, de certa forma, da importância da gestão e de seus supostos benefícios à prestação jurisdicional.

Aliás, a pesquisa da Análise da Gestão e Funcionamento dos Cartórios Judiciais (MJ, 2007) captou uma interessante postura dos servidores ouvidos naqueles cartórios pesquisados, no sentido de que o aumento do número de servidores não resolveria por si só a questão do trabalho cartorário: para os servidores ouvidos seria importante qualificar os recursos humanos já existentes. A indicar que a gestão judiciária, em sentido amplo, pode sim impactar positivamente os serviços judiciários e potencializar o acesso à justiça, sem necessariamente se recorrer à ampliação das estruturas materiais e humanas, com os seus consequentes impactos econômicos e financeiros na conta do Estado. São dados sem dúvida auspiciosos.

Quanto à questão 22, teremos uma figura para cada uma das perguntas que a integram, segmentada por magistratura. Esta questão relaciona a direção com certas rotinas ou expedientes realizados na condução dos processos judiciais de modo a obter uma prestação jurisdicional mais efetiva – uma das metas do CNJ no período 2015-2020, como já ressaltado no item 3.3.2.3 desta dissertação.

Figura 32 - Flexibilizou procedimentos judiciais, especialmente os processuais civis, em busca de celeridade e/ou melhor solução ao caso? Segmentado por magistratura.

Figura 33 - Atuação no sentido de estimular as partes a entrarem em composição. Segmentado por magistratura.

Figura 34 - Reuniu-se com grandes demandantes de sua vara (particulares; empresas privadas ou públicas; órgãos públicos) para reduzir a litigância. Segmentado por magistratura.

Figura 35 - Montagem calendário de atos processuais. Segmentado por magistratura.

Figura 36 - Dedicou-se a pesquisar jurisprudência para resolver demandas repetitivas? Segmentado por magistratura

Consideramos logo no início deste tópico enorme importância da função da direção e seu impacto nas atividades organizacionais, tendo em vista que tal função exige do gestor uma atuação ininterrupta e constante perante a sua estrutura material e humana para que os objetivos e metas sejam atingidos. Além das metas peculiares de cada unidade judiciária, há também as metas fixadas pelo CNJ, conforme nos traz a figura 1 (item 3.4.2.3), que, invariavelmente, tem por finalidade uma maior efetividade da jurisdição, a redução da morosidade, a celeridade no julgamento, dentre outras.

Temos para nós que cada situação inserida nesta questão 22 objetiva, de alguma forma, tornar mais efetiva a jurisdição, seja por incrementar ou estimular a conciliação, seja por flexibilizar os procedimentos judiciais quando possível fazê-lo, de modo a tornar mais célere e efetiva a jurisdição, seja por ir direto à fonte da demanda e tentar dar-lhe outro encaminhamento. Tudo isso exige, acima de tudo, pensamos nós, o protagonismo do magistrado e o seu comprometimento com a melhoria e o melhor desempenho do serviço judiciário. Aliás, Silva (2010) destacou que o que denomina de gerenciamento de processos exige o protagonismo e uma postura ativa do juiz na condução dos processos e da organização da sua unidade judiciária.

Dentro deste contexto, destacamos que em termos de flexibilização dos procedimentos judiciais para se dar maior celeridade ao processo judicial, se atinge quase 100% se se considerar as respostas “frequentemente” e “pontualmente”. Sem entrar no mérito da questão, dos seus argumentos jurídicos-processuais para fazê-lo – que não são objetos desta dissertação, as respostas apontam que os juízes, de modo geral, têm procurado flexibilizar e simplificar os procedimentos existentes visando uma maior efetividade da jurisdição.

O mesmo se dá com uma atuação visando a estimular a prática de acordos, de conciliações. Mais de 50% dos juízes federais respondentes disseram ter este tipo de atuação; quase 80% dos juízes de direito também disseram o mesmo. E, por fim, de modo muito expressivo, os juízes do trabalho na quase totalidade responderam atuar para estimular a prática da conciliação. Talvez essa atuação mais intensa dos juízes tenha por base o estímulo dado pela política pública da conciliação introduzida no Judiciário nacional pela Resolução 125/2006, do CNJ, além do aumento da sua prática se constituir atualmente em uma cobrança constante feita aos juízes, e por integrar os macrodesafios da justiça brasileira no período 2015-2020 (figura 1 - item 3.4.2.3). E para se atingir tais metas, a atuação pronta do magistrado e da sua equipe de servidores é fundamental.

A reunião com os grandes demandantes da sua unidade judiciária pode ser trabalhada em conjunto com o estímulo às conciliações, de modo a “institucionalizar” um modo de resolução de conflitos, a reduzir a movimentação do aparato judiciário e bem como a morosidade na entrega da prestação jurisdicional. Ou pode significar até mesmo uma atuação institucional para fazer cessar a causa das demandas ou mesmo reduzi-las “na fonte”, onde elas ocorrem. Esta questão buscou apurar, portanto, até que ponto os juízes se dispõem a ousar e a inovar para reduzir a morosidade e a tornar mais efetiva a prestação jurisdicional.

Os resultados obtidos foram até surpreendentes: se considerarmos a magistratura federal e a trabalhista, as respostas “frequentemente” e “pontualmente” somadas atingem praticamente 2/3 (dois terços) dos respondentes; a da magistratura estadual beira quase os 50%. Mesmo que se considere uma margem de erro, tais respostas podem nos indicar que os juízes estão dispostos a atuar mais no sentido de reduzir à morosidade.

A calendarização (art. 190 a 192 do novo CPC), em que pese ser um instituto novo no nosso processo civil, no sentido de autorizar as partes a alterar o procedimento para o fim de autocomposição, teve boa aceitação por parte dos juízes respondentes. Esse direcionamento que tal instituto dá ao andamento processual em muito contribuirá para tornar mais efetiva a prestação jurisdicional. Os percentuais são muito similares aos da figura anterior, relativa à atuação junto aos grandes demandantes da vara: cerca de 2/3 (dois terços) dos juízes federais e juízes trabalhistas responderam que utilizam tal instituto seja “frequentemente” seja “pontualmente”; enquanto quase 50% dos juízes estaduais também assim responderam.

Pensamos ser um expediente que uma vez devidamente internalizado na nossa cultura jurídica poderá em muito contribuir para uma maior celeridade da prestação jurisdicional.

Neste ponto, seria interessante um aprofundamento por meio de uma pesquisa de campo.

Por fim, a utilização da jurisprudência para se julgar os processos repetitivos encontrou ampla aceitação pelos juízes respondentes: cerca de 78% dos juízes federais responderam afirmativamente, como cerca de 68% dos juízes estaduais. Cerca de 57% dos juízes trabalhistas disseram que também o fazem. Pensamos que seguir a jurisprudência, em casos como tais, contribui para a pacificação e bem como para a segurança jurídica.

Todas as perguntas que integram esta questão 22 se relacionam ao gerenciamento de processos judiciais, ou seja, uma forma de condução dos processos objetivando maior efetividade na prestação jurisdicional (SILVA, 2010). O juiz ao atuar e a mobilizar força de trabalho e os esforços da sua unidade judiciária estará a conduzir e a dirigir a organização judiciária rumo ao atendimento das suas finalidades.

Nesse sentido, as respostas obtidas nos parecem indicar que há por parte dos juízes pesquisados uma percepção da importância do gerenciamento de processos e de uma melhor organização do cartório e do seu impacto positivo na prestação jurisdicional.

De modo geral, os resultados obtidos indicam que os juízes têm uma percepção do quanto é importante atuar no sentido de coordenar e monitorar os esforços dos integrantes da organização judiciária, dos procedimentos adotados e dos modos de condução dos processos judiciais para tornar mais efetiva a prestação jurisdicional.

5.2.4 Da função do Controle

A função de controle está centrada na questão 23 deste questionário. A primeira figura (figura 37) nos trará o resultado global apurado no questionário sobre o tema; a segunda figura (figura 38) o resultado segmentado por magistratura; e a terceira figura indicará quais são esses instrumentos ou ferramentas habitualmente utilizadas, para àqueles que disseram valer-se deles (figura 39).

Figura 37 - O(a) Sr(a) utiliza algum meio ou instrumento de gestão para monitorar o trâmite processual dos processos na sua vara? Resultado Global.

A figura 37 nos mostra o quanto tais instrumentos ou ferramentas para o controle do fluxo processual e bem como do prazo razoável são utilizados pelos magistrados respondentes. No resultado global, temos que 76% dos juízes disseram utilizá-los, seja frequentemente (47%), seja pontualmente (29%). Apenas 18% responderam desconhecer os, enquanto outros 6% disseram nunca os utilizar, ou seja, quase $\frac{1}{4}$ (um quarto) dos respondentes não os consideram no seu trabalho.

Tais dados são muito relevantes de um modo geral, a nos indicar que os magistrados respondentes têm estado atentos ao curso dos processos judiciais que estão sob o seu comando e, de certa forma, preocupados com o prazo razoável exigido. Diante da enormidade de processos judiciais em trâmite, espalhados nos vários setores de uma determinada unidade judiciária, com responsabilidades divididas entre vários supervisores, não é possível por vezes se ter uma visão ampla do andamento e do fluxo de processos na vara, de um modo geral.

Tais expedientes, desde que evidentemente “institucionalizados”, poderão auxiliar o juiz a ter uma ampla visão do andamento e do fluxo dos processos judiciais orientando-o nas medidas corretivas e de adequação, para que uma possível morosidade seja reduzida. Tais instrumentos ou ferramentas forneceriam elementos e subsídios para ajustes nas rotinas cartorárias e bem como nos seus procedimentos judiciais.

Figura 38 - Utilização de algum meio ou instrumento de gestão para monitorar o trâmite processual dos processos na vara por segmento de magistratura. A ordem segue do segmento da magistratura que usa tais instrumentos mais frequentemente ao segmento de uso menos

Considerando os dados segmentados, observamos uma importante diferença entre as magistraturas federal e trabalhista relativamente à magistratura estadual: enquanto aquelas indicam em percentual superior a 80% a valer-se de alguns expedientes de gestão para monitorar o fluxo dos processos judiciais, esta os utiliza em percentual um pouco menor, na casa dos 64%.

O destaque por magistratura ocorre relativamente à magistratura federal na qual 54% se valem de tais instrumentos de gestão frequentemente, enquanto outros 30% o usam pontualmente. Chama a atenção nesta comparação a magistratura estadual em razão do índice de desconhecimento de tais instrumentos, de 29%, bem superior comparativamente às outras magistraturas.

O percentual da resposta de “nunca utilizar” é menor na magistratura federal (cerca de 3%) e maior na magistratura trabalhista (cerca de 9%).

Na sequência abaixo dos gráficos apresentaremos a resposta daqueles que disseram utilizar algum instrumento para monitorar o prazo razoável. Veja-se.

Figura 39 - Instrumentos de gestão mais utilizados pelos magistrados pesquisados.

Figura 40 - Imagem ilustrativa da utilização de ferramentas de gestão para o fim de controle por segmento da magistratura.

<i>Instru- mentos</i>	<i>Planilh as</i>	<i>Tabelas</i>	<i>Fluxogra mas</i>	<i>Gráficos</i>	<i>Softwares</i>	<i>Outros</i>
<i>Magistratura do Trabalho</i>	35,7	11,9	14,3	9,5	4,8	23,8
<i>Magistratura Estadual</i>	55,2	12,1	3,4	8,6	10,3	10,3
<i>Magistratura Federal</i>	48,6	12,9	11,4	10,0	10,0	7,1

Figura 41 - Tabela com os percentuais de uso de instrumentos de controle por segmento de magistratura.

Como bem ilustra a Tabela acima (figura 41), dentre os 76% dos respondentes de todos os segmentos da magistratura (frequentemente ou pontualmente) que disseram utilizar algum instrumento ou ferramenta de gestão (figura 37) para monitorar o trâmite do processo judicial e também exercer o seu controle, de modo a verificar se o “prazo razoável” exigido pela Constituição Federal está sendo observado (art. 5º, inc. LXXVIII), o uso da “planilha” se mostrou o mais comum. O uso de tabelas, fluxogramas, gráficos, softwares foi menor.

