

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
SECRETARIA DE REFORMA DO JUDICIÁRIO

O Impacto da Gestão e do Funcionamento dos
Cartórios Judiciais Sobre a Morosidade da Justiça Brasileira:
Diagnóstico e possíveis soluções

BRASÍLIA
2011

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Secretaria de Reforma do Judiciário –SRJ/MJ
Esplanada dos Ministérios, bloco T, 3º andar, sala 324, CEP 70.064-900
Brasília-DF, Brasil – (61) 2025-9118
e-mail: reformadojudiciario@mj.gov.br // www.mj.gov.br/reforma

EQUIPE DE PESQUISA

Coordenadora

CAROLINA BONADIMAN ESTEVES (Prof.ª Dra.)

Pesquisadores Bolsistas

ELISA BONESI JARDIM (Ma.)
LUCIANO PICOLI GAGNO (Me.)
THAIZ DA SILVA VESCOVI (Ma.)
VANESSA MACHADO ESPÍNDULA (Ma.)

Pesquisadora não bolsista

JULIANA JUSTO BOTELHO CASTELLO (Ma.)

Consultores Científicos

ADA PELLEGRINI GRINOVER (Prof.ª Dra.)
SAMUEL MEIRA BRASIL JÚNIOR (Prof. Dr.)
SERGIO ROBERTO LEAL DOS SANTOS (Prof. Me.)

Consultoras Metodológicas

ELDA COELHO DE AZEVEDO BUSSINGUER (Prof.ª Dra.)
JULIANA FERRARI DE OLIVEIRA PAGANI (Prof.ª Dra.)

FICHA CATALOGRÁFICA

341.41

I34g O impacto da gestão e do funcionamento dos cartórios judiciais sobre a morosidade da justiça brasileira : diagnóstico e possíveis soluções / coordenadora: Carolina Bonadiman Esteves. -- Brasília : Ministério da Justiça, Secretaria da Reforma do Judiciário, 2011.

174 p. : il., gráfs. color.

Pesquisa realizada pela Faculdade de Direito de Vitória.

ISBN: 978-85-85820-16-9

1. Sistema judiciário, Brasil. 2. Cartórios judiciais, gestão. 3. Vara cível. 4. Vara criminal. 5. Atos processuais. I. Esteves, Carolina Bonadim, coord. II. Ministério da Justiça. Secretaria de Reforma do Judiciário.

CDD

FICHA TÉCNICA DA PUBLICAÇÃO:

Projeto gráfico e diagramação

Eduardo Meneses // Quiz Design

Impressão

Athalaia Gráfica e Editora

Tiragem

1.000 exemplares



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL

Presidenta da República
Dilma Rousseff

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Ministro de Estado da Justiça
José Eduardo Cardozo

Secretário de Reforma do Judiciário (interino)
Marcelo Vieira de Campos

Coordenador Geral de Mod. da Adm. da Justiça
Eduardo Machado Dias

Coordenador Geral de Provimento e Vacância
Wagner Augusto da Silva Costa

Chefe de Gabinete
Kelly Oliveira de Araújo

Coordenadora de Apoio Administrativo
Lady Ana do Rego Silva

Representante Residente do PNUD-BRASIL
Jorge Chediek



SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	9
PREFÁCIO	11
1 INTRODUÇÃO	15
2 METODOLOGIA	17
3 BREVE ESCLARECIMENTO SOBRE AS BOAS PRÁTICAS DA CIÊNCIA DA ADMINISTRAÇÃO	21
3.1 GESTÃO DE PROCESSOS	21
3.1.1 Planejamento	22
3.1.2 Organização	23
3.1.3 Direção	26
3.1.4 Controle	28
3.1.5 Gestão de pessoas	29
4 PERFIL DAS VARAS CÍVEIS	33
4.1 FUNCIONAMENTO	33
4.1.1 Média da antiguidade do juiz e chefe do cartório e média da quantidade de pessoas e computadores	34
4.1.2 Média da quantidade de processos ativos em estoque	35
4.1.3 Média de processos em estoque por pessoa que trabalha	36
4.1.4 Média de computadores por pessoa que trabalha	37
4.1.5 Forma de tramitação dos processos judiciais	38
4.1.6 Formas de controle de carga/remessa/recebimento de processos	39
4.1.7 Forma de comunicação normalmente utilizada na primeira tentativa de citação	40
4.1.8 Dias da semana em que as audiências são realizadas	42
4.1.9 Combinações mais comuns de dias da semana em que as audiências são realizadas	43
4.1.10 Responsável pela distribuição de tarefas	43
4.1.11 Forma de distribuição de tarefas nos cartórios	44
4.1.12 Grau de gestão exercido pelo juiz sobre o dia-a-dia do cartório	46
4.2 GESTÃO	48
4.2.1 Fixação de metas internas	48
4.2.2 Realização de treinamento	49
4.2.3 Controle interno de cumprimento de prazos	50
4.2.4 Controle interno de produtividade	51
4.2.5 Avaliação interna de desempenho das pessoas que trabalham	52
4.2.6 Mecanismos internos de motivação/incentivo das pessoas que trabalham	53
4.2.7 Análise da relação de causalidade entre os critérios de gestão pesquisados	54
4.2.7.1 Metas internas e treinamento	54
4.2.7.2 Metas internas e controle interno de prazos	55
4.2.7.3 Metas internas e controle interno de produtividade	56
4.2.7.4 Controle interno de produtividade e avaliação interna de desempenho	57
4.2.7.5 Treinamento e avaliação interna de desempenho	58
4.2.7.6 Avaliação interna de desempenho e mecanismos internos de motivação/incentivo	59
4.3 ESTIMATIVAS DE TEMPO PARA A PRÁTICA DE ATOS PROCESSUAIS	60
4.3.1 Maior 'gargalo' da vara	61
4.3.2 Tempo despendido para a juntada de petições	61
4.3.3 Tempo despendido para a publicação de intimações na imprensa	62
4.3.4 Perfis dos cartórios segundo o tempo despendido para a prática de atos pelo cartório	63
4.3.5 Tempo despendido para a realização de audiências	64
4.3.6 Tempo despendido para a prolação de sentenças	65
4.3.7 Tempo despendido para a prolação de despachos	66
4.3.8 Tempo despendido para a prolação de decisões interlocutórias	67
4.3.9 Perfis dos cartórios segundo o tempo despendido para a prática de atos pelo gabinete	68
4.3.10 Perfis dos cartórios segundo o tempo despendido para a prática de atos pelo cartório e gabinete	69

4.4	ANÁLISE DO PERFIL DAS VARAS CÍVEIS FEDERAIS	71
4.4.1	Estratificação segundo modelos de gestão e validação da estratificação sugerida	71
4.4.2	Variáveis quantitativas e qualitativas estatisticamente significantes	75
4.4.3	Características do melhor grupo de varas sob a ótica das boas práticas da Administração	78
4.4.3.1	Maior interferência do juiz na gestão do cartório	78
4.4.3.2	Distribuição de tarefas pelo chefe de cartório	78
4.4.3.3	Menor estoque de processos	78
4.4.3.4	Carga com código de barras	79
4.4.3.5	Processos físicos	79
4.4.3.6	Maior quantidade de estagiários vinculados	79
4.4.3.7	Maior proporção da entrada mensal estimada do estoque de processos	79
4.4.3.8	Melhor ventilação das instalações da vara	80
4.4.3.9	Maior duplicidade do registro de atos processuais	81
4.4.3.10	Fixação de metas internas conjuntamente pelo gabinete e pelo cartório	81
4.4.3.11	Maior frequência de controle, pelo juiz, do cumprimento de prazos do gabinete	82
4.4.4	Considerações parciais	82
4.4.5	Experiências já realizadas pelas varas entrevistadas	82
4.5	ANÁLISE DO PERFIL DAS VARAS CÍVEIS ESTADUAIS	83
4.5.1	Estratificação segundo modelos de gestão e validação da estratificação sugerida	83
4.5.2	Variáveis quantitativas e qualitativas estatisticamente significantes	87
4.5.3	Características do melhor grupo de varas sob a ótica das boas práticas da Administração	91
4.5.3.1	Maior quantidade de pessoas	92
4.5.3.2	Maior quantidade de computadores	92
4.5.3.3	Menor antiguidade do chefe cartório no cargo de chefia	92
4.5.3.4	Maior quantidade de juízes titulares e maior quantidade de servidores por vara	92
4.5.3.5	Maior tempo de atendimento do suporte de informática	93
4.5.3.6	Menor impacto exercido por terceiros sobre o tempo de demora de devolução de precatória	93
4.5.3.7	Menor quantidade de audiências por semana	93
4.5.3.8	Maior proporção da entrada mensal estimada do estoque de processos	93
4.5.3.9	Maior quantidade de servidores trabalhando durante o fim da manhã e a tarde inteira	94
4.5.3.10	Maior abrangência do horário de atendimento ao público	94
4.5.3.11	Maior duplicidade do registro do ato de carga de processos	94
4.5.3.12	Maior prioridade à realização de publicações	95
4.5.3.13	Menor relevância da solicitação de processos fora de rotina sobre o curso dos demais processos	95
4.5.3.14	Maior frequência de avaliações de desempenho, de controle de devolução atrasada de processos e de inspeções	95
4.5.4	Considerações parciais	95
4.5.5	Experiências já realizadas pelas varas entrevistadas	96
5	PERFIL DAS VARAS CRIMINAIS	97
5.1	FUNCIONAMENTO	97
5.1.1	Média da antiguidade do juiz e chefe de cartório e média da quantidade de pessoas e computadores	98
5.1.2	Média da quantidade de processos ativos em estoque	99
5.1.3	Média de processos em estoque por pessoa que trabalha	100
5.1.4	Média de computadores por pessoa que trabalha na Vara	100
5.1.5	Forma de tramitação dos processos judiciais	101
5.1.6	Formas de controle de carga/remessa/recebimento de processos	102
5.1.7	Forma de comunicação utilizada na primeira tentativa de citação	103
5.1.8	Dias da semana em que as audiências são realizadas	104
5.1.9	Combinações mais comuns de dias da semana em que as audiências são realizadas	105
5.1.10	Responsável pela distribuição de tarefas	106
5.1.11	Forma de distribuição de tarefas nos cartórios	107
5.1.12	Grau de gestão exercido pelo juiz sobre o dia-a-dia do cartório	109
5.2	GESTÃO	110
5.2.1	Fixação de metas internas	110
5.2.2	Realização de treinamento	111
5.2.3	Controle interno de cumprimento de prazos	112
5.2.4	Controle interno de produtividade	113
5.2.5	Avaliação interna de desempenho das pessoas que trabalham	114
5.2.6	Mecanismos internos de motivação/incentivo das pessoas que trabalham na vara	115
5.2.7	Análise da relação de causalidade entre os critérios de gestão pesquisados	116
5.2.7.1	Metas internas e treinamento	117
5.2.7.2	Metas internas e controle interno de prazos	117
5.2.7.3	Metas internas e controle interno de produtividade	118
5.2.7.4	Controle interno de produtividade e avaliação interna de desempenho	119
5.2.7.5	Treinamento e avaliação interna de desempenho	120
5.2.7.6	Avaliação interna de desempenho e mecanismos internos de motivação/incentivo	121

5.3 ESTIMATIVAS DE TEMPO	122
5.3.1 Maior 'gargalo' da vara	122
5.3.2 Tempo despendido para a juntada de petições	123
5.3.3 Tempo despendido para a publicação de intimações na imprensa	124
5.3.4 Perfis dos cartórios segundo o tempo despendido para a prática de atos processuais pelo cartório	125
5.3.5 Tempo despendido para a realização de audiências	126
5.3.6 Tempo despendido para a prolação de sentenças	127
5.3.7 Tempo despendido para a prolação de despachos	128
5.3.8 Tempo despendido para a prolação de decisões interlocutórias	129
5.3.9 Perfis dos cartórios segundo o tempo despendido para a prática de atos pelo gabinete	130
5.3.10 Perfis dos cartórios segundo o tempo despendido para a prática de atos pelo cartório e gabinete	131
5.4 ANÁLISE DO PERFIL DAS VARAS CRIMINAIS FEDERAIS	133
5.4.1 Estratificação segundo modelos de gestão e validação da estratificação sugerida	133
5.4.2 Características do melhor grupo de varas sob a ótica das boas práticas da Administração	137
5.4.2.1 Menor interferência do juiz na gestão do cartório	137
5.4.2.2 Motivação	138
5.4.2.3 Menor estoque de processos	138
5.4.2.4 Maior quantidade de estagiários vinculados	138
5.4.2.5 Menor entrada mensal estimada no estoque de processos	138
5.4.2.6 Maior duplicidade do registro do ato de recebimento de processos	139
5.4.2.7 Maior prioridade à realização de remessa dos autos à conclusão	139
5.4.2.8 Determinação conjunta de intimação para apresentação de contrarrazões de apelação	139
5.4.3 Considerações parciais	140
5.4.4 Experiências já realizadas pelas varas entrevistadas	140
5.5 ANÁLISE DO PERFIL DAS VARAS CRIMINAIS ESTADUAIS	141
5.5.1 Estratificação segundo modelos de gestão e validação da estratificação sugerida	141
5.5.2 Variáveis quantitativas e qualitativas estatisticamente significantes	144
5.5.3 Características do melhor grupo de varas sob a ótica das boas práticas da Administração	147
5.5.3.1 Carga por digitação e códigos de barras	148
5.5.3.2 Treinamento	148
5.5.3.3 Motivação	148
5.5.3.4 Menor controle de prazos, menor controle de produtividade	148
5.5.3.5 Menor estoque de processos	149
5.5.3.6 Menor quantidade de pessoas	149
5.5.3.7 Menor quantidade de computadores	149
5.5.3.8 Menor quantidade de dias de audiência	149
5.5.3.9 Menor quantidade de juízes titulares	149
5.5.3.10 Menor quantidade de servidores necessários ao cumprimento adequado das funções do cartório	150
5.5.3.11 Maior proporção da entrada mensal estimada do estoque de processos	150
5.5.3.12 Maior proporção diária estimada de minutos empregados na análise de pedidos de liminares	150
5.5.3.13 Menor frequência do controle de cumprimento de prazos, do contato pessoal do juiz com o cartório e da reunião do juiz com o chefe de cartório	151
5.5.3.14 Ausência de controle da produtividade do cartório	151
5.5.3.15 Menor abrangência do horário de atendimento ao público	151
5.5.3.16 Automação de alguns atos processuais permitida pelos sistemas informatizados	151
5.5.4 Considerações parciais	152
5.5.5 Experiências já realizadas pelas varas entrevistadas	152
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS SOBRE OS RESULTADOS OBTIDOS	153
6.1 VARAS CÍVEIS	153
6.1.1 Síntese das entrevistas preliminares	153
6.1.2 Síntese das entrevistas detalhadas	153
6.1.3 Síntese dos resultados obtidos com as duas entrevistas	154
6.2 VARAS CRIMINAIS	155
6.2.1 Síntese das entrevistas preliminares	155
6.2.2 Síntese das entrevistas detalhadas	156
6.2.3 Síntese dos resultados obtidos com as duas entrevistas	157
6.3 CONCLUSÕES	158

7	PROPOSTAS DOS ENTREVISTADOS PARA O AUMENTO DA CELERIDADE E EFICIÊNCIA DOS SERVIÇOS DOS CARTÓRIOS JUDICIAIS DE PRIMEIRO GRAU	159
7.1	Varas Cíveis Federais	159
7.2	Varas Cíveis Estaduais	160
7.3	Varas Criminais Federais	162
7.4	Varas Criminais Estaduais	163
8	PROPOSTAS SUGERIDAS EM RAZÃO DOS RESULTADOS OBTIDOS COM A PESQUISA	165
8.1	Modificações normativas para o aperfeiçoamento da atividade cartorária no plano federal e estadual	165
8.2	Medidas administrativas, técnico-operacionais, organizacionais e legislativas para a maior celeridade da prestação jurisdicional	167
	REFERÊNCIAS	171

APRESENTAÇÃO

A Secretaria de Reforma do Judiciário do Ministério da Justiça foi criada com o objetivo de promover, coordenar, sistematizar e angariar propostas e estudos voltados ao aprimoramento e reforma do Sistema de Justiça Brasileiro de modo a torná-lo mais rápido, ágil e eficiente e para que a Justiça seja acessível à população brasileira.

Sua atuação é pautada na constatação de que a ampliação do acesso à Justiça para todos os brasileiros pode ser alcançada com o estímulo a uma série de medidas e também na execução de políticas voltadas em promover a democratização da Justiça no Brasil. Seu papel principal consiste em ser um órgão de articulação entre as instituições que compõem o Sistema de Justiça, Governos Estaduais e Municipais, entidades da sociedade civil, academia e organismos internacionais com o objetivo de propor e difundir ações e projetos de aperfeiçoamento da Justiça, além da elaboração e aperfeiçoamentos de propostas normativas de modernização da gestão do Judiciário.

Poucos problemas nacionais possuem tanto consenso no tocante aos diagnósticos quanto à questão judiciária. A morosidade dos processos judiciais e o não cumprimento e eficácia de suas decisões retardam o desenvolvimento nacional, desestimulam investimentos, propiciam a inadimplência, geram impunidade e solapam a crença dos cidadãos no regime democrático.

O esforço engendrado na condução dos II Pactos Republicanos proporcionou avanços significativos na aprovação de projetos de Lei, bem como na consecução de diversas políticas públicas.

Ao longo desses 23 anos de promulgação da nossa Constituição Cidadã, a sociedade brasileira passou a ter mais consciência dos seus direitos, ao verem colocadas em causa as políticas sociais e de desenvolvimento do Estado. Nessa perspectiva, onde os objetivos para o fortalecimento da democracia são adensados à ampliação e à consolidação de direitos, é necessário evitar que os propósitos de aperfeiçoamento do sistema de Justiça Brasileiro sejam dominados, tão somente, pelo ideal da celeridade processual.

Do ponto de vista de uma revolução democrática da justiça, não basta apenas à celeridade, deve-se garantir, acima de tudo, uma justiça cidadã, aberta e acesso facilitado e próxima ao seu povo.

A presente pesquisa partiu do pressuposto de que o tempo gasto com procedimentos cartoriais possui um impacto significativo no tempo total do processo e que é necessário investigar as eventuais alternativas ou soluções para o aprimoramento, a celeridade e a modernização da gestão dos cartórios judiciais de 1º grau e também analisar e averiguar, do ponto de vista prático, se as novas alterações devem ser apenas por meio de decisões e normas administrativas dos próprios Estados, que possuem autonomia para organizar o seu Poder Judiciário; ou se cabe atuação concertada também dos demais Entes; ou se há nesse campo um papel proeminente a ser desempenhado pelos Tribunais Superiores e órgãos de controle.

Da mesma forma também se pretendeu avaliar a pertinência de novas alterações na legislação federal, no âmbito civil, penal ou trabalhista, de modo a tornar os cartórios - em especial na primeira instância - mais eficaz, e compreendê-los como peça-chave na busca por um sistema de Justiça mais célere e efetivo.

Mesmo que os avanços conquistados, em especial nesses últimos 8 (oito) anos, ainda sejam insuficientes para a universalização e democratização do Poder Judiciário e outras instituições integrantes do sistema de Justiça, entendemos que as reformas normativas, de gestão e de implementação de políticas de universalização têm contribuído muito para a melhoria do acesso à Justiça, maior efetividade e pacificação dos conflitos, em especial pelo exemplo singular de pactuação e soma de esforços dos Poderes da República na busca da sua modernização e atuação em favor da sociedade brasileira.

Marcelo Vieira de Campos

Secretário de Reforma do Judiciário Interino

PREFÁCIO

A oportunidade de participar desse importante projeto capitaneado pelo Ministério da Justiça, por meio da Secretaria de Reforma do Judiciário, é motivo de grande satisfação para nós da Faculdade de Direito de Vitória (FDV).

Compreendemos, desde o primeiro momento, quando tivemos conhecimento do Edital e decidimos concorrer, a relevância da temática proposta e a contribuição que teríamos a dar em razão da experiência acumulada com pesquisas empíricas e com as temáticas do Acesso à Justiça e da Morosidade do Judiciário. A convicção de que toda e qualquer proposição relativa à modernização da gestão do Judiciário deveria ser precedida de uma compreensão refinada acerca do funcionamento desse complexo sistema nos motivou a continuar as pesquisas que já vínhamos desenvolvendo desde 2002, quando iniciamos nosso Curso de Mestrado em Direitos e Garantias Fundamentais, e também a nos engajar no projeto do Ministério da Justiça.

Nesses nove anos de implantação e consolidação do mestrado, estivemos refletindo e pesquisando acerca dos problemas que dificultam e impedem que o Judiciário garanta ao cidadão o acesso eficiente, e no tempo razoável, à Justiça.

As linhas de pesquisa do mestrado deram sustentação ao nosso projeto de despertar uma cultura de Direitos Humanos no Espírito Santo e contribuir com a produção científica na área, mas uma delas, em especial, foi o *locus* de sustentação às reflexões e investigações que nos permitiram construir as bases necessárias ao desenvolvimento de um corpo de conhecimentos e de um grupo de investigadores interessados na temática do acesso à Justiça e na compreensão dos problemas enfrentados pelo Judiciário brasileiro, assunto sobre o qual muitos opinam mas poucos conhecem de fato e com propriedade.

Os diversos professores envolvidos na linha de pesquisa denominada **Efetividade, eficácia e proteção dos direitos fundamentais** têm assumido a responsabilidade de estruturar um campo de investigação ainda não devidamente explorado. São raras as iniciativas de pesquisadores jurídicos que saíram do modelo de pesquisa jurídica tradicional, meramente bibliográfica, e decidiram trilhar o difícil caminho de olhar para a realidade utilizando-se do arsenal de métodos e técnicas oferecido pela ciência, mostrando-se dispostos a correr os riscos e desafios de abandonar os caminhos fáceis e confortáveis das investigações livrescas que, ao longo das décadas, produziram inúmeras obras com interpretações tantas vezes repetitivas e enfadonhas, acerca do extenso arcabouço de normas jurídicas de nosso sistema, para se colocar diante daquilo que a realidade tem a dizer e nos ensinar.

O relatório de pesquisa que ora apresentamos é o resultado de anos de dedicação a essa linha de pesquisa e o acumulado dos debates, enfrentamentos teóricos e metodológicos que temos procurado construir na instituição e que foram se sedimentando no Grupo de pesquisa **Efetivação dos Direitos Fundamentais pelo Estado**, registrado no CNPq e coordenado, com maestria e dedicação ímpar, pela professora Carolina Bonadimam e que conta hoje com um expressivo número de

professores, pesquisadores, mestrandos e graduandos, interessados em conhecer, aprofundar e produzir conhecimentos com vistas à ampliação do acesso a uma ordem jurídica justa, compatível com o espírito da Constituição da República e com o anseio democrático da sociedade brasileira.

A pesquisa “O impacto da gestão e do funcionamento dos cartórios judiciais sobre a morosidade da Justiça brasileira: diagnóstico e possíveis soluções” é, portanto, o encontro entre um ideal científico institucional com a visão do Ministério da Justiça que, por meio da Secretaria de Reforma do Judiciário, se propôs a investigar os problemas e as possíveis soluções para o aprimoramento do Sistema de Justiça Brasileiro com vistas a torná-lo mais compatível e coerente com o estágio de desenvolvimento em que nos encontramos.

A ampliação da consciência social dos direitos de cidadania e a percepção de que acesso à Justiça não pode ser considerado como o simples acesso ao Poder Judiciário, mas sim o acesso a uma ordem jurídica justa, eficiente e ágil, não encontrou um Sistema de Justiça preparado para dar as respostas necessárias e esperadas a essa expectativa e cobrança.

A proposta da Secretaria de Reforma do Judiciário, calcada na compreensão da importância dos cartórios e na certeza de que investigar o impacto de sua gestão e funcionamento nos permitiria conhecer e identificar as possíveis soluções de enfrentamento da morosidade da Justiça Brasileira, foi o ponto de partida para uma segunda etapa, agora de mudanças, que poderá contribuir com a modernização e o aprimoramento de todo o sistema.

Para o alcance dos objetivos propostos na pesquisa, nossa equipe de investigadores foi a cada uma das varas cíveis e criminais, federais e estaduais, da Região Sudeste, na busca de ouvir magistrados e servidores sobre as possíveis causas da demora do processamento das demandas judiciais, considerando como pano de fundo os critérios organizacional e legislativo. Ao ouvir a fala e a percepção dos atores que vivenciam a realidade, fugiu-se das compreensões meramente teóricas e de preconceções acerca do problema, para buscar a verdade na voz daqueles que conhecem e sofrem, no cotidiano, os modos de ser e os fazeres da Justiça.

