
12/05/2013

600 - Políticas públicas aplicadas à gestão judicial

HELIANA MARIA COUTINHO HESS - Juíza de Direito

Sumário (*)

Introdução: motivação da pesquisa e metodologia

Capítulo I: Políticas públicas aplicadas ao Judiciário

1 Modelos internacionais

- 1.1 Movimento de acesso à Justiça do Projeto de Florença
- 1.2 Projeto do Banco Mundial para a América Latina e Caribe
 - 1.2.1 Reformas Judiciais na América Latina
 - 1.2.2 Relatório do Banco Interamericano de Desenvolvimento para o Brasil

2 Programas nacionais

- 2.1 Reforma administrativa dos serviços públicos (Emenda Constitucional Nº 19/1998)
- 2.2 Princípios constitucionais da Administração Pública
 - 2.2.1 Princípio da Legalidade
 - 2.2.2 Princípio da Impessoalidade e de *Accountability*
 - 2.2.3 Princípio da Moralidade e Publicidade
 - 2.2.4 Princípio da Eficiência
- 2.3 Reforma do Poder Judiciário (EC Nº 45/2004)
- 2.4 Princípios constitucionais da Reforma Judicial
 - 2.4.1 Princípio da Celeridade e Razoável Duração do Processo
 - 2.4.2 Princípios da Eficiência Judicial
 - 2.4.3 Princípio da Transparência e da Publicidade
 - 2.4.4 Princípio da Acessibilidade de Informações
 - 2.4.5 Princípio da Especialização de Tribunais e Órgãos de Jurisdição

3 Parcerias entre os Poderes

- 3.1 Pactos Republicanos I e II
- 3.2 Projeção do Pacto Republicano III

4 Conclusões parciais

Capítulo II: Gestão Judicial

1 Gestão do Conselho Nacional de Justiça (CNJ)

- 1.1 Planejamento e Metas do CNJ
 - 1.1.1 Metas de nivelamento anuais
 - 1.1.2 Auditorias, audiências públicas, mutirões e estatísticas
 - 1.1.3 Parceria com associações, centros de pesquisa e universidades
 - 1.1.4 Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs)
 - 1.1.5 Premiação de boas práticas e de TICs

2 Gestão financeira

- 2.1 Controle orçamentário, financeiro e fiscal
 - 2.1.1 Lei de Responsabilidade Fiscal
 - 2.1.2 Planejamento Anual e Diretrizes Orçamentárias
 - 2.1.3 Plano de Ação Governamental (PAG)

3 Gestão de Recursos Humanos

- 3.1 Gestores judiciais
 - 3.1.1 Diretores e juízes gestores
 - 3.1.2 Escolas de treinamento e aperfeiçoamento

4 Gestão Normativa

- 4.1 Racionalização legislativa
 - 4.1.1 Súmulas Vinculantes
 - 4.1.2 Súmulas impeditivas de recursos repetitivos
 - 4.1.3 Repercussão geral
 - 4.1.4 Julgamento unificado e banco de dados de ações coletivas

5 Gestão extrajudicial

- 5.1 Meios alternativos de resolução de conflitos
 - 5.1.1 Conciliações e Mediação
 - 5.1.2 Arbitragem como alternativa para direitos disponíveis

6 Conclusões parciais

Capítulo III: Gestão de projetos

1 Projeto da Cidade Judiciária de Campinas

- 1.1 Criação de novos cargos e varas (lei nº 877/2000)
- 1.2 Encontro do local
- 1.3 Composição de forças políticas
- 1.4 Publicidade pela mídia

- 1.5 Apoio da sociedade civil e dos operadores do Direito
- 1.6 Verbas, construção e inauguração
- 1.7 Análise do ciclo de política pública da Cidade Judiciária

2 Projeto do Setor de Execução Fiscal (SEF)

- 2.1 Cooperação com a administração fiscal municipal e estadual
- 2.2 Convênio para cessão de pessoal
- 2.3 Convênio de prestação de serviços e material
- 2.4 Cooperação para a reforma da galeria
- 2.5 Cooperação em informática e comunicação
- 2.6 Convênio com universidades: Unicamp e Metrocamp
- 2.6.1 Análise das rotinas de trabalho e treinamento de pessoal
- 2.6.2 Apoio do Setor de Tecnologia da Informação
- 2.6.3 Assessoria de Comunicação do espaço conhecimento

3 Desjudicialização da execução fiscal

- 3.1 Execução fiscal virtual e administrativa
- 3.2 Mediação e conciliação em Juizados Especiais
- 3.3 Compensação de precatórios e leilões virtuais

4 Conclusões parciais

Conclusão

Bibliografia

Introdução

A Teoria da Separação dos Poderes, introduzida por Aristóteles e desenvolvida por Montesquieu, instituiu as bases históricas do controle e equilíbrio entre os Poderes do Estado, através do chamado *Sistema de Freios e Contrapesos*.

Inserida na moderna Teoria da Constituição, estabelece a Carta Política que os três Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, são representados pelo Executivo, Legislativo e Judiciário (art. 2º CF/88). Nos princípios constitucionais, cada função é diversa da outra, no que diz respeito à forma de atuação política. Cabe, ao Executivo, o planejamento e execução da administração pública e arrecadação dos impostos; ao Legislativo, compete a discussão e elaboração de leis e, ao Judiciário, o julgamento de conflitos de interesse, por meio da interpretação e aplicação das normas. Entretanto, na prática, as instituições mobilizam-se para controlar o poder do Estado, agrupando-se em consenso ou coalizão, e confrontando-se em choque de colisão na arena política.

A cada órgão é atribuída legitimidade de atuação pela forma da investidura do cargo. A escolha popular e democrática é periodicamente exercida nas eleições para o mandato do Executivo e do Legislativo. No Judiciário, para o ingresso na magistratura de primeiro grau, adota-se o concurso de provas e títulos, pela tecnicidade e meritocracia; já para os Tribunais Superiores, a escolha política dá-se por alternância, por *quinto constitucional* do Ministério Público e da Advocacia.

Na atual Teoria do Neoinstitucionalismo, o Judiciário vem ganhando espaço na arena política e visibilidade crescente junto à sociedade, que luta por seus direitos. Os representantes do Executivo e do Legislativo estão perdendo a credibilidade e legitimidade popular, em razão da corrupção. O Judiciário é colocado no centro da arena político-social, para onde são levadas as demandas multifacetárias, decorrentes de modificações sociais, influenciadas pelas formas de organização institucional, para combater atos de arbítrio ou de omissões dos dois outros Poderes do Estado.

Neste cenário, um Judiciário eficiente e célere ainda está longe de ser realidade. O atual modelo cartorial apresenta-se como burocrático, sem planejamento e sem modelos de gestão moderna. O aparelhamento necessário para implementar melhores condições de recursos materiais, qualificação de recursos humanos e informatização ainda é bastante precário em muitos tribunais do país.

O congestionamento de ações do Poder Judiciário foi acentuado pelo aumento da reivindicação de direitos individuais e coletivos, inseridos na Constituição Federal de 1988. Os atores sociais organizaram-se em sociedades civis, associações de profissionais, sindicatos, Organizações Não Governamentais (ONGs), e passaram a ter força política para concretizar seus direitos. O Judiciário tornou-se palco para debates de direitos sociais e econômicos, por meio de políticas públicas originadas pela escolha racional do Executivo e normatizadas pelo Legislativo. Portanto, como agentes do poder do Estado, os juizes inserem-se como um elo de ligação entre o sistema de direitos e as decisões políticas.

Paradoxalmente, as decisões judiciais intervêm nas políticas públicas não implementadas pelo Executivo e nem legisladas por omissão do Parlamento. Muitas vezes, há choques e colisão entre as funções do Estado, porque a aplicação da hermenêutica, em conformidade e proporcionalidade às normas e objetivos da Constituição, permite a intervenção do Judiciário na sociedade. A interpretação e a aplicação das normas constitucionais pelo Judiciário suprem a ausência de leis ordinárias não concretizadas pelo Legislativo e impõem ao Executivo exigências para desenvolver programas de governo e políticas públicas em determinada área, solucionando relevantes questões de direitos sociais.

Dessa forma, por ser instado a se manifestar pela extensão dos direitos de cidadania e pela legitimação dos novos atores sociais, o Poder Judiciário foi erigido à função de intérprete da Carta Política e pacificador de conflitos. Entretanto, a falta de independência financeira e a desestruturação administrativa de planejamento prejudicam-no no que diz respeito à finalidade de eficazmente dirimir conflitos em razoável duração no tempo. Consequentemente, o Poder Judiciário não consegue corresponder às exigências da sociedade contemporânea.

Para que haja a plena consecução dessa missão institucional como ator político de transformação social e agente controlador de políticas públicas, há a necessidade de modificação institucional, estrutural e funcional do Judiciário, bem como a mudança cultural dos atores judiciais e operadores do Direito.

Ressalte-se que as primeiras reformas do nosso sistema judicial e a modernização administrativa do Judiciário foram introduzidas por modelos importados da Europa e dos Estados Unidos e por políticas judiciais centralizadoras da União, com a criação de um órgão de controle externo de planejamento financeiro e administrativo, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Atualmente, contudo, observa-se a necessidade de reformas estruturais e de eficiência na gestão de recursos humanos e nas relações de trabalho, com novas tecnologias aplicadas aos atos judiciais, a fim de que "o tempo do processo judicial possa corresponder ao tempo da realidade social" (GARAPON, 2001).

Para que o Judiciário possa realizar a sua missão de julgar e concretizar, através de execução forçada, a distribuição de direitos, deve-se rever o longo período de tempo destinado às instâncias judiciais ao procedimento e aos recursos, mas sem quebrar cláusulas do devido

processo legal e da ampla defesa. Com efeito, o vencedor da ação judicial, em razão da segurança jurídica e dos ritos processuais, aguarda por muitos anos pela concretização do julgamento, devido aos graus de recursos previstos em nosso sistema judicial.

Outro problema que merece relevância diz respeito ao fato de que o atual modelo vigente dá ênfase à modernização dos Tribunais Superiores e Federais, deixando de lado os Tribunais Estaduais, que fazem parte do nosso sistema de Estado Federalista. Esse é o grande paradoxo da nossa organização judiciária dual (federal e estadual): as verbas da União destinadas à modernização têm sido alocadas para os Tribunais Federais Superiores e Regionais (ordinários e do Trabalho); não foram repassadas para os Tribunais Estaduais, os quais concentram a maior parte da demanda entre os cidadãos e entes públicos e privados. Além disso, observa-se que os Tribunais Estaduais não detêm força política organizada para pressionar o Executivo quanto à garantia de sua autonomia financeira e à criação de condições orçamentárias para, em médio prazo, realizar o planejamento e metas de gestão para a melhoria da distribuição da justiça. Agravando-se, a cada ano, a falta de planificação eficaz, porque há sempre cortes excessivos no orçamento enviado pelos tribunais ao Executivo e referendado pelo Legislativo.

Essa mesma contradição se reflete internamente na organização dos Tribunais Estaduais, no que se refere à destinação de verbas para a criação e instalação de novas unidades jurisdicionais nas Comarcas e Foros das cidades do interior do estado. Não há disponibilização financeira para as reformas de prédios, instalação de novas varas, reestruturação da informatização, contratação e aperfeiçoamento de recursos humanos. Não são implementadas políticas judiciais planejadas e eficientes, para acompanhar o fluxo do desenvolvimento econômico e o aumento populacional de regiões metropolitanas.

Outro problema que chama a atenção é o fato de não haver treinamento e qualificação de novos diretores e de juizes, com qualidades de gestores locais. Não há descentralização de gestão e nem de poder de decisão sobre a administração local, com base em estatísticas, dados periódicos, participação dos funcionários e magistrados nas decisões da Cúpula administrativa dos tribunais. A gestão das unidades jurisdicionais não conta com o apoio de organizações sociais, de universidades, nem com a mobilização dos atores judiciais e políticos locais para novas alternativas de gestão judicial.

Ao Judiciário local são levados os atuais conflitos entre os Poderes do Estado e a sociedade. Debate-se as chamadas *judicialização de conflitos sociais e judicialização da política*. Há críticas ao *ativismo judicial*, como o poder excessivo dos juizes de imiscuir-se em atos discricionários do Executivo e na jurisprudência que substitua a lei. Exemplos recentes são as decisões judiciais sobre a lei de *ficha limpa, células-tronco, demarcação de terras indígenas, união homoafetiva*, etc.

Nesse sentido, a gestão eficiente da prestação jurisdicional atende, em tempo, a realidade prática das demandas sociais. Os julgamentos de casos de corrupção política, de improbidade administrativa por desvio de conduta e de verbas públicas, nas áreas administrativa, cível e penal, nos países periféricos, são de importância para o resgate da legitimidade dos poderes e confiança da população nas instituições democráticas.

As acentuadas diferenças socioeconômicas de nosso país provocam a violência urbana, a criminalidade e a marginalização de cidadãos sem acesso à educação e à inserção no mercado de trabalho. Os direitos subjetivos e sociais são colocados literalmente à prova nas ações prorrogadas por demasiado tempo de procedimento judicial. O desenvolvimento social e a consolidação democrática nos países constitucionais modernos permitem a ativa intervenção do Judiciário por meio do controle constitucional.

O objetivo de nosso projeto de pesquisa é trazer ao debate as políticas públicas judiciais e os modelos de gestão administrativa do Poder Judiciário. Há um paradoxo a ser enfrentado, pois as normas programáticas e os princípios constitucionais da eficiência, transparência, acessibilidade e de modernas tecnologias foram inseridos na letra da Carta Política, mas não foram ainda concretizados na prática dos serviços públicos. Além disso, empecilhos burocráticos e a excessiva concentração de poder de decisão sobre a gestão dos tribunais dificultam a celeridade e eficiência do serviço judicial. Os modelos cartoriais, os procedimentos e as relações hierárquicas de trabalho dos funcionários e juizes não permitem qualquer flexibilidade e autonomia dos gestores judiciais locais.

Partindo dessas premissas, estruturou-se esse trabalho de pesquisa da seguinte forma: no *primeiro capítulo*, fez-se a análise dos modelos macroinstitucionais de reformas judiciais de acesso à Justiça na Europa e do projeto do Banco Interamericano de desenvolvimento para as reformas judiciais na América Latina e Caribe. Foi com base na comparação e na introdução de elementos de cada um desses modelos que foram sendo feitas as reformas dos serviços públicos gerais e jurisdicionais no sistema brasileiro. Os princípios constitucionais demonstram a necessidade que temos de *positivar em códigos e na Constituição* regras de eficiência, transparência e gestão para os serviços públicos e judiciais. Mas, na prática, ainda não estão implementados por políticas judiciais locais, como pretendido pela inserção das Emendas Constitucionais nº 19/1998 (Serviços Públicos) e nº 45/2004 (Reforma Judicial).

Na arena política, surgem os *Pactos Republicanos* I e II e a discussão do III, como complemento das Emendas Constitucionais, por atuação do Legislativo e Executivo, com a finalidade de regulamentar, codificar e legislar para a racionalização de procedimentos judiciais e destinar verbas para projetos estruturais de informatização e descongestionamento das ações nos tribunais.

No *segundo capítulo*, fez-se uma descrição e análise da gestão e planejamento iniciados e centralizados no Conselho Nacional de Justiça e das práticas que foram criadas para novas tecnologias da informação e comunicação. Abordou-se, dessa forma, a estrutura da gestão financeira, de recursos humanos, das gestões normativa e extrajudicial e os instrumentos e as ferramentas de gestão de empresas privadas aplicadas à gestão do setor público e serviços judiciais.

Por fim, no *terceiro capítulo*, com base nesses modelos de políticas judiciais e de gestão e planejamento, analisou-se dois projetos de reforma estrutural do Foro da cidade de Campinas, interior do Estado de São Paulo, intitulados *Cidade Judiciária de Campinas* e *Setor de Execução Fiscal*. Fez-se comparações, críticas e sugestões à forma e ao modelo de reformas básicas da estrutura do Poder Judiciário local. Observou-se as dificuldades encontradas, devido à gestão centralizada, nas decisões da cúpula do Tribunal de Justiça, a falta de planejamento, em médio prazo, bem como a falta de verbas para obras e informatização, além de a interrupção de convênios e parcerias com universidades e setores da administração municipal. Nesse sentido, ressaltou-se que foi preciso um longo período de tempo (dez anos) para a concretização de reformas da primeira geração, que visavam à ampliação do espaço físico e à melhoria das condições de trabalho de funcionários e juizes nos cartórios e novas varas criadas e instaladas.

A participação de atores políticos, sociais, de universidades e da mídia, coordenados por um juiz-gestor, com atuação administrativa e abertura para tratar com as instituições políticas, foi ressaltada no projeto da *Cidade Judiciária de Campinas*.

Em menor grau de complexidade, analisamos a gestão projetada para o setor do executivo fiscal local. O Setor de Execução Fiscal (SEF) foi inserido nas reformas internas e paulatinas do projeto maior da Cidade Judiciária de Campinas. As parcerias e apoios dos atores políticos do Executivo Municipal e Estadual, juntamente com a parceria com universidades, tiveram papéis importantes no que se refere ao conhecimento das relações de trabalho nos cartórios e à revisão da tecnologia de informatização para atender o interesse local.

Por fim, na *conclusão* deste trabalho, foram feitas sugestões de inovação para a descentralização de gestão e reformas judiciais locais, por meio de comissões de trabalho, em conjunto com atores políticos e operadores do Direito. Introduziu-se ideias para o tratamento dos procedimentos administrativos e judiciais dos executivos fiscais, por parcerias, convênios e meios alternativos de solução de conflitos.

Sob o prisma da modernização do Poder Judiciário, há muitos paradoxos e ambiguidades nas políticas judiciais e na gestão administrativa, em decorrência da disparidade entre o que dispõem as normas e princípios constitucionais e a concretização eficaz na prática do sistema

judicial. Para que serve a reforma do Judiciário em nosso país? Quais são as formas e modelos de gestão a serem seguidos, para enfrentar as grandes diferenças no acesso à justiça em cada região? Centralizar reformas em metas de nivelamento e gestão administrativa contribui para o aperfeiçoamento do Judiciário ou impede o desenvolvimento adequado local? O Judiciário deve ser um ator político ativo da democratização e da concretização de direitos sociais e de intervenção em políticas públicas? Para que serve introduzir, nos Tribunais Superiores, moderna tecnologia e gestão empresarial, quando assistimos a precárias reformas estruturais em unidades jurisdicionais, que atendem à grande parte da sociedade?

Não temos as respostas para tais questões. Entretanto, procurou-se, no esforço desta pesquisa, com base na metodologia bibliográfica e através da análise empírica dos dois projetos, traçar um viés multidisciplinar entre a Ciência do Direito, a Ciência Política e a Ciência da Administração Pública. Buscou-se, dessa forma, fornecer uma contribuição que provoque o debate acadêmico, no sentido de suscitar novas ideias para o reequilíbrio do jogo político entre os Poderes do Estado e as reformas do sistema judicial.

Nas entrelinhas, insere-se a pretensão de um estudo crítico do Direito e da Política, seguindo Martin Shapiro (2002), quando introduz ao debate a *Political Jurisprudence* e a posição do Judiciário como *policy-maker*, impulsionado por grupos sociais que abrem novos espaços ao desenvolvimento dos direitos humanos do Estado Democrático e Social de Direito.

Capítulo I: Políticas públicas aplicadas ao Judiciário

O Poder Judiciário está inserido na arena política do Estado Constitucional (BARROSO, 2009) como um ator político proativo (STRECK, 2004), coadjuvante no equilíbrio e no controle das relações de poder entre Executivo e Legislativo. Estudar o Poder Judiciário no contexto da Ciência do Direito é analisá-lo sob o aspecto da instituição interna e das leis que o regem. Examinar o Judiciário sob o ângulo da Ciência Política^[1] é olhar para o órgão do Poder Estatal, a instituição política e o impacto social da intervenção ativa do Poder Judiciário na arena política do Estado Democrático de Direito.

Para analisar as políticas públicas judiciais – compreendidas como ações positivas do Estado para melhorar a atividade jurisdicional na solução de conflitos sociais –, são investigados os fatos históricos, políticos e sociais que influenciaram a reforma do Judiciário. Nesse sentido, John Bell (2006), na análise sobre a gestão judicial europeia, introduz três formas que se complementam: a *pessoal*, que trata da carreira e recrutamento dos juizes e suas decisões individuais e coletivas; a *institucional*, que versa sobre a organização corporativa e administrativa do Estado; e a *externa*, que aborda o impacto social e político da atividade do Judiciário com os dois outros Poderes do Estado.

As reformas judiciais referem-se às políticas públicas desenvolvidas pelo Estado a partir da década de 1980, priorizando a modernização da instituição judicial e o acesso à justiça nos países democráticos. Elas foram influenciadas por rearranjos das políticas públicas e estruturadas a partir de acontecimentos históricos e da evolução dos direitos humanos, ao final do século XIX e início do XX.

O primado do Estado de Direito, tal como designado por Kelsen (1992), marca a submissão do Estado ao império do Direito e à divisão e autonomia dos poderes. Na sequência da evolução histórica, ampliaram-se os pactos internacionais para a proteção dos direitos humanos (COMPARATO, 2010) e para o acesso à justiça, sob a influência dos princípios constitucionais, disseminados pelo pós-positivismo do Estado Constitucional.

Na intersecção entre a Ciência do Direito – norteada pela aplicação concreta de princípios constitucionais, normas e jurisprudência dos tribunais – e a Ciência Política – alinhada com o estudo do poder do Estado, dos atores políticos, das doutrinas do Judiciário como ator político –, desenvolvem-se as políticas públicas^[2] e a posição ativa do Judiciário, no contexto de relações do poder político do Estado (MAUS, 2009).

O Judiciário, no século XVIII, foi cunhado como *la bouche de la loi*, por Montesquieu, que deixou o cargo de Presidente da Corte de Bordeaux, na França, para percorrer o mundo e ter a liberdade de escrever sua grande obra. A crítica esboçada ao Judiciário, naquela época, devia-se ao fato de que esse Poder mantinha uma tímida atuação como órgão administrativo do Estado Absolutista. Quanto à litigiosidade, no *espírito das Leis*, a análise é axiológica dos anseios dos homens que brotam do direito jusnaturalista e da luta contra o arbítrio dos soberanos para a conquista de direitos (COUTINHO, 1999, p. 16).

Atualmente, essa retórica está mudando de perspectiva. O Judiciário é um poder do Estado e participa do jogo de *Checks and Balances*. Quanto à litigiosidade social, o cenário mudou do Parlamento para a arena judicial, instada a decidir conflitos sociais. A liquidez de valores e informações sociais massificados (BAUMAN, 2007) aumenta a demanda por direitos sociais e econômicos levados ao Judiciário.

Matthew Taylor descreve o papel do Judiciário como um *veto point* no jogo entre Executivo e Legislativo na Ciência Política:

À luz desse papel manifesto e tão recorrente, torna-se claro que o Judiciário precisa ser melhor incorporado em nosso entendimento das mudanças políticas no Brasil. De outra maneira, o processo de decisão política será incorretamente especificado, e a importância de atores relevantes para o debate das políticas públicas pode ser mal entendido ou até mesmo, ignorado. Em particular, os *perdedores* na negociação entre Executivo e Legislativo – precisamente os grupos mais propensos a utilizar o Judiciário – serão negligenciados ou ignorados em nosso entendimento da negociação e da possibilidade de mudança nas políticas públicas. (TAYLOR, 2006, p. 15).

A intervenção eficaz do Judiciário como ator político exige mudanças estruturais de paradigmas da cultura e gestão do sistema judicial, para acompanhar o tempo e a realidade da evolução social. A importância que o Poder Judiciário passou a ter nas democracias é grande: ele se tornou cenário de ampla discussão de diversos atores políticos da sociedade e do Estado, para modificar as reivindicações de direitos.

A pacificação de conflitos pela Instituição em questão é tarefa complexa em nossa sociedade. Muitos fatores relacionados à coordenação, além de parcerias entre os órgãos do poder, devem ser levados em conta, para um melhor desempenho da tarefa do Judiciário quanto à pacificação de conflitos ou de ajustamento de políticas públicas sociais.

No contexto histórico, as modificações empreendidas na década de 1980 transformaram-se em debates sobre o acesso à justiça e reformas do sistema judiciário. Dois modelos foram desenvolvidos: o movimento europeu de ampliação e efetividade do acesso à justiça e a doutrina utilitarista norte-americana do Banco Mundial, no setor da América Latina, coordenada pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), voltada para a eficiência instrumental do Judiciário na área econômica. Ambos os modelos influenciaram nas reformas do Judiciário e na introdução de políticas públicas para as mudanças realizadas no Brasil, a partir da abertura política e nova Constituição Federal de 1988.

O que pretendemos por políticas públicas para o Judiciário são análises pontuais dos projetos de ação de governos em conjunto com atores da sociedade^[3] que modificaram institucionalmente o sistema de justiça e o órgão do Poder, em benefício do desenvolvimento e da distribuição de direitos sociais. Quais as políticas públicas que devem ser escolhidas e direcionadas para as diferentes regiões e distribuição de justiça? Como fortalecer e democratizar a Instituição e os serviços prestados, com eficiência e, ao mesmo tempo, com eficácia para diminuir a desigualdade e promover o desenvolvimento de direitos humanos em nossa democracia?

O conceito de políticas públicas é dinâmico. Na Ciência Jurídica, Canela Júnior (2001, p. 27) define *políticas públicas* como:

[...] conjunto de normas (Poder Legislativo), atos (Poder Executivo) e decisões (Poder Judiciário), que visam à realização dos fins primordiais do Estado. Como toda atividade política exercida pelo Legislativo e pelo Executivo deve compatibilizar-se com a Constituição, cabe ao Poder

Judiciário analisar em qualquer situação, desde que comprovado, o que se convencionou chamar de *atos de governo* ou *questões políticas*, sob o prisma do atendimento dos fins do Estado.

Em Ciência Política, o conceito de políticas públicas é mais amplo e abrange análise de teorias, objetivos, resultados e variáveis de dados e de intervenções planejadas, além da atuação dos atores políticos e sociais envolvidos no contexto específico. Pressupõe-se uma capacidade mínima de planificação instalada dos órgãos de Estado, seja do ponto de vista técnico de gestão, seja do ponto de vista político.

Políticas públicas, para o professor Geraldo de Giovanni:

São intervenções planejadas do poder público com a finalidade de resolver situações sociais problemáticas. Nesse conceito há pelo menos três componentes carregados de significados:

- intervenções planejadas
- poder público
- situações sociais problemáticas

No que diz respeito às intervenções planejadas, pressupõe-se uma capacidade mínima de planificação instalada dos órgãos de Estado, seja do ponto de vista técnico de gestão, seja do ponto de vista político.

No que diz respeito ao poder público, pressupõe-se uma certa estruturação republicana da ordem política vigente: coexistência e independência de poderes e vigência de direitos de cidadania.

No que diz respeito a situações problemáticas, pressupõe-se uma certa capacidade coletiva de formulação de agendas públicas: exercício da cidadania e cultura política compatível. [4]

Os objetivos, a medição de resultados e as metas a serem alcançadas por meio de políticas públicas judiciais são marcados pelos modelos internacionais e nacionais de intervenção e por pactos públicos entre os Poderes do Estado. Além disso, a análise institucional de políticas públicas, na visão de Frey (2000), pode ser compreendida por fatores de *polícies* que interligam os atores políticos e sociais em redes sociais para modificar um objetivo ou problemática comum, com indicadores de resultados práticos advindos do caso empírico que demonstram os benefícios alcançados por esse *political cycle*.

O ciclo de reformas judiciais teve início no final da década de noventa, com as reformas da gestão pública, intensificando-se a partir de 2005, com a Emenda Constitucional nº 45/2004 (Reforma do Judiciário). Na linha de mudanças da intervenção judicial é importante alinhar as políticas públicas para ampliar as intervenções planejadas do Poder Judiciário, resolvendo as situações problemáticas de desajustamento organizacional, decorrentes de fatores econômicos e de gestão que afetam a prestação de serviços. Por isso, a escolha da teoria da *public policy* para os programas de ação do governo, visando a reformas da gestão pública e da prestação jurisdicional.

Muller (2002, p. 25) designa a política pública como "el Estado en acción", revelando a diferença na clássica conceituação dos termos "policy (la política pública como programa de acción) y politics (la política como actividad general). La cuestión se reduce entonces a preguntarse: ¿Las políticas públicas cambian la vida política?". E, conseqüentemente, aplicadas às reformas judiciais, foram feitas mudanças substanciais para a modernização da justiça em nosso país?

No sentido mais amplo, a política pública judiciária pode ser compreendida como a coordenação política (*polícies*) entre os atores públicos e a sociedade civil organizada, com objetivos, ações e resultados para concretizar a gestão e a eficiência da prestação de serviços judiciais e a distribuição de justiça social.

As mudanças no sistema de justiça brasileiro ocorreram por influência de programas da Europa, contextualizado em nosso direito codificado romano-germânico. Ressalte-se que muitos conceitos do direito econômico e administrativo gerencial da doutrina norte-americana também influenciaram as reformas judiciais no Brasil. Nas próximas sessões, será abordado como o modelo europeu e o norte-americano influenciaram as reformas do nosso Judiciário.

1 Modelos Internacionais

1.1 Movimento de Acesso à Justiça do Projeto de Florença

O Projeto de Acesso à Justiça de Florença distinguia: i) acesso à justiça e assistência aos pobres; ii) jurisdição em massa dos processos coletivos de tutela de interesses difusos; iii) e atuação de leigos para a conciliação em meios alternativos de resolução de conflitos. Essas três ondas, nos termos de Cappelletti e Garth (1988)[5], que avançaram sobre os mares brasileiros, têm, portanto, origem no direito europeu, com a introdução do *Access to justice movement*.

As três ondas em questão influenciaram as mudanças estruturais da legislação brasileira, no âmbito dos direitos sociais, por meio de ações coletivas e códigos do Direito do Consumidor, da Infância e Juventude, além de também terem influenciado na ampliação da intervenção dos Ministérios Públicos como um ator político, legitimado para a defesa de interesses coletivos e difusos e das pessoas portadoras de necessidades especiais, através de ações civis públicas (cf. Lei 7.347/1985, que rege o processo da Ação Civil Pública).

Os Juizados Especiais Cíveis e Criminais foram criados e passaram a ser amplamente utilizados pela sociedade para a defesa de seus direitos (cf. Lei 9.099/1995, que dispõe sobre os Juizados Cíveis e Criminais). As procuradorias e defensorias públicas foram ampliadas para a defesa dos economicamente mais pobres, com a facilitação do ajuizamento de ações sem pagamento de custas e honorários (cf. Lei 1060/1950, da Assistência Judiciária, recepcionada pelo art. 5º, incisos LXXXIV, 90 e 95 da CF/1988).

Quanto aos instrumentos alternativos para resolução de conflitos, foram ampliados os debates sobre a mediação e conciliação nos Juizados Especiais, principalmente para a regulação de conflitos laborais, previdenciários[6] e de consumidores[7]. Nos foros e tribunais, foram introduzidos os Setores de Conciliação Prévia nas ações de direitos disponíveis Cíveis e de Família. Nas faculdades de direito, foram criados os Setores de Conciliação dos Juizados Especiais, para integração de estudantes e professores.

No ápice da resolução de conflitos extrajudiciais, a arbitragem foi revitalizada por meio de regras de direito e de aplicação de equidade, com regras mais flexíveis para dirimir conflitos de direitos patrimoniais disponíveis (cf. Lei 9.307/1996, que dispõe sobre a Arbitragem no Brasil).

As mudanças na arena do direito foram complementadas por transformações na administração dos serviços públicos do Estado. Em princípio, os serviços públicos entraram na agenda das reformas políticas no ano de 1994, com o início do governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso, pela atuação do ministro Luiz Carlos Bresser Pereira. A reforma da administração pública, na década de noventa, mudou o referencial da "administração clássica para a administração gerencial, como resposta à crise do Estado na economia globalizada" (PEREIRA, 1996, p. 03). Nessa arena política, o Estado deveria ser o promotor do desenvolvimento tecnológico, por meio de capacitação humana e material para garantir a competitividade no mercado internacional, mas continuaria a ser regulamentador e interventor nas áreas de Educação, Saúde, Cultura, Justiça e Infraestrutura, para compensar os desequilíbrios de distribuição de bens e serviços.

Essas mudanças eram necessárias, haja vista a crise econômica, administrativa e de moralidade que passava o Brasil, após o *Impeachment* de Fernando Collor de Mello. A reestruturação político-econômica do país mudou os rumos de nossa história política e da forma de administração pública[8]. Nota-se que, nesse ponto, há uma forte influência das escolhas políticas em razão da produtividade econômica, no direcionamento dos serviços públicos, nos moldes de Buchanan (1984), na teoria política da *public choice* da economia política do Estado.

A crise econômica trouxe à tona a burocracia e a ineficiência da função jurisdicional do Estado, pelo distanciamento com a sociedade e pela demora de procedimentos e concretização de decisões. Por outro lado, o diagnóstico de tais fatores foi imprescindível para que se pudesse buscar medidas quanto à renovação dos instrumentos de administração pública e para a definição de políticas públicas de modernização e melhoria dos serviços judiciais.

Após a consolidação dos direitos sociais e econômicos, como agenda positiva de intervenção do Estado Pós-Constituição Federal de 1988, iniciava-se um novo ciclo de intervenção do Judiciário, como ator político no cenário de transformações sociais. Naquela época, a conjuntura democrática imprimia um forte dinamismo de forças e de reivindicações por direitos sociais, após um longo período ditatorial, introduzindo o arquétipo da *judicialização das relações sociais* (VIANNA *et al.*, 1999, p. 147) e o controle do poder político pelo Judiciário, contextualizado inicialmente por Vianna (*idem*)[9] na *judicialização da política e politização do direito*, originados em estudos pioneiros de Tate e Vallinder (1995).

Essa conceituação, que na Teoria do Direito é denominada por *conceitos jurídicos indeterminados e vagos* (BARROSO, 2009, p. 313), traz à conotação outro termo impreciso em seu conteúdo, o *ativismo judicial*, designado como a atuação dos tribunais e magistrados, por forças dos operadores do Direito na intervenção de "lacunas deixadas pelo Executivo e Legislativo em corresponderem às demandas sociais por justiça, e por promessas democráticas não realizadas na modernidade" (VIANNA *et al.*, 1999, p. 149).

Os atores jurídicos e políticos compõem esse quadro e são representados pelas autoridades judiciais, magistrados, órgãos do Ministério Público, representantes de sindicatos, partidos políticos, ONGs, associações civis e profissionais organizadas. Outros atores sociais ainda surgiram no cenário da reorganização de base da sociedade. A amplitude dessa intervenção do ator político representado pelo Judiciário nas ações de governo passou a ser denominada de *judicialização da política*.

Por não descrever com precisão o resultado de decisões judiciais na arena política, o termo *judicialização* tem sido criticado por cientistas políticos, entre eles Koemer e Maciel (2002)[10], que rejeitam o uso conceitual da própria expressão por ser ambígua. Essa intervenção do Judiciário é variável dentro de uma análise pontual empírica do caso concreto e da prática judicial tomada e não pode ser reduzida ao conceito de *judicialização*, sem explicar o contexto em que se insere.

Essas modificações pela intervenção do Judiciário na sociedade, fortalecendo-se frente aos dois outros Poderes do Estado, motivaram juristas, cientistas políticos e agentes do governo a repensar o modelo institucional e a organização e gestão administrativa do Judiciário, adequando-o à nossa realidade em constante mudança e pressionada por grupos sociais organizados.

Esse contexto no qual estava inserido o Judiciário nas democracias recém-conquistadas da América Latina, passou a ser analisado por técnicos norte-americanos do Banco Mundial. A importância dos mercados emergentes para as relações econômicas com os Estados Unidos motivou a *staff* do Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) a levantar dados e influenciar no modelo de reformas dos serviços públicos e do sistema de justiça.

1.2 Projeto do Banco Mundial para a América Latina e Caribe

1.2.1 Reformas Judiciais na América Latina

As reformas do Judiciário na América Latina e Caribe foram introduzidas por projetos de técnicos do setor do BIRD, do Banco Mundial. Observa-se que os modelos foram influenciados pela Análise Econômica do Direito, principalmente por meio do projeto que pretendia a padronização de direitos privados e desburocratização por modelos pré-determinados em leis e códigos processuais, bem como mudanças nos currículos e grades das faculdades de Ciência Jurídica, formando operadores do Direito e servidores treinados para aplicar modelos e padrões racionalizados de legislação e de atos e decisões.

Há, contudo, um comparativo importante para distinguir a diferença do impacto dos projetos em países: i) cujas políticas públicas são de modelos de reformas do acesso à justiça do Estado; ii) e naqueles nos quais as políticas públicas são de administração judicial do Governo. O primeiro grupo refere-se aos países europeus. Devido à influência das teorias de Estado, as modificações foram repensadas com base em paradigmas de direitos humanos e na agenda de fortalecimento do Judiciário para consolidar direitos sociais e econômicos. Com relação ao segundo grupo, as modificações foram criadas nos Estados Unidos, pelas teorias de Governo direcionadas à agenda para mudanças estruturais, econômicas e de planejamento administrativo do Judiciário, visando atender as relações de direito privado, com base no sistema capitalista, de assistencialismo dos direitos e liberdades individuais.

Na análise de Prillaman (2000), os avanços ocorreram por causa da redemocratização e dos programas de estabilização econômica, que influenciaram nos projetos para modificar o sistema judicial, e que podem ser compreendidos com base em três variáveis ou *inputs*: *acesso à justiça, independência e eficiência de gestão administrativa*.

Para a construção de um Judiciário independente, acessível e eficiente, é necessário estabelecer parâmetros para medir a independência e a *accountability* dos atores envolvidos. Isso compreende a manutenção do equilíbrio entre forças políticas e as decisões judiciais independentes, válidas e legítimas para conformar os atos políticos aos preceitos do *The rule of Law and the Constitution* no Estado de Direito Democrático.

Prillaman (2000), em um estudo sobre o desenvolvimento de países da América, compara quatro países – El Salvador, Argentina, Brasil e Chile –, com base em suas características sociais e no momento de transição democrática na década de oitenta, após o fim de regimes militares de longa duração. No que diz respeito às políticas públicas e ao desenvolvimento das relações de poder, esses quatro países apresentaram avanços na modernização do Judiciário. No entanto, o Chile destacou-se por ter o melhor desempenho das variáveis, devido à conjunção favorável entre o apoio e o trabalho complementar do Executivo e do Legislativo, no sistema de distribuição de renda e de ampliação e divulgação de direitos sociais nas províncias.

Em *El Salvador*, as reformas iniciaram-se em 1984, após o final da Guerra Civil e durante o governo do Presidente José Napoleón Duarte. Conforme observa Prillaman (2000), as metas eram bem intencionadas, focando o acesso e a independência do Judiciário. Entretanto, a Junta Militar cometeu muitos abusos contra os direitos humanos, o que dificultou e atrasou as reformas pretendidas. O Judiciário era notado pela sua *politização e ineficiência*, diante dos problemas sociais e econômicos do país. Violências foram cometidas contra juizes que se manifestaram contra os abusos de militares.

Naquela época, muitos magistrados e promotores foram assassinados ou afastados dos cargos e não foram feitas substituições e nem alocados recursos para a melhoria dos serviços judiciais. O Decreto-Lei nº 507, de dezembro de 1980, destruiu a independência do Judiciário, ao suspender o direito de liberdade civil e ao diminuir as garantias judiciais. As reformas empreendidas iniciaram-se em 1990, de forma externa ao Judiciário, por meio de duas metas: aumentar a capacidade dos juizes que investigavam casos de abusos de direitos humanos e ampliar a capacidade técnica das investigações das cortes criminais. Porém, não obtiveram forças para lutar contra outros setores corruptos do governo e para administrar eficientemente o acesso à Justiça. Nem mesmo na administração do Presidente Cristiani, foi

possível garantir o projeto ambicioso de independência do Judiciário, porque não foram feitos ajustes na base judicial para atender a demanda de acesso à justiça da população de baixa renda, o que aumentou o descrédito dos salvadorenhos com relação ao Judiciário e ao sistema de justiça, embora tenham recebido ajuda internacional dos Estados Unidos para as reformas estruturais e legislativas.

Com relação à *Argentina*, Prillaman (2000) chama a atenção para o fato de o país em questão também refletir a transição política da década pós-militar. De fato, o Presidente Raúl Ricardo Alfonsín procurou insuflar a independência do Judiciário, com o julgamento de casos controversos de direitos humanos contra membros da Junta Militar. Porém, Alfonsín falhou em ativar reformas necessárias no acesso à justiça e na melhoria da eficiência do sistema judicial, pois não havia orçamento para garantir recursos humanos e materiais do Judiciário e dos órgãos de assistência judicial. O Judiciário teve um aumento do julgamento de demandas comuns, com demora para a resposta judicial. Houve conseqüente desaprovção dos argentinos.

Já na era do Presidente Carlos Saúl Menem, ocorreu o oposto. Com a ajuda do Banco Mundial em programas e orçamento, foram feitas reformas de acesso e eficiência. Entretanto, não houve a independência do Judiciário, cuja *politização* ficou impregnada pela influência política, o que gerou rejeição por parte da população.

No que se refere ao *Brasil*, Prillaman (2000) observa que as reformas introduzidas pela Assembleia Nacional Constituinte e pela a Constituição de 1988 tiveram grande impacto no acesso à justiça e na independência, mas não na eficiência da gestão judicial. A análise do período de uma década Pós-Constituição de 1988, considerando os governos presidenciais de José Sarney, Collor de Melo e Fernando Henrique Cardoso, apontou para o desequilíbrio entre as reforma judicial, política e econômica, denominadas como um *Shotgun Approach to Judicial Reform*.

Sob a presidência de José Sarney e Fernando Collor, houve uma transição política, mas sem grandes mudanças na estrutura do Judiciário, devido à existência de aliados políticos dos militares no governo, que encobriram a investigação acerca dos abusos e crimes militares durante a ditadura. A independência excessiva e sem mecanismos de controle tornou o Judiciário corporativista e insulado em suas deficiências materiais e humanas de gestão administrativa.

Embora tenham sido estendidas as bases dos direitos fundamentais, econômicos e sociais com a Constituição Federal de 1988, ampliando-se o acesso à Justiça, não foram regulamentadas as carreiras de defensores públicos, nem aumentado o percentual de juízes e de promotores, além de não terem sido alocados recursos para o Judiciário. Houve o avanço na independência das Cortes e Tribunais, ampliando-se o acesso à justiça e a legitimidade do cidadão e dos atores políticos em ações de massa e instrumentos de controle direto de constitucionalidade (ações populares, ações civis públicas, ADIN, ADC, etc.). Foi criado o Superior Tribunal de Justiça, para desafogar a Corte Suprema. Os Juizados de Pequenas Causas foram instalados para proporcionar maior celeridade e abrangência de ações de consumidores e civis, retirando parte das ações das Varas Ordinárias. Houve mudanças institucionais, mas não substanciais no sistema judicial.

No entanto, não foi implementada a adequada e correspondente ampliação de controle interno de administração judiciária e as reformas legislativas nos Estados-membros para a melhoria dos recursos humanos, materiais e ampliação de redes de informatização. Não foram feitas as reformas políticas para acompanhar os avanços do sistema judicial à época da abertura política, naquela conjuntura econômica de inflação e desequilíbrios sociais entre os Estados-membros e forças políticas, dominadas por interesses daqueles coligados aos militares. Faltou à reforma do sistema judicial o complemento do apoio político, por isso foi insuficiente para aumentar a credibilidade dos brasileiros num sistema de justiça que permaneceu moroso e custoso, sem estrutura para atender à demanda de litígios sociais e econômicos da nova Carta Política.

Com relação ao *Chile*, após a saída de Augusto Pinochet e da Junta Militar (que ficaram no poder de setembro de 1973 a março de 1990), ingressaram, respectivamente, os presidentes Patricio Aylwin (1990-1994) e Eduardo Frei (1994-2000), que eram da mesma coalizção de partidos democráticos, lutaram contra o regime militar e entendiam que o julgamento de casos emblemáticos pela Suprema Corte era fundamental para a redemocratização do país. Assim, conforme aponta Prillaman (2000), com a ajuda de acadêmicos, juristas, de comunidades locais e ONGs regionais, iniciaram reformas nas três frentes de acesso.

Com o auxílio de universitários, para levar apoio às populações carentes, e de meios alternativos de solução de conflitos para o acesso a direitos, promoveram a independência do Judiciário, principalmente com garantias constitucionais dos magistrados para o julgamento de casos de violação de direitos humanos dos militares. Aumentaram o investimento em treinamento e aperfeiçoamento de recursos humanos e materiais, elevando o grau de *accountability* dos operadores do Direito e a autonomia financeira e administrativa das Cortes. Aprovaram, no Congresso, nova Constituição e novas leis para a racionalização processual. Com esses *three-pronged approaches* (PRILLAMAN, 2000, p. 142), a reforma judicial teve uma base de apoio dos chilenos, que entenderam o esforço contínuo e de segurança jurídica da cooperação entre os três Poderes, principalmente no que diz respeito ao combate à corrupção política e aos abusos militares. O projeto de reformas judiciais foi coerente e proveu mudanças na educação pública e nos cursos de Direito. Conseguiu diminuir a violência urbana e a corrupção política no período de dez anos (de 1990 a 2000).