A planilha é uma ferramenta mais antiga e muito difundida. Há, portanto, a nosso ver, um amplo espaço de evolução neste aspecto, notadamente pela difusão de outros mecanismos ou tecnologias de apoio à gestão (gráficos, fluxogramas, tabelas, softwares, além de outros) – talvez mais eficientes do que a planilha.

Diferentemente da magistratura estadual e federal, a magistratura do trabalho é mais diversificada quanto à utilização de tais instrumentos ou ferramentas de gestão (figura 40, em cor verde).

Considerando a totalidade de tais resultados, nos parece que há, de modo bem predominante, uma preocupação com o uso de algum instrumento ou ferramenta de gestão no dia-a-dia do trabalho na unidade judiciária, de modo a melhor monitorar o fluxo dos processos judiciais, a possibilitar uma melhor organização dos trabalhos e um melhor controle do “prazo razoável” – dados que de alguma forma auxiliam no trabalho.

Entendemos que tais dados podem ser interpretados como uma forma de percepção da gestão, em razão de evidenciarem o uso de expedientes para melhor desempenhar o trabalho cartorário ou de secretaria. O amadorismo e o empirismo na condução do cartório/secretaria podem ser substituídos por uma visão mais comprometida com a administração e com os instrumentos que ela proporciona.

6. DAS CONCLUSÕES - DO JUIZ GESTOR: IMAGINÁRIO OU REAL?

O juiz se percebe como gestor no âmbito da unidade judiciária onde atua? Ou melhor, o juiz, além de aplicador da lei, percebe-se como gestor de um aparato judicial, no qual a sua atividade-fim, a de julgar, é dele dependente? O juiz se envolve com tal atividade de administração judiciária? Ele desempenha, em maior ou menor grau, algumas das funções administrativas básicas do gestor, segundo a ótica da ciência da Administração e de acordo com o modelo base por nós adotado?

Se o estudo da ciência da Administração nos auxiliou na construção de um modelo de administrador, a partir das funções administrativas elucidadas por Fayol e posteriormente atualizadas (itens 4.3), o estudo e o esforço de construção do significado do que vem a ser a gestão judiciária, o seu delineamento em macro e microgestão e da simbiose cada vez mais intensa entre uma e outra, ajudaram-nos a ter uma ampla visão da organização judiciária e também do nosso objeto de estudo. Neste ponto, a pesquisa empírica de percepção por nós desenvolvida e aplicada a partir de um questionário com 25 (vinte e cinco) questões pré-estabelecidas objetivou trazer elementos e informações da visão de um dos atores do sistema judicial a respeito de suas atividades de gestão na unidade judiciária onde atuam.

Com base na comparação entre o que pudemos captar nas respostas dadas e o modelo de administrador que fixamos, dentro das limitações do nosso trabalho e bem como do tempo para melhor aprofundar e analisar as informações obtidas, e sem nenhuma pretensão de revelar toda a verdade, mas sim, apenas de contribuir, ainda que timidamente, para a melhoria do serviço judiciário, do acesso à justiça, cremos que temos alguma condição de tentar responder mais adequadamente o problema posto.

A hipótese por nós aventada, quando do início deste trabalho, foi a de que, com base nesse modelo de gestor, baseado nas funções administrativas básicas inerentes a todo administrador, elucidadas por Fayol (itens 4.3.), a percepção da gestão e o seu envolvimento com a mesma seria muito baixo, intuitiva e empírica, até mesmo em face da ausência de outra formação mais adequada e da falta de treinamento para tanto.

Entretanto, ao fazermos a comparação entre as respostas obtidas e o modelo por nós fixados, surpreendemo-nos positiva e favoravelmente quanto a alguns dados apurados relativamente à percepção dos juízes paulistas sobre a gestão – como aliás estivemos a registrar, passo a passo, ao analisar e a comentar os resultados obtidos (Capítulo 5).

Isso não significa que os juízes já possam ser considerados exímios administradores. Não! O que captamos está a revelar que a percepção da gestão é maior do que se supunha, havendo um potencial a ser explorado pelos órgãos gestores do Judiciário para melhorar o desempenho da prestação jurisdicional. Vejamos.

Quanto à função do Planejamento é de se destacar a existência de mais pontos positivos do que negativos.

No resultado global, 64% dos juízes respondentes disseram fixar metas ou plano de ações, a essência do planejamento. Na análise segmentada, tivemos índice igual ou superior a 50% (magistratura do trabalho, com 50%; magistratura estadual, com 55% e magistratura federal com 81%). Todos são índices muito expressivos, mesmo considerando a possibilidade de erro, delineada na metodologia (item 1.1.).

Quanto à indicação das metas específicas, quatro das sete mencionadas na pesquisa tidas como “frequentemente” buscadas ficam, na média, na casa dos 90% índice altíssimo. A meta tida como menos “frequente” fica próxima dos 70% (atuação para o aumento do número de acordos/conciliações). São números muito expressivos, que foram comentados mais amiúde no item 5.1.

Quanto à organização (item 5.2.2), os dados obtidos estão a nos indicar a preocupação grande em colocar na chefia do cartório ou da secretaria uma pessoa qualificada para tanto, em razão do índice de 97% de respostas neste sentido. O raciocínio pode até ser estendido no sentido de se procurar compor uma equipe (*staff*) com pessoas qualificadas e comprometidas com a prestação jurisdicional.

Outro ponto que se destaca na análise desta função e dos resultados obtidos é a de que há uma preocupação grande em trabalhar com determinadas rotinas para dirigir melhor o fluxo dos processos, com índices, na média, superiores a 80% de indicações dos respondentes. Há também um percentual alto de delegações para a elaboração de decisões e minutas de sentença, que também, na média, fica na casa de 80% de indicações dos respondentes. Embora a regra para o andamento e julgamento de processos judiciais seja a da antiguidade, quase 70% dos magistrados respondentes disseram dar atenção a certos processos “diferenciados”, seja em razão do valor envolvido, da sua repercussão ou mesmo complexidade, seja frequentemente ou pontualmente.

A formação de uma equipe qualificada; o estabelecimento de rotinas de trabalho e de modos de conduzir o processo judicial são fundamentais para que a administração judiciária tenha um bom desempenho, no nosso entender.

Quanto à função da direção (item 5.2.3), ampla e de grande impacto em qualquer organização, os resultados obtidos nos mostram, de modo geral, como já esmiuçado no item próprio, que há uma boa e até surpreendente visão do “todo” da organização judiciária para o fim de comandá-la e coordenar os seus esforços para atingir as finalidades da organização, ao darem alta prioridade à verificação dos gargalos e elaborar um plano de ação para tirar a vara da situação de dificuldade. Cerca de 93% dos magistrados respondentes assim responderam.

Outro ponto a ser destacado – cerca de 90% em média de indicações – foi a questão da gestão de pessoal: de valorizar, motivar e capacitar os servidores do judiciário para que se possa sair de uma situação de dificuldade – isso também pode valer para o dia-a-dia. Assim atuando, os juízes estarão a cuidar, pensamos nós, da verdadeira força motriz de toda e qualquer organização, que é o seu corpo social, os indivíduos que nela atuam.

Nos surpreendeu também que uma das causas habitualmente levantadas, a de estrutura material e humana insuficientes, tenha ficado como uma das últimas prioridades apontadas para fazer com que a unidade judiciária saísse da situação de caos. Isto, porque, geralmente, tal como apontado por Sadek (2014), é o argumento do “mais do mesmo” para justificar a morosidade do sistema judicial. Para ela, outros expedientes, tais como uma melhor organização do aparato judicial, o trabalho com metas e o gerenciamento poderiam superar tais dificuldades e propiciar ao Judiciário uma melhor condição para reduzir a sua morosidade e melhorar o acesso à justiça. Tais dados apurados dão um alento nesse sentido, de modo que não os juízes não fiquem a reboque de ter uma estrutura supostamente ideal para só então conseguirem reduzir a morosidade. Quem sabe o recorrer à ciência da Administração pode dar aos gestores da organização judiciária inspiração, meios e instrumentos para melhorar a qualidade e a presteza do serviço prestado.

Por fim, os efeitos da direção se manifestam positivamente sobre o “gerenciamento de processos”, ora adotando a flexibilização de procedimentos, a atingir quase 100% do total dos respondentes, quando se considera as respostas “frequentemente” e “pontualmente”. Aspecto importante a ser destacado diz respeito à atuação para estimular a prática da conciliação, cuja média de respostas dos segmentos pesquisados é superior a 80% de indicações.

Ainda nesta direção, destacamos que houve um alto percentual de respostas quanto às reuniões com os grandes demandantes da unidade judiciária com o fito de reduzir a

litigância. Nesse sentido, considerando as respostas “frequentemente” e “pontualmente”, tem-se quase 2/3 (dois terços) dos magistrados respondentes a indicação tal atuação.

Quanto à função do controle e monitoramento do fluxo processual, há uma parcela significativa que usa instrumentos ou ferramentas para tanto – considerando as respostas “frequentemente” e “pontualmente” tem-se 76% dos juízes respondentes disseram utilizá-los. Ou seja, apenas ¼ dos respondentes não os consideram.

Por segmento, a magistratura federal e trabalhista apresentam alto índice de utilização, superior a 80% em média, enquanto a magistratura estadual fica na casa dos 64% - percentual também altíssimo e nada desprezível.

De todo esse resumo feito, com alguns destaques, sem a pretensão de estabelecer qualquer verdade absoluta, mas tão só a de contribuir para a construção do conhecimento sobre a gestão judiciária e a qualificação do acesso à justiça, concluimos que os resultados parecem indicar que a percepção da gestão pelos juízes paulistas dos segmentos da Justiça Federal, da Justiça do Trabalho (TRT-15ª Região) e da Justiça Estadual é bem superior ao da hipótese aventada.

Isto não significa, no nosso entender, que a hipótese aventada não tenha se verificado e deva ser afastada por completo em razão dos indivíduos pesquisados serem exímios administradores da organização judiciária. Não!

A nosso ver os resultados indicam que os juízes pesquisados nos surpreenderam ao mostrarem uma percepção superior à prevista quanto à gestão e mesmo ao seu envolvimento com ela, mas não necessariamente significa serem gestores profissionais.

Alguns dados apurados nos fazem pensar assim:

a) quanto ao planejamento, 50% dos juízes trabalhistas e 45% dos juízes estaduais não trabalham com metas ou um plano de ação;

b) quanto à função de direção há uma média considerável de 50% de juízes que não realizam reuniões frequentes com o servidores e mesmo aqueles que não realizam nenhuma reunião, o que pode impactar a gestão de pessoal, o bom clima da organização e o atingimento das metas e finalidades da instituição; além do que nos parece contraditório que o número de juízes que se dispõem a ouvir e a compartilhar sugestões com os servidores seja em muito superior àqueles que realizam reuniões frequentes; outro ponto é o alto grau de delegação que os juízes fazem ao seu chefe de cartório ou de secretaria para resolver problemas de trabalho ou até mesmo questões que envolvam a gestão de pessoal (servidores) – média superior a 80%. Se por um lado a delegação é positiva, como já abordamos neste capítulo e no anterior (itens 4.1.4 e 5.2.3), o excesso pode significar que

os magistrados tenham uma aversão considerável sobre os problemas inerentes a qualquer organização e, portanto, à sua gestão – somente uma pesquisa qualitativa poderia nos dar uma orientação mais segura quanto a este aspecto; embora tenhamos enaltecido que dentre as prioridades altas para a resolução de problemas da vara, a indicação do “pedido de socorro” ao tribunal competente por mais estrutura humana e material tenha ficado na última posição nos dados globais, é preciso considerar que o percentual atingiu 59%. Este é ainda um percentual alto, mesmo que tenha sido superado por outros, mais ligados à uma melhor organização, estruturação e funcionamento do serviço judiciário.