Buscou-se identificar os indicadores relacionados com a gestão dos processos de trabalho que podem estar limitando a celeridade do processamento das ações nos cartórios judiciais de primeiro grau, para, então, analisar o impacto desses indicadores sobre a morosidade. O conhecimento dos métodos e técnicas administrativos, operacionais e organizacionais, utilizados em cada um dos juízos, possibilitou aos investigadores analisar, comparativamente, as boas e as más práticas da administração, as formas de gestão do trabalho e de pessoas, deixando evidenciado como a gestão e o funcionamento dos cartórios judiciais de primeiro grau influenciam diretamente sobre a morosidade da Justiça.

Os resultados da pesquisa que, neste relatório, são minuciosamente apresentados, certamente poderão contribuir nos processos de formulação e avaliação das políticas judiciárias, possibilitando ao Executivo, ao Legislativo e ao próprio Judiciário a compreensão necessária sobre o que acontece na realidade e as possíveis soluções que a ciência apresenta para a melhoria da justiça que prestamos à sociedade.

Outros pesquisadores poderão dar continuidade a esta iniciativa. Aqui estão as ferramentas essenciais de um projeto que pode ter desdobramentos em inúmeras outras pesquisas. As pistas estão lançadas e poderão ser percebidas pelo olhar atento de investigadores em busca de novos temas de pesquisa. Os desafios estão postos para que gestores e formuladores de políticas se debruçam sobre os resultados, em busca de sugestões e ideias a serem aproveitadas e implementadas.

Necessário e justo destacar a dedicação de cada um dos investigadores envolvidos no processo. Sob a condução firme e determinada da professora Carolina Bonadimam Esteves, a pesquisa conseguiu alcançar os seus objetivos, apesar das dificuldades e entraves inerentes e característicos das pesquisas de campo. O apoio e acompanhamento contínuo e sistemático da equipe de técnicos da Secretaria de Reforma do Judiciário foram essenciais para que o processo fosse concluído com sucesso.

Se a ciência não servir para melhorar a qualidade de vida dos homens, ela perderá o seu sentido e finalidade. Esperamos ter dado a nossa contribuição.

Elda Coelho de Azevedo Bussinguer
Coordenadora de pesquisa da FDV
Faculdade de Direito de Vitória



1 INTRODUÇÃO

O acesso à justiça remete, hoje, à necessidade de se focar o serviço jurisdicional do Estado sob a perspectiva de sua *qualidade*, qualidade essa a ser aferida principalmente sob o prisma do próprio usuário do sistema, isto é, do jurisdicionado. Nessa esteira, não é possível uma melhoria efetiva desses serviços sem que se realize um diagnóstico de como têm sido levadas a efeito, na prática, as atividades do Poder Judiciário.

Não obstante os propósitos do sistema processual, é notório que, por diversas razões, o aparelho judiciário do Estado não tem atendido a contento as expectativas dos cidadãos no que tange à celeridade de seu funcionamento. Com efeito, são muitas as demandas que lhe ocupam os escaninhos – demandas essas que, por vezes, se mostram repetitivas – e que permanecem à espera de respostas adequadas, capazes de solucionar, de forma satisfatória, as lides sobre as quais versam.

Por outro lado, a sociedade contemporânea tem assistido a um progressivo aumento do número de demandas a reclamar solução. Esse aumento tem se traduzido numa quantidade cada vez maior de *ações individuais repetitivas*, bem como de *demandas coletivas*. Com efeito, vive-se numa sociedade conflituosa e caracterizada pelas relações de massa, os conflitos tendem a, também, se multiplicar e massificar, situação essa que vem desaguar em reclamos por uma prestação jurisdicional capaz de responder às necessidades dos novos tempos. O problema se torna ainda mais complexo em tempos em que a *eficiência* se torna um fator absolutamente importante na prestação de qualquer serviço.

Torna-se, pois, indispensável que o Estado-juiz seja capaz de oferecer soluções hábeis a, nos termos da clássica parêmia chiovendiana, *dar a quem tem direito exatamente aquilo a que tem direito*, por meio de decisões qualitativamente satisfatórias – do ponto de vista do jurisdicionado – e proferidas de forma célere. Desnecessário dizer, ainda, que, no atual sistema jurídico brasileiro, atender a essa necessidade corresponde a um imperativo constitucional, já que o *acesso à justiça* e a *razoável duração do processo* são expressamente previstos na Constituição de 1988 como garantias fundamentais.

No entanto, hodiernamente o Poder Judiciário Brasileiro não tem sido capaz de atender, de forma célere e satisfatória, às exigências dos novos tempos: é notório o problema da morosidade da Justiça.

Isso porque, além de efetiva – deixando de existir apenas no plano formal –, a tutela jurisdicional deve ser eficaz – isto é, capaz de atingir a finalidade esperada de aplicar o direito ao caso concreto e solucionar o conflito – e, ao mesmo tempo, eficiente – capaz de produzir resultados com o mínimo de meios, perdas, erros, dispêndio e tempo (ESTEVES, 2006a, p. 19).

Contudo, o aprimoramento da celeridade processual não pode passar apenas por uma bem intencionada edição de diplomas normativos; são indispensáveis, também, mudanças de natureza cultural, estrutural, técnico-operacional e organizacional que propiciem o bom e célere andamento dos processos, perante um Judiciário humano e materialmente bem estruturado, gerido e organizado em consonância com a eficiência que dele se espera.

E uma constatação precisa da ocorrência dos efeitos dos fenômenos acima descritos, a identificação dos problemas e a comprovação da (in)eficácia tanto das alterações legislativas quanto das políticas judiciárias implementadas para promover a efetividade do serviço prestado pelo Poder Judiciário só poderão ocorrer por meio da realização de pesquisas empíricas e estatísticas (MOREIRA, 2003, p. 71; ARA-GÃO, 2003, p. 9), que auxiliam a tarefa de constatação de cada uma das possíveis causas e de previsões futuras sobre a influência de cada uma delas sobre os problemas que serão pesquisados (ZANDONADE, 2002, p. 50).

Um dos fatores já apontados como causa do cenário da morosidade do Poder Judiciário Brasileiro é o relativo à gestão e ao funcionamento dos cartórios judiciais – principalmente os de primeiro grau –, pois o ‘tempo morto’ despendido com as rotinas dos cartórios produz um impacto significativo no tempo total de duração dos processos judiciais, na medida em que são períodos de tempo nos quais “não se praticam atos necessários à solução do conflito e que, portanto, poderiam ser eliminados” (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2007). Portanto, os cartórios judiciais desempenham um papel que, embora seja tido como ‘invisível’ (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2007), é extremamente importante para uma prestação célere e efetiva da tutela jurisdicional.

Nesse contexto, tornou-se indispensável responder à seguinte pergunta: *qual é o impacto da gestão e do funcionamento dos cartórios judiciais de primeiro grau sobre a morosidade da justiça brasileira?*

Na busca de uma resposta para esse problema principal, foram analisados, ainda, os seguintes problemas secundários: quais condições limitam a celeridade do processamento das ações judiciais nesses cartórios? Qual é o impacto de cada uma dessas condições sobre a morosidade do processamento das demandas judiciais? Quais são os métodos – administrativos, técnico-operacionais e organizacionais – utilizados pelos juízos para o processamento e julgamento dessas demandas? Quais métodos geraram mais eficiência em relação ao tempo? Quais iniciativas e experiências têm contribuído para a ampliação e promoção do acesso à Justiça no Brasil? Quem deve ser envolvido nessas iniciativas para lhes conferir unidade e coesão? Que soluções legislativas, normativas, técnico-operacionais e organizacionais poderiam conferir celeridade e eficiência dos serviços prestados pelos cartórios do Poder Judiciário nos planos federal e estadual?

Responder a esses questionamentos, portanto, significa atender a uma exigência ao mesmo tempo constitucional e social.

2 METODOLOGIA

A pesquisa – realizada com todas as varas cíveis e criminais, estaduais e federais, das Capitais da Região Sudeste – foi dividida nas seguintes etapas, realizadas por meio dos respectivos instrumentos:

- 1) Identificação dos modelos de gestão de cada uma das varas, categorização das varas conforme a área e a esfera de competência – varas cíveis federais, varas cíveis estaduais, varas criminais federais e varas criminais estaduais – e estratificação de cada uma dessas categorias em 2 modelos hipotéticos – melhor e pior – de gestão e eficiência quanto ao critério temporal (entrevistas preliminares);
- 2) Identificação do tempo de duração de determinados atos processuais praticados por servidores das varas de cada uma das estratificações acima (entrevistas detalhadas);
- 3) Confirmação dos tempos acima identificados (análise de andamentos de processos judiciais);
- 4) Proposta de soluções.

As entrevistas preliminares, realizadas com os chefes de cartório de todas as varas cíveis e criminais não especializadas das 4 Capitais da Região Sudeste (Belo Horizonte/MG, Rio de Janeiro/RJ, São Paulo/SP e Vitória/ES), ocorreram respectivamente durante os meses de agosto/2010 e novembro/2010 e objetivaram diagnosticar os perfis de gestão dos respectivos cartórios.

Como 3 das 73 varas cíveis federais existentes e 4 das 139 varas cíveis estaduais existentes recusaram-se a responder às entrevistas, essas varas foram descartadas da composição do universo de varas entrevistadas, em razão da não obrigatoriedade da pesquisa, o que resultou em entrevistas com 70 varas cíveis federais e 135 varas cíveis estaduais.

Todas as 24 Varas Criminais Federais responderam às entrevistas. No entanto, como 5 das 79 Varas Criminais Estaduais existentes recusaram-se a participar da pesquisa, essas 5 varas foram descartadas da composição do universo de varas entrevistadas, em razão da não obrigatoriedade da pesquisa, o que resultou em entrevistas com 24 Varas Criminais Federais e 74 Varas Criminais Estaduais.

Em razão da escolha metodológica da análise do funcionamento das varas com base em modelos de gestão, e em razão das hipóteses de que existem grandes diferenças estruturais entre as esferas federal e estadual e de que os cartórios judiciais não seguem um modelo prévio e padronizado de gestão, foram coletadas informações relativas à estrutura dessas varas bem como à sua gestão com base no modelo de administração por objetivos, a fim de se investigar se a forma de gestão de todas essas varas também tem algum impacto sobre a morosidade da justiça brasileira.

Esse modelo de gestão compõe-se de 6 etapas e concentra atenção sobre as principais áreas da eficácia organizacional, identifica a necessidade de treinamento e de mudança das áreas problemáticas em direção ao alcance das metas, melhora os

padrões de desempenho, busca uma melhoria contínua dos resultados e propicia um ambiente de crescimento pessoal (DRUCKER, 1954). Suas etapas são as seguintes:

- 1) Fixação de metas internas na vara (cartório e gabinete) para se estabelecer e detalhar os objetivos e prazos que precisam ser cumpridos;
- 2) Realização de treinamento das pessoas que trabalham na vara (cartório e gabinete) para se viabilizar o alcance das metas pela equipe e pelas pessoas individualmente consideradas;
- 3) Realização de controle de cumprimento de prazos pela vara (cartório e gabinete) e por terceiros (partes, MP, peritos, etc.) para se verificar e viabilizar o alcance das metas pela equipe;
- 4) Realização de controle de produtividade da vara (cartório e gabinete) para se verificar e viabilizar o alcance das metas pela equipe;
- 5) Realização de avaliação de desempenho individual para se oferecer um *feedback* do trabalho por elas desenvolvido bem como para se verificar e viabilizar, em relação a cada pessoa individualmente, a eficácia do treinamento e o alcance das metas; e
- 6) Utilização de mecanismos internos de motivação/incentivo das pessoas que trabalham na vara (cartório e gabinete), para se proporcionar crescimento pessoal e melhoria contínua dos resultados individualmente obtidos.

Com o objetivo de determinar a estratificação das varas cíveis federais segundo o modelo de gestão, procedeu-se ao estudo estatístico multivariado (BUSSAB & ANDRADE, 1990; JOHNSON & WICHERN, 1992) utilizando-se as variáveis contidas na ficha de entrevista das varas.

Foram utilizados o modelo multivariado das k-médias (BUSSAB & ANDRADE, 1990; JOHNSON & WICHERN, 1992), que tem como objetivo agrupar as varas pesquisadas semelhantes segundo uma medida de similaridade, e o programa SPSS, versão 15.0.

Os dados levantados por meio dessas entrevistas preliminares possibilitaram a divisão das varas em 2 grupos, conforme demonstram as tabelas a seguir:

Varas Cíveis Federais
Melhor gestão
Pior gestão

Varas Cíveis Estaduais
Melhor estrutura (recursos materiais e humanos)
Pior estrutura (recursos materiais e humanos)

Varas Criminais Federais
Melhor gestão
Pior gestão

Varas Criminais Estaduais
Melhor gestão
Pior gestão

Como um método de validação dos grupos propostos, foram analisadas as estimativas de tempo feitas pelas próprias varas segundo os dois grupos, por meio de resultados descritivos e de testes de hipóteses estatísticos (teste não paramétrico de Mann-Whitney, pois os dados apresentam grande assimetria).

Posteriormente, para confirmar a estratificação acima, foram realizadas entrevistas detalhadas com os chefes de cartório e com os magistrados de uma amostra das varas integrantes dos grupos acima e, posteriormente, foram realizadas análises inferenciais relativas aos dados das Varas Cíveis e Criminais (federais e estaduais).

Após a catalogação e análise desses dados, foi realizada uma análise descritiva e comparativa dos dados das Varas Cíveis e Criminais pesquisadas, identificados indicadores do funcionamento e da gestão das varas e obtidos indicadores, estimados pelos próprios chefes de cartório, do tempo despendido para a prática de determinados atos processuais pelas varas.

Por fim, a análise de andamentos de processos judiciais ficou prejudicada porque, embora tenham sido coletados dados relativos a determinados atos processuais praticados por servidores de uma amostra de varas com representatividade e significância estatísticas, alguns Tribunais não disponibilizaram todas as informações eletrônicas de forma suficiente/adequada à realização da pesquisa – todas requeridas oficialmente e com antecedência – e porque os andamentos processuais dos processos selecionados para compor a amostra, quando disponibilizados integralmente pelas varas entrevistadas nos respectivos sítios da Internet, não apresentaram informações uniformes e, com isso, impediram a comparação dos resultados obtidos em relação a cada um dos atos processuais pesquisados.

Contudo, o principal objetivo – o de confirmar a hipótese de que a gestão e o funcionamento dos cartórios judiciais de primeiro grau exercem um impacto diretamente proporcional sobre a morosidade da justiça brasileira – foi atingido na medida em que, mesmo apenas por meio das entrevistas preliminares e detalhadas, foi possível obter os indicadores de tempo despendido para a prática de determinados atos processuais pela vara e de (in)eficiência dos modelos de gestão de tempo.

3 BREVE ESCLARECIMENTO SOBRE AS BOAS PRÁTICAS DA CIÊNCIA DA ADMINISTRAÇÃO

3.1 GESTÃO DE PROCESSOS

A compreensão das boas práticas da ciência da Administração bem como a posterior proposta de soluções – que, por meio da gestão científica, influenciem os processos de trabalho de uma organização – pressupõem a uma breve explicação sobre a ciência da Administração, abaixo exposta pela doutrina

A Administração é o processo de planejar, organizar, liderar e controlar os esforços realizados por membros da organização, de forma descentralizada, além do uso de todos os recursos organizacionais para alcançar os objetivos alcançáveis, previamente estabelecidos. Para auxiliar em sua progressão as medidas adotadas devem ser uniformemente distribuídas por toda organização envolvida neste processo.

(MESCON, 1985, p. 5)

Qualquer processo de reestruturação ocorrerá por meio do apontamento de melhoramentos nos processos de trabalho atualmente realizados e por meio da mudança da forma como a organização é administrada; ou seja, a demanda pelo processo reorganizador, abaixo explicado

O processo de modificação ou reforma do projeto (Reorganização) é um modelo sistemático baseado em métodos lógicos e científicos para resolver problemas existentes em uma empresa.

(...)

A primeira fase do processo reorganizador é a identificação do problema e determinação dos objetivos, seguido pelo levantamento do trabalho, dados e informações. (ROCHA, 2002, pp. 165/166)

Nessa primeira fase do processo reorganizador, há de se questionar previamente o seguinte:

- 1) há planejamento das ações em caráter coletivo?
- 2) há organização em sua totalidade?
- 3) a liderança, em nível de gestão, é genérica a todas as áreas da organização ou recebe tratamento individual e centralizado?
- 4) há efetivo controle gerencial de todo o contexto do processo de trabalho, ou apenas há controles sob a ótica do que melhor convém a cada caso?
- 5) há a possibilidade de se afirmar que os melhores resultados encontrados são modelos a ser seguidos pelas demais áreas da organização? Em caso positivo, com base em qual processo de comparação?

Esses questionamentos foram feitos apenas para uma reflexão da realidade apurada, mas sua solução pressupõe a aplicação dos seguintes princípios da ciência da Administração

- a) Planejar: Antever o futuro por meio do levantamento das reais necessidades da organização, as quais geram objetivos e ações claras e bem definidas, que serão seguidas a partir daí;
- b) Organizar: Processo de arrumar o trabalho, as autoridades e os recursos entre os membros da organização, de modo que, eles possam alcançar eficientemente os objetivos.
A função organização envolve designação de tarefas e decisões, o agrupamento das mesmas entre unidades administrativas por afinidade de ação e a alocação de recursos entre elas;
- c) Dirigir: Significa liderar e motivar funcionários a realizar tarefas essenciais, com distribuição de responsabilidade/autoridade, levando-se em conta a importância que cada decisão é acometida;
- d) Controlar: Certificação que os atos dos membros da organização, conduzam-na de fato em direção aos objetivos estabelecidos, por meio de três elementos principais: estabelecer padrões de desempenho, medir o desempenho atual e comparar esse desempenho com os padrões estabelecidos. Caso sejam detectados desvios, executar ações corretivas. (OLIVEIRA & SILVA, 2006, p. 137).

Considerando que, previamente a qualquer processo de sugestão de mudanças de um processo de trabalho em curso, é preciso antes aplicar os princípios acima, sugere-se dividir a análise das boas práticas da Administração conforme cada um desses quatro princípios.

3.1.1 Planejamento

Esse princípio passa, em primeiro lugar, pela criação de um planejamento macro, denominado Planejamento Estratégico, cuja base de ação se inicia pela Análise SWOT (*Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats*), sigla em inglês que significa: Analisar dados das Forças, Fraquezas, Oportunidades e Ameaças.

Ao analisar esses dados, há que se explicar os seguintes pontos:

Dados internos (Forças e Fraquezas): são o cerne da organização e podem ser controlados por ela. Exemplo: domínio técnico, mão-de-obra, cultura da organização, etc.

Dados externos (Oportunidades e Ameaças): não podem ser controlados pela organização e, conforme a conveniência e a oportunidade que a administração da organização optar, podem ter seus efeitos diminuídos (no caso das ameaças) ou ser aproveitadas (no caso das oportunidades). Exemplo: mudança da tecnologia, de regulamentação, das tendências de trabalho, etc.

Para a obtenção de qualquer resultado de modificação positiva, é preciso que inicialmente seja detectada a atual forma de gestão administrativa da organização e, depois, estabelecer a meta que se pretende atingir a longo prazo.

Para isso, é necessário traçar previamente um plano de ação, que traga uniformidade aos processos de trabalho, para só então ser possível realizar o controle e a proposição de medidas administrativas capazes de demonstrar o que havia antes e o que mudou após a implantação do que fora planejado, conforme melhor expõe a doutrina:

A estratégia começa com as metas, que naturalmente vêm em seguida à missão da entidade. Mas para fins práticos, as metas não podem existir isoladamente. Elas são fundamentadas pela percep-

ção contínua do ambiente externo e das capacidades internas da organização, o que levará ao caminho que a organização deve seguir a longo prazo.

(LUCKE, 2008, p. 22)

Após a adoção desse primeiro passo (planejamento estratégico), sua criação e execução se consolidam com a organização, que será melhor exposta a seguir.

3.1.2 Organização

De posse dos dados aferidos na fase de planejamento, torna-se preciso organizar dados e fatos e concatená-los a ponto de se permitir a direção e o controle do processo de trabalho.

A organização busca determinar a escolha de uma alternativa a ser implementada, sendo nesse momento aplicada a chamada ‘administração da qualidade’, que pode ser assim definida:

A implementação da administração da qualidade envolve a mudança de valores, comportamentos e atitudes das pessoas, no sentido de criar uma cultura participativa que possibilite contribuir efetivamente para o aperfeiçoamento das atividades organizacionais. Entre os diversos fatores que implicam na sua implementação, pode-se salientar: o efetivo comprometimento da alta cúpula da administração, dos gerentes e dos funcionários; a adoção de programas de treinamento e conscientização; a busca do aprimoramento do nível cultural, educacional e técnico dos funcionários; a promoção de um ambiente voltado para a liberdade de ação, expressão e participação; e a adequação e disponibilização dos recursos humanos, financeiros e tecnológicos necessários. Portanto, ela exigirá um empenho muito grande por parte de todos os envolvidos, para que possam obter os resultados esperados na busca da melhoria da competitividade organizacional.

(JURAN & GRZYNA, 1993, p. 196)

A administração da qualidade é a teoria administrativa que mais busca o sucesso pela satisfação do cliente (leia-se, eficácia do processo produtivo) e sua evolução, que partiu do Controle da Qualidade Total (TQC) originariamente criada por Joseph Duran em 1961, chegou ao Gerenciamento da Qualidade Total (*Total Quality Management – TQM*), proposta por *Feigenbaum* nos anos 70 do século passado, conforme afirmam OLIVEIRA e SILVA

Esse conceito evoluiu para o Gerenciamento da Qualidade Total (Total Quality Management), que direciona aos funcionários, mais do que aos gerentes, a responsabilidade pelo alcance dos padrões da qualidade. O tema central da qualidade total é bastante simples: a obrigação de alcançar a qualidade está nas pessoas que a produzem. Em outros termos, são os funcionários, e não os gerentes, os responsáveis pelo alcance de elevados padrões de qualidade. Com isso, o controle burocrático – rígido, unitário e centralizado – cede lugar ao controle a cargo das pessoas envolvidas – livre, coletivo e descentralizado.

(OLIVEIRA & SILVA, 2006, pp. 110/111)

Este é, portanto, o momento de propor uma nova gestão, a gestão pela qualidade seguindo os passos abaixo:

Levantamento de todos os processos de trabalho adotados pela organização;

Filtragem de todas as informações coletadas, já em nível tático, com a indicação dos processos de trabalho mais eficientes e que mais se assemelham entre si. Segundo a Administração do Conhecimento – teoria que mais busca o sucesso pela ação dos funcionários como forma de inovar e renovar os processos existentes –,

No contexto atual, o modelo de administração do conhecimento considera qualitativamente em equilíbrio três dimensões: 1- Dimensão da infra-estrutura organizacional, que traduz a cultura da empresa; 2- Dimensão das Pessoas, que traduz a quantidade e qualidade dos funcionários e; 3- Dimensão da Tecnologia – que traduz a infra-estrutura de hardware e software da organização.

(OLIVEIRA & SILVA, 2006, p.125)

Definição dos chamados POPs (Procedimentos Operacionais Padrão), que sustentarão a implementação do plano de gestão pela qualidade e propiciarão uma integração perfeita, conforme explica a doutrina

POP (Procedimento Operacional Padrão) tem uma importância capital dentro de qualquer processo da qualidade, cujo objetivo básico é o de garantir, mediante uma padronização, os resultados esperados por cada tarefa executada. Quando da elaboração de um POP, mais importante do que a forma, é essencial colocar todas as informações necessárias ao bom desempenho da tarefa, e não deve ser ignorado que a Instrução é um instrumento destinado a quem realmente vai executar a tarefa, ou seja, o operador. Preferencialmente, os POP's deverão ser 'elaborados' pelos próprios operadores, executores de cada tarefa.

(COLEGHI, 1997, p. 136)

Implementação, por um órgão da alta administração do Judiciário, de um sistema de gestão pela qualidade¹, por meio de uma administração própria ou, ainda, por meio de algum organismo preparado para implementá-lo, como por exemplo, o sistema ISSO.