William C. Prillaman chama a atenção para algumas questões sociais e históricas dos países analisados, como a instável redemocratização após longos anos de governo militar. Países como El Salvador, Argentina e Brasil não tiveram a *sinergia política integrada* entre os atores políticos e judiciais para complementar a reforma judicial na base dos direitos sociais.

A tecnicidade e a gestão administrativa deveriam estar em conjunção com as políticas públicas do Estado, as quais permitiriam o equilíbrio das variáveis a serem mensuradas periodicamente – a saber, *acesso à justiça, independência e eficiência de gestão judicial* –, garantidas por princípios e ampliação dos direitos sociais e econômicos da Constituição.

Nesse contexto político e econômico, as reformas judiciais na América Latina, em termos de ciclo de políticas públicas, foram parcialmente implementadas, uma vez que não tiveram o comprometimento de apoio dos poderes Executivo e Legislativo. Não houve a periódica graduação dos resultados qualitativos e quantitativos para a modificação e modernização dos serviços judiciais e ampliação na base dos direitos sociais e econômicos à sociedade.

Nesse mesmo sentido, Hambergrenn (2006) conclui: “[...] existem muitos paradoxos nas reformas judiciais propostas pelo Banco Mundial, principalmente porque não acompanharam o fluxo de demandas judiciais, preparação dos atores judiciais e destinação de verbas à ampliação e modernização do sistema de justiça, nos países recém-democráticos da América Latina.”

1.2.2 Relatório do Banco Interamericano de Desenvolvimento para o Brasil

O Brasil foi analisado e comentado no *Documento Técnico 319 do Banco Mundial*, explicitado no Relatório nº 32789-BR/2004 do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), intitulado *Fazendo com que a Justiça conte: medindo e aprimorando o desempenho do Judiciário no Brasil*[11], da Unidade de Redução da Pobreza e Gestão Econômica da América Latina e Caribe.

Nos termos do documento redigido, a pretendida reforma do Judiciário deveria se pautar pela melhoria da prestação jurisdicional, por meio de modificações racionalizadas e padronizadas de atos e decisões. Tratava-se de moldar a visão economicista de estabilização econômica do mercado ao desenvolvimento socioeconômico da nova democracia. Essa reengenharia do Judiciário deveria estabelecer padrões ou *standards* considerados para a modernização de todo o sistema judicial. Os padrões escolhidos foram os seguintes:

i) *Institucional*: pela independência do Judiciário, através de alterações no seu orçamento, nomeações de juízes, sistema disciplinar;

ii) *Administrativo*: gerenciamento adequado de processos e reformas na administração das unidades judiciárias; de processos de trabalho e de formação de pessoal especializado em informática e gerenciamento cartorial; redefinição e/ou expansão do ensino jurídico e programas de treinamento para estudantes, advogados e juizes;

iii) *Procedimental*: das leis processuais e da adoção de reformas processuais; mecanismos alternativos de resolução de conflitos; ampliação do acesso da população à justiça; incorporação de questões de gênero no processo da reforma. (NALINI, 2008, p. 50).

Há críticas relevantes sobre a visão econômica de racionalização de legislação e do *modus operandi* dos juizes de primeiro grau, dos serventários da justiça e da forma de padronização dos procedimentos cartoriais, uma vez que visariam mais a forma, do que o conteúdo; amparariam mais a eficiência nos procedimentos para a resolução de conflitos, do que a eficácia para a diminuição de desigualdades de direitos sociais e a ampliação de políticas públicas do Estado.

O documento de modernização do Judiciário, embora tenha proposto a celeridade e o ajustamento de condutas dos atores judiciais, não trouxe soluções concretas para o desenvolvimento de um sistema de distribuição de justiça descentralizado e diferenciado no Estado Federal. Distanciava-se, assim, de um projeto de gradual modificação da Justiça, que fosse paulatinamente adaptado às nossas incertezas e assimetrias socioculturais e econômicas. Nesse sentido, Hammergren (2006) conclui que "embora acelerada a reforma judicial pelos Estados, ainda assim, não houve avanços significativos esperados para a estabilidade democrática e a efetiva modernização do sistema judicial no Brasil".

Traçaram-se, portanto, políticas públicas para o Judiciário com base em um modelo centralizado na União, com controle administrativo e padronizado de decisões e gestão voltada à eficiência, produtividade e à segurança jurídica, para tratar conflitos privados no mercado capitalista interno. Benefícios voltados a "interesses privados e internacionais que influenciariam as demandas políticas, levadas ao Judiciário" (LIMONGE; STEFANO, 2007, p. 14). Nota-se a influência da doutrina norte-americana da *Public policy by Government*, desenhada pelo *staff técnico e político* do Banco Mundial, com acentuado perfil econômico, racional e utilitarista.

No entanto, pouco preocupado com a regionalização cultural de nosso país, as grandes diferenças de distribuição de direitos sociais básicos de segunda geração (laborais, previdenciários, de saúde, saneamento e de educação pública) distanciavam-se do pretendido desenvolvimento urbano e rural destinado a romper com a desigualdade social. Além disso, a reforma do Judiciário proposta pelo projeto do BID distanciou-se da implementação de diretrizes promotoras do controle de políticas públicas. O *ativismo judicial*, na visão crítica de Streck (2004), permitiria o deslocamento para o centro de debates, na arena do Judiciário, das importantes decisões do Executivo, pelo cenário da jurisdição constitucional, propiciando, por meio de mecanismos jurídicos, a forte atuação do Poder Judiciário, pela Carta Política que o legitima e fortalece (STRECK, 2004, p. 19-20).

O avanço de políticas públicas para as reformas judiciais depende, no Estado Federal, de parcerias e da consolidação da cooperação ativa entre os Poderes do Estado, ouvidas as reivindicações e vozes que ressoam dos atores sociais de cada região do país. A ampliação do acesso à justiça, por disseminação de instrumentos legais e paralegais (mediação, conciliação, meios alternativos), deve ser repensada em prol da consolidação dos direitos humanos, afastando a impositiva tecnoburocracia e a padronização instrumental, propostas por modelos internacionais.

O papel da sociedade civil na reforma do Judiciário é considerado uma importante variável, principalmente pela *intervenção de atores civis*, como sugere Maria Dakolias (2001), no processo de transformação a longo prazo da reforma judicial, pela coordenação e debates de profissionais do direito com outras áreas afins, incluindo as ONGs, como as associações civis para as reformas judiciais na América Latina.

Cabe ao próprio Judiciário redesenhar os modelos de planejamento e de políticas públicas que pretende sejam seguidos, atendendo às peculiaridades específicas de sua atuação. Cabe ao Estado analisar as diferenças de gestão judicial nas regiões, pelo princípio da descentralização federativa, de competências materiais e legislativas, previsto na Constituição Federal. A autonomia administrativa do Judiciário deve ser descentralizada e coordenada por um programa nacional de ajustamento do sistema de justiça, avaliado periodicamente por dados e variáveis em cada Ente Federal.

É oportuno lembrar a lição de Santos (1999), na Sociologia da Administração da Justiça, ao perquirir que muitos obstáculos sociais e culturais do acesso à justiça pelas camadas mais pobres da população somente poderão ser superados com base na transformação da educação jurídica e por meio da atuação do Judiciário na arena política, como instância de poder do Estado, na persecução e concretização de direitos sociais e políticos, não exauridos na atuação dos dois Poderes¹².

Para concretizar a reforma judicial, deveriam ser coordenados os subsistemas político e jurídico. Como preleciona Ada Pellegrini Grinover, "além de independentes os poderes devem ser harmônicos e cooperativos entre si para que os objetivos fundamentais do Estado sejam alcançados" (GRINOVER, 2008, p. 12).

O Poder Judiciário pode criar procedimentos internos mais flexíveis e simplificados, por meio da gestão judicial interna. A informatização e os instrumentos de práticas de comunicação são válidos para dar início a essas reformas estruturais na gestão. De outra sorte, para estruturar modelos racionalizados, visando à celeridade e padronização de resultados, os estudos do BID¹³ foram úteis no que se refere à colheita de dados materiais: aos levantamentos estatísticos de ações que tramitam, às informações relativas aos seus respectivos tempo de duração, aos dados sobre os procedimentos utilizados em unidades jurisdicionais e acerca do número de juizes por habitante.

Os modelos internacionais influenciaram os programas de reformas administrativas dos serviços públicos, com a introdução de preceitos constitucionais de eficiência e de modernização, bem como com a racionalização de procedimentos de gestão. Embora representem um avanço nas reformas, não foram, na prática, eficazes para aliviar a carga do Judiciário e resolver os conflitos sociais disformes, decorrentes das assimetrias socioeconômicas de cada região do país.

2 Programas Nacionais

2.1 Reforma Administrativa dos Serviços Públicos (Emenda Constitucional Nº 19/1998)

Antecedendo as reformas do sistema judicial, a reformulação projetada para os serviços públicos teve base em princípios constitucionais, em um modelo de empresa privada, voltado para atender o mercado capitalista competitivo. Os serviços públicos foram modificados por um *novo conceito de gerenciamento* – fundamentado em modelos e teorias econômicas e administrativas Keynesianas e do neoliberalismo adotado em países capitalistas –, após a crise dos anos setenta e início dos oitenta, nas economias ocidentais.

A intervenção do Estado na economia e a privatização de setores de ponta da indústria nacional passaram a exigir modelos de gestão com ênfase na produtividade, eficiência e em resultados meritocráticos. Alteraram-se os paradigmas da prestação de serviços públicos burocráticos, individualistas e sem parâmetros de resultados de produtividade e eficiência para um modelo de *novo gerenciamento empresarial*.

A reforma administrativa do Estado foi influenciada pela modificação da economia em escala global. Houve mudanças na teoria do direito codificado e regionalizado, por um direito flexível e adaptável aos negócios multilaterais, conforme descrito por Hespanha (2007). Este,

embora não tenha sido determinante para o sistema judicial, passou a modelar a estrutura e a gestão administrativa clássica, cartorial e burocrática.

Cada vez mais intensa passou a ser a exigência e participação do cidadão na administração pública, por meio de colaboração e controle, consulta e deliberação legislativa, no que diz respeito a projetos de leis de associações públicas e privadas e a parcerias no setor terceirizado com a administração direta e indireta, sociedades de economia mista e empresas públicas e subsidiárias (art. 173, §1º, Constituição Federal).

As parcerias público-privadas de gestão administrativa e de controle pelo Judiciário são moldadas por instrumentos que aumentam a exigência e eficiência do setor público. Como sugere Monteiro (2010), a introdução desses novos conceitos de administração judicial tornou-se possível graças aos modelos já implantados do Plano Diretor da Reforma do Estado, conduzido pelo Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado, em 1995.

De fato, a política de gestão do sistema de administração pública compreende ferramentas institucionais de administração, de orçamento e de finanças para o planejamento e a eficiência, quantificados e qualificados por dados e resultados periódicos. Cunha (2010, p. 130) refere-se a essa gestão pública como um "sustentáculo da governança, que não pode estar excluída da agenda política, ou dela constar apenas retoricamente, fora da lista de cobranças da sociedade aos que detêm, transitoriamente, o poder político".

A influência desses modelos em nosso sistema capitalista foi realizada por meio das normas-programáticas ou objetivos da Constituição Federal de 1988, inseridas na teoria da Análise Econômica do Direito. As reformas administrativas dos serviços públicos, seguindo a teoria do *new public management* (CALHAO, 2009), foram remodeladas por intervenção do Estado nas áreas essenciais de saúde, saneamento básico, educação, segurança pública, previdência e justiça. Ressalte-se que essa doutrina tem critérios de livre negociação, embora exista a intervenção do Estado nos setores básicos e estratégicos da economia, seguindo os princípios da ordem econômica e financeira do artigo 170 da CF/1988.

Essa base teórica conduziu as discussões dos parlamentares para os projetos de lei, que culminaram na Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998, da reforma administrativa do Estado. Os princípios da administração pública, descritos no artigo 37 da CF/1988, são: *legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência*. Esses parâmetros direcionaram toda a atuação dos agentes políticos dos entes do Estado Federal (CALHAO, 2009).

Conforme analisado por Cunha (2010), a Nova Gestão Pública (NGP) para os serviços dos cidadãos, eleitores, contribuintes e consumidores de serviços judiciais, abrange a participação multidisciplinar de profissionais, técnicos e cientistas, com vistas a um novo foco de ação e de aplicação de orçamentos que sejam implementados em favor do *jurisdicionado-cliente*.

Nesse sentido, três importantes princípios são fundamentais à transparência, ao *accountability* público e às redes de parcerias para operacionalizar a ação governamental para o subsistema do Poder Judiciário, como prestador de serviços públicos que visa o desenvolvimento socioeconômico. Nas próximas sessões, tais princípios serão repensados sob a ótica da política pública voltada ao Judiciário.

2.2 Princípios Constitucionais da Administração Pública

2.2.1 Princípio da Legalidade

A legalidade é um princípio fundamental da Filosofia e Teoria do Direito, amplamente analisado sob a perspectiva histórica prescrita nas teorias do direito da racionalidade e do materialismo histórico das escolas de Ihering, Kant, Hegel e Kelsen. Nas palavras de Radbruch (1974, p. 356), o direito "é visto sobre o prisma da conduta conforme o preceito legal, criado pelo ordenamento estatal". A proposta deste trabalho é analisar o princípio em questão sob o prisma da prestação do serviço público estatal, que prescreve a atuação do agente público, no campo do Direito, com a

liberdade de atuação decorrente das normas que prefiguram discricção, porque será a situação concreta, do fato e da finalidade a ser alcançada pelo ato administrativo é que dirá sobre a legalidade e congruência de agir com a finalidade prescritiva do direito e da norma. (MELLO, 2006, p. 45).

No Direito Público e no serviço público, o atuar do agente político é somente permitido segundo a ordem e a prescrição normativa. Dai derivam a racionalidade e a limitação legal da atuação no campo da jurisdição estatal. Ademais, o princípio da legalidade (incisos II e XXXV do 5º artigo da CF/1988) abrange a ampla missão do Judiciário de intérprete, aplicador e protagonista hermenêutico dos conceitos finalísticos da norma para o caso concreto, que são judicializados em ações, pela via do acesso à Justiça.

Embora o princípio da legalidade seja o corolário do sistema de direito da *Rule of Law*, alguns critérios da aplicação de conceitos privatísticos de nova gestão pública são com ele colidentes. O foco em resultados imediatos em favor do cliente e a concorrência privada permitem a flexibilização dos meios de operacionalização dos serviços privados. Fato nem sempre possível ao serviço público, devido ao procedimento formalista, criterioso, imposto na materialização de procedimentos licitatórios e no controle de gastos e de limites de orçamento público pela publicidade do ato e sua validade intrínseca. De acordo com Cunha (2010), haveria

rejeição aos fundamentos legais, não reconhecimento da diferença entre gestão pública, serviço público e gestão privada, pelo reforço da ideia de separação entre política e administração, ênfase na globalização, que enfraquece o direito estatal, enfoque no cliente individual e não no interesse coletivo, falta de uma teoria unificada e não sistêmica, apartada das estruturas operacionais dos órgãos governamentais, entre estes o Judiciário. (CUNHA, 2010, p. 137-138).

Por isso, o princípio da legalidade é garantidor de direitos, mas, ao mesmo tempo, limitador, controlador da atuação mais célere e flexível de serviços judiciais, em comparação com as matrizes privatísticas dos serviços privados.

2.2.2 Princípio da Impessoalidade e de *Accountability*

A virtude da impessoalidade é privilegiar o profissionalismo, a produtividade e a prestação do serviço público, de forma a abranger o bem comum, sem determinações de caráter pessoal (seja por vínculos de amizade ou familiares), sem preferências, discriminações pessoais ou partidárias. O princípio em questão impõe, aos atores políticos, as contratações por meio de concursos públicos meritórios e técnicos, bem como as licitações transparentes de serviços e obras, amplamente publicadas, garantindo a isonomia dos participantes (arts. 37, I e XXI, e 175 CF/1988).

A racionalização de padrões de comportamento nos serviços públicos, com base na impessoalidade como princípio constitucional, foi o fundamento para a súmula vinculante que proíbe o nepotismo (nº 13) e a Resolução nº 7/2005 do Conselho Nacional de Justiça, na esfera dos três Poderes do Estado^[14]. Sob esse aspecto, houve uma ação afirmativa, como política judiciária, que aumentou o grau de confiabilidade e prestígio a exigência de critérios de profissionalismo e de meritocracia daqueles que se comprometem com o serviço público judicial. Esse comprometimento aumenta o *accountability por resultados*, ou seja, o grau de responsabilidade e de comprometimento que os agentes públicos assumem, em sua relação de prestação de serviços, com a respectiva instituição.

O serviço público é, na sua essência, manejado pelo grau de *accountability* do conjunto de autoridades e funcionários na prestação de serviços ao cidadão. Os atores judiciais, na relação entre a administração pública e seu público, são *accountees ou accountors* (CUNHA, 2010, p. 143) da comprometida prestação de serviços e da distribuição de justiça. Hierarquicamente, o tribunal assume a sua organização judiciária, em grau de *accountability* em relação ao Ente Estatal a que pertence (BELL, 2006). Como explicita o professor Ricardo Lobo Torres (2000), esse encargo judicial abrange a responsabilidade pela eficiência no gerenciamento de recursos públicos. É o comprometimento do agente com a prestação transparente de contas e com a produtividade de seu serviço que aumenta a confiança e a legitimidade do serviço jurisdicional oferecido pelo Estado.

Neste sentido, os magistrados, na qualidade de agentes políticos, têm a responsabilidade de justificar a produção de seus atos e de interagir com outros atores sociais, unindo esforços para atingir a eficiência do serviço jurisdicional. Esse profissionalismo técnico, fundado no princípio da impessoalidade e de *accountability*, transforma positivamente a participação do agente público e dos operadores do Direito na reconfiguração dos serviços judiciários em redes de relacionamento, tanto interna quanto externamente, com outros atores políticos.

A intervenção judicial, pautada pelo *accountability* no ativismo judicial, ao controlar políticas públicas do governo, proporcionou mudanças nos órgãos públicos da administração, como, por exemplo, na ampliação de direitos sociais e previdenciários por meio de ações coletivas e mandamentais (v.g., ações de medicamentos, creches, urbanização, etc.).

2.2.3 Princípio da Moralidade e Publicidade

O princípio da moralidade tem conotação de ética de comportamento e de bons costumes das convenções sociais e da conduta humana (RADBRUCH, 1974, p.115). Sob o aspecto dogmático, traz suporte filosófico a essa nova administração gerencial por metas e resultados. Amplia a importância de políticas públicas de planejamento de orçamento e da aplicação direcionada e justificada de recursos públicos pelo Judiciário.

Segundo a doutrina de Meirelles (1990), a ética de comportamento é pautada pela finalidade e bem comum. Ato produzido pela administração pública entre escolhas balizadas pelo bem e pela ordem pública. Nessa mesma seara, Maria Sylvia Zanella Di Pietro instrui sobre a importância da análise do ato administrativo, conforme o objeto e a finalidade, que exige "proporcionalidade entre os meios e os fins a atingir; entre os sacrifícios impostos à coletividade e os benefícios por ela auferidos; entre as vantagens usufruídas pelas autoridades públicas e os encargos impostos à maioria dos cidadãos" (DI PIETRO, 1991, p. 111).

O agente público deve pautar-se por critérios de ética na conduta e de lisura no comportamento, no trato da coisa pública e na tutela dos gastos com a prestação de serviços, para manter a ordem pública e o bem comum. A moralidade administrativa é o princípio que norteia a intervenção do Judiciário, mas também limita a sua participação em manifestações políticas e de interesses partidários, passível o controle por ações populares e de improbidade administrativa, pelos atores legitimados da Constituição Federal^[15]. Enfim, a moralidade e a transparência do ato traduzem o grau da legitimidade e da confiabilidade dos órgãos públicos, principalmente daquele que tem a missão de distribuir justiça, o Poder Judiciário.

2.2.4 Princípio da Eficiência

O planejamento estratégico e as metas de gestão, cada vez mais, tornam-se ferramentas de controle e de fiscalização dos serviços judiciais. A informação, por meio da Internet, e os índices de produtividade e de publicidade de dados revelam a eficácia da transparência do órgão e afastam a pecha de ser o Judiciário *uma caixa preta*, por não fornecer informações e dados sobre a sua atuação e gestão.

A publicidade, seja por escrito (periódicos e jornais) ou pelas redes de intercomunicação internas e externas (via Intranet ou Internet), é uma ferramenta utilizada para dar garantia ao princípio da transparência das atividades jurisdicionais ao cidadão. A Constituição Federal exige a publicidade dos julgamentos de todos os órgãos (exceto por sigilo legal) e de todas as decisões, que devem ser fundamentadas (art. 93, IX, CF/1988). Esse procedimento afasta atos maculados de lesividade ou de desvio de finalidade e de corrupção, o que acarreta em maior segurança jurídica ao cidadão, com relação ao desempenho dos agentes públicos, dentro dos critérios de aferição de aproveitamento e produtividade para ingresso e promoção em carreiras públicas.

A modernização de políticas públicas vem sendo norteada pelos princípios da moralidade, transparência e publicidade porque o agente público deve prover o máximo acesso à informação, seja por meio material ou por via virtual de seus atos, sob o controle do gestor público e do cidadão. Este tem o direito fundamental à informação judicial e ao conteúdo de seus processos, para defesa de seus direitos.

Esse exercício de cidadania amplia o grau de confiança na instituição da justiça, afastando a corrupção dos agentes e os atos lesivos e ilegais. A partir de registros, banco de dados e da divulgação de produção, metas e resultados, identificam-se os agentes competentes e produtivos ao sistema e justifica-se, aos demais Poderes, a finalidade dos recursos aplicados para a modernização do Judiciário.

2.3 Reforma do Poder Judiciário (EC nº 45/2004)

Concretizar e unificar políticas públicas para a informatização de serviços e para o aumento da autonomia financeira são pontos convergentes e dinâmicos para os serviços judiciais, norteados por Constituição abrangente, que transita por múltiplos setores dos direitos sociais, econômicos, à saúde, previdenciário, cultural, do meio ambiente e dos indígenas.

Com base em uma perspectiva histórica, Andrei Koerner (1998) reconstrói a estrutura de elite do Judiciário no Império e início da República, por meio da análise do contexto político. Ainda persistem grupos de elite política, advindas de oligarquias do Império, que influenciam até hoje na formação estrutural do Poder Judiciário nas regiões do país. As modificações introduzidas pelos debates na arena política da Assembleia Nacional Constituinte de 1988 foram mínimas e não trouxeram modificações substanciais na base de primeiro grau de jurisdição, mais próxima do cidadão, do Poder Judiciário. Pontualmente, foram introduzidas modificações com a criação e competência atribuídas ao Superior Tribunal de Justiça (art. 92, II, 104 e 105), Juizados Especiais (art. 98, I e parágrafo único) e ampliação dos legitimados para propor ação de inconstitucionalidade direta, com o controle concentrado ampliado (art. 103, parágrafos 1º e 3º).

A expressiva *reforma do Judiciário*, com modificações na estrutura interna e criação de instrumentos de controle externo, somente se concretizou após debates e discussões iniciados com a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 96/1992, aprovada na Câmara dos Deputados^[16]. Esta sofreu modificações com a Revisão Constitucional, em 1993 e 1994, à época em que o deputado Nelson Jobim (PMDB-RS), por meio de debates sobre a *crise do Judiciário*, reforçou a necessidade de mudanças estruturais e institucionais. Com a Comissão Especial da Câmara dos Deputados, criada em agosto de 1995, o relator Jairo Carneiro (PFL-BA) passou a analisar a PEC, porém não houve continuidade e foram afastados os debates.

Impulsionado por um fato histórico que ocorreu em 1999, criticado por intervenções para o controle político, o Senador Antônio Carlos Magalhães incentivou a reabertura dos debates e propôs uma CPI (Comissão Parlamentar de Inquérito) para investigar desvio de verbas públicas no Judiciário. Neste cenário, o então vice-presidente do Supremo Tribunal Federal, o Ministro Carlos Velloso, para amenizar a crise política entre os dois Poderes, reforçou a necessidade de modificação por emenda de reformas judiciais. O projeto inicial foi recebendo emendas de uma Casa e retomando a outra, com novas modificações. Foram relatores os deputados Jairo Carneiro (PFL-BA), Aloysio Nunes Ferreira (PSDB-SP) e Zulaiê Cobra (PSDB-SP).

Com o apoio da AMB (Associação dos Magistrados Brasileiros) e das associações dos magistrados de cada tribunal e Estado, foram realizados debates acerca dos destaques da original PEC 96/1992, aprovada na Comissão de Constituição e Justiça e levada à votação, conforme o processo legislativo (primeiro e segundo turno na Câmara dos Deputados). O texto final foi levado à votação. O presidente da Casa do Senado, senador José Samey, com o aval dos líderes partidários, extinguiu todos os interstícios previstos no Regimento Interno do Senado, entre o primeiro e o segundo turno, e, em poucos minutos, realizou as três sessões de discussão e votação em segundo turno da proposta da PEC com alterações do Senado. Após essa década de tramitação no Congresso Nacional, a Emenda à Constituição sobre a Reforma do Poder Judiciário foi votada e promulgada sob nº 45, em 08 de dezembro de 2004, data que marcou o início de mudanças no Poder Judiciário.

O saudoso Ministro Domingos Franciulli Netto, ao tecer comentários à reforma do Judiciário e à legislação processual vigente, asseverou que "não basta buscar o ideal idealíssimo, é necessário buscar o ideal realizável e o processo de resultados sociais" (NETTO, 2004, p. 109), com as modificações no sistema processual e as falhas que poderão ser trabalhadas com muito esforço pelos operadores do Direito, principalmente na pretendida gestão ou administração Judicial.

A forma de condução de políticas públicas judiciais do Estado implica na coordenação e destinação de verbas e orçamento para organizar o complexo do Judiciário Nacional e para amenizar o desequilíbrio entre os Poderes do Estado. Essas políticas públicas, no plano jurídico-formal, conforme observa Maria Paula Dallari Bucci:

Atuam de forma complementar, preenchendo espaços normativos e concretizando os princípios e regras, com vista a objetivos determinados [...] corresponderiam, no plano jurídico, a diretrizes, normas de um tipo especial, na medida em que romperiam as amarras dos atributos de generalidade e abstração - que extremam as normas dos atos jurídicos, esses sempre concretos - para dispor sobre matérias contingentes. (BUCCI, 2006, p. 52).

Desse modo, os princípios e normas-programáticas constitucionais estão lançados para alicerçar a reforma do Judiciário. Nas próximas sessões, eles serão apresentados e discutidos.

2.4 Princípios Constitucionais da Reforma Judicial

2.4.1 Princípio da Celeridade e Razoável Duração do Processo

O princípio da razoável duração do processo, introduzido pela reforma do Judiciário, trouxe importantes modificações na estrutura do procedimento judicial e também impulsionou as mudanças e racionalização da legislação infraconstitucional.

É certo que o tempo do processo judicial "es un elemento imprescindible al proceso; él lo que dá dinámica y movimiento", como explicita Annoni (1993, p. 67). Com efeito, ele se desenvolve em uma sucessão de fases, que são previsíveis no procedimento legitimado pela codificação e que seguem ritos, bem como o discurso das partes, em contraditório. Por isso, o tempo processual é formal e especificado por fatos e provas perante o magistrado, possibilitando sempre a abertura e manifestação da parte contrária. Torna-se, pois, um rito lento, dependendo da forma como é conduzido o procedimento, principalmente se for por meio de intimações pessoais feitas servidores judiciais e por recursos aos tribunais instrumentalizados em impressos de papel. Entretanto, é importante ressaltar que muitos procedimentos de racionalização foram introduzidos pelo princípio constitucional da razoável duração do processo e dos meios que garantem a celeridade e tramitação (art. 5º, LXXVIII, CF/1988).

O mau funcionamento da administração judiciária é apontado como o principal motivo para não serem cumpridos os prazos de razoabilidade e de celeridade processual. Porém, não é somente por esse critério isolado que se pode analisar a lentidão do Judiciário. Na realidade, há a necessidade, como bem ressalta José Renato Nalini, de uma "nova mudança de parâmetros ou de aprimoramento pelo Judiciário de técnicas de gestão, por via da eficiência de novas práticas e novas posturas do juiz proativo" (NALINI, 2008, p. 204-205).

Dessa forma, para concretizar o princípio da razoável duração do processo, o mesmo deve ser tratado pelo Estado como um mecanismo de desenvolvimento social, consoante disserta Viana (2007), ao observar que a proteção dos direitos fundamentais, elencados na Constituição dos países democráticos, deve ser acompanhada pela efetivação do tempo de justiça para concretizar esses direitos. Não se admite, portanto, o descumprimento por falta de políticas públicas do Executivo, a não promulgação de normas complementares para concretizar normas-princípios pelo Legislativo e, principalmente, o ajustamento do acesso à justiça, convivendo com o paradoxo da efetividade *versus* morosidade.

Esse impacto no desenvolvimento social, com a intervenção do Judiciário, há de ser concretizado pelo princípio da razoabilidade na tramitação dos processos e da distribuição da justiça. Com esse propósito, o Brasil aderiu ao Pacto de São José da Costa Rica (Decreto nº 678/1992), que garante o direito de todas as pessoas de serem ouvidas, com as garantias processuais de defesa e dentro de um prazo razoável do procedimento.

O processo de duração razoável está ligado à distribuição de justiça e à garantia de direitos e da concretização, de fato, do plano de obtenção do bem da vida para o jurisdicionado. Esse princípio revela a necessidade de serem ajustadas condutas procedimentais adequadas e o aperfeiçoamento da legislação processual e dos instrumentos de informatização dos tribunais. Neste sentido, a Constituição dispõe sobre a prestação jurisdicional ininterrupta, a vedação de férias coletivas e o funcionamento de plantões judiciais em dias sem expediente normal, a proporcionalidade de juizes/cidadãos nas jurisdições territoriais, a delegação aos servidores de prática de atos não decisórios e a distribuição imediata de processos em todos os graus de jurisdição.

Ao comentar o princípio em questão, Jorge Luiz de Almeida esclarece:

O conceito de razoável duração do processo não fixa medida temporal. É comando a ser aplicado em atenção às peculiaridades do processo. Não é restritivo do direito à prova. Veda, sim, tempo vago para soluções sobre o direito em razão de formalismos, de delongas para a movimentação dos autos. É reprovação do chamado *sono do processo*. (ALMEIDA, 2006, p. 03).

Porém, diante da quantidade excessiva de processos que ingressam diariamente no Judiciário, principalmente nas regiões mais populosas do Sul e Sudeste, não tem sido esse corolário aplicado na prática judicial, principalmente por falta de estrutura material, humana e insignificante autonomia financeira dos tribunais.

2.4.2 Princípio da Eficiência Judicial

O princípio da eficiência da administração pública (artigo 37, *caput* da CF/1988), bem como o princípio da economicidade^[17] na fiscalização dos poderes públicos (artigo 70, *caput*), são metajurídicos, pois impulsionam a modernização da máquina judiciária. A norma constitucional é também direcionada ao Legislativo, para a elaboração de leis que imprimam a celeridade processual, assim como para o Executivo, visando prover o orçamento anual adequado e suficiente para atender as reivindicações do Judiciário.

O Judiciário, para se tornar eficiente, requer reformas estruturais e institucionais, recursos orçamentários e autonomia financeira do Executivo. Assim, poderá adequar eficientemente a estrutura material, a informatização e os recursos humanos para atender a demanda crescente do acesso à justiça e da inafastabilidade do controle jurisdicional no Estado de Direito, em compatibilidade com a liberdade democrática.

Na prática judicial, o princípio da celeridade e da razoável duração do processo estão presentes na instrumentalidade de formas processuais e das medidas cautelares e antecipatórias (DINAMARCO, 2008, p. 72). A razoabilidade da duração do processo depende também da perspicácia do juiz proativo na condução do mesmo, com a finalidade de buscar meios para facilitar o acesso das partes, a flexibilidade na aceitação de provas (mormente em processos com direitos difusos e coletivos), a maximização da comunicação dos atos processuais por meios eletrônicos com as partes, a desconsideração da personalidade jurídica, a aceitação da penhora *online*, a aplicação de multas diárias para o caso de descumprimento da decisão ou abuso processual e má-fé, entre outras medidas de racionalização do procedimento.

Enfim, muitos atos de impulsão do processo judicial podem ser racionalizados e flexibilizados pelos próprios magistrados e através da racionalização de atos em cartórios. Podem também ser tratados como metas de nivelamento de julgamento de processos^[18], além de ser aplicadas multas e sanções aos litigantes de má-fé e pressão por produtividade dos juizes. Nalini (2008) preleciona que, para a melhoria da prestação jurisdicional, além dos procedimentos racionalizados, é necessário um juiz ajustado ao tempo do processo, comprometido com realização do justo – apesar das deficiências materiais e da carga irracional de trabalho.

No entanto, em que pesem as modificações processuais, o tempo do processo não acompanha o tempo do mundo econômico e virtual, em meio à instabilidade econômica e à volatilidade de informação e valores, desestabilizadores da positividade das leis, em nome da segurança jurídica codificada e rígida, que depende de ajustes pelo Legislativo.

Será, como sugere José Renato Nalini, que

o princípio da celeridade processual seria mais um preceito programático ou uma norma constitucional que reclama efetividade e, consequentemente, pode ser invocada por qualquer prejudicado, independente de ter ou não razão em seu pleito judicial? (NALINI, 2008, p. 177).

A análise da atual conjuntura do sistema judicial nos leva a concluir que o preceito em questão é ainda uma norma-programática e um paradigma a ser alcançado por meio de profundas reformas judiciais.

2.4.3 Princípio da Transparência e da Publicidade

O princípio da transparência é amplo e está diretamente ligado à publicidade dos atos e procedimentos judiciais e à acessibilidade de informações aos cidadãos. Estas devem corresponder às principais áreas de gestão do Judiciário, porque fazem parte do serviço público do Estado, que deve pautar-se pela publicação da contratação de pessoal, dos serviços e das obras, para garantir a lisura e a isonomia de participação e de escolhas técnicas e qualitativas.

A transparência e a publicidade são essenciais para demonstrar a legalidade e a legitimidade dos atos praticados pelos gestores públicos, principalmente porque a despesa gerada é paga por meio de impostos e taxas públicas, o que auxilia, portanto, a evitar atos ilegais. Dessa maneira, visando garantir a gestão da transparência do Judiciário, o CNJ disponibilizou o *Portal da Transparência*, com o objetivo de divulgar as informações prestadas pelos tribunais sobre projetos, contratações, obras e aplicação de verbas públicas.

O princípio da publicidade ganha especial atenção com o processo eletrônico, veiculado na Internet, porque a comunicação e publicidade do ato judicial é instantânea, com o credenciamento prévio de assinatura eletrônica para o envio de petições e para a prática de atos processuais e consultas aos sistemas de dados, conforme prevê a lei nº 11.419/2006, que institui o processo virtual. Os dados disponibilizados nos portais dos tribunais de cada região e Estado Federado são atualizados diariamente, com os documentos de execução orçamentária e financeira emitidos pelos sistemas de administração financeira.

Além disso, para aumentar a transparência, há a periodicidade e alternância dos mandatos dos dirigentes administrativos, através de eleições internas para a Cúpula e Órgão Especial dos tribunais. Porém, não é permitida a participação por sufrágio direto de todos os magistrados de primeiro e segundo graus, integrantes do tribunal^[19], como já é democraticamente realizado pelo Ministério Público.

Os dados e atos publicados contribuem para a legitimidade da atuação do agente político do Estado e são complementados pelo princípio da acessibilidade de informação aos operadores do Direito e à população.

2.4.4 Princípio da Acessibilidade de Informações

Identifica-se o princípio da acessibilidade de informações como uma garantia constitucional de crescente importância para a estabilidade do Judiciário nos países democráticos da América Latina. Nesse sentido, o *Centro de Estudos de Justicia de Las Américas* (CEJA) – que publicou uma pesquisa sobre o índice de acessibilidade de informação via Internet, dos países integrantes da OEA (Organização dos Estados Americanos)^[20] – enfatizou a importância de se estabelecer parâmetros de metodologia, indicadores qualitativos e quantitativos, pautas de aplicação de sistema binário de valoração destes dados, registros em atos judiciais, sentenças, práticas, serviços judiciais, licitações de contratos, repasse de custos e financiamento de Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs).

Para estabelecer políticas judiciárias de alto nível de confiabilidade, foram fixados parâmetros comparativos entre o acesso à informação em sítios de jurisprudência e em informações processuais. Tal medida visou à melhoria do sistema integrado e à facilitação do agendamento e da locomoção das partes interessadas e dos advogados. O acesso à informação é uma ferramenta de trabalho importante, porque, sendo as decisões e atos publicadas em meio virtual, a prévia acessibilidade facilita o agendamento de audiências e de intimações, já que os advogados e procuradores devem cumprir prazos, sob pena de preclusão da defesa e de direitos. O princípio em questão permite ainda o controle hierárquico de atuação dos funcionários em cartórios, aferição de produtividade e cumprimento de serviços das pautas internas. Além disso, proporciona a troca de experiências regionais e internacionais, propiciando a formulação de políticas públicas para o sistema judicial.

Ressalta-se ainda que o acesso à informação auxilia no reconhecimento e na legitimidade dos atores sociais e políticos que influenciam as decisões de governança administrativa, aumenta o grau de confiança em *standards* comparativos para aferição de cumprimentos de metas e a segurança jurídica nos sistemas via rede, consolidando, portanto, meios de controle da sociedade para aferir o grau de eficiência do Judiciário. É esse o fundamento do novo gerenciamento judicial, com premissas do mundo corporativo empresarial privado, em nosso sistema de economia de mercado.

Por outro lado, a acessibilidade e a publicidade de informações e dados revelam as dificuldades e mazelas burocráticas do sistema judicial, que não consegue ainda ajustar o tempo à realidade social. Desta forma, visando sua melhoria, é necessário a especialização dos órgãos de julgamento por matérias e competências, permitindo a agilidade nos procedimentos judiciais e a uniformização da jurisprudência dos tribunais.

2.4.5 Princípio da Especialização de Tribunais e Órgãos de Jurisdição

Os órgãos que compõem o Poder Judiciário Nacional estão elencados no artigo 92, *caput*, da CF/1988. O grau de especialização dos órgãos do Judiciário é também um importante *standard* qualitativo para o julgamento de demandas repetitivas e sobre a mesma matéria, o que auxilia na racionalização do serviço jurisdicional.

O Supremo Tribunal Federal, o Superior Tribunal de Justiça e os Tribunais Superiores Trabalhista, Militar e Eleitoral, que têm sede em Brasília (Distrito Federal), estão na hierarquia, respectivamente, em quarto e em terceiro grau de jurisdição nacional. A Emenda Constitucional nº 45/2004 trouxe uma importante inovação: a criação, como órgão de administração judiciária, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ)[21], sem o poder de jurisdição, permanecendo em linha horizontal com Tribunais Superiores.

A Corte Constitucional ou Supremo Tribunal Federal (STF) é um Tribunal de superposição, cuja competência, pelo sistema misto e direto, concentrado da constitucionalidade, deveria atuar de forma apartada das demais instâncias e Tribunais Federais, concretizando o *judicial review*, como nos Estados Unidos e na Alemanha. Porém, por meio de recursos ordinários e extraordinários, sobem todas as matérias já decididas em única e última instância pelos Tribunais Superiores. Em razão da ampla gama de direitos constitucionais, o STF acaba como o último degrau no sistema de justiça e, por conta disso, é assoberbado com milhares de recursos, que afastam a verdadeira missão do julgamento de causas de interesse nacional e de matéria estritamente constitucional. Por essa razão, José Renato Nalini critica

as quatro instâncias a vencer para quem espera por longos anos para ter sua decisão apreciada em definitivo. Iniciada em primeiro grau, como juiz local; passa em grau de recurso para o tribunal local, após para os Tribunais Superiores e pode subir à Corte Constitucional, cuja vocação de corte de cassação foi na verdade substituída por aquela de última instância ordinária. (NALINI, 2008, p. 11).

A competência do STF deveria ser concentrada e restrita ao Controle de Constitucionalidade, através de ações de constitucionalidade e do controle concentrado e abstrato de normas (ADI, ADC, ADI por omissão), seguindo o modelo alemão (cf. MENDES, 2005, p. 3-47). Entretanto, faz-se relevante destacar que foi introduzida uma importante inovação, a *Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental* (ADPF), que pode ser arguida por meio de incidente de inconstitucionalidade em processo, por recurso extraordinário, para suspender o julgamento dos autos, até que o STF se pronuncie sobre a controvérsia constitucional e uniformize a jurisprudência sobre determinada matéria.

O Superior Tribunal de Justiça (STJ) foi inserido na CF/1988 como tribunal de superposição, com competência ordinária de julgamento de recursos dos Tribunais Federais e Estaduais, tendo por finalidade desafogar o volume de demandas (antes de competência do STF), com a uniformização de jurisprudência das leis e tratados federais. Porém, tomou-se um Tribunal congestionado pelos inúmeros recursos especiais e ordinários que sobem dos Tribunais Regionais Federais e Estaduais. Através de súmulas de jurisprudência, com efeito vinculante ou repercussão geral em recursos, poderá unificar a jurisprudência.

Uma importante modernização do STJ ocorreu durante a gestão do Presidente, o Ministro Cesar Asfor Rocha – ganhador do *Prêmio Innovare*, em 2009, com o projeto *Justiça na Era Virtual*[22] –, com a eficiente digitalização e informatização dos processos, facilitando o cumprimento do preceito da celeridade e razoável duração do processo.

Conforme foi mencionado acima, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) passou a ser órgão do Poder Judiciário, mas de natureza exclusivamente administrativa e correccional, subsidiário em ações administrativas dos tribunais. Desde o início dos debates no Congresso Nacional, a criação do CNJ é polêmica, em razão do princípio da autonomia e independência do julgamento pelos magistrados, colidindo com qualquer tipo de controle externo por órgão administrativo[23]. Prevaleceu a constitucionalidade da competência do CNJ como órgão de gestão nacional e, subsidiariamente, como órgão superior de correição em matéria administrativa. Há discussões polêmicas sobre a extensão e limites da atuação quanto às questões disciplinares[24], concorrendo com os órgãos de corregedorias dos tribunais e Conselhos da Magistratura, da mesma forma que o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP).

Embora, antes da entrada da EC 45/2004 em vigor, tenham sido feitas críticas quanto à criação do CNJ e do CNMP[25], a atuação desse órgão externo na reestruturação administrativa judicial pode ser considerada positiva, já que realiza o planejamento estratégico, regulamenta o funcionamento administrativo e a unificação de procedimentos e atos do Judiciário Nacional.

A racionalização e padronização do serviço judicial, por meio de resoluções e portarias, têm sido um importante vetor para a gestão dos tribunais. Contudo, apesar dos esforços, o CNJ tem enfrentado, nos últimos cinco anos de sua criação, as dificuldades socioeconômicas das regiões para nivelar o Poder Judiciário no país, principalmente porque há diferenças na disponibilização orçamentária para a informatização, a qualificação e a contratação de recursos humanos.

A *Justiça Federal Ordinária* e a *Trabalhista* mantêm a competência para causas que envolvam a União, como parte autora ou ré, e a *Justiça Laboral* está direcionada para julgar as relações de trabalho em contratos privados ou pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). Por isso, nota-se a grande distância de modernização da prestação jurisdicional nos tribunais e foros federais e trabalhistas, conforme as estatísticas dos sistemas *Justiça em números* e *Justiça aberta*, ambos do portal do CNJ[26], em comparação com os tribunais e foros estaduais.

A *Justiça Militar* competente o julgamento das ações decorrentes de atos disciplinares e questões envolvendo a corporação militar. Na Corte Marcial, criou-se um juízo monocrático ao se transferir o julgamento dos crimes cometidos contra civis para a competência exclusiva do Juiz de Direito em atuação na auditoria militar. A presidência formal do Conselho de Justiça foi atribuída ao Juiz de Direito naqueles crimes que continuam sendo julgados pelo Conselho.

A *Justiça Eleitoral* é especializada em matéria eleitoral e na disciplinação das regras dos pleitos eleitorais do país. É composta de forma mista, por dois desembargadores estaduais, dois juizes estaduais, dois advogados e um juiz federal. A necessária transparência nas eleições periódicas tem demonstrado a capacidade dessa Corte na agilidade no julgamento de recursos e representações, como forte garantidora do Estado Democrático e do sistema político de nosso país.

Os *Juizados Especiais Estaduais* (Cíveis, Criminais e da Fazenda Pública) e os *Juizados Especiais Federais* (Previdenciários e Ordinários) são importantes para a redistribuição da jurisdição das denominadas *pequenas causas*. O valor de alçada, determinado por lei, auxiliou a aliviar as cargas das instâncias ordinárias (varas e seções de julgamento comum). Novos princípios, mais flexíveis, e regras de equidade, celeridade, simplicidade e oralidade nos procedimentos, passaram a operar dentro das estruturas dos foros e faculdades de Direito, em universidades públicas e privadas. Com efeito, conforme enfatiza Honório (2007), os meios alternativos de solução de conflitos, conciliações e mediações na prática judicial, têm sido aperfeiçoados nos sistemas de Juizados Especiais.

A interdisciplinaridade abrange muitos aspectos positivos da mediação e conciliação em Juizados Especiais nas universidades. O Direito, como matéria específica, poderá ser utilizado conjuntamente com as novas técnicas desenvolvidas para habilidades e capacitação de agentes de transformação social e pacificação, com ampla atuação em muitos cenários da vida em sociedade.