De certo modo, tais dados nos fazem pensar que ainda boa parte dos juízes veem o fornecimento de mais estrutura material e humana como uma verdadeira panaceia para a solução da morosidade judicial – o ideal seria que esse percentual fosse bem mais módico.

c) Quanto aos meios de controle ou monitoramento do fluxo processual e do seu prazo razoável é de se ter presente que embora cerca de $\frac{3}{4}$ (três quartos) dos juízes respondentes terem dito utilizar determinadas ferramentas ou instrumentos pra tanto, cerca de $\frac{1}{4}$ (um quarto) dos respondentes ou desconhecem (18%) ou nunca os utilizaram (6%). É um dado relevante, principalmente quando se considera o grande volume de processos que atualmente está tramitando no Judiciário brasileiro, pendentes de julgamento (quase 100 milhões) - a Taxa de Congestionamento é de 71,4%, segundo a pesquisa Justiça em Números do CNJ (2015).

Ou seja, há pontos positivos importantes que foram captados pela nossa pesquisa quanto à percepção e o envolvimento dos juízes com a gestão judiciária – que nos surpreenderam; mas há igualmente outros pontos tidos como preocupantes ou negativos e devem ser considerados nesta análise sobre a percepção da gestão como um todo. Com exceção da função da organização, todas as outras funções os têm, impactando na avaliação geral desta percepção.

Em razão disso, e de acordo com as informações obtidas, da sua análise e das comparações feitas, concluímos que a hipótese aventada verificou-se parcialmente, no sentido de haver ainda por parte dos juízes paulistas uma percepção menor e deficiente da gestão na unidade judiciária onde atua.

Diante disso, há, ao nosso ver, duas leituras a fazer: a primeira, no sentido de que a baixa percepção estaria a nos indicar que um contingente importante de juízes ainda não têm como bem resolvida a questão da gestão judiciária, ou seja, nos parece não assimilá-la adequadamente como um dos encargos da sua condição à frente da organização

judiciária, a exigir dos seus macrogestores, principalmente do CNJ, um amplo esforço institucional para mostrar a sua importância e bem como atuar intensamente na qualificação desses profissionais do direito; a segunda leitura, também decorrente da verificação parcial da hipótese, é que um conjunto relevante de magistrados ao mostrar uma percepção mais aguçada da gestão judiciária e do seu provável envolvimento com ela abre uma perspectiva para se considerar que há espaço e permeabilidade no seio da magistratura – ao menos da paulista – para a ampliação e o desenvolvimento desta habilidade gerencial de modo mais institucionalizado – e não apenas eventual ou pontual.

Ao nosso ver, ainda tanto a questão da formação do magistrado como a da sua capacitação podem impactar a maior ou a menor percepção e envolvimento com a gestão judiciária.

Quando se fala em formação do magistrado, se está a falar do curso de Direito. cremos que não se trata de abandonar as técnicas jurídicas para o exercício e a prática do Direito e nem muito menos de se inserir, por exemplo, matérias específicas de administração (pública ou de empresas) nos currículos das faculdades de direito, mas sim, que tais instituições possam ir além da transmissão da visão normativista, a ampliar os conhecimentos e a visão do estudante de Direito sobre a vida, sobre o mundo, sobre as pessoas, de modo a aparelhar e a possibilitar que esse futuro profissional, ao se tornar juiz, possa saber se adequar melhor à sua atividade e a ela contribuir da melhor maneira possível.

Quanto à capacitação, entendemos primeiro que os macrogestores do Judiciário nacional têm que necessariamente institucionalizarem um treinamento rotineiro, sempre com as devidas avaliações, para o exercício da gestão administrativa, tal como um curso de reciclagem de direito constitucional, administrativo ou de processo civil. É usual que os juízes, após ingressarem nas carreiras da magistratura, cursem por vezes longos períodos nas suas respectivas escolas da magistratura. Pensamos que nesses períodos, que por vezes variam de 4 (quatro) a 6 (seis) meses, os novos magistrados já comecem, desde o início, a serem capacitados e treinados para a gestão judiciária, de modo a se abordar a importância da organização e do funcionamento do cartório ou secretaria judicial e o seu impacto na prestação jurisdicional, a questão vital da gestão de pessoal, tão importante quanto a anterior. Havendo uma institucionalização nesse sentido quanto à capacitação para a gestão somos dados a acreditar que o lidar e o se envolver com a gestão judiciária, com o passar dos tempos, tenderá a ser uma praxe e não um objeto estranho, vindo de outro planeta.

A par disso, penso que os magistrados não podem ser considerados tão somente vítimas dessa situação, seja em face da tradição mais técnica-normativista das nossas faculdades de direito, seja da falta da institucionalização da capacitação para gestão judiciária no seio da organização. O Censo do Poder Judiciário de 2014, do CNJ, apontou que os magistrados disseram ter tempo para o aprimoramento profissional. Ora, ao nosso modo de ver, deveriam então ir em busca de informações e conhecimentos não somente para o aprimoramento técnico-jurídico, mas também para melhor desenvolverem essa habilidade de gestor, além de tentar compreender melhor o que vem a ser a gestão judiciária e as suas possibilidades.

Melhor formado, capacitado e interessado, o juiz poderá moldar, adaptar e desenvolver as suas atividades como gestor a partir dessas funções básicas: poderá planejar, sem deixar as macrobalizas postas pelo CNJ, adequando-as à sua unidade judiciária e às características da sua movimentação processual; poderá organizar e dirigir de modo a dar suporte à realização dos objetivos propostos e, bem como, monitorar e atuar para que deles não se fuja; poderá ainda valer-se do controle para averiguar se se atingiu as finalidades organizacionais buscadas ou, então, em caso negativo, o que se deu para a ocorrência de resultado não pretendido ou esperado, de modo a evitar que o mesmo se repita – ou mesmo então, nessa hipótese, que refazer ou readequar o planejamento inicial.

Por fim, uma outra conclusão que extraímos de nossa pesquisa é a de que a academia, principalmente a ciência da Administração, deveria ser aproximar mais da organização judiciária e procurar dar as suas contribuições para a gestão e para o seu aprimoramento. Estudo de Jose Marcelo Maia Nogueira, publicado pelo Encontro de Administração Pública e Governança – AnPAD (2010), após amplo levantamento das publicações mais importantes da área (Revista do Serviço Público – RSP e Revista de Administração Pública – RAP, no período compreendido entre 1995 e 2008; bem como os trabalhos apresentados nas seções referentes à Administração Pública das edições de dois relevantes eventos científicos no país (EnANPAD – Encontro Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração, entre 1995 e 2008 e EnAPG – Encontro de Administração Pública e Governança, ocorridos nos anos de 2004, 2006 e 2008), aponta que apenas 0,8% dos artigos versam sobre a gestão no âmbito do Judiciário. É muito pouco!

Ou seja, ao nosso ver, há um grande distanciamento da ciência da Administração sobre o modo do Judiciário se organizar e funcionar, dando-nos a impressão da gestão

judiciária não ser sequer considerada como tal e nem ter qualquer relevância para a cidadania.

De tudo isso, entendemos que a figura do juiz gestor ainda permanecerá uma incógnita, ora mostrando-se imaginária e, tal como uma miragem, se esvai ao chegarmos perto; ora com traços e indicativos de haver algo mais concreto, mas ainda distante do ideal.

Parece-nos que o acesso à justiça não prescinde de um melhor funcionamento do aparato judiciário e nem da percepção e de um envolvimento maior do juiz com o que denominamos de gestão judiciária. Para que o acesso se potencialize e se possa vislumbrar a “porta de saída” decantada por Sadek, entendemos ser necessário nos debruçar mais sobre essa relação em todos os seus aspectos. Pois a potencialização do acesso à justiça contribuirá para atender aquela ampla noção de desenvolvimento que resgatamos da nossa Constituição Federal (art. 1º, inc. III), da Declaração do Direito ao Desenvolvimento da ONU (art. 1º, item 1) e das lições de Sen: o desenvolvimento entendido como a remoção de todas as barreiras que obstaculizam o encontro pleno e total do ser humano consigo mesmo, com os seus valores ínsitos e únicos, que marcam o seu atributo da dignidade inerente à sua condição.

6.1 DAS SUGESTÕES PARA TRABALHOS FUTUROS

Como já ressaltado nesta dissertação em várias oportunidades, dado o curto período de tempo disponível para a realização de uma pesquisa de maior fôlego, não foi possível realizar uma pesquisa qualitativa - que provavelmente possibilitaria o enriquecimento do material já coletado e, bem como, o aprofundamento da análise e das conclusões já feitas. Ainda assim, é uma ideia que fica para o futuro.

Como estudamos a Teoria das Organizações e a Teoria da Administração e tentamos aproximá-las do que chamamos de Gestão ou Administração Judiciária, cremos que seria possível fazer um aprofundamento desses estudos de modo a trazer às organizações judiciárias importantes contribuições para o seu melhor funcionamento e organização – com a provável consequência da melhoria do acesso à justiça - e, de outro lado, impulsionar e estimular estudos da ciência da administração sobre essa organização tão complexa e fundamental para a cidadania, como é o caso da organização judiciária.

Em verdade, cremos ser possível delinear uma “agenda de pesquisa” nessa confluência desses vários campos de estudo.

A partir dos dados constantes do presente questionário de pesquisa – que como já dito é abrangente -, é possível desde já explorar alguns outros problemas que se colocam, tais como, por exemplo: a) se o juiz tem condições pessoais para ser gestor; b) se se sente capacitado e treinado para tanto; c) se aceita ou não a instituição de profissional com formação específica para exercer o cargo de gestor do cartório ou da secretaria judicial; d) e ainda qual é o impacto que a cultura organizacional da instituição judiciária tem sobre o exercício da gestão por parte do juiz; dentre outras.

Este último tema, que era um dos problemas postos por nós inicialmente nesta pesquisa, como já esclarecido, não pode ser melhor desenvolvido nesta dissertação. A nosso ver, a verificação do impacto da cultura organizacional na instituição judiciária poderá trazer à tona muitos elementos para que possamos melhor entender o seu funcionamento. Talvez, a depender do seu peso na instituição e da sua visão e cultura sobre o magistrado, poder-se-á ter um determinado envolvimento maior ou menor com a gestão judiciária. É, portanto, um vastíssimo campo, no qual a pesquisa empírica pode trazer muitas e importantes contribuições.

Ainda na confluência desses campos de estudos identificamos dois outros correlatos: o relativo à formação do profissional do direito, que futuramente poderá vir a integrar o sistema judicial, como juiz, por exemplo; e um outro, pouco estudado, fenômeno mais recente, das chamadas Escolas da Magistratura, que atuam não somente logo após o ingresso no novo magistrado na carreira, mas ao longo da mesma, por meio da qual os mais variados cursos – geralmente jurídicos – são ministrados aos magistrados com o objetivo de atualização ou mesmo de reciclagem. Cremos que ambos os estudos poderão trazer dados e informações não somente para tentar entender como o exercício da gestão judiciária pelo magistrado poderá se desenvolver, ou não, no transcorrer da sua vida profissional, mas também poderão dar “insights” de como melhor capacitá-lo para tanto.

Por fim, cremos que se insere dentro desta por nós chamada de “agenda de pesquisa”, resultante da confluência de tais campos de estudo, um olhar mais atento ao que denominamos de macrogestão judiciária, principalmente aquela desenvolvida pelo CNJ, com repercussão ora mediata ou ora imediata na microgestão judiciária (que foi objeto do nosso estudo, no capítulo 3). Pensamos que além de um estudo específico sobre este macrogestor (CNJ), devemos aprofundar as pesquisas sobre essa sua interação e sinergia com o microgestor e, bem como os impactos daí decorrentes na administração judiciária, tudo sob a ótica da teoria das organizações.

7. BIBLIOGRAFIA

BABBIE, Earl. **Métodos de Pesquisas Survey**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2003.