A expressão **ISO 9000** designa um grupo de normas técnicas que estabelecem um modelo de gestão da qualidade para organizações em geral, qualquer que seja o seu tipo ou dimensão. A sigla 'ISO' refere-se à International Organization for Standardization, organização não-governamental fundada em 1947, em Genebra, e hoje presente em cerca de 160 países. A sua função é a de promover a normatização de produtos e serviços, para que a qualidade dos mesmos seja permanentemente melhorada. Esta família de normas estabelece requisitos que auxiliam a melhoria dos processos inter-

¹ O sistema de gestão pela qualidade é um sistema de padronização dos processos de trabalho que permite mensurar, comparar e avaliar os resultados obtidos.

nos, a maior capacitação dos colaboradores, o monitoramento do ambiente de trabalho, a verificação da satisfação dos clientes, colaboradores e fornecedores, num processo contínuo de melhoria do sistema de gestão da qualidade. Aplicam-se a campos tão distintos quanto materiais, produtos, processos e serviços. A adoção das normas ISO é vantajosa para as organizações uma vez que lhes confere maior organização, produtividade e credibilidade – elementos facilmente identificáveis pelos clientes –, aumentando a sua competitividade nos mercados nacional e internacional. Os processos organizacionais necessitam ser verificados através de auditorias externas independentes.

(SEDDON, 2005, p. 125)

Um dos pontos em comum dos sistemas de gestão pela qualidade – independentemente do modelo que venha a ser adotado – consiste no objetivo de eliminação da repetição de atividades (retrabalho), sem justificativa produtora.

CAUSAS ATRIBUÍVEIS À VARIAÇÃO DA PRODUTIVIDADE – Conhecidas como causas especiais, incluem quaisquer fatores causadores de variação que podem ser identificados e eliminados. As causas atribuíveis de variação incluem funcionários que necessitam mais de treinamento, pois executam repetidas vezes a mesma atividade por erro ou desconhecimento dos procedimentos adotados, o que deve ser regulado pelo sistema da qualidade, ou uma máquina que necessita de reparo.

(RITZMAN & KRAJEWISKI, 2005, p. 114)

Além disso, para que melhor se compreenda o processo produtivo – tratado pela ciência da Administração por meio da disciplina Administração da Produção –, é preciso entender em que consiste a chamada ‘produtividade’.

Conceitua-se ‘capacidade’ como um ‘termo que regula a quantidade produzida’ e divide-se essa capacidade em ‘capacidade nominal’ e ‘capacidade efetiva’: a primeira expressão se refere ao máximo de produtividade que uma pessoa/máquina pode produzir sob condições normais de temperatura e pressão e a segunda se propõe a medir quanto da capacidade nominal está comprometida para a produção em determinado instante e a mensurar também a produtividade, que indica a influência do resultado – obtido com a venda de produtos ou a prestação de serviços – sobre os insumos de produção, conforme expõe a doutrina

Produtividade é valor dos resultados (produtos e/ou serviços) dividido pelo valor dos insumos (salários, equipamentos, entre outros) utilizados: $PRODUTIVIDADE = \frac{PRODUTOS\ E/OU\ SERVIÇOS\ (OUTPUTS)}{INSUMOS\ (INPUTS)}$. A produtividade geral é um índice da produção obtida pelo emprego de mais recursos utilizados na produção.

(RITZMAN & KRAJEWISKI, 2005, p. 7)

Com a existência da ‘capacidade efetiva’ há também a existência de barreiras naturais dentro do processo produtivo chamadas de ‘gargalo’, que geraram a Teoria das Restrições, segundo a qual “desenvolver ações concentradas nos gargalos pos-

sui grande potencial para melhorar o desempenho da organização” (RITZMAN & KRAJEWISKI, 2005, p. 144).

Por fim, a reengenharia de processos e a engenharia da qualidade, que se utilizam da engenharia e dos métodos estatísticos para reduzir custos e melhorar a qualidade, preconizam respectivamente que

3.10.5 A Reengenharia de Processos – A divisão e a fragmentação do trabalho formaram a base para que todos os tipos de organizações sistematizassem seus processos de trabalho. A reengenharia afirma que, para a maioria das organizações, esses velhos métodos de fazer as coisas simplesmente não funcionam mais, pois em geral, os processos perderam o sentimento da gestão por resultados, tornando-se ineficientes e incapazes de dar a devida atenção às necessidades dos clientes. Os gerentes devem repensar o que é a organização e, em seguida, reinventar processos para produzir e entregar seus bens ou serviços. Os processos de reengenharia diminuem drasticamente o desperdício, as ineficiências e excessos de equipamentos e o número de pessoas para realizar um determinado trabalho.

(OLIVEIRA & SILVA, 2006, p. 65)

Os gerentes devem buscar continuamente meios para reduzir toda a variabilidade em relação ao valor desejado no processo de redução, principalmente, o desperdício do retrabalho e não meramente se contentar em adotar limites da especificação (RITZMAN & KRAJEWISKI, 2005, p. 124)

Encerrada a etapa de organização, abre-se campo para a aplicação do princípio seguinte da Administração: o da direção.

3.1.3 Direção

A etapa da direção – na qual é preciso decidir e indicar quem são os atores dos processos de trabalho – pode ser feita a partir de dois questionamentos:

- a) Qual modelo de gestão será escolhido: o centralizado ou o descentralizado?; e
- b) Qual autoridade delegará funções de responsabilidade de ação a outros subordinados?

No modelo centralizado os comandos de ação são determinados por um ou poucos agentes, com alto poder de decisão no processo administrativo, e não há delegação de funções administrativas.

Esse modelo apresenta algumas desvantagens – tais como inadequação do uso de especialistas que podem proporcionar decisões pessoais a casos profissionais, pouca flexibilidade de manobra de decisão e distanciamento do setor de operações em relação ao comando –, mas também apresenta vantagens – tais como possibilidade de utilização de especialistas centrais, decisões mais céleres nas organizações de menor porte e diminuição dos custos de comunicação (ROCHA, 2002, p. 163).

Outra vantagem da adoção do modelo centralizado é que, mesmo na organização que não tenha adotado um sistema de gestão ou mesmo com uma menor quantidade de pessoas, quando os processos de trabalho se afirmam pela existência de pessoas acostumadas a trabalhar juntas sob o comando de uma mesma autoridade há algum tempo, todo o processo de trabalho é facilitado, conforme explica a doutrina.

A centralização tem como máxima filosofia promover a uniformidade de ação, sob a ótica do chefe do órgão e tem seu processo de desenvolvimento favorecido, quando os procedimentos de trabalho estão arranjados.

(ROCHA, 2002, p. 164)

Outra vantagem é que, quando tratados de forma assistematizada e centralizada, os processos de trabalho se diferenciam uns dos outros em relação ao gerenciamento dos fluxos e podem até apresentar resultados melhores que os processos tratados de forma diversa, pois

Uma coisa é certa: em determinado contexto, alguns processos e regras de gestão apresentam um desempenho muito melhor que outros.

(MARTEL & VIEIRA, 2008, p. 201)

Contudo, esse modelo de gestão centralizada é indicado para organizações – especialmente, mas não exclusivamente, as de pequeno porte –, quando se tratar de decisões das diretrizes da organização (planejamento estratégico) e, ainda, decisões que envolvam alto custo, conforme preconiza a doutrina

Existem decisões que devem ser centralizadas na grande maioria das organizações, ou ainda, quando ela for de pequeno porte, são elas:

- a) decisões sobre diretrizes que a empresa traçará para atingir suas metas; e
- b) decisões que envolvam um custo muito elevado, não só em termos financeiros, mas também em termos de conceito da empresa, seu posicionamento no mercado etc.

(ROCHA, 2002, p.164)

Já no modelo descentralizado, os comandos de ação são determinados pela departamentalização organizacional, com especificações de delegação de competência, sem a necessidade de mudanças na estrutura formal da organização, conforme também explica a doutrina:

Desse modo, podemos raciocinar que a descentralização é um processo permanente, na qual a autoridade transfere para o(s) nível(eis) subordinado(s) as atribuições e responsabilidades, com vistas à celeridade do processo decisório, uma vez que, com sua atuação há a aproximação de quem determina e quem executa, além de acelerar o processo de *feedback* informativo aos níveis hierárquicos superiores.

(ROCHA, 2002, p. 78)

Portanto, nesse modelo descentralizado de gestão, todos os envolvidos na execução das tarefas de trabalho possuem certo grau decisório, além da responsabilidade da operacionalização dos processos de trabalho.

Esse modelo apresenta inúmeras vantagens, tais como: (1) maior delegação de autoridades nos diversos níveis da empresa; (2) rapidez nas decisões pela proximidade do local onde surgem os problemas; (3) aumento da experiência dos mais jovens, notadamente se estiverem em período de adaptação e novas funções e/ou

treinamento; (4) diminuição da esfera de controle do principal executivo; e (5) eliminação dos conflitos entre os diversos serviços centrais, os quais, de outra forma, poderiam atribuir-se à competência do problema. Já as desvantagens consistem nas seguintes: (1) inadequada utilização dos especialistas centrais; (2) possível duplicação de esforços e equipamentos; e (3) custo das comunicações (ROCHA, 2002, p. 160/161).

Diante disso, o modelo descentralizado é melhor aplicado e controlado quando se utiliza um sistema de gestão pela qualidade, pois os servidores – responsáveis pela execução de suas atividades e por uma parte de sua gestão – podem ser monitorados pela uniformidade de atuação que esse sistema proporciona.

Obtida a resposta ao primeiro questionamento (relativo à escolha do modelo de gestão), é possível passar à análise do segundo questionamento (relativo à designação da autoridade que delegará funções de responsabilidade de ação aos outros subordinados).

As definições de ‘autoridade’ e ‘responsabilidade’, segundo a doutrina, são as seguintes, respectivamente:

O poder decisório conferido a um determinado cargo, onde o profissional nele alocado determine: como, onde, quando e quem executará as atividades ligadas ao seu setor dentro da organização, por outros profissionais, que se situem em um nível hierárquico inferior, obedecidas as regras pré-estabelecidas.

(RONCHI, 1976, p. 124).

Responsabilidade é caracterizada pelo grau de envolvimento nos resultados alcançados, por que, executa determinada atividade, imbuído ou não de autoridade de decisão final.

(RONCHI, 1976, p. 126).

Portanto, a delegação da decisão de como a tarefa deva ser executada (responsabilidade) – que ocorre no modelo descentralizado de gestão – permite que a relação entre chefes e subordinados (autoridade) seja aproximada, sem que isso prejudique a implementação do sistema de gestão pela qualidade e os resultados dele esperados.

3.1.4 Controle

Esse quarto e último princípio utiliza todos os demais princípios já expostos, já que, para sua existência e função, tem de haver o planejamento, a organização do processo de trabalho e a direção das metas traçadas, com o objetivo de resolver o problema detectado, ao menos sob a ótica da Administração.

O Processo de Resolução de Problemas, na visão da qualidade, passa pelo ciclo PDCA – *Plan-Do-Check-Act* (Planejar, Fazer, Checar e Agir), em que há um planejamento das ações anteriormente à colocação em prática do plano de ação propriamente dito

A maioria das organizações comprometida na melhoria contínua treina suas equipes de trabalho para usar o ciclo PDCA, para resolver problemas.

(RITZMAN & KRAJEWSKI, 2005, p. 105)

Portanto, é importante que sejam utilizadas ferramentas de efetivo controle, como o ciclo PDCA ou ciclo de Deming, importante autor na área da qualidade:

Na qualidade existem custos evitáveis e inevitáveis. Os primeiros advêm de defeitos de fabricação. Os segundos se originam pela falta de prevenção, que se solucionam através do movimento do ciclo de ações, que buscam a retomada do rumo traçado estrategicamente pela organização, por meio do Planejamento, Fazer, Checar e Agir se necessário.

(DEMING, 1986, p. 221)

Esse ciclo, como já exposto, é o meio mais confiável de se enfrentar as dificuldades que uma mudança dessa magnitude exige, em especial, quando se trata de mudar comportamentos e de se implantar novos processos de trabalho, que em um primeiro momento, são estranhos a tudo o que era executado. O controle é, então, o mais importante passo desse processo, pois por meio dele é que se apura como a mudança se processou, como se comportam os agentes das ações, como se comportam os gestores em suas direções e é por meio dele que, a qualquer momento, podem-se corrigir a contento todos os desvios promovidos ao longo da implantação dos novos processos de trabalho.

3.1.5 Gestão de pessoas

A administração de gestão de pessoas, segundo a doutrina, consiste em um conjunto de “políticas e práticas necessárias para conduzir os aspectos da posição gerencial relacionados com as ‘pessoas’ ou recursos humanos, incluindo recrutamento, seleção, treinamento, recompensas e avaliação de desempenho” (DESSLER, 1997, p. 2).

O exercício da gestão de pessoas pressupõe o desenvolvimento de seis processos básicos: agregar, aplicar, recompensar, desenvolver, manter e monitorar pessoas (CHIAVENATO, 1999) que têm os seguintes objetivos e abrangem as seguintes atividades:

- 1) Agregar: objetiva a inclusão de novos indivíduos na organização, por meio de recrutamento e seleção de pessoal;
- 2) Aplicar: objetiva o estabelecimento do que os indivíduos deverão realizar na organização, por meio de desenho, análise e descrição de cargos bem como orientação e avaliação de desempenho;
- 3) Recompensar: objetiva o incentivo aos indivíduos por meio de recompensas e remuneração bem como benefícios e serviços sociais;
- 4) Desenvolver: objetiva a promoção do desenvolvimento pessoal e profissional, por meio de capacitação, treinamento e desenvolvimento, programas de mudanças e programas de comunicação;
- 5) Manter: objetiva a promoção de condições psicológicas e ambientais satisfatórias para as atividades dos indivíduos, por meio de higiene e segurança do trabalho bem como relações com sindicatos; e
- 6) Monitorar: objetiva o controle e a verificação dos resultados dos indivíduos, por meio de banco de dados e sistema de informações gerenciais.

Como a realidade, o ambiente e a cultura das organizações do setor público são bem diferentes do que se encontra no setor privado em geral, a eventual implantação de medidas para melhorar a gestão de pessoas no setor público – especial-

mente em órgãos da Administração Direta – dependerá de técnicas que, embora funcionem no setor privado, nem sempre apresentarão o mesmo resultado na área pública, pois

Qualquer análise isenta da administração pública conduz à conclusão de que as diferenças entre setor público e setor privado são insuperáveis no Estado Democrático de Direito. Imaginar, simplificando a abordagem, que a administração pública possa submeter-se a regras iguais às do setor privado, é desconhecer a própria natureza dos valores e recompensas associados à gestão estatal. O Estado é instrumento a serviço da sociedade, e deve ser gerido tendo em vista o bem comum, e por isso se submete a condicionamentos e limitações.

(SANTOS & CARDOSO, 2001)

Em qualquer organização pública ou privada, tende a ser improdutivo substituir funcionários/servidores com muita frequência – em razão dos custos trabalhistas ou do tempo e dos recursos investidos na integração e aprendizado do substituto –, mas o contrário também é contraproducente porque a designação, por muito tempo, de funcionários/servidores no mesmo setor e na mesma função tende a gerar acomodação, desmotivação e queda de produtividade (LEMOS, 2003).

No caso específico da Administração Pública Direta, embora tenham objetivado proteger o servidor público, a obrigatoriedade do concurso público e a estabilidade provocaram uma baixa rotatividade da força de trabalho (medida por um indicador de *turnover*) e um excesso de servidores em muitas áreas, conforme demonstram os indicadores de quantitativo ideal de servidores por órgão e até por habitante (MARCONI, 2005).

Por outro lado, também há técnicas que, embora sejam prática antiga na iniciativa privada, poderiam ser utilizadas com mais frequência no setor público brasileiro em razão de já estarem devidamente regulamentadas. É o que ocorre, por exemplo, com a remuneração variável, pois

No decreto 5.707/2006 foi instituída a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal, que muda o foco do desenvolvimento para a melhoria da eficiência, eficácia e qualidade dos serviços públicos prestados ao cidadão, e não mais para a realização da tarefa. Quer dizer, orientação a resultados.

E o fato mais recente e mais interessante, outro Decreto, o 7.133/2010, aprovou critérios e procedimentos a serem observados na realização das avaliações de desempenho individual e institucional e pagamento de gratificações de desempenho, na forma de remuneração variável.

Enquanto que os critérios de avaliação individual já prevêm metas de qualidade e de produtividade, os critérios de avaliação institucional prevêm a fixação de metas de desempenho institucional na forma de um contrato de gestão, cujo alcance é condição para o pagamento da remuneração variável.

(AZEVEDO, 2011).

Diante dessa realidade das organizações públicas, seria importante flexibilizar a estabilidade e trabalhar melhor a questão da avaliação de desempenho e da motivação dos servidores, para se alcançar uma rotatividade mais equilibrada e uma renovação bem gerenciada da força de trabalho. É fundamental, portanto, que haja (LEMOS, 2003):

- 1) Avaliações de desempenho efetivas (individuais e de equipes), justas e com critérios técnicos (com indicadores de desempenho e de competências necessárias ao desempenho de cada função);
- 2) Carreiras bem organizadas (que permitam a evolução e o reconhecimento de quem realmente trabalha bem);
- 3) Salários competitivos (baseados em indicadores de *benchmarking* salarial gerais e setoriais, com médias, mínimos e máximos, para conseguir-se reter os talentos, que muitas vezes abandonam os seus cargos por salários maiores na iniciativa privada ou mesmo em outras áreas dos governos);
- 4) Programas de capacitação e atualização profissional (com indicadores de frequência dos alunos, adequação do conteúdo às necessidades do servidor, nível de conhecimento do professor); e
- 5) Gestão por competências (cruzando indicadores de níveis de conhecimentos, habilidades e atitudes de cada servidor com os níveis mínimos e ideais para o desempenho de certa função).

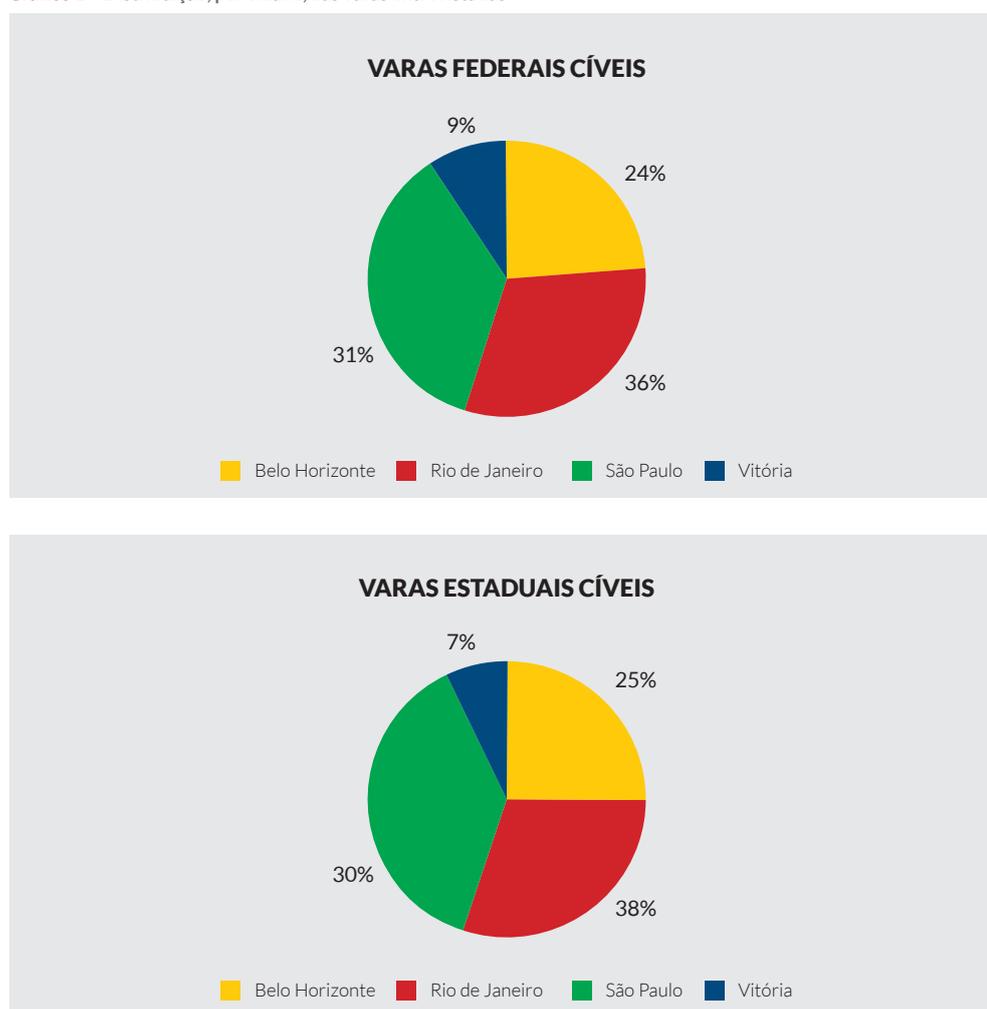
No setor público, portanto, é preciso tratar a gestão de pessoas como uma política pública que envolva, em cada uma de suas etapas e de forma estratégica, todos os níveis da organização.

4 PERFIL DAS VARAS CÍVEIS

4.1 FUNCIONAMENTO

A primeira fase da pesquisa compreendeu a realização de entrevistas preliminares com todas as varas cíveis das Capitais da Região Sudeste (exceto as varas que se recusaram a participar da pesquisa), o que totalizou 70 varas cíveis federais e 135 varas cíveis estaduais. Esse universo de varas pode ser melhor visualizado no gráfico 1.

Gráfico 1 • Distribuição, por cidade, das varas entrevistadas



Embora a quantidade total de varas cíveis federais entrevistadas (70 varas) seja inferior à quantidade total de varas cíveis estaduais entrevistadas (135 varas), a distribuição de ambas as quantidades por cidade foi bastante semelhante: 24 a 25% das varas estão concentradas em Belo Horizonte-MG, 36 a 38% das varas estão concentradas no Rio de Janeiro-RJ, 30 a 31% estão concentradas em São Paulo-SP e 7 a 9% das varas estão concentradas em Vitória-ES.

4.1.1 Média da antiguidade do juiz e chefe do cartório e média da quantidade de pessoas e computadores

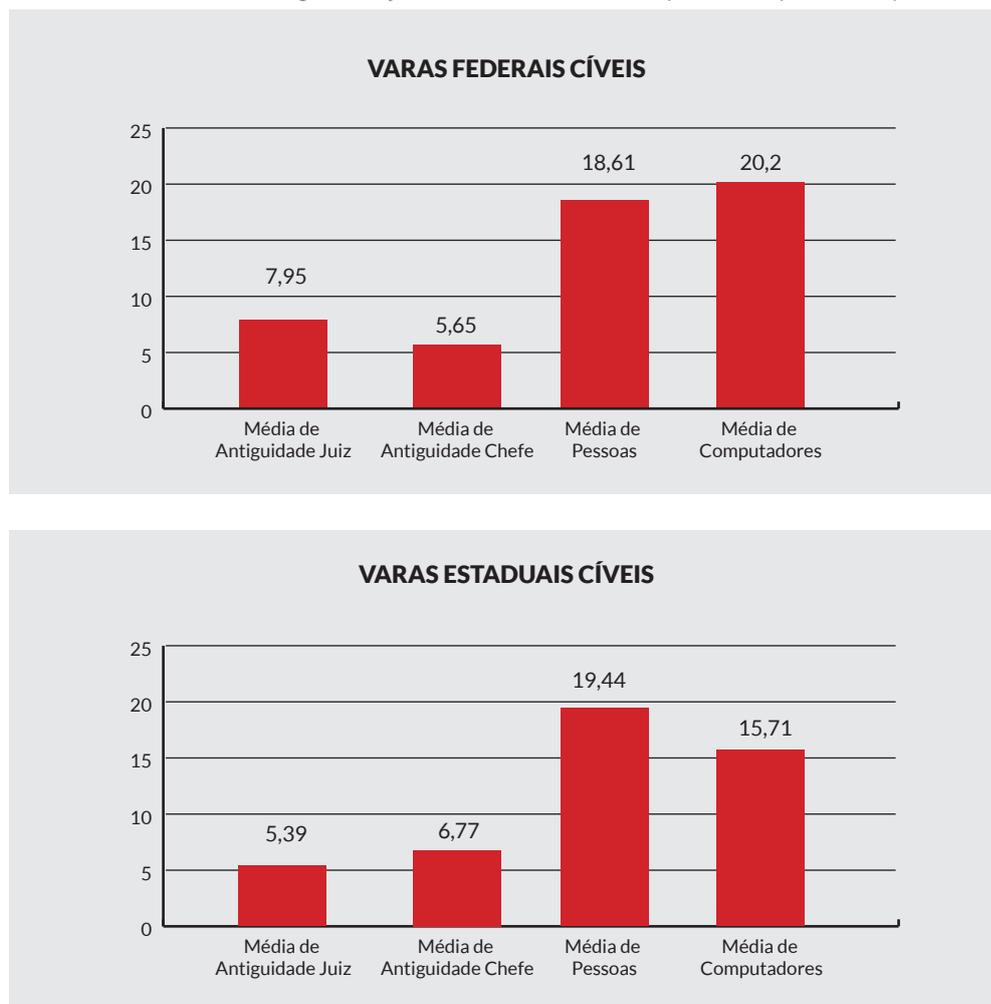
A pesquisa demonstrou que a média da antiguidade dos juízes titulares – ou juízes substitutos, na ausência daqueles – na ocupação desse cargo nas varas cíveis federais é mais alta que a média da antiguidade dos juízes na ocupação desse cargo nas varas cíveis estaduais. Enquanto nas varas federais o juiz permanece em média 8 anos, nas varas estaduais a média de permanência é de 5,4 anos.