As decisões são revistas em único grau de recurso pelas Turmas Recursais, com a designação de juizes de primeiro grau. A importante ferramenta da *uniformização de interpretação da lei* e a *súmula avocatória do julgamento* pelo STJ, quando houver interpretação diversa da lei federal das Turmas dos Estados (§1º do art.18), completa o grau recursal. Provê o conteúdo da celeridade processual pela hermenêutica consentânea das Turmas, por via eletrônica de reunião para a sessão de julgamento, por videoconferência (§2º, art. 18).

Os Juizados Especiais, portanto, representam para a sociedade a proximidade e a simplificação dos procedimentos dentro do Judiciário, permitindo a socialização do direito de forma mais ampla. No entanto, o congestionamento de processos nos cartórios e secretarias de primeiro grau já é uma realidade. A demora no procedimento e na prestação jurisdicional desvirtuou todo o sistema procedimental desburocratizado, que fora criado com as reformas da justiça. Assim, o sistema de Juizados Especiais está perdendo força na resolução de

conflitos de menor potencial. Não há políticas públicas direcionadas para modernizar os Juizados, não há virtualização dos procedimentos nos Juizados Especiais Cíveis Estaduais e não são criadas novas estruturas de cartórios para ampliar a prestação de serviços.

O sistema de Juizado, inicialmente criado para *desafogar* as varas comuns do Judiciário, está entrando em colapso, da mesma forma que as demais varas congestionadas do Judiciário Estadual. Segundo Cunha (2008), um dos problemas dos Juizados Especiais de Primeiras Causas (JEPECs) é a falta de material e a ineficiência de informatização, além de poucos funcionários e do excesso de serviços – o que causa sobrecarga. Isso leva à lentidão dos processos, fato contrário aos princípios da celeridade, oralidade e simplicidade, norteadores do sistema.

Os Juizados Federais, com grande fluxo de processos previdenciários, apresentam dilemas e contradições, porque estariam "priorizando mais a eficiência dos procedimentos, do que a efetividade dos direitos", conforme alerta Inatomi (2009, p. 133). Embora a especialização de tribunais e varas siga o princípio da eficiência da prestação jurisdicional, isso não ocorre na prática forense, por problemas estruturais da política judiciária.

A evolução dos Tribunais Superiores Federais, já informatizados e melhor estruturados, provoca o distanciamento dos Tribunais Estaduais. Os Juizados Especiais – idealizados para funcionarem de forma simplificada e célere – já estão congestionados, como as varas comuns. Aqueles revelam que a distribuição de justiça é mais um problema de gestão e de políticas judiciais, do que de garantia de direitos por modernas legislações e direitos sociais.

Essa especialização dos órgãos jurisdicionais é condizente com a racionalização dos procedimentos, conforme os princípios da eficiência e produtividade, norteadores do sistema judicial. Entretanto, somente essa racionalidade não basta. É preciso o apoio entre os Poderes, para que haja a melhoria do sistema de distribuição de direitos.

3 Parcerias entre os Poderes

3.1 Pactos Republicanos I e II

O pacto entre os Poderes Republicanos é a parceria firmada para completar a reforma judicial de 2004. Executivo e Legislativo comprometem-se a atuar para prover, com orçamento adequado e leis racionalizadas, a eficiência do Judiciário.

Desse modo, o pacto dos Poderes pretende complementar a reforma introduzida pela EC 45/2004. O objetivo é a formação de políticas públicas, por parcerias entre os três Poderes, para ajustar a legislação complementar e tomar medidas positivas no que diz respeito ao orçamento e à infraestrutura, através do que se denominou *Pactos Republicanos*[27]. Assim, estes marcam o avanço do relacionamento entre o Poder Judiciário, o Legislativo e o Executivo, visando implementar instrumentos para racionalização e modernização da justiça.

As políticas públicas, na arena judicial, segundo Bucci (2006), fazem parte do movimento de aproximação e de abertura do núcleo fechado da Teoria Positivista do Direito, por meio da interface com a política e com a administração pública[28]. As atividades estatais, tanto a função administrativa como a função jurisdicional, norteiam-se pelo princípio da efetividade, projetado, conforme Calhao (2009), na doutrina *ius administrativista* contemporânea.

A análise que se faz dos Pactos Republicanos é a de que a aproximação entre os Poderes pode ser refinada para modificar estruturas burocratizadas e institucionalmente fechadas da administração judiciária, passando à atividade regulatória de um Direito mais aberto, reflexivo e voltado para as práticas de gestão, formadas na realidade cambiante e disforme dos tribunais e foros.

O primeiro Pacto Republicano trouxe muitas atualizações legislativas, referentes à instrumentalização eficaz do procedimento civil e penal. O segundo Pacto Republicano[29] propôs a celeridade e a efetividade da justiça, na concretização de um direito comprometido com as mudanças sociais qualitativas da sociedade, ou seja, que tenha como objetivo concretizar os ideais de direitos humanos fundamentais (individuais e sociais). Ainda tramitam os projetos dos novos códigos de Processo Civil (PLS n.º 166, de 2010) e Penal (PL n.º 156/2009), que também fazem parte dessa gama de modificações legislativas. Dessa forma, evidencia-se, assim, o empenho do legislador, com apoio do Executivo, para que instrumentos legais complementares sejam aprovados para dar continuidade à reforma do Judiciário e à celeridade e racionalidade do processo.

É importante destacar que o discurso sobre a atual crise do Judiciário e o seu poder de intervenção social abrange também o descompasso com outras ciências sociais, que muitos subsídios poderiam trazer para o aperfeiçoamento do sistema judicial. Com efeito, Bercovici (2004), ao analisar as modernas teorias da Constituição, sob a visão de juristas alemães, espanhóis e portugueses, sugere a aproximação entre os juristas e cientistas políticos na interpretação e aplicação da norma constitucional, impulsionados pela dinâmica social contemporânea.

De outra sorte, não se verifica as discussões sobre as leis de repasse de custas judiciais para a modernização do Judiciário como projeto nacional. Nem mesmo essa discussão é levantada de forma mais concreta nas Assembleias Legislativas Estaduais. Aliás, pode-se citar outros problemas que contribuem para a crise interna do Judiciário, tanto administrativa quanto jurisdicional – e que se arrasta por muitos anos. Um deles está relacionado à dificuldade com relação às parcerias com outros Poderes; outro, refere-se ao ajustamento de condutas administrativas, como a aplicação de *escolhas administrativas econômicas e do direito regulatório* (GUERRA, 2010). Por fim, pode-se mencionar ainda a dificuldade de comunicação do Poder Judiciário com outros atores políticos e da sociedade civil.

3.2 Projeção do Pacto Republicano III

O terceiro Pacto Republicano foi proposto por meio do discurso do Presidente do STF[30], Ministro Cezar Peluso, durante a abertura do ano Judiciário de 2011, e tem como objetivo a modificação e limitação da natureza dos recursos extraordinários e ordinários, para o STF e Tribunais Superiores, e dos requisitos para o recebimento dos recursos dos Tribunais Superiores, com a execução da pena após a segunda instância de revisão, visando o acesso à justiça mais eficiente[31].

Realmente, a necessidade de se debater leis que permitam a autonomia financeira do Judiciário Nacional vem de longa data. O Executivo não quer perder o controle da arrecadação pública decorrente de custas judiciais e emolumentos e não permite que sejam feitas mudanças para a aprovação de leis federais ou estaduais com relação ao repasse direto de verbas. Dessa forma, caberia à sociedade organizada e aos atores políticos promover o debate e reivindicar do Executivo e do Legislativo, no terceiro Pacto Republicano, a criação de leis de financiamento público de modernização material e virtual do Judiciário, com vistas à efetividade dos princípios constitucionais aplicados à modernização da gestão judicial.

Analisamos os modelos e projetos de modificação dos sistemas e reformas judiciais trazidos da Europa e dos Estados Unidos. Algumas práticas foram ajustadas e recepcionadas como modelos de políticas públicas com bons resultados. Outras, porém, como o modelo norte-americano, serviu para o levantamento de dados e constatação, priorizando a forma instrumental e gerencial da prestação de serviços judiciais. Reflexos de ambos os modelos são encontrados nas reformas básicas da prestação de serviços públicos e da reforma judicial no Brasil. Os princípios da nova gestão administrativa e a reforma do Judiciário trouxeram inovações dos paradigmas da celeridade, transparência, acessibilidade, racionalidade e especialização de órgãos, bem como o ideal de eficiência.

Os Pactos Republicanos representaram o início da comunicação e cooperação entre os Poderes do Estado, como ocorreu no Chile (cf. PRILLAMAN, 2000). O sistema judicial vem sendo paulatinamente modificado, por meio de políticas públicas judiciais, iniciadas em 1980 e

concretizadas internamente a partir de 2005, inaugurando, assim, um novo ciclo de resultados mais qualificativos, através de projetos de regulamentação e de convergência dos atores sociais e políticos, para alcançar a melhoria na distribuição da justiça. Há, nas políticas públicas, a operacionalização de práticas, de cultura, de linguagens e de valores, que passam a integrar a gestão judicial.

4 Conclusões parciais

As reformas judiciais, embasadas nos modelos europeu e norte-americano, deram início às modificações nas políticas públicas judiciais brasileiras, principalmente pela abertura do acesso à justiça e gestão de estatísticas e dados para analisar os procedimentos cartoriais e qualificar a relação de trabalho nos cartórios judiciais. Contudo, mostraram-se insuficientes para promover a modernização de nosso sistema judicial, porque não consideraram as diversidades culturais, econômicas e sociais, em graus acentuados de assimetrias das regiões e Entes Federados.

Os princípios constitucionais serviram como normas-objetivos para as necessárias melhorias dos serviços públicos gerais e para a reforma do Judiciário. Esta se iniciou por meio da EC 45/2004, com ênfase nas reformas dos Tribunais Superiores e na especialização de órgãos jurisdicionais. Entretanto, na prática, não foram implantadas as estruturas em todos os tribunais, nos Entes Federados, para a melhor distribuição dos serviços de justiça, nos moldes do modelo de gestão privada do *novo gerenciamento empresarial*, voltado para a administração pública. Faltam colheitas de dados quantitativos e qualitativos sobre a evolução dos serviços públicos e de justiça, para aferir a eficiência, celeridade, transparência de produtividade em cada órgão de justiça.

Os Pactos Republicanos foram insuficientes porque priorizaram as reformas legislativas, contribuindo com o aumento da teia de legislação, mas não com a aplicação de verbas destinadas à informatização da estrutura judicial pelo Executivo. Não houve, até aqui, por parte dos Poderes do Estado, a disseminação, em resultados satisfatórios, de bases de direitos sociais, em políticas públicas descentralizadas e controladas.

As relações políticas influenciam os modelos de distribuição de direitos em nível desigual nos Tribunais Superiores e concentram as verbas para a melhoria da Cúpula do Judiciário, deixando a justiça de base sem melhores condições de trabalho. Fator que eleva os recursos para as instâncias superiores e provoca o congestionamento e a demora no julgamento e concretização da execução de julgados, com consequente descrédito da sociedade na Instituição.

Diante desse quadro, passaremos a verificar, no Capítulo subsequente, a prática da gestão judicial, o planejamento material e de recursos humanos.

Capítulo II: Gestão Judicial

A gestão judicial tem sido objeto de pesquisa nos países europeus, por meio de estudos comparativos sobre eficiência e independência judicial, devido às mudanças constitucionais e democráticas que ocorreram na década de 1990. Em Portugal, o Centro de Estudos do Observatório Permanente da Justiça Portuguesa (OPJ)^[32] realiza pesquisas comparativas sobre a gestão e planejamento do Poder Judiciário na Europa^[33].

O OPJ está sob a direção do sociólogo Boaventura de Sousa Santos e tem parceria com a Comissão Europeia para a Eficiência da Justiça (CEPEJ). Ambos os órgãos têm desenvolvido análises comparadas de modelos de organização e gestão dos tribunais, com enfoque em países europeus que conseguiram estabelecer políticas públicas de gestão com o apoio do Executivo e obtiveram, em consequência, importante desenvolvimento e modernização da administração judiciária.

A respeito da administração de Cortes de Justiça, preleciona Boaventura de Sousa Santos:

As reformas estruturais dos sistemas de justiça passaram, assim, a constituir uma prioridade central dos diferentes Governos [...]. A natureza e a extensão das reformas dependem, naturalmente, de vários fatores, desde logo, do tipo de problemas e bloqueios considerados mais relevantes num dado momento, eles próprios fortemente induzidos pelo modo como foram diagnosticados, mas, também, do contexto político, econômico, social e cultural de cada país. Em geral, podemos agrupar as reformas da justiça em quatro tipos: reformas processuais; reformas relativas à governação, gestão e organização do sistema de justiça; desjudicialização, descriminalização de certas condutas e criação de meios alternativos de resolução de litígios; e, mais recentemente, reformas especialmente dirigidas ao aumento da qualidade e da transparência dos sistemas de justiça. O princípio que está subjacente a estas últimas é o de que nas sociedades democráticas, as organizações judiciais devem, tal como outras organizações do Estado, sujeitar-se a um processo de avaliação externa e de prestação de contas. ^[34]

O apoio do Executivo tem sido um marco de referência para os países que desenvolvem sistemas modernos e eficientes de gestão judicial. A governabilidade e o equilíbrio entre os Poderes do Estado devem ser traçados por meio de planejamento e gestão a longo e médio prazo, tanto no âmbito nacional, como regional, internamente nos tribunais dos Entes federados.

Para conceituar o *modelo de gestão* judiciária é preciso compreendê-lo com base na área de Administração Privada. Fausto Morey Filho e Rosângela Crédico assim o apresentam:

Administração realizada de forma ativa e orientada pela busca intencional da organização por desempenho e resultados superiores, ou um conjunto de atividades de acompanhamento e análise do funcionamento das unidades/setores da organização para obter resultados eficientes. (MOREY FILHO; CRÉDICO, 2005, p. 27).

Essa conceituação aplica-se, portanto, à área de Gestão Judicial, inserida na reforma da administração pública, norteada pelos princípios constitucionais da administração pública moderna (art. 37, *caput*, CF/1988).

Os modelos de gestão baseiam-se em políticas organizacionais, em tomada de decisões gerenciais e em padrões de planejamento de atribuições. Estes visam adequar as práticas adotadas para um melhor funcionamento da instituição, em relação aos processos de trabalho, tipo de estruturas operacionais, sistemas de avaliação e controle de resultados dos recursos humanos e materiais, objetivos e valores, conforme a filosofia adotada pela organização como um todo.

O modelo de gestão adotado por uma empresa envolve muitos aspectos complexos, que devem ser analisados sob o comando gerencial e coordenativo dos gestores e funcionários que dela participam ativamente. Quanto ao modelo de gestão governamental, ele depende não somente de fatores internos, como também de coordenadas externas dos interesses partidários e do controle dos atos pelo Judiciário, além do controle financeiro pelos Tribunais de Contas.

Morey Filho e Crédico (2005) elencam alguns requisitos básicos da estrutura organizacional. Assim, apontam, como medida para resolver a burocracia, a maior flexibilidade a ser implantada por modelos de decisão e, para aperfeiçoar a transparência da gestão, a escolha de ferramentas de controle e aferição de resultados.

Os autores, na citada obra, ressaltam a importância da adaptação de modelos, instrumentos e práticas da gestão moderna de empresas, aplicadas ao sistema e modelo judicial. Assim, o modelo de gestão judicial deve tomar como parâmetros os exemplos gerenciais de administração pública e desenvolver o seu próprio modelo, que deve visar o planejamento interno, para enfrentar a burocracia dos modelos

cartoriais, a normatização excessiva e o controle do orçamento com pagamento da folha de recursos humanos. Além disso, também deve dar conta dos investimentos projetados para a modernização das tecnologias da informação e comunicação (TICs), bem como do controle do desempenho da produtividade a ser alcançada.

Ademais, somada às diretrizes e metas, há princípios ou normas programáticas constitucionais da administração pública e judicial, ressaltadas nesta pesquisa, que devem ser concretizadas pela atuação positiva do Estado, por meio de planejamento do sistema de justiça ajustada às demandas sociais e de massa.

Fix-Fierro (2003) propõe que o produto da justiça seja analisado como um *produto de mercado*, com a dinâmica de suprimentos e demandas, *inputs e outputs*, seletividade dos atos de administração dos órgãos das Cortes, resultados de avaliação pessoal e aplicação de TICs. Tal tarefa exige o esforço concentrado dos agentes e dos operadores judiciais, bem como dos atores políticos do Estado.

Santos (2006, p. 201), em sua visão sociológica e empírica da administração de Cortes, ressalta a importância de "agendas estratégicas de reforma da justiça do Estado para o gerenciamento dos Tribunais e a adoção de modelos gestacionários e de qualidade total, bem como o reconhecimento dos défices de organização, para alcançar a eficiência". No Brasil, as políticas e diretrizes do planejamento e os modelos de gestão para o Judiciário estão sendo traçados pela Secretaria de Reforma do Judiciário e pelo Conselho Nacional de Justiça, como agenda nacional e distribuídas as metas aos Tribunais dos Entes Federados.

O desafio da eficiência e da modernização dos serviços judiciais depende de muitos fatores internos e externos, no sentido de alterar a estrutura de gestão clássica, burocrática e hierárquica, para uma gestão moderna gerencial. Uma gama de fatores endógenos influencia na dinâmica da gestão judicial, como crítica Antônio Ernani Pedrosa Calhao, em razão "da instituição hermética e autorreferenciável, distante do essencial diálogo social [...] que requer a superação de limitações próprias do seu modelo conceitual", que se baseia na "similitude do modelo racional-legal", com "regras do procedimento judicial" que "dão ensejo à projeção deste sobre aquele"^[35].

1 Gestão do Conselho Nacional de Justiça (CNJ)

1.1 Planejamento e metas do CNJ

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ), criado pela EC 45/2004, tem atuado como o ator político e principal protagonista de políticas públicas judiciais. A administração e o planejamento para os tribunais e foros deverão ser aplicados às distintas regiões socioeconômicas, com base em metas. O CNJ, na qualidade de gestor e coordenador de políticas judiciais, nas palavras do historiador Cássio Schubsky, "exerce um papel importante, que é o de funcionar como um foro de debates entre os vários operadores do Direito"^[36].

As políticas públicas estabelecidas pelo CNJ, por meio de gestão judicial de planejamento e metas, ações interventivas e fórum de debates e estudos, visam à reestruturação e ao aprimoramento do Poder Judiciário Nacional, norteadas pelos princípios da eficiência, moralidade e publicidade dos serviços judiciais e extrajudiciais (Tabelionatos de Notas e de Registros Públicos), descritos na Carta Política de 1988.

As metas prioritárias de nivelamento dos tribunais, incorporadas pelo CNJ^[37], têm como escopo os resultados pragmáticos no julgamento e baixa de processos e a diminuição dos acervos dos tribunais e foros e, conseqüentemente, a redução do estoque, visando ampliar a agilidade e a eficiência da prestação da justiça. Além disso, são também direcionadas para a formação e aperfeiçoamento de recursos humanos e materiais (informatização) dos tribunais.

A divulgação das metas e dos resultados da ação conjunta dos noventa e um tribunais de todo o país^[38] ocorre também em redes virtuais, o que permite ao agente público, ao operador do Direito e ao cidadão a consulta dos resultados de produtividade e do grau de eficiência a serem alcançados ao final de cada ano.

Busca-se um novo repertório para as políticas judiciárias, como enfatiza Cunha (2010, p. 147), por meio do aumento de produtividade, da orientação profissional dos gestores públicos dos tribunais e dos cartórios extrajudiciais. Resultados, eficiência e orientação em metas de gestão são os objetivos projetados para a prestação jurisdicional e para os beneficiários do sistema de justiça, que poderão medir a duração do julgamento dos processos e o compromisso com o resultado operacional das metas do CNJ de cada órgão da justiça. Nesse contexto, o programa de ações comunitárias do CNJ permite a participação de atores sociais e políticos em cada região, descentralizando os mutirões e grupos de execução dos programas.

Destacam-se, os seguintes programas de ação comunitária e de defesa de direitos: *Lei Maria da Penha, Cidadania, Direito de todos, Doar é legal, Advocacia Voluntária, Começar de Novo, Movimento pela Conciliação, Fóruns Permanentes de Saúde, Socioambiental, Assuntos Fundiários, Proname, Mutirão Carcerário*, entre outros de gestão administrativa judicial. Estes programas têm estimulado e ampliado o protagonismo e o ativismo do Poder Judiciário em intervenções positivas, em conjunto com os atores sociais.

Convênios e parcerias têm sido firmados através de programas de ações com o Ministério Público, Defensorias, universidades e da administração direta e indireta dos estados e municípios. Além disso, o CNJ tem atuado como gestor nacional de programas de gestão de TICs, promovendo metas, a médio e curto prazo, de implementação de programas e redes de informatização, que priorizam a melhoria e aperfeiçoamento da administração judiciária de primeiro e segundo grau de jurisdição.

Com relação às dificuldades encontradas quanto à consolidação do planejamento, é necessário que haja mudanças de atitude na busca do *iter pacis*, realçada por Cintra (2008, p. 12), pois a litigância judicial está enraizada em nossa sociedade, principalmente pelos órgãos estatais, já que estes representam a maioria de partes na litigância nos processos judiciais, na qualidade de autores ou réus.

O CNJ procura pautar sua atuação na transparência e organização nacional, o que faz por meio de: auditorias e levantamento de dados sobre a Justiça, inspeções judiciais, criação de setores de pesquisa judiciária da gestão administrativa e financeira e de sistemas de redes de informatização. Exemplo disso foi o programa inserido em políticas públicas de inclusão social, denominado *Mutirão Carcerário* (sob a presidência do Ministro Gilmar Mendes), e os programas de moralidade e controle do ato administrativo, através da *proibição do nepotismo* no Judiciário (na gestão da Ministra Ellen Gracie Northfleet).

A contribuição do CNJ em programas destinados à normatização por Resoluções e projetos visa à racionalização de procedimentos dos serviços judiciais e delegação de cartórios extrajudiciais, com a participação dos próprios tribunais, que podem colaborar na elaboração do orçamento e recursos. (Resolução nº 70 do CNJ).

A intervenção ativa do Judiciário somente acontecerá se houver eficiência de políticas públicas e de gestão judicial, no sentido de ajustar o *tempo do processo ao tempo da sociedade*. As reformas apenas serão possíveis se for modificada a estrutura arcaica dos serviços jurisdicionais nos burocráticos cartórios e secretarias de foros e tribunais, o que pode ser feito através de parcerias e diálogo com outros atores políticos e com a cooperação de atores sociais. A mudança requer também a transparência e a eliminação da burocracia, a atualização do ensino jurídico, com novos métodos e boas práticas de incentivo de meios alternativos para aliviar a carga judicial.

Há que se avaliar positivamente o gerenciamento estratégico-administrativo, protagonizado pelo CNJ, à frente da gestão judicial nesses cinco anos de atuação. Voltado para a eficiência e automação do Judiciário, procurou atacar a morosidade e lentidão, com medidas de levantamento de dados e ações internas de planejamento. Externamente, na sociedade, o CNJ proporcionou à população programas de

reeducação em direitos, em penitenciárias, para as famílias e menores carentes, para a proteção do idoso, dos deficientes e das vítimas de abusos e maus tratos, o que foi feito graças a programas coletivos e sociais, em parcerias com órgãos administrativos locais.

A governança judicial, da forma como vem sendo conduzida e direcionada para a melhoria da prestação judicial, trabalha em favor dos princípios democráticos e de valorização da dignidade e dos direitos humanos, como defende Calhao (2009, p. 301). De outro lado, observamos que o planejamento do Judiciário pelo CNJ, pelas características de gestão judicial, segue alguns parâmetros do projeto descrito no documento 319 da reforma do Banco Mundial, impulsionado nos países Latino Americanos (DOMINGO, 2001; PRILLAMAN, 2000). Desse modo, o planejamento e a gestão estão ligados ao uso racional do tempo, à economicidade e ao pragmatismo das metas e do planejamento institucional.

De acordo com Ost (2005, p. 219), o tempo é uma forma de relembrar tanto o passado – reivindicado pelo procedimento judicial em busca da satisfação material e bem estar –, quanto o presente – que assegura a execução do fato –, como o futuro – a promessa de pacificação e ordem social, por *ser o amanhã uma potência escondida*. O autor em questão critica especialmente o positivismo jurídico e a formalidade do procedimento, que seriam formas de atrelar o tempo ao direito, além de uma tentativa de dominar o presente e de assegurar a perpetuidade da humanidade.

Em que pese todo esse modelo de gestão moderno e eficiente, há contradições e desgastes com relação aos gestores dos tribunais, pela excessiva centralização e pela imposição elevada das metas de nivelamento, não adequadas ou incompatíveis com a atual estrutura precária material e humana dos tribunais e foros em cada região do país.

Observa-se que, nos Tribunais Federais e Trabalhistas, em regiões menos populosas, são facilmente alcançadas as metas e, nos Tribunais Estaduais, que têm mínima autonomia financeira, verifica-se a baixa aferição e resultados. Com efeito, a realidade, em muitos estados, é diversa daquela prevista para as metas impostas pelo CNJ. Os tribunais não estão aparelhados e nem informatizados, para atingir e cumprir as metas de nivelamento do CNJ. Isso implica em rever quais as políticas judiciais devem ser orientadas para os próximos cinco anos, para consolidar o planejamento estratégico e avaliação de resultados de gestão.

De outra sorte, há a necessidade de descentralização e de levantamento de dados estatísticos de cada Tribunal Regional e Estadual. Além disso, também é necessário haver a formação de grupos de pressão de gestores e atores sociais, que lutem pela renegociação de orçamento com o Executivo e Legislativo e por leis de custas para a modernização de cada tribunal do Estado Federado.

1.1.1 Metas de nivelamento anuais

O planejamento de metas de nivelamento e gestão para os tribunais, em âmbito nacional, é importante para organizar o tempo do serviço judicial, em prol de uma melhor prestação de serviços. Metodologias aplicadas a empresas privadas são utilizadas para dinamizar o tempo, nas rotinas de trabalho e nas reuniões, para estabelecer projetos, tarefas e metas de produtividade e eficiência. As regras e o planejamento introduzidos foram se transformando, cada dia mais, em ferramentas para modificar a forma burocrática e *artesanal* de produzir os processos judiciais nos cartórios.

Um das dificuldades que o Judiciário enfrenta é a modernização de meios para virtualizar os procedimentos que são lentos, o que contribuiria para a aceleração da comunicação e para dinamizar o tempo da decisão judicial (LEVINE, 2009). Mas, somente a celeridade não basta. É necessário o planejamento integrado entre os setores envolvidos com o Poder Judiciário, como órgãos administrativos do Governo, das Procuradorias, Defensorias, Ministério Público, na busca e concatenação de práticas de gestão e prestação de serviços aos grupos necessitados da sociedade.

O CNJ criou metas de gestão judicial que estabeleceram passos importantes a serem concretizados pelos tribunais de todo o país, seguindo a Resolução nº 70/2009[39]. As metas do ano de 2010[40] estão voltadas para a implantação de tecnologias da informação e para o julgamento de processos distribuídos até dezembro de 2006 e, do júri, até 2007. Quanto às metas de 2011[41], uma delas visa à implementação de programas de esclarecimento ao público sobre as funções e atividades do Judiciário. Nos seguimentos específicos da Justiça, foram criadas metas para a Justiça Trabalhista, com o intuito de criar um núcleo de apoio de execução; com relação à Justiça Eleitoral, pretende-se disponibilizar, nos sites dos Tribunais Regionais Eleitorais (TREs), o sistema de planejamento integrado das eleições, além de implantar *cartas de serviços*; na Justiça Militar, a meta é implantar a gestão administrativa de processo eletrônico; e, na Federal, operacionalizar o processo eletrônico em 70% (setenta por cento) das unidades de primeiro e segundo grau.

As metas de nivelamento enfrentam o problema das gestões internas dos tribunais, em cada unidade Federal e Estadual, e do difícil ajustamento ao padrão elevado do modelo de planejamento estratégico. No que se refere especificamente às políticas públicas judiciais, a necessidade das metas deve-se ao fato de que permitem o controle, por meio de novas ferramentas de TICs (já plenamente utilizadas na esfera privada), para aferir o resultado no período ou ciclo de tempo definido para a aquela *public policy*.

Outra medida que é importante destacar é a criação, no CNJ, do departamento de Gestão e Planejamento[42], que tem por missão o assessoramento técnico do órgão, com a gestão de projetos, organização, normatização e levantamento de dados e relatórios anuais dos tribunais. Além disso, ressalta-se que o CNJ mantém parcerias com as universidades públicas (*CNJ Acadêmico*) e também com órgãos nacionais e internacionais de cooperação em acessibilidade documental e estatística (*CNJ Gestão documental*). Por fim, cabe ainda salientar que, através do *CNJ Socioambiental*, são criados modelos compatíveis com a sustentabilidade ecológica, difundidos em políticas públicas voltadas para a melhoria da prestação jurisdicional e do efetivo cumprimento de ações positivas e de redes de comunicação socioambientais.

1.1.2 Auditorias, audiências públicas, mutirões e estatísticas

Para o projeto de reformas judiciais da América Latina e Caribe do BIRD (Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento), foram feitos levantamentos de auditorias e dados estatísticos dos tribunais dos países latino-americanos. Entretanto, poucos dados puderam ser colhidos naquela época, com relação ao Brasil, para o conhecimento das variáveis de acesso, independência e eficiência das Cortes. Não havia ainda estatísticas mensais ou anuais do Ministério da Justiça ou entidade responsável pela mensuração e qualificação de dados e estatísticas.

É importante, para as políticas públicas, mapear a realidade de um projeto, de estatísticas e levantamento de dados, mensurando variáveis de recursos humanos e materiais, de *inputs* e *outputs* de produtividade e de início e finalização dos processos (autos) e do trabalho (PRILLAMAN, 2000, p. 26; DOMINGO; SIEDER, 2001, p. 29). Nesse sentido, Héctor Fix-Fierro aponta as seguintes variáveis de gestão, para ser atingida a eficiência nos tribunais:

- design institucional: os tribunais devem ser organizados e planejados para exercer sua missão com eficiência;
- juízes e funcionários treinados: devem ser selecionados e treinados para carreiras atrativas e com incentivos;
- seletividade: os tribunais devem ser capazes de selecionar e decidir os casos que são relevantes de julgamento de um ponto de vista social;
- capacidade de processamento: tribunais devem ter capacidade para julgar casos num razoável e determinado período de tempo.;

- profissões legais: operadores do direito devem ser treinados e preparados para interagirem com os tribunais.- legitimidade: os tribunais exigem um mínimo de credibilidade e visibilidade social. (FIX-FIERRO, 2003, p. 26).

Portanto, as variáveis a serem medidas para o desempenho dos tribunais partem da coleta de banco de dados, os quais são periodicamente armazenados e analisados, visando à otimização dos recursos empregados por gestores judiciais.

É interessante observar que, até pouco tempo, os jurisdicionados não conheciam os projetos e resultados do sistema judicial, porque as estatísticas somente passaram a ser levantadas com as reformas judiciais, a partir dos anos noventa, com a ajuda do USAID (United States Agency for International Development) e de agências como o BIRD e World Bank, por projetos de reconstrução do Judiciário na América Latina. A partir da criação do CNJ (2005), foram iniciadas as buscas por critérios mais seletivos de estatísticas e auditorias, que pudessem auxiliar os gestores de programas de modernização a montar o planejamento anual, com base em recursos orçamentários para o pagamento da folha de recursos humanos e de investimentos em infraestrutura e informatização.

O banco de dados e estatísticas teve início com a Resolução nº 4/2005 – que criou o Sistema de Estatística do Poder Judiciário, em âmbito Nacional –, para a coleta de dados semestral, iniciada com base em dados levantados a partir de 2004. Hoje, a Resolução nº 76/2009 dispõe que os dados devem ser informados semestralmente pelos tribunais e fazem parte de um relatório anual publicado pelo CNJ e enviado para o Congresso Nacional e Ministério da Justiça. Dessa forma, criou-se o *Justiça em Números*, um sistema de registro de dados, disponível na página virtual do CNJ[43], que visa evidenciar o desempenho dos tribunais, por meio da coleta e da sistematização de dados estatísticos e do cálculo de indicadores.

Outro sistema disponível na página eletrônica do CNJ é o *Justiça Aberta*[44], que tem por objetivo facilitar o acesso a informações sobre a localização de instituições como tribunais, cartórios, varas cíveis, entre outras. Além disso, o sistema também disponibiliza a consulta referente a relatórios de produtividade das secretarias processuais. Os dados são fornecidos pelos magistrados, por suas serventias e por oficiais registradores e notários, por meio de Corregedorias de Justiça ao CNJ.

Essa visão nacional e comparativa dos Judiciários proporciona visibilidade e transparência à Justiça Nacional, com o fim de programar a gestão administrativa anual. Fomenta estudos e direciona projetos de metas e gestão para os tribunais, sessões e cartórios de primeiro grau, com o intuito de aperfeiçoar o sistema de prestação jurisdicional, seja por meio de contratação de magistrados e serventuários, seja pela modernização do sistema de tecnologias da informação e comunicação virtual.

Antes da criação do CNJ, uma das principais causas da ausência de políticas judiciais, como bem observa Nalini (2008, p. 16-17), era conjuntural, relacionada à falta de levantamento de dados e estatísticas para o planejamento orçamentário, através da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), enviada anualmente ao Congresso Nacional e às Assembleias Legislativas do Estado.

Quanto às *auditorias*[45], constituem meios de gestão administrativa de importância para o conhecimento dos gestores judiciais acerca da situação de cada um dos tribunais e cartórios. Cada unidade cartorial apresenta suas características próprias, em decorrência do sistema judicial ordinário ou especializado.

O CNJ desenvolveu dois programas de coleta de informações, nas serventias judiciais e extrajudiciais: *Audiências públicas* e *Inspeções*. A Audiência Pública é uma das formas de participação e de controle popular da Administração Pública. É por meio dela que o cidadão pode trocar informações com o corregedor, juízes auxiliares, servidores e até mesmo com os juizes dos órgãos corrigidos, de modo a exercer efetivamente a cidadania. As Inspeções são realizadas pela Corregedoria Nacional e destinam-se ao aprimoramento dos serviços do Judiciário, verificando de perto o funcionamento dos órgãos, dos serviços auxiliares, das serventias, dos órgãos prestadores de serviços notariais e de registro.

Foram efetuadas auditorias e criados mutirões de trabalho nas áreas Criminal e de Infância e Juventude, com a missão de atender pessoas idosas e mulheres em situação de risco e de violência doméstica, além de portadores de necessidades especiais. Desse modo, aconteceram os chamados *Mutirões Carcerários* – que tinham como objetivo as visitas em presídios e penitenciárias, para a constatação da situação jurídica e humanitária dos presos provisórios e em cumprimento de penas privativas de liberdade – e os *Mutirões da Cidadania* – programas destinados a fazer inspeções em locais de risco e áreas de pobreza, visando implementar políticas de atendimento de direitos e encaminhamento a Juizados Especiais e a associações e ONGs, para a providência de tratamento e cuidados especiais.

Assim, com base em auditorias e visitas de gestores e responsáveis, em programas de ação e correição, em vistorias e auditorias *in loco* onde há iminente risco aos direitos fundamentais e à dignidade humana, é possível a paulatina melhoria da prestação dos serviços judiciais e a distribuição de justiça.

Outras ferramentas podem ser utilizadas para ampliar os dados estatísticos e a legitimidade do Judiciário, como, por exemplo, as pesquisas de opinião pública, a ser realizadas por meio de órgãos de pesquisa em universidades e associações. Tais pesquisas podem auxiliar na monitoração das políticas públicas aplicadas no local visitado, sendo, portanto, de grande importância para que os órgãos responsáveis possam entender os problemas e procurar superá-los. Afinal, o grau de satisfação do *consumidor da Justiça* demonstra o nível de legitimidade do Poder Judiciário no Estado Democrático de Direito.

O CNJ conta com o Departamento de Pesquisas Judiciárias (DPJ)[46], que tem por finalidade fomentar pesquisas e estudos para aprimorar o serviço judicial, além de fornecer suporte técnico e institucional ao órgão. Dessa forma, podem ser criados vínculos com universidades públicas e privadas, instituições de pesquisas nacionais e estrangeiras e órgãos de pesquisa e de estatísticas, com o objetivo de analisar a conjuntura do serviço prestado por região (Lei 11.364/2006). Nesse sentido, assim ressalta o Ministro Cezar Peluso, sobre a importância da parceria entre as universidades e o Poder Judiciário:

[...] reitero, ainda, a proposta, que avancei em meu discurso de posse como presidente da Corte, da criação, em nosso território, possivelmente com apoio de organismos internacionais, de uma universidade multidisciplinar que tenha por objeto a segurança pública e o desenvolvimento social. Seu propósito magno é o de gerar massa de reflexões acadêmicas para abrir perspectivas de ação no combate à criminalidade e à pobreza, com os recursos de diferentes áreas de especialização.[47]

A importância do DPJ, como centro de estudos e pesquisas judiciais do CNJ, reside, portanto, no fato de que esse Departamento tem como proposta formar grupos de apoio, tanto de comissão interna, como de pesquisadores externos, com o fim de estudar e trazer novas ideias para as políticas judiciais e de gestão estratégica[48].

O ICJ Brasil (*Índice de Confiança na Justiça*)[49] – coordenado pela professora Luciana Gross Cunha, da GVLaw-SP e por economistas do IBRE (Instituto Brasileiro de Economia) –, é uma ferramenta que avalia trimestralmente a percepção e a confiança do cidadão no Judiciário, em sete capitais (São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Salvador, Recife, Brasília e Porto Alegre), cujas regiões metropolitanas representam um terço da população brasileira, segundo dados do Censo de 2000 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

O ICJ Brasil é composto por dois subíndices: *percepção*, que avalia a qualidade do serviço público prestado pelo Judiciário, na opinião da população, e *comportamento*, que procura identificar se a população recorre ao Judiciário para solucionar determinados conflitos. As questões são respondidas de forma hipotética e versam sobre o acesso à Justiça para resolver conflitos cíveis, de pequenas causas e relações de trabalho. O objetivo do trabalho de campo, portanto, é proporcionar, para o Judiciário e órgãos, a legitimidade e a confiança da

população no sistema do Judiciário como instituição democrática.

1.1.3 Parcerias com associações, centros de pesquisa e universidades

Muitas associações e Centros de Estudo prestam fundamentais serviços para fomentar as políticas públicas do Poder Judiciário no Brasil. Por meio destes órgãos de pesquisa e projetos, pode-se conhecer a realidade do Judiciário Nacional. O CEBEPEJ (Centro Brasileiro de Estudos e Pesquisas Judiciais)[50] é uma associação civil, não governamental, sem fins lucrativos, que objetiva desenvolver estudos e pesquisas sobre o sistema judicial brasileiro. Foi um dos primeiros centros a ser fundado com essa finalidade, em 1999, por profissionais do Direito e das Ciências Sociais, diante da constatação da escassez de informações e estudos científicos relativos à Justiça brasileira.

Antigamente, muitas pesquisas eram baseadas em experiências pessoais, e não em estudos científicos. A investigação, hoje, é mais científica e demanda pesquisas rigorosas sobre o funcionamento e desempenho do Judiciário, que confronte a legitimidade deste com outros Poderes do Estado e avalie o papel ativo que vem desempenhando na sociedade atual, além de abranger meios e recursos legais e alternativos de solução de conflitos.

O IBRAJUS (Instituto Brasileiro de Administração do Sistema Judiciário)[51] é uma associação sem fins lucrativos, que visa realizar debates sobre o aperfeiçoamento da administração e projetos para o Poder Judiciário. Outra instituição digna de nota é o INQJ (Instituto Nacional de Qualidade Judiciária)[52], que também não tem fins lucrativos e objetiva auxiliar na gestão judicial, por meio de projetos de qualidade judiciária.

A respeito dos serviços prestados por essas instituições para fomentar as políticas públicas do Poder Judiciário, destaca-se a realização de parcerias com tribunais do país, entre eles, o Tribunal de São Paulo. Com efeito, na gestão de 2006 e 2007, a parceria com a Fundação Getúlio Vargas (FGV) foi fundamental na colaboração de metas de planejamento e gestão estratégica. A implantação do projeto de gestão judicial de um novo *Tribunal de Justiça de São Paulo* somente foi possível com a auditoria e o planejamento estruturados e concretizados pela FGV Consult, em conjunto com desembargadores e juízes auxiliares e servidores judiciais.

Dessa forma, após a EC 45/2004, com a necessidade de reunificação dos Tribunais do Estado de São Paulo (Tribunal de Justiça, Tribunal de Alçada Criminal, 1º e 2º Tribunais de Alçada Civil), o projeto em questão desenvolveu-se em três fases, no período compreendido entre a presidência dos Desembargadores Luiz Elias Tâmbara (2004-2005) e Celso Luiz Limongi (2006-2007)[53]. Na primeira fase de implantação, foi criada a nova estrutura do Tribunal unificado e o gerenciamento de projetos de integração de desembargadores e magistrados. Na segunda fase, foram construídas novas Secretarias e Subsecretárias de administração e estruturadas as entrâncias em inicial, intermediária e final, para o primeiro grau. Na terceira fase, estabeleceram-se projetos para a reestruturação administrativa da Presidência e da Corregedoria, para a modernização da Secretarias e reestruturação da Primeira Instância, com o levantamento da estrutura dos foros e comarcas da capital e interior.

O desembargador José Carlos Saletti, membro do comitê estratégico do projeto, ressaltou que:

A profissionalização do serviço público tem como ponto de partida a compreensão da importância do papel do servidor. O funcionário precisa começar por isto. Precisa ter ciência e a consciência da importância de sua função e de que o seu trabalho não se destina ao superior hierárquico, à administração geral, mas a alguém que tem como direito o "produto" da sua função. O destinatário do resultado desse trabalho é a sociedade que nos paga a todos e que espera do serviço público judiciário a prestação jurisdicional, unicamente. [54]

Com a colaboração dos servidores e juízes assessores, foram feitas auditorias internas e levantamento de dados sobre a estrutura organizacional do Tribunal, para a identificação dos procedimentos e desenvolvimento de processos de trabalho e da área administrativa. Em todas as fases de implantação da nova estrutura organizacional, foram feitos detalhamentos da especificação das atividades do quadro de servidores, com a finalidade de treinamento, especificação dos setores internos e de plano de cargos e carreira.

A nova estrutura organizacional para o Tribunal de Justiça de São Paulo unificado, introduzida pela parceria com a FGV, é composta por três seções – Direito Público, Direito Privado e Criminal – e por cinco secretarias especializadas – Orçamento e Finanças, Recursos Humanos, Administração, Tecnologias da Informação e Judiciária. Houve mudanças no planejamento estratégico e novos paradigmas de definição de diretrizes, de execução coordenada, de monitoramento e de avaliação de resultados.

A mudança para a moderna gestão judicial, apoiada, para atingir a eficiência, em políticas públicas judiciais e na prática de projetos de trabalho em conjunto, teve delineamentos fortes da gestão organizacional empresarial (CALHAO, 2006). Tal mudança abrangeu toda uma filosofia e metodologia de trabalho, que passou da produção individual para a de grupos organizados, do manuseio manual para o virtual, da subordinação hierárquica vertical para a parceria/terceirização horizontal, do modelo rígido para o flexível, da punição à premiação, do retrógrado ao moderno[55].

Por fim, foram feitas revisões das normas de serviço judiciárias e aperfeiçoadas as coordenadorias de relações de trabalho, por meio da introdução de treinamento aos diretores de cartórios, de indicadores de avaliação do desempenho institucional na Corregedoria Geral e de modelos de gestão organizacional com as TICs (CATTINI JUNIOR, 2008). Além disso, foram feitas novas modificações nas TICs, com a substituição do software da Prodesp (Processamento de Dados do Estado de São Paulo) pelo SAJ (*Sistema de Automação da Justiça*), em todas as comarcas, estabelecendo uma rede de comunicação entre os cartórios. O Diário Oficial ganhou uma versão eletrônica e a consulta do andamento dos processos passou a poder ser realizada via Internet.

Embora a parceria tenha surtido profícuos resultados, esta sofreu dissolução de continuidade a partir de fevereiro de 2008, deixando muito a fazer para o primeiro grau de jurisdição paulista. Atualmente, há somente um programa de planejamento estratégico de gestão para o período de 2010-2014, seguindo as metas de nivelamento propostas pela Resolução nº 70/2009 do CNJ.

Em nível internacional, destaca-se o *Centro de Estudios de Justicia de Las Américas* (CEJA), com sede no Chile. Com o apoio do Centro de Estudos Judiciais (CEJ) e do Conselho da Justiça Federal do Brasil, realizaram o importante Seminário Internacional sobre Gestão Judicial, para apresentar os estudos e práticas de TICs bem sucedidos nos países da Organização dos Estados Americanos (OEA).[56] demonstrando a modernização dos Judiciários da América Latina, Central e do Norte nos últimos cinco anos. Assim, foram apresentados novos programas de gestão e de acessibilidade de informação tecnológica, além de trocas e parcerias entre países com problemas estruturais e socioeconômicos semelhantes, com o objetivo de enfrentar a morosidade e aprimorar a prestação jurisdicional no continente americano.

Hodiernamente, os países da América Latina, por meio de parcerias e cooperação, estão se empenhando na troca de projetos e tecnologias da informação e comunicação, visando modernizar o Judiciário, em busca da consolidação dos tribunais, como instituições democráticas, conforme enfatizou o diretor do CEJA, Cristián Riego, ao falar de "políticas judiciales e cambio del informaciones de las Justicias latino-americanas"[57].