BARROSO, Luís Roberto. Democracia, desenvolvimento e dignidade humana: uma agenda para os próximos dez anos. In: NEVES, Thiago Ferreira Cardoso (Coord.). **Direito & Justiça social**. São Paulo: Atlas, 2013.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BRASIL. **Consolidação das Leis do Trabalho**. Decreto-Lei 5.452, de 1 de maio de 1943. Diário Oficial da União, Poder Legislativo, Brasília, DF, 9 ago. 1943. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del5452.htm>. Acesso em 28 mai. 2016.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Diário Oficial da União, Poder Legislativo, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>.

_____. Ministério da Justiça. Secretaria de Reforma do Judiciário. **Pesquisa Análise da Gestão e Funcionamento dos Cartórios Judiciais**, 2007. Disponível em: <http://www.justica.gov.br/Acesso/auditorias/arquivos_auditoria/secretaria-de-reforma-do-judiciario/relatoriogestao_srj_2007.pdf>. Acesso em: 03 ago. 2015.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Pesquisa justiça em números**. [2015]. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoess/pj-justica-em-numeros>>. Acesso em: 22 fev. 2016.

_____. **Pesquisa justiça em números**. [2014]. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/programas-de-a-a-z/eficiencia-modernizacao-e-transparencia/pj-justica-em-numeros>>. Acesso em: 22 fev. 2016.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 2002.

CHIAVENATO, Idalberto. **História da administração**. São Paulo: Editora Saraiva, 2009.

CINTRA, Antonio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria geral do processo**. 29. Ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

DALLARI, Adilson de Abreu. Controle compartilhado da administração da justiça. In: FIGUEIREDO, Marcelo; PONTES FILHO, Valmir (Orgs.). **Estudos de Direito Público em homenagem a Celso Antônio Bandeira de Mello**. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 19-45.

ECONOMIDES, Kim. Lendo as ondas do “movimento de acesso à justiça”: epistemologia versus metodologia? In.: **CIDADANIA, justiça e violência** (Orgs. Dulce Pandolfi...[et al]). Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getúlio Vargas, 1999. Disponível em: <<http://www.cpdoc.fgv.br>>. Acesso em 15 fev. 2016.

ETIZIONI, Amitai. **Organizações modernas**. São Paulo: Livraria Pioneira Editora, 1967.

FALCÃO, Joaquim. Estratégias para a reforma do Judiciário. In.: Renault, Sérgio Rabello Tamm; Bottini, Pierpaolo (org.). **Reforma do judiciário**. São Paulo: Editora Saraiva, 2005.

FARIA, José Eduardo. O Judiciário e o desenvolvimento sócio-econômico. In.: FARIA, José Eduardo. **Direitos Humanos, direitos sociais e justiça**. São Paulo: Malheiros, 2002.

FAYOL, HENRI. **Administração Industrial e Geral**. 10 ed. São Paulo: Atlas, 2007.

GALANTER, Marc. Why the “haves” come out ahead: speculations on the limits of legal change. **Law & Society Review**, 1974. Disponível em: <<http://www.unr.edu/justicestudies/Links1/JS710/JS710Frymer14/3053023.pdf>>

GEORGE JR, Claude S. **História do pensamento administrativo**. São Paulo: Editora Cultrix, 1974.

HAMPTON, Daniel R. **Administração contemporânea**. 2. ed. São Paulo: McGraw-Hill do Brasil, 1983.

JUCIUS, Michel J.; SCHLENDER, William E. **Introdução à administração. Elementos da ação administrativa**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1972.

KWASNICKA, Eunice Lacava. **Introdução à administração**. 6. Ed. São Paulo: Editora Atlas, 2015.

LEITE, Paulo Costa. **A importância de se aprimorar a administração da Justiça**. Revista do Centro de Estudos Judiciários – CEJ, Brasília, DF, n. 13, p. 99-102, jan.-abr., 2001. Disponível em: <<http://www.jf.jus.br/ojs2/index.php/revcej/article/view/380/561>>. Acesso em: 19 fev. 2016.

LEME, Elton. **O juiz como gestor**. Cadernos FGV Projetos, Rio de Janeiro, n. 12, p. 20-23, mai./jun., 2010. Disponível em: <http://fgvprojetos.fgv.br/sites/fgvprojetos.fgv.br/files/caderno_n12.pdf>. Acesso em 19 fev. 2016.

LODI, João Bosco. **História da Administração**. 4. ed. São Paulo: Livraria Pioneira Editora, 1976.

LOPES, José Reinaldo de Lima. **Reformar cartórios para reformar a justiça**. Folha de S. Paulo. 20 dez. 2005. Disponível em <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniao/fz2012200510.htm>>. Acesso em 15 mai. 2016.

MAXIMILIANO, Antonio Cesar Amaru. **Teoria geral da administração. Da revolução urbana à revolução digital**. 7. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2012.

MAYO, Elton. **Problemas humanos de una civilización industrial**. 2. ed. Buenos Aires: Nueva Visión, 1972.

MCGREGOR, Douglas. **O lado humano na empresa**. In.: BALCÃO, Yolanda Ferreira; CORDEIRO, Laerte Leite (org.). **O comportamento humano na empresa**. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1975.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 27 ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

MOTTA, Fernando C. Prestes. **Teoria das organizações. Evolução e crítica**. 2ª ed. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2001.

MOTTA, Fernando C. Prestes; VASCONCELOS, Isabella F. Gouveia. **Teoria geral da administração**. 3. ed. São Paulo: Thomson Learning, 2006.

MOTTA, Paulo Roberto. **Gestão contemporânea: a ciência e a arte de ser dirigente**. 13. ed. Rio de Janeiro: Editora Record, 2002.

NETO, José Cichocki. **Limitações ao acesso à justiça**. Curitiba: Juruá, 2009.

NOGUEIRA, José Marcelo Maia. **A gestão do poder judiciário nos estudo de administração pública no Brasil: um levantamento na literatura especializada**.

Disponível em:

<http://www.anpad.org.br/diversos/trabalhos/EnAPG/enapg_2010/2010_ENAPG186.pdf>. Acesso em: 01 jul. 2016.

ROCHA, Carmem Lúcia Antunes. **A reforma do poder judiciário**. Revista de Direito Administrativo. Rio de Janeiro, n. 211, p. 95-116, jan./mar., 1998. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/47129/45705>>. Acesso em 19 fev. 2016.

SADEK, Maria Tereza. **Acesso à justiça: um direito e seus obstáculos**. Revista da Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, n. 101, p. 55-66, mar./abr. 2014. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/revusp/article/view/87814/90736>.

_____. Efetividade de direitos e acesso à justiça. In: RENAULT, Sérgio Rabello Tamm; BOTTINI, Pierpaolo (Coord.). **Reforma do Judiciário**. São Paulo: Saraiva, 2005.

SAMPAIO, José Adércio Leite. **O Conselho Nacional de Justiça e a independência do Judiciário**. Belo Horizonte: Del Rey Editora, 2007.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Pela mão de Alice. O social e o político na pós-modernidade**. 14. ed. São Paulo: Cortez, 2013.

SÃO PAULO. **Código Judiciário do Estado de São Paulo**. Decreto-Lei Complementar nº 3, 27 ago. 1969. Disponível em:

<<http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto.lei.complementar/1969/decreto.lei.complementar-3-27.08.1969.html>>. Acesso em 16 mai. 2016.

_____. **Organização Judiciária do Estado de São Paulo**. Decreto-Lei nº 158, 28 out. 1969. Disponível em:

<<http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto.lei/1969/decreto.lei-158-28.10.1969.html>>. Acesso em 16 mai. 2016.

_____. **Lei Complementar 1.186. 17 set. 2012**. Disponível em: <http://esaj.tjsp.jus.br/gcnPtl/abrirDetalhesLegislacao.do?cdLegislacaoEdit=49240&flBtVoltar=N>. Acesso em: 10 jul. 2016.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SILVA, José Afonso da. **Acesso à justiça e cidadania**. Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, n. 216, p. 9-23, abr./jun. 1999. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/47351/45365>>. Acesso em 15 mai. 2016.

SILVA, Paulo Eduardo Alves da. **Gerenciamento de processos judiciais**. São Paulo: Editora Saraiva, 2010.

TAYLOR, Frederick Taylor. **Princípios de administração científica**. São Paulo: Editora Atlas, 2010.

Tribunal Federal de Recursos. Biblioteca Digital Jurídica do Superior Tribunal de Justiça. **Resolução n. 1 de 6 de outubro de 1988**. Disponível em: <<http://bdjur.stj.jus.br/dspace/handle/2011/67714>>. Acesso em 12 jul. 2016.

Tribunal Superior do Trabalho. **Relação dos Tribunais Regionais do Trabalho**. Disponível em: <<http://www.tst.jus.br/justica-do-trabalho>>. Acesso em 12 jul. 2016.

WEBER, Max. **Economia e sociedade**. vol. 1. 4. ed. 4. Reimpressão. Brasília, DF: Editora Universidade de Brasília, 2014.

WREN, Daniel A. **Ideias de administração. O pensamento clássico**. 1. ed. São Paulo: Editora Ática, 2007.

ANEXO A – AUTORIZAÇÃO DE PESQUISA TRT 15R

Protocolo Nº 12007/2015-DG

Peticionário(s):
Manoel Carlos Toledo Filho

Trata-se de pedido de autorização para realização de pesquisa junto aos juízes de primeiro grau deste Tribunal, para fins de dissertação de mestrado, visando à verificação se tais profissionais atuam como gestores/administradores e a influência de nossa cultura organizacional na sua delimitação.

O pedido foi encaminhado por intermédio do Desembargador Manoel Carlos Toledo Filho.

Ante a relevância de seu objeto para todo o poder Judiciário, autorizo a pesquisa pretendida pelo ilustre Juiz Federal Paulo Arena, colocando esta Corte a sua disposição, para encaminhamento do questionário, se necessário for.

Dê-se ciência, por meio eletrônico, ao Desembargador Manoel Carlos de Toledo Filho e ao Juiz Federal interessado (arenapr@trf3.jus.br).

Após, archive-se o expediente.

Campinas, 12 de agosto de 2015.

Lorival Ferreira dos Santos
Desembargador Presidente do Tribunal

Firmado por assinatura digital conforme Lei 11.419/2006 - AssineJus ID: 042229.0915.629460

ANEXO B – QUESTIONÁRIO DA PESQUISA

Teste do Questionário referente à gestão praticada pelo juiz.

1. Solicitação e esclarecimento a respeito do teste.

“Prezado(a) (...). Queria contar com a sua colaboração para a dissertação que desenvolvo junto à Faculdade de Direito de Ribeirão Preto, da Universidade de São Paulo (USP), dentro do campo de pesquisa "Desenvolvimento no Estado Democrático de Direito". A minha dissertação procurará verificar se os juízes paulistas (federais, trabalhistas e estaduais) exercem a gestão/administração no âmbito da vara onde cada um atua, à luz da ciência da Administração e, bem como, o impacto da cultura organizacional do Judiciário nesta sua atividade. Para tanto, elaborei uma "pesquisa empírica", com cerca de 26 questões. Contabilizando todas as modificações, esta é, provavelmente, a 11ª versão do texto, no qual trabalho desde meados de março.

Queria pedir-lhe a gentileza de ler atentamente o texto do questionário, acessível pelo "link" abaixo, e que me fizesse as observações pertinentes que assim entender, especialmente:

- a) tempo exato despendido para a resposta do questionário;*
- b) dificuldade de entendimento de determinada(s) questão(ões) ou mesmo das possibilidades de respostas;*
- c) eventuais incongruências no questionário;*
- d) outras observações que entender pertinentes.*

A sua colaboração é muito importante, pois, a partir dela, aperfeiçoarei o questionário a ser enviado aos colegas de 1ª instância. Em razão do grande número de magistrados (universo) e também das opções metodológicas da pesquisa, o questionário será enviado apenas para uma parte dos juízes de primeiro grau (amostra).”

2. Manifestações dos respondentes do questionário-teste.

- Respondente 1:

“(…),

respondi o questionário em, aproximadamente, 12 minutos.

Percebi o questionamento voltado à necessidade de se repensar o Poder Judiciário, em termos de gestão.