A média da antiguidade dos chefes de cartório – ou de seus substitutos, na ausência daqueles – na ocupação desse cargo nas varas cíveis federais (5,7 anos) foi mais baixa que a média da antiguidade dos chefes de cartório na ocupação desse cargo nas varas cíveis estaduais (6,8 anos).

Já a média da quantidade de pessoas que trabalham no gabinete e no cartório em cada vara federal cível (18,6 pessoas) é praticamente igual à quantidade de pessoas que trabalham no gabinete e no cartório em cada vara estadual cível (19,4 pessoas), o que demonstra, em princípio, a necessidade de que a estrutura física dos cartórios de ambas as esferas de competência tenha a mesma dimensão espacial e seja dotada dos mesmos recursos materiais.

Por outro lado, a média da quantidade de computadores em cada vara federal cível (20,2 computadores), por sua vez, é superior à quantidade de computadores em cada vara estadual cível (15,7 computadores).

Gráfico 2 • Média, em anos, da antiguidade do juiz e chefe de cartório e média da quantidade de pessoas e computadores



Assim, comparando-se os resultados do gráfico 2, nota-se uma disparidade: nas varas cíveis federais, em média, os juízes têm mais antiguidade e os chefes de cartório têm menos antiguidade na vara; já nas varas cíveis estaduais, em média, os juízes têm menos antiguidade e os chefes de cartório têm mais antiguidade na vara.

Ambas as constatações levam à hipótese de que, em todas essas varas, provavelmente há um risco de constante alteração da forma de trabalhar, já que os tempos de antiguidade do juiz e do chefe de cartório são inversamente proporcionais.

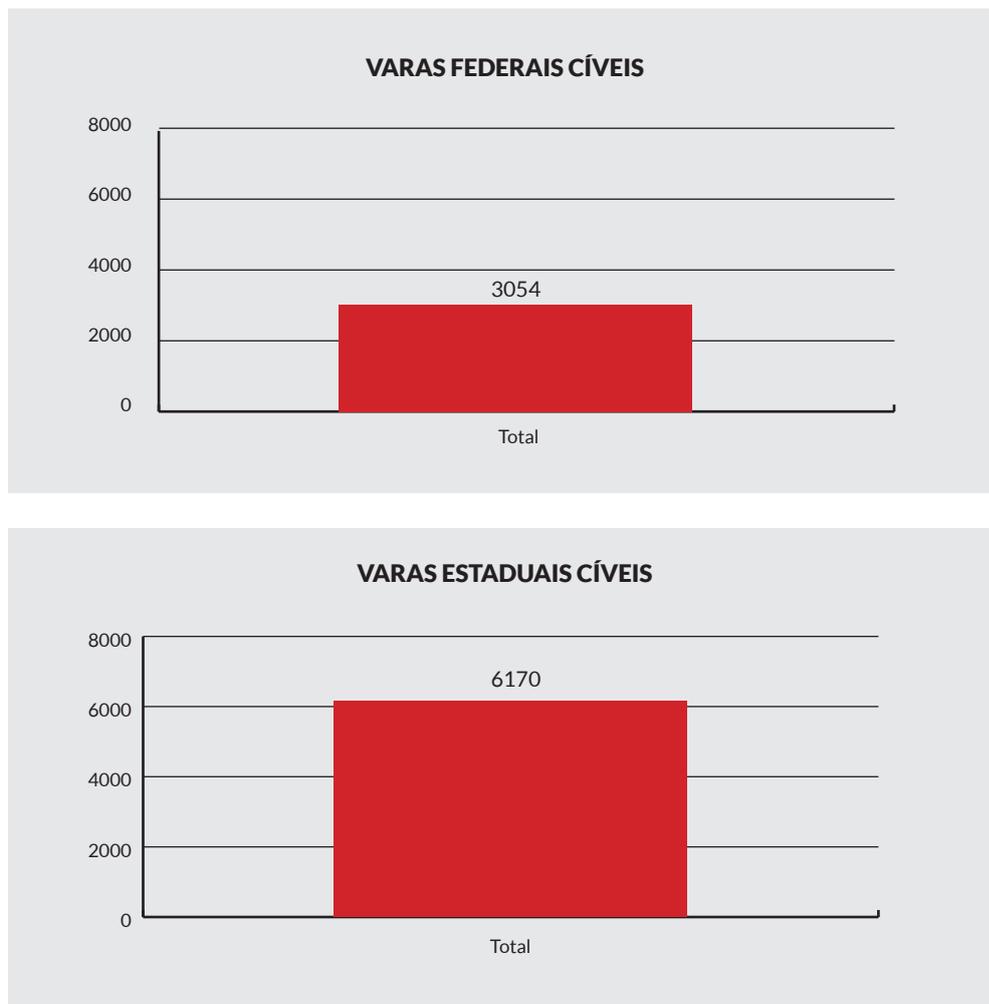
Considerando-se que, na ausência de um padrão de gestão e funcionamento das varas, cada juiz ou chefe de cartório estabelece sua própria forma de trabalhar, provavelmente os demais servidores do gabinete e do cartório terão constantemente que se adaptar às novas formas de trabalho, o que pode vir a prejudicar a produtividade da vara.

Da mesma forma, considerando-se que o juiz exerce um grau maior de gestão nas atividades do cartório, é possível que o tempo de sua antiguidade na vara implique melhores resultados sobre o funcionamento e a gestão do cartório, o que foi investigado posteriormente.

4.1.2 Média da quantidade de processos ativos em estoque

A média da quantidade de processos ativos em estoque em cada vara federal cível (3054 processos) é muito menor que a média da quantidade de processos ativos em estoque em cada vara estadual cível (6170 processos), pois corresponde praticamente à metade, conforme demonstrado no gráfico a seguir:

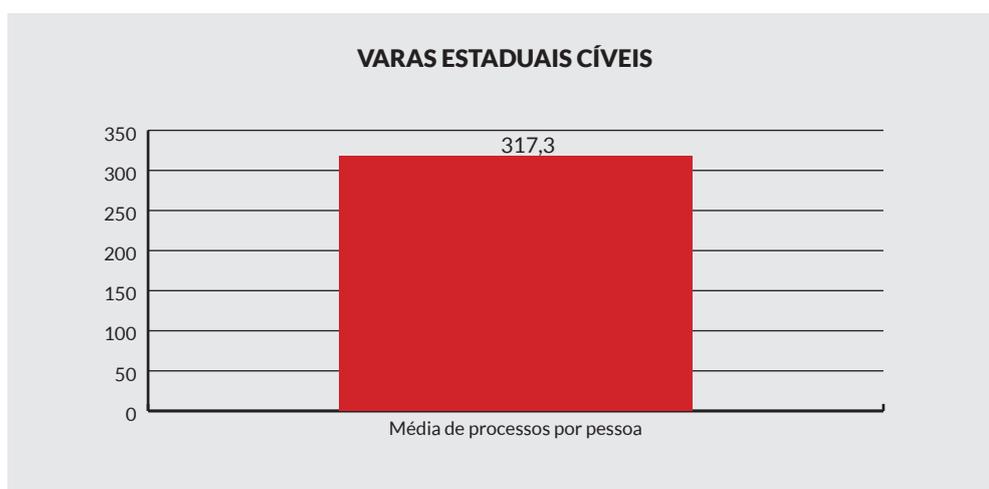
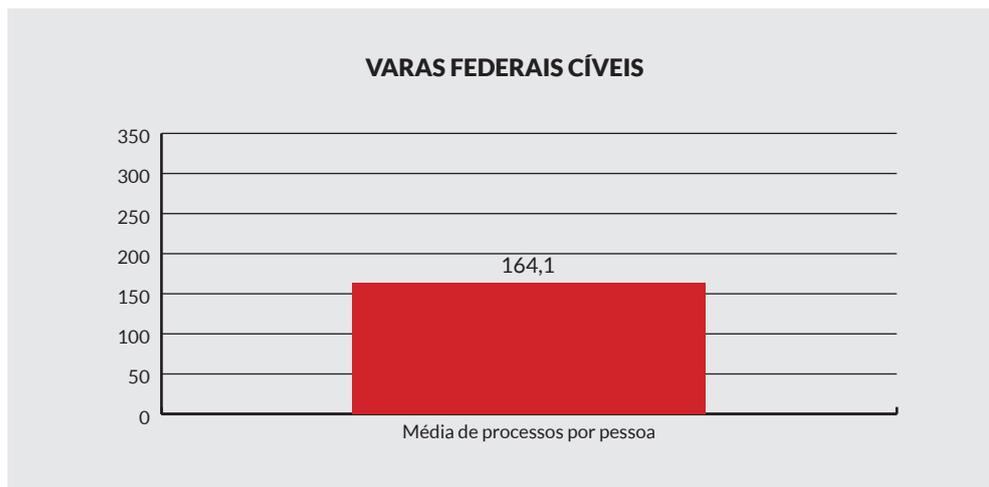
Gráfico 3 • Média da quantidade de processos ativos em estoque



4.1.3 Média de processos em estoque por pessoa que trabalha

A proporção média de processos em estoque por pessoa que trabalha nas varas cíveis federais (164,1 processos) é bastante inferior à proporção média de processos em estoque por pessoa que trabalha nas varas cíveis estaduais (317,3 processos), correspondendo quase à metade. Tais dados demonstram haver, entre ambas as esferas de competência das varas cíveis, uma grande discrepância de volume de trabalho por pessoa, se esse volume for medido com base na quantidade de processos, conforme se constata no gráfico 4.

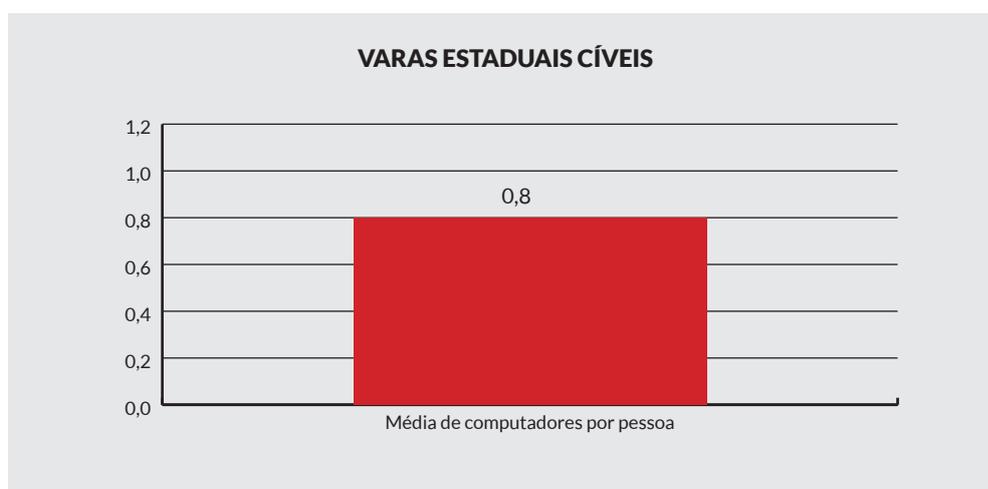
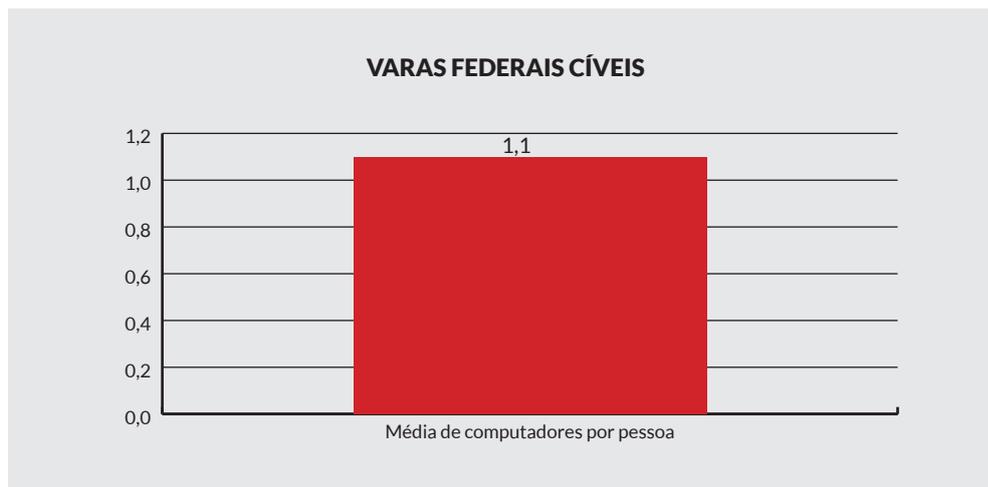
Gráfico 4 • Média de processos em estoque por pessoa que trabalha



4.1.4 Média de computadores por pessoa que trabalha

Já a proporção média de computadores por pessoa que trabalha nas varas cíveis federais (1,1 computadores) é maior que a proporção média de computadores por pessoa que trabalha nas varas cíveis estaduais (0,8 computadores). Em outras palavras, nas varas cíveis federais, cada pessoa pode trabalhar em um computador de forma exclusiva, ao passo que nas varas cíveis estaduais a quantidade de computadores por pessoa é insuficiente: cada pessoa não pode trabalhar em um único computador e, em razão disso, muitas vezes é necessário fazer rodízio para que as pessoas utilizem o computador no exercício de suas funções.

Gráfico 5 • Média de computadores por pessoa que trabalha

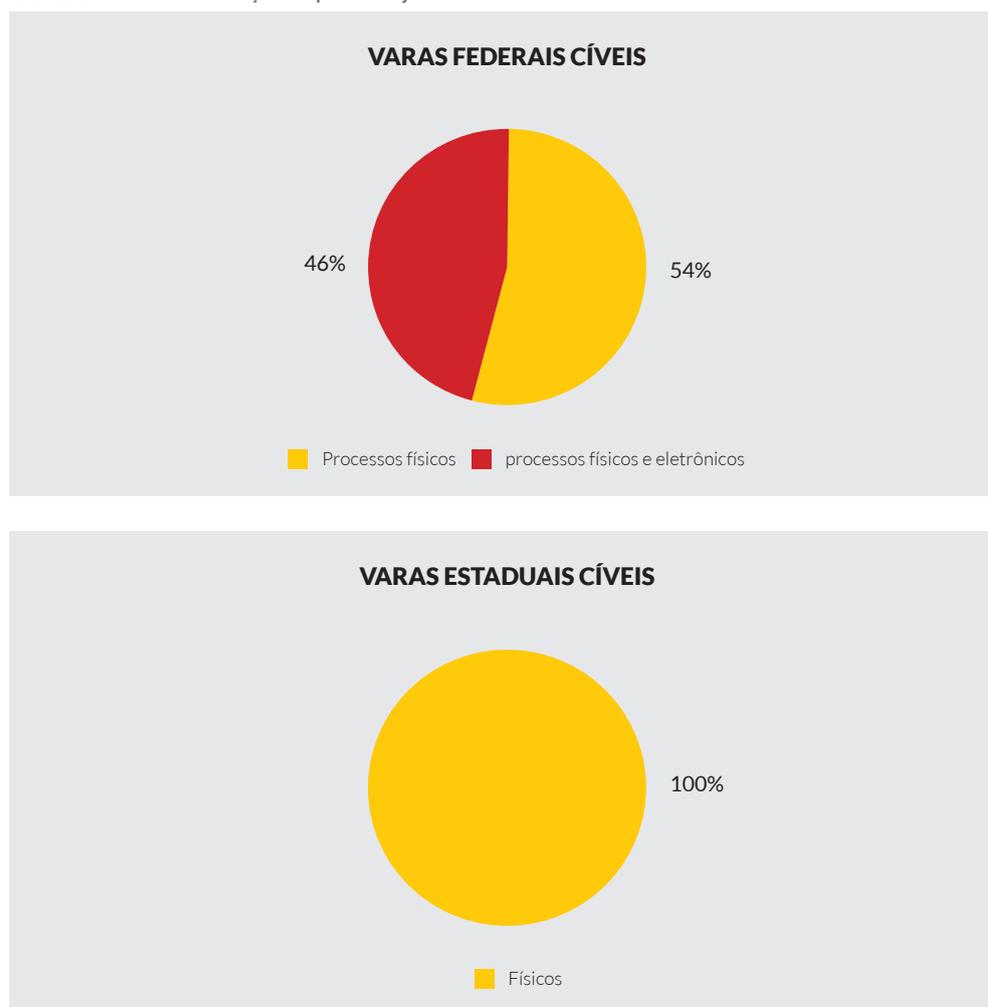


4.1.5 Forma de tramitação dos processos judiciais

Na maior parte das varas cíveis federais (54% das varas) os processos judiciais ainda tramitam apenas de forma física e na outra parte dessas varas (46%) os processos tramitam tanto de forma física quanto de forma eletrônica. Por outro lado, na totalidade das varas cíveis estaduais (100%) os processos tramitam apenas de forma física.

Esses dados demonstram que, ainda que esteja apenas em fase de implantação, o processo eletrônico é uma realidade apenas nas varas cíveis federais. Portanto, tais dados podem justificar a eventual diferença de tempo despendido para a prática dos atos pelos cartórios e gabinetes dessas varas, já que, dependendo do grau de eficiência dos diferentes sistemas de informatização e da preparação dos servidores para o seu uso, o tempo despendido para a prática de um ato pode ser maior ou menor.

Gráfico 6 • Forma de tramitação dos processos judiciais



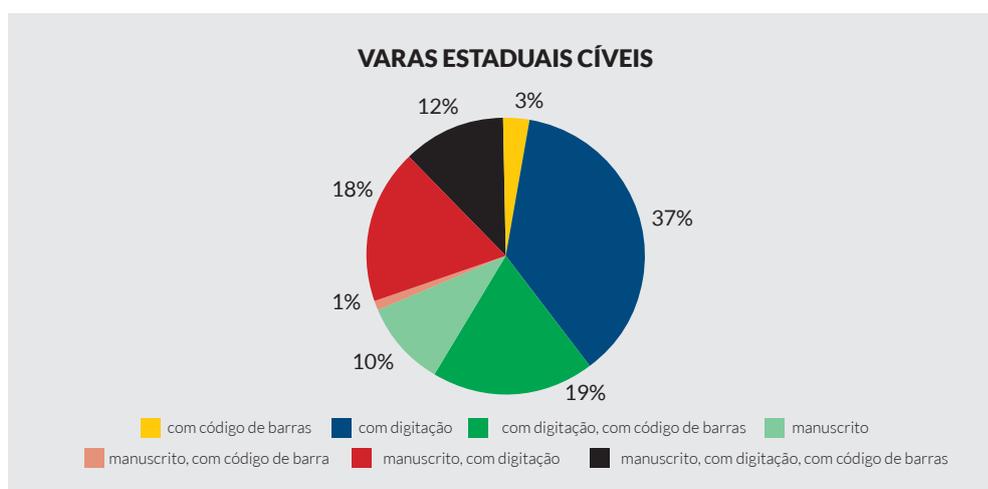
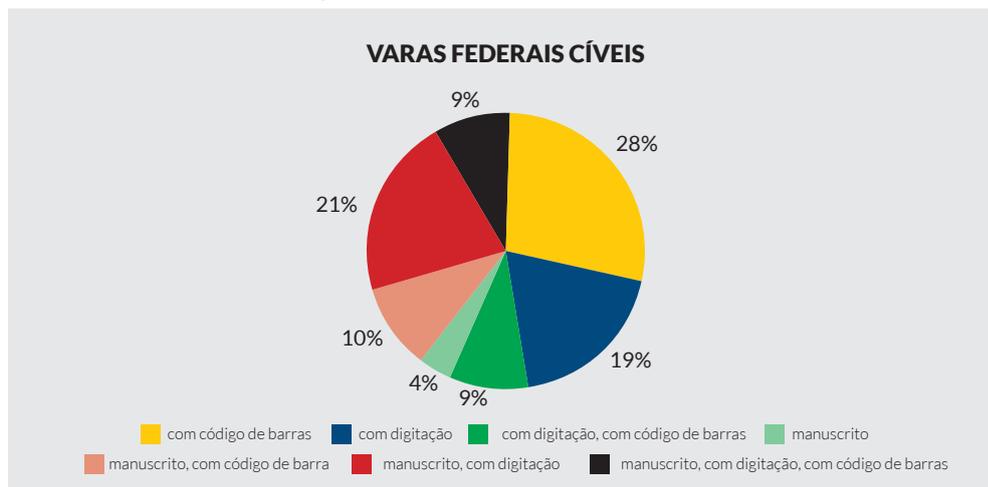
4.1.6 Formas de controle de carga/remessa/recebimento de processos

Nas varas cíveis federais, as formas mais utilizadas de controle de carga/remessa/recebimento de processos para xerox, vista fora de cartório, expedição de mandados, publicação na imprensa, conclusão ao gabinete, etc. são a leitura de código de barras (28%), a combinação de controle manuscrito e digitação (21%) e a digitação (19%).

Já nas varas cíveis estaduais, as formas de controle de carga/remessa/recebimento de processos mais utilizadas são a digitação (37%), a combinação de leitura de código de barras e digitação (19%) e a combinação de controle manuscrito e digitação (18%).

É possível que a leitura de código de barras seja utilizada em maior escala nas varas cíveis federais porque tais varas contam com mais recursos materiais (computadores), conforme já demonstrado no gráfico 5. Contudo, independentemente do motivo que leva ao uso de uma ou outra forma de controle de carga/remessa/recebimento de processos, o uso em maior escala da leitura de código de barras certamente diminui o tempo despendido para a prática de atos processuais tanto no cartório quanto no gabinete das varas, o que pode fazer com que as varas cíveis federais despendam menos tempo para a prática de atos. Da mesma forma, a adoção da leitura de código de barras em todas as varas cíveis estaduais poderia reduzir a média da quantidade de processos por servidor constante no gráfico 4, que é maior nas varas estaduais.