As parcerias e convênios com o CNJ e com os tribunais têm revelado que o estudo do Poder Judiciário é amplo, complexo e demanda a interdisciplinaridade, para enfrentar os desafios da modernização. Essa abertura da gestão judicial permite a mobilidade de atores políticos e gestores privados e possibilita a ligação entre o Poder Judiciário e a sociedade civil.

Sob o aspecto da Sociologia do Direito e da Teoria Sistêmica de Niklas Luhmann, a interligação dos sistemas e subsistemas completa-se com a consolidação de um "sistema político-jurídico do Estado Constitucional, no qual está inserido o Judiciário como agente político social do Poder estatal" (LUHMANN, 1993, p. 407). O Judiciário, em democracias constitucionais como a nossa, é chamado a intervir para aplicar direitos sociais e econômicos. Por isso, sua posição estratégica nas relações de poder do Estado não se coaduna com o hermetismo, encapsulado em si mesmo, pois é o guardião da esperança dos direitos humanos.

O desenvolvimento e a modernização da gestão judicial dependem da participação ativa de atores sociais e políticos, para a legitimação da instituição e das práticas de gestão empiricamente testadas e aprovadas, o que auxilia na redução de tempo, diminuindo, assim, os riscos que essas mudanças podem trazer para concretizar um modelo de *caseload management of the Courts*, como descrevem Hall, Stromsen e Hoffman[58]. Destarte, para as práticas judiciais são necessários novos instrumentos de tecnologias da informação e comunicação, que serão analisados na sessão subsequente.

1.1.4 Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs)

Os princípios da eficiência e da razoável duração do processo, aplicados à prestação jurisdicional, imprimiram novas mudanças na forma e padrão tecnológico de processamento dos autos e de realização de processos de trabalho por serventuários e magistrados. Também exigiram a adaptação dos operadores do Direito para acompanhar essa evolução, modificando o produto do serviço judicial.

O mundo dos autos em papel é conhecido pela máxima latina encontrada no princípio da escrita judicial: *quod non est in actis non est in mundo*. Tal máxima traduz a essência da relação dos fatos, no mundo real, restrito àquilo que está provado por escrito nos autos de um processo judicial. Essa relação entre as partes, operador do Direito e juiz, deverá ser transformada pela era digital, pela informatização, "inserida no contexto da data base, na fronteira autos-mundo, num fluxo de rede (reticular) e coletivo" (CHAVES JÚNIOR, 2010, p. 16).

O padrão de instrumentalização da prestação jurisdicional, na maioria dos órgãos judiciais, é ainda a escrita em papel, formatado em autos encapados, numerados, fichados e carimbados pelos serventuários em cartórios. As petições de advogados e procuradores, nas quais se consubstancia a defesa do direito, são protocolizadas e destinadas aos respectivos cartórios para fichamento e início da ação judicial.

Esse instrumental utilizado para comunicação e conexão vem se modificando nos últimos cinco anos, principalmente no STF, STJ e nos Tribunais Superiores, pioneiros da digitalização do processo em papel para o *e-processo*. Porém, a mudança é gradual, porque necessita de uma modificação do paradigma da *papelização*, para a *digitalização* e *completa virtualização*. Envolve a questão de redes sociais via publicidade coletiva, com a apropriação de que o meio é a *mensagem* (MCLUHAN, 1969, *apud* CHAVES JÚNIOR, 2010, p. 20).

A análise da gestão e funcionamento dos cartórios judiciais, realizada pelo CEBEPEJ[59], constatou que a morosidade no funcionamento da Justiça está diretamente relacionada com a gestão cartorária e a forma de comunicação de atos e processos de trabalhos dos serventuários e diretores, pela instrumentalização do meio físico dos autos. Nesse contexto, a forma material da distribuição e processamento de autos em papel, as tarefas de manuseio nas mesas e prateleiras (escaninhos), e a necessidade de digitalização de dados, constituem, conforme a pesquisa

[...] tempos mortos, tempos em que não se praticam atos necessários à solução do conflito e que, portanto, poderiam ser eliminados, como o tempo do processo em cartório, tempos de espera, tempo após a sentença, tempos de publicação e juntada, tempo de procedimentos sumários e ordinários, etc.[60]

Essa gestão de *procedimentos de trabalho* conduz a apreciação do período de tempo utilizado para os ciclos rotineiros de cumprimento de atos, nos cartórios judiciais. A rotina de serviços em escritórios judiciais constitui uma das principais causas de morosidade da prestação judicial. Obrigatoriamente, o serventuário da Justiça deve cumprir atos e atendimento de partes no *balcão*, conforme prescrevem normas rígidas estabelecidas pelos provimentos da Corregedoria e pelo monitoramento dos diretores e a administração dos juizes, corregedores permanentes do órgão sob sua competência. Os funcionários dos cartórios são desmotivados quanto ao cumprimento de tarefas repetitivas e burocráticas de preparação de atos processuais, juntada de petições e atualização de dados, para a posterior inserção em banco de dados de mídia eletrônica.

Com efeito, esse ritual das rotinas de trabalho não é aperfeiçoado eficazmente. A falta de planejamento de rotinas complexas da administração interna, praticadas de forma individualizada por funcionários, gera excessiva sobrecarga de trabalho aos servidores, principalmente quando há ausência temporária ou definitiva e não ocorre a substituição ou reposição do funcionário, de forma escalonada, em breve período de tempo. Vencer essa barreira seria possível pela utilização de TICs, já que soluções paliativas, como os mutirões de cartório de apoio externo do tribunal ou do CNJ, não resolvem o problema a médio e longo prazo, pois as rotinas são construídas empiricamente em cada unidade judicial, dependendo da gestão mais eficaz ou mais burocrática do diretor, chefes e da orientação dada pelo magistrado ao cartório ou gabinete.

A gestão dos escritórios e gabinetes necessita de atualização constante, seguindo o novo modelo de gestão pública e os princípios constitucionais. A instrumentalização do processo, segundo Cândido Rangel Dinamarco, "é o meio de expressar o poder dinâmico do Estado -juiz, cujos escopos sociais, políticos e jurídicos sirvam à pacificação social" (DINAMARCO, 2009, p. 57). Essa instrumentalidade deverá adaptar-se às inovações tecnológicas, introduzidas pela virtualização do processo digital, através de provedores de serviços de telecomunicação e da Internet (PINHEIRO, 2009).

Os atos processuais, em meios eletrônicos, deverão ser manejados por meio de novas ferramentas, com características de validade jurídica e atribuição de autenticidade das declarações, as quais, segundo Benucci (2007, p. 87), devem ser adaptadas: "à utilização de senhas, às técnicas biométricas e às técnicas criptográficas". A criptografia tem como fundamento a codificação do conteúdo da mensagem, através de cifras que a tornam ininteligível para aqueles que não têm acesso às convenções. A *criptografia assimétrica* ou de *chaves públicas* garante a autenticidade e a integridade do conteúdo, pela certeza da procedência e da autoria do ato codificado (BENUCCI, 2007).

A utilização da *criptografia* e da *certificação digital* são medidas seguras para evitar fraudes eletrônicas (SOARES, 2010). Hoje, esses procedimentos são realizados por meio de sistema de segurança de autenticidade de chaves públicas, controlado pela entidade pública do Instituto de Tecnologia da Informação (ITI)[61], registrado no ICP-Brasil, instituído pela Medida Provisória nº 2.200-2/2001.

A validade, a integridade do conteúdo do documento eletrônico, bem como a proteção da comunicação entre a autoridade judicial, o emissor e o procurador da parte são importantes porque traduzem o conteúdo e a *correlação/conectividade* eletrônica do direito substancial com a mensagem digitalizada pela sentença judicial. Assim, a digitalização consubstancia-se em *tempo real*. A dinâmica acelerada do *e-processo* representa o objeto do direito e estabelece os limites para a atuação jurisdicional, proporcionado a acessibilidade a todos os interessados no caso e à comunidade jurídica.

Inovadores princípios da mídia judicial são descritos por Chaves Júnior (2010, p. 25-36): *imaterialidade* ou *desmaterialidade* via rede; *conexão reticular* em redes circulares, *conexão inquisitiva* através de *links* de provas da verdade virtual; *intermedialidade* entre várias mídias; *hiper-realidade* dos dados visuais e sonoros em meio digital, a interação dos atos em contraditório pelas partes em tempo real; *instantaneidade*, celeridade e flexibilidade do procedimento (*Workflow*, *sem páginas*) e a *desterritorialização*, para abranger todo o território, sem limites da jurisdição do juiz em sua circunscrição ou território judicial.

A Lei 11.419/2006 regulamentou a utilização do processo digital[62]. Com efeito, a legalização do e-processo ou *processo judicial eletrônico* foi uma grande inovação. O ato inicial da petição, bem como as decisões, passaram a ser divulgados por meios eletrônicos. O mesmo aconteceu com relação aos atos de comunicação, intimação e citação das partes e advogados, que passaram a ser publicados em diários eletrônicos. Pode-se citar ainda a comunicação de atos pela *Intranet*, por meio do *malote eletrônico*[63] e as decisões e atos de processo judiciais, que passaram a constar em portais e sites dos respectivos tribunais. Essa inovação trouxe ao Judiciário a perspectiva de concretizar os princípios da eficiência, publicidade e razoável duração do processo, modificando por completo o paradigma de rotinas de serviço, em escritórios, Secretarias e Gabinetes.

Esse avanço nas TICs depende da disponibilidade de recursos orçamentários de cada tribunal, para a implantação de sistemas de *software* e aquisição de equipamentos atualizados. Os Tribunais Superiores já obtiveram recursos suficientes para a informatização e a digitalização. O STJ, na gestão do Ministro César Asfor Rocha, implantou o projeto de digitalização eletrônica e informatização, que permitiu, em pouco mais de dois anos, a completa virtualização dos processos[64].

O Tribunal Superior do Trabalho (TST)[65] operacionalizou um sistema integrado de informatização, regulamentado pela Instrução Normativa 30/2007, em Planejamento Estratégico de Tecnologia de Informação (PETI-SETIN), aderindo ao Sistema de Informações Judiciárias (E-SIJ). Aprovou a distribuição do Sistema de Apoio ao Gabinete (SAG), com metas de 2010 a 2014. Os Tribunais Regionais Federais e Trabalhistas implantaram projetos de aquisição de programas interligados de *softwares*, em razão da disponibilidade de recursos orçamentários e do planejamento estratégico em gestão da informática, disponibilizados pela União.

A integração por via digital dos tribunais e foros de primeiro grau é uma realidade da Justiça Federal, através do programa *E-Jus*, desenvolvido pelo CNJ e CJF, com o objetivo de aumentar o aproveitamento de recursos de TICs e do processo virtual[66]. De outra sorte, porém, os Tribunais Estaduais encontram dificuldades para viabilizar recursos específicos para concretizar as etapas necessárias à implantação do e-processo[67] nas unidades judiciais, com baixa virtualização dos serviços prestados à população.

O CNJ editou a Resolução nº 90/2009, determinando a informatização de todos os tribunais, bem como a Resolução nº 99/2009, que estabelece a implantação do planejamento estratégico de TICs, com recursos de informatização e comunicação. Isso tem contribuído com os sistemas *Projudi* e *E-SAJ*[68], *Bacenjud*, *Infojud*, *Infoseg*[69] e com o cadastro e certificação digital de magistrados, por meio de programas de ação e planejamento de *softwares* desenvolvidos. Tais medidas têm sido implantadas nos Tribunais Estaduais, principalmente nos sistemas de Juizados Especiais Cíveis e Criminais, graças ao Termo de Cooperação Técnica.

A análise da Lei 11.419/2006 é ampla e requer o detalhamento das regras aplicadas à tramitação de processos judiciais, comunicação e atos de peças processuais, meios eletrônicos de publicação e assinatura digital, aplicadas aos processos civil, penal e trabalhista (art. 1º da Lei). Os princípios da eficiência, publicidade, transparência e acessibilidade por meio universal e de ubiquidade, celeridade processual, economia, formalidade automatizada e obrigatoriedade conformam o processo virtual e trazem parâmetros para solucionar questões que envolvam o sistema informatizado e suas imperfeições ao longo de sua evolução volátil e dinâmica (ATHENIENSE, 2010, p. 88-99).

Atualmente, a implantação de TICs representa uma das mais importantes ferramentas para a modernização da gestão judicial e para o cumprimento de metas de produtividade e de planejamento do Poder Judiciário. Nos Juizados Especiais Federais, já estão implantadas TICs para a celeridade dos processos em meios virtuais, proporcionando a concretização do princípio da eficiência e razoável duração do processo. O acesso à justiça e à economia processual amplia a legitimidade do sistema de Juizados Especiais e da confiabilidade no Poder Judiciário[70].

É importante analisar o processo eletrônico como uma ferramenta, um meio eficaz para solucionar a morosidade do Judiciário. Mas não de forma isolada do aperfeiçoamento dos recursos humanos. A informatização necessita de qualificação de pessoal, de treinamento especializado para adaptação às etapas da concretização de políticas e gestão judicial, no âmbito de cada tribunal. Requer que sejam canalizados investimentos específicos diretamente aos tribunais para somar as tecnologias da informação à qualificação profissional e técnica dos servidores e gestores. Muitas inovações tecnológicas devem ser orientadas por gestores na área de informática, por meio de suporte aos operadores do Direito – além do imprescindível conhecimento dos termos em inglês (*Internet, sites, browser, etc*) e de siglas (ICP-Brasil, NET, WEB, INFOJUD, PROJUD, etc). Assim é aplicado o brocardo do *tempus fugit e panta rei ao tempo virtual*.

As novas TICs, desenvolvidas através de boas práticas, são meios de aprimorar a gestão judicial, conforme abordaremos a seguir.

1.1.5 Premiação de boas práticas e de TICs

As novas TICs, desenvolvidas por meio de boas práticas, são experiências criativas e inovadoras, voltadas para a melhoria da prestação jurisdicional descentralizada, em unidades jurisdicionais e órgãos públicos. As práticas divulgadas e premiadas transformam-se em inovações tecnológicas aplicadas com sucesso em unidades específicas para solucionar problemas de cultura e comportamento do local. Ao estudá-las, observamos a importância da descentralização, da criatividade e do financiamento específico para solucionar problemas através de política pública local.

O *Prêmio Inovare*[71] foi criado com o objetivo de identificar e premiar as práticas inovadoras que transformam e modernizam a Justiça brasileira. A primeira edição do concurso ocorreu em 2004; atualmente, está na oitava edição (2011). A cada ano, o Conselho Superior do Instituto Inovare lança um tema específico e dá oportunidade de participação a pessoas físicas e jurídicas. Podem inscrever-se projetos já experimentados, que tenham bons resultados alcançados. A comissão julgadora é formada por consultores especializados e a premiação de práticas, por categorias delineadas conforme os critérios do edital[72], ocorre em dezembro de cada ano, com ampla divulgação no meio jurídico.

A primeira, a segunda e a terceira edições (ocorridas em 2004, 2005 e 2006, respectivamente)[73] não tiveram tema específico e receberam trabalhos relacionados à gestão do Poder Judiciário. Os temas tratavam principalmente da integração da Justiça com a sociedade civil, por meio de educação de direito na área política e eleitoral[74], na área ambiental[75], pela conciliação em direito de família[76] e pelo monitoramento de qualidade de serviços[77]. Na quarta edição (2007), com o tema *Pacificação Social e Segurança Pública*, o enfoque deu-se em propostas de políticas públicas ligadas à segurança dos cidadãos. Foram premiadas práticas que contemplassem os núcleos de integração de infratores, principalmente de crianças e adolescentes[78], os instrumentos de pacificação de cidadania em zonas de alto risco [79] e a integração de um sistema de banco de dados de segurança pública[80].

Na quinta edição (2008), em parceria com o Conselho Federal da OAB (Ordem dos Advogados do Brasil), o tema do Prêmio foi *Democratização do acesso à justiça e meios alternativos para resolução de conflitos*. O objetivo era contemplar práticas voltadas para tratar questões sociais, como conflitos fundiários, indenizações de acidentes, responsabilidade socioambiental, entre outras. Durante a sexta e a sétima edições (realizadas respectivamente em 2009 e 2010) foi criado o *Instituto Inovare*, além de realizadas parcerias com a Associação Nacional dos Procuradores da República e com as Organizações Globo. Também foi estabelecido um convênio com o Conselho Nacional de Justiça, para a concretização das práticas vencedoras. O tema, em 2009, foi *Justiça Prática e Eficaz* e, no ano de 2010, *Justiça sem Burocracia e Acesso do Preso à Justiça*, que premiou práticas cujas propostas contribuíram com a inovação da justiça virtual, além de celeridade e integração das funções judiciais.

Práticas como as premiadas pelo Inovare são instrumentos criativos de participação de atores sociais e inserem resultados positivos em cada região, devido à descentralização e ao ajustamento de condutas e de solução simplificada e adequada para os problemas locais. De

fato, são as *micropolíticas públicas judiciais* que revelam resultados eficientes quanto ao enfrentamento e à solução dos problemas na educação, na prestação de serviços e no acesso à justiça, graças à parceria entre o Estado e a sociedade, ao custo/benefício adequado ao investimento e à adaptação à cultura regionalizada do ambiente.

Em outras palavras, a divulgação de práticas, por projetos como o Prêmio Inovare, demonstra a importância da descentralização e do foco no local para a disseminação de reformas do sistema judicial, adaptadas a cada região, e para enfrentar conflitos problematizados pela cultura e desenvolvimento socioeconômico da região. As *micropolíticas públicas* trazem novidades que podem ser ampliadas e manejadas em ambientes com problemas semelhantes de conflitos sociais. A partir de 2011, por meio do convênio com o CNJ, o prêmio Inovare foi incorporado como projeto permanente de ação positiva de políticas judiciais.

Esse incentivo de premiação das boas práticas – que são desenvolvidas por operadores do Direito em sua rotina de trabalho diário – permite inserir as ideias inovadoras, que têm dado bons resultados, na prática da modernização da gestão judicial, com custo/benefício mais econômico de operacionalidade e publicidade para todos os órgãos da Justiça e consumidores da prestação jurisdicional.

As práticas aprovadas deverão ser regulamentadas por Resolução do CNJ, recomendadas ao respectivo setor, com ampla campanha nacional. Como experiência inicial, serão estendidas aos tribunais duas práticas relativas a políticas públicas de direitos sociais, já desenvolvidas e bem sucedidas: *Minha Casa, Minha Vida*, na área de regularização fundiária urbana, em São Paulo e Minas Gerais, e *Reinserção de Trabalhadores Egressos de Trabalho Escravo no Mercado de Trabalho*, na área rural, visando proporcionar qualificação profissional e emprego registrado. A operacionalidade das práticas servirá como parâmetro para o órgão da administração pública, que deverá alocar pessoal e disponibilizar recursos financeiros para executá-la, conforme a resolução do CNJ. Práticas como essas demonstram que não é necessário uma soma vultosa de recursos financeiros para solucionar, com criatividade, problemas sociais locais, que dependem mais da participação dos grupos organizados da sociedade e da coordenação de um gestor experiente do local.

O Prêmio Brasil de Tecnologias da Informação e das Comunicações (Prêmio TIC Brasil) [81] é uma iniciativa da empresa pública Serviço Federal de Processamento de Dados (SERPRO), em parceria com a Universidade de Brasília. O objetivo é estimular e incentivar as boas práticas na área de tecnologias da informação, aplicada à administração pública. A primeira edição ocorreu em 2006, com o tema *Promoção da Eficácia do Setor Público*. O concurso é aberto a profissionais da área e acadêmicos, por meio da análise de estudos de casos práticos e de novas ideias, visando à melhoria da gestão do setor público.

No VII Seminário Internacional de Gestão Judicial, patrocinado pelo Centro de Estudos de Justicia de Las Américas (CEJA), foi discutida a importância do reconhecimento e premiação de projetos de boas práticas judiciais. Os países da América Latina que participaram do seminário destacaram que a troca de experiências é fundamental para a disseminação de sistemas operacionais de modernização da prestação judicial e para a aplicação de TICs. Dentre os dezesseis países participantes, foram vencedoras doze práticas. Os vencedores brasileiros tiveram destaque pela criatividade e baixo custo das práticas propostas, que pertenciam a duas categorias: *Gestão judicial*, que objetivou a melhoria dos planejamentos e metas de gestão dos tribunais e foros, e *As Novas Tecnologias da Informação e Comunicação*, que visou aplicar a informatização dos tribunais na prática [82].

Para o Judiciário e órgãos públicos que com ele interagem, as TICs representam hoje um caminho aberto a todos os operadores do Direito e técnicos especializados em informática e gestão (que dão suporte a ferramentas de software). A aquisição de novos equipamentos e a ligação em rede de *network*, em conectividade interna e externa, proporcionam a agilidade da comunicação, conferindo ampla publicidade e acessibilidade, o que, por sua vez, garantem a modernização da prestação célere e eficaz do serviço judicial.

As políticas judiciais são baseadas na gestão e na aplicação de ferramentas virtuais de TICs em cada setor, de forma a atender a prestação de serviços daquela área específica, com resultados mensuráveis no período e ajustamentos compatíveis com os recursos materiais e humanos disponíveis. Essas práticas têm dado bons resultados e podem ser ampliadas, nas macropolíticas públicas judiciais, para outros setores dos tribunais, com baixo custo/benefício, otimização de pessoal e, principalmente, agilização e simplicidade para adequar a prática à realidade local e participação da sociedade.

O Brasil é um país com grandes diferenças entre a população, no que se refere à cultura, à educação, enfim, ao desenvolvimento econômico urbano e rural. Por isso, a implementação eficiente de políticas públicas e gestão judicial depende muito do mapeamento e do controle dos problemas locais.

2 Gestão financeira

2.1 O Controle orçamentário, financeiro e fiscal

A verificação dos gastos públicos empreendidos pelos administradores e gestores judiciais é função do Estado Contemporâneo, baseado no controle da administração pública e limitado pela lei. Speck (*apud* MILESKI, 2003, p. 137) chama a atenção para o fato de que o controle sociopolítico é exercido pela sociedade sobre si mesma - por reiteração de hábitos, costumes e tradições - e sobre o sistema político, por meio de mecanismos extra e institucionais. De outro lado, há o controle que o Estado exerce sobre a sociedade, no cumprimento da ordem, e sobre o sistema político, através do controle mútuo entre os órgãos do poder.

O controle das despesas e aplicações de recursos dos órgãos da administração é feito internamente, por meio da fiscalização do cumprimento da legalidade na contratação de recursos humanos – quer seja por concursos ou cargos em comissão – e de obras e serviços por licitação pública. Prevalece o princípio da supremacia do interesse público no controle interno, com a possibilidade de revisão e revogação do ato ou procedimento e com a responsabilidade dos agentes públicos. Já o controle externo da arrecadação fiscal e da distribuição orçamentária é outorgado pela Constituição Federal ao Poder Legislativo, com o auxílio do Tribunal de Contas do Ente Federado (art. 70, parágrafo único, e art. 71 da CF/1988).

2.1.1 Lei de Responsabilidade Fiscal

O controle financeiro e fiscal tem como princípio a transparência, reforçada pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF - LC101/2000), por meio de quatro imperativos: planejamento, transparência, controle e sanção dos gestores da administração pública (MILESKI, 2003, p. 238). Os procedimentos de auditoria interna dos órgãos da administração pública, realizados por *expertises*, são direcionados ao controle técnico, da economicidade (custo/benefício), da legalidade e da eficácia na aplicação de recursos relacionados às despesas de pessoal e infraestrutura, seguindo os parâmetros da LRF.

A fiscalização *técnica* abrange a análise contábil de registros de documentos físicos e virtuais; a *financeira*, a arrecadação de receita e a realização de despesas; e a fiscalização *orçamentária* dá conta da aplicação completa do ciclo de elaboração das políticas públicas, da lei de diretrizes orçamentárias e do orçamento anual, aplicados a projetos, atividades e programas do órgão administrativo (MILESKI, 2003, p. 242-243). O controle da legalidade e da legitimidade das ações de governança é exercido pelo Poder Judiciário, de acordo com a hierarquia e a esfera de poder jurisdicional do Ente da Federação.

A LRF é um instrumento legal aplicado aos três Poderes do Estado, para o controle orçamentário e financeiro, incluindo limites estreitos para as despesas de folha de pagamento dos servidores ativos e inativos. Estabelece os percentuais de receitas líquidas destinadas ao pagamento de despesa com pessoal (art. 169 CF/1988), em cada período de apuração ao Ente da Federação, sendo de 50% (cinquenta por cento) para a União e, de 60% (sessenta por cento), para os Estados e Municípios (incisos I a III do artigo 19) [83]. A repartição dessa receita

liquida, nos termos do artigo 20 da LRF, não poderá exceder, na esfera Federal, 6% (seis por cento) para o Judiciário e 0,6% (seis décimos por cento) para o Ministério Público; e, na esfera Estadual, 6% (seis por cento) para o Judiciário e 2% (dois por cento) para o Ministério Público.

A nulidade de atos de aumento da despesa do gestor público é prevista se forem ultrapassados os limites da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) com despesas de pessoal previstas para o exercício financeiro (art.21 da LRF). A cada quadrimestre, são verificados os limites de gastos (art. 22). O teto é fixado em 95% (noventa e cinco por cento) das despesas com pessoal (art. 23) e, se ultrapassado, deverá ocorrer a redução pelo gestor público.

A LRF trouxe importantes parâmetros para o controle das despesas com a folha de pagamento do Poder Judiciário. Porém, os recursos orçamentários, repassados pelo Executivo na LDO anual, têm sido utilizados integralmente para o custeio da folha de pagamento de pessoal. Os financiamentos para infraestrutura de obras, materiais e informática devem ser arrecadados por outros meios, de receitas de custas judiciais, prestação de serviços e outras vinculações destinadas ao Judiciário.

2.1.2 Planejamento anual e diretrizes orçamentárias

Se, de um lado, o Poder Judiciário deve seguir o paradigma do Estado Moderno de intervenção social, de outro, a consecução das promessas ainda não foram cumpridas pelo Estado. São necessários meios para a concretização de proposições político-constitucionais, transformadas em objetivos da pós-modernidade, conforme defende C. M. Barbosa²²². Essas promessas de melhoria na prestação jurisdicional ocorrerão através de amplo investimento financeiro, por planejamento orçamentário, em médio e longo prazo.

A visão da Justiça como *uma parte da moderna prestação de serviços eficientes da nova sociedade*, segundo a concepção do Ministro do Tribunal Constitucional Alemão, Wolfgang Hoffmann-Riem, será alcançada quando o *produto da justiça* for adequado, no tempo e custo/benefício, ao *freguês judicial* (HOFFMANN-RIEN, 2001, p. 243).

Os cinco relatórios do CNJ, divulgados pelo *Justiça em Números*²²³, traçam um perfil dos Tribunais Federais e Estaduais, quanto aos recursos destinados pelo Executivo. O orçamento repassado pelo Executivo ao Judiciário é justamente a questão central no que se refere à reengenharia material e de infraestrutura, baseada nas modernas TICs. Enquanto a União aplica o repasse de verbas aos Tribunais Superiores e Judiciários Federais (Ordinário, Trabalho e Militar), a situação orçamentária dos Tribunais Estaduais é precária, devido à falta de recursos destinados a ampliar a informatização, a instalação de novas unidades e as reformas de prédios.

2.1.3 Plano de Ação Governamental (PAG)

Nesse tópico, a título de exemplo, serão comparados dois Tribunais Estaduais, o do Rio de Janeiro (TJ-RJ)[86] e o de São Paulo (TJ-SP) [87], quanto ao fundo de custeio para a modernização. A escolha deve-se ao fato de que o TJ-RJ foi o pioneiro em obter alocação de recursos; quanto ao TJ-SP, está em dificuldade financeira há muitos anos, sem poder custear sua missão de distribuir eficientemente a prestação de serviços judiciais à sociedade.

Atualmente, o grande desafio da gestão administrativa do TJ-SP é a questão da autonomia financeira, decorrente da dificuldade de convergência político-institucional para solucionar esse impasse perante Executivo e o Legislativo. O corte no orçamento anual já se tornou uma questão de política judicial de fundamental importância para a Corte. Sem recursos financeiros do orçamento destinado ao custeio de pessoal (art. 20 da LRF), não há saldo disponível a cada ano para a pretendida modernização de infraestrutura material e de investimento em TICs.

Antes da reunificação dos Tribunais, era previsto um custeio suplementar do Fundo Especial de Despesa, para os extintos Tribunais de Alçada Civil e Criminal[88]. Além disso, há cortes no orçamento anual enviado pelo Judiciário ao Executivo para o repasse dos 6% (seis por cento) de arrecadação de tributos.

Algumas alternativas estão sendo estudadas para tentar resolver esse impasse, como a ação direta de inconstitucionalidade ou de mandado de segurança contra a glosa da verba orçamentária pelo Executivo e Legislativo. Haveria, segundo os juristas, infringência do princípio da autonomia financeira (art. 99 CF), da Lei Orgânica da Magistratura (LC 75/79) e das normas da Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 19, III e 20, II, b, LC 101/00), pois, dos 60% (sessenta por cento) da receita líquida arrecadada e prevista para a despesa com pessoal, o percentual total de 6% (seis por cento), sem cortes, deveria ser destinado ao Poder Judiciário para custeio de pessoal. O repasse tem sido de até 5,7 por cento da receita líquida (limite de até 95%, art. 22 da LC) do orçamento enviado anualmente ao Executivo.

Já houve muitos esforços dos Presidentes da Cúpula da Corte para negociar os valores líquidos e percentuais. Porém, não há consenso político entre os poderes. Alternativa viável seria o projeto de lei[89] para regulamentar o repasse de custas, emolumentos e taxas de serviços públicos para a modernização material e de informatização do TJ-SP, que foi questionado por vício de origem por ADIN no STF. Além disso, houve, até 2007, o esforço de uma comissão especial, uma frente parlamentar da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo (ALESP), para a autonomia do Judiciário, mas que não foi adiante, conforme aponta Silva (2010).

O atual Presidente da Associação Paulista de Magistrados (APAMAGIS), Paulo Dimas de Bellis Mascaretti, comentou o relatório do CNJ sobre a produtividade dos juízes e o congestionamento da Justiça de São Paulo. Mascaretti alerta que, no TJ-SP, os gastos com pessoal já atingiam o alto índice de 90% (noventa por cento). Cerca de dois mil duzentos e noventa magistrados trabalhavam para resolver dezenove milhões de feitos na primeira instância e mais de oitocentos mil na segunda²²⁴. Há a sugestão de um *pacto de resgate*, por meio de lei de repasse de custas diretamente ao Judiciário, a ser aprovada pela ALESP[91].

A pressão da sociedade, organizada em associações de magistrados, serventuários, advogados e mídia deveria ser coordenada por um grupo de gestores[92], para mudarem as regras do jogo político frente ao Legislativo e Executivo. Cabe à Corte Paulista, maior Tribunal em volume de processos e pessoal do país, manejar o jogo político a seu favor, pela coordenação de comissão de orçamento de juízes, e da Cúpula, com o apoio da APAMAGIS, dos serventuários pela ASSOJURIS, de presidentes da OAB/SP, AMB, CNJ e publicidade em mídias. A elaboração de políticas públicas judiciais, cumprimento de metas de gestão, planilha da projeção de despesas, por período de tempo médio, servem de instrumentos de negociação na arena política.

No TJ-RJ já foi aprovada a lei estadual de custeio de modernização da Justiça, por intervenção de grupos de pressão, coordenada pelos Presidentes da Corte e Governadores do Estado. Aprovadas em 1996 e 1999, as leis de fundo especial de custeio da modernização do TJ-RJ[93] são independentes do orçamento destinado ao pagamento da folha funcional, do orçamento anual repassado pelo Executivo.

Em explanação no VIII Seminário de Gestão Judicial, sobre o planejamento orçamentário de modernização do TJRJ, Margarete Rampinelli expôs o plano de ação governamental (PAG) ajustado entre os três poderes do Ente Estadual:[94]

O Plano de Ação Governamental vem contribuindo para o planejamento estratégico do Poder Judiciário Fluminense, de forma que a Diretoria Geral de Planejamento, Coordenação e Finanças aplique de forma clara e transparente os recursos disponíveis. [...] O novo modelo proposto pela Resolução Conjunta TJ/OE n° 21 do Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro tem meta de cinco anos e visa o esforço conjunto da gestão estratégica e gestão operacional financeira.

O avanço em modernização é diretamente proporcional à melhor distribuição e celeridade da prestação judicial, como exemplificam os Tribunais Estaduais do Paraná, Santa Catarina e Mato Grosso do Sul⁹⁵, que conseguiram a aprovação de leis estaduais de investimento e modernização do Judiciário, independentemente do repasse de verbas orçamentárias para o custeio da ampla folha de pagamento.

Investir na infraestrutura do Judiciário é uma missão do Estado Constitucional e requer a *accountability dos gestores públicos e atores políticos* (HOFFMANN-RIEN, 2001, p. 277-280). O ajustamento de políticas públicas dos três Poderes do Estado inclui a independência política e financeira do Judiciário, tanto na *horizontal accountability*, como pelo mecanismo da *vertical accountability*, "originada pelas eleições livres e regulares, que comandam o jogo político do Estado democrático", segundo Santiso (2004, p. 162).

A gestão financeira depende do fator de qualificação de recursos humanos, aperfeiçoados para assumir a missão institucional de prestar serviços eficientes. É sobre esse tema que se discute na sessão subsequente.

3 Gestão de recursos humanos

A rotina de trabalho dos servidores e juízes tem sido modificada, ao longo dos anos, por mudanças que passam do manuseio físico para o virtual. Essas alterações afetam também a comunicação, o desempenho com relação às metas, o planejamento em grupo e a qualificação dos profissionais para o serviço.

A organização e o funcionamento dos ofícios demandam complexas rotinas administrativas e jurisdicionais, que necessitam do recrutamento de pessoal capacitado, motivado e qualificado para o desempenho dos serviços. O planejamento da força de trabalho, a gestão por competência, a avaliação do desempenho funcional e a capacitação continuada compreendem avaliações periódicas, estratégias coordenadas em conjunto, identificação de competências e habilidades, tanto do funcionário, quanto da equipe de trabalho, conforme considera Schikmann (2008, p. 24-27).

A *cultura do balcão* e a *cultura do papel* (SILVA, 2007, p. 45) representam, nos dias de hoje, uma estrutura de recursos humanos ultrapassada e burocrática. Esse pequeno *feudo judicial* é regido pelo império de um magistrado, muitas vezes, despreparado para essa gestão administrativa cobrada da Corte. Ora, as mudanças na gestão de recursos humanos tiveram início apenas em meados do século XX, época de aprofundados estudos sobre a administração da Justiça americana e europeia, que remontam ao tempo do *Welfare State* e do *paradoxo da globalização*, como aponta Fix-Fierro (2003)^[96].

A atual produção de trabalho nas rotinas das varas e de cartórios/secretarias necessita de revisão: i) *estrutural*, nas relações verticais e horizontais de comunicação e relacionamento entre serventuários, diretores e juízes; ii) *institucional*, na implementação e ajustamento de plano de cargos e salários; iii) quanto ao *aperfeiçoamento e treinamento* tecnológico, para utilizar novas ferramentas virtuais e otimizar o trabalho em equipes, por meio de metas de planejamento; iv) e *psicológica e motivacional*, na introdução de flexibilidade de funções e horários e de metas de produtividade que promovam satisfação no ambiente, competitividade eficaz e premiação àqueles que mais se esforcem e sejam criativos e dedicados.

Nesse sentido, a contratação de gestores administrativos, como técnicos em áreas específicas da Administração, da Tecnologia de Informática, da Psicologia e da Economia, proporcionará mudanças na produção e na distribuição eficaz da justiça. Além disso, há a necessidade de serem revistos os processos de trabalho, a padronização e a racionalização dos fluxos existentes para novas estratégias de gestão de recursos humanos. Dessa forma, é preciso aproveitar e compatibilizar as rotinas eficientes para o cumprimento de modelos racionalizados de atos judiciais, através do processo eletrônico digital, visando, com isso, a celeridade e a eficiência (GONÇALVES; SOUZA; SOARES, 2008, p. 32-35).

3.1 Gestores Judiciais

A importância de gestores administrativos judiciais para planejar os processos de trabalho tem sido cada dia mais ressaltada na administração moderna dos tribunais. O *administrador gestor*, em conjunto com o *juiz-administrador*, trabalham em áreas complementares, porque as habilidades técnicas do primeiro são associadas à visão legal do segundo. Nesse sentido, a mudança na estrutura da administração de recursos humanos requer projetos de médio prazo, com periódicas avaliações para adaptações de modelos de gestão ao serviço público.

Aldo Espinosa, em um estudo sobre os tribunais chilenos, apresenta uma sugestão para a parceria de técnicos e juizes nos tribunais, com o fim de aprimorar "la estructura operativa de los juzgados, com los procesos que se deben ejecutar la integracion del administrador judicial com el juez administrador" (ESPINOSA, 2003, p. 23). Desse modo, é necessário distribuir as especialidades em foros e tribunais, visando à reestruturação de projetos e à alocação de recursos para as áreas administrativas, com autonomia e independência de gestão judicial.

O administrador judicial precisa ter habilidades técnico-operacionais específicas, para lidar com a gestão de recursos humanos e materiais e com as questões administrativas, além da normatividade que permeia o cumprimento de decisões judiciais^[97]. Habilidades para gerir um cartório/gabinete e motivar serventuários judiciais requerem do gestor judicial preparação e conhecimento para os desafios de gerenciamento de uma equipe multidisciplinar, acostumada com rotinas de trabalho repetitivas e normas de serviços padronizadas e rígidas^[98]. Dessa forma, os gestores administrativos especializados, fora dos quadros do tribunal, conseguem analisar de forma isenta, introduzir novas estratégias de trabalho em equipe e ter uma visão ampla dos projetos e metas a serem aplicados aos diferenciados departamentos e ofícios da Justiça.

Há experiências bem sucedidas no Brasil, como, por exemplo, a parceria entre os consultores da FGV (Fundação Getúlio Vargas) e a equipe interna de assessores e funcionários, na ocasião da elaboração do planejamento administrativo e de metas do Tribunal de Justiça de São Paulo⁹⁹. Pode-se citar também o caso do TRT de Sergipe, onde houve parceria entre a área administrativa e a judicial, para a revisão do Planejamento Estratégico Participativo (PEP) e de metas de gestão, para o período de quatro anos, a iniciar em 2011¹⁰⁰.

No CNJ, há comissões permanentes de juizes assessores e conselheiros, para, conjuntamente, discutirem os projetos de políticas judiciais e realizarem audiências públicas com entidades da sociedade civil, especialistas e técnicos sobre um determinado tema. É possível, por meio de parcerias com equipes de especialistas em uma determinada área, debater – em conferências, exposições, seminários e grupos de estudo – projetos de gestão de metas e planejamento do Poder Judiciário. Como enfatiza Rui Stoco: "As Comissões permitem que o Conselho encontre a sua vocação, que é de órgão fiscalizador, de planejamento e gestão e não de órgão opressor"^[101].

Os processos de trabalho, em carreiras públicas estáveis, exigem bem elaborados planos de cargos e carreiras, além da remuneração de servidores e previsão de ascensão por merecimento alternada com antiguidade (SCAVACINI; MOREY FILHO; YASSUO, 2007, p. 133-140). Esses fatores estabelecem critérios e objetivos claros para aferir modelos de desempenho e produtividade, considerando as peculiaridades do setor e o volume de trabalho pela a região do país.

3.1.1 Diretores e juizes gestores

Atualmente, investe-se em equipes multidisciplinares de gestores internos e externos à instituição, a fim de alcançar, em tempo mais célere, a desburocratização dos cartórios, a virtualização dos processos e a integração das rotinas de trabalho, ofícios e seções, no primeiro e segundo graus de jurisdição.

Na tendência desse novo gerenciamento, as experiências de empresas privadas – que cada vez mais investem no *capital humano* – são paradigmas para a gestão pública, pois os diferentes talentos individuais complementam-se para o equilíbrio da equipe. É a substituição do fator de *capitalismo*, da era industrial, pelo *talentismo* da era da informação, conforme propõe a empresa *Manpower Inc*, ligada a soluções inovadoras de recursos humanos[102]. Com efeito, o aperfeiçoamento, o treinamento e a qualificação profissional são fatores de crescimento, por isso, a gestão de RH tende a ser mais flexível, permitindo a delegação de tarefas, com o objetivo de priorizar a criatividade, o empenho e compromisso pessoal com os processos de trabalho, de modo a prover a eficiência e o controle de produtividade.

Assim, para cumprir sua missão, como instituição pública, o Poder Judiciário tem que buscar meios para se adaptar a essa tendência de qualificação dinâmica da mão de obra, do primeiro ao último escalão. O mundo jurídico precisa encontrar instrumentos e financiamento para gerir seus profissionais, com o compromisso de adaptar-se ao mundo da comunicação via rede virtual e garantir o aperfeiçoamento dinâmico do seu quadro de servidores e juizes. Nesse sentido, a liderança dos diretores e chefes é um dos pilares para a melhoria dos serviços nos ofícios judiciais. Os líderes de gestão de recursos humanos, ou seja, os *cérebros em equipe*[103], devem ser valorizados por sua dedicação e mérito. Cabem a eles conseguir garantir a união e a motivação do grupo, além de saber delegar responsabilidades e cobrar produtividade, mantendo, sobretudo, um bom ambiente de trabalho.

No plano da economia internacional, a modernização da prestação judicial e da virtualização jurídica, com acessibilidade de informações [104], são requisitos que atraem investimentos estrangeiros e possibilitam direcionar recursos para a infraestrutura social urbana e socioambiental, fomentando o crescimento autossustentável. Por essas razões, reavaliar e investir em treinamento dos diretores, chefes de cartórios, bem como de juizes, deveria ser uma prioridade das escolas da magistratura (DREIFUSS *et al.*, 2005, p. 119-131).

Por fim, fazem-se necessárias mudanças no ambiente de trabalho, que deveria ser pautado na motivação e na premiação do profissional, bem como no seu aperfeiçoamento e em plano de cargos e carreira. Tais medidas contribuiriam para o aumento da disposição e do empenho dos funcionários, resultando, assim, em eficiência na prestação de serviços. De outro lado, auxiliaria também a evitar abusos com licenças médicas (distúrbios depressivos, pressão alta, diabetes, abuso de álcool, drogas, etc.), além de doenças profissionais ocasionadas por rotinas repetitivas (como as lesões por esforços repetitivos e a chamada P.A.I.R., perda auditiva induzida por ruído), que motivam longos e excessivos afastamentos, licenças e aposentadorias precoces dos serventuários e de juizes (SILVA, 2007, p. 21-23).

Os serventuários judiciais não são vistos como importantes protagonistas da modernização do serviço jurisdicional. A *invisibilidade* dos cartórios judiciais, para a administração dos tribunais e dos Legisladores, revela o descaso com esses atores do sistema de justiça, contribuindo como um fator marcante da morosidade do Judiciário (SILVA, 2007, p. 29).

O CNJ criou a Comissão de Gestão de Pessoas e Eficiência[105], além da proposta de mapeamento das práticas de treinamento e ensino a distância implantadas nos órgãos do Judiciário. O objetivo dessa medida é melhor estruturar o Centro de Aperfeiçoamento de Servidores do Poder Judiciário (CEAJud), com o apoio da Escola Nacional de Administração Pública. O financiamento e a infraestrutura dos cursos a distância, bem como a participação dos gestores judiciais, são fatores que contribuem para a o desempenho e a ascensão na carreira.

Além disso, os magistrados devem ser treinados a novos desafios, frente à necessidade de aperfeiçoamento em administração judicial. A magistratura hoje é heterogênea, juvenilizada (FRAGALE FILHO, 2010, p. 98), com crescente feminilização (BONELLI, 2010), em todos os tribunais do país[106].

A integração dos cursos de ingresso e progressão na carreira e as trocas de experiência entre os Tribunais Federais e Estaduais proporcionam a ampliação da melhoria da qualidade da prestação jurisdicional e proveem o equilíbrio institucional.

A Justiça Trabalhista e Federal, por intervenção da Anamatra (Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho) e da Ajufe (Associação dos Juizes Federais do Brasil), obtiveram financiamentos da União para o aperfeiçoamento de recursos humanos (FRAGALE FILHO, 2010, p. 105-109). Conseguiram, assim, imprimir celeridade e eficiência, por meio da reestruturação de processos virtuais e da qualificação humana, além de boa remuneração e da estruturação dos planos de carreira[107].

Sadek (2004, p. 22), por meio de amplo *survey*, em 2003, analisou o perfil da magistratura e as perspectivas de reforma do Judiciário. Apontou que a magistratura está com quadros mais jovens e com maior percentual feminino. Porém, a forma de recrutamento, por concursos, e a mentalidade formada por faculdades de Direito tradicionais tendem a manter o corporativismo *interna corporis*, afastando inovações externas. De outra sorte, a exigência da qualificação do juiz-gestor, para atuar conjuntamente com o diretor, na organização e no controle dos serventuários, requer aperfeiçoamento – que deve se iniciar em faculdades de Direito e ter continuidade através de escolas preparatórias e cursos de aperfeiçoamento.

3.1.2 Escolas de treinamento e aperfeiçoamento

O juiz é um agente político do Estado Democrático de Direito (COUTINHO, 1995). A necessidade de interagir com a sociedade civil tomou-se um ponto relevante para a reestruturação na carreira atual, com vistas a buscar atingir o desempenho exigido pelo cidadão, além de garantir a confiança e a legitimidade da Justiça, conforme revelam as pesquisas de opinião pública[108].