O questionário enfatizou a responsabilidade constitucionalmente destinada, de julgamento dos processos, acompanhada, emoldurada, por uma gestão eficaz e bem coordenada.

Embora tenha compreendido perfeitamente bem o assunto, achei que o item 10 - C, ao apresentar a pergunta, estava com uma redação menos clara.

Acredito muito neste trabalho voltado à gestão do Poder Judiciário.

Trata-se de verdadeira política pública não valorizada e, muitas vezes, sequer identificada pelos respectivos componentes.

E, entendo que mais difícil que criar uma teoria pertinente à uniformização dos trabalhos, será mudar a cultura dos operadores do direito, há anos acostumados às diversas formas de gestão coexistentes nas varas e gabinetes.

Tenho esperança no processo eletrônico, como forma de uniformizar a condução das secretarias judiciárias.”

- Respondente 2:

“(…) a) Tempo despendido: 13 min e 05 s (nesse período, perdi alguns segundos para anotar algumas observações sobre o questionário).

b e c) responderei em conjunto, com observações em relação a algumas questões:

questão 6b - conclusão de outro curso - quem preenche a opção não é encaminhado para a subquestão subsequente (qual?). Acho que poderia automatizar o questionar para pular o subitem, caso a resposta ao questionamento anterior seja negativo.

questão 12 b - idem - quem respondeu sim ao 12a poderia pular automaticamente ou ter um campo "prejudicado".

questão 14 q - a opção "prioridade baixa" aparece duas vezes

questão 16 b - não há a opção CJF (que poderia ficar junto com CNJ, se o caso).

questão 17 - nessa questão senti ausência da opção: Deve ser formado em Direito (pessoalmente, acho que esse deve ser o pré-requisito, tal como é hoje). Tenho muito receio de ter um Diretor-administrador que não tenha conhecimento da complexidade das demandas, sob o prisma jurídico. O ideal é dupla formação: direito e administração

questão 25 - embora o questão esteja no plural ("quais"), só se admite uma resposta. Eu tentei selecionar duas opções e não consegui.

d) No geral, achei que está muito bom. Vai dar para ter uma ideia da visão dos juízes sobre a importância da gestão sobre o funcionamento do órgão.

Tomo a liberdade de sugerir dois pontos para investigação, que, intuitivamente, penso que são relevantes para a gestão:

1) ausência/perda de referências de uma cultura institucionalizada - cada um faz o que bem entende e tudo bem... Essa realidade só aparece quando alguém faz algo muito absurdo, que chega ao conhecimento público... o juiz, sobretudo na primeira instância, fica abandonado - não há uma orientação informal / visão institucional arraigada para ajudar no direcionamento;

2) grau de "solidão" - os juízes tendem ao isolamento pessoal - são poucos os ambientes de cooperação entre os juízes e de relacionamento direto entre primeira e segunda instância - desconfio que haja uma sensação de falta de acolhimento na instituição."

- Respondente 3:

"Já respondi o seu questionário, achei muito interessante. Foi muito rápido e não demorei mais de 10 minutos. O único ponto que fiquei em dúvida foi quanto aos cursos. Aqui no TRF os cursos são oferecidos pela Escola tb, então, fiquei em dúvida quando a

resposta deve ser organizado pelo tribunal ou pelas escolas, já que pra mim, a escola pertence ao TRF.”

- Respondente 4:

“Levei 7 minutos para responder.

As questões são de fácil entendimento.

Não detectei incongruências.”

- Respondentes 5 e 6:

Disseram que responderam em prazo exíguo e que o questionário está bem elaborado.

- Respondente 7:

“Prezado colega,

Acabo de responder a pesquisa, conforme solicitado pelo colega Sylvio.

A pesquisa é bem objetiva, rápida e de fácil compreensão.

Sigo à disposição do colega.

Att.,”

- Respondente 8:

“Boa tarde, Paulo! Desculpa a demora. É que entendi errado e apenas respondi o questionário.

De qualquer forma, seguem minhas considerações:

a) tempo exato despendido para a resposta do questionário: 14 minutos

b) dificuldade de entendimento de determinada(s) questão(ões) ou mesmo das possibilidades de respostas: Todas as perguntas são de fácil entendimento. Apenas fiquei na dúvida na questão referente à Vara em que estou lotado. É que sou titular de uma Vara da Fazenda Pública, não especificada nas alternativas. Acabei enquadrando na Execução Fiscal, mas essa é apenas uma parte das matérias afetas à Vara.

c) eventuais incongruências no questionário: Não há incongruências ou incoerências. Porém, para responder algumas questões com precisão é necessário que se tenha censo crítico ou opinião formada sobre os respectivos assuntos ou até mesmo enfrentado a questão na prática, o que não desqualifica a pergunta.

d) outras observações que entender pertinentes: Sem observações. Estou à disposição para auxiliar no que necessitar. Parabéns pelo trabalho!”

- Respondente 9:

“Paulo: me identifiquei com todas as formulações. Gosto muito da gestão de cartório, procuro ser perfeccionista nessa área, diariamente vou ao cartório pelo menos 3 vezes, converso com todos, de mesa em mesa, tiro dúvidas, escuto, procuramos encontrar novos caminhos, céleres e eficientes. Gastei de 10’a 15’para responder. Não vi incoerência alguma nas indagações. Há uma sequência inteligente. As perguntas são claras e objetivas. Um grande abraço. Posso mandar o questionário para 5 juízes? Faço esta observação em razão do que consta na oração: “A sua colaboração é muito importante, ...”. Um abraço, Paulo.”

- Respondente 10:

“Prezado Paulo, conforme solicitação do colega Sylvio, respondi o questionário.

Esclareço que demorei 19 minutos.

Não tive muita dificuldade de entender as questões, mas em algumas delas não encontrei a resposta que correspondesse exatamente ao meu pensamento. Como exemplo, cito a questão 12b, em que, para mim, o problema da gestão do cartório não está relacionado à falta de espaço e sim à falta de tempo.

Constatei um pequeno equívoco na questão 10c, em que a resposta muito importante aparece duas vezes.

Grande abraço e sucesso.”

ANEXO C - RELATÓRIO DA PESQUISA EMPÍRICA

1. A pesquisa empírica realizada passou a ser idealizado no início do ano de 2015 (fevereiro/março), a partir do momento do qual se definiu o foco na percepção do juiz sobre a gestão. Para tanto se pensou na elaboração de um questionário para captar essa sua percepção ou, de certa forma, o seu envolvimento com a mesma.
2. Por se tratar de uma pesquisa de percepção, na qual se busca captar a visão ou a impressão do investigado sobre determinado assunto, definimos como importante trabalhar primeiro em cima do discurso do investigado e depois sobre a suas supostas atividades ou práticas gestionárias que diz desenvolver.
3. Procurou-se incorporar no questionário questões outras que, de uma forma ou de outra, ampliariam a análise da temática e que com tinha alguma ligação com a gestão judiciária propriamente dita, como as relativas à cultura organizacional e as de acesso à justiça.
4. O questionário chegou a ter, ao menos, mais de 15 (quinze) versões gerais ao longo do tempo, em decorrência de reflexões e questionamentos sobre os textos que se sucediam, até chegar na versão final, composta por 25 (vinte e cinco) questões com múltiplas opções de respostas pré-definidas. Foram praticamente oito meses de trabalho para se chegar a tanto.
5. Durante todo esse tempo do ano de 2015 contatamos os Tribunais aos quais estão ligados os membros da magistratura estadual (Tribunal de Justiça de São Paulo) e os membros da magistratura do trabalho do Estado de São Paulo (Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região, com sede em São Paulo, capital; e Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região, com sede em Campinas/SP).
6. Não foi necessária uma autorização formal no âmbito da Justiça Federal em razão de nós integramos o seu quadro de juízes e, portanto, ter acesso aos dados de interesse da pesquisa - que foram devidamente pesquisados. Mesmo assim, foi feito um contato com a Corregedoria e, por intermédio da sua assessoria, nos foi dito que a Desembargadora Therezinha Cazerta não se opunha à pesquisa, que poderia assim ser normalmente desenvolvida.

7. No âmbito do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, presidido então pelo Desembargador José Renato Nalini, inicialmente o nosso contato foi com o juiz assessor da presidência, Ricardo Scaff. Durante todo o tempo trocamos e-mail para pedir a autorização para a realização da pesquisa e bem como, a partir da autorização, para pedir os dados a partir da estratificação feita. Embora tenha sido autorizada a pesquisa na sua gestão, quando do envio da mesma, sem inconsistências, já havia sido eleito o novo presidente do Tribunal de Justiça, Desembargador Paulo Dimas Mascaretti. Por isso, optamos então por solicitar ao seu juiz assessor, Fernando Bartoletti, uma confirmação da autorização anteriormente concedida ou mesmo uma nova autorização – que foi concedida sem qualquer problema.

Com a estratificação, chegamos à população de 1253 (mil duzentos e cinquenta e três) juízes de direito selecionados. Como o contingente de magistrados estaduais ainda é muito grande, foi necessário extrair uma amostra aleatória simples para se chegar no número de juízes a ser objeto da pesquisa, cujos números finais chegaram a 468 magistrados estaduais.

8. Quanto à magistratura do trabalho, embora tivéssemos autorização formal de ambos os tribunais sediados no Estado de São Paulo, a pesquisa somente se desenvolveu efetivamente junto ao Tribunal Regional da 15 Região. O contato inicial foi com o juiz assessor da presidência, Jorge Costa e, posteriormente com o juiz Levi Tomé. O presidente do Tribunal Regional da 15ª Região é o Desembargador Lourival Ferreira dos Santos.

Como o contingente de magistrados é pequeno, feita a estratificação e afastadas as poucas inconsistências (juízes ainda não titularizados), foi definida a população em 143 magistrados. As tratativas e encaminhamento eram os mesmos: primeiro pedia-se os dados dos magistrados que atendiam a estratificação feita e, após definida a população, se pediu os respectivos e-mails.

9. Na Justiça Federal do Estado de São Paulo, feitas as estratificações delineadas pela pesquisa, chegou-se ao número de 154 juízes – não houve a necessidade de se extrair uma amostra.

10. Como consta do item referente à Metodologia (item 1.1, da dissertação), a população foi determinada a partir de estratificação feita com base nos seguintes pontos: (a) ser juiz

de 1ª Instância, excluído, portanto, os juízes integrantes dos Tribunais; (b) estar a exercer a magistratura há pelo menos 10 anos; (c) ser titular da unidade judiciária - condição que lhe dá a condição de administrador da vara -; e, por fim, (d) não estar lotado(a) em vara com competência penal exclusiva (Justiça Federal e Justiça Estadual) – em razão da Justiça do Trabalho não possuir tal competência (penal).

11. Inicialmente pensamos em fazer outra estratificação, qual seja, a de dividir os juízes dos três segmentos por porte de sede da unidade judiciária, dividindo-os em porte pequeno, médio e grande. Entretanto, embora tenha se trabalhado com tal hipótese quando do envio do questionário, observamos que a coleta de tais dados teria que ser feita manualmente, a inviabilizar tal análise em razão da falta de tempo hábil para tanto – principalmente quando se considera que a pesquisa da magistratura estadual foi finalizada em meados de maio (11/05/16).

12. Quanto à questão da titularidade: a) para aos juízes federais, o art. 3º da Resolução 1, de 20 de fevereiro de 2008 dispõe que a administração da vara compete ao juiz titular; b) para os juízes paulistas a questão está regulamentada nos arts. 50 e 51 do Decreto-Lei Complementar 3, de 27 de agosto de 1969; c) relativamente à magistrados do trabalho não localizamos dispositivo específico, embora a praxe forense esteja a indicar a mesma sistemática. De todo modo, para manter a uniformidade de critério da pesquisa, o mesmo entendimento relativamente às magistraturas federal e estadual foi adotado quanto à magistratura trabalhista – qual seja, de que somente o juiz titular é quem detém atribuição para administrar a unidade judiciária, ao menos em regra.