Gráfico 7 • Formas de controle de carga/remessa/recebimento de processos



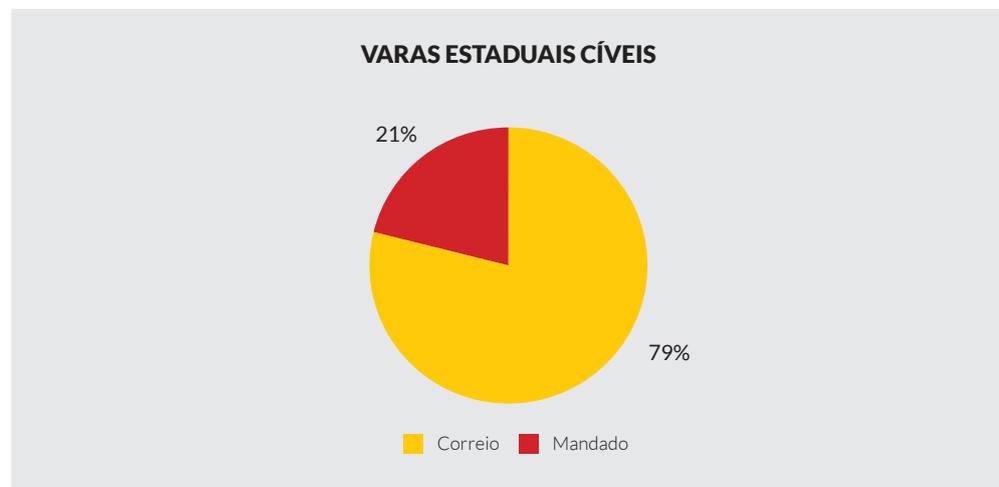
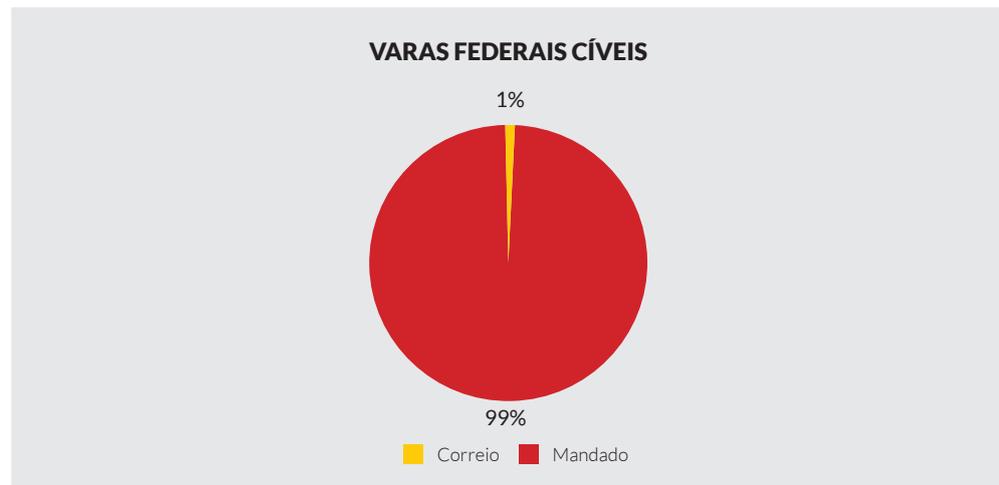
4.1.7 Forma de comunicação normalmente utilizada na primeira tentativa de citação

Dentre as varas cíveis federais, a esmagadora maioria (99% das varas) costuma realizar a primeira tentativa de citação por meio de mandado a ser cumprido por oficial de justiça, e o restante (1% das varas) costuma fazê-lo por correio. Tal fato certamente se deve a dois fatos: à exceção contida no art. 222¹, alínea ‘c’, do Código de Processo Civil, que prevê que as citações das pessoas jurídicas de direito público devem ser feitas por oficial de justiça, e à previsão da lei complementar nº 73/93 no sentido de que a intimação dos membros da Advocacia Geral da União deve ser sempre pessoal.

¹ CPC. Art. 222. A citação será feita pelo correio, para qualquer comarca do País, exceto, c) quando for ré pessoa de direito público.

Por outro lado, dentre as varas cíveis estaduais, a maioria (79% das varas) costuma realizar a primeira tentativa de citação por correio, e o restante (21% das varas) costuma fazê-lo por meio de mandado a ser cumprido por oficial de justiça. Nesse caso, embora o Código de Processo Civil preveja que a citação seja feita inicialmente por oficial de justiça apenas nos casos excepcionais previstos no art. 222² do Código de Processo Civil, os chefes de cartório de algumas varas optaram por realizar as citações diretamente por oficial de justiça em razão da ineficiência da citação por correio (que muitas vezes retorna, ou é assinada por quem não tem poderes), o que torna necessária a realização de nova citação, desta vez por mandado. Segundo eles, essa medida pouparia tempo.

Gráfico 8 • Forma de comunicação normalmente utilizada na primeira tentativa de citação



² Art. 222. A citação será feita pelo correio, para qualquer comarca do País, exceto: a) nas ações de estado; b) quando for ré pessoa incapaz; c) quando for ré pessoa de direito público; d) nos processos de execução; e) quando o réu residir em local não atendido pela entrega domiciliar de correspondência; f) quando o autor a requerer de outra forma.

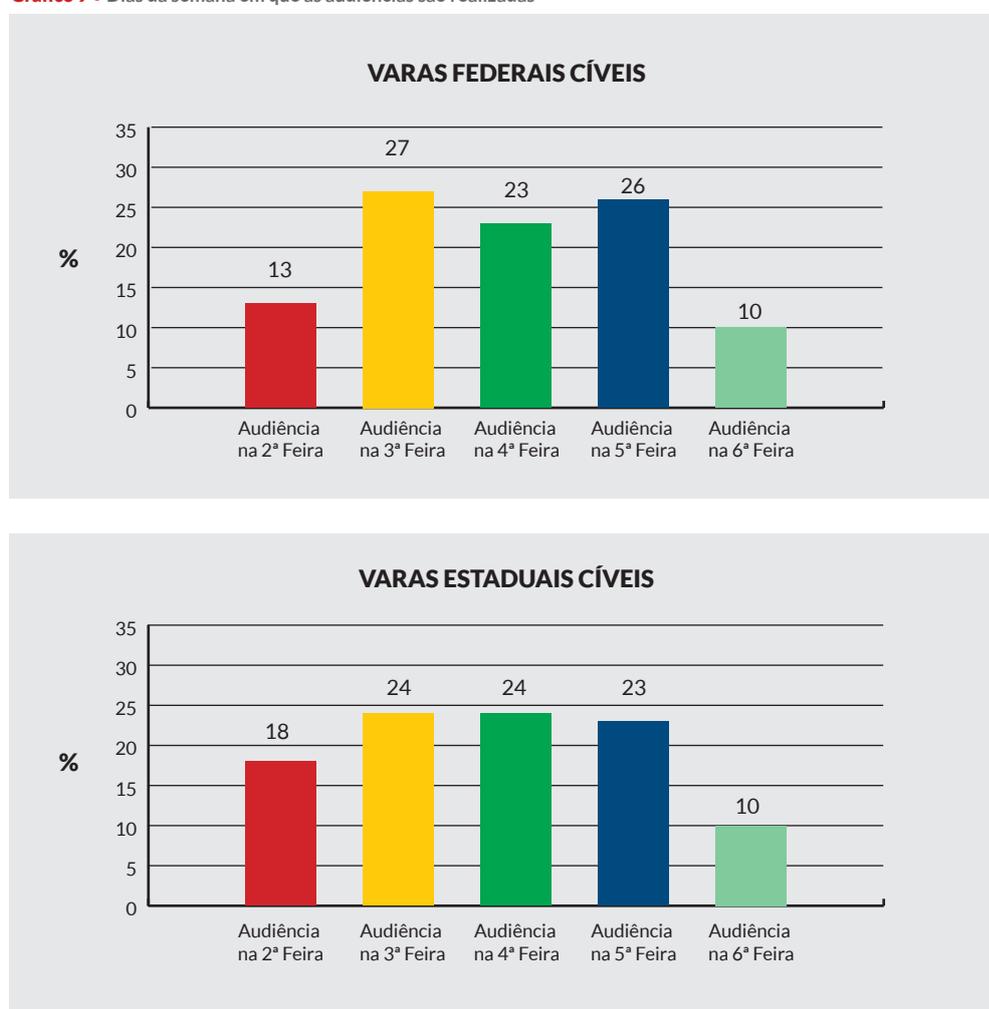
4.1.8 Dias da semana em que as audiências são realizadas

Dos percentuais apontados no gráfico 9, nota-se que as audiências das varas cíveis federais são realizadas mais às terças-feiras, quartas-feiras e quintas-feiras. Já as audiências das varas cíveis estaduais são realizadas mais às segundas-feiras, terças-feiras, quartas-feiras e quintas-feiras.

Talvez esse fato possa justificar, em alguns casos de algumas varas, a grande ‘fila de espera’ para a realização de audiências, contada desde sua designação, pois, caso as audiências fossem realizadas em todos os dias da semana – ou em maior quantidade de dias por semana – tanto nas varas cíveis federais quanto nas varas cíveis estaduais, provavelmente a ‘fila de espera’ para a realização de audiências, desde sua designação, seria menor. Contudo, é possível que a realização de uma grande quantidade de audiências por semana prejudique o bom funcionamento tanto da vara quanto do gabinete, o que foi investigado posteriormente.

É preciso lembrar, também, que nas varas cíveis estaduais normalmente é realizada uma maior quantidade de audiências, em razão da matéria habitualmente julgada nessa esfera de competência.

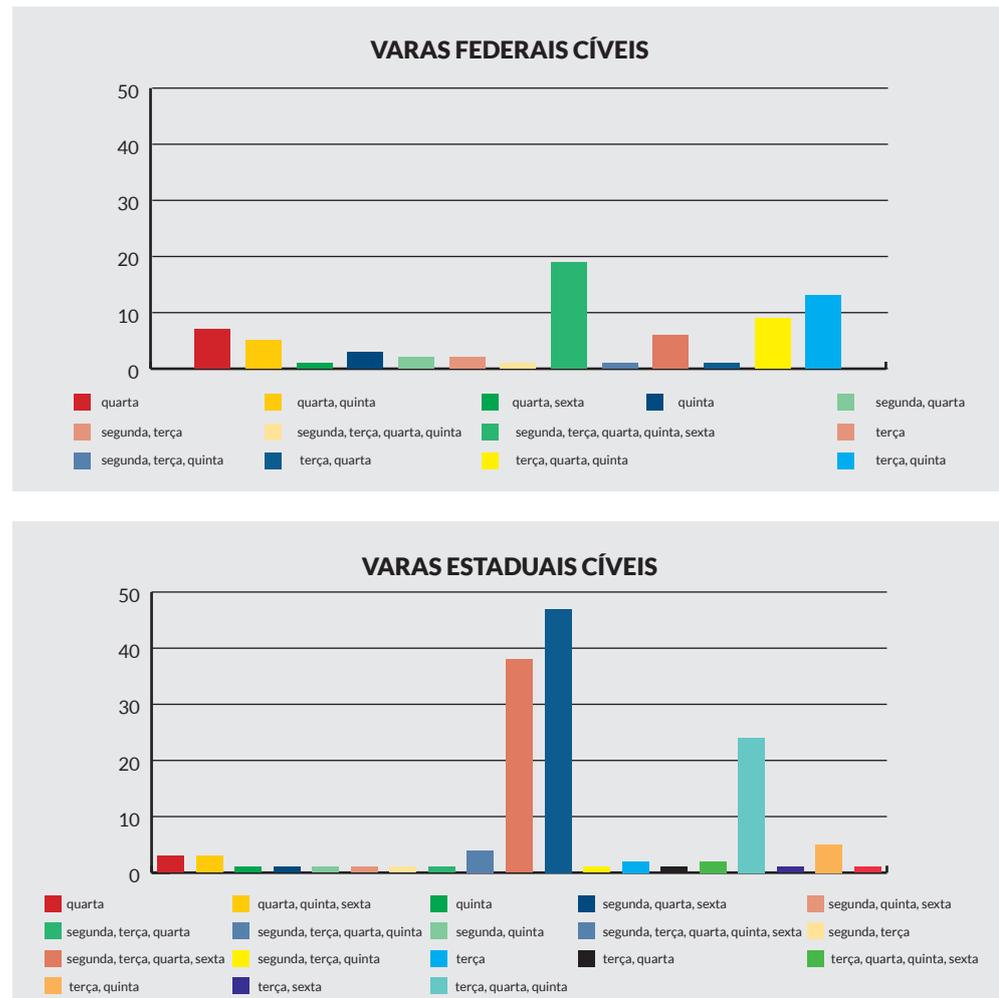
Gráfico 9 • Dias da semana em que as audiências são realizadas



4.1.9 Combinações mais comuns de dias da semana em que as audiências são realizadas

Os mesmos dados acima podem ser visualizados de outra forma, para melhor demonstrar as combinações mais comuns de dias da semana em que as audiências são realizadas nas varas cíveis federais e nas varas cíveis estaduais, respectivamente. Nota-se mais uma vez que, nas três combinações mais utilizadas tanto nas varas cíveis federais quanto nas varas cíveis estaduais, o dia de sexta-feira só aparece em uma delas.

Gráfico 10 • Combinações mais comuns de dias da semana em que as audiências são realizadas



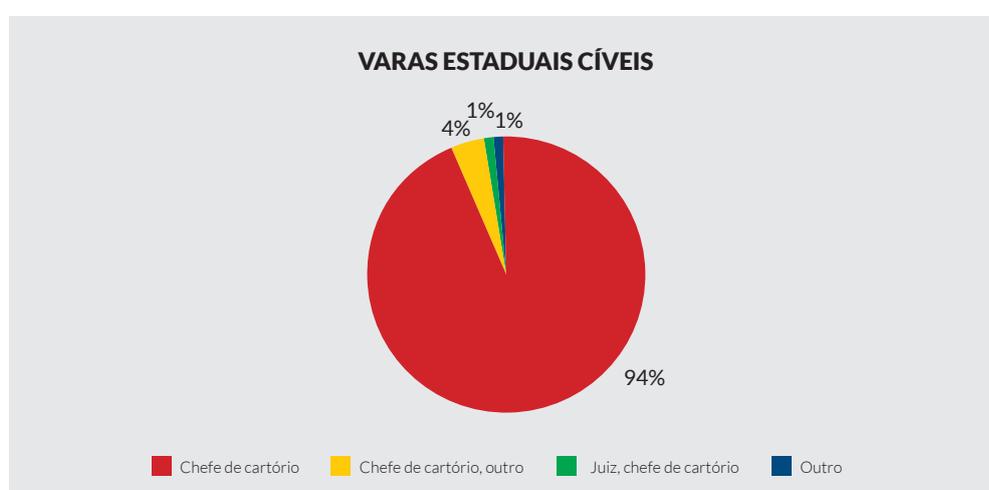
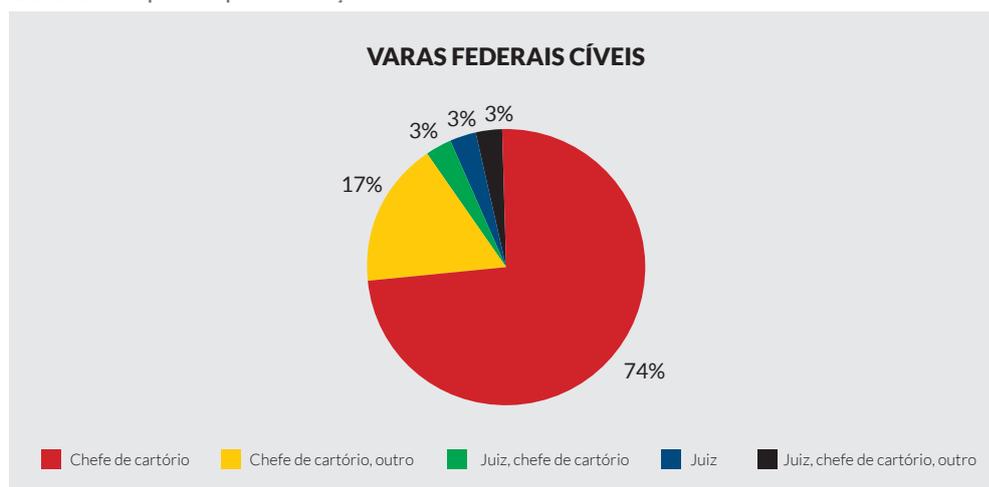
4.1.10 Responsável pela distribuição de tarefas

Na maioria das varas cíveis federais, a responsabilidade pela distribuição de tarefas é exercida pelo próprio chefe de cartório (74% das varas), mas em algumas dessas varas essa responsabilidade também costuma ser compartilhada com outro servidor (17% e 3% das varas) ou com o próprio juiz (3%, 3% e 3% das varas).

Já nas varas cíveis estaduais, a responsabilidade pela distribuição de tarefas é exercida de forma quase unânime pelo chefe de cartório (94% das varas) e só costuma ser compartilhada com outro servidor ou com o juiz em algumas poucas varas (4%, 1% e 1%).

Esses dados demonstram, ainda que de forma sutil, haver uma diferença da forma de gestão entre as duas esferas de competência: nas varas cíveis federais a gestão parece ser mais colaborativa enquanto nas varas cíveis estaduais a gestão parece ser mais centralizada na pessoa do chefe do cartório.

Gráfico 11 • Responsável pela distribuição de tarefas



4.1.11 Forma de distribuição de tarefas nos cartórios

Como a distribuição de tarefas nos cartórios das varas pode ser feita de várias formas, isolada ou agrupadamente, foi permitida a indicação, por vara, de mais de um critério para se descrever como é feita essa distribuição de tarefas. Contudo, a indicação de mais de uma forma por vara poderia levar à criação de diversas combinações de distribuição de tarefas, o que de fato aconteceu tanto nas varas cíveis federais (em que há 32 combinações diferentes) quanto nas varas cíveis estaduais (em que há 42 combinações diferentes). Mesmo assim, foi possível identificar o seguinte: nas varas cíveis federais, os dois critérios mais utilizados para a distribuição de tarefas foram os seguintes: por rotina/tarefa a ser realizada (30%) e pela combinação da rotina/tarefa, aptidão do servidor e conhecimento/formação do servidor (7%); por outro lado, nas varas cíveis estaduais, os dois critérios mais utilizados para a distribuição de tarefas foram os seguintes: por rotina/tarefa a ser realizada (36%) e por número final (10%).

O primeiro critério ('por rotina/tarefa a ser realizada') foi o mesmo em ambas as esferas de competência, mas o segundo critério foi diferente: nas varas cíveis federais utiliza-se a combinação de 'rotina/tarefa, aptidão do servidor e conhecimento/formação do servidor' e nas varas cíveis estaduais utiliza-se o 'número final'. Como o critério do 'número final' não permite uma especialização por atividades e uma economia de tempo decorrente da 'linha de produção' – o que por outro lado é obtido com o uso dos demais critérios nas varas federais –, era provável que,

posteriormente, as varas cíveis federais apresentassem resultados de tempo mais satisfatórios que as varas cíveis estaduais.

Tabela 1: Forma de distribuição de tarefas nos cartórios

Varas Cíveis Federais	
Forma de distribuição de tarefas nos cartórios	Quantidade de cartórios
por rotina/tarefa	21
por rotina/tarefa, por número final	1
por rotina/tarefa, por conhecimento/formação	2
por rotina/tarefa, por assunto, por aptidão, por conhecimento/formação	2
por rotina/tarefa, por assunto, por aptidão	1
por rotina/tarefa, por assunto, outro (tipo de procedimento)	1
por rotina/tarefa, por assunto	2
por rotina/tarefa, por aptidão, por conhecimento/formação, por tempo de serviço	2
por rotina/tarefa, por aptidão, por conhecimento/formação	5
por rotina/tarefa, por aptidão	4
por rotina/tarefa, outro (tipo de procedimento)	1
por rotina/tarefa, outro (dias parados)	1
por rotina/tarefa, outro (análise+processamento+apoio)	1
por fase processual, por rotina/tarefa, por número final, por tempo de serviço	1
por fase processual, por rotina/tarefa, por assunto, por aptidão, por conhecimento/formação	1
por fase processual, por rotina/tarefa, por assunto, por aptidão, outro (análise+execução)	1
por fase processual, por rotina/tarefa, por assunto	3
por fase processual, por rotina/tarefa, por aptidão, por conhecimento/formação	2
por fase processual, por rotina/tarefa, por aptidão	1
por fase processual, por rotina/tarefa, outro (origem do processo)	1
por fase processual, por rotina/tarefa	4
por fase processual, por conhecimento/formação	1
por fase processual, por assunto, todos fazem tudo	1
por fase processual, por assunto, por aptidão, por tempo de serviço	1
por fase processual, por aptidão	1
por fase processual	1
por assunto, por aptidão, por conhecimento/formação	1
por assunto	2
por aptidão, por conhecimento/formação, todos fazem tudo	1
por aptidão, por conhecimento/formação	1
por aptidão	1
todos fazem tudo	1
Total geral	70

Tabela 1: Forma de distribuição de tarefas nos cartórios

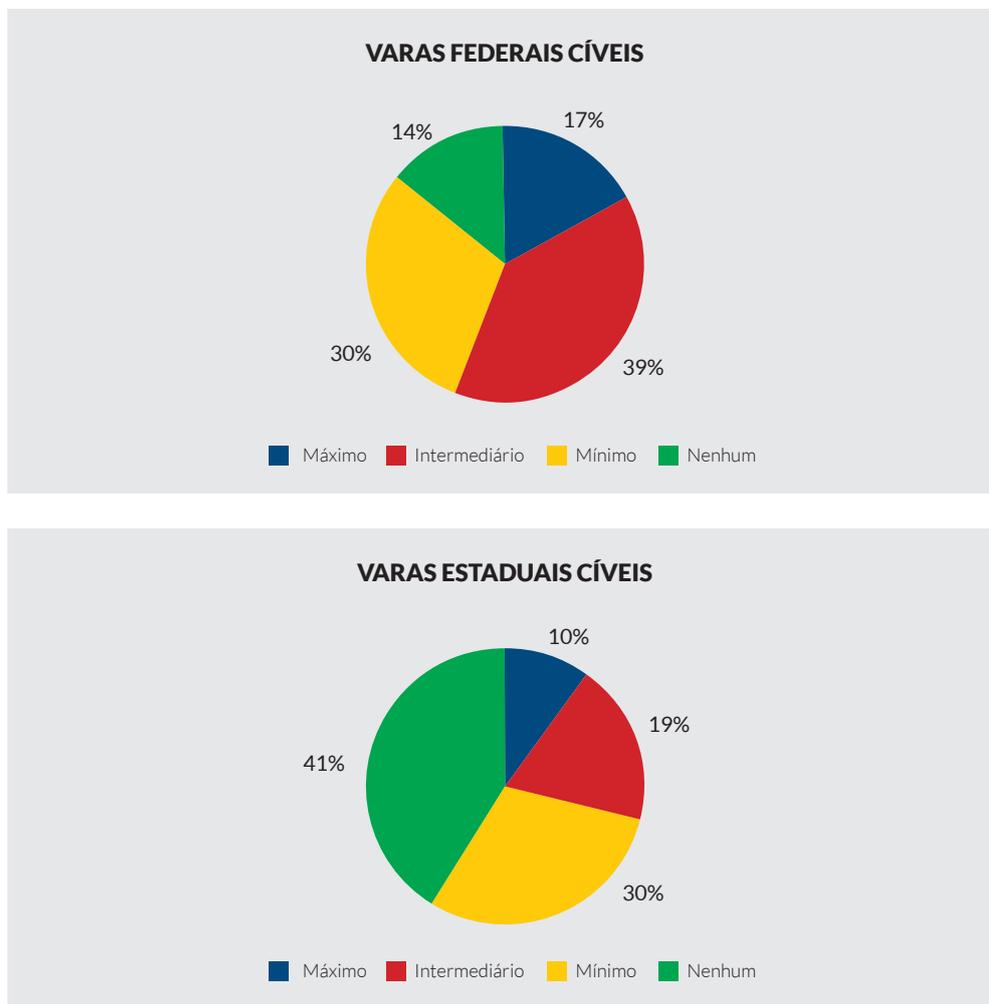
Varas Cíveis Estaduais	
Forma de distribuição de tarefas nos cartórios	Quantidade de cartórios
por rotina/tarefa	49
por rotina/tarefa, todos fazem tudo	2
por rotina/tarefa, por número final, por aptidão	2
por rotina/tarefa, por número final	8
por rotina/tarefa, por conhecimento/formação	1
por rotina/tarefa, por assunto	3
por rotina/tarefa, por aptidão, todos fazem tudo	1
por rotina/tarefa, por aptidão, por conhecimento/formação, todos fazem tudo	1
por rotina/tarefa, por aptidão, por conhecimento/formação	4
por rotina/tarefa, por aptidão, outro (processo+digitação+apoio), outro (rodízio eventual)	1
por rotina/tarefa, por aptidão	8
por rotina/tarefa, outro (setores)	2
por rotina/tarefa, outro (rodízio eventual)	6
por rotina/tarefa, outro (processamento+digitação+apoio)	1
por rotina/tarefa, outro (processamento+digitação), outro (rodízio eventual)	1
por rotina/tarefa, outro (processamento+digitação)	1
por rotina/tarefa, outro (digitação+processamento+apoio)	1
por rotina/tarefa, outro (adm.+processamento++digitação)	1
por número final, por aptidão	1
por número final, outro (setores com chefes)	1
por número final	13
por fase processual, por rotina/tarefa, por tempo de serviço	1
por fase processual, por rotina/tarefa, por número final, por assunto, por aptidão, por tempo de serviço	1
por fase processual, por rotina/tarefa, outro (urgência)	1
por fase processual, por rotina/tarefa	3
por fase processual, por assunto, por aptidão	1
por fase processual, por assunto	1
por fase processual, por aptidão, por conhecimento/formação	1
por fase processual	2
por conhecimento/formação, todos fazem tudo	1
por conhecimento/formação, outro (processamento+apoio+certificação), todos fazem tudo	1
por assunto, por aptidão	1
por aptidão, por conhecimento/formação, outro (processamento+certificação)	1
por aptidão, por conhecimento/formação	1
outro (sessão)	1
outro (rodízio sist. com treinamento em todas as funções)	1
outro (rodízio e necessidade)	1
outro (rodízio com distribuição por equipes)	1
outro (processamento+digitação+apoio logístico/administrativo)	1
outro (2 setores: 1 com servidores de processamento e digitação; 2 funções administrativas e 1 parte do processamento)	1
todos fazem tudo, outro (rodízio)	1
todos fazem tudo	4
Total geral	135

4.1.12 Grau de gestão exercido pelo juiz sobre o dia-a-dia do cartório

O grau de gestão exercido pelo juiz sobre o dia-a-dia do cartório foi maior nas varas cíveis federais (17% de gestão máxima, 39% de gestão intermediária e 30% de gestão mínima, totalizando 86%) se comparado ao exercido nas varas cíveis estaduais (10% de gestão máxima, 19% de gestão intermediária e 30% de gestão mínima, totalizando 59%).