Os fatores de desempenho e as metas de produtividade são qualificadores que devem seguir princípios constitucionais para a eficiência na administração pública. O desempenho no exercício da judicatura é diametralmente proporcional, não somente à prática gerada pela experiência no exercício do cargo, como também à qualificação na área de atuação, o que exige aperfeiçoamento por meio de intercâmbios, participação em cursos, seminários e palestras nacionais e internacionais. A título de exemplo, vale citar o caso da Alemanha, onde os cursos ministrados pelas academias de Trier[109] e de Wustrau, para juizes e promotores (carreira unificada), têm como objetivo o intercâmbio de experiências de profissionais de todos os ramos especializados da Justiça dos Estados-membros. Um dos requisitos exigidos para a análise de qualificação dos juizes, para a ascensão na carreira, é a frequência em cursos de especialização e em seminários nas academias.

John Bell (2006) relata a importância da participação de juizes em seminários e cursos de aperfeiçoamento, em países europeus (Alemanha, França, Espanha, Suécia e Inglaterra), como forma de incentivo e motivação para a modernização das decisões judiciais, em acompanhamento à nova jurisprudência e da legislação, nos sistemas da *civil and common law*.

Os cursos a distância do Poder Judiciário, seguindo o exemplo do CNJ[110], têm proporcionado o encontro virtual de magistrados para discutir as inovações tecnológicas e de gestão, que foram implementadas pelas recentes modificações nos tribunais, orientadas para modernizar conceitos, ideias e comportamentos éticos do Judiciário (FIX-FIERRO, 2003, p. 141).

Nalini (2008, p. 239) enfatiza que o Poder Judiciário deve ser um parceiro das faculdades de Direito, contribuindo para o aperfeiçoamento dos cursos de Bacharelado em Ciências Jurídicas. A Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados (ENFAM) foi institucionalizada e provê cursos de preparação e aprimoramento. São estes necessários para o vitaliciamento e promoção, bem como para formar a base humanística fundamental para o magistrado moderno.

Portanto, os cursos atuais devem prover também o ensino de ferramentas virtuais, gestão de pessoas, gestão financeira, o conhecimento em Ciências Estatísticas e Contábeis e na área de Administração Judicial, de modo a formar novos juizes-gestores capacitados para

modelar eficazmente sua vara e ofício. Em complemento à formação de juizes e diretores, *gestores judiciais*, cabe ainda destacar a necessidade de racionalização dos procedimentos e instrumentos legais. É sobre isso que se discutirá nas próximas sessões.

4 Gestão normativa

4.1 Racionalização legislativa

4.1.1 Súmulas Vinculantes

Após a promulgação da Emenda Constitucional, o Supremo Tribunal Federal poderá, de ofício ou por provocação, mediante decisão de dois terços dos seus membros [...] aprovar súmula que [...] terá efeito vinculante em relação aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal [...] (BRASIL. Constituição, 1988, art. 103-A).

Terão efeito vinculante as decisões do Supremo Tribunal Federal, nas ações diretas de inconstitucionalidade e nas ações declaratórias de lei ou ato normativo federal, atingindo a administração pública direta e indireta em todos os entes (art. 102, §2º e 103-A da CF/1988).

A súmula vinculante ou decisão de efeito vinculante para todos os órgãos do Poder Judiciário e administração direta e indireta, causou efetivamente uma revolução em nosso meio jurídico. Hoje, existe a possibilidade de serem sumuladas decisões para obstar o recebimento de recursos, em casos semelhantes, por relevância da matéria, com base em decisões emanadas do STJ e do TSE, com restrição e limitação do conhecimento de recursos.

É certo que a súmula de efeito vinculante veio para enfrentar um dos grandes problemas, que é a repetição de processos e a lentidão de julgamento sobre temas envolvendo os Entes do Estado, como tributários, administrativos, previdenciários, constitucionais e civis, entre outros. A demora no julgamento de processos, cujos temas são repetitivos, somada à procrastinação por interposição de recursos protelatórios ordinários e extraordinários – principalmente pelos Entes da Federação, aos Tribunais de Superposição (STF e STJ) – inviabiliza a eficiente prestação jurisdicional (art. 5, LXVIII da CF/1988).

Assim, a aceitação da obrigatoriedade de vinculação das decisões emitidas pela Corte Constitucional e pelos Tribunais Superiores, por meio de súmulas vinculantes, é hoje a mais rápida via de pacificação da jurisprudência nacional. Além disso, essa racionalização dos julgamentos tende a modificar a negativa imagem de serem os juizes de primeiro grau e tribunais inferiores meros *ritos de passagem* dos recursos encaminhados para os Tribunais de Superposição (STF, STJ, TST e TSM). A execução da decisão depende da sentença, para concretização efetiva do trânsito em julgado, sem mais possibilidade de interposição de recursos. Evita-se, dessa maneira, o processamento e o custo financeiro de inúmeros processos que se multiplicam, para discutir uma matéria sumulada, e controla-se, via inversa, a administração pública, que se beneficia dessa lentidão processual e dos inúmeros recursos para protelar o pagamento de precatórios judiciais (art. 100 CF/1988).

Os recursos da administração pública serão controlados por meio de súmulas e de limitação de recursos, através da repercussão geral da matéria já analisada pelos Tribunais Superiores (AMY, 2005, p. 129). O desafio, entretanto, é formalizar o procedimento para atualizar a matéria, que vem sendo sumulada pelo Supremo Tribunal Federal por simplificado procedimento de revisão da decisão analisada e sumulada, diante de casos concretos. Maior ainda é o desafio com relação ao cumprimento, pelos juizes e tribunais inferiores, da decisão sumulada, com a interpretação, conforme a Constituição, nos termos restritos, como bem ressalta Mendes (2007, p. 121).

Já foram publicadas, até a finalização deste trabalho, treze súmulas vinculantes¹¹¹¹ pelo STF, dentre as quais algumas têm gerado polêmica, porque não se referem a temas de importância para controlar atos da administração pública e são muito vagas e imprecisas, como, por exemplo, a Súmula nº 11, que versa sobre o uso de algemas para os indiciados e réus, em casos excepcionais justificados pela periculosidade do agente.

4.1.2 Súmulas impeditivas de recursos repetitivos

Quanto à *súmula impeditiva de recurso repetitivo*, introduzida pela Lei nº. 11.276/2006, destaca-se o parágrafo 1º do artigo 518, que impede o recebimento do recurso pelo juiz, conforme súmula editada pelo Superior Tribunal de Justiça ou do Supremo Tribunal Federal. Neste sentido, assim analisa Alexia Rodrigues Brotto, a respeito da nova proposta do impedimento de recursos protelatórios sobre temas já debatidos:

O Parecer da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado ressaltou, à época, que tal alteração legislativa objetivava solucionar o problema decorrente da interposição excessiva e repetitiva do recurso de apelação em face de decisões em conformidade com o entendimento pacificado dos tribunais superiores, principalmente no sentido de impor uma barreira às benesses oriundas do efeito suspensivo atribuído à Apelação.¹¹¹²

Não há qualquer afronta à garantia processual dos jurisdicionados, porque criou um obstáculo significativo para aqueles que se servem do Judiciário, com o único intuito de adiar o cumprimento de seus deveres e obrigações.

4.1.3 Repercussão geral

Por fim, cabe ainda discutir a questão da repercussão geral da matéria e recursos repetitivos, a ser analisada pelo STF, para a melhor racionalização do tema e para a suspensão do recebimento de recursos em segundo grau pelos Tribunais, aguardando-se a análise da questão *sub judice* no Supremo Tribunal Federal, para ser aplicada a todos os processos com idêntico objeto da demanda¹¹¹³.

Todos os instrumentos que promovam a racionalização do julgamento de recursos procrastinatórios, por meio de súmulas vinculantes, impeditivas e de repercussão geral, proporcionam ao Judiciário a diminuição de despesas e melhor racionalização de serviços, principalmente quanto às matérias tributária, administrativa, previdenciária e constitucional, que envolvem os Entes Públicos. Há uma proposta do Ministro César Peluso, que prevê o trânsito em julgado da decisão em segundo grau, com execução definitiva.

A aceitação dos recursos especiais e extraordinários pelo STJ e STF em matéria civil não suspenderia a execução e nem o recurso com efeito suspensivo, mas modelaria a forma como ação rescisória. Muitas críticas foram formuladas pelos advogados, porque cercearia a interposição de recursos e quebraria o devido processo legal em nosso sistema judicial

4.1.4 Julgamento unificado e banco de dados de ações coletivas

A seletividade no julgamento de processos é um dos requisitos, segundo Fix-Fierro (2003, p. 142-143), para os Tribunais alcançarem a eficiência e um ótimo resultado na racionalização de ações massificadas pelo objeto comum. Os Tribunais devem selecionar casos semelhantes e agrupá-los em ações de massa, para firmar a jurisprudência que envolva objeto de direitos coletivos.

No julgamento de ações de massa – como ações civis públicas, de consumidor, ambientais, de distribuição de medicamentos, sobre questões de habitação, educação, regularização fundiária de zonas de risco e bolsões de invasão, etc. – deve prevalecer o entendimento dos Tribunais Superiores para orientar os operadores do Direito e administradores públicos, antes que a enxurrada de ações ingresse em primeiro grau.

A especialização de varas de ações coletivas de políticas públicas, a jurisprudência do banco de dados de ações coletivas[114] e o julgamento por meio de ações conjuntas de demandas em massa[115], por reunião em racionalização de recursos repetitivos, são exemplos de *case management of class action litigation*[116] para definir o objeto e coisa julgada extensiva e execução a todos os consumidores do direito.

Essa questão de jurisprudência unificada por julgamento único tem sido debatida e ganha cada dia mais ênfase nos julgamentos dos Tribunais Superiores, como forma de racionalização de julgamento, conforme afirmou o Ministro Sidnei Benetti do STJ[117]. A racionalização processual e da legislação, portanto, são instrumentos de eficaz gestão judicial. Porém, há os meios alternativos de solução de conflitos (conhecidos pela sigla, em inglês, ADR – Alternative Dispute Resolution), que são trazidos à discussão nesta pesquisa sobre políticas públicas judiciais, na sessão subsequente.

5 Gestão extrajudicial

5.1 Meios alternativos de resolução de conflitos

O princípio da Inércia da Jurisdição pressupõe que a prestação jurisdicional seja movida somente quando impulsionada pelas partes num processo judicial. Esse *Estado reativo* (Damaška, 1986) não consegue responder legitimamente à crise na sociedade civil, a não ser que o conflito já esteja formado e ingresse por processo judicial em sua instância. Antes, o Estado deve buscar formas alternativas ou administrativas de solução dos conflitos e evitar que a "actual dispute becomes a litigation through a lawsuit in Court" (Damaška, 1986, p. 77).

Os conflitos que são resolvidos antes do ingresso judicial envolvem não somente cidadãos, mas associações voluntárias engajadas em sua solução. Essa administração da justiça fora do âmbito Judiciário amplia a importância dos meios alternativos de resolução de conflitos extrajudiciais, da mediação e da conciliação em órgãos administrativos. Nas palavras de Mirjan R. Damaška, expressa o objetivo principal da Corte, que é a prevenção do conflito armado: "pactum vincit legem et amor iudicium (no agreement prevails over law and love over the judgment)"[118].

Por outro lado, o *Estado ativista* pressupõe que os cidadãos e associações sejam organizados para solucionarem os seus conflitos, sem buscar a interferência do Estado. Por isso, espera da sociedade a avaliação dos seus objetivos e a formulação de propostas para a solução de seus conflitos. É um Estado otimista sobre a autorregulação da sociedade[119]. A administração da Justiça, dessa maneira, é concebida como uma das alternativas para a solução do conflito, não somente por via judicial, mas pela autocomposição organizada pelos participantes de um litígio em sociedade, por meio do que Damaška (1986, p. 88) denomina de "procedural model that conforms to activist ideology the policy-implementing process". Cintra (2008, p. 56-57) propõe a adoção do "princípio da subsidiariedade, com o escalonamento em forma piramidal de resolução de conflitos, partindo de meios alternativos da sociedade organizada para o ápice do ingresso no Judiciário".

Nessa arena de políticas públicas e de gestão de conflitos por via de mediação e conciliação, cresce a formação de parcerias entre os órgãos públicos do Judiciário, administrativos e particulares para buscar soluções alternativas de solução de conflitos.

5.1.1 Conciliação e Mediação

Joaquim Falcão assevera que "a justiça é serviço fundamental político-jurídico, mas não é sociologicamente monopólio do Poder Judiciário, que domina a adjudicação"[120]. Com efeito, ela pode ser fornecida por outros meios de solução, como fazem as UPPs (Unidades de Polícia Pacificadora) do Rio de Janeiro, que atuam oferecendo, nas favelas, serviços de mediação e conciliação, além de retirarem os traficantes do local. Nesse sentido, o CNJ, por meio da Resolução nº 25, determinou que fossem criados núcleos permanentes de conciliação e mediação nos tribunais, nos moldes de varas e ofícios, com profissionais qualificados por faculdades de Direito públicas e privadas, além de que as decisões fossem publicadas com base em estatísticas e banco de dados, através de monitoramento nacional, por um *portal de conciliação*. De fato, a participação comunitária é fundamental para a pacificação social e para o desenvolvimento de uma base sólida de distribuição de justiça.

Os tribunais já estão se organizando para ampliar os serviços de conciliação e mediação em todos os níveis de jurisdição, visando, com isso, diminuir o acervo de congestionamento dos processos e recursos. O Tribunal de Justiça de São Paulo foi um dos pioneiros na organização do serviço de conciliação, em parceria com o CNJ, por meio do projeto *TJ conciliando SP*, que visa realizar mil conciliações por mês, de processos que envolvam instituições bancárias, administradores de cartões de crédito, estabelecimentos de ensino, empresas de financiamento habitacional, convênios médicos e telefonia. Espera-se obter uma baixa de cerca de 40% (quarenta por cento) do acervo, com o cumprimento da Meta 2 do CNJ (julgamento de processos entrados em 2005, 2006)[121].

No Tribunal Paulista, foram criados os *Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania*[122]. Os núcleos atendem nas áreas Cíveis, Fazenda Pública, Família e Juizados Especiais, através de conciliadores e mediadores treinados e qualificados. Os processos são distribuídos e direcionados ao setor, para a conciliação prévia, antes da audiência e provas perante um juiz togado.

A conciliação é um meio de solução de conflito, orientado por um conciliador, que proporciona o diálogo entre as partes e a convergência para pontos que precisam ser trabalhados, por meio de técnicas de compreensão do outro, convencimento para concessões mútuas e ajustamento de valores materiais, visando à dignidade humana e à flexibilidade do ato de comunicação interpessoal e social. Nas palavras de Jürgen Habermas (1997, p. 35), trata-se de um "agir comunicativo como mediação entre o direito e a facticidade"[123].

A conciliação pode ser desenvolvida por órgãos administrativos e particulares, como associações, sindicatos, organizações de clubes e de bairros, igrejas e cultos religiosos e até mesmo em escolas de ensino fundamental, médio e em universidades. Os núcleos de conciliação podem ser incentivados por políticas públicas do Estado, em cada nível federativo, principalmente pelo Município (art. 30, I, da CF/1988), através de leis com incentivos fiscais para empresas e financiamento de projetos de conciliação. O monitoramento é feito pelo órgão municipal adequado para esse fim, com prestação de contas à Câmara Municipal e ao Tribunal de Contas.

Nessa mesma esteira, o Conselho Nacional de Justiça, na diretriz de planejamento estratégico e gestão, criou, em 2006, o projeto *Conciliar é legal*, em parceria com tribunais de todo o país, com o objetivo de mobilizar a conciliação, como uma das formas de acesso à justiça. Trata-se, portanto, de mais um incentivo no que diz respeito a encontrar meios de solução de conflitos para desafogar o Judiciário e fomentar a negociação entre as partes.

Além disso, para enfrentar a excessiva demanda e congestionamento das pautas de julgamento, há os setores de conciliação na organização interna do Judiciário. Aliás, esses setores existem, hoje, em todos os graus de jurisdição, na Justiça Ordinária, Federal e Trabalhista. Cabe, ainda, destacar a *Semana Nacional da Conciliação*[124], iniciada em 2007 pelo CNJ, que apresenta resultados positivos, em razão da participação dos operadores do Direito, em parceria com juizes e conciliadores, para encontrar a solução negociada das demandas judiciais.

A conciliação, segundo ressalta Kazuo Watanabe, deve ser praticada como "uma forma de pacificação da sociedade e não apenas como uma forma de solução de conflitos"[125]. Ela traz vantagens para as partes que fazem concessões mútuas para a solução negociada; é mais rápida do que uma sentença, ainda sujeita a recursos, e mais eficiente para o recebimento do bem material ou no direito envolvido na demanda.

Os conflitos sociais são massificados e complexos, distantes daqueles modelos que antes eram resolvidos pelo juiz, de forma mais ponderada e lenta. O esgotamento da máquina da Justiça, em que pesem os esforços de modernização, decorre do amplo acesso à justiça e da crescente *judicialização dos conflitos sociais*, como bem observa Vianna (1999, p. 150).

As políticas públicas de implementação de cursos de mediação e conciliação, em faculdades de Direito, e cursos de aperfeiçoamento de profissionais multidisciplinares têm sido um dos objetivos de programas de ação da Secretaria de Reforma do Judiciário, por meio do Pronasci – Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania –, que combina ações de segurança pública com políticas sociais, em parceria com a Secretaria de Reforma do Judiciário (SRJ).

No artigo *Redes de Mediação: um Novo Paradigma à Pacificação dos Conflitos*, Rogério Fraveto faz as seguintes considerações acerca das chamadas *Redes de Mediação*¹²²:

Essa política pública pretende, por meio de cursos de aperfeiçoamento ao operadores jurídicos para composição e mediação de conflitos, constituir um novo paradigma cultural [...], trabalhar com a solução pacífica e negociada - portanto, mais preventiva do que curativa - dos problemas que surgem em qualquer comunidade de interesses múltiplos e diversos [...] Considerando a multiplicidade de sujeitos que quer alcançar, o projeto sugere três momentos de abordagens formativas, no campo da cognição e no das práticas profissionais voltadas à mediação e conciliação:

a) ingresso nas grades curriculares dos cursos de direito de espaços de formação no campo da mediação e composição de conflitos, articulados com os núcleos de práticas jurídicas;
b) curso de aperfeiçoamento em técnicas de mediação e composição de conflitos para os atuais profissionais do Direito (magistrados, promotores de Justiça, defensores públicos, advogados públicos e particulares); c) constituição de núcleos de Justiça comunitária voltada à formação de agentes comunitários de mediação, na perspectiva de criar meios alternativos de resolução dos conflitos.

Assim, a mudança de paradigma da beligerância para a pacificação de conflito, pela mediação e conciliação da *negociação assistida* (ALMEIDA, 2010, p. 184), proporcionará o desenvolvimento democrático, diminuindo a carga de excessiva demanda que enfrenta o Poder Judiciário. Nesse sentido, a Juíza Andréa Pachá observa que o diálogo pelo consenso

preserva a garantia constitucional de acesso à Justiça e consolida a ideia de que um acordo bem construído é sempre a melhor solução [...] proporcionando à sociedade uma experiência de êxito na composição das lides¹²⁷.

Assim, a construção de uma sociedade democrática, com respeito às diferenças culturais e ideológicas, com acesso a *sistemas multiportas* ¹²⁸ de justiça, faz-se, dentre outros fatores, com base no trabalho do mediador de conflitos – um ator da paz social.

5.1.2 Arbitragem como alternativa para direitos disponíveis

A arbitragem tem sido considerada um instrumento de direito internacional privado, importante para dirimir conflitos de interesse entre grandes empresas multinacionais. Entretanto, avança também no direito interno, principalmente com relação a novos direitos patrimoniais disponíveis, como, por exemplo, do consumidor, de vizinhança em condomínios, etc.

A arbitragem tem suas raízes firmadas no Direito Romano, por meio da atuação dos pretores que dirimiam os litígios entre os romanos nacionais. Os árbitros tiveram, assim, importante papel no desenvolvimento do direito interno e da jurisprudência, através da prática do *apud iudicem*, diante de um árbitro ou juiz popular, e da aplicação do *iudex privatus*, em certos processos particulares. Em lugar dos tribunais permanentes, eram escolhidos árbitros para o julgamento.

Logo depois, surgiu a *Lex Iulia iudiciorum privatorum*, por meio da qual o processo passava pelo julgamento de um magistrado, para a preparação com base em formas descritas em lei, e, ao final, era encaminhado para o julgamento do fato por um órgão judicante, *iudex unus privatus*, designado pelo magistrado e com a concordância das partes. No Digesto, a arbitragem mereceu destaque no Livro IV, 8, 3, em que o *arbitrium recipere* era nomeado para o encargo e proferia a *sententia* (FIGUEIRA JÚNIOR, 1999, p. 27-29).

A história da arbitragem, no Direito Europeu, passa ainda pela Idade Média, com relação às práticas comerciais e às disputas entre cavaleiros, barões e proprietários, em seus feudos, além das disputas por terras. Tratava-se, portanto, de um período fértil para o desenvolvimento da arbitragem, em razão da ausência de leis e da diversidade de culturas e das práticas comerciais (CARMONA, 1993, p. 43).

No campo internacional, a arbitragem sempre mereceu a consideração por parte dos operadores do Direito, principalmente em razão da aplicação dos princípios internacionais do comércio e da *Lex mercatoria*, que se distingue pela hermenêutica e pela aplicação de praxe da regulamentação de negociações e normas especiais. A *Lex mercatoria* serviu de base ao *Código de Bustamante*, que previa a utilização da arbitragem internacional, seguindo a orientação da *lex fori* para o reconhecimento do convênio arbitral, bem como para a homologação mútua e a execução de decisões aplicadas às sentenças arbitrais, reconhecida a possibilidade do objeto ser tratado pelo instituto no país contratante (SAMTLEBEN, 1999, p. 37).

Em razão da aplicação no comércio internacional, houve avanço na arbitragem, por inserção do parágrafo único do artigo 4º da CF/1988, que propunha a cooperação econômica, política e social dos povos da América Latina, com a ratificação do Tratado do Mercosul (Dec. 350/91) e do Protocolo para a Solução de Controvérsias do Mercosul (Dec. 922/93).

O Brasil passou a ser signatário e a ratificar a Convenção Interamericana do Panamá sobre Arbitragem Comercial Internacional de 1975 (Dec. Leg. nº 90/95); a Convenção Interamericana de Montevideu sobre Eficácia Extraterritorial das Sentenças e Laudos Arbitrais Estrangeiros de 1979 (Dec. Leg. 93/95); o Protocolo de Cooperação e Assistência Jurisdicional em Matéria Civil, Comercial, Trabalhista e Administrativa (Anexo Mercosul/CMC. Dec. Nº 05/92); o Tratado de Assunção de 1991; o Protocolo de Las Leñas de 1992; o Tratado de Ouro Preto de 1994; o Protocolo de Buenos Aires sobre Competência dos Tribunais Internacionais de 1994; e o Acordo sobre Arbitragem Comercial Internacional do Mercosul de Buenos Aires de 1998.

Além desses Tratados e Acordos Internacionais, o Brasil tomou como base o modelo de lei da Comissão das Nações Unidas para o Desenvolvimento do Comércio Internacional sobre Arbitragem Comercial Internacional (UNCITRAL) de Viena de 1985. A Lei 9.307, de 23 de setembro de 1996, dispõe sobre a Arbitragem no Brasil¹²⁹, que foi confirmada a partir de 2001, ao ser reconhecida a legalidade por completo da Lei pelo STF¹³⁰.

Como meio alternativo de solução de conflitos, a arbitragem é eficaz, porque prevê uma sentença arbitral por profissional *expert* sobre o assunto, contratado para dirimir o conflito, com prazo e cláusula convencionados entre partes e árbitro, mediante remuneração. Figueira Júnior (1999, p. 155) analisa o compromisso arbitral e o afastamento da jurisdição pública estatal como uma escolha e uma renúncia das partes à segurança atribuída à autoridade Estatal do Juiz de decisão, mais segura e positivada dentro do ordenamento jurídico imposto por regras processuais rígidas e por normas do direito pátrio em detrimento do direito alienígena. A decisão do árbitro tem o comando jurisdicional de determinar o mérito do litígio, ou seja, "contém a eficácia para vincular as partes, que prescinde da homologação judicial e contém o comando da execução forçada" (FIGUEIRA JÚNIOR, 1999, p. 155-156).

No entanto, nas ações julgadas por câmaras arbitrais, o Judiciário não é afastado totalmente. É passível a intervenção judicial para assegurar medidas urgentes, através de liminares e cautelares, e para garantir direitos e o cumprimento do compromisso ou da cláusula arbitral. Pode haver a anulação do laudo arbitral, por ação declaratória na ação ordinária e embargos em execução, comprovada a infração das garantias constitucionais do contraditório e ampla defesa. O laudo arbitral não será homologado, no STJ, se a lei brasileira afastar a aplicação de arbitragem para direito indisponível, objeto da demanda e houver infringência à norma de ordem pública nacional.

No ano de 2010, conforme ressaltam Eleonora Coelho e Marina Chierighini^[131], a arbitragem ganhou força interna. Foram realizados dois eventos importantes: uma pesquisa sobre a arbitragem e o Poder Judiciário, por meio da parceria entre o Comitê Brasileiro de Arbitragem (CBA) e a Escola de Direito da Fundação Getúlio Vargas, que revelou decisões judiciais sobre o Instituto e a aplicabilidade legal, de 1996 a 2008; e a realização, no Rio de Janeiro, em maio de 2010, do Congresso do ICCA (International Council for Commercial Arbitration), no qual foram debatidos e divulgados os precedentes legais e as práticas internacionais da arbitragem.

A Lei de Arbitragem ganhou destaque com as recentes jurisprudências^[132] dos Tribunais Judiciais, que acolheram a aplicação e a validade da cláusula arbitral e escolheram a Câmara de Arbitragem como o órgão competente para o julgamento. Nos contratos de grandes empresas internacionais, a prática da arbitragem é mais usual, para prevenção do risco de enfrentar a morosidade do Judiciário e a falta de especialidade dos juizes. Nas demandas de direitos disponíveis nacionais, como nos Juizados Especiais^[133] e dissídios trabalhistas^[134], há forte tendência da aceitação de contratos com compromisso arbitral, afastando a jurisdição Estatal.

Observa-se a ênfase em política pública do Ministério da Reforma do Judiciário^[135], ao estimular a arbitragem como *meio alternativo eficaz* (FIGUEIRA JÚNIOR, 1999, p. 156) para dirimir conflitos de direitos disponíveis e para servir de instrumento de gestão extrajudicial, aliviando o congestionamento dos tribunais. Entretanto, custos elevados e a falta de habitualidade nas relações negociais de pequeno e médio porte são fatores que dificultam o uso do instituto da arbitragem para resolução de conflitos na prática judicial.

6 Conclusões parciais

Conforme mostramos neste trabalho, a gestão judicial tem sido ampliada por modernos instrumentos aplicativos de informática e de TICs, que foram trazidos da *new management* para os serviços públicos. O protagonista atual destas políticas públicas tem sido o CNJ, com base em programas de planejamento, metas de gestão e de ações positivas para os tribunais e para ampliar o acesso à justiça.

A gestão de recursos humanos, por meio de treinamento e qualificação, e a gestão do financiamento de infraestrutura dos tribunais são importantes para a mudança operativa da forma como são tratados os processos e rotinas de trabalho, bem como para a modernização, no plano da virtualização e publicidade dos atos e decisões judiciais.

No que diz respeito à racionalização e à simplicidade, discutiu-se as novas leis processuais para tratar de súmulas vinculantes, de recursos e processos repetitivos e em massa, que visam desafogar os foros e Tribunais Superiores. Para completar a análise, apresentou-se os meios alternativos de solução de conflitos, que trazem novas técnicas para *desjudicializar questões privadas* e descongestionar os tribunais.

As políticas públicas para a modernização do Judiciário são regulatórias e centralizadas no CNJ. Precisam ser repensadas em novas bases de programas descentralizados e mais democráticos, que agreguem esforços dos atores políticos e sociais. Há instrumentos de democratização interna dos órgãos de Justiça, que, em parceria com universidades e centros de pesquisas judiciais, ajudam a implementar reformas na gestão e aplicação das TICs, em benefício da modernização da Justiça.

Capítulo III: Gestão de projetos

Projeto da Cidade Judiciária de Campinas

O projeto *Cidade Judiciária* de Campinas foi idealizado e executado pela dedicação do juiz-gestor Dr. José Henrique Rodrigues Torres (conhecido como Dr. Torres), da Vara do Júri, que acumulava a diretoria do Fórum^[136], cabendo-lhe essa hercúlea missão.

Na virada do século XX, Campinas era uma cidade do interior de São Paulo com cerca de um milhão de habitantes, de grande importância econômica, cultural e social. Porém, no que diz respeito ao Poder Judiciário, mantinha uma estrutura de pequeno porte, aquém de suas necessidades e da crescente demanda gerada pelos conflitos sociais. Tal constatação foi realizada pela diretoria do Fórum, através de levantamentos de dados e estatísticas, no período de 1999 a 2002^[137].

Foi feita a comparação da estrutura de varas e cartórios do Poder Judiciário de Campinas (8ª Circunscrição Judiciária), com as Comarcas de Santos, Ribeirão Preto, Sorocaba e São José dos Campos^[138]. Todas essas cidades de médio porte, com mais 400 mil habitantes estão classificadas como terceira entrância judiciária^[139]. Proporcionalmente, Campinas tinha uma estrutura precária, porque havia menor número de juizes, varas e cartórios por habitante, em relação às cidades comparadas.

Entretanto, não havia espaço no prédio do *Palácio da Justiça*, localizado no centro da cidade, para a instalação de novas varas. Aliás, a Vara da Infância e Juventude já funcionava, há muitos anos, em um prédio separado, com precária infraestrutura, que fora locado pela Prefeitura. Naquela época, foi feita a cisão da Vara do Júri e Execuções Criminais. A partir da descentralização política penitenciária, todos os processos de São Paulo foram enviados para a Vara das Execuções Criminais, que ficou congestionada e precisou ser instalada em um prédio, também locado pela Prefeitura.

Por decisão do Tribunal de Justiça – sem qualquer consulta aos juizes locais e sem levantamento estatístico ou de planejamento –, foi criado o Foro Regional de Vila Mimosa, na periferia de Campinas, com quatro varas cumulativas e competência limitada para o julgamento de processos de circunscrição local, excluídos os de grande porte contra os Entes Públicos e de competência da Vara do Júri^[140]. Essa Vara Regional – a única do interior de São Paulo – não aliviou a carga de trabalho dos juizes do Foro Central de Campinas. A situação de precariedade da estrutura local judiciária agravava-se a cada ano.

1.1 Criação de novos cargos e varas (Lei nº 877/2000)

Por composição de forças políticas de juizes e desembargadores, foi elaborado, pela cúpula do Tribunal, um projeto de lei para criação de novas varas e aprovado pela Assembleia Legislativa Paulista. Promulgada a Lei Complementar Estadual nº 877/2000, foram destinadas a Campinas dezesseis novos cargos de juizes e varas^[141]. Entretanto, não havia espaço físico no prédio do Fórum Central para a instalação e nem planejamento e orçamento do Tribunal de Justiça para a locação ou construção de um prédio, visando à instalação das novas varas e cartórios.

Para amenizar a situação – que não era da competência do Executivo Municipal, mas sim do Estado –, foi firmada uma parceria entre a Prefeitura e o Tribunal, para locar um prédio privado, onde seriam instaladas as Varas Criminais. O prédio, localizado no centro da cidade, tinha sido desocupado pela falida rede de lojas de departamentos *Mesbla*. Entretanto, após a vistoria de peritos engenheiros, foi constatada a falta de infraestrutura de segurança. O diretor do Fórum, Dr. Torres, comunicou o fato ao Tribunal de Justiça e ao Executivo Municipal, e o contrato de locação foi rescindido.

Assim, voltava-se à estaca zero. Coube, então, ao diretor do fórum procurar outro prédio para a instalação adequada e mudança do Fórum Central. Segundo informou Dr. Torres^[142], foram visitados vários prédios públicos, nos quais era precária, subutilizada ou abandonada a

ocupação – mas sempre havia um projeto de um órgão administrativo reivindicando a ocupação do local. Após longa procura, o Promotor de Justiça Dr. José Roberto de Carvalho Albejante alertou para o fato de que um prédio, que era do Departamento de Estradas de Rodagem (DER), era subutilizado e que muitas salas estavam vagas. Era ocupado por três órgãos públicos: pelo DER, por um órgão estadual do SEAMA, de atendimento de perícias dos funcionários, e pela Secretaria da Educação. Após a vistoria e a análise de engenheiros, decidiu o juiz diretor, Dr. Torres, que o local era adequado para abrigar a estrutura do Poder Judiciário de Campinas.

1.2 Encontro do local

Assim, para conseguir do Governador de São Paulo a cessão do prédio ao Tribunal de Justiça, para a mudança de toda a estrutura do Fórum de Campinas, iniciou-se um processo eminentemente político, que contou com a força de atores políticos, sociais e da mídia.

A análise inicial desse projeto, sob o enfoque de políticas públicas e gestão judicial, revela a importância do papel de um juiz-gestor, que estabelece a coordenação e o diálogo entre atores jurídicos e políticos. Um modelo de *juiz Hermes* (Ost, 1990), intermediador de mensagens, que congrega apoio em concatenação de forças políticas e sociais, para concretizar um projeto de aperfeiçoamento da distribuição de justiça.

Os grupos organizados de operadores do Direito (associação de funcionários, advogados, magistrados, procuradores, etc.) já pressionavam por mudanças do Judiciário local, mas faltava uma coordenação política, além do processo decisório e do orçamentário do Tribunal de Justiça, para dar atenção a essa questão e iniciar as reformas do fórum local. Após ter sido encontrado o prédio do DER, com área de aproximadamente 120.215,31 m² (cento e vinte mil, duzentos e quinze metros quadrados e trinta e um decímetros quadrados), era preciso conhecer a situação da documentação do imóvel para poder reivindicá-lo ao chefe do Executivo^[143].

1.3 Composição de forças políticas

A deputada estadual Célia Leão (PSDB) conseguiu as plantas do imóvel; o deputado federal Carlos Sampaio (PSDB) engajou-se na coordenação de apoio político com lideranças e com o governador Geraldo Alckmin (PSDB). Por meio do presidente da Câmara Municipal, Romeu Santini, foram feitas moções de apoio dos vereadores para a mudança do fórum local junto ao Prefeito Antônio da Costa Santos (mais conhecido como Toninho, do PT) e ao Governador Geraldo Alckmin. A partir de outubro de 2001, a Prefeita Izalene Tiene (que assumiu o cargo após o assassinato de Toninho) continuou a dar apoio ao projeto.

A OAB (Ordem dos Advogados do Brasil) local, que era presidida, na época, pelo advogado Djalma Lacerda, em princípio, foi relutante. Mas, com a participação democrática no processo para opinar e uma área no projeto para a construção de nova sede, passou a acompanhar e a dar apoio.

A planta original do projeto foi desenhada pelo Dr. Torres e por um grupo de juízes locais, que fizeram a divisão das varas e cartórios nas respectivas galerias. O projeto da parte elétrica e hidráulica foi elaborado gratuitamente por engenheiros e peritos do fórum e levado para a aprovação posterior do Tribunal de Justiça e da Secretaria Estadual de Obras e de Justiça.

1.4 Publicidade pela Mídia

Ressalta-se ainda o importante papel da mídia, figurando como formadora de opinião pública, representada pela Rede Anhanguera de Comunicação (RAC), que cobriu com ampla publicidade os fatos marcantes – os quais impulsionaram a sociedade para o apoio às reformas da Justiça^[144].

As lideranças políticas e judiciais (os atores políticos) uniram-se em prol de uma luta de interesses, travada na arena do Executivo e do Legislativo Estadual, para obter a aprovação das reformas do Judiciário Campineiro^[145]. Não obstante as barreiras políticas e financeiras para a cessão do prédio do DER ao Judiciário de Campinas, o projeto prosseguiu pela dedicação do juiz-gestor Dr. Torres. Este acumulava a jurisdição e a administração, e somente obteve tempo disponível para tal, porque foi auxiliado, na parte jurisdicional da Vara do Júri, por dois juízes designados para as Varas Criminais, as quais ainda não tinham sido instaladas no Fórum Central. Sem isso, não seria possível a concretização do projeto – fato que se deu cinco anos após a sua elaboração.

No projeto da *Cidade Judiciária*^[146], foram destinadas áreas para a construção do prédio da Justiça Federal (5ª Subseção Judiciária de Campinas, da 3ª Região) e da Justiça Trabalhista (da 15ª Região). Mas, em razão da demora na liberação dos prédios, outros foram locados para essa finalidade e as áreas inicialmente destinadas a essas construções ainda permanecem desocupadas.

1.5 Apoio da Sociedade Civil e dos Operadores do Direito

Uma peculiaridade da atuação do Dr. Torres foi o apoio obtido dos deputados da bancada evangélica. Aliás, foi durante a participação em um culto evangélico, na *Assembleia de Deus de Paulínia*, que ele se encontrou pessoalmente pela primeira vez com o Governador Alckmin e soube que o prédio do DER seria destinado à Cidade Judiciária de Campinas^[147].

Com efeito, toda a coordenação política do projeto em questão foi mediada por um juiz-gestor^[148] e por uma comissão (formada por atores políticos, jurídicos e sociais), motivados pelo projeto e que levaram à decisão política do ato de cessão do local e de verbas destinadas à obra do novo Fórum de Campinas, pelo Governador Geraldo Alckmin^[149]. Os mais de cinco mil advogados da cidade de Campinas, representados pela OAB/Secção Campinas e Associação dos Advogados de Campinas (AAC), também tomaram parte ativa em debates sobre as estratégias de mudanças e aprovação do projeto para modernização da prestação jurisdicional^[150].

As dificuldades foram muitas, desde a resistência dos órgãos administrativos que ocupavam o prédio do DER, até a paulatina destinação de verbas para a construção das galerias de varas e cartórios^[151]. Somente após dois anos do início do projeto – por meio de muitas reivindicações políticas – foi autorizada, por decreto executivo, em 14 de fevereiro de 2002, a cessão do prédio do DER para a instalação da Cidade Judiciária de Campinas^[152]. A partir daquele momento, o Tribunal de Justiça passou a tomar parte do projeto e, após a aprovação das plantas, deu início à informatização, que foi instalada nos cartórios e varas, com treinamento de pessoal.

1.6 Verbas, construção e inauguração

A participação do Tribunal de Justiça foi o marco de uma nova batalha para a liberação de verbas para a construção e reformas do prédio do Judiciário Campineiro. A primeira fase das galerias foi inaugurada em 1º de julho de 2005, com a mudança das Varas Cíveis. Não estavam reformadas ainda a segunda galeria e o terceiro andar, destinados às Varas e Cartórios Criminais. Estes somente mudaram cerca de três anos depois, em 2008, após serem realizadas as reformas.

A Cidade Judiciária iniciou uma nova fase no desenvolvimento urbano de Campinas. Toda a parte relacionada à viabilização de transporte para o local, como o recapeamento e o direcionamento de avenidas e ruas ao entorno da Cidade Judiciária, foi realizada pela Municipalidade. Além disso, as grandes incorporações imobiliárias passaram a ser construídas no bairro e nas proximidades, o que resultou em um grande progresso para a cidade.

O então alcaide Toninho, ao encontrar-se com Dr. Torres, em visita ao local, declarou que:

o fórum passará para o centro internacional de Campinas, para o futuro de Campinas, por onde seguirão as grandes autoestradas e avenidas, direcionadas para o Aeroporto Internacional de Viracopos.^[153]

No prédio do Fórum, foram instaladas trinta e três novas unidades jurisdicionais (varas/ofícios). Apenas as Varas do Juri continuaram no prédio central do *Palácio da Justiça*, aguardando até a descentralização do projeto de Câmaras Estaduais do interior do Tribunal de Justiça ^[154].

Inaugurada em 1º de julho de 2005, a Cidade Judiciária de Campinas pode ser considerada um novo marco do Poder Judiciário Campineiro, com a sua estrutura de instalações, acervo material, humano e sistema de rede do *software* da Prodesp. Em que pesem o esforço e a dedicação do Dr. Torres, muito ainda ficou a ser realizado no local, conforme evidencia o cronograma do projeto^[155].

1.7 Análise do ciclo de política pública da *Cidade Judiciária*

O projeto da *Cidade Judiciária de Campinas*, sob o enfoque de políticas públicas, merece reflexão acerca de alguns pontos importantes. O primeiro ponto diz respeito à forma de planejamento e descentralização de reformas do Judiciário.

Não partiu da cúpula administrativa do TJSP a iniciativa de modernização do espaço físico, embora fosse essa a atribuição da assessoria de obras do Tribunal. Não há planejamento por metas de obras e reformas, porque não são feitos levantamentos periódicos de dados sobre a evolução das cidades e a estrutura do foro local. Não são consultados os juizes da circunscrição para o conhecimento da situação da jurisdição. Não há uma comissão interna, mas somente um ou dois assessores nomeados pela presidência do Tribunal, durante um ou dois mandatos, incumbidos dessa área de obras e gestão administrativa.

A iniciativa para a instalação das novas varas, criadas por meio de um processo legislativo de lei estadual, que se pautou em reivindicações políticas de magistrados e desembargadores, não estava acompanhada de um planejamento de verbas e de gestão para as reformas de prédios e para a contratação de pessoal, visando à instalação adequada da nova estrutura jurisdicional.

O segundo ponto refere-se ao fato de a coordenação ter ficado a cargo de um juiz-gestor, que dedicou uma década de sua carreira à administração judicial, aprendendo empiricamente sobre a gestão de projetos e de pessoal. Através de apoio e de parcerias entre os poderes locais e dos atores políticos, sociais e da mídia, foi possível a coalização de interesses e de forças políticas, que impulsionou o chefe do Executivo a ceder um prédio público e a destinar verbas para a construção da Cidade Judiciária de Campinas. Entretanto, não foi feita a destinação do orçamento planejado pelo Tribunal de Justiça Paulista, para a modernização das condições materiais e de informatização dos órgãos de jurisdição (varas/cartórios).

O terceiro ponto que merece reflexão está relacionado ao fato de não haver separação entre o mandato de um juiz-gestor e a sua dedicação na administração do Fórum (não há sequer treinamento específico para essa tarefa). Os juizes diretores assumem essa função adicional ao seu trabalho jurisdicional, por abnegação e para garantir a gestão interna de pequenos projetos, segundo verbas destinadas para pagamento de consumo de luz, água, pequenos consertos da parte elétrica, hidráulica e obras. Não há qualquer incentivo para a promoção na carreira e nem mesmo reconhecimento do que foi realizado pelos juizes-gestores no período. O importante é cumprir metas e produção de sentenças na área jurisdicional para a carreira.

O quarto ponto diz respeito ao fato de o CNJ não ter gestão de projetos para dimensionar os Tribunais e Foros Estaduais: não há comissão para estudos sobre planejamento e metas de gestão de obras, de contratação de pessoal e de informatização, deixando ao alvitre das forças políticas do Executivo e do Legislativo do Ente Estatal.

Quinto ponto: a preparação de diretores de cartórios e de juizes-gestores deve ser cíclica e estimulada a participação em cursos. Além disso, há a necessidade de um gestor-judicial, de profissionais das áreas de Administração, Contabilidade, Engenharia, descentralizados, para auxiliar os juizes diretores em empreendimentos dentro de sua circunscrição judiciária.

Sexto ponto digno de nota: a modernização do Poder Judiciário implica na gestão de projetos de TICs, na contratação e capacitação de serventários da Justiça, no treinamento de juizes e diretores locais e na cooperação das três esferas do poder político, por meio de equilíbrio e controle de atos e decisões, para a transparência e legitimidade perante a população local.

O sétimo ponto é referente à realização de política pública judiciária e gestão judicial, através do ciclo do projeto e construção da *Cidade Judiciária de Campinas* (COHEN; FRANCO, 2008, p. 21). São quatro as estruturas que servem como parâmetros para a análise: a *formal*, pela teoria, prática e resultados auferidos; a *material*, pelo financiamento, suporte e custos da obra; a *substantiva*, pelos atores, interesses e regras envolvidos; e a *simbólica*, pelos valores, saberes e linguagens envolvidos no projeto, que mudaram importantes questões sociais e econômicas locais^[156].

Por fim, deve-se considerar os resultados positivos do ciclo da política pública, no prazo de dez anos: o projeto, o planejamento da construção, o financiamento, o controle e a fiscalização dos gestores, o impulso da mídia e atores sociais e os resultados alcançados com a melhoria da prestação jurisdicional para a sociedade. Ressalte-se, ainda, que o projeto em questão foi idealizado e concretizado por "ações eficazes e objetivos entre o Estado e a sociedade, no ciclo evolutivo de *public policy*" (SCHRPF, 1997, p. 53) ^[157].

No entanto, ainda faltam projetos referentes a processos virtuais, à digitalização, ao treinamento de pessoal, ao incentivo de melhores condições de trabalho, por planos de cargos e salários, segundo observam Scavacini, Morey e Sugimoto (2007, p. 133-140). Persistem, portanto, paradoxos nas políticas públicas e gestão judicial, centralizadas e engessadas pela falta de planejamento e de autonomia financeira do Poder Judiciário Estadual.