13. Ainda quanto à magistratura estadual paulista é de se registrar que foram mantidos na lista amostral os juízes auxiliares das comarcas de entrância final, de acordo com os termos da Lei Complementar 980, de 21 de dezembro de 2005, tendo em vista que tais juízes já eram, necessariamente, titulares de unidades judiciárias antes de se tornarem auxiliares de tais comarcas (entrância final).

14. Os questionários foram enviados aos juízes federais em 11 de fevereiro, tendo para eles a pesquisa se encerrado em 07 de abril de 2016; para os juízes trabalhistas a pesquisa teve início em 22 de fevereiro e foi finalizada em 25 de abril de 2016; finalmente, para os juízes de direito paulistas a pesquisa perdurou de 28 de março a 11 de maio de 2016. Os prazos iniciais de 15 (quinze) dias necessitaram ser prorrogados várias vezes para se atingir um mínimo de respostas.

15. O envio se deu por e-mail que apresentava a pesquisa de um modo geral e no qual havia um “link” que dava acesso ao questionário (<http://bit.ly/1SkzJEN>) . Adotou-se para tanto o sistema denominado de “typeform”, que garante a privacidade, a segurança e facilita a compilação das resposta

16. Foi enviado um total de 675 questionários à população de juízes integrantes dos três segmentos da magistratura paulista (federais, trabalhistas e estaduais). Desse total, obtivemos 238³⁸ respostas, de acordo com os segmentos abaixo referidos, com os respectivos percentuais de respostas:

- Na Justiça Federal, de um total de 154 questionários enviados, tivemos 84 respondentes, equivalente a 54,54 % do total, com intervalo de confiança de 95% e com margem de erro de 7,2%;
- Na Justiça do Trabalho, de um total de 140 questionários enviados, tivemos 53 respondentes, equivalente 37,85 % do total, com intervalo de confiança de 95% e com margem de erro de 10,5%;
- Na Justiça Estadual, de um total de 381 questionários enviados, tivemos 91 respondentes, equivalente a 23,88 % do total, com intervalo de confiança de 95% e com margem de erro de 9,8%.

17. Dada a base de dados obtida, nos concentramos a trabalhar em cima daquelas respostas que nos auxiliaram na análise do problema e bem como na verificação da hipótese aventada neste trabalho acadêmico. Tais resultados serão apresentados no Capítulo 5 da presente dissertação.

³⁸ Devemos ressaltar aqui que dez respondentes não preencheram o campo de segmentação da magistratura.

ANEXO D – QUESTIONÁRIO

1. Sexo: ☐ feminino ☐ masculino

2. Ano de nascimento:

☐ 1940-1960 ☐ 1961-1970 ☐ 1971-1980 ☐ 1981-1990

3. Nome da instituição na qual cursou Direito (nome por extenso):

4. Em qual estado, esta instituição está localizada?

☐ AM ☐ AP ☐ AL ☐ BA ☐ CE ☐ DF ☐ ES ☐ GO

☐ MA ☐ MG ☐ MT ☐ MS ☐ PA ☐ PR ☐ PB ☐ PE

☐ RJ ☐ RN ☐ RS ☐ RO ☐ PI ☐ RR ☐ SC

☐ SP ☐ TO

5. Curso superior além do Direito

a. Concluiu outro curso superior? ☐ Sim ☐ Não

b. Em caso positivo, qual curso? _____

6. Pós Graduação

a. É pós graduado? ☐ Sim ☐ Não

b. Qual o nível da Pós Graduação?

☐ especialização ☐ mestrado ☐ doutorado ☐ pós doutorado

c. Em qual área?

☐ Direito ☐ Administração (Empresas ou Pública)

☐ Psicologia ☐ Ciências Sociais ☐ História ou Geografia

☐ Políticas Públicas ☐ Filosofia ☐ Engenharias ☐ Outra

d. Se você tiver respondido "outra" na questão anterior, escreva em qual área:

7. Ano de ingresso na magistratura:

☐ 1970-1980 ☐ 1981-1990 ☐ 1991-2000 ☐ 2001-2005

8. Em qual área atua?

☐ Magistratura Estadual ☐ Magistratura Federal

☐ Magistratura do Trabalho

9. Vara:

a. Em qual vara está lotado atualmente?

☐ A - Vara Cível Geral

☐ B - Vara Cível Especializada em Família e Sucessões

☐ C - Vara Cível Especializada em Infância e Juventude

☐ D - Vara Cível Especializada em Execução Fiscal

☐ E - Vara Cível Especializada em Previdenciário

☐ F - Vara Cível Especializada em Juizados Especiais

☐ G - Vara Mista ou Cumulativa (Cível, Criminal e outras)

☐ H - Vara Trabalhista

b. Caso não seja nenhuma das anteriores, escreva em qual vara está lotado atualmente:

10. Em sua opinião quais são as características mais marcantes no Judiciário brasileiro atual:

a. Órgão de exercício da soberania estatal;

☐ muito presente ☐ pouco presente ☐ inexistente

b. Órgão aplicador da lei e responsável por manter a ordem social:

☐ muito presente ☐ pouco presente ☐ inexistente

c. Órgão responsável por promover e distribuir “justiça”:

☐ muito presente ☐ pouco presente ☐ inexistente

d. Órgão associado ao formalismo e à burocracia:

☐ muito presente ☐ pouco presente ☐ inexistente

e. Órgão caracterizado pela rígida hierarquia profissional:

☐ muito presente ☐ pouco presente ☐ inexistente

f. Órgão atento à qualidade do serviço prestado e à presteza:

☐ muito presente ☐ pouco presente ☐ inexistente

g. Órgão que dá ênfase à gestão e à organização de suas atividades:

☐ muito presente ☐ pouco presente ☐ inexistente

h. Órgão flexível às mudanças e às novas tecnologias, como, por exemplo, o processo eletrônico:

☐ muito presente ☐ pouco presente ☐ inexistente

11. Em sua opinião, qual é a prioridade que o juiz brasileiro deveria dar às seguintes atividades:

a. organização e atribuição de funções e tarefas aos servidores:

☐ alta prioridade ☐ baixa prioridade ☐ sem prioridade

b. estabelecimento e fixação de padrões procedimentais para o trâmite das ações, inclusive despachos e decisões judiciais:

☐ alta prioridade ☐ baixa prioridade ☐ sem prioridade

c. condução atenta dos procedimentos judiciais, sujeitando-os à flexibilização procedimental quando necessária, com o monitoramento do seu trâmite e prazos, objetivando um resultado mais efetivo na prestação jurisdicional:

☐ alta prioridade ☐ baixa prioridade ☐ sem prioridade

12. Com relação às atividades acima descritas (questão 11), avalie em termos de grau o seguinte:

a. o seu envolvimento com as mesmas:

☐ alto grau ☐ baixo grau

b. satisfação pessoal:

☐ alto grau ☐ baixo grau

13. Administração da vara

a. O(a) Sr(a) acha que possui condições para administrar plenamente todas as atividades da vara, especialmente a coordenação das tarefas dos servidores e das rotinas cartorárias, além da condução adequada dos processos judiciais?:

☐ sim ☐ não

b. Em caso negativo, justifique a resposta acima:

☐ não tive formação específica na graduação para desenvolver atividades administrativas

☐ não há espaço dentro do Judiciário para que eu desenvolva atividades administrativas

☐ não acho que atividades administrativas façam parte das competências atribuídas a um juiz

☐ não tenho aptidão pessoal para fazer isso

☐ não tenho opinião formada sobre isso

14. Cursos de capacitação/formação para a Magistratura

a. Sr(a) teve conhecimento e já participou de algum curso de capacitação ou treinamento de magistrados para a administração da vara:

☐ A - Nunca tive conhecimento

☐ B - Tive conhecimento, mas nunca participei

☐ C - Já participei de um

☐ D - Já participei em mais de um

b. Em caso de resposta positiva na questão anterior, por qual órgão este curso foi oferecido?

☐ A - CNJ

☐ B - CJF

☐ C – CSJT

☐ D – Outro

☐ E - Tribunal ou por suas Escolas de Formação

☐ F - Associações de classe regionais ou nacionais

15. Em sua opinião, o juiz deve ser formado em outras áreas do conhecimento humano para administrar adequadamente uma vara judicial?

☐ A - SIM, em Administração (Privada ou Pública)

☐ B - SIM, em Engenharia

☐ C - SIM, em Psicologia

☐ D - SIM, em Filosofia

☐ E - SIM, em Ciências Sociais

☐ F - SIM, em Economia

☐ G - NÃO, é desnecessário

16. Como o(a) senhor(a) se posiciona a respeito das seguintes questões:

a. administração profissional de cartório, seja por servidor concursado seja por profissional para tal contratado:

☐ Sou favorável ☐ Sou contra ☐ Sou indiferente

b. Participação de membros da advocacia, Ministério Público e cidadãos na gestão do Judiciário:

☐ Sou favorável ☐ Sou contra ☐ Sou indiferente

c. Processo eletrônico:

☐ Sou favorável ☐ Sou contra ☐ Sou indiferente

d. Cartório único ou centralizado para todas as varas de um mesmo fórum/comarca/subseção:

☐ Sou favorável ☐ Sou contra ☐ Sou indiferente

17. Quanto aos servidores e as atividades por eles desempenhadas, com que frequência o(a) Sr(a):

a. Realiza reuniões de equipe?

☐ Sempre ☐ Raramente ☐ Não realizo

b. Está disponível para resolver e atender questões cotidianas de trabalho:

☐ Sempre ☐ Raramente ☐ Não estou disponível

c. Ouve, aceita e compartilha sugestões de trabalho como, por exemplo, alterações de rotinas cartorárias e de procedimentos judiciais:

☐ Sempre ☐ Raramente ☐ Não tenho este hábito

d. Delega a resolução de problemas internos de trabalhos, notadamente aqueles que envolvem a rotina de trabalho e a gestão de pessoal, para o escrivão/diretor de secretaria e supervisores:

☐ Sempre ☐ Raramente ☐ Não delego

e. Nomeia o servidor com maior aptidão e competência para exercer cargo de chefia na vara?

☐ Sempre ☐ Raramente ☐ Não tenho essa prática

18. Quanto aos trabalhos cartorários, o(a) Sr(a):

a. Padroniza as rotinas de trabalho no âmbito do cartório/secretaria?

☐ Padronizo geral ☐ Padronizo pontualmente ☐ Não padronizo

b. Padroniza despachos e decisões mais usuais?

☐ Padronizo geral ☐ Padronizo pontualmente ☐ Não padronizo

c. Delega a redação de decisões interlocutórias e minutas de sentença para servidor, com a sua supervisão?

☐ Delego sempre que possível ☐ Delego excepcionalmente

☐ Não delego

d. Dá maior atenção aos processos mais complexos, de grandes valores e de maior repercussão em detrimento dos mais antigos?