Em outras palavras, há uma diferença expressiva, pois o percentual de varas cíveis federais em que o juiz não exerce nenhum grau de gestão (14% das varas) é praticamente três vezes menor que o percentual de varas cíveis estaduais com esse mesmo grau de gestão (41%). É possível que tal fato decorra do tempo de permanência do juiz nas varas, que costuma ser maior nas varas cíveis federais e menor nas varas cíveis estaduais, conforme já demonstrado no gráfico 2.

Gráfico 12 • Grau de gestão exercido pelo juiz sobre o dia-a-dia do cartório



Considerando tais dados e a possibilidade de que o modelo de gestão das varas cíveis federais seja pior/melhor que o modelo de gestão das varas cíveis estaduais e considerando que nas varas cíveis federais o juiz, em média, ocupa o cargo na vara por mais tempo (gráfico 2), a tendência é que, da mesma forma, o grau de gestão por ele exercido se firme por mais tempo na vara e, com isso, produza piores/melhores resultados.

De forma inversa, considerando a possibilidade de que o modelo de gestão das varas cíveis estaduais seja pior/melhor que o modelo de gestão das varas cíveis federais e considerando que nas varas cíveis estaduais o juiz, em média, ocupa o cargo na vara por menos tempo (gráfico 2), a tendência é que, da mesma forma, o grau de gestão por ele exercido se firme por menos tempo na vara e, com isso, produza piores/melhores resultados.

O que já se pode notar, até aqui, é que há uma grande diferença de estrutura (recursos materiais e humanos) entre as Varas Cíveis Federais e as Varas Cíveis Estaduais.

4.2 GESTÃO

Partindo das hipóteses de que havia grandes diferenças estruturais – recursos materiais e humanos – entre as esferas federal e estadual (cf. demonstrado nos gráficos 2 a 5) e de que os cartórios não seguiam um modelo prévio e padronizado de gestão (cf. demonstrado nos gráficos 6 a 12), foram colhidas informações relativas à gestão desses cartórios com base nas 6 etapas do modelo de administração por objetivos (já descrito no capítulo relativo à metodologia).

Os resultados obtidos com as entrevistas preliminares sobre a adoção ou não dessas etapas passam a ser apresentado a seguir.

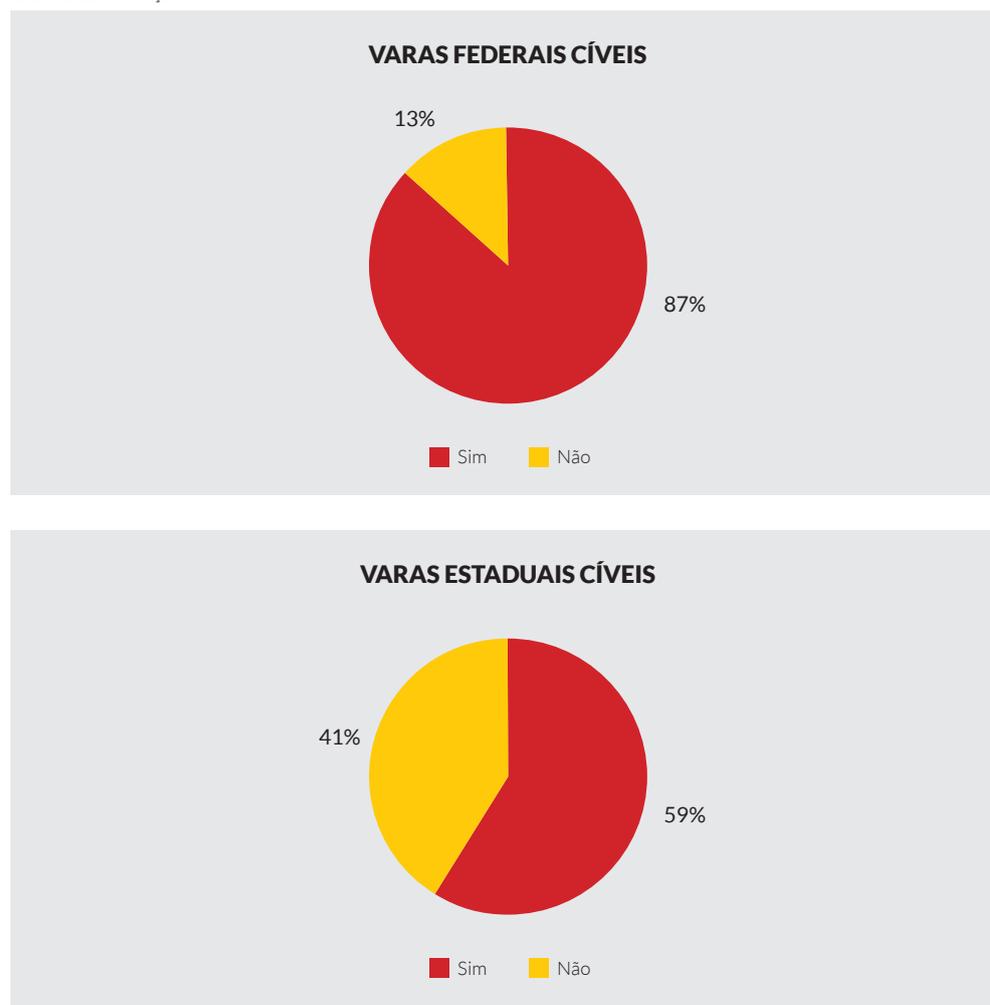
4.2.1 Fixação de metas internas

As ‘metas internas’ são aqui entendidas como objetivos internos – criados independentemente de exigência do Tribunal ao qual a vara é vinculada –, bem definidos, mensuráveis, possíveis, importantes e fixados em um horizonte de tempo.

Dentre as varas cíveis federais, a maioria (87%) fixa metas internas na vara (cartório e gabinete) para se estabelecer e detalhar os objetivos e prazos que precisam ser cumpridos. Já dentre as varas cíveis estaduais, um menor percentual (59% das varas) estabelece metas internas.

Embora não se tenha questionado, nas entrevistas realizadas, o motivo da ausência de fixação de metas internas por varas cíveis federais (13% das varas) e por varas cíveis estaduais (41% das varas), é possível que a inexistência de metas internas decorra da fixação, pelo Conselho Nacional de Justiça, de 10 metas anuais que, desde 2009, devem ser cumpridas pelo Poder Judiciário objetivando, dentre outros fins, a diminuição da morosidade da prestação jurisdicional (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2010). Portanto, apesar de não terem fixado metas internas, tais varas podem se utilizar das metas do CNJ para nortear suas atividades.

Gráfico 13 • Fixação de metas internas



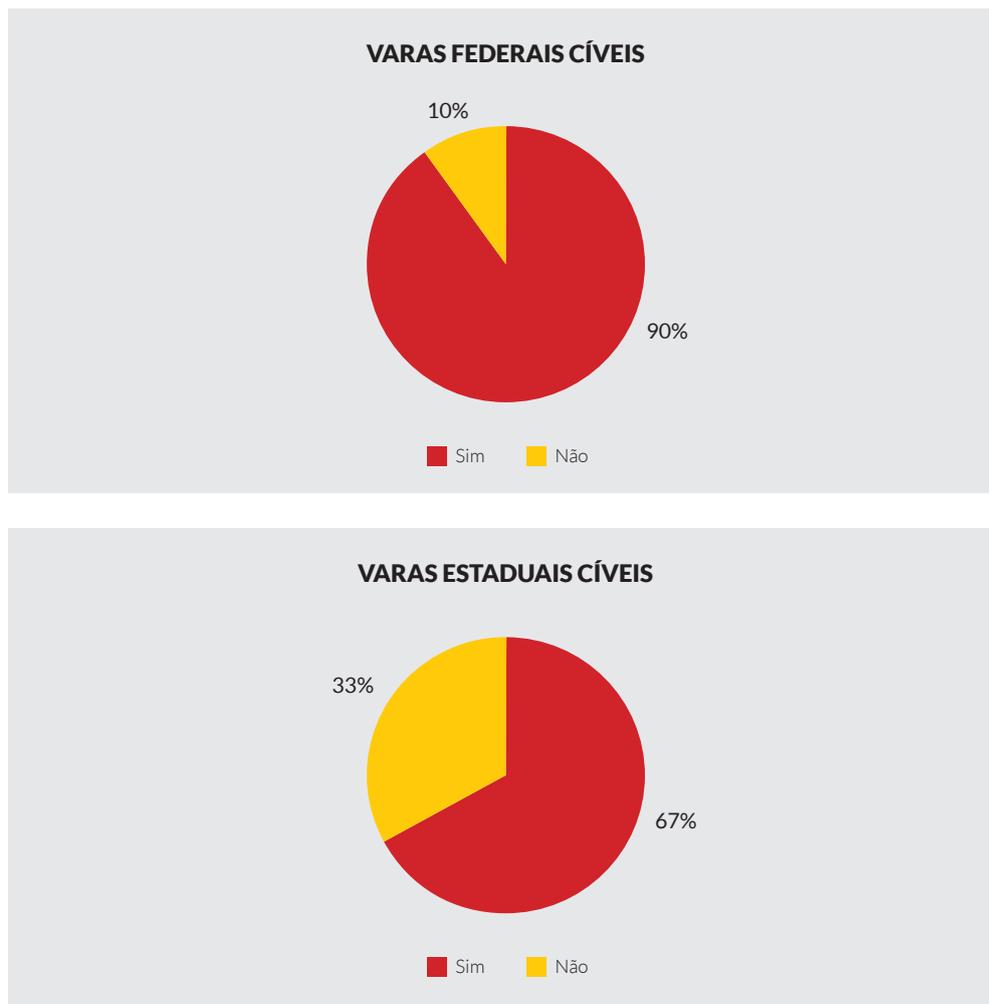
4.2.2 Realização de treinamento

Na maioria tanto das varas cíveis federais (90% das varas) quanto das varas cíveis estaduais (67% das varas) já foram realizados treinamentos das pessoas que trabalham nos respectivos cartórios e gabinetes. Contudo, tais treinamentos são oferecidos pelo Tribunal ao qual a vara está vinculada e são facultativos, o que faz com que muitos servidores os realizem apenas para computar carga horária para fins de promoção na carreira.

Alguns entrevistados relataram que tais cursos são úteis porque dizem respeito à utilização de programas de computador e ao uso do sistema informatizado de acompanhamento processual utilizado para seu trabalho na vara. No caso do melhor grupo de Varas cíveis estaduais, em que há praticamente 23% a menos de treinamento que nas varas cíveis federais, o funcionamento e a gestão da vara provavelmente ficam prejudicados porque os servidores acabam aprendendo a trabalhar com seus próprios colegas ou mesmo sozinhos – muitas vezes de forma pouco eficiente e sem conhecer a contribuição de suas funções para o bom funcionamento da vara –, aumentando o risco de que isso comprometa a sua própria produtividade e, conseqüentemente, a produtividade dessas varas.

Outros entrevistados relataram que muitas vezes os cursos jurídicos oferecidos não têm relação direta com sua área de atuação nas varas cíveis nem têm por objetivo a capacitação dos servidores para o desempenho de suas atividades.

Gráfico 14 • Realização de treinamento

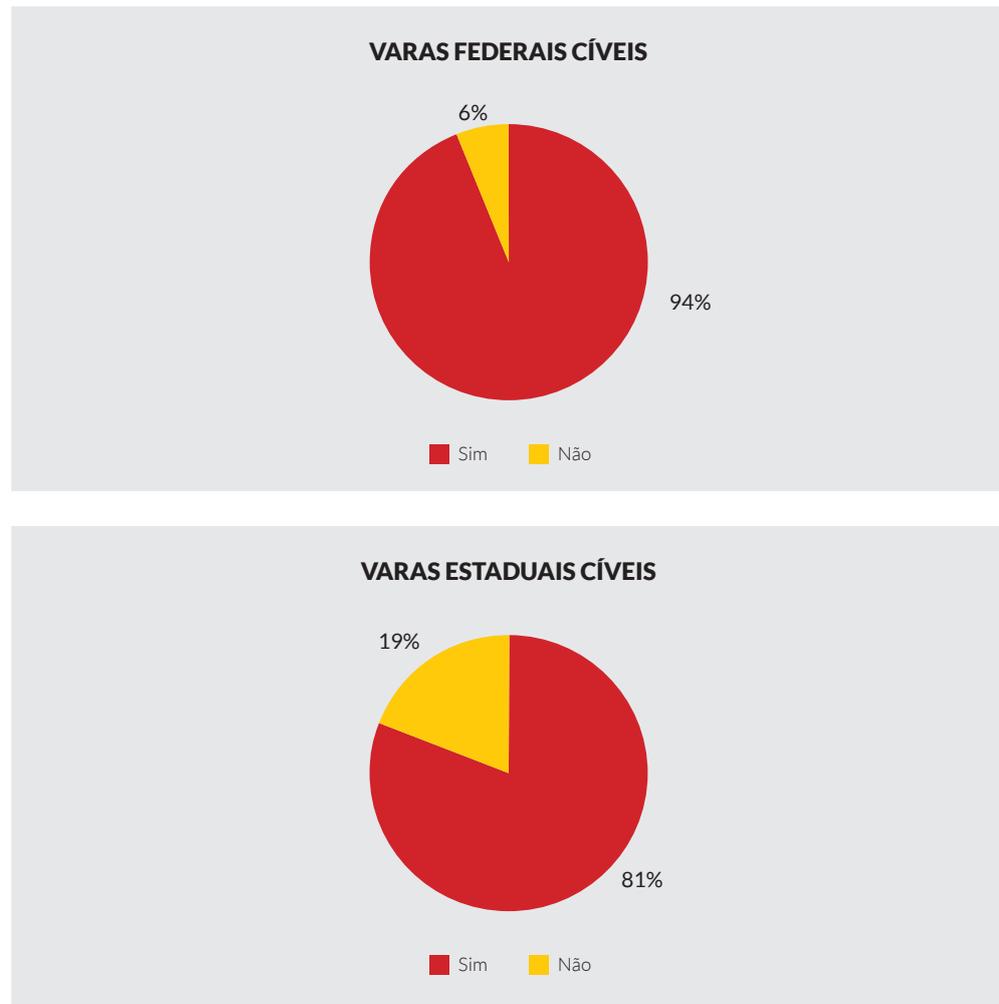


4.2.3 Controle interno de cumprimento de prazos

A maioria esmagadora de varas cíveis federais (94% das varas) afirmou realizar um controle de cumprimento de prazos pela vara (cartório e gabinete) e por terceiros (partes, Ministério Público, peritos, etc.) para se verificar e viabilizar o alcance das metas pela equipe.

Em uma proporção um pouco menor (81% das varas), as varas cíveis estaduais também realizam um controle interno de prazos processuais.

Gráfico 15 • Existência de controle interno de cumprimento de prazos

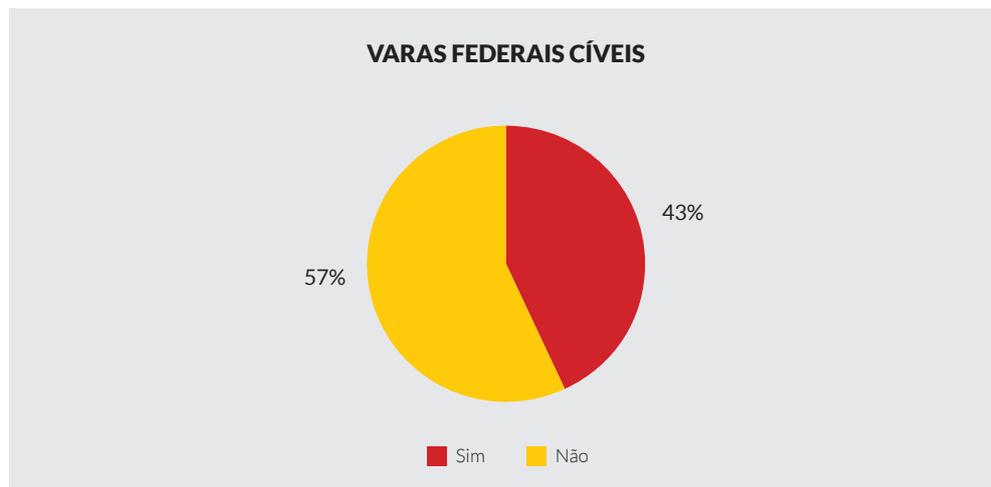


4.2.4 Controle interno de produtividade

A produtividade – conceito relacionado à eficiência – é aqui considerada como a relação entre o resultado obtido e o esforço despendido. Ou seja: quanto menor for o esforço, o custo ou a quantidade de recursos despendidos para se alcançar um mesmo resultado e quanto maior for a qualidade, o volume ou o valor do resultado alcançado com o mesmo custo, maior será a produtividade.

Embora seja um indicador útil para verificar e viabilizar o alcance das metas pela equipe, o controle interno de produtividade da vara (cartório e gabinete) é realizado por pouco menos da metade das varas cíveis federais (43% das varas) e por pouco mais da metade das varas cíveis estaduais (53%).

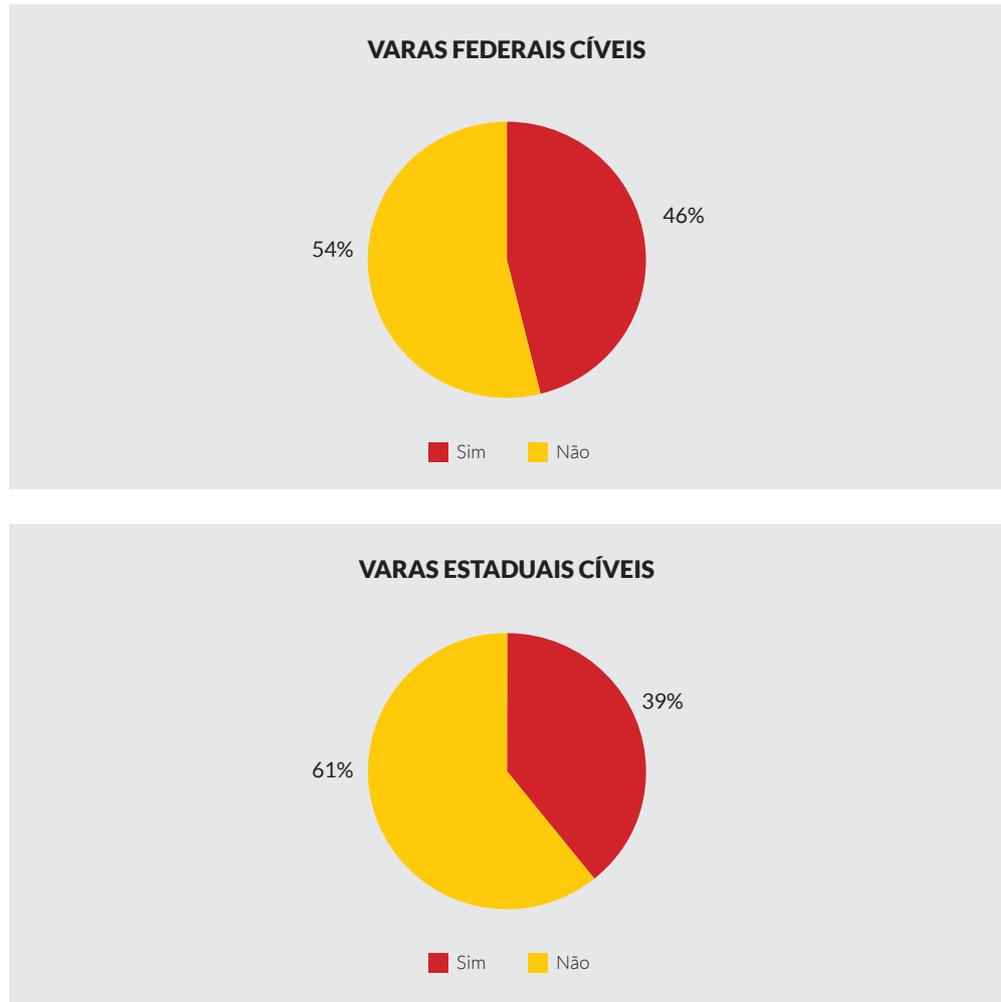
Gráfico 16 • Existência de controle interno de produtividade



4.2.5 Avaliação interna de desempenho das pessoas que trabalham

Embora seja um indicador útil para se verificar e viabilizar, em relação a cada pessoa individualmente, a eficácia do treinamento e o alcance das metas tanto na iniciativa privada quanto no serviço público (MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO, 2002), a avaliação de desempenho individual também só costuma ser realizada por pouco mais da metade das varas cíveis federais (54% das varas) e por pouco menos da metade das varas cíveis estaduais (39%).

Gráfico 17 • Existência de avaliação interna de desempenho das pessoas que trabalham

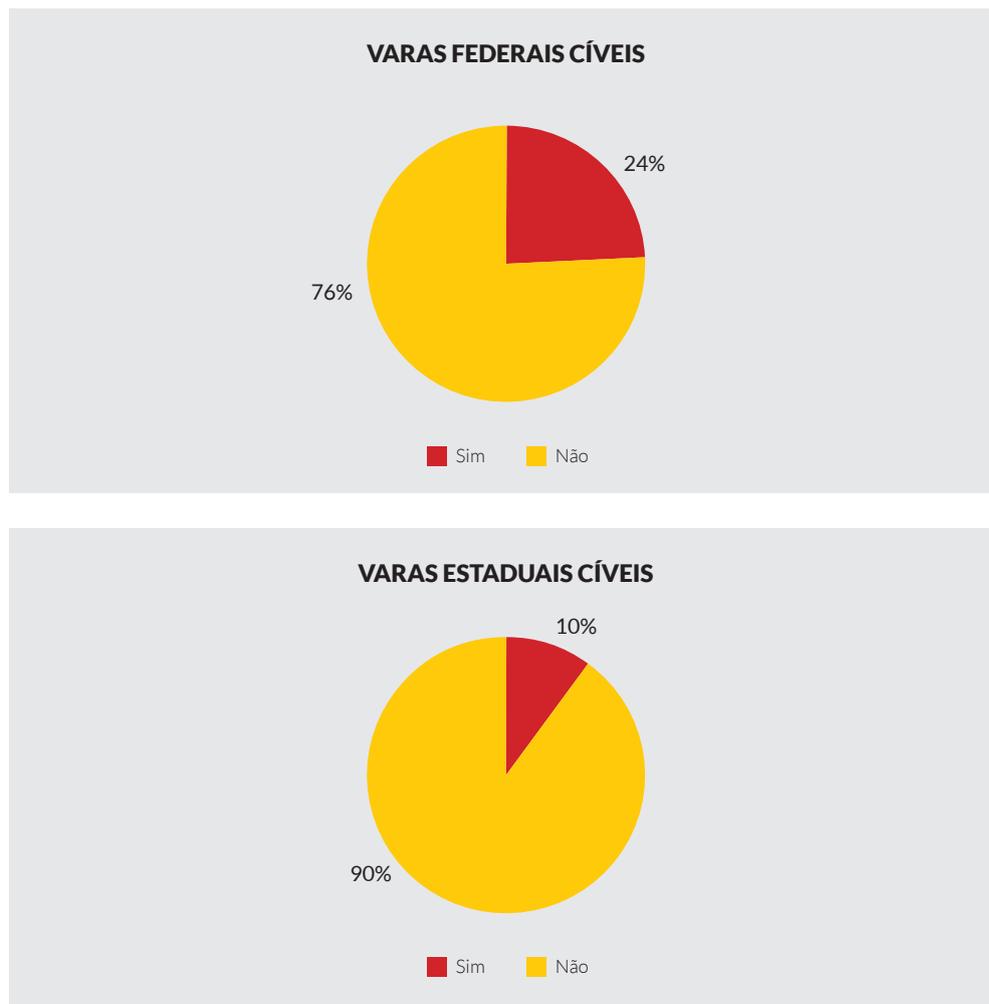


4.2.6 Mecanismos internos de motivação/incentivo das pessoas que trabalham

A motivação é um “conjunto de fatores psicológicos (conscientes ou inconscientes) de ordem fisiológica, intelectual ou afetiva, os quais agem entre si e determinam a conduta de um indivíduo” (FERREIRA, 1999).