2 Projeto do Setor de Execução Fiscal (SEF)

Em menor grau de complexidade, foi realizado o projeto do Setor de Execução Fiscal (SEF), com o objetivo de separar a distribuição e procedimento dos executivos fiscais, das ações ordinárias de direito público das Varas da Fazenda Pública de Campinas.

O Executivo depende da arrecadação tributária para cumprir os projetos de Governo. Por isso, o contribuinte é obrigado a pagar impostos em todos os setores da vida comercial. Porém, aqueles que descumprem esse *ônus público* são compelidos, pela inscrição da dívida ativa, à cobrança judicial por procedimento de execução fiscal. O Poder Judiciário é hoje congestionado pelo acervo excessivo de executivos fiscais ^[158].

O Código Tributário Nacional (CTN – Lei 5.172/1966) e a Lei de Execução Fiscal (LEF – Lei 6.830/1980) são as normas legais que regulamentam a instituição do crédito e a cobrança da dívida ativa pelas Fazendas Públicas, nos três níveis dos Entes Federados (União, Estado e Municípios).

O conceito de *dívida ativa tributária*, nos termos do art. 201 do CTN e art. 2 da LEF, é assim apresentado por Freitas (2005, p. 842):

constitui crédito da Fazenda Pública aqueles provenientes de obrigação legal relativa a tributos e respectivos adicionais e multas. Dívida ativa não tributária são os demais créditos da Fazenda Pública, tais como provenientes de empréstimos compulsórios, contribuições de melhoria, taxas, multa de qualquer natureza, entre outras espécies legais.

Portanto, as políticas públicas para o Judiciário são afetadas pela arrecadação de tributos, já que dependem da alocação de recursos para a modernização da prestação de serviços públicos. Além disso, a execução fiscal é hoje exclusiva dos órgãos judiciais, mormente porque implica na afetação e adjudicação forçada de patrimônio e do contribuinte. Entretanto, a execução fiscal cobrada pelo Judiciário é ineficiente, morosa, congestionada pela excessiva demanda de processos repetitivos, com elevado custo de tramitação e mínimo retorno financeiro. Todo esse ônus vem do próprio Executivo, especificamente das Procuradorias da Fazenda Fiscal, que estão deficitárias em recursos humanos e materiais para realizar a cobrança administrativa eficiente e remetem, a cada exercício financeiro, milhares de certidões de dívida ativa (CDA) para o Judiciário (MAIA JÚNIOR, 2007, p. 18).

Não se pretende discutir as relações de poder entre os órgãos do Estado para a arrecadação fiscal e, sim, estabelecer critérios equânimes e ajustados à realidade da cobrança administrativa fiscal, que a deixe a cargo da Administração Tributária. A intervenção do Judiciário é somente justificada se houver ilegalidade ou abuso na cobrança administrativa, com a garantia do contraditório e da ampla defesa.

O congestionamento provocado pelos executivos fiscais representa, na Justiça Estadual: 51% (cinquenta e um por cento), em São Paulo; 25% (vinte e cinco por cento), no Rio Grande do Sul; e 56% (cinquenta e seis por cento) no Rio de Janeiro. Na Justiça Federal, a cobrança de impostos, taxas e INSS representa 36,78 por cento das ações nos Tribunais Regionais[159]. Esses percentuais demonstram que mais da metade das ações em tramitação no Poder Judiciário é representada por demandas dos executivos fiscais! E não é diferente no Foro de Campinas. Os Ofícios/Varas da Fazenda Pública, quando instalados em 1º de julho de 2005, receberam o acervo dos *anexos fiscais*, com milhares de processos paralisados nos escaninhos, que somente mudaram de espaço físico (de debaixo das escadas do Palácio da Justiça para as galerias da Cidade Judiciária...). Além disso, para a Vara da Fazenda, foram redistribuídas as ações ordinárias de direito público (mandado de segurança, anulatórias, declaratórias contra o ente público), que, somadas, congestionaram desde o início as varas recém-criadas e instaladas.

A Tabela 1 abaixo apresenta a distribuição, de julho de 2005 a dezembro de 2010, dos feitos ordinários cíveis. Houve um aumento, na 1ª Vara da Fazenda, de 387% (trezentos e oitenta e sete por cento) e, na 2ª Vara da Fazenda, de 346% (trezentos e quarenta e seis por cento). Já no setor fiscal, desde a instalação (out. 2008 a dez. 2010), observou-se um aumento de 8% (oito por cento) do acervo. Isso ocorreu porque, a partir de outubro de 2008, todos os executivos fiscais estaduais e municipais foram transferidos em bloco para o setor, sem diminuição do estoque por sentenças ou extinção por leilões, nos três anos anteriores (jul. 2005 a out. 2008):

Tabela 1 – Distribuição dos feitos ordinários cíveis

Fonte: Dados do Foro de Campinas/SP.

Os gráficos 1 e 2 demonstram os números, de dezembro de 2005 até dezembro de 2010, da evolução dos processos cíveis, execução fiscal estadual, execução fiscal municipal e o total de processos de cada vara e SEF:

Observa-se que não houve diminuição dos executivos fiscais estaduais e nem dos executivos fiscais municipais, após a criação do SEF em outubro de 2008. Foram transferidos os executivos fiscais, mas não foram concretizadas as ações previstas pelo Convênio Unicamp/SEF, que visava racionalizar as rotinas de trabalho, informatização e terceirização de atividades para as procuradorias administrativas fiscais e a padronização dos procedimentos cartoriais.

Fonte: Dados da Vara da Fazenda e SEF de Campinas

2.1 Cooperação com a Administração Fiscal Municipal e Estadual

Em Campinas, o valor da dívida ativa do Município apresentou o saldo total, em 31 de dezembro de 2010, de R\$ 3.402.065.167,08 (três bilhões, quatrocentos e dois milhões, sessenta e cinco mil, cento e sessenta e sete reais e seis centavos), dos quais R\$ 2.768.240.713,77 (dois bilhões, setecentos e sessenta e oito milhões, duzentos e quarenta mil, setecentos e treze reais e setenta e sete centavos) referem-se à dívida judicial[160], sendo a maioria de IPTU, ISSQN e multas.

2.2 Convênio para cessão de pessoal

Houve a renovação do Convênio entre o Judiciário e o Executivo local para a cessão de servidores, com o objetivo de auxiliar nas rotinas de trabalho dos cartórios dos executivos fiscais municipais, em meados de janeiro de 2008[161]. Aprovado o Convênio, os funcionários cedidos ficaram em salas com milhares de execuções fiscais municipais sem andamento.

A previsão era que a contínua cessão de funcionários para o executivo fiscal pudesse cobrir a demanda dos procuradores no andamento dos feitos. Mas essa política de gestão de pessoal da Municipalidade não surtiu efeito, porque eram poucos os que aceitavam esse trabalho burocrático para um setor judicial, sem aumento salarial e qualificação para a prestação do serviço. Assim, não houve melhoria com essa medida paliativa de ceder alguns servidores municipais para auxiliar no processamento dos executivos fiscais municipais, acumulados em mais de cem mil em cada vara/ofício.

Quanto à previsão de ceder estagiários, não foi concretizada com a renovação do convênio.

2.3 Convênio de prestação de serviços e material

O projeto da Secretaria Municipal de Assuntos Jurídicos[162] foi desenvolvido com a finalidade de propor a confecção terceirizada, em papel, de mandados judiciais, ofícios e documentos, para auxiliar o SEF – com a possibilidade de digitação na forma padronizada e envio ao local – com a impressão de trinta mil mandados e ofícios judiciais, que seriam conferidos pela serventia judicial[163].

De outra sorte, a *terceirização da prestação de serviços* estava limitada à alocação de recursos pela Municipalidade e para o treinamento específico dos funcionários para essa função. Entretanto, o convênio de *terceirização de mandados* não foi aprovado pela Corregedoria Geral de Justiça do TJSP. Por isso, não foi implementado.

2.4 Cooperação para a reforma da galeria

Foi destinada verba orçamentária para as reformas do galpão E, onde está instalado o SEF (conforme a cláusula quinta do termo e do empenho[164]). As reformas foram realizadas parte pela Secretaria Estadual e Tribunal de Justiça e parte pela Secretaria Municipal. O espaço físico destinado ao SEF foi ampliado com a alocação de todos os executivos fiscais, ativos e arquivados[165].

Há também espaço para as salas das Procuradorias Fiscais do Estado e Município, do setor *Portas Abertas* e do setor de Contabilidade, com a possibilidade de análise direta do executivo fiscal e da arrecadação do imposto no setor destinado às Fazendas. Essa economia de tempo, pelo fato de não haver necessidade de deslocamento de um local para o outro, facilita os acordos e a arrecadação fiscal.

2.5 Cooperação em informática e comunicação

Com o objetivo de agilizar os serviços prestados de digitação dos mandados de citação, foi realizada, com o apoio da Municipalidade, a colheita da assinatura digital nas cartas de citação das CDAs enviadas aos executados- contribuintes. Por meio do procedimento de chaves

públicas, as assinaturas dos juizes e dos diretores dos escritórios foram depositadas na empresa de informática do Município (IM@), para constarem nos mandados de citação e expedição pela própria Fazenda Municipal, postados pelo sistema de correios. Esse procedimento foi aprovado pela Corregedoria Geral de Justiça do TJSP. Essa medida simples trouxe uma enorme economia de tempo, pois antes eram assinados os mandados de citação manuscritos pelos juizes e diretores. A expedição da citação, desde a distribuição da execução fiscal ao escritório, levava cerca de um ano.

O *software* adquirido pelo Município, denominado *E-Process*, compõe-se de nove módulos, dentre os quais se destaca o de *dívida ativa*, que permite desde a inscrição até o controle de execuções fiscais e sua interface com os demais *softwares* da Prefeitura, incluindo-se o da Secretaria de Finanças. O modo de operação do *E-Process* foi confeccionado em plataforma compatível com o *software* do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, justamente para permitir o acesso de informações do processo eletrônico. Além disso, a Corregedoria de Justiça deferiu a aplicação do Provimento CGJ nº 11/2002, para a implantação de um novo sistema de gerenciamento dos executivos fiscais, com a introdução do *Livro de Registro Geral de Feitos Magnético*, através de cópias de segurança, substituindo, assim, a escrita manual de cada um dos executivos distribuídos nas varas[166].

A otimização e a operacionalização do SEF de Campinas têm sido possível devido à cooperação e à parceria entre os órgãos da Secretaria de Finanças e de Assuntos Jurídicos com o Poder Judiciário local. De fato, os convênios e parcerias demonstram a importância de operacionalizar meios entre os segmentos do poder responsável pela arrecadação tributária, visando à modernização e à agilização dos procedimentos administrativos e judiciais em conjunto, viabilizando, assim, a racionalização dos serviços e eficiência no procedimento fiscal.

Observa-se que há necessidade de ser descentralizada a decisão para órgãos locais do Judiciário, visando, com isso, agilizar os termos de convênios e parcerias entre as áreas do Judiciário e do Executivo. Somente *in loco* podem ser apontados os problemas de operacionalização de serviços, orçamento e recursos humanos destinados a procedimentos administrativos e judiciais. Essa comunicação e atos de governança assumem a finalidade de minimizar o serviço prestado pela cobrança judicial e aumentar a eficiência administrativa do setor de arrecadação tributária da Procuradoria da Fazenda Municipal.

A ação conjunta dos órgãos do Poder Judiciário e Executivo, positivamente em favor da arrecadação fiscal, transforma o árduo serviço em uma via de mão dupla, porque o Executivo apoia e agiliza a prestação de serviços de cobrança, realizada sob o princípio da legalidade pelo Judiciário, aumentando a eficiência da gestão administrativa e judicial da arrecadação da dívida ativa, com a finalidade de aplicação em políticas públicas de educação, saúde, saneamento, etc...

O valor da dívida ativa tributária e não tributária – que ultrapassava a cifra de dois bilhões de reais[167] para os executivos fiscais estaduais (impostos do ICMS, IPVA, multas de órgãos estaduais) – justificava o investimento de cerca de um milhão de reais para a reforma da galeria do SEF[168]. Depois de aprovada a planta pelo Tribunal de Justiça, foi realizada a disponibilidade de orçamento para a reforma do galpão. Essa verba suplementar foi alocada, em 2007, após reunião realizada com o juiz auxiliar da corregedoria de Justiça, os Juizes e Procuradores Estaduais e Municipais da Fazenda e o Secretário Estadual de Finanças do governo de Geraldo Alckmin, com o objetivo de operacionalizar o espaço destinado ao SEF.

O termo de *Cooperação de software*, com a Procuradoria da Fazenda Estadual de Campinas, para gerenciamento dos executivos fiscais, foi firmado em 2007. Porém, ainda não foi implementado, por falta de operacionalização do *software* entre os setores, pelo STI do TJSP e Fazenda Estadual. Aqui, mais uma vez, evidencia-se a necessidade da comunicação e da descentralização de atos e decisões locais, como forma de auxiliar na busca da solução de problemas para os setores, o que pode ser feito com a iniciativa dos juizes e procuradores da Fazenda Pública, apoiados por um juiz assessor da Corregedoria de Justiça do TJSP.

2.6 Convênio com universidades: Unicamp e Metrocamp

2.6.1 Análise das rotinas de trabalho e treinamento de pessoal

Políticas públicas e gestão judicial são marcos que podem ser identificados no Convênio firmado entre a Unicamp (Universidade Estadual de Campinas) e as Varas da Fazenda Pública do Foro de Campinas[169], com o objetivo de colaborar, por meio de setores técnicos, com a melhoria de serviços judiciais e aumentar a arrecadação da dívida ativa acumulada nas execuções fiscais.

Ambas tinham interesses nesta importante parceria: a Unicamp, pela possibilidade de aumentar a arrecadação fiscal e, conseqüentemente, receber o repasse do percentual de cerca de 2% (dois por cento) da arrecadação tributária destinada à educação estadual; e as duas Varas da Fazenda de Campinas, porque teriam uma equipe de profissionais especializados em gestão pública, para analisar as rotinas de trabalho, aferir a padronização e a racionalização de procedimentos do cartório, além de desenvolver o treinamento de chefias e diretorias. Enfim, as duas Varas da Fazenda teriam a possibilidade de colocar à disposição do SEF a tecnicidade dos professores e servidores da Unicamp para reorganizar as práticas gerenciais, a criação de indicadores de atividades, produtividade e de comunicação e informatização.

Foram consideradas as limitações dos escritórios e varas: o uso do sistema de cadastro de processos disponibilizados pela Prodesp (Processamento de Dados do Estado de São Paulo), as normas da Corregedoria, a necessidade de aprovação de novas ferramentas virtuais pelo setor do STI do TJSP, poucos servidores e juizes e o elevado número de ações. Os riscos foram calculados com base na falta de apoio e de participação de patrocinadores e na inexperiência sobre gestão administrativa dos serventuários e chefias dos cartórios.

Passou-se à execução das tarefas mapeadas pelo prazo de dois anos (2006 e 2007), por meio de reuniões, acompanhamento, oficinas de trabalho e treinamento, relatórios mensais e análise crítica. Os processos de trabalho foram mapeados pelas executoras, objetivando, com isso, conhecer a rotina do processamento de atos repetitivos, que cada funcionário deve realizar para processar os dados em meio de papel para o sistema virtual da Prodesp. Todos os modelos de escritórios, mandados e citações foram analisados e simplificados para padronizar os procedimentos de ambos os cartórios, evitando a sobrecarga de trabalho e contribuindo, assim, para a facilitação de acessibilidade dos funcionários para a execução em conjunto[170].

2.6.2 Apoio do Setor de Tecnologias da Informação

Na programação do convênio, com o apoio do Centro de Computação da Unicamp (CCUEC), foi incluída a revisão do *software* da Prodesp, com a possibilidade de criação de um programa de gerenciamento e gestão de banco de dados de processos virtuais, com escaneamento e digitalização. Mas não foi possível o desenvolvimento, por falta de autorização do STI do TJSP. Ainda não havia sido implementado o programa *Sistema de Automação da Justiça* (SAJ), por questões de migração de dados com a Prodesp.

Foram cedidos dez microcomputadores[171] para a instalação dos cartórios e para atender a todos os funcionários e estagiários, mas não puderam ser ligados à rede do sistema, por ausência de autorização da Prodesp.

Os procedimentos de análise em massa dos executivos fiscais foram considerados por blocos de processos por tipo e setor (ex. ICMS, IPTU), para acordos virtuais e baixa no sistema, sem gerar papel. Porém, não houve o *link* com o *software* da Execução Municipal e Estadual para enviar as CDA, em forma virtual, e para aguardar a citação e eventual pagamento do executado, com a baixa por número de CPF/CNPJ no sistema virtual projetado (não aceito pela Corregedoria Geral do TJSP).

2.6.3 Assessoria de comunicação do Espaço Conhecimento

Para o treinamento do pessoal, foi feita uma parceria com a empresa *Espaço Conhecimento*, que realizou um trabalho de mapeamento da comunicação interna dos funcionários e de chefia com os magistrados. A empresa em questão aplicou o *Fala institucional*, um método inovador, desenvolvido pela diretora de Recursos Humanos Beatriz Castro, de setembro a dezembro de 2006, nas Varas e Oficinas da Fazenda Pública, para esclarecer a comunicação interna e superior no espaço físico e no processo de trabalho das varas e com os jurisdicionados. Dessa forma, foram aplicadas oficinas de linguagem e comunicação oral, cujas determinações eram feitas pela diretoria e decisões dos juizes. Foi medido o tempo para a realização dos serviços e feitas críticas, por meio de sugestões escritas, para analisar os *gaps* (falhas) na comunicação interna e superior com o juiz no Gabinete.

O treinamento foi realizado em oficinas com a participação dos funcionários e dos juizes, para aumentar a comunicação interna e estabelecer processos racionais de transmissão de ordens e de entendimento da comunicação verbal e escrita, sobre o que é prioritário na realização dos atos jurisdicionais, em conjunto por grupos organizados, visando à eficiência do serviço cartorial e de gabinetes.

O Convênio com a Metrocamp (Faculdades Integradas Metropolitanas de Campinas)[172] teve por finalidade o treinamento de estagiários e a complementação de horas curriculares de atividades externas para estágio obrigatório. Os estagiários auxiliariam na digitalização de documentos e no desarquivamento e fichamento de todos os executivos fiscais arquivados, com o propósito de separar os processos extintos e fichá-los para a digitalização futura. Eles também deveriam acompanhar os procedimentos e métodos de rotinas de trabalho, para ajudar com o andamento dos executivos fiscais.

O trabalho em massa requer muitas equipes empenhadas na gestão dos processos de trabalho e a coordenação concatenada em planos de ação e resultados, analisados e relatados mensalmente. Isso ocorreu por dois anos, de 2006 a 2007, com os relatórios de gestão judicial das Varas e Oficinas da Fazenda Pública.

Em 2008, o convênio foi interrompido, no início do ano, por mudanças na gestão do TJSP e porque não havia uma previsão para a criação e instalação do SEF, para poder ser realizada a segunda etapa do convênio, com o gerenciamento específico das execuções fiscais. Essa interrupção pôs fim ao plano de ação da Unicamp e da Metrocamp, bem como da gestão da execução fiscal do SEF do Foro de Campinas.

Os esforços, nos dois anos de parceria com as universidades, foram produtivos e resultaram na cooperação de técnicos e especialistas nas áreas de gestão e organização, por meio de metas, planejamento e ferramentas virtuais e de análise das rotinas de trabalho do cartório. Essas foram importantes para o gerenciamento judicial, para a modernização dos procedimentos racionalizados e virtuais internos e para a comunicação entre os serventuários, chefias e diretor. Os juizes puderam mapear e controlar o fluxo de trabalho, com incentivo à produtividade, e medir os resultados no período de treinamento.

Não obstante o esforço e empenho de todos, não foi possível colher resultados mais satisfatórios por faltar autonomia das Varas da Fazenda em relação à Corregedoria de Justiça do TJSP. A instalação do SEF, em outubro de 2008, apesar de todos os esforços, ainda não é virtual e nem há operacionalização de *links* com as redes virtuais, com o setor administrativo fiscal municipal e estadual.

Nota-se que a falta de descentralização de gestão judicial é um fator que limita a realização dos convênios e parcerias com as universidades e os órgãos públicos locais. Sem autonomia para a gerência interna – focada na solução dos problemas locais, mais simplificada e flexível do que as normas da Corregedoria Geral do Tribunal –, não houve continuidade e melhoria na prestação de serviços da cobrança judicial do SEF.

Embora mereça encômios a dedicação dos atores envolvidos no projeto, os resultados das políticas públicas desse projeto foram parcialmente positivos, porque deram início a uma nova fase do SEF/Campinas, com a possibilidade de melhoria da gestão judicial. Porém, o congestionamento do SEF ainda é elevado, sem debelar as causas de morosidade e ineficiência na arrecadação da dívida ativa tributária.

As etapas previstas para o biênio de 2009 e 2010 não foram concretizadas por solução de continuidade e falta de coordenação e alocação de recursos para o projeto SEF de Campinas[173]. As políticas públicas e a gestão judicial dependem da coordenação e da autonomia dos gestores judiciais, com o apoio dos atores políticos, porque sabem das peculiaridades e das ações necessárias para solucionar problemas dentro de suas áreas.

3 Desjudicialização da execução fiscal

3.1 Execução fiscal virtual e administrativa

Humberto Barros defende a necessária mudança na legislação executiva fiscal para os órgãos da Administração Fazendária, aparelhados para cobrar e executar bens e dinheiro para o pagamento do crédito tributário, cumpridos os critérios legais rigorosamente pelos servidores e procuradores fazendários. Esse procedimento extrajudicial evitaria atribuir-se ao Judiciário o encargo de ser um "cobrador de impostos do Executivo, desprestigiando a imagem pela judicialização da cobrança e ineficiência na arrecadação legal" (BARROS, 2007, p. 06).

Há prós e contras com relação à cobrança fiscal pela própria Administração Fazendária. Alguns entendem ser inconstitucional, porque exclui a intervenção do Judiciário para a análise da regularidade do débito fiscal e da penhora e alienação de bens do executado. Outros, porém, defendem que a cobrança administrativa é possível e legal, porque cabe à Procuradoria Fiscal dos Entes Federados e, se houver abuso e ilegalidade, sempre é possível o acesso ao Judiciário pela via legal.

Alguns dos principais fatores de maior congestionamento e morosidade do Judiciário são: i) a excessiva cobrança executiva fiscal da União (incluindo o INSS), dos Estados e Municípios; ii) a falta de critérios de seleção quanto ao valor mínimo; iii) e a prescrição dos débitos pela Administração Fazendária. Milhares de CDAs são ajuizadas em lotes aos setores de execução fiscal, sem a mínima condição do ofício/secretaria de processar os novos feitos, que são somados àqueles do acervo de anos anteriores. Essa é uma realidade de todos os executivos fiscais do Poder Judiciário, como aponta uma pesquisa sobre execução fiscal no Brasil[174].

Dessa forma, o acervo do executivo fiscal, que cresce a cada ano, deve ser enquadrado na Meta 3 do CNJ, desde 2010, que dispõe sobre a redução de 20% (vinte por cento) do acervo de execuções fiscais (tendo como referência o acervo em 31 de dezembro de 2009)[175]. O gráfico abaixo demonstra que a execução fiscal representa 64% (sessenta e quatro por cento) de todos os processos ativos no Foro de Campinas, comparados aos 2% (dois por cento) que permaneceram nas Varas da Fazenda, após a redistribuição dos executivos fiscais para o SEF:

Figura 3 – Processos do Fórum Central de Campinas

Fonte: Dados obtidos das planilhas das Varas, em 2010, do Foro de Campinas/SP.

A grande fatia do gráfico alerta para o fluxo excessivo e sem tratamento dos executivos fiscais do setor. O que é relevante é a importância da arrecadação ativa consubstanciada em *feitos de papel*, acumulados em escaninhos do SEF. Essa vultosa quantia financeira de créditos fiscais permanece sem andamento por falta de gestão judicial compatível e do rompimento de parcerias para promover a cooperação entre o Executivo e o Judiciário locais.

Em recente pesquisa sobre as execuções fiscais da União[176], realizada pelo IPEA-CNJ, mostrou-se que não há política ajustada de virtualização, digitalização e de rotinas de trabalho nos setores executivos judiciais. Não há foco em resultados e produtividade da finalização

da execução em prazo razoável. A Administração Fazendária não presta apoio e nem dispõe de conjunto de ações para enfrentar o problema dos executivos fiscais judicializados. Somente por meio de uma profunda revisão do modelo de organização e gestão administrativa, poderão ser introduzidas políticas judiciais eficazes para a execução fiscal e aliviar a carga do Poder Judiciário. Por essa razão, a execução fiscal administrativa tem sido considerada a melhor alternativa para a modernização do sistema de cobrança e alívio da carga do Judiciário.

A execução fiscal administrativa é decorrente do movimento dos procuradores da Fazenda Nacional, que dá poderes às Procuradorias da Fazenda para executar extrajudicialmente os supostos créditos da dívida ativa, em razão da morosidade e ineficiência do Poder Judiciário. Coelho (2007, p. 383-384) critica o anteprojeto de lei, pois não admite a distribuição do monopólio do Poder Judiciário, com a dualidade do modelo francês. Além disso, há o risco da perda e da expropriação forçada pelo Estado, na administração da propriedade privada, sem o concurso do Poder Judiciário para averiguar os requisitos legais e o afastamento dos recursos e meios de defesa do contribuinte para discutir o crédito tributário constituído unilateralmente pelo Fisco.

Os Ofícios Estaduais e Federais das Varas de Execução Fiscal não têm condições de processar os massificados executivos fiscais, causando um elevado congestionamento do setor, através da alocação de recursos e servidores para o processamento das CDAs. Estas estão quase sempre já prescritas no tempo, direcionadas a contribuintes que já não são os responsáveis, estão desaparecidos de seus domicílios ou foi fechada a empresa e não há bens para garantir a dívida.

Embora algumas Varas de Execução Fiscal Federal (Rio de Janeiro[177], Mato Grosso do Sul[178]) já operacionalizem a *execução fiscal virtual* e o *processo eletrônico* – instrumentos gerenciais necessários para lidar com a massificação de ações, evitando ainda mais o congestionamento do Poder Judiciário –, não houve a diminuição da carga da cobrança dos executivos fiscais.

O IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada) fez um levantamento de dados sobre a elevada quantidade de executivos fiscais demandados ao Judiciário pelos conselhos de fiscalização de profissionais liberais como instrumento de cobrança[179]. A dinâmica de cobrança nas secretarias da Justiça Federal de primeiro grau é ineficiente por faltar organização e gestão administrativa dos processos de trabalho dos funcionários e baixa virtualização e digitalização dos executivos fiscais. Não há gestão por resultados e o acúmulo de processos em estoque aumenta o congestionamento a cada ano, sem que haja um modelo de gestão coordenado para os atos de citação e de penhora de bens do executado, que demora a ser encontrada. Os instrumentos disponíveis de gestão são inadequados e não há qualquer cooperação entre os atores para solucionar a excessiva burocracia cartorial, que leva à morosidade e à prescrição, pelo tempo de cerca de oito anos, dois meses e nove dias, sob o custo unitário da execução fiscal médio de R\$ 4.685,39 (quatro mil, seiscentos e oitenta e cinco reais e trinta e nove centavos) para o Judiciário.

Um dos fatores de congestionamento do Judiciário é a responsabilidade do administrador pela cobrança da dívida ativa. A lei de Responsabilidade Fiscal (LC101/00) estabelece critérios de fiscalização da arrecadação fiscal, com a participação do Ministério Público, do Poder Legislativo e do Tribunal de Contas, sujeitando os executores responsáveis pela arrecadação e distribuição a sanções penais, administrativas e cíveis (art. 59 e 73 da LRF)[180]. Por essa razão, transparece a falta de *accountability* do Executivo, empurrando para o Judiciário a cobrança que, administrativamente, por ineficiência material e humana das Procuradorias Fiscais, é distribuída em grandes lotes nos cartórios/secretarias. Vê-se, portanto, que, após inação na cobrança administrativa e, ao final do prazo de cinco anos de prescrição legal, com a eventual incidência da norma de responsabilidade da LRF, a transferência da responsabilidade administrativa é deslocada para o Judiciário, cujo acesso é ilimitado.

Os Administradores da Fazenda Nacional, diante da morosidade e dificuldade de gestão das Varas da Execução do Judiciário Federal, propuseram a atualização da LEF (Lei 6.830/1980) para ampliar os poderes da competência dos atos administrativos, com a intervenção diretamente no patrimônio do contribuinte, a fim de excluir a dívida, sem qualquer intervenção judicial. A atualização e modificação da LEF e dos procedimentos de cobrança passariam a outorgar poderes de adjudicação de patrimônio do contribuinte à Administração Fazendária, com riscos inerentes, mas com a possibilidade de eficiência na arrecadação tributária e descongestionamento da máquina judicial. Porém, como ressalta Barros (2007, p. 08), as garantias de ampla defesa do contribuinte são sempre viáveis para a defesa do patrimônio, por instrumentos legais já previstos na legislação, como mandados de segurança, embargos à execução e ações anulatórias.

A *desjudicialização* da cobrança do executivo fiscal importa em mudanças que permitam ao Executivo, por meio de Procuradorias de Fazenda, assegurar a efetividade da arrecadação, pela outorga legal de poderes de adjudicação do patrimônio e de ativos financeiros do executado. São exemplos dessas mudanças: tornar o título executivo passível de protesto da CDA, de penhora *online*; haver a interrupção da prescrição pelo lançamento do crédito tributário; tornar possível a penhora e a venda em hasta pública de bens, a compensação e substituição por prestação de serviços e entrega de bens, entre outros instrumentos efetivos de arrecadação da dívida ativa.

Em trabalho comparativo sobre a execução fiscal administrativa, expõe Godoy (2009) a importância da fase administrativa da Fazenda Pública, instrumentada com meios de cobrança que vão da imposição de penalidades até a adjudicação financeira e de bens para garantir o débito Tributário. O autor enfatiza também a natureza do contencioso administrativo fiscal, por meio de tribunais e juízes especializados e meios coercitivos e virtuais para a adjudicação de bens e ativos financeiros de modo eficaz.

Nosso sistema de Justiça dual – no qual há cobrança de tributos pela natureza do ator interventor e do tributo, seja da União (Judiciário Federal) ou Estado e Município (Judiciário Estadual), mas sem a especificidade do contencioso administrativo fiscal – demonstra a ineficiência da cobrança pela morosidade e desinteresse na modernização e na parceria entre os órgãos desse segmento de justiça.

Os poderes outorgados aos Procuradores da Fazenda, em órgão especialmente instituído para a cobrança fiscal, esbarram na adjudicação compulsória de bens e ativos financeiros, que somente pode ser realizada por intervenção do Judiciário. Faltam-lhe ainda poderes de transigir sobre as multas e obrigações acessórias e de compensação de crédito e débito da mesma natureza com os executados, pela dificuldade criada para os precatórios judiciais (as modificações no art. 100 da CF e art. 97 da ADCT da LC nº62/2009[181] estão sendo discutidas em duas ações diretas de inconstitucionalidades).

Quanto aos custos de cobrança, os executivos fiscais, na fase administrativa, apresentam valor mais baixo do que aquele previsto para o custo unitário do processo nos Judiciários[182]. Não há um critério de valores de cobrança mínima para o ajuizamento do executivo, com o ajuizamento de cobrança significativamente de valores menores que o do próprio auto de processo e da mão de obra dos servidores e juízes. Assim, o custo/benefício da ação judicial não compensa para o Poder Judiciário, o que gera maior morosidade nos processos e provoca a prescrição da dívida dos executivos judiciais.

Políticas públicas de cooperação e de atividade conjunta de ações concomitantemente entre os órgãos administrativos e judiciais, na fase inicial de citação e de pré-penhora de bens e ativos financeiros, poderiam levar ao aumento de arrecadação pelo pagamento de executados, evitando o rolamento da dívida para o Judiciário, contando-se com o decurso do tempo para a prescrição. A cobrança do executivo judicial representa, para muitas empresas médias e pequenas, vantagens de fluxo de caixa e rolagem do débito, como forma de manter o capital de giro do negócio.

A discussão de operacionalizar políticas fiscais e de gestão administrativa da dívida ativa representaria um equilíbrio entre os órgãos do Executivo e Judiciário, impulsionando a reforma tributária no Legislativo, até mesmo para a criação de um sistema de contencioso administrativo, nos moldes do modelo francês, ou *contencioso dos tribunais administrativos e fiscais*, seguindo o modelo português, com órgãos independentes do Poder Judiciário ordinário (GODOY, 2009).

Enfim, no ápice dessa pirâmide estão órgãos jurisdicionais especiais de decisão em matéria tributária, amparados por princípios da legalidade, razoabilidade, proporcionalidade, publicidade e eficiência no acesso à justiça tributária. O modelo do executivo fiscal judicial no Brasil é obsoleto e caro, tanto para o contribuinte quanto para o Estado, sem resultar na arrecadação eficiente em tempo real.

3.2 Mediação e Conciliação em Juizados Especiais

Nos mesmos moldes da mediação e conciliação dos processos de direitos disponíveis, pode o Estado admitir, por legislação específica, a mediação e conciliação da dívida, desde que observados os requisitos legais.

Abrão (1999) defende essa ideia com fundamentos sólidos. O autor chama a atenção para o fato de que o artigo 331 do Código de Processo Civil (CPC) é mais recente que o artigo 17 da LEF e permite a conciliação e o acordo em créditos tributários ajuizados, visando à solução de um litígio, com a presença de todos, pertinentes os requisitos legais da liquidez e certeza, em audiência em fase preliminar de embargos à execução na cobrança da dívida ativa. O benefício do parcelamento, para o contribuinte, é a suspensão da anotação da dívida e o parcelamento e, para o fisco, o avanço na cobrança, com o recebimento e a arrecadação. Ressalta-se que há a possibilidade de execução integral, se houver o descumprimento da parte, por meio de sentença judicial.

Poder-se-ia pensar, ainda, em Juizados Especiais nos órgãos administrativos, visando à mediação e à conciliação dos indébitos fiscais, como requisito em certidão da dívida ativa, em fase de pré-ajuízamento obrigatório, como nos Juizados Especiais Cíveis, a fim de *desjudicializar* a cobrança, promovendo o descongestionamento dos foros e tribunais.

3.3 Compensação de precatórios e leilões virtuais

A compensação é um instituto do Direito Civil, que visa à extinção de uma obrigação patrimonial, quando é possível que o crédito ou débito sejam parcial ou totalmente apurados, abatidos pelo mesmo sujeito que se torna credor/devedor, com a mesma entidade credora/devedora do título. Assim, a compensação de um débito tributário – consubstanciado numa CDA – ou de um crédito tributário – representando um título de *precatório* (título judicial de origem em sentença transitada em julgado, representativo de valor de crédito contra a Fazenda Pública, art. 100 da CF) – pode ser um meio alternativo de extinção administrativa do indébito, com benefícios para ambas as partes envolvidas.

Uma vez que o débito esteja ajuizado e devidamente liquidado e certo, com a apuração dos valores e sem pendência de discussão judicial dos direitos, há a possibilidade, conforme defende Melo (2007, p. 292-293), da “compensação de créditos de precatórios e débitos fiscais, desde que estejam inscritos e ajuizados”[183]. Além disso, a compensação de precatórios legalmente constituídos com dívidas ajuizadas em CDAs contribuiria para solucionar as injustiças com relação a milhares de credores de precatórios, que, em fila de espera, aguardam para o recebimento de seu direito, procrastinado pelo Executivo[184]. Considerando algumas exceções pontuais, não valeria a pena, para aqueles que aguardam há anos, a venda do precatório pela perda do valor substancial, como alerta Rafael Jonatan Marcatto, do Movimento dos Advogados Credores da Administração Pública, o *Madeca*, que explica que o valor da compra de mercado é menor que o real, porque a demora para recuperação é longa[185].

De outra sorte, há a possibilidade de compensação de indébitos tributários de empresas com os valores de precatórios, compensando a garantia em juízo e a discussão ao longo do processo judicial. Esse procedimento tem sido utilizado como um meio judicial para reduzir em cerca de 30% (trinta por cento) o passivo de empresas[186], com discussão de débitos da mesma natureza e como forma de liberação do credor original, que poderá obter o valor principal do precatório, com deságio no mercado, mas sem aguardar o longo tempo incerto e improvável para o pagamento pelo Ente Federado.

Enfim, a compensação de precatórios do mesmo Ente Federado com dívidas ativas judiciais pode ser um meio de agilização de compensação e de eficiência da extinção do executivo fiscal. Esse procedimento de compensação poderia ser utilizado como política fiscal eficiente de arrecadação de crédito, permitindo a publicidade e a acessibilidade de informações entre credores de precatórios e as empresas devedoras de executivos fiscais.

Outra alternativa viável seria a ampliação de ferramentas como o leilão virtual e as vendas *online*, de lotes de bens e imóveis, avaliados previamente por peritos cadastrados nas varas e setores de execução fiscal, para agilizar a finalização dos processos e pagamento dos credores fazendários. Ressalta-se, ainda, a possibilidade de mais autonomia dos Procuradores Fazendários e da simplificação de procedimentos em conjunto com os setores judiciais, por meio da coordenação de um gestor judicial.

Enfim, a cooperação e a comunicação entre os setores administrativo e judicial formam o pilar para sustentar mudanças e alavancar a modernização da execução fiscal e da arrecadação justa e eficiente dos tributos.

4 Conclusões parciais

Os projetos da *Cidade Judiciária* e do *Setor de Execução Fiscal* de Campinas completaram um ciclo de política pública quanto à criação, instalação e funcionamento em local apropriado. Portanto, a base física do local está terminada. As condições do ambiente de trabalho e do espaço físico para o crescimento estão prontas. Houve melhorias para a prestação jurisdicional.

No entanto, não foram instaladas as condições para a gestão eficaz, por falta de contratação de funcionários e de treinamento e aperfeiçoamento daqueles que já estão na ativa. O programa e a rede de computadores não foram modernizados. Não houve a digitalização e virtualização por completo dos autos de ações judiciais. Ainda é preciso transcrever as decisões e atos cartoriais das ações. Além disso, não foi concretizada a ligação em rede (*link*) entre o Poder Judiciário e os órgãos da Administração Fiscal Pública Estadual e Municipal, para formar um banco de dados e para o gerenciamento dos processos virtuais, o que facilitaria a extinção pelo pagamento dos tributos. Ressalta-se, ainda, que as parcerias e convênios com as universidades sofreram solução de continuidade, porque não foi autorizada a renovação pelo Tribunal.

De outra sorte, no ofício do Dr. Torres, ao final do exercício de sua gestão como diretor do Fórum[187], foram elencados as providências a serem implementadas na Cidade Judiciária para a modernização e eficiência da gestão judicial.

Conclusão

Há caminhos trilháveis para avançar nas reformas do Judiciário. Entretanto, há muitos paradoxos e contradições nos modelos de reformas judiciais até hoje concretizados em nosso sistema judicial, conforme se mostrou nesta pesquisa.

No *primeiro capítulo*, analisou-se as políticas públicas e modelos internacionais e nacionais para a modernização do Judiciário brasileiro, o que permitiu que se chegasse a algumas conclusões. No que concerne ao projeto de Florença do acesso à justiça através de assistência aos pobres, jurisdição de ações coletivas e meios alternativos de solução de conflitos, as Procuradorias e Defensorias Públicas brasileiras foram ampliadas e consolidadas pela Constituição Federal para atender à população carente. Contudo, as políticas distributivas de prestação de serviços ainda são muito precárias pela falta de profissionais e pela carência de investimentos públicos na ampliação de atendimento.

A política regulatória foi ampliada para a regulamentação de direitos coletivos, como o Código de Defesa do Consumidor, a ação civil pública e a ação popular, como instrumentos de defesa de direitos coletivos e difusos. Na arena judicial, foram instalados os Juizados Especiais

Cíveis, Criminais e da Fazenda Pública Estadual e os Juizados Especiais Federais, com o objetivo de ampliar o acesso à justiça e aproximar o cidadão do Judiciário com a simplicidade do procedimento e socialização do direito.

O paradoxo apresenta-se porque, embora em funcionamento, os Juizados não mais estão ajustados à crescente demanda. Fatores como a falta de recursos materiais e humanos acarretaram o congestionamento das unidades de jurisdição, nos mesmos patamares das Varas Comuns Estaduais e Federais, gerando a morosidade do processo. As políticas judiciais distributivas e regulatórias, inicialmente instituídas pelo Estado, não foram ajustadas com virtualização de procedimentos e ampliação das estruturas cartoriais para atender a demanda. Há, portanto, uma contradição entre a linguagem e os valores defendidos nas leis de processo e coletivas, de celeridade, oralidade e simplicidade e a prática judicial.

No que diz respeito ao projeto ou modelo desenhado para a modernização do Judiciário latino-americano, da Escola Norte-Americana de Direito, representada pelo BIRD (Doc. Nº 319 e relatório 32789-BR para o Brasil), seu mérito está na colheita de dados e de estatísticas para o conhecimento sobre o Judiciário brasileiro. A proposta era ampla, envolvia o gerenciamento de pessoal e institucional, as reformas processuais e os meios alternativos de solução de conflitos.

Mas daí o paradoxo: a racionalização de procedimentos cartoriais, o utilitarismo privatístico para atender interesses internacionais e de direitos privados, não foram recepcionados pelas unidades jurisdicionais e tribunais. Não houve orçamento e verbas destinados à implantação do modelo. Não foram resolvidos os conflitos sociais, as ações em massa e os recursos dos órgãos administrativos, que congestionam o Judiciário. Dessa maneira, não houve avanços significativos.

As primeiras reformas efetivas vieram com os programas nacionais da reforma administrativa dos serviços públicos (EC nº 19/1998), por meio de princípios constitucionais da administração gerencial, a partir de planos de estabilização econômica do governo em 1996. As normas-objetivo ou normas programáticas, traduzidas em princípios da legalidade, impessoalidade e *accountability*, da moralidade pública e da eficiência, foram introduzidas na Carta Política de 1988. Passos à frente foram dados, mas não se empreendeu uma marcha firme para modificar a prestação e a distribuição de melhorias no sistema judicial.

Proseguiu-se com a Reforma do Judiciário, através da EC nº 45/2004, marco inicial das mudanças mais operativas, mais do que eficientes. Os princípios norteadores da celeridade e razoável duração do processo, eficiência judicial, transparência, publicidade e especialização judiciária foram aplicados em um novo ciclo de políticas públicas regulatórias, mas sem a correspondência de novas estruturas para o Judiciário.

O Estado foi impulsionado pela sociedade para estabelecer parcerias entre os Poderes, a partir dos Pactos Republicanos I e II e com a projeção do III, com a gradativa ampliação e a modificação da legislação e do apoio dos órgãos da administração pública. Com a nova Constituição Federal, o Judiciário tornou-se palco de grandes embates de direitos sociais e econômicos. Passou a intervir no jogo de poderes e foi-lhe dada a missão de resolver a *judicialização de conflitos sociais* na arena do *ativismo judicial*.

Porém, chamar um ator político para participar do jogo de poder, mas não lhe dar as *armas* ou instrumentos necessários para o *combate*, é um evidente paradoxo. Consequentemente, a reforma enfraqueceu-se, pois o Judiciário não tinha estrutura interna organizada e nem sequer planejada para suprir a demanda por direitos sociais e intervir nas políticas públicas, com eficiência ajustada ao tempo da realidade presente. Daí em diante, revelou-se a necessidade de uma nova gestão judicial.

No *segundo capítulo*, mostrou-se que os instrumentos foram ampliados por modelos de gestão judicial, baseados naqueles utilizados para empresas privadas. Foi criado o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que assumiu a liderança do planejamento administrativo e financeiro do Judiciário Nacional. Em cinco anos, avançou-se com o planejamento e a gestão propostos pelo CNJ. Foram criadas ferramentas públicas de auditorias, audiências, mutirões e estatísticas para o controle e monitoramento dos tribunais em cada região e estado. As parcerias público-privadas com associações, centros de pesquisa e universidades foram renovadas para encontrar novos instrumentos de qualidade e lançar metas de produtividade para os tribunais. Foram incentivadas as TICs, como ferramentas importantes para a celeridade, comunicação e organização de métodos e rotinas de trabalho dos cartórios, secretarias e gabinetes judiciais. As boas práticas foram premiadas e divulgadas para os tribunais.

Porém, a excessiva centralização e as metas impostas hierarquicamente de cima, por um órgão de controle administrativo e correccional, não aumentou a eficiência dos tribunais na prestação de serviços judiciais. As metas foram instituídas em conjunto com os Tribunais Federais (Ordinários e Trabalhistas) e Estaduais. Os primeiros organizaram-se internamente com mais recursos disponibilizados pela União e destinados à modernização e informatização. Entretanto, não ocorreu a mesma situação com os Tribunais Estaduais em cada Estado da Federação.

A organização federativa e a descentralização de competências também são aplicadas à organização administrativa dos Tribunais da Justiça Federal ou Estadual. O orçamento anual e as verbas destinadas a reformas e informatização são destinados por Lei Orçamentária Anual, advindas da União ou dos Estados. Contudo, o relacionamento entre os poderes nos Estados Federados é mais estreito pela proximidade, mas nem sempre fácil para a negociação da liberação de recursos destinados a obras e reformas do Judiciário. Não há visibilidade política ou *eleitoreira* para reforma de prédios e informatização dos tribunais e foros. Assim, evidencia-se mais um paradoxo, já que os Tribunais Superiores e Federais se modernizaram, mas o mesmo não ocorreu com a maioria dos tribunais dos Estados Federados, dos quais saem o grande fluxo e aumento da demanda das ações comuns criminais, cíveis e públicas.