☐ Dou maior atenção a tais processos

☐ Não dou maior atenção a tais processos

☐ Sou indiferente a isso

19. Considere a seguinte hipótese: O(a) Sr(a) se promove ou se remove para uma comarca/subseção com um histórico complicado, com um grande volume de processos em andamento e com um número alto de conclusos. Nesta situação, quais seriam as suas prioridades:

a. Pede auxílio ao Tribunal para deslocar mais servidores, designar mais juízes ou algo do gênero:

☐ prioridade alta ☐ prioridade baixa ☐ sem prioridade

b. Reúne-se com a equipe para montar um calendário de mutirões:

☐ prioridade alta ☐ prioridade baixa ☐ sem prioridade

c. Levanta informações e monta um plano de reorganização das rotinas de trabalho dos servidores;

☐ prioridade alta ☐ prioridade baixa ☐ sem prioridade

d. Reúne-se com os servidores para estimulá-los, orientá-los e promover a devida capacitação dos mesmos;

☐ prioridade alta ☐ prioridade baixa ☐ sem prioridade

e. Prioriza processos em que há questões urgentes e excepcionais (ex.: processos que envolvam idosos):

☐ prioridade alta ☐ prioridade baixa ☐ sem prioridade

f. Dedicar-se a revisar e reelaborar os textos dos despachos, decisões e os procedimentos judiciais prefixados:

☐ prioridade alta ☐ prioridade baixa ☐ sem prioridade

g. Julga imediatamente os processos mais antigos:

☐ prioridade alta ☐ prioridade baixa ☐ sem prioridade

h. Faz um levantamento detalhado da situação para verificar os gargalos de andamento e, então, montar um plano de ação:

☐ prioridade alta ☐ prioridade baixa ☐ sem prioridade

20. O(a) Sr(a) tem por praxe estipular metas a serem atingidas pela Vara ou pelos servidores em um determinado período?

☐ Sim ☐ Não

21. Usualmente o(a) Sr(a) atua para:

a. Reduzir o número de processos conclusos, de modo geral, ou mesmo, de determinada classe ou tipo de processo:

☐ Frequentemente ☐ Raramente ☐ Não é necessário

b. Melhorar a pauta de audiências da vara:

☐ Frequentemente ☐ Raramente ☐ Não é necessário

c. Melhorar o desempenho do cartório:

☐ Frequentemente ☐ Raramente ☐ Não é necessário

d. Atender melhor o público em geral:

☐ Frequentemente ☐ Raramente ☐ Não é necessário

e. Aumentar o número de acordo cumpridos:

☐ Frequentemente ☐ Raramente ☐ Não é necessário

f. Melhorar os prazos do trâmite do processo judicial:

☐ Frequentemente ☐ Raramente ☐ Não é necessário

g. Aumentar a produtividade de modo geral:

☐ Frequentemente ☐ Raramente ☐ Não é necessário

h. Melhorar a qualidade geral da vara ou de um setor específico:

☐ Frequentemente ☐ Raramente ☐ Não é necessário

22. Com que frequência o(a) Sr(a) já:

a. Flexibilizou procedimentos judiciais, especialmente os processuais civis, em busca de celeridade e/ou melhor solução ao caso:

☐ frequentemente ☐ pontualmente ☐ nunca

b. Atuou no sentido de estimular as partes a entrarem em composição:

☐ frequentemente ☐ pontualmente ☐ nunca

c. Reuniu-se com grandes demandantes de sua vara (particulares; empresas privadas ou públicas; órgãos públicos) para reduzir a litigância:

☐ frequentemente ☐ pontualmente ☐ nunca

d. Montou calendário de atos processuais

☐ frequentemente ☐ pontualmente ☐ nunca

e. Dedicou-se a pesquisar jurisprudência para resolver demandas repetitivas?

☐ frequentemente ☐ pontualmente ☐ nunca

23. Monitoramento do trâmite processual

a. O(a) Sr(a) utiliza algum meio ou instrumento de gestão para monitorar o trâmite processual dos processos na sua vara?

☐ Frequentemente ☐ Pontualmente

☐ Nunca ☐ Desconheço tais instrumentos de gestão

b. Se o(a) Sr.(a) respondeu positivamente a questão acima, indique o(s) meio(s) ou instrumento(s) que habitualmente utiliza:

☐ Fluxogramas ☐ Gráficos ☐ Tabelas

☐ Planilhas ☐ Softwares ☐ Outros

c. Se o(a) Sr.(a) respondeu "outros" na questão anterior, especifique:

24. Em seu entender, o problema da Justiça brasileira é causado, sobretudo, por quais motivos? Assinale no máximo 3 (três) dos itens abaixo, em grau crescente de prioridade, sendo 1 para o motivo mais determinante e 3 para o motivo menos determinante, dentre os escolhidos:

a. Funcionamento deficiente do Judiciário e instrumentos de gestão precários

☐ 1 ☐ 2 ☐ 3

b. Falta de formação específica dos magistrados, principalmente para a gestão da Vara, dos servidores e do volume de processos judiciais

☐ 1 ☐ 2 ☐ 3

c. Um estímulo exagerado para que as pessoas busquem o Judiciário, deixando de tentar resolver seus problemas por si próprios

☐ 1 ☐ 2 ☐ 3

d. Uma legislação que cria muitos direitos, os quais, posteriormente, se transformam em enxurradas de ações judiciais

☐ 1 ☐ 2 ☐ 3

e. Uma legislação processual com muitas garantias para as partes, as quais acabam se valendo do Judiciário para ganhar tempo e evitar de cumprir com suas obrigações

☐ 1 ☐ 2 ☐ 3

f. Uma legislação processual muito formalista, a qual transforma o processo em uma discussão apenas sobre regras e nulidades

☐ 1 ☐ 2 ☐ 3

g. Falta de padrão das decisões judiciais em casos semelhantes, decididos diferentemente, a incentivar a propositura de ações judiciais e a interposição de recursos

☐ 1 ☐ 2 ☐ 3

25. Qual é o significado de eficiência para o(a)Sr(a)? Assinale no máximo 2 (dois) dos itens abaixo, em grau crescente de prioridade, sendo 1 para o motivo mais determinante e 2 para o motivo menos determinante, dentre os escolhidos.

a. Julgar o mais rapidamente possível cada processo

☐ 1 ☐ 2 ☐ 3

b. Julgar o processo quando ele estiver pronto e adequado, independentemente do tempo

☐ 1 ☐ 2 ☐ 3

c. Julgar os casos de modo que não haja recursos e, se houver, que poucas de suas decisões sejam reformadas

☐ 1 ☐ 2 ☐ 3

d. Eliminar o quanto possível o acervo de processos da Vara

☐ 1 ☐ 2 ☐ 3

e. Fazer o maior número possível de acordos

☐ 1 ☐ 2 ☐ 3

f. Deixo de responder, por ser irrelevante a questão

☐ 1 ☐ 2 ☐ 3

ANEXO E – RESULTADO BRUTO DA PESQUISA COM PERCENTUAL

Sexo	
Não respondeu	2,94%
Feminino	36,97%
Masculino	60,08%
Total Geral	100,00%

Ano de nascimento:	
Não respondeu	0,84%
1940-1960	8,40%
1961-1970	58,82%
1971-1980	31,93%
Total Geral	100,00%

Em qual estado esta instituição está localizada?	
Não respondeu	0,84%
BA	0,42%
CE	0,42%
DF	0,84%
MG	2,10%
MS	0,42%
PR	3,78%
RJ	1,68%
RN	0,42%
SC	0,42%
SP	88,66%
Total Geral	100,00%

Contagem de Concluiu outro curso superior?	
Não respondeu	1,68%
Não	81,93%
Sim	16,39%
Total Geral	100,00%

É pós-graduado?	
Não respondeu	3,78%
Não	33,61%
Sim	62,61%
Total Geral	100,00%

Qual o nível da Pós Graduação?	
Não respondeu	35,29%
Doutorado	10,50%
Especialização	28,99%
Mestrado	22,69%
Pós Doutorado	2,52%
Total Geral	100,00%

Em qual área?	
Direito	62,18%
Filosofia	0,42%
Outra	4,20%
	33,19%
Total Geral	100,00%

Ano de ingresso na Magistratura:	
Não respondeu	6,72%
1981-1990	6,30%
1991-2000	73,11%
2001-2005	13,87%
Total Geral	100,00%

Em qual área atua?	
Não respondeu	4,20%
Magistratura do Trabalho	22,27%
Magistratura Estadual	38,24%
Magistratura Federal	35,29%
Total Geral	100,00%

Em qual vara está lotado atualmente?	
Não respondeu	7,14%
Vara Cível Especializada em Execução Fiscal	8,40%
Vara Cível Especializada em Família e Sucessões	5,04%
Vara Cível Especializada em Infância e Juventude	0,84%
Vara Cível Especializada em Juizados Especiais	10,50%

Vara Cível Especializada em Previdenciário	2,94%
Vara Cível Geral	23,11%
Vara Mista ou Cumulativa (Cível, Criminal e outras)	19,33%
Vara Trabalhista	22,69%
Total Geral	100,00%

Órgãos de exercício da soberania estatal:	
Não respondeu	1,68%
inexistente	2,52%
muito presente	63,87%
pouco presente	31,93%
Total Geral	100,00%

Órgão aplicador da lei e responsável por manter a ordem social:	
Não respondeu	3,78%
inexistente	0,84%
muito presente	69,33%
pouco presente	26,05%
Total Geral	100,00%

Órgão responsável por promover e distribuir “justiça”:	
Não respondeu	4,62%
inexistente	1,68%
muito presente	65,97%
pouco presente	27,73%
Total Geral	100,00%

Órgão associado ao formalismo e à burocracia:	
Não respondeu	4,20%
inexistente	1,26%
muito presente	64,29%
pouco presente	30,25%
Total Geral	100,00%

Órgão caracterizado pela rígida hierarquia funcional:	
Não respondeu	3,36%
inexistente	2,94%
muito presente	64,71%
pouco presente	28,99%
Total Geral	100,00%

Órgão atento à qualidade do serviço prestado e à presteza:	
Não respondeu	5,04%
inexistente	3,36%
muito presente	34,45%
pouco presente	57,14%
Total Geral	100,00%

Órgão que dá ênfase à gestão e à organização de suas atividades:	
Não respondeu	3,78%
inexistente	6,72%
muito presente	28,57%
pouco presente	60,92%
Total Geral	100,00%

Organização do cartório e atribuição de funções e tarefas aos servidores:	
Não respondeu	1,26%
alta prioridade	80,67%
baixa prioridade	14,71%
sem prioridade	3,36%
Total Geral	100,00%

Órgão flexível às mudanças e às novas tecnologias, como, por exemplo, o processo eletrônico:	
Não respondeu	2,94%
inexistente	2,10%
muito presente	53,78%
pouco presente	41,18%
Total Geral	100,00%

Estabelecimento e fixação de padrões procedimentais para o trâmite das ações, inclusive despachos e decisões judiciais:	
Não respondeu	2,10%
alta prioridade	88,24%
baixa prioridade	8,40%
sem prioridade	1,26%
Total Geral	100,00%

Condução atenta dos procedimentos judiciais, sujeitando-os à flexibilização procedimental quando necessária, com o monitoramento do seu trâmite e prazos, objetivando um resultado mais efetivo na prestação jurisdicional:	
Não respondeu	2
alta prioridade	214
baixa prioridade	19
sem prioridade	3
Total Geral	238

O seu envolvimento pessoal com as mesmas:	
Não respondeu	0,42%
alto grau	89,50%
baixo grau	10,08%
Total Geral	100,00%

A sua satisfação pessoal é de:	
Não respondeu	2,10%
alto grau	60,50%
baixo grau	37,39%
Total Geral	100,00%

O(a) Sr(a) acha que possui condições pessoais para administrar plenamente todas as atividades da vara, especialmente a coordenação das tarefas dos servidores e das rotinas cartorárias, além da condução adequada dos processos judiciais?	
	0,42%
Não	44,12%
Sim	55,46%
Total Geral	100,00%

Em caso negativo, justifique a resposta acima:	
	132

Não acho que atividades administrativas façam parte das competências atribuídas a um juiz 27

Não há espaço dentro do Judiciário para que eu desenvolva atividades administrativas 16

Não tenho aptidão pessoal para fazer isso 4

Não tenho opinião formada sobre isso	8
--------------------------------------	---

Não tive formação específica na graduação para desenvolver atividades administrativas	51
Total Geral	238

Sr(a) teve conhecimento e já participou de algum curso de capacitação ou treinamento de magistrados para a administração da vara:	
	0,84%
Já participei de um	23,11%
Já participei em mais de um	34,45%
Nunca tive conhecimento	15,55%
Tive conhecimento, mas nunca participei	26,05%
Total Geral	100,00%

Em caso de resposta positiva na questão anterior, por qual órgão este curso foi oferecido?:	
Não respondeu	25,63%
CJF	4,20%
CNJ	7,56%
CSJT	2,94%
Outro	3,36%
Tribunal ou por suas Escolas de Formação	56,30%
Total Geral	100,00%

Em sua opinião, o juiz deve ser formado em outras áreas do conhecimento humano para administrar adequadamente uma vara judicial?	
Não respondeu	1,26%
NÃO, é desnecessário	63,87%
SIM, em Administração (Privada ou Pública)	26,89%
SIM, em Ciências Sociais	2,52%
SIM, em Economia	2,10%
SIM, em Filosofia	1,26%
SIM, em Psicologia	2,10%
Total Geral	100,00%

Administração profissional de cartório, seja por servidor concursado ou por profissional da iniciativa privada para tal contratado, sendo ambos tecnicamente qualificados para tal fim, de modo que o juiz pratique apenas os atos eminentemente decisórios:

Não respondeu	1,26%
Sou contra	48,32%
Sou favorável	47,06%
Sou indiferente	3,36%
Total Geral	100,00%

Participação de membros da advocacia, do Ministério Público e cidadãos na gestão do Judiciário:

Não respondeu	1,26%
Sou contra	83,19%
Sou favorável	13,45%
Sou indiferente	2,10%
Total Geral	100,00%

Processo eletrônico:

Não respondeu	0,42%
Sou contra	1,68%
Sou favorável	92,86%
Sou indiferente	5,04%
Total Geral	100,00%

Cartório único ou centralizado para todas as varas de um mesmo fórum/comarca/subseção:

Não respondeu	0,42%
Sou contra	61,34%
Sou favorável	32,35%
Sou indiferente	5,88%
Total Geral	100,00%

Realiza reuniões de equipe?