Embora objetivem proporcionar crescimento pessoal e melhoria contínua dos resultados obtidos individual e coletivamente considerados (RIBEIRO; SARDALLA, 1998), os mecanismos internos de motivação/incentivo das pessoas que trabalham no cartório e gabinete são muito pouco utilizados pelas varas pesquisadas. Apenas 24% das varas cíveis federais e 10% das varas cíveis estaduais pesquisadas se utilizam desses mecanismos, conforme se comprova no gráfico a seguir.

Gráfico 18 • Existência de mecanismos internos de motivação/incentivo das pessoas que trabalham



4.2.7 Análise da relação de causalidade entre os critérios de gestão pesquisados

Diante dos resultados obtidos individualmente, é preciso fazer análises bivariadas – ou seja, análises de duas variáveis isoladas – para que se investigue a existência de alguma relação de causalidade entre os 6 critérios de gestão do modelo de administração por objetivos (já explicado no capítulo relativo à metodologia).

Para a compreensão da análise bivariada que será feita a seguir, os resultados foram divididos em 4 grupos:

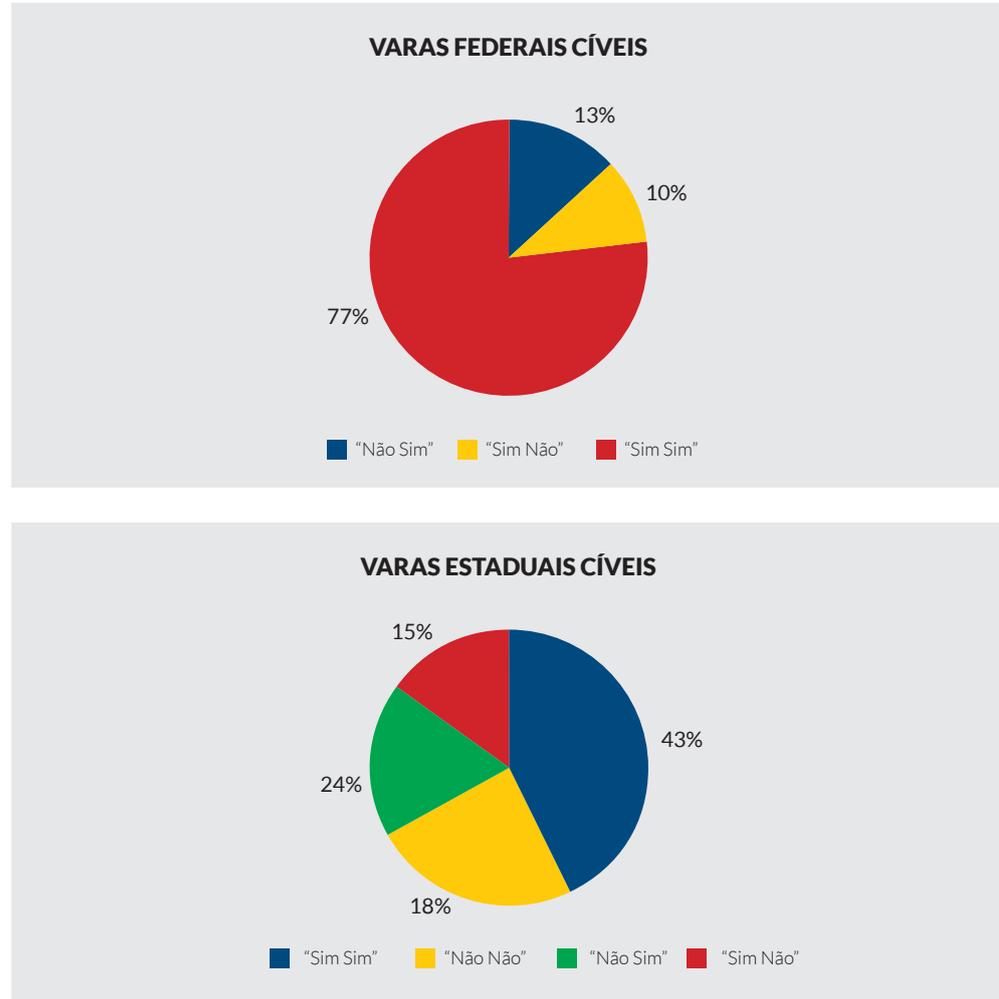
- Varas em que estão presentes ambas as variáveis analisadas (grupo ‘sim sim’);
- Varas em que apenas a primeira variável analisada está presente (grupo ‘sim não’);
- Varas em que apenas a segunda variável analisada está presente (grupo ‘não sim’); e
- Varas em que nenhuma das duas variáveis está presente (grupo ‘não não’).

4.2.7.1 Metas internas e treinamento

Os resultados abaixo demonstram haver uma relação de causalidade decorrente da comparação entre os 2 critérios analisados: a realização de treinamento normalmente está associada à fixação prévia de metas internas, conforme demonstram o grupo de ‘sim sim’ (formado por 77% de varas cíveis federais e 43% das varas cíveis estaduais) e o grupo de ‘não não’ (formado por 0% das varas cíveis federais e 18% das varas cíveis estaduais).

Contudo, o grupo de ‘não sim’ (formado por 13% das varas cíveis federais e 24% das varas cíveis estaduais) também confirma a possibilidade antes mencionada, no sentido de que os treinamentos, oferecidos em diversas áreas pelos Tribunais aos quais as varas são vinculadas, são realizados independentemente de terem sido fixadas metas internas.

Gráfico 19 • Relação de causalidade entre metas internas e treinamento

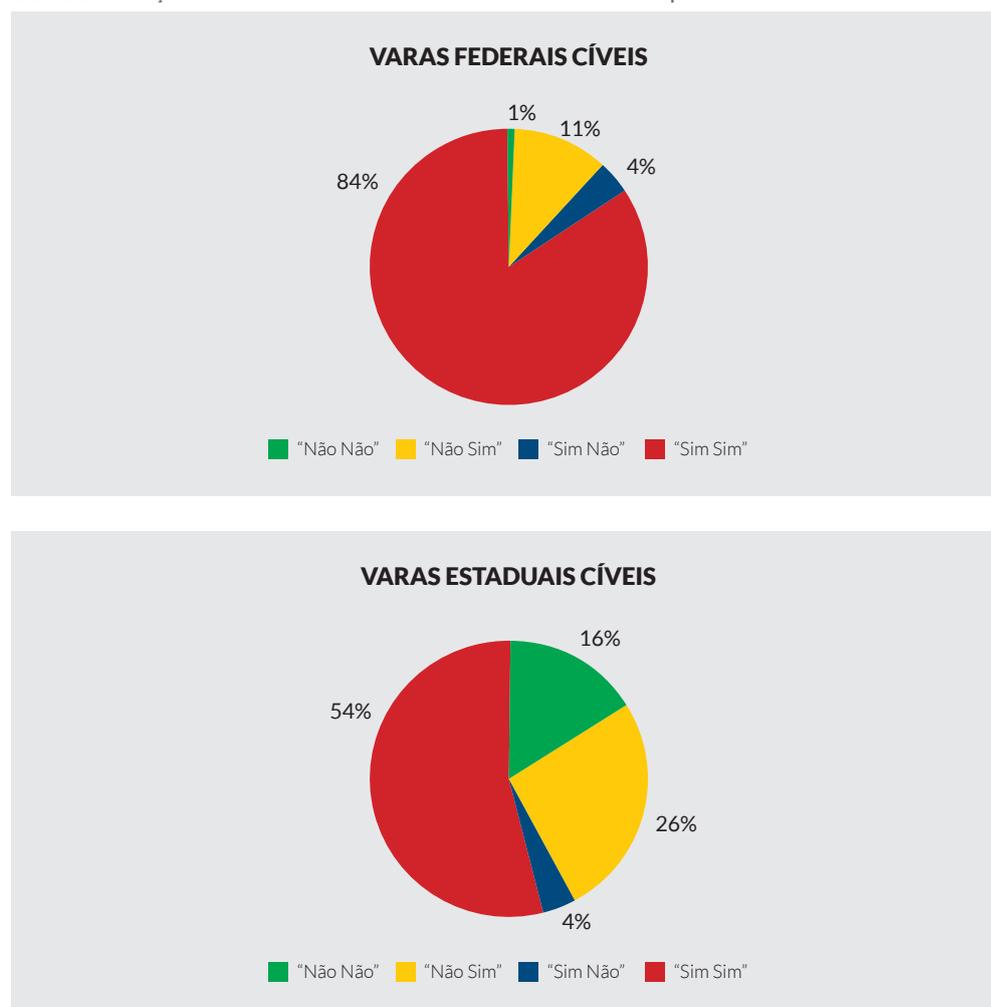


4.2.7.2 Metas internas e controle interno de prazos

Os resultados abaixo também demonstram haver uma relação de causalidade decorrente da comparação entre os 2 critérios analisados: a realização do controle interno de prazos normalmente está associada à existência prévia de metas internas, conforme demonstram o grupo de ‘sim sim’ (formado por 84% de varas cíveis federais e 54% das varas cíveis estaduais) e o grupo de ‘não não’ (formado por 1% das varas cíveis federais e 16% das varas cíveis estaduais).

Contudo, o grupo de ‘não sim’ (formado por 11% das varas cíveis federais e 26% das varas cíveis estaduais, nas quais não há metas internas mas há controle de prazos) também confirma a possibilidade antes mencionada, no sentido de que a inexistência de metas internas decorra da fixação das 10 metas anuais pelo Conselho Nacional de Justiça (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2010). Isso explicaria o fato de que, mesmo não tendo fixado metas internas, algumas varas realizam um controle interno de cumprimento de prazos.

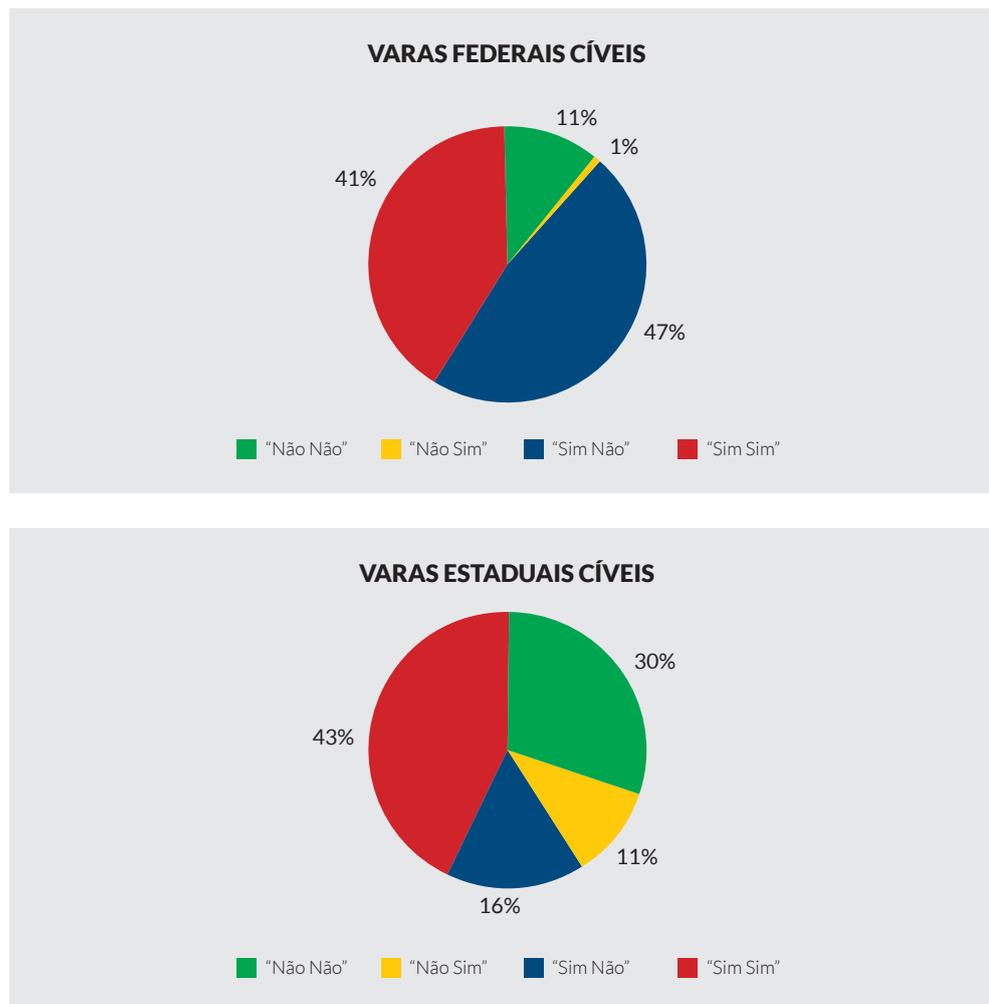
Gráfico 20 • Relação de causalidade entre metas internas e controle interno de prazos



4.2.7.3 Metas internas e controle interno de produtividade

Os resultados abaixo demonstram, igualmente, que nas varas entrevistadas foi estabelecida uma relação de causalidade decorrente da comparação entre os 2 critérios analisados. Na maioria das varas, a realização do controle interno de produtividade está associada à existência prévia de metas internas, conforme demonstram o grupo de 'sim sim' (formado por 41% de varas cíveis federais e 43% das varas cíveis estaduais) e o grupo de 'não não' (formado por 11% das varas cíveis federais e 30% das varas cíveis estaduais). Por outro lado, o grupo de 'não sim' (formado por 1% das varas cíveis federais e 11% das varas cíveis estaduais) demonstra que, provavelmente em razão das metas impostas pelo CNJ, é realizado um controle de produtividade da vara mesmo não tendo sido fixadas metas internas.

Gráfico 21 • Relação de causalidade entre metas internas e controle interno de produtividade

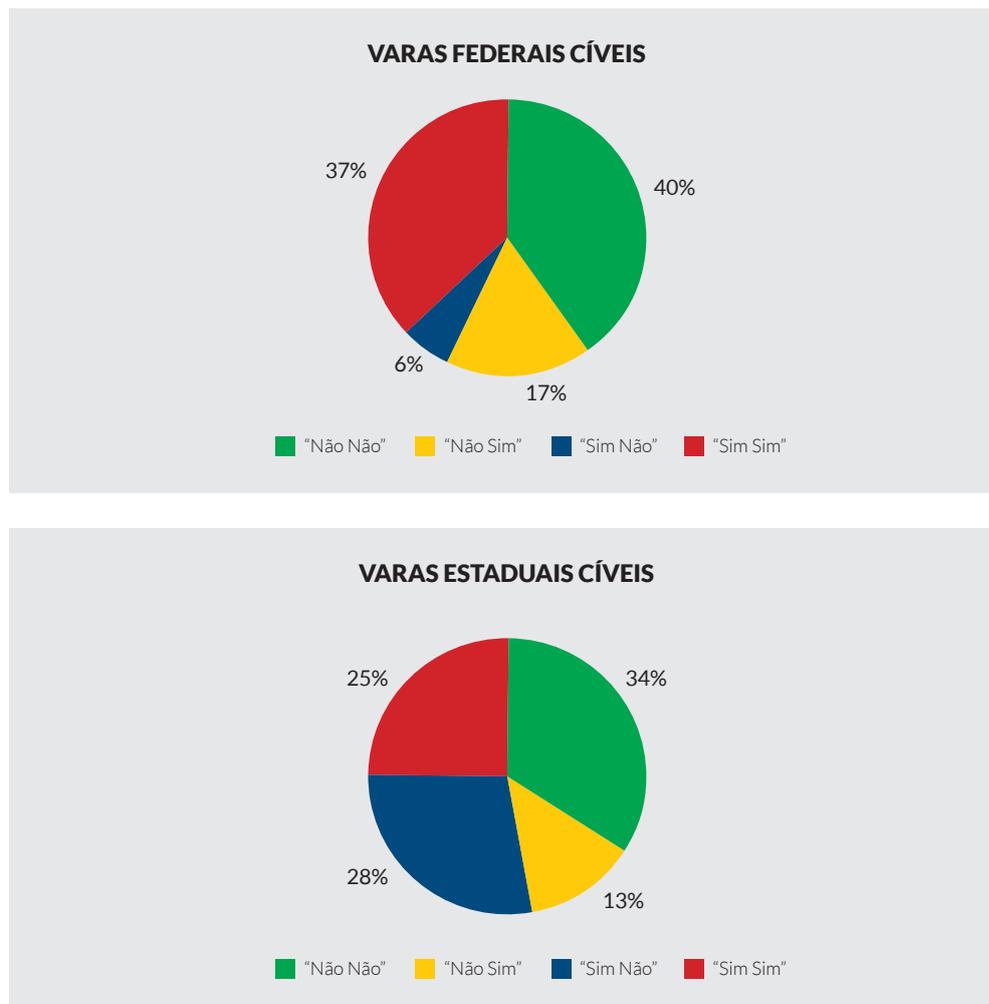


Por fim, em outra parte das varas, a realização do controle interno de produtividade não está associada à existência prévia de metas internas, conforme demonstram o grupo de 'sim não' (formado por 47% de varas cíveis federais e 16% das varas cíveis estaduais). Ou seja: embora na maioria das varas o controle de produtividade esteja sendo adequadamente empregado, em outra parte das varas ele não foi sequer utilizado e poderia tê-lo sido para mensurar a eficácia tanto das metas fixadas internamente quanto do treinamento oferecido às pessoas que trabalham nessas varas.

4.2.7.4 Controle interno de produtividade e avaliação interna de desempenho

Os resultados abaixo, por sua vez, demonstram que, nas varas entrevistadas, foi parcialmente estabelecida uma relação de causalidade decorrente da comparação entre os 2 critérios analisados. Na maioria das varas, a realização de avaliação interna de desempenho está associada à realização do controle interno de produtividade, conforme demonstram o grupo de 'sim sim' (formado por 37% de varas cíveis federais e 25% das varas cíveis estaduais) e o grupo de 'não não' (formado por 40% das varas cíveis federais e 34% das varas cíveis estaduais).

Gráfico 22 • Relação de causalidade entre controle interno de produtividade e avaliação interna de desempenho

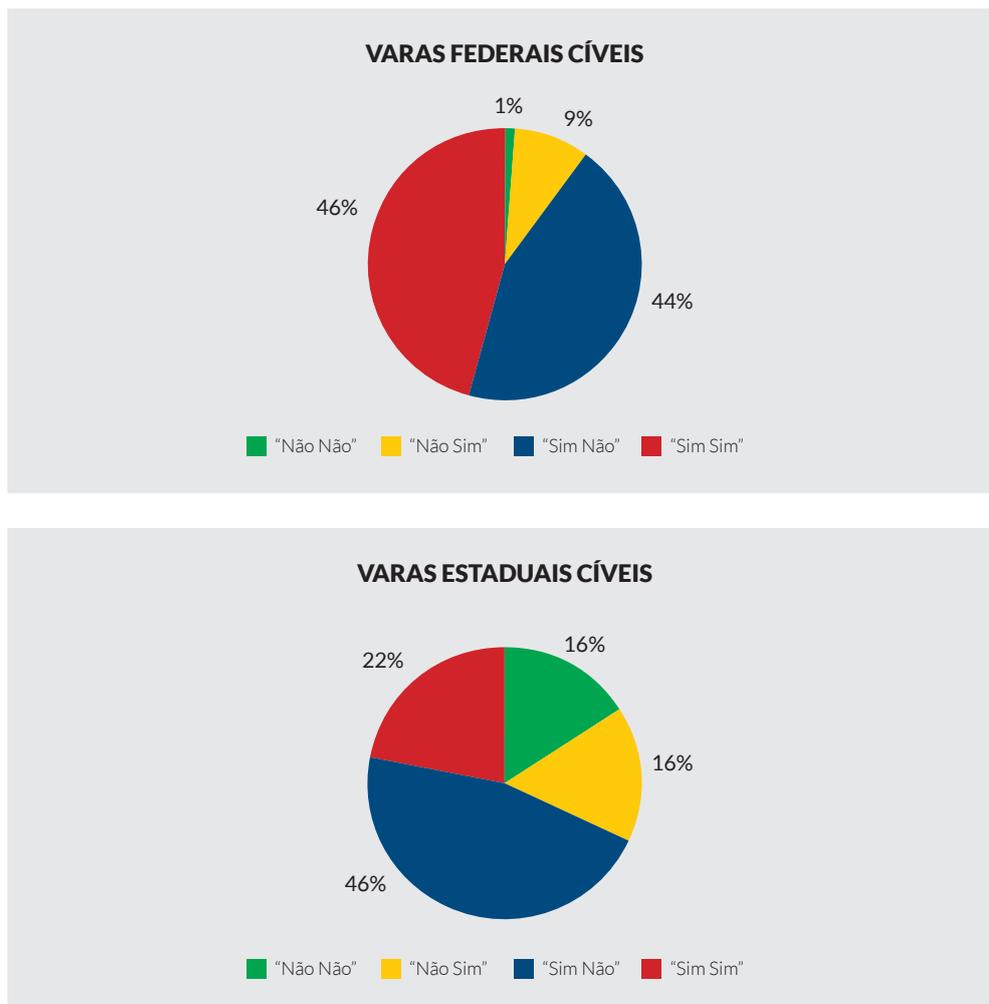


Por outro lado, o grupo de 'não sim' (formado por 17% das varas cíveis federais e 13% das varas cíveis estaduais) demonstra que a avaliação interna de desempenho é realizada mesmo não tendo sido realizado um controle interno de produtividade da vara e o grupo de 'sim não' (formado por 6% de varas cíveis federais e 28% das varas cíveis estaduais) demonstra que a realização de avaliação interna de desempenho não está associada à realização do controle interno de produtividade. Ou seja: embora em uma parte das varas a avaliação interna de desempenho esteja sendo adequadamente realizada, em outra parte das varas ela não foi sequer utilizada e poderia tê-lo sido para mensurar a contribuição de cada pessoa nos resultados do controle interno de produtividade da vara.

4.2.7.5 Treinamento e avaliação interna de desempenho

Também no gráfico abaixo os resultados atestam que, nas varas entrevistadas, foi parcialmente estabelecida uma relação de causalidade decorrente da comparação entre os 2 critérios analisados. Em uma parte das varas, a realização de avaliação interna de desempenho está associada à realização de treinamentos, conforme demonstram o grupo de 'sim sim' (formado por 46% de varas cíveis federais e 22% das varas cíveis estaduais) e o grupo de 'não não' (formado por 1% de varas cíveis federais e 16% das varas cíveis estaduais).

Gráfico 23 • Relação de causalidade entre treinamento e avaliação interna de desempenho

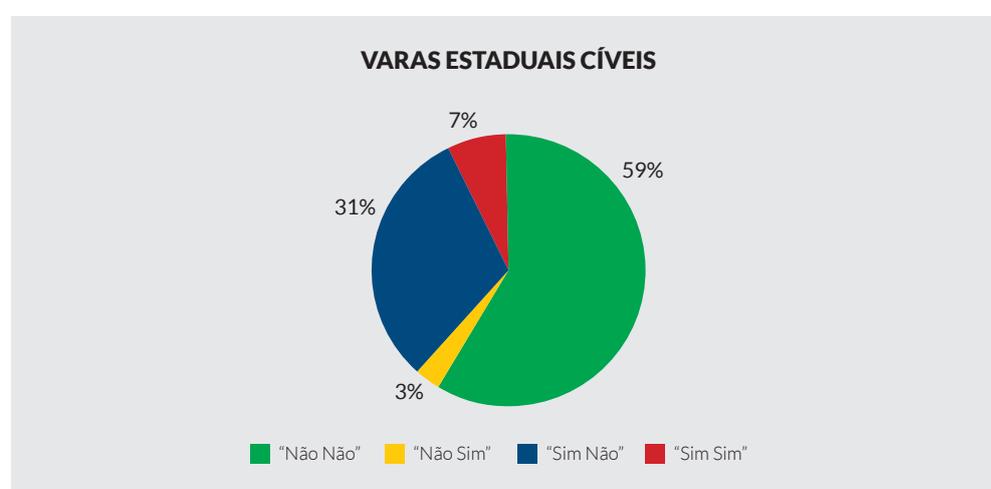
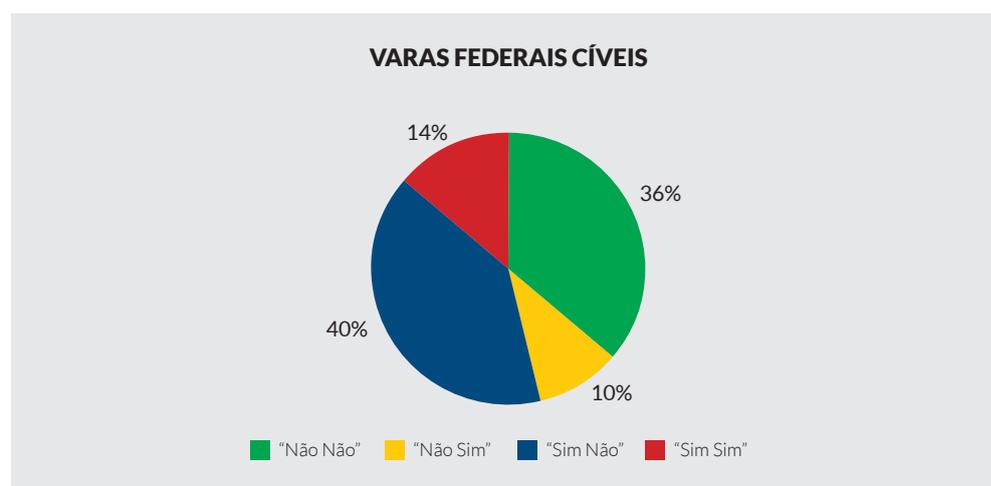


Por outro lado, o grupo de ‘não sim’ (formado por 9% das varas cíveis federais e 16% das varas cíveis estaduais) demonstra que a avaliação interna de desempenho é realizada mesmo não tendo sido realizados treinamentos e o grupo de ‘sim não’ (formado por 44% de varas cíveis federais e 46% das varas cíveis estaduais) demonstra que a realização de avaliação interna de desempenho não está associada à realização de treinamentos. Ou seja: a avaliação interna de desempenho está sendo adequadamente realizada em apenas uma parte das varas, mas em grande parte das varas ela não foi sequer utilizada e poderia tê-lo sido para mensurar a eficácia dos treinamentos oferecidos pelo Tribunal.

4.2.7.6 Avaliação interna de desempenho e mecanismos internos de motivação/incentivo

Por fim, o gráfico abaixo mostra que, nas varas entrevistadas, foi estabelecida uma expressiva relação de causalidade decorrente da comparação entre os 2 critérios analisados. Em parte das varas, a existência de mecanismos internos de motivação/incentivo está associada à realização de avaliação interna de desempenho, conforme demonstram o grupo de ‘sim sim’ (formado por 14% de varas cíveis federais e 7% das varas cíveis estaduais) e o grupo de ‘não não’ (formado por 36% de varas cíveis federais e 59% das varas cíveis estaduais).

Gráfico 24 • Relação de causalidade entre avaliação interna de desempenho e mecanismos internos de motivação/incentivo



Por outro lado, o pequeno grupo de ‘não sim’ (formado por 10% das varas cíveis federais e 3% das varas cíveis estaduais) demonstra que os mecanismos internos de motivação/incentivo existem mesmo não sendo realizada avaliação interna de desempenho e o grande grupo de ‘sim não’ (formado por 40% de varas cíveis federais e 31% das varas cíveis estaduais) demonstra que a existência de mecanismos internos de motivação/incentivo não está associada à realização de avaliação interna de desempenho. Ou seja, embora normalmente tenham o potencial de proporcionar crescimento pessoal e melhoria contínua dos resultados individualmente obtidos com a avaliação interna de desempenho, os mecanismos internos de motivação/incentivo das pessoas que trabalham na vara (cartório e gabinete) não são utilizados em grande parte das varas entrevistadas.

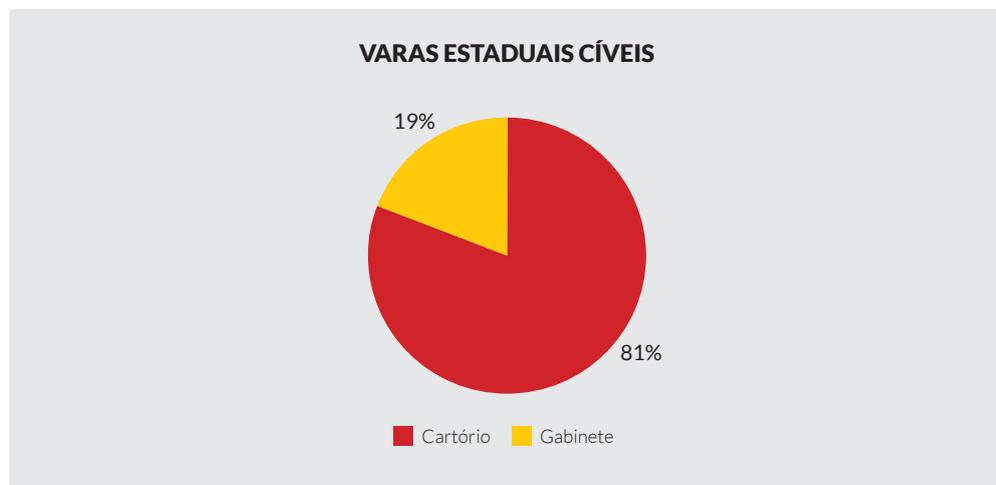
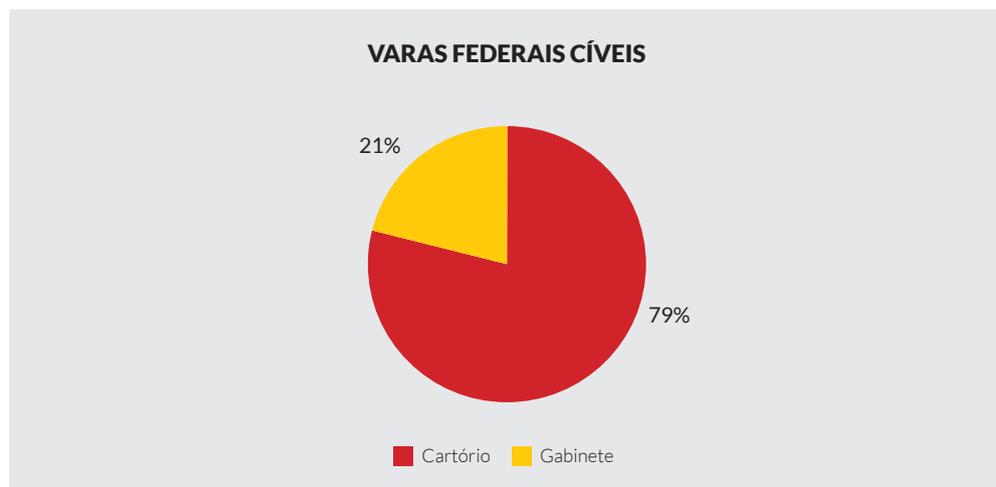
4.3 ESTIMATIVAS DE TEMPO PARA A PRÁTICA DE ATOS PROCESSUAIS

Não se pretendeu, aqui, investigar a causa da demora (pois é possível que, por exemplo, a demora decorra da dependência da prática de atos das partes, atos dos oficiais de justiça, atos dos Correios, etc.). Buscou-se obter apenas uma estimativa, pelos chefes de cartório, dos tempos despendidos para a prática de atos processuais pelo gabinete e cartório das varas pesquisadas.

4.3.1 Maior 'gargalo' da vara

As estimativas obtidas em ambas as esferas de competência foram bastante próximas: os processos costumam demorar mais tempo no próprio cartório da maioria tanto das varas cíveis federais (79% das varas) quanto das varas cíveis estaduais (81% das varas). Embora tais números levem a crer que o maior 'gargalo' da demora do processo é o cartório, também é necessário que se adotem medidas para diminuir a morosidade do trâmite dos processos nos gabinetes, já que os gabinetes também foram apontados como 'gargalos' de parte das varas cíveis federais (21% das varas) e de parte das varas cíveis estaduais (19% das varas).

Gráfico 25 • Estimativa, pelos chefes de cartório, do local onde, independentemente do motivo, o processo costuma demorar mais tempo



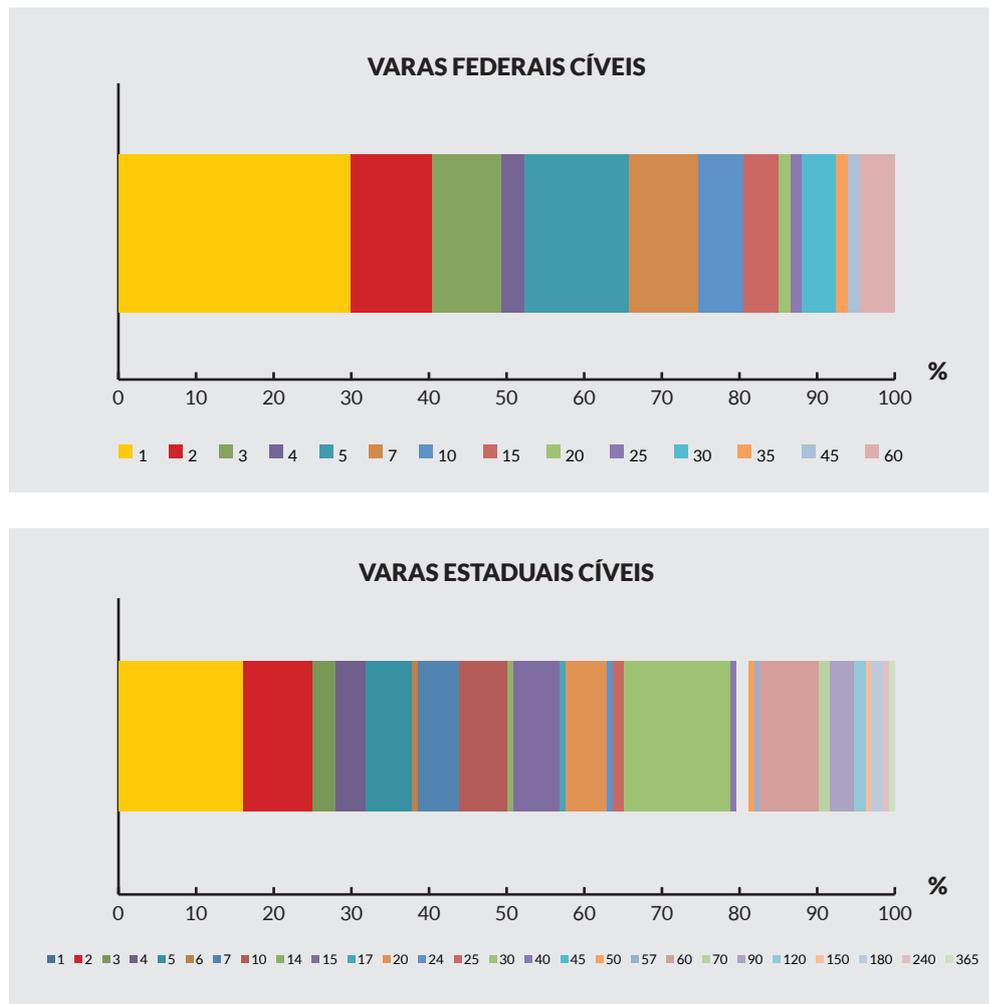
4.3.2 Tempo despendido para a juntada de petições

Com base nas estimativas fornecidas pelos chefes de cartório sobre o tempo despendido para a juntada de petições, contado desde quando as petições chegam ao cartório, observa-se que, independentemente do motivo, apenas a minoria das varas cíveis federais (40% das varas, decorrentes da soma dos percentuais relativos a 1 e a 2 dias) respeita o prazo de 48 (quarenta e oito) horas previsto no art. 190³, segunda parte, do Código de Processo Civil.

³ CPC. Art. 190. Incumbirá ao serventuário remeter os autos conclusos no prazo de 24 (vinte e quatro) horas e executar os atos processuais no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, contados: I - da data em que houver concluído o ato processual anterior, se lhe foi imposto pela lei; II - da data em que tiver ciência da ordem, quando determinada pelo juiz.

Contudo, no universo das varas cíveis estaduais, nota-se que, também independentemente do motivo, uma parte ainda menor (aproximadamente 25% das varas, decorrentes da soma dos percentuais relativos a 1 e a 2 dias) respeita o prazo legal para a realização da juntada de petições. Posteriormente, será investigado se a forma de gestão dessas varas tem algum impacto sobre essa diferença encontrada entre as estimativas, feitas pelos próprios servidores, do tempo despendido para a prática desse ato.

Gráfico 26 • Estimativa, pelos chefes de cartório, do tempo (em dias) despendido para a juntada de petições, desde quando chegam ao cartório



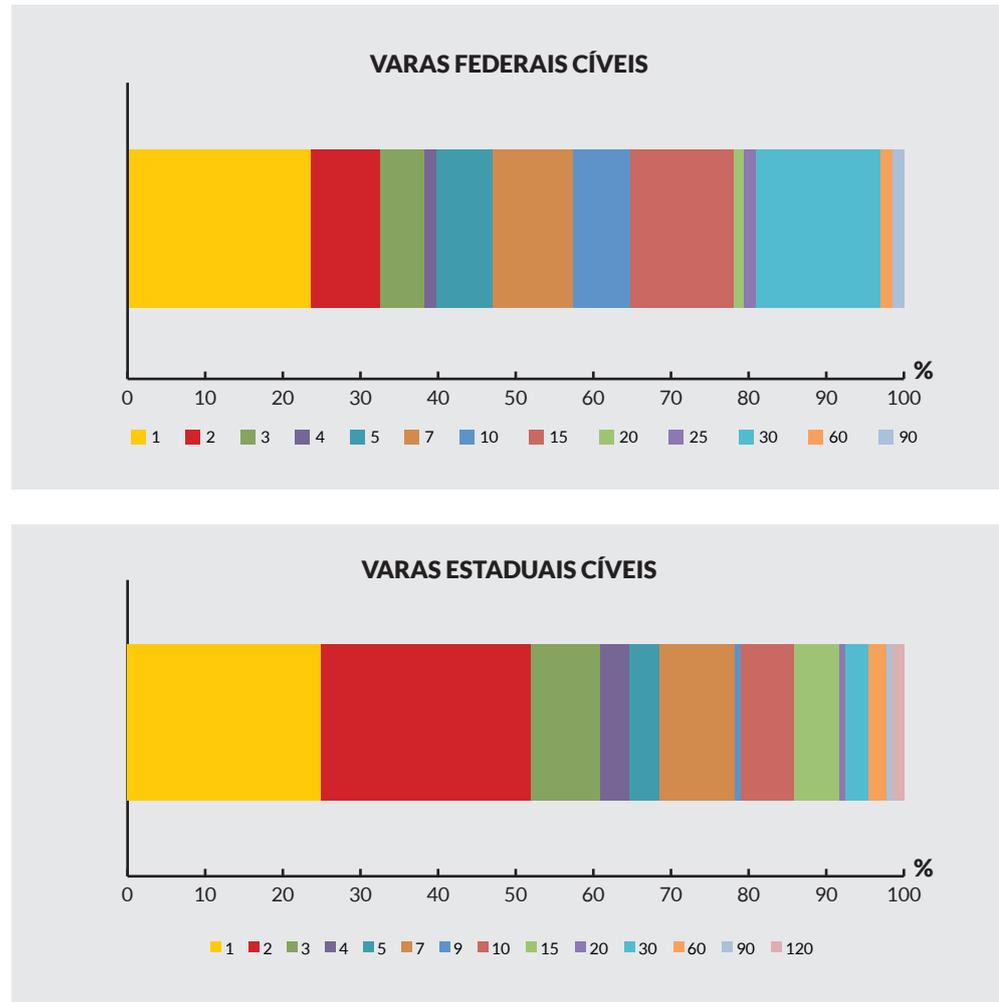
4.3.3 Tempo despendido para a publicação de intimações na imprensa

Já com base nas estimativas fornecidas pelos chefes de cartório sobre o tempo despendido para a realização de publicação de intimações na imprensa, desde o momento em que o ato precisa ser publicado, nota-se que, independentemente do motivo, o mesmo percentual de varas cíveis federais (40% das varas, decorrentes da soma dos percentuais relativos a 1, 2, 3 e 4 dias) respeita o prazo de 48 (quarenta e oito) horas previsto no art. 190, segunda parte, do Código de Processo Civil, prazo esse contado duas vezes: 48 horas para a remessa do ato para publicação e 48 horas para a realização da publicação em si pela imprensa oficial.

Contudo, nota-se uma alteração dos resultados obtidos no gráfico anterior em relação às varas cíveis estaduais: aqui, uma parte muito maior de varas (aproximadamente 55% das varas, decorrentes da soma dos percentuais relativos a 1, 2, 3 e

4 dias) respeita o prazo legal para a realização de publicação de intimações. Assim como no caso do gráfico anterior, posteriormente será investigado se a forma de gestão dessas varas tem algum impacto sobre essa diferença encontrada novamente entre as estimativas, feitas pelos próprios servidores, do tempo despendido para a prática desse ato.

Gráfico 27 • Estimativa, pelos chefes de cartório, do tempo (em dias) despendido para a publicação de intimações na imprensa, desde o momento em que o ato precisa ser publicado



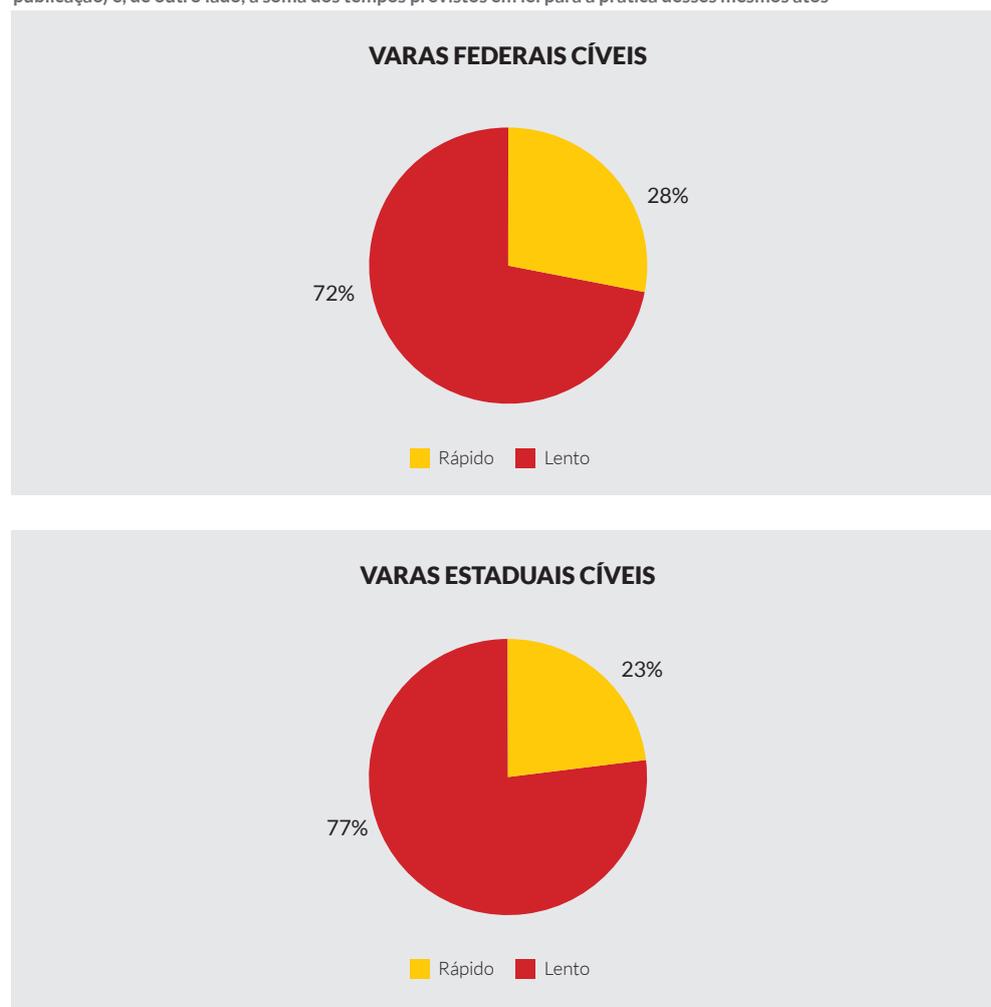
4.3.4 Perfis dos cartórios segundo o tempo despendido para a prática de atos pelo cartório

Somando-se as estimativas de tempo feitas para os dois atos anteriormente analisados (juntada e publicação), foi possível obter a divisão de dois grupos de varas cíveis federais e varas cíveis estaduais, respectivamente, segundo os perfis obtidos com a comparação entre, de um lado, a soma das estimativas de tempo feitas para a prática daqueles atos processuais pelo cartório e, de outro lado, a soma dos tempos previstos em lei para a prática desses mesmos atos: as varas que observam os prazos legais são consideradas ‘rápidas’ e as varas que não respeitam esse prazo são consideradas ‘lentas’.

Os gráficos abaixo demonstram que, apesar de isoladamente as duas estimativas de tempo (juntada e publicação) terem apresentado diferença expressiva entre si tanto nas varas cíveis federais quanto nas varas cíveis estaduais, a sua soma aproximou os resultados encontrados. Isso porque, como as varas cíveis federais foram

consideradas mais rápidas quanto ao tempo de juntada, mas as varas cíveis estaduais foram consideradas mais rápidas quanto ao tempo de publicação, a soma dessas estimativas de tempo equilibrou o grupo de varas cíveis federais consideradas ‘rápidas’ no cartório (28% das varas) e o grupo de varas estaduais consideradas ‘rápidas’ no cartório (23% das varas). Contudo, mesmo esse equilíbrio demonstra haver uma leve diferença de ‘velocidade’ entre as varas cíveis federais e as varas cíveis estaduais, o que, conforme foi investigado, pode decorrer das diferentes formas de gestão no cartório dessas varas.

Gráfico 28 • Divisão dos grupos de cartórios, segundo os perfis obtidos com a comparação entre, de um lado, a soma das estimativas de tempo feitas para a prática de atos processuais pelo cartório (juntada e publicação) e, de outro lado, a soma dos tempos previstos em lei para a prática desses mesmos atos



4.3.5 Tempo despendido para a realização de audiências

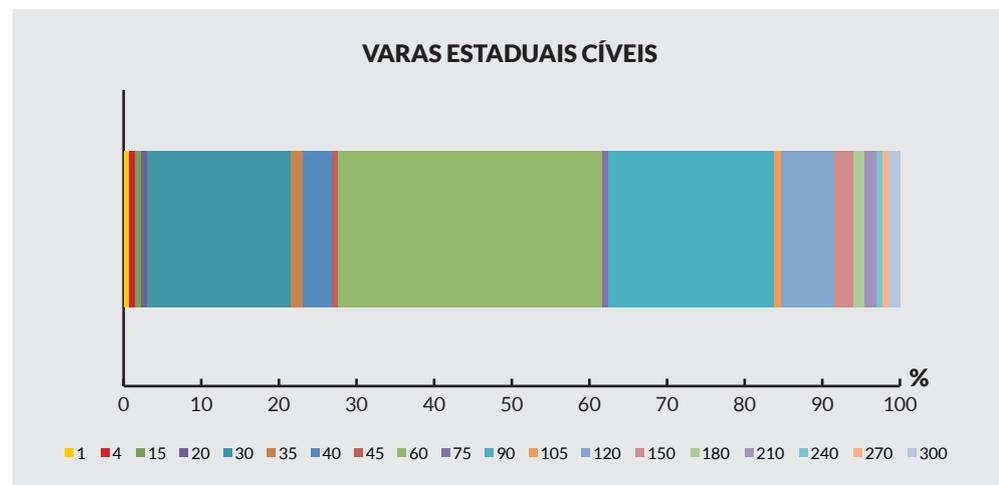