A gestão eficiente necessariamente envolve a destinação de recursos para a autonomia financeira e administrativa e para o planejamento adequado ao cumprimento de metas e produtividade. No entanto, sem a alocação de recursos pelo Executivo para a modernização da Justiça, não há meios para a gestão ser organizada a fim de adequar a prestação de serviços jurisdicionais, nos termos dos princípios da administração pública eficiente (art. 37 da CF).

Considerando a gestão financeira de vital importância para a modernização dos tribunais, acirra-se a disputa no jogo de poder político para ampliar o orçamento anual, fato que traria uma maior autonomia e independência do Poder Judicial frente ao Executivo e Legislativo. Nesse sentido, cabe levantar uma pergunta: um Judiciário eficiente e ativo é conveniente para o julgamento de ações penais e administrativas que envolvam os atores políticos do Executivo e Legislativo local? Sem um planejamento e gestão mais eficientes dos serviços jurisdicionais, o Judiciário perde poder na resolução de conflitos, no controle da constitucionalidade das leis e na imposição de limites ao abuso e à corrupção dos dois outros Poderes políticos.

Ainda com relação ao capítulo em questão, foram analisadas a gestão de recursos humanos e a gestão procedimental, que visam ao aperfeiçoamento e ao treinamento de novos gestores judiciais, voltados ao conhecimento e à análise de política pública e de gestão judicial. A gestão normativa de racionalização de procedimentos e legislação é importante para as novas etapas de simplificação e de aceleração, bem como para a eficiência nas rotinas dos atos judiciais. Conforme mostramos, através do apoio e de parcerias institucionais em gestão extrajudicial com órgãos da administração pública e universidades, são operacionalizados os meios alternativos de solução de conflitos, com o fim de descongestionar o fluxo de ações que tramitam no Poder Judiciário e, assim, distribuir justiça.

Reservou-se, para o *terceiro capítulo*, a análise dos projetos empíricos da criação da *Cidade Judiciária* de Campinas e do *Setor de Execução Fiscal*. Com relação à gestão de projetos locais, observou-se que o paradoxo continua no discurso e na prática. A criação de novas unidades jurisdicionais por lei estadual não foi seguida de planejamento e de metas de gestão pela cúpula administrativa do Tribunal de Justiça paulista.

As políticas públicas judiciais foram coordenadas por um juiz-gestor local, que obteve o apoio de atores políticos, sociais e da mídia, para melhorar as condições físicas e de trabalho dos funcionários e magistrados, em prol da ampliação do acesso à justiça e da melhor qualidade de prestação de serviços judiciais à população. O ciclo da política pública durou cerca de cinco anos, desde o início do projeto até a inauguração da Cidade Judiciária de Campinas (2000 a 2005).

Após a instalação das Varas da Fazenda Pública cumulativas com o Anexo Fiscal, eram necessárias mudanças no projeto de gestão dessas varas cumulativas, que detinham milhares de processos de massa (execuções fiscais) e processos ordinários de complexidade de direito público (ações mandamentais, ordinária declaratórias, anulatórias, de responsabilidade contra o Estado, etc.). Iniciou-se, assim, um ciclo de política pública judicial, com duração de três anos (2005-2008), para a criação do Setor de Execução Fiscal (SEF), com o objetivo de melhorar a arrecadação da dívida ativa e para desafogar as Varas da Fazenda Pública. As parcerias entre órgãos administrativos dos setores fiscais do Município e do Estado foram coordenadas pelos juízes-gestores, com o apoio da Unicamp. A instalação do SEF foi concretizada após três anos, em outubro de 2008, na Galeria E da Cidade Judiciária de Campinas.

Esta pesquisa, portanto, teve como principal objetivo abordar pontos fundamentais à política pública judiciária. Devido à sua relevância, destacamos abaixo esses pontos:

1. As parcerias público-privadas entre a administração pública e as universidades, para a divulgação de direitos e para o treinamento de novos operadores do Direito e de gestores judiciais, em áreas multidisciplinares e afins (Administração, Contabilidade, Psicologia, Sociologia, etc.);
2. O apoio de atores políticos e sociais, no que diz respeito à obtenção de verbas públicas para obras e reformas, com o objetivo de promover a melhoria das condições do Poder Judiciário. Analogamente, faz-se importante a divulgação e a acessibilidade a informações judiciais pela mídia em todos os canais de comunicação. À medida que a mídia e os atores sociais apoiam as mudanças locais, a confiança da população se consolida e legítima a atuação e intervenção do Judiciário; o Executivo é pressionado para ampliar as verbas e, o Legislativo, para aprovar leis em benefício das melhorias materiais e humanas do Poder Judiciário;
3. A formação de comissões internas nos tribunais e no CNJ, com a participação de magistrados, operadores do Direito e representantes de classes profissionais, com o objetivo de analisar e opinar sobre projetos de política pública judicial, além de estimar planejamento de reformas e de alocação de verbas para modernização do Judiciário. Os resultados podem ser analisados e acompanhados pelo controle dessa comissão, periodicamente, com divulgação de dados aos tribunais;
4. A democratização interna para a escolha de dirigentes dos tribunais^[188], com a possibilidade de eleição de todos os membros que compõem o órgão especial^[189] por todos os juizes vitalícios. Além disso, destaca-se também a eleição nas comarcas por servidores e juizes diretores ou juizes-gestores, das unidades jurisdicionais, para mandato de três anos, permitida uma recondução. Ressalta-se, ainda, o fato de que o empenho administrativo da cúpula dos dirigentes dos tribunais, bem como dos diretores, juizes-gestores locais, depende de dedicação exclusiva para tarefas administrativas e relacionamento no período com atores políticos e sociais. Dessa forma, devem afastar-se do exercício da judicatura, para manter o poder de negociação política e a imparcialidade da unidade jurisdicional a qual estão vinculados. Por fim, salienta-se que a eleição dos candidatos deveria ser acompanhada de plataformas de gestão administrativa, com proposta de soluções aos problemas de gestão e planejamento para ser debatida por todos os eleitores;
5. A descentralização de gestão de estruturas técnicas e administrativas para os foros locais (engenharia, perícias, contabilidade, etc.). As questões técnicas podem ser resolvidas com melhor custo/benefício nas unidades jurisdicionais locais, facilitando a execução, o acompanhamento e a distribuição de verbas adequadas à prestação de serviços de obras, compra de materiais e de prestação de serviços;
6. O incentivo e a premiação de boas práticas e de produtividade de funcionários, com bônus e flexibilidade de escolha de datas para férias, além do aperfeiçoamento, por meio de cursos e estágios, em academias nacionais e internacionais;
7. Ao Setor de Execução Fiscal, a descentralização e a parceria com a Administração Fazendária para *desjudicializar* a execução fiscal, com base em leis de mediação, transação e compensação de dívida com precatórios. Destacam-se ainda os leilões e as hastas com a divulgação e venda de bens adjudicados pelo Estado.

Há muito mais a ser feito para a modernização do Judiciário, com vistas a superar os paradoxos entre o discurso da modernidade e da aplicação de tecnologias de ponta e a prestação jurisdicional morosa e ineficiente, realidade essa que se apresenta, nos dias de hoje, nos tribunais e foros das regiões e estados do Brasil. A política pública voltada à gestão judicial envolve o diálogo, a comunicação e a participação da sociedade nas decisões do Estado, para obter melhores resultados no futuro.

Por fim, ressalta-se que essa pesquisa teve por objetivo contribuir com o debate sobre as relações e o jogo entre os Poderes do Estado, com ênfase na modernização do Poder Judiciário, pelo viés da Ciência Política e da Ciência do Direito, visando à consolidação do Estado Democrático e Social de Direito.

Bibliografia

ABRÃO, Carlos Henrique. Audiência de Conciliação na Execução Fiscal. In: *Revista Dialética de Direito Tributário*, São Paulo, n. 49, p. 40-46, out. 1999.

_____. *Processo Eletrônico: (Lei n. 11.419, de 19 dez. 2006)*. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2009.

ALMEIDA, Jorge Luiz de. Emenda Constitucional n. 45/2004 e Responsabilidade. In: ALMEIDA, Jorge Luiz de (Coord.); LEMOS, Alexandre Bonfante *et al.* *A Reforma do Poder Judiciário: uma abordagem sobre a emenda constitucional n. 45/2004*. Campinas: Millennium, 2006.

ALMEIDA, Tânia. Mediação de Conflitos: um meio de prevenção e resolução de controvérsias em sintonia com a atualidade. In: CUNHA, José Ricardo (Org.). *Poder Judiciário: Novos olhares sobre a Gestão e Jurisdição*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas Editora, 2010, p.177-212.

ALVIM, José Eduardo Carreira; CABRAL JÚNIOR, Silvério Luiz Nery. *Processo Judicial Eletrônico: comentários à Lei 11.419/06*. Curitiba: Juruá, 2008.

ANJOS, Pedro Germano dos. A filosofia hermenêutica de Hans-Georg Gadamer e as escolhas orçamentárias de políticas públicas. In: *Revista Prismas: Direitos, Políticas Públicas e Mundialização*. Brasília, UniCeub, v.6, p. 265-303, jul./dez. 2009.

ANNONI, Danielle. Tiempo y Justicia: El tiempo como Imperativo de eficacia jurídica. In: COMISIÓN ANDINA DE JURISTAS (LIMA). *Bolivia: administración de justicia y derechos humanos*. Lima: Comisión Andina de Juristas, 1993.

ARANTES, Rogério Bastos. *Judiciário e Política no Brasil*. São Paulo: Sumaré/Educ, 1997.

_____. *Ministério Público e Política no Brasil*. São Paulo: Sumaré/Educ, 2002.

- ATHENIENSE, Alexandre. **Comentários à Lei 11.419/06 e práticas processuais por meio eletrônico nos Tribunais Brasileiros**. Curitiba: Jurúá, 2010.
- BARROS, Humberto Gomes de. **Execução Fiscal Administrativa**. Revista CEJ, Brasília, ano XI, n. 39, p. 4-9, out./dez. 2007.
- BARROSO, Luis Roberto. **Interpretação e Aplicação da Constituição: Fundamentos de uma Dogmática Constitucional Transformadora**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2004.
- _____. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo**. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.
- BAUMAN, Zygmunt. **Vida Líquida**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editora, 2007.
- BELL, John. **Judicialies within Europe: A Comparative Review**. Cambridge: Cambridge University Press, 2006.
- BEUCCI, Renato Luis. **A Tecnologia Aplicada ao Processo Judicial**. Campinas: Millennium, 2007.
- BERCOVICI, Gilberto. **Constituição e política: uma relação difícil**. In: Lua Nova: Revista de Cultura e Política, São Paulo, n. 61, p. 5-24, 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n61/a02n61.pdf>>. Acesso: 25 nov. 2010.
- BEZERRA, Márcia Fernandes. **O direito à razoável duração do processo e a responsabilidade do Estado pela demora na outorga da prestação jurisdicional**. In: WAMBIER, Teresa Arruda Alvim (Coord.) et al. **Reforma do Judiciário: primeiros ensaios críticos sobre a EC n. 45/2004**. São Paulo: Revista dos Tribunais Editora, 2005, p. 467-479.
- BONELLI, Maria da Glória. **Profissionalismo e diferença de gênero na magistratura**. *Civitas: Revista de Ciências Sociais*, Porto Alegre, v. 10, p. 270-292, 2010.
- BUCCI, Maria Paula Dallari (Org.). **Políticas Públicas: Reflexões sobre o Conceito Jurídico**. São Paulo: Saraiva, 2006.
- BUCHANAN, James M. **Politics without Romance: A Sketch of Positive Public Choice Theory and its Normative Implications**. In: BUCHANAN, James M.; TOLLISON, Robert D. **The Theory of Public Choice-II**. Ann Arbor: The University of Michigan Press, 1984, p. 12-22.
- CALANDRA, Nelson Henrique. **Informatização do Judiciário Paulista**. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 01 nov. 2008. Caderno Tendências e Debates.
- CALHAO, Antonio Emani Pedroso. **A prestação jurisdicional como paradigma da administração judiciária**. 2009. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Pontifícia Universidade Católica, São Paulo, 2009.
- CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Ed., 1988.
- CARMONA, Carlos Alberto. **A Arbitragem no Processo Civil**. São Paulo: Malheiros, 1993.
- _____. **Arbitragem e Processo: Um Comentário à Lei 9.307/96**. São Paulo: Malheiros, 1998.
- CASELLA, Paulo Borba. **A Prática da Arbitragem**. In: **Arbitragem, Lei Brasileira e Praxe Internacional**. 2. ed. São Paulo: LTr, 1999.
- CATTINI JUNIOR, Orlando. **Modernização através da estruturação de processos de trabalho**. In: SEMINÁRIO DO MÓDULO DE GESTÃO PÚBLICA MODERNA, Fórum Criminal, 2008, Santos. *Anais*.
- CHAVES JÚNIOR, José Eduardo (Coord.). **Comentários à Lei do Processo Eletrônico**. São Paulo: LTr Editora, 2010.
- CINTRA, Roberto Ferrari de Ulhôa. **A pirâmide da solução dos conflitos: uma contribuição da sociedade civil para a reforma do Judiciário**. Brasília: Senado Federal, 2008. Disponível em: <<http://www.thinktankpensareagir.com.br/APiramidedaSolucãodosConflitos.pdf>>. Acesso: 08 dez. 2010.
- CLÉVE, Clémerson Merlin. **Breves Comentários sobre os 20 anos da Constituição Federal**. Migalhas. Disponível em: <<http://www.migalhas.com.br>>. Acesso: 06 out. 2008.
- COELHO, Sacha Calmon Navarro. **A Soint-disant Execução Fiscal Administrativa**. In: ROCHA, Valdir de Oliveira (Coord.). **Grandes Questões Atuais do Direito Tributário**. São Paulo: Dialética editora, 2007, v. 11, p. 380-391.
- COHEN, Ernesto; FRANCO, Rolando. **Avaliação de Projetos Sociais**. Rio de Janeiro: Editora Vozes, 2008.
- COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.
- COSTA, José Augusto Fontoura; PIMENTA, Rafaela Lacôrte Vitale. **Ordem Pública na Lei 9.307/96**. In: CASELLA, Paulo B. (Org.). **Arbitragem, Lei brasileira e Praxe Internacional**. 2. ed. São Paulo: LTr, 1999.
- COSTA, Marcos da; MARCACINI, Augusto Tavares Rosa. **Direito em Bits**. São Paulo: Fiúza, 2004.
- COTTA, Camila; BASTOS, Roberta. **Integração Digital**. In: *Revista Via Legal*, Brasília, Conselho da Justiça Federal, ano I, n. 1, jan./abr. 2008.
- COUTINHO, Hellana Maria de Azevedo. **O juiz agente político**. Campinas: Copoia Editora, 1995.
- _____. **Montesquieu, Do Espírito da Lei. Lição clássica da separação dos Poderes?** In: Seminário da disciplina de Filosofia Moderna do Direito, da Universidade Humboldt, Alemanha. sob orientação do Prof. Hasso Hoffman, verão de 1999.
- CRUZ, Flávio da (Coord.). **Lei de Responsabilidade Fiscal Comentada: Lei Complementar nº 101 de 04 de maio de 2000**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2006.
- CUNHA, Armando. **Os desafios ao Estado, à governança e à gestão pública: explorando ideias para subsidiar os esforços da reforma da gestão nas organizações do Poder Judiciário**. In: CUNHA, José Ricardo (Org.). **Poder Judiciário, Novos Olhares sobre a Gestão e Jurisdição**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas Editora, 2010.
- CUNHA, Luciana Gross. **Juizado Especial: Criação, instalação e funcionamento e a democratização do acesso à Justiça**. São Paulo: Saraiva, 2008.
- DAKOLIAS, Maria. **O setor judiciário na América Latina e no Caribe: elementos para reforma**. Washington: Banco Mundial, 1996.

- DAKOLIAS, Maria; MALIK, Waleed H.; ROWAT, Malcon. **Judicial Reform in Latin America and the Caribbean: Proceedings of a World Bank Conference**. Washington: World Bank, 1995.
- DALLARI, Dalmo de Abreu. **O Poder dos Juízes**. São Paulo: Saraiva, 1996.
- _____. **O Futuro do Estado**. São Paulo: Saraiva, 2001.
- DAMAŠKA, Mirjan R. **The faces of Justice and State Authority: a comparative approach to the legal process**. New Haven and London: Yale University Press, 1986.
- DECOMAIN, Pedro Roberto. **Tribunal de Contas no Brasil**. São Paulo: Dialética Editora, 2006.
- DELGADO, José Augusto. Reforma do Poder Judiciário: art. 5º, LXXVIII, da CF. In: WAMBIER, Teresa Arruda Alvim (Coord.) et al. **Reforma do Judiciário: primeiros ensaios críticos sobre a EC n. 45/2004**. São Paulo: Revista dos Tribunais Editora, 2005, p. 355-371.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Discrecionalidade administrativa na Constituição de 1988**. São Paulo: Atlas, 1991.
- DINAMARCO, Cândido Rangel. **Manual de Direito Processual Civil**. 5. ed. São Paulo: RT Editora, 2008.
- _____. **A Instrumentalidade do Processo**. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.
- DINO, Flávio et al. **Reforma do Judiciário: comentários à Emenda nº 45/2004**. Niterói: Impetus, 2005, p. 96-114.
- DOMINGO, Pilar; SIEDER, Rachel (Ed.). **Rule of Law in Latin America: The International Promotion of Judicial Reform**. Institute of Latin American Studies School of Advanced Study University of London. London: British Library Cataloguing, 2001.
- DREIFUSS, Marília Bicudo et al. **Mecanismos de gestão de recursos humanos para o novo Tribunal de Justiça**. In: GONÇALVES, José Ernesto Lima (Org.). **A Reconstrução do Novo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo**. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas Editora, 2005, p. 119-131.
- DUVE, Christian. **Alternative Dispute Resolution (ADR): die aussergerichtliche Streitbeilegung in den USA**. In: **MEDIATION & RECHT, BEILAGE 10**. Heidelberg: Verlag Recht und Wirtschaft, 1998.
- ENZWEILER, Romano José. **O Princípio da Autonomia Administrativa e Financeira do Poder Judiciário e a Lei de Responsabilidade Fiscal**. Brasília: AMB, 2002.
- ESPINOSA, Aldo. **Variaciones alrededor de una estructura**. In: **Revista Sistemas Judiciales, CEJA, Chile**. año 3, n. 5, 2003.
- FARIA, José Eduardo. **Justiça e Conflito (Os juízes em face dos novos movimentos sociais)**. São Paulo: Revista dos Tribunais Editora, 1992.
- _____. **Transformações do Judiciário**. In: **Direitos Humanos, Direitos Sociais e Justiça**. São Paulo: Malheiros, 1994.
- _____. **Democracia e Governabilidade: Os Direitos Humanos à Luz da Globalização Econômica**. In: **Ética, Justiça e Direito**. Petrópolis: Vozes, 1996.
- _____. **O Direito na Economia Globalizada**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 1999.
- FIGUEIRA JÚNIOR, Joel Dias. **Arbitragem, Jurisdição e Execução**. São Paulo: Revista dos Tribunais Editora, 1999.
- FIX-FIERRO, Héctor. **Courts, Justice and Efficiency: A Socio-Legal Study of Economic Rationality in Adjudication**. Portland: Hart Publishing co., 2003.
- FRAGALE FILHO, Roberto. **Reconfigurações profissionais da magistratura: um exercício (preliminar) a partir da Jurisprudência do Conselho Nacional de Justiça**. In: CUNHA, José Ricardo (Org.). **Poder Judiciário: Novos Olhares sobre a Gestão e Jurisdição**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas Editora, 2010, p. 98-125.
- FRANCIULLI NETO, Domingos. **A Prestação Jurisdicional: o ideal idealíssimo, o ideal e o processo de resultados**. Campinas: Millennium, 2004.
- FREITAS, Vladimir Passos (Coord.). **Código Tributário Nacional Comentado**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais Editora, 2005.
- FREY, Klaus. **Políticas Públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil**. In: **Planejamento e Políticas Públicas**, n. 21, jun. 2000. Disponível em: <<http://189.21.130.9/ppp/index.php/PPP/article/viewFile/89/158>>. Acesso: 10 abr. 2011.
- GARAPON, Antoine. **O Juiz e a Democracia: o guardião das promessas**. 2. ed. Rio de Janeiro: Renavan, 2001.
- GIOVANNI, Geraldo di. **Políticas Públicas: curso ministrado no LABJOR (Laboratório de Estudos Avançados em Jornalismo) da Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP)**, 1. sem. 2010. Notas de aula.
- GODOY, Arnaldo Sampaio de Moraes. **A execução Fiscal Administrativa no Direito Tributário Comparado**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2009.
- GONÇALVES, José Ernesto Lima. **A Construção do Novo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo**. São Paulo: Editora Plêiade, v. 2, 2007.
- _____. **Documento técnico 2: A análise Organizacional e Gestão de Processos de Trabalho no Judiciário**. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas Editora, 2008.
- _____. (Org.). **A Reconstrução do Novo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo**. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas Editora, 2008.
- GONÇALVES, José Ernesto Lima; MOREY FILHO, Fausto Bernardes (Org.). **Documento técnico 1: Buscando uma nova Organização Judiciária**. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas Editora, 2008.
- GONÇALVES, José Ernesto Lima; SOUZA, Maria Aparecida Bernado; SOARES, Maria Fernanda P. Leite. **A revisão dos processos de trabalho leva ao novo sistema informatizado da Justiça (SUAP/JT)**. In: **Documento técnico 1**. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas Editora, 2008, p. 32-35.

- GONÇALVES, José Ernesto Lima *et al.* *Equipes Internas em Trabalho de consultoria*. In: **A construção do novo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo**. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas Editora, 2008, p 63-74.
- GRINOVER, Ada Pellegrini. O Controle de Políticas Públicas pelo Poder Judiciário. In: **Revista de Processo**, Revista dos Tribunais Editora, São Paulo, ano 33, n. 164, p. 9-28, out. 2008.
- GRINOVER, Ada Pellegrini *et al.* **Código Brasileiro de Defesa do Consumidor: Comentado pelos autores do Anteprojeto**. 7. ed. São Paulo: Forense, 2001.
- GUERRA, Sérgio. A regulação como nova categoria do direito administrativo econômico. In: CUNHA, José Ricardo (Org.). **Poder Judiciário: Novos Olhares sobre a Gestão e Jurisdição**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas Editora, 2010, p. 231-263.
- HABERMAS, Jürgen. **Direito e Democracia: entre facticidade e validade**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro Editor, 1997. v. 1.
- _____. **A lógica das Ciências Sociais**. Petrópolis: Vozes editora, 2009.
- HAMMERGREN, Linn. **Running Faster and Still Losing Ground? Some Emerging Paradoxes of Latin America's Judicial Reform Movement**. The World Bank. In: CONGRESSO DE LA ASOCIACIÓN LATINOAMERICANA DE CIENCIA POLÍTICA, 03. 2006, Campinas, São Paulo.
- HESPANHA, Antonio Manuel. **O Caleidoscópio do Direito: o Direito e a Justiça nos dias e no mundo de hoje**. Coimbra: Almedina, 2007, p. 348-360.
- HIEB, Eckart. A reforma do sistema judicial alemão. In: **Revista CEJ**, Brasília, v. 10, n. 34, p. 52-55, jul./set. 2006.
- HOFFMAN, Paulo. O direito à razoável duração do processo e a experiência italiana. In: WAMBIER, Teresa Arruda Alvim (Coord.) *et al.* **Reforma do Judiciário: primeiros ensaios críticos sobre a EC n. 45/2004**. São Paulo: Revista dos Tribunais Editora, 2005. p. 521-589.
- HOFFMANN-RIEN, Wolfgang. **Modernisierung von Recht und Justiz**. Frankfurt am Main: Suhrkamp edition, 2001.
- HOLLAND, Kenneth M. **Judicial Activism in Comparative Perspective**. New York: St Martin's Press, 1991, p. 1-29.
- HONÓRIO, Maria do Carmo. **Os critérios do Processo no Juizado Especial Cível**. São Paulo: Fiuza Editora, 2007.
- HOYNINGEN-HUENE, Dagmar von. Mediation. Eine Alternative zum gerichtlichen Verfahren. In: **Juristische Schulung**, 1997, p. 352-354.
- INATOMI, Celly Cook. **O acesso à Justiça no Brasil: A Atuação dos Juizados Especiais Federais Cíveis**. 2009. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, UNICAMP, Campinas, 2009.
- _____. O direito previdenciário nos juizados especiais federais cíveis: revendo a questão da especialização na justiça brasileira. In: **Pensar: Revista de Ciências Jurídicas**, Fortaleza, v. 15, n. 1, p. 34-57, jan./jun. 2010.
- JACKSON, Donald W. Original Intent, Strict Construction and Judicial Review: A Framework for Comparative Analysis. In: TATE, Neal; JACKSON, Donald W. **Comparative Judicial Review and Public Policy** Westport. London: Greenwood Press, p. 179-199.
- KELSEN, Hans. **Teoria Geral do Direito e do Estado**. Tradução de Luis Carlos Borges. São Paulo: Martins Fontes, 1992.
- KOERNER, Andrei. **Judiciário e Cidadania na Constituição da República Brasileira**. São Paulo: HUCITEC, Departamento de Ciência Política da USP, 1998.
- _____. Ordem Política e Sujeito de Direito no Debate sobre Direito Humano. In: **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, São Paulo, n. 57, p. 87-111, 2002.
- KOERNER, Andrei; INATOMI, Celly Cook; BARATTO, Márcia. Sobre o Judiciário e a Judicialização. In: MOTTA, Luiz Eduardo; MOTA, Mauricio (Org.). **O Estado Democrático de Direito em Questão: teorias Críticas sobre a Judicialização da Política**. Rio de Janeiro: Elsevier e Campus Jurídico Editores, 2011, p. 149-179.
- LAMY, Eduardo de Avelar. Súmula vinculante: um desafio. In: **Revista de Processo**, Revista dos Tribunais Editora, São Paulo, v. 30, n. 120, p. 112-137, fev. 2005.
- LAZZARI, João Batista. O processo eletrônico como solução para a modernização do Judiciário. In: **Revista da Previdência Social**, São Paulo, n. 304, mar. 2006.
- LEVINE, Stuart R. **Vá Direto ao Assunto: 100 regras para se tornar mais produtivo e recuperar o tempo perdido**. Rio de Janeiro: Sextante, 2009.
- LILLO, Ricardo; Cruz, Adrián Medrano. Índice de Accesibilidad a la Información Judicial en Internet, 6. versión, 2010. In: SEMINÁRIO DE GESTÃO JUDICIAL, 8, Brasília, 28-30 nov. 2010. Disponível em <<http://www.cejamericas.org/indice2010/InformeIndicedeAccesibilidad6taVersion.pdf>>. Acesso: 14 mar. 2011.
- LIMONGE, Celso Luiz; STEFANO, Cláudia. Breves Anotações sobre a Reforma do Judiciário. In: ALMEIDA, Jorge Luiz de (Coord.). **A Reforma do Judiciário: uma abordagem sobre a Emenda Constitucional 45/2004**. São Paulo: Millennium, 2007.
- LLEWELLYN, Karl N. A Realistic Jurisprudence: the next step. In: FISHER III, William W.; HORWITZ, Morton J.; REED, Thomas A. **American Legal Realism**. New York: Oxford University Press, 1993.
- LUHMANN, Niklas. **Das Recht der Gesellschaft**. Frankfurt am Main: Suhrkamp Verlag, 1993.
- MACIEL, Débora Alves; KOERNER, Andrei. Sentidos da judicialização da política: duas análises. In: **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, São Paulo, n. 57, 2002. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_serial&pid=0102-6445&lng=pt&nrm=iso>. Acesso: 10 jan. 2011.
- MADALENA, Pedro. Judiciário e Planejamento. In: **Revista Panorama da Justiça**, São Paulo, n. 26, 2000.
- MAGALHÃES, José Carlos de; BAPTISTA, Luiz Olavo. **Arbitragem Comercial**. São Paulo: Freitas Bastos, 1986.
- MAIA JÚNIOR, Mairan Gonçalves. Considerações críticas sobre o anteprojeto da Lei de Execução Fiscal. **Revista CEJ**, Brasília, ano XI, n. 38, p. 18-21, jul./set. 2007.
- MALLET, Estevão. Primeiras Linhas sobre as Comissões de Conciliação. In: **Revista LTr**, São Paulo, n. 64, p. 444, 04 abr. 2000.

- MANCUSO, Rodolfo de Camargo. Súmula vinculante e a EC n. 45/2004. In: WAMBIER, Teresa Arruda Alvim (Coord.) et al. *Reforma do Judiciário: primeiros ensaios críticos sobre a EC n. 45/2004*. São Paulo: Revista dos Tribunais Editora, 2005. p. 685-719.
- MARTIN, Shapiro. Courts and Social Science. In: SHAPIRO, Martin; SWEET, Alec Stone. *On Law, Politics and Judicialization*. London: Oxford University Press, 2002.
- MARTINS SOUZA, Aluisio de. Exigência de Conciliação Extrajudicial Prévia e o Princípio da Inafastabilidade da Jurisdição. Insculpido no art. 5.º, inciso. XXXV, da CF. In: *Revista Ltr*, São Paulo, ano 36, Suplemento Trabalhista.
- MAUS, Ingeborg. *O Direito e a Política: Teoria da Democracia*. Tradução de Elisete Antoniuk. Belo Horizonte: Del Rey, 2009. p. 252-258.
- MEDEIROS, Maria Lúcia L. C. de. O inciso XIV do art. 93 da CF. In: WAMBIER, Teresa Arruda Alvim (Coord.) et al. *Reforma do Judiciário: primeiros ensaios críticos sobre a EC n. 45/2004*. São Paulo: Revista dos Tribunais Editora, 2005. p. 487-492.
- MEDINA, José Miguel Garcia; WAMBIER, Luiz Rodrigues; WAMBIER, Teresa Arruda Alvim. Repercussão geral e súmula vinculante: relevantes novidades trazidas pela EC n. 45/2004. In: WAMBIER, Teresa Arruda Alvim (Coord.) et al. *Reforma do Judiciário: primeiros ensaios críticos sobre a EC n. 45/2004*. São Paulo: Revista dos Tribunais Editora, 2005. p. 373-389.
- MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 15. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais Editora, 1990.
- MELO, Fabio Soares. Compensação Tributária. Utilização de precatórios (em fase judicial) como forma de extinção do débito tributário no Estado de São Paulo. In: DIAS, Karen Jureidini et al. *Compensação Tributária*. São Paulo: MP Editora, 2007. p. 281-293.
- MELLO, Celso Antonio Bandeira. *Discrecionalidade e Controle Jurisdicional*. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.
- MENDES, Gilmar Ferreira. *Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental: Comentários à Lei n. 9.882, de 03 dez. 1999*. São Paulo: Saraiva, 2007. p. 149-157 e 186-210.
- _____. *Jurisdição Constitucional*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2005. p.3-47.
- MICHEL, Edith F. Kauffer. *Las políticas públicas: algunos apuntes generales*. Disponível em: <<http://cgpp.app.jalisco.gob.mx/images/ppapuntes.pdf>>. Acesso: 15 abr. 2011.
- MILESKI, Hélio Saul. *O Controle da Gestão Pública*. São Paulo: Revista dos Tribunais Editora, 2003.
- MONTEIRO, Igor de Matos. A evolução dos sistemas administrativos, sua influência sobre o ordenamento jurídico e as reformas da máquina estatal. In: *Jus Navigandi*, Teresina, ano 15, n. 2696, 18 nov. 2010. Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/17850>>. Acesso em: 20 jan. 2011.
- MORATO, Leonardo Lins. A reclamação e a sua finalidade para impor o respeito à sumula vinculante. In: WAMBIER, Teresa Arruda Alvim (Coord.) et al. *Reforma do Judiciário: primeiros ensaios críticos sobre a EC n. 45/2004*. São Paulo: Revista dos Tribunais Editora, 2005. p. 391-413.
- MOREY FILHO, Fausto; CRÉDICO, Rosângela. O Modelo de Gestão Pública Moderna. In: GONÇALVES, José Ernesto Lima (org.). *A construção do novo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas Editora, 2005.
- MOTTA, Luiz Eduardo. A judicialização da Política e representação funcional no Brasil contemporâneo: uma ameaça a soberania popular? In: MOTTA, Luiz Eduardo; MOTA, Mauricio (Coord.). *O Estado Democrático de Direito em Questão: teorias críticas a judicialização da política*. Rio de Janeiro: Campus Elsevier, 2010. p. 50-93.
- MULLER, Pierre. *Las Políticas Públicas*. Traducido Jean-François Jolly y Carlos Salazar Vargas. Bogotá: D.C. Colombia, 2002.
- MUNIZ, Petrônio R. G. A Prática da Arbitragem. In: CASELLA, Paulo Borba (Org.). *Arbitragem: Lei Brasileira e Praxe Internacional*. São Paulo: Ltr, 1999.
- NALINI, José Renato. *A Rebelião da Toga*. 2. ed. Campinas: Millennium, 2008.
- NASCIMENTO, Carlos Valder do; JUSTEN FILHO, Marçal. *Emenda dos Precatórios: Fundamentos de sua Inconstitucionalidade*. Belo Horizonte: Fórum Ed., 2010.
- NETTO, Domingos Franciulli. *A prestação Jurisdicional: o ideal idealíssimo, o ideal realizável e o processo de resultados*. Campinas: Millennium Editora, 2004.
- OLIVEIRA, Robson Carlos de. O princípio constitucional da razoável duração do processo, explicitado pela E.C. n. 45, de 08 dez. 2004, e sua aplicação à execução civil: necessidade de que o Poder Judiciário através dessa norma-princípio flexibilize as regras jurídicas e passe a aplicá-las, garantindo um efetivo e qualificado acesso à Justiça. In: WAMBIER, Teresa Arruda Alvim et al. *Reforma do Judiciário: primeiros ensaios críticos sobre a EC n. 45/2004*. São Paulo: Revista dos Tribunais Editora, 2005. p. 655-684.
- OLIVEIRA, Sílvio Luiz de. *Metodologia Científica Aplicada ao Direito*. São Paulo: Pioneira Thonson Learning, 2002.
- OSÓRIO, Fábio Medina. O novo sistema judicial brasileiro: significados e significantes. In: OSÓRIO, Fábio Medina; SOUTO, Marcos Juruena Villela (Coord.). *Direito Administrativo: Estudos em Homenagem a Diogo de Figueiredo Moreira Neto*. Rio de Janeiro: Lumen Júris, 2006. p. 59-107.
- OST, François. *O tempo do direito*. São Paulo: Edusc, 2005.
- _____. Jupiter, Hercules e Hermes, tres modelos de juez. In: *Revue de l'Ecole Nationale de La Magistrature*, Paris, n. 3. p.169-194, jun. 1990.
- PACHA, Andrea. A sociedade merece um bom acordo. Disponível em: <http://portal.tjpr.jus.br/c/document_library/get_file?folderId=328895&name=DLFE-25505.pdf>. Acesso: 11 mar. 2011.
- PACHECO, Cristina Carvalho. Poder Judiciário, reformas liberalizantes e construção democrática nos anos 90: alguns primas desse confronto no ordenamento jurídico brasileiro.- Campinas, SP : [s.n.], 2000.Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas.
- PASSOS, J. J. Calmon de. Reforma do Poder Judiciário. In: *Revista Brasileira de Ciências Criminas*, São Paulo, v. 16, n. 71, p. 344-363, mar./abr. 2008.
- PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Da Administração Pública Burocrática à Gerencial. In: *Revista do Serviço Público*, Brasília, 47(1), jan./abr. 1996.

PINHEIRO, Patricia Peck. *Direito Digital*. 3. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2009.

PINHO, Humberto Dalla Bernardina de; DUARTE, Michele Garcia. Os juizados especiais cíveis e o E-process: o exame das garantias processuais na esfera virtual. In: MIRANDA NETTO, Fernando Gama de; ROCHA, Felipe Borring (Org.). *Juizados Especiais Cíveis: novos desafios*. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2010.

PRILLAMAN, Willian C. *The Judiciary and Democratic Decay in Latin America: declining confidence in the rule of law*. London: British Library Cataloguing, Praeger Publishers, 2000.

RADBRUCH, Gustav. *Filosofia do Direito*. 5. ed. Coimbra: Armenio Amádi Ed., 1974.

SAADI, Bernardo de Vilhena. A constitucionalidade da súmula vinculante. In: *Revista de Direito Administrativo*, São Paulo, n. 244, p. 13-52, jan./abr. 2007.

SADEK, Maria Tereza Aina (Org.). *Reforma do Judiciário*. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2001.

_____. Poder Judiciário: Perspectivas de Reforma. In: *Opinião Pública*, Campinas, v. 10, n. 1, p. 1-62, maio 2004.

SAMPAIO, Ana Cristina. 100% digital. In: *Revista Via Legal*, Brasília, Conselho da Justiça Federal, ano III, n. 7, jan./abr. 2010.

SAMTLEBEN, Jürgen. Histórico da Arbitragem no Brasil. In: CASELLA, Paulo Borba (Coord.). *Arbitragem Lei Brasileira e Praxe Internacional*. São Paulo: LTr., 1999.

SANTISO, Carlos. Economic Reform and Judicial Governance in Brasil: balancing Independence with accountability. In: GLOPPEN, Siri; GARGARELLA, Roberto; SKAAR, Elin (Coord.). *Democratization and The Judiciary: The accountability Function of Courts in New Democracies*. London: Frank Cass Publisher, 2004, p. 161-179.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Sociologia dos Tribunais e a Democratização da Justiça. In: *Pela Mão de Alice. O Social e o Político na Pós-Modernidade*. 6. ed. SÃO PAULO: Cortez, 1999.

_____. Para um Novo Senso Comum: a ciência, o direito e a política na transição paradigmática. In: *A Crítica da Razão Indolente: contra o desperdício da experiência*. São Paulo: Cortez, 2000, v. 1.

SANTOS, Boaventura de Sousa *et al.* Como gerir os tribunais? Análise comparada de modelos de organização e gestão da justiça (Espanha, Holanda, Noruega, Irlanda e o Estado de Michigan/EUA). Universidade de Coimbra, 2006. Disponível em: <http://opj.ces.uc.pt/pdf/Como_gerir_os_tribunais.pdf>. Acesso: 12 fev. de 2011.

SANTOS, Manoel J. Pereira. Ordem Pública e Arbitragem. In: CASELLA, Paulo Borba (Org.). *Arbitragem Lei Brasileira e Praxe Internacional*. São Paulo: LTR, 1999.

SCARPINELLA, Cassio Bueno. *O Poder Público em Juízo*. 3. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2005.

SCAVACINI, Antonio Sérgio; MOREY FILHO, Fausto Bernardes; YASSUO, Suguimoto. Um plano de cargos e carreiras para o novo Tribunal de Justiça. In: GONÇALVES, José Ernesto Lima (Org.). *A construção do novo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo*. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, p. 133-140.

SCHIKMANN, Rosane. As novas Linhas da gestão de recursos humanos no Judiciário. In: *Documento Técnico 1: Buscando uma nova organização Judiciária*. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, fev. 2008, p. 24-27.

SCHRRPF, Fritz W. Games Real Actors Play, Actor Centred Institutionalism. In: *Policy Research*. Boulder: Westvie Press, 1997, p. 53-193.

SILVA, Alexandre Carlos Andrade. *Futuro do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo e os desafios políticos, de planejamento e gestão e para autonomia financeira da instituição*. 2010. Monografia (Especialização em Governança Pública e Novos Arranjos de Gestão) - Departamento de Antropologia Política e Filosofia, Faculdade de Ciências e Letras de Araraquara, Universidade Estadual Paulista. Araraquara, 2010.

SILVA, Paulo Eduardo Alves (Coord.). Orientação Científica. In: LOPES, José Reinaldo de Lima; SADEK, Maria Teresa. *Análise de Gestão e funcionamento dos Cartórios Judiciais*. Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria de Reforma do Judiciário, junho 2007.

SOARES, Marcus Vinicius Brandão. Breve introdução à assinatura digital para operadores do Direito. In: CHAVES JÚNIOR, José Eduardo de Resende (Coord.). *Comentários à Lei do Processo Eletrônico*. São Paulo: LTr, 2010.

STRECK, Lenio Luiz. *Jurisdição Constitucional e Hermenêutica: Uma nova crítica do Direito*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2004.

TATE, C. Neal; VALLINDER, Torbjörn. *The Global Expansion of Judicial Power*. New York: New York University Press, 1995, p. 1-37.

_____. Comparative Judicial Review and Public Policy: Concepts and Overview in Comparative Judicial Review. In: TATE, Neal; JACKSON, Donal W. *Comparative Judicial Review and Public Policy*. Westport, Connecticut: Greenwood Press, 1992, p. 4-12.

TAYLOR, Matthew M. Sem espada, sem bolsa, mas não sem poder: Incorporando a Justiça Federal à Análise do Sistema Político Brasileiro. In: CONGRESSO LATINO-AMERICANO DE CIÊNCIA POLÍTICA, 3, Campinas, Universidade Estadual de Campinas, 4-6 set. 2006.

TEIXEIRA, Sálvio de Figueiredo. A Arbitragem no Sistema Jurídico Brasileiro. In: *LEX Revista do Supremo Tribunal*, Lex Editora, n. 223, jul. 1997.

TORRES, Ricardo Lobo. *Tratado de Direito Constitucional Financeiro e Tributário. O Orçamento na Constituição*. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2000.

VIANA, Adriana Grandinetti. *A Razoável Duração do Processo como Mecanismo de Desenvolvimento Social*. 2007. Dissertação (Mestrado em Direito Econômico e Social). Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba, 2007.

VIANNA, Luiz Wernick *et al.* A Judicialização da Política e das Relações Sociais no Brasil. Rio de Janeiro: Revan Ed., 1999.

WAMBIER, Teresa Arruda Alvim (Coord.) *et al.* A Reforma do Judiciário: Primeiros Ensaio Críticos Sobre a EC nº45/2004. São Paulo: RT, 2005.

WATANABE, Kazuo. Modalidade de mediação. In: DELGADO, José *et al.* Mediação: Um Projeto Inovador. Série Cadernos do Conselho da

Justiça Federal. Brasília: Centro de Estudos Judiciários, v. 22, p. 54, 2003.

(*) Políticas públicas e gestão judicial / Heliana Maria Coutinho Hess. - Campinas, SP: [s. n.], 2011.

Tese (pós-doutorado) - Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas – UNICAMP. Orientador: Andrei Koener

1. Políticas públicas. 2. Poder judiciário. 3. Administração pública. 4. Acesso à justiça. 5. Direito constitucional. I. Koerner, Andrei, 1962- II. Universidade Estadual de Campinas. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. III. Título. Trabalho contemplado com o Prêmio Manoel Thomaz Carvalho da Apamagis/2012.

[1] Cf. a influência dos autores norte-americanos do *Legal Realism e Critical Legal Studies* (FISHER III, HORWITZ, REED, 1993; HOLLAND, 1991; JACKSON, TATE, 1992; SHAPIRO, 2002).

[2] Cf. BUCCI, 2006; GRINOVER, 2008 e ANJOS, 2006.

[3] "El campo de estudio constituido por el análisis de las políticas públicas cubre a la vez tres objetivos: el conocimiento, la acción o gestión y la formación. El conocimiento generado pretende ser aplicado a problemas concretos de la acción política o administrativa, los cuales incluyen múltiples dimensiones y resultan muy complejos dado que involucran valores, percepciones, factores institucionales, actores, conflictos, ideologías." (MICHEL, Edith F Kauffer. *Las políticas públicas: algunos apuntes generales*. Disponível em: <<http://cgpp.app.jalisco.gob.mx/images/ppapuntes.pdf>>. Acesso: 21 abr. 2011).

[4] GIOVANNI, Geraldo di. *Políticas Públicas*: curso ministrado no LABJOR (Laboratório de Estudos Avançados em Jornalismo) da Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), 1. sem. de 2010. Notas de aula.

[5] Esses autores analisaram as mudanças de ampliação do acesso à justiça e as modificações para a adequação do sistema judicial, por esboços de ações coletivas e meios alternativos de solução de conflitos.

Cf. a influência dos autores norte-americanos do (FISHER III, HORWITZ, REED, 1993; HOLLAND, 1991; JACKSON, TATE, 1992; SHAPIRO, 2002). Cf. BUCCI, 2006; GRINOVER, 2008 e ANJOS, 2006. "El campo de estudio constituido por el análisis de las políticas públicas cubre a la vez tres objetivos: el conocimiento, la acción o gestión y la formación. El conocimiento generado pretende ser aplicado a problemas concretos de la acción política o administrativa, los cuales incluyen múltiples dimensiones y resultan muy complejos dado que involucran valores, percepciones, factores institucionales, actores, conflictos, ideologías." (MICHEL, Edith F Kauffer. : *algunos apuntes generales*. Disponível em: <<http://cgpp.app.jalisco.gob.mx/images/ppapuntes.pdf>>. Acesso: 21 abr. 2011). GIOVANNI, Geraldo di. curso ministrado no LABJOR (Laboratório de Estudos Avançados em Jornalismo) da Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), 1. sem. de 2010. Notas de aula. Esses autores analisaram as mudanças de ampliação do acesso à justiça e as modificações para a adequação do sistema judicial, por esboços de ações coletivas e meios alternativos de solução de conflitos.

[6] Cf. INATOMI, 2010.

[7] Cf. GRINOVER, 2001.

[8] "[...] por Metas de gestão administrativa: (1) descentralização política; (2) descentralização administrativa; (3) organizações com poucos níveis hierárquicos ao invés de piramidal, (4) pressuposto da confiança limitada e não da desconfiança total; (5) controle por resultados, e (6) administração voltada para o atendimento do cidadão, ao invés de auto-referida." (PEREIRA, 1996, p. 5).

[9] Cf. NALINI, 2008 e ARANTES, 2002; 1997.

[10] "A crítica esboçada refere-se à imprecisão dos termos e à ambiguidade que sugerem, pois são utilizados para a designação de pesquisas empíricas sobre a influência de neoconstitucionalismo e o impacto nas relações de poder entre si e com a sociedade." (KOERNER; MACIEL, 2002, p.129-131).

[11] BANCO MUNDIAL, Unidade de Redução de Pobreza e Gestão Econômica – América Latina e Caribe. Fazendo com que a Justiça Conte: Medindo e Aprimorando o Desempenho do Judiciário no Brasil. Relatório nº 32789-BR, 2004. Disponível em: <www.amb.com.br/docs/bancomundial.pdf>. Acesso: 03 jul. 2010.

[12] "A concepção da administração da justiça como uma instância política foi inicialmente propugnada pelos cientistas políticos que viram nos tribunais um subsistema do sistema político global, partilhando com este a característica de processarem uma série de *inputs* externos constituídos por estímulos, pressões, exigências sociais e políticas, e de, através de mecanismos de conversão, produzirem *outputs* (decisões) portadoras elas próprias de um impacto social e político nos restantes subsistemas." (SANTOS, 1999, p. 172).

[13] CALANDRA, Nelson Henrique. *Informatização do Judiciário Paulista*. Folha de São Paulo, São Paulo, 01 nov. 2008. Caderno Tendências e Debates.

[14] O CNJ editou a Resolução nº 7, de 18 de outubro de 2005, vedando, entre outras práticas, o exercício do cargo de provimento em comissão ou de função gratificada, no âmbito do tribunal ou juízo, por cônjuge, companheiro ou parente, em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, dos respectivos membros ou juizes vinculados, bem como dos servidores investidos em cargo de direção ou de assessoramento.

[15] Cf. RE 579.951, Supremo Tribunal Federal, Rel. Ministro Ricardo Lewandowski, julgamento em 20 ago. 2008, Informativo 516.

[16] Original do projeto apresentado pelo deputado Hélio Bicudo (PT-SP).

[17] Delgado (2005, p. 356) acrescenta que se trata de um postulado, um princípio, uma garantia constitucional que tem aplicação imediata e que é impulsionado pelo princípio da razoabilidade, que se encontra inserido no contexto de ideias democráticas que inspiraram a Constituinte de 1988.

[18] Como a Meta 2 do CNJ, que prevê o julgamento dos processos ingressos até 2006 e mais os distribuídos por todos os tribunais. Disponível em: <www.cnj.jus.br>. Acesso: 03 jul. 2010.

[19] A Lei Orgânica da Magistratura (LOMAN, art.102) prevê as eleições internas dos magistrados mais antigos na carreira para os cargos de direção e corregedoria, por mandato de dois anos. Porém, a regulamentação das eleições cabe ao regimento interno de cada tribunal, que

ainda restringe a participação dos juizes de primeiro grau. Isso impede a redemocratização interna e a escolha dos mais qualificados para a gestão administrativa e que apresentem agendas e projetos de governabilidade.

[20] O Brasil encontrava-se em nono lugar no índice de acessibilidade do Poder Judiciário e, em sétimo lugar, no do Ministério Público. Disponível em: <http://ceja.cl/portal/index.php/es/biblioteca/biblioteca-virtual/doc_details/5438-indice-de-accesibilidad-de-la-informacion-judicial-en-internet-2010>. Acesso: 07 fev. 2011.

[21] Cf. o artigo 92, inciso I-A da Constituição Federal de 1988: Conselho Nacional de Justiça como órgão do Judiciário, com competência administrativa e correicional em todo o território Nacional.

[22] Disponível em: <<http://www.premioinnovare.com.br/praticas/justica-na-era-virtual/>>. Acesso: 22 jun. 2010.

[23] Discutia-se por meio de ADIN (nº 3.363-DF), ajuizada pela Associação dos Magistrados Brasileiros, a controvérsia sobre a quebra do princípio da separação dos poderes, por meio do controle externo do Judiciário.

[24] Resolução nº 8 de 07 mar. 2007, que disciplinou o processo administrativo funcional para os juizes de todos os tribunais.

[25] Cf. DALLARI (1996) e WAMBIER (2005).

[26] Disponíveis em: <www.cnj.jus.br>. Acesso: 23 jun. 2010.

[27] "O *I Pacto Republicano*, assinado em 2004, logo após a Reforma do Judiciário (Emenda Constitucional 45/2004), teve como principal objetivo a aprovação de leis que permitissem o uso de novos instrumentos e a criação de mecanismos que abrissem as portas do Judiciário para quem ainda não tem acesso, para agilizar o andamento dos processos e, com isso, dar maior efetividade e racionalidade à Justiça brasileira. O *II Pacto Republicano*, fechado em abril de 2009, atua firme na criação de políticas públicas que aplique as disposições das normas aprovadas, com foco na agilidade e efetividade da Justiça e da concretização dos direitos humanos e fundamentais." Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2009-set-12/pacto-republicano-propoe-politicas-publicas-judiciario-melhor>>. Acesso: 13 set. 2009.

[28] "As políticas públicas constituem temática oriunda da Ciência Política e da Ciência da Administração Pública. Seu campo de interesse – as relações entre a Política e a ação do Poder Público – tem sido tratada até hoje na ciência do direito no âmbito da Teoria do Estado, do direito constitucional, do direito administrativo ou do direito financeiro [...], com distanciamento em relação a uma realidade cambiante e dinâmica." (BUCCI, 2006, p. 02).

[29] Dentre os projetos de lei mais importantes, em trâmite na Câmara Federal, estão: O PLC 4723/2004 (altera a lei 9.099/95, que instituiu os Juizados Especiais, para permitir a uniformização da jurisprudência); o PL 4230/2004 (prevê a remição da pena por tempo de estudo); o PL 4208/2001 (prevê outras medidas cautelares, além da prisão, para garantir a devida condução do processo judicial e que seja obrigatória a separação de presos provisórios daqueles definitivamente condenados); o PL 3443/2008 (aperfeiçoa o combate ao crime de lavagem de dinheiro). Também foi definido como prioritário o PLS 77/2002 (cria a Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas e a impõe como exigência para aqueles que desejam firmar contratos com a administração pública); o PLC 317/2009 (permite ao STF julgar recursos envolvendo casos com ampla repercussão social, ainda que contenham vícios de forma, evitando-se que o julgamento definitivo de temas de grande importância para a sociedade não ocorra sem a apreciação da Suprema Corte).

Disponível em: <<http://www.migalhas.com.br/Quentes/17.MI121282.21048-Projetos+prioritarios+que+compoe+o+II+Pacto+Republicano>>. Acesso: 23 nov. 2010.

[30] Disponível em: <<http://s.conjur.com.br/dl/discurso-presidente-stf-ministro-cezar.pdf>>. Acesso: 22 fev. de 2011.

[31] A PEC 15/2011 (da autoria de Ricardo Ferraço e outros Senadores), altera os artigos 102 e 105 da Constituição Federal, para transformar os recursos extraordinário e especial em ações rescisórias.

[32] "O OPJ está sediado no Centro de Estudos Sociais (CES) da Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, onde funciona desde 1996. [...] O Observatório tem como objetivo principal acompanhar e analisar o desempenho dos tribunais e de outras instituições e atividades com eles relacionados". Cf. a página eletrônica do Observatório. Disponível em: <<http://opj.ces.uc.pt/portugues/apresentacao/index.html>>. Acesso: 15 fev. 2011.

[33] Cf. ACUÑA, Israel Rivas. *Los conceptos, teorías y modelos de la administración judicial en el Estado constitucional*. Disponível em: <<http://dialnet.unirioja.es/servlet/oaia?codigo=2210986>>. Acesso: 15 fev. 2011. SANTOS, Boaventura de Sousa. *A Administração e Gestão da Justiça: Análise comparada das tendências de reforma*. Disponível em: <http://opj.ces.uc.pt/portugues/relatorios/relatorio_5.html>. Acesso: 15 fev. 2011. SANTOS, Boaventura de Sousa. *Os atos e os tempos dos juizes: contributos para a construção de indicadores da distribuição processual nos juizes cíveis*. Disponível em:

<http://opj.ces.uc.pt/portugues/relatorios/relatorio_Actos%20e%20tempos.html>. Acesso: 15 fev. 2011.

[34] In: SANTOS, Boaventura de Sousa (Director Científico); GOMES, Conceição (coord.); ALMEIDA, Jorge; FERNANDES, Diana. *Como gerir os tribunais? Análise comparada de modelos de organização e gestão da justiça* (Espanha, Holanda, Noruega, Irlanda e o Estado de Michigan/EUA). Universidade de Coimbra, 2006.

Disponível em: <http://opj.ces.uc.pt/pdf/Como_gerir_os_tribunais.pdf>. Acesso: 15 fev. de 2011.

[35] CALHAO, Antônio Ermani Pedrosa. *A Justiça e o Desafio da Eficiência*. Disponível em: <http://emanicalhao.com.br/celeridadejudicial/index.php?option=com_content&view=article&id=61:o-desafio-da-eficiencia&catid=38:o-principio-da-eficiencia&Itemid=58>. Acesso: 07 fev. 2011.

[36] Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2011-fev-08/morre-aos-45-anos-advogado-historiador-cassio-schubsky>>. Acesso: 08 fev. 2011.

[37] Cf. as dez metas prioritárias de 2010 e de 2011. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/gestao-e-planejamento/met>>. Acesso: 15 dez. 2010.

[38] Cf. textos sobre gestão de pessoas e TI (Tecnologia da Informação) e a exposição de metas e projetos do CNJ. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/estrategia>>. Acesso: 10 dez. 2010.

[39] A Resolução nº 70, de 18 mar. 2009, dispõe sobre o planejamento e a gestão estratégica do Poder Judiciário Nacional e estabelece a missão da realização da justiça e a visão e os princípios da administração pública de acesso à justiça e de alinhamento e integração dos tribunais de todo o país, em busca do fortalecimento da instituição democrática. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/stories/docs_cnj/resolucao/rescnj_70.pdf>. Acesso: 11 jan. 2011.

[40] Cf. as dez metas prioritárias de 2010. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/gestao-e-planejamento/met>>. Acesso: 05 jan. 2011.

- [41] Disponível em: < <http://www.cnj.jus.br/gestao-e-planejamento/metas> > Acesso: 05 jan. 2011.
- [42] Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/gestao-e-planejamento>>. Acesso: 05 jan. 2011.
- [43] Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/programas-de-a-a-z/eficiencia-modernizacao-e-transparencia/pj-justica-em-numeros>>. Acesso: 21 jan. 2011.
- [44] Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/programas-de-a-a-z/eficiencia-modernizacao-e-transparencia/justica-aberta>>. Acesso: 21 jan. 2011.
- [45] O Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (TJDFT) tem como meta a realização periódica de auditorias para o aperfeiçoamento do Sistema de Gestão da Qualidade. O sistema foi montado para análise das áreas da Secretária Judiciária de 1º e 2º graus, percepção dos usuários e normas de qualidade da ISO 9001:2008, com auditores contratados. O Sistema de Gestão da Qualidade é composto pelos macroprocessos de Medição e Gestão, Provisão de Recursos e Realização da Prestação dos Serviços. Disponível em: <<http://www.tjdft.jus.br/>>. Acesso: 14 jan. 2011.
- [46] Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/sobre-o-cnj/presidencia/presidencia2/atas/319-quem-e-quem/quem-e-quem-dpj>>. Acesso: 09 jan. 2011.
- [47] Disponível em: <<http://s.conjur.com.br/dl/discurso-presidente-stf-ministro-cezar.pdf>>. Acesso: 21 mar. 2011.
- [48] Cf. *CNJ Acadêmico*, Edital nº 020/2010/CAPES/CNJ, que foi obtido para a pesquisa sobre instrumentos e interferências no desempenho do Judiciário brasileiro. Disponível em: < http://www.stm.jus.br/assessoria-de-gestao-estrategica/informacoes-noticias/documentos/Edital020_Capes_CNJ.pdf >. Acesso: 02 jan. 2011.
- [49] O *ICJ Brasil* está no segundo ano consecutivo. Foi lançado em Setembro de 2009.
- [50] Disponível em: <<http://www.cebepej.org.br/>>. Acesso: 21 jan. 2011.
- [51] Disponível em: <<http://www.ibrajus.org.br/historico.asp>>. Acesso: 21 jan. 2011.
- [52] O INQJ prestou serviços a vários tribunais sobre qualidade e gestão de 2005 a 2008. Porém, há questões pendentes de julgamento de mandado de segurança, no STJ, envolvendo decisão do CNJ contra leilões eletrônicos promovidos pelo INQJ. (Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2009-jun-19/fim-parceria-entre-inqj-judiciario-questionado-supremo>>. Acesso: 21 jan. 2011.)
- [53] Cf. GONÇALVES, 2008.
- [54] *Idem*, p. 17.
- [55] Essa gestão moderna foi empregada com sucesso no Gabinete do Ministro do TST, Ives Gandra da Silva Martin Filho, com resultados promissores. Cf. *Planejamento e Gestão Estratégica nos Tribunais*. (Disponível em: http://ceja.cj/ponenciasVIII/gestao/pane/IVESGANDRA_PlanejamentoeGestaoEstrategicasnoTribunais.pdf). Acesso: 21 jan. 2011.)
- [56] SEMINÁRIO INTERNACIONAL SOBRE GESTÃO JUDICIAL, 8, Brasília, 2010. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br>>. Acesso: 18 dez. 2010.
- [57] In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL SOBRE GESTÃO JUDICIAL, 8, Brasília, 2010. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br>>. Acesso: 11 dez. 2010.
- [58] HALL, Daniel J.; STROMSEN, Jan, M.; HOFFMAN, Richard B. Professional Court Administration: The Key to Judicial Independence. In: *Sistemas Judiciales: Una Perspectiva Integral sobre La Administración de Justicia*. Chile, año 3, n. 5, p. 13.
- [59] Cf. SECRETARIA DA REFORMA DO JUDICIÁRIO, Ministério da Justiça, em parceria com a Direito FGV e CEBEPEJ. 1. ed. Brasília, 2007.
- [60] *Idem*, *ibidem*, p. 23.
- [61] Disponível em: <<http://www.iti.gov.br/wiki/bin/view/ITI/Apresentacao>>. Acesso: 05 fev. 2011.
- [62] Cf. ABRÃO, 2009 e ALVIM; CABRAL JÚNIOR, 2008.
- [63] O TJ/RJ implantou a *carta precatória eletrônica*, para acelerar o cumprimento de ato jurisdicional entre as comarcas, inicialmente na 21ª Vara Criminal Capital e comarcas de Japeri e Magé. Disponível em: <<http://www.migalhas.com.br/Quentes/17,MI127447,51045-TJ+RJ+adota+carta+precatória+eletronica>>. Acesso: 21 fev. 2011.
- [64] O julgamento informatizado, por meio do *e-Justiça*, programa pioneiro desenvolvido pelo ministro César Asfor Rocha do STJ, conseguiu digitalizar mais de 265 processos e inovou com a instalação de tramitação eletrônica de todos os atos processuais do Tribunal. (Disponível em: <http://www.migalhas.com.br/mostra_noticia.aspx?cod=92264>. Acesso: 19 jul. 2009.)
- [65] Cf. VIII SEMINÁRIO DE GESTÃO JUDICIAL. *Projeto de Informatização do TST Estratégico*. Brasília, 2010. CD-ROM.
- [66] Cf. COTTA; BASTOS, 2008, p. 30-31 e SAMPAIO, 2010, p. 34-37.
- [67] Cf. ATHENIENSE, 2010, p. 81-86.
- [68] Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/cadastros-e-sistemas/projudi>>. Acesso: 04 fev. 2011.
- [69] Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/index.php>>. Acesso: 05 fev. 2011.
- [70] Cf. PINHO; DUARTE, 2010, p. 209-231 e LAZZARI, 2006, p. 173.
- [71] Disponível em: <<http://www.premioinnovare.com.br/>>. Acesso: 12 fev. 2011.
- [72] Os critérios levados em conta pela comissão julgadora do Prêmio são: eficiência, celeridade, qualidade, criatividade, praticidade, ineditismo, exportabilidade, satisfação do usuário e abrangência no território nacional e, a partir de 2010, internacional.
- [73] Disponível em: <<http://www.premioinnovare.com.br/premiacoes/edicao-i-2004-2006>>_Acesso: 12 fev. 2011.

[74] Cf. a prática *Integração Justiça Eleitoral e Sociedade Civil*, do Juiz individual Márton Jacinto Reis, do TJ do Maranhão. O objetivo era a divulgação da legislação eleitoral em 2000, visando, com isso, esclarecer a população sobre a importância do voto livre e evitar a compra de votos por candidatos, bem como o abuso da máquina administrativa. Disponível em: <<http://www.premioinnovare.com.br/>>. Acesso: 10 fev. 2011.

[75] Cf. a prática *Juizado Volante Ambiental*, de autoria do Desembargador Lício Carpinelli Stefani, que tinha por objetivo solucionar conflitos ambientais e criminais do meio ambiente. Disponível em: <<http://www.premioinnovare.com.br/>>. Acesso: 10 fev. 2011.

[76] Cf. *Conciliação nos feitos de Família*, de autoria das Juízas Ângela Rodrigues e Moema Lucas. A prática em questão propunha sessões de conciliações prévias em casos de família e diminuição do acervo. Disponível em: <<http://www.premioinnovare.com.br/>>. Acesso: 10 fev. 2011.

[77] Cf. *Comissão de Acompanhamento da Qualidade dos Serviços Judiciais*, da Juíza Cristina Tereza Gaulia. Disponível em: <<http://www.premioinnovare.com.br/>>. Acesso: 10 fev. 2011.

[78] Cf. *Implantação do Núcleo de Atendimento Integrado*, proposta de autoria do Juiz Individual João Baptista Gaiardo Júnior, que teve por objetivo o atendimento ao menor infrator e o acompanhamento de sua integração à sociedade. Disponível em: <<http://www.premioinnovare.com.br/>>. Acesso: 02 fev. 2011.

[79] Cf. *Instrumentos de pacificação e cidadania para a redução de homicídios na Zona Sul de SP*, dos autores Augusto Eduardo de Souza Rossini, Arual Martins, Ivandil Dantas da Silva, Renato Fernando Casemiro e Jaqueline Mara Lorenzetti Martinelli. Disponível em: <<http://www.premioinnovare.com.br/>>. Acesso: 03 fev. 2011.

[80] Cf. *SISCRIM - Sistema de informação em Bases Criminais*, do Desembargador Jorge Goes Coutinho e do Juiz de Direito Arion MergáVictor Murad. Disponível em: <<http://www.premioinnovare.com.br/>>. Acesso: 03 fev. 2011.

[81] Disponível em: <http://www.serpro.gov.br/imprensa/publicacoes/tema-1/antigas%20temas/tema_189/materias/premio-tic-brasil/>. Acesso: 04 fev. 2011.

[82] Os projetos vencedores podem ser acessados no sítio do CEJA. Disponível em: <<http://www.cejamericas.org/portal/index.php/en/component/content/article/453>>. Acesso: 21 mar. 2011.

[83] CRUZ, 2006, p. 105-106.

[84] BARBOSA, Claudia Maria. *Democratização do Acesso à Justiça. Reformar para quê? A necessidade de uma construção de uma política pública para o sistema judicial brasileiro*. In: CONGRESSO DOS 180 ANOS DO ENSINO DO DIREITO NO BRASIL E A DEMOCRATIZAÇÃO DO ACESSO À JUSTIÇA. Brasília, 2008.

[85] Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/programas-de-a-a-z/eficiencia-modernizacao-e-transparencia/pj-justica-em-numeros>>. Acesso: 13 jan. 2011.

[86] RAMPINELLI, Margarete. *Plano de ação governamental do Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro*. Disponível em: <<http://www.cejamericas.org/ponencias/VIIIgestion/PAGSeminariorampinelli.pdf>>. Acesso: 13 jan. 2011.

[87] PORFÍRIO, Fernando. *TJ Paulista Tentou acertar o passo com a sociedade*. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2011-jan-04/retrospectiva-2010-tj-sp-tentou-acertar-passo-sociedade2>>. Acesso: 17 jan. 2011. Nesse texto, o autor comenta a importante intervenção do presidente do TJ-SP, o desembargador Viana Santos, que negociou com Geraldo Alckmin a retirada de substitutivo da proposta orçamentária de 2011, que sofreu um corte de 53%. O TJ-SP enviou um orçamento de R\$ 12,3 bilhões para despesas, mas foi aprovado pela ALESP o valor de R\$ 5,6 bilhões do tesouro, com o compromisso de suplementação do orçamento quando da melhora da arrecadação fiscal!

[88] Silva (2010, p. 39-40) narra a trajetória do Fundo Especial de Despesas, que foi criado inicialmente para o aparelhamento e modernização, mas que é utilizado hoje para o pagamento administrativo de folha suplementar administrativa de pessoal (Lei 9.653/97, Lei 11.331/2002, Lei 12.395/2006).

[89] PL 11/2009 da ALESP.

[90] Cf. *Autonomia financeira melhorará prestação do TJSP*. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2009-ago-25/autonomia-financiera-melhorara-prestacao-jurisdiccional-tj-sp>>. Acesso: 18 ago. 2009.

[91] O projeto de Lei Estadual nº 11/2009, em trâmite na ALESP, altera a destinação e a forma de recolhimento da taxa judiciária e de parte dos emolumentos aos atos praticados pelos serviços notariais e de registro de imóveis, destinada a financiar a modernização técnica e material e promover a autonomia financeira do Tribunal Paulista.

[92] Conforme anunciado pelo Vice-Presidente da OAB/SP, Marcos da Costa, em diálogo com os deputados e governador; além de um trabalho conjunto entre as várias entidades da Advocacia, Magistratura, Ministério Público e servidores do Judiciário. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2011-mar-26/peluso-tj-sp-verba-alender-demanda-justica>>. Acesso: 22 abr. 2011.

[93] A autonomia financeira do TJ-RJ, para a modernização, foi obtida por meio da Lei nº 2524/1996, que criou o Fundo Especial do Tribunal de Justiça (FETJ), cujo objeto era a dotação de recursos para o aparelhamento e infraestrutura material e de informatização do Tribunal e Foros. Foi vedada a aplicação de recursos para despesas pessoais, pagas com o orçamento anual aprovado pelo Executivo. O Fundo provém de dotação orçamentária própria, custas, emolumentos judiciais, auxílios, subvenções e contribuições de entidades públicas e privadas, provenientes de receitas de prestação de serviços a terceiros, de livros, periódicos, aluguéis, rendas e multas. Foi ainda publicada a Lei 3217/1999, que determinou a transferência de valores e percentuais de todos os atos extrajudiciais da Lei 723/84 para o FETJ.

[94] VIII SEMINÁRIO DE GESTÃO JUDICIAL. *Planejamento estratégico e tecnológico frente ao novo perfil das demandas contemporâneas*. Brasília, 2010. CD-ROM.

[95] O TJ-RJ, TJ Paraná (Lei 13.611/2002) e o TJ de Santa Catarina (Lei 2.129/2009) são Tribunais que têm autonomia financeira e administrativa de fundos especiais. Essas leis modificaram o investimento na parte material e de informatização, com consequência no aumento da eficiência e gestão administrativa. De acordo com um levantamento feito pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), apenas as cortes dos Estados de São Paulo, Tocantins, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Minas Gerais e Pará não fazem a arrecadação direta das custas. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/noticias/973178/cnj-quer-aumentar-arrecadacao-para-garantir-autonomia-aos-tjs>>. Acesso: 04 nov. 2010.

[96] A esse respeito, o autor questiona: "Why Court efficiency? Litigation from an Economic and social-legal perspective" (FIX-FIERRO, 2003, p. 14-18).

[97] Vide o exemplo do chamado *Vade Mecum*, o planejamento estratégico-operacional que teve bons resultados, de autoria do Juiz-gestor Ministro do Superior Tribunal do Trabalho, Ives Gandra da Silva Martins Filho. O Gabinete passou a ter um roteiro de ações para chefes e assessores, em conjunto dos votos, e obteve a diminuição de acervo de processos para um mil (a média do Tribunal é de oito mil) em 2005. Cf. *A reforma silenciosa da Justiça*. Rio de Janeiro, FGV, 2006, p. 353-389.

[98] Cf. o artigo disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/estrategia/index.php/planejamento-de-carreira-tambem-deve-incluir-qualificacao-para-gerir-pessoas>>. Acesso: 19 fev. 2011.

[99] GONÇALVES, op. cit., p. 63-74.

[100] Cf. o artigo disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/estrategia/index.php/gestores-revisam-planejamento-estrategico/>>. Acesso: 20 fev. 2011.

[101] Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/index.php?option=com_content&view=article&id=7737&Itemid=947>. Acesso: 17 fev. 2011.

[102] Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/estrategia/index.php/projecao-capitalismo-dara-lugar-a-talentismo-aponta-empresa-de-solucoes-em-rh/>>. Acesso: 17 fev. 2011.

[103] Cf. o artigo disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/estrategia/index.php/cerebros-em-equipe/>>. Acesso: 19 fev. 2011.

[104] "O Brasil pode se transformar em um polo internacional de investimentos e negócios, mas para isso precisará aproveitar sua atual boa fase para lutar contra a burocracia e a instabilidade normativa e jurídica que tanto assustam os investidores estrangeiros. Essa luta, só poderá ser travada com o apoio do governo, que deve estruturar o país e deixar os agentes privados mais livres. Essa é a visão de Paulo Oliveira, diretor-presidente da Brasil Investimentos & Negócios (Brain), que participou de reunião do Conselho Superior de Direito da Fecomercio para discutir o tema 'Segurança jurídica: os obstáculos para a modernização do Brasil.'" (ROCHA, Gabriel. *Lentidão da Justiça afasta investimentos no país*. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2011-fev-27/tributos-instaveis-lentidao-justica-afastam-investimentos-pais>>. Acesso: 19 fev. 2011).

[105] Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/estrategia/index.php/cnj-mapeara-cursos-de-capacitacao-do-judiciario>>. Acesso: 11 mar. 2011.

[106] Cf. FREITAS, Vladimir Passos. *A Evolução feminina: Falta estudo sobre atuação das mulheres no Judiciário*. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2007-jul-08/falta_estudo_atuacao_mulheres_judiciario>. Acesso: 11 mar. 2011.

[107] Cf. as estatísticas publicadas no *Justiça Aberta* e *Justiça em Números*. Disponível em: <www.cnj.jus.br>. Acesso: 09 mar. 2011.

[108] Cf. o Relatório *ICJ Brasil* FGV/SP. Disponível em: <<http://www.direitovg.com.br/subportais/RelicJBrasil4TRI2009.pdf>>. Acesso: 09 mar. 2011.

[109] Participei da Escola Alemã de Trier, onde apresentei, em Seminário realizado entre os dias 05 e 08 de maio de 1999, o texto *Mediação e Conciliação em Juizados Especiais de Pequenas Causas no Brasil*.

[110] Promovidos pela Coordenadoria de Gestão de Pessoas do CNJ e pela Associação Brasileira de Educação a Distância (ABED). Os temas dos cursos são: Universidade Corporativa Virtual, Avaliação em Educação a Distância, Educação Online, Redes Colaborativas, Desenho Instrucional e Gestão do Conhecimento em Educação a Distância. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/eadcnj/>>. Acesso: 15 mar. 2011.

¹⁰¹¹ Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=jurisprudenciaSumulaVinculante>>. Acesso: 09 mar. 2011.

¹⁰¹² BROTTTO, Alexia Rodrigues. *O Princípio do Acesso à Justiça e as Súmulas no sistema recursal brasileiro*. Disponível em:

<<http://www.ibrajus.org.br/revista/listatema.asp?idTema=12>>. Acesso: 16 mar. 2011.

¹⁰¹³ O STF reconheceu a ocorrência de repercussão geral em três assuntos trazidos à Corte em Recursos Extraordinários nos últimos dias. Os casos a serem julgados futuramente pelos ministros são: de responsabilidade civil de empresas privadas no serviço público; de antecedentes penais, em casos nos quais não há condenação definitiva; e de conflito de competência entre Juizado Especial Federal e Juízo Federal. Esse primeiro julgamento de admissibilidade seleciona os casos nos quais o resultado do julgamento ultrapassa o interesse das partes e ganha relevância social, econômica, política ou jurídica.

[114] Cf. MELLO, Flávio Citro Vieira. *Banco de Ações Cíveis Públicas*. Disponível em: <<http://www.premioinnovare.com.br/praticas/banco-de-acoes-civis-publicas/>>. Acesso: 29 mar. 2011. Cf. também a criação do Banco de Dados de Ações Coletivas do CNJ. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/portal/noticias/10301-cnj-propoe-criacao-de-cadastro-de-acoes-coletivas-por-projeto-de-lei>>. Acesso: 25 mar. 2011.

[115] Julgamento de planos econômicos em ação civil pública do Tribunal do Rio Grande do Sul, pela Ministra Nancy Andrighi (Rec. Esp. 1.189.679.STJ).

[116] VIII SEMINÁRIO DE GESTÃO JUDICIAL. *Strategic Management Of Mass Litigation The Canadian*. Brasília, 2010. CD-ROM.

[117] Em participação especial nos debates no VIII Seminário de Gestão Judicial, em Brasília, dia 29 nov. 2010.

[118] DAMAŠKA, 1986, p. 78-79.

[119] *Ibidem*, p. 81.

[120] Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/estrategia/index.php/novo-produto-do-poder-judiciario/>>. Acesso: 21 fev. 2011.

[121] Mais informações sobre o projeto podem ser obtidas no sítio *Consultor Jurídico*. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2011-mar-02/tj-sp-aposta-conciliacao-baixar-ritmo-crescimento-acervo>>. Acesso: 19 mar. 2011.

[122] Provimento 1892/2011, nos termos da Resolução 125/2010 do CNJ.

[123] "O conceito de 'agir comunicativo' leva em conta o entendimento linguístico como mecanismo de coordenação da ação, faz com que as suposições contrafactuais dos atores sociais que orientam seu agir por pretensões de validade adquiram relevância imediata para a construção e a manutenção de ordens sociais: pois esta mantém-se no modo do reconhecimento de pretensões de validade normativas." (HABERMAS, 1997, p. 35).

- [124] Cf. vídeo sobre a 5ª Semana Nacional da Conciliação. Disponível em: <http://www.youtube.com/watch?v=AKMdCSXSv_s&feature=related.semana>. Acesso: 02 mar. 2011.
- [125] Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/programas/movimento-pela-conciliacao/arquivos/artigo4_kasuo.pdf>. Acesso: 02 mar. 2011.
- [126] Disponível em: <<http://www.apmpa.com.br/apmpa/art.asp?id=42>>. Acesso: 04 mar. 2011.
- [127] Disponível em: <http://portal.tjpr.jus.br/c/document_library/get_file?folderId=328895&name=DLFE-25505.pdf>. Acesso: 04 mar. 2011.
- [128] ANDRIGHI, Nancy; FOLEY, Gláucia Falsarella. Sistema multiportas: o Judiciário e o consenso. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 24 jun. 2008. Tendências e Debates.
- [129] Cf. CASELLA, 1999, p. 606-669.
- [130] Cf. LEMES, Selma Ferreira. O Que Mudou Nos 13 Anos De Lei De Arbitragem. Disponível em: <<http://www.laudum.com.br/noticia2.asp?cod=58>>. Acesso: 05 mar. 2011.
- [131] Cf. a notícia *O ano foi de fortalecimento da arbitragem no Brasil*. Disponível em: <<http://www.laudum.com.br/noticia2.asp?cod=82>>. Acesso: 19 mar. 2011.
- [132] Acórdão em mandado de segurança, processo nº 644.204-4/2 do TJSP, relator Des. Maia da Cunha, que acolheu preliminar reconhecendo a convenção de arbitragem com extinção de processo. Acórdão do Tribunal de Justiça da Bahia, que acolheu a decisão do Tribunal Arbitral, pela cláusula da competência - de autonomia do Tribunal Arbitral para decidir sobre qual Câmara Arbitral é competente, em caso de duas empresas com cláusula compromissórias conflitantes. Disponível em: <<http://www.laudum.com.br/noticia2.asp?cod=53>>. Acesso: 19 mar. 2011.
- [133] Cf. a notícia *Congresso da OAB/SP defende uso da arbitragem nas pequenas causas*. Disponível em: <<http://www.laudum.com.br/noticia2.asp?cod=67>>. Acesso: 18 mar. 2011.
- [134] Cf. a notícia *Desembargadores divergem sobre a Justiça do Trabalho, mas defendem o uso dos MESC's*. Disponível em: <<http://www.laudum.com.br/noticia2.asp?cod=76>>. Acesso: 17 mar. 2011.
- [135] Nesse sentido, Rogério Favreto, do Ministério da Justiça, asseverou: "[...] a preocupação hoje é fugir da excessiva judicialização dos conflitos, e uma opção é a arbitragem, com incentivo a cursos na formação jurídica, aprovados pelo MEC". Disponível em: <<http://www.laudum.com.br/noticia2.asp?cod=67>>. Acesso: 15 mar. 2011.
- [136] Cf. Anexo I. O exercício na diretoria do Fórum teve início em 15 fev. 2000 e cessou em 21 set. 2009.
- [137] Cf. Anexo I – Estatísticas, gráficos e tabelas, p. 3-33.
- [138] Cf. Anexo I – Quadro comparativo das cidades do interior, p. 6-7.
- [139] Judiciário Estadual Paulista, primeira instância e carreira da magistratura: substituto, primeira entrância, segunda entrância, terceira entrância (interior), entrância especial (Capital). Segunda instância (Tribunal): substituto em segundo grau e desembargador.
- [140] Cf. Anexo I – Instalação da Vara de Vila Mimosa.
- [141] Ampliação do Judiciário cria 16 novas varas em Campinas. *Correio Popular*, Campinas, 06 set. 2000. Cidades.
- [142] Cf. Anexo I – Trecho extraído da entrevista com o Dr. Torres, em 03 jun. 2011, na Cidade Judiciária.
- [143] O prédio era ocupado parcialmente pela administração regional do DER, pela Secretaria de Educação e do Planejamento, pelo Centro de Assistência Médico-Ambulatorial, e pelo Ministério Público. O memorial descritivo e o levantamento planialtimétrico foram realizados pelo advogado e agrimensor Luiz Célio Pereira de Moraes Filho, no local situado na Av. Francisco Xavier Arruda Camargo, Jardim Santana, Campinas, em setembro de 2001.
- [144] Novo Fórum somente depende da aprovação de Alckmin. *Correio Popular*, Campinas, 11 abr. 2001. Cidades.
- [145] SANTINI, Romeu. Cidade Judiciária é luta de todos. *Correio Popular*, Campinas, 26 jun. 2001. Cidadania.
- [146] No ofício do Diretor Torres para a Presidência do TJSP, de 20 de maio de 2003, ele justifica o nome escolhido pela "singularidade, imediata aceitação pública, objetividade e impessoalidade, em homenagem ao povo de Campinas, que contribuiu com a obra". Nesse sentido, a conotação de "polis do grego politai significa cidade autônoma e soberana, cujo quadro institucional é caracterizado por uma ou várias magistraturas, por um conselho e por uma assembleia de cidadãos". In: BOBBIO, Norberto. *Dicionário de Política*. Vol. 2. Brasília: UNB editora, 1995, p. 949.
- [147] Cf. Anexo I – Informação obtida por meio da entrevista com Dr. Torres, em 03 jun. 2011, na Cidade Judiciária.
- [148] Vereadores e Juiz debatem novo Fórum. *Correio Popular*, Campinas, 08 maio 2001. Cidades; PRADO, Peterson. Campinas e a Cidade Judiciária. *Correio Popular*, Campinas, 29 maio 2001. Justiça.
- [149] Deputados apoiam novo Fórum no prédio do DER. *Correio Popular*, Campinas, 05 maio 2001. Cidades.
- [150] AAC promove discussão sobre mudança do Fórum Central. *Data Venia*, 06 abr. 2001. Cf. também: OAB apoia Fórum no prédio do DER. *Correio Popular*, Campinas, 05 jul. 2001. Cidades; cf. ainda: Advogados dizem sim à mudança do Fórum Central. *Jornal da Ordem*, jul. 2001, n.1, ano 1.
- [151] Anexo I – Fotografias da construção da Cidade Judiciária, iniciada em 2002.
- [152] "Autoriza a Fazenda do Estado, por cessão de uso, a título gratuito, por prazo indeterminado, para posterior doação, do Departamento de Estradas de Rodagem – DER, gleba de terras que especifica, destinada à Cidade Judiciária de Campinas" (BRASIL. Decreto nº 46.541, de 14 de fevereiro de 2002. *Diário Oficial do Estado*, São Paulo, SP, 15 fev. 2002, p. 112).
- [153] Cf. Anexo I – Trecho extraído da entrevista com o Dr. Torres, em 03 jun. 2011, na Cidade Judiciária.
- [154] Dez Varas Cíveis, quatro Varas de Família e Sucessões, duas Varas de Fazenda Pública, nove Varas Criminais, uma Vara das Execuções Criminais, uma Vara da Infância e Juventude e uma Vara de Pequenas Causas. O Projeto da Descentralização das Câmaras de segunda instância do TJSP ainda depende de autorização e de alocação de recursos pessoal, material, entre outros.

[155] Vide ofício do Dr. Torres para o Tribunal de Justiça, ao deixar a diretoria do Fórum – Anexo I.

[156] GIOVANNI, Geraldo di. *Políticas Públicas: curso ministrado no LABJOR (Laboratório de Estudos Avançados em Jornalismo) da Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP)*. 1. sem. 2010. Notas de aula.

[157] O autor admite a legitimidade da prática da "agregação e coordenação de atores no jogo político para um atingir um objetivo comum" (SCHRPF, 1997, p. 53).

[158] "[...] os Executivos Fiscais correspondem a 53% do total de feitos em andamento. Tomou-se o Judiciário um mero departamento de cobrança do Estado", conforme observa Cintra (2008, p. 38), que propõe uma solução simples – porém, ainda longe da realidade porque depende da reforma tributária do Estado –, o *imposto único*, que reduziria drasticamente a cobrança judicial. Além disso, sugere a utilização da moderação, da arbitragem e da mediação do procedimento administrativo, antes de ingressar com os executivos fiscais.

[159] Pesquisas realizadas pelo CEBEPJ demonstram que a arrecadação da dívida ativa da União aumentou no ano de 2000, por meio dos programas *Recuperação Fiscal* (REFIS) e *Parcelamento Especial* (PAE), proporcionando uma arrecadação de 75% a mais do que arrecadam os Estados e 55% a mais do que o INSS. O esforço não atinge, porém, 1% do estoque da dívida ativa dos Entes Federados e autarquias. Os maiores Estados são os que mais arrecadam: São Paulo, com R\$ 412 milhões, em 2004 (29%); Rio de Janeiro, com cerca de R\$ 160 milhões (11%); e Rio Grande do Sul, com aproximadamente R\$ 7 milhões (7%).

[160] Dados do TCE-SP. Estimativa dos autos do protocolo nº 10/10/46756, TC nº 0037/026/09.

[161] Convênio entre TJSP/Foro Campinas e Prefeitura Municipal de Campinas, que estabeleceu a cessão de servidores (três para cada Vara) da Fazenda Pública. Entretanto, foi insuficiente para tratar de mais de duzentos mil executivos fiscais municipais.

[162] Ofício da Secretaria Municipal de Assuntos Jurídico de 05 out. 2007, pasta nº 26/07 do Termo de Cooperação TJSP e PMC.

[163] Projeto da SMAJ, pela empresa de informática do Município (IM@), arquivado em pasta PPS de 24 nov. 2006.

[164] Termo de Cooperação do TJSP e Município de Campinas para o SEF, Proc. BI036/85- AP. 01 3º Vol (TJESP), Proc. Adm. Nº 07/10/46.127(PMC) de 14 nov. 2007 e Prorrogação em 7 out. 2008 (DOM de 29 out. 2008).

[165] Cf. croqui e mapa descritivo do SEF de 29 nov. 2007.

[166] Ofício Prodesp (Processamento de Dados do Estado de São Paulo) de 03 out. 2005.

[167] Valor estimado pela Procuradoria da Fazenda Estadual, com base nos valores da dívida ativa local, em dezembro de 2007.

[168] O orçamento, o mapa e o relatório do projeto do SEF/Campinas foram elaborados pelo engenheiro Rodolfo Boture.

¹⁵⁸ O Termo de Convênio entre as Varas da Fazenda de Campinas e a Unicamp foi assinado em maio de 2006. O convênio foi celebrado sob a direção do Magnífico Reitor Tadeu Jorge, sob a coordenação da Diretora Geral de Recursos Humanos Maria do Rosário Almeida Rocha e das executoras Claudete Maria Rego e Cirlene Venturini, no Foro de Campinas, com os Juizes Mauro Fukumoto e Heliana Hess, em colaboração com os servidores das 1ª e 2ª Varas da Fazenda de Campinas, aprovado pela Corregedoria do TJSP.

[170] Modelos de comunicação com exequentes e executados e penhora e leilão de bens da execução fiscal.

[171] Termo de Aditamento do Convênio e cessão de microcomputadores e projeto de software livre da UNICAMP, com o apoio do Setor Tecnologia de Informática e Comunicação.

[172] Direção Geral a cargo de Eduardo Coelho.

[173] Os Convênios com a Unicamp e com a Metrocamp foram encerrados em junho de 2008. O SEF foi criado em outubro de 2008, no Foro de Campinas.

[174] BRASIL. Ministério da Justiça. *Estudo sobre as execuções fiscais no Brasil*. São Paulo: Ideal Gráfica e Editora Ltda, 2007.

[175] Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/metasp_judiciario/meta3_fiscalprioritarias2010.pdf>. Acesso: 15 mar. 2011.

[176] Cf. *Custo Unitário do Processo de Execução Fiscal na Justiça Federal*. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/110331_comunicadoipea83.pdf>. Acesso: 21 abr. 2011.

[177] Cf. Ofícios de instalação da Vara das Execuções Fiscais do Tribunal Regional da 2ª Região do Rio de Janeiro, já informatizada e coordenada pela juíza Fernanda Duarte.

[178] Cf. sítio do Tribunal Regional Federal da 3ª Região. Disponível em: <<http://www.jfms.gov.br/secao.htm?id=1>>. Acesso: 21 mar. 2011.

[179] Cf. *Custo Unitário do Processo de Execução Fiscal na Justiça Federal*, IPEA. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/110331_comunicadoipea83.pdf>. Acesso: 07 abr. 2011.

[180] Art. 73: "As infrações dos dispositivos desta Lei Complementar serão punidas segundo o Decreto-Lei nº 2.848, de 07 de dezembro de 1940 (Código Penal); a Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950; o Decreto-Lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967; a Lei nº 8.429, de 02 de junho de 1992; e demais normas da legislação pertinente". Art. 73-A: "Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para denunciar ao respectivo Tribunal de Contas e ao órgão competente do Ministério Público o descumprimento das prescrições estabelecidas nesta Lei Complementar (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009)". (BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm>. Acesso: 03 mar. 2010).

[181] Cf. NASCIMENTO; JUSTEN FILHO, 2010, p. 58. Por ferir princípios constitucionais do Estado de Direito, há duas ADINS, nº 4.357 e nº 4.372, ajuizadas pelo Conselho da OAB/Federal e AMB e ANMP.

[182] Cf. Relatório do IPEA-CNJ para a cobrança da União. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/110331_comunicadoipea83.pdf>. Acesso: 20 abr. 2011.

[183] O autor chama a atenção para o Projeto de Lei 434/2005, acerca da finalidade de criar uma Sociedade de Propósito Específico (SPE), com o objetivo de assumir débitos tributários e não tributários por recebimento simultâneo de créditos representados por precatórios.

¹⁵⁹ Cf. o artigo *Mulher de 102 anos luta para receber precatório*, da revista *Consultor Jurídico*. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2011-fev-12/venda-precatórios-trazer-prejuizos-credores>>. Acesso: 29 mar. 2011.

[185] Cf. o artigo citado anteriormente.

[186] Cf. o artigo *Lei pode reduzir 30% de passivo fiscal de empresa*. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2011-mar-25/lei-precatorio-preve-reducao-30-passivo-fiscal-empresa>>. Acesso: 30 mar. 2011.

[187] Anexo I – Ofício de 27 de março de 2009, referente ao ofício nº 621/2009.

[188] PEC 526/2010 da Câmara dos Deputados (autor: Vicentinho, PT/SP) – *Eleição de membros dos Órgãos Diretivos dos Tribunais de Justiça* – acrescenta o parágrafo único ao artigo 96 da CF. Dispõe sobre a participação de Juizes e servidores públicos em eleição de membros dos órgãos diretivos dos tribunais. Recebido em 02 mar. 2011 pela CCJC (Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania).

[189] PEC 292/2008 da Câmara dos Deputados (autor: João Matos, PMDB/SC) – *Eleição de Órgãos Diretivos* – dá nova redação à alínea a, do inciso I, do artigo 96 da CF, para permitir a habilitação à eleição interna de todos os membros do órgão especial ou do plenário do respectivo Tribunal. Após passar pela CCJC, foi arquivado em 31 jan. 2011.