Não respondeu	0,84%
Não realizo	5,46%
Raramente	40,34%
Sempre	53,36%
Total Geral	100,00%

Está disponível para resolver e atender questões cotidianas de trabalho?

Não respondeu	0,84%
Raramente	1,68%
Sempre	97,48%
Total Geral	100,00%

Ouve, aceita e compartilha sugestões de trabalho, como, por exemplo, alterações de rotinas cartorárias e de procedimentos judiciais?	
Não respondeu	0,42%
Não tenho esse hábito	2,10%
Raramente	2,94%
Sempre	94,54%
Total Geral	100,00%

Delega a resolução de problemas internos de trabalhos, notadamente aqueles que envolvem as rotinas de trabalho e a gestão de pessoal, para o escrivão/diretor de secretaria e supervisores?	
Não respondeu	2,10%
Não delego	2,52%
Raramente	15,55%
Sempre	79,83%
Total Geral	100,00%

Nomeia o servidor com maior aptidão e competência para exercer cargo de chefia na vara?	
Não respondeu	1,68%
Não tenho essa prática	1,68%
Raramente	2,10%
Sempre	94,54%
Total Geral	100,00%

Padroniza as rotinas de trabalho no âmbito do cartório/secretaria?	
Não respondeu	0,84%
Não padronizo	0,42%
Padronizo em geral	77,31%
Padronizo pontualmente	21,43%
Total Geral	100,00%

Padroniza despachos e decisões mais usuais?	
Não respondeu	2,94%
Não padronizo	0,42%
Padronizo em geral	79,83%
Padronizo pontualmente	16,81%
Total Geral	100,00%

Delega a redação de decisões interlocutórias e minutas de sentença para servidor, com a sua supervisão?	
Não respondeu	2,10%
Delego excepcionalmente	15,97%
Delego sempre que possível	78,57%
Não delego	3,36%
Total Geral	100,00%

Dá maior atenção aos processos mais complexos, de grandes valores e de maior repercussão em detrimento dos mais antigos?	
Não respondeu	1,68%
Dou maior atenção a tais processos	41,60%
Não dou maior atenção a tais processos	29,83%
Sou indiferente a isso	26,89%
Total Geral	100,00%

Pede auxílio ao Tribunal para deslocar mais servidores, designar mais juízes ou algo do gênero:	
Não respondeu	1,68%
prioridade alta	57,14%
prioridade baixa	28,57%
sem prioridade	12,61%
Total Geral	100,00%

Reúne-se com a equipe para montar um calendário de mutirões:	
Não respondeu	2,10%
prioridade alta	76,89%
prioridade baixa	15,97%
sem prioridade	5,04%
Total Geral	100,00%

Levanta informações e monta um plano de reorganização das rotinas de trabalho dos servidores:	
Não respondeu	2,52%
prioridade baixa	5,04%
prioridade alta	91,18%
sem prioridade	1,26%
Total Geral	100,00%

Reúne-se com os servidores para estimulá-los, orientá-los e promover a devida capacitação dos mesmos:	
Não respondeu	1,68%
prioridade alta	88,24%
prioridade baixa	8,40%
sem prioridade	1,68%
Total Geral	100,00%

Priorizar processos em que há questões urgentes e excepcionais (ex. processos que envolvam idosos):	
Não respondeu	2,10%
prioridade alta	91,18%
prioridade baixa	5,88%
sem prioridade	0,84%
Total Geral	100,00%

Dedica-se a revisar e reelaborar os textos dos despachos, decisões e os procedimentos judiciais prefixados:	
Não respondeu	1,68%
prioridade alta	71,43%
prioridade baixa	25,21%
sem prioridade	1,68%
Total Geral	100,00%

Julga imediatamente os processos mais antigos:	
Não respondeu	1,68%
prioridade alta	79,83%
prioridade baixa	15,97%
sem prioridade	2,52%
Total Geral	100,00%

Faz um levantamento detalhado da situação para verificar os gargalos de andamento e, então, montar um plano de ação:	
Não respondeu	1,68%
prioridade alta	91,60%
prioridade baixa	5,88%
sem prioridade	0,84%
Total Geral	100,00%

O(a) Sr(a) tem por praxe estipular metas a serem atingidas pela Vara ou pelos servidores em um determinado período?	
Não respondeu	0,42%
Não	36,13%
Sim	63,45%
Total Geral	100,00%

Reduzir o número de processos conclusos, de modo geral, ou mesmo, de determinada classe ou tipo de processo:	
Frequentemente	92,44%
Não é necessário	3,78%
Raramente	3,78%
Total Geral	100,00%

Rótulos de Linha	Melhorar a pauta de audiências da vara:
Não respondeu	0,84%
Frequentemente	72,69%
Não é necessário	23,95%
Raramente	2,52%
Total Geral	100,00%

Rótulos de Linha	Melhorar o desempenho do cartório:
Não respondeu	0,84%
Frequentemente	83,61%
Não é necessário	5,88%
Raramente	9,66%
Total Geral	100,00%

Rótulos de Linha	Atender melhor o público em geral:
Não respondeu	0,84%
Frequentemente	84,87%
Não é necessário	9,24%
Raramente	5,04%
Total Geral	100,00%

Aumentar o número de acordos cumpridos:	
Não respondeu	1,26%
Frequentemente	62,18%
Não é necessário	19,75%
Raramente	16,81%
Total Geral	100,00%

Melhorar os prazos dos trâmites do processo judicial:	
Não respondeu	0,84%
Frequentemente	82,77%
Não é necessário	7,98%
Raramente	8,40%
Total Geral	100,00%

Aumentar a produtividade de modo geral:	
Não respondeu	1,26%
Frequentemente	87,82%
Não é necessário	5,46%
Raramente	5,46%
Total Geral	100,00%

Melhorar a qualidade da vara em geral ou de um setor específico	
Não respondeu	0,84%
Frequentemente	90,76%
Não é necessário	3,78%
Raramente	4,62%
Total Geral	100,00%

Flexibilizou procedimentos judiciais, especialmente os processuais civis, em busca de celeridade e/ou melhor solução ao caso?	
Não respondeu	0,42%
Frequentemente	53,78%
Nunca	2,10%
Pontualmente	43,70%
Total Geral	100,00%

Rótulos de Linha	Atuou no sentido de estimular as partes a entrarem em composição:
Não respondeu	2,10%
Frequentemente	69,75%
Nunca	1,68%
Pontualmente	26,47%
Total Geral	100,00%

Reuniu-se com grandes demandantes de sua vara (particulares; empresas privadas ou públicas; órgãos públicos) para reduzir a litigância:	
Não respondeu	0,84%
Frequentemente	13,87%
Nunca	38,24%
Pontualmente	47,06%
Total Geral	100,00%

Montou calendário de atos processuais:	
Não respondeu	2,52%
Frequentemente	18,91%
Nunca	41,60%
Pontualmente	36,97%
Total Geral	100,00%

Dedicou-se a pesquisar jurisprudência para resolver demandas repetitivas?	
Não respondeu	1,26%
Frequentemente	67,65%
Nunca	3,36%
Pontualmente	27,73%
Total Geral	100,00%

Rótulos de Linha	O(a) Sr(a) utiliza algum meio ou instrumento de gestão para monitorar o trâmite processual dos processos na sua vara?
Não respondeu	1,26%
Desconheço tais instrumentos de gestão	18,07%
Frequentemente	46,22%
Nunca	6,30%
Pontualmente	28,15%
Total Geral	100,00%

O(a) Sr(a) utiliza algum meio ou instrumento de gestão para monitorar o trâmite processual dos processos na sua vara?	
Não respondeu	1,26%
Desconheço tais instrumentos de gestão	18,07%
Frequentemente	46,22%
Nunca	6,30%
Pontualmente	28,15%
Total Geral	100,00%

Se o(a) Sr.(a) respondeu positivamente a questão acima, indique o(s) meio(s) ou instrumento(s) que habitualmente utiliza:	
Não respondeu	25,21%
Fluxogramas	7,98%
Gráficos	6,72%
Outro	8,82%
Planilhas	34,87%
Softwares	6,72%
Tabelas	9,66%
Total Geral	100,00%

Funcionamento deficiente do Judiciário e instrumentos de gestão precários	
Não respondeu	19,33%
1	30,25%
2	29,83%
3	20,59%
Total Geral	100,00%

Falta de formação específica dos magistrados, principalmente para a gestão da Vara, dos servidores e do volume de processos judiciais	
Não respondeu	27,73%
1	19,75%
2	26,05%
3	26,47%
Total Geral	100,00%

Um estímulo exagerado para que as pessoas busquem o Judiciário, deixando de tentar resolver seus problemas por si próprios	
Não respondeu	21,85%
1	38,66%
2	16,81%
3	22,69%
Total Geral	100,00%

Uma legislação que cria muitos direitos, os quais, posteriormente, se transformam em enxurradas de ações judiciais	
Não respondeu	39,50%
1	27,73%
2	15,55%
3	17,23%
Total Geral	100,00%

Uma legislação processual com muitas garantias para as partes, as quais acabam se valendo do Judiciário para ganhar tempo e evitar de cumprir com suas obrigações	
Não respondeu	25,21%
1	36,97%
2	18,91%
3	18,91%
Total Geral	100,00%

Uma legislação processual muito formalista, a qual transforma o processo em uma discussão apenas sobre regras e nulidades	
Não respondeu	32,77%
1	30,67%
2	17,23%
3	19,33%
Total Geral	100,00%

Falta de padrão das decisões judiciais em casos semelhantes, decididos diferentemente, a incentivar a propositura de ações judiciais e a interposição de recursos	
Não respondeu	30,67%
1	26,89%
2	18,91%
3	23,53%
Total Geral	100,00%

Julgar o mais rapidamente possível cada processo	
Não respondeu	27,31%
1	34,03%
2	27,31%
3	11,34%
Total Geral	100,00%

Julgar o processo quando ele estiver pronto e adequado, independentemente do tempo	
Não respondeu	28,99%
1	37,82%
2	23,53%
3	9,66%
Total Geral	100,00%

Julgar os casos de modo que não haja recursos e, se houver, que poucas de suas decisões sejam reformadas	
Não respondeu	36,97%
1	24,79%
2	23,95%
3	14,29%
Total Geral	100,00%

Eliminar o quanto possível o acervo de processos da Vara	
Não respondeu	34,45%
1	31,93%
2	20,17%
3	13,45%
Total Geral	100,00%

Fazer o maior número possível de acordos	
Não respondeu	34,03%
1	32,77%
2	21,43%
3	11,76%
Total Geral	100,00%

Deixo de responder, por ser irrelevante a questão	
Não respondeu	86,13%
1	3,36%
2	1,68%
3	8,82%
Total Geral	100,00%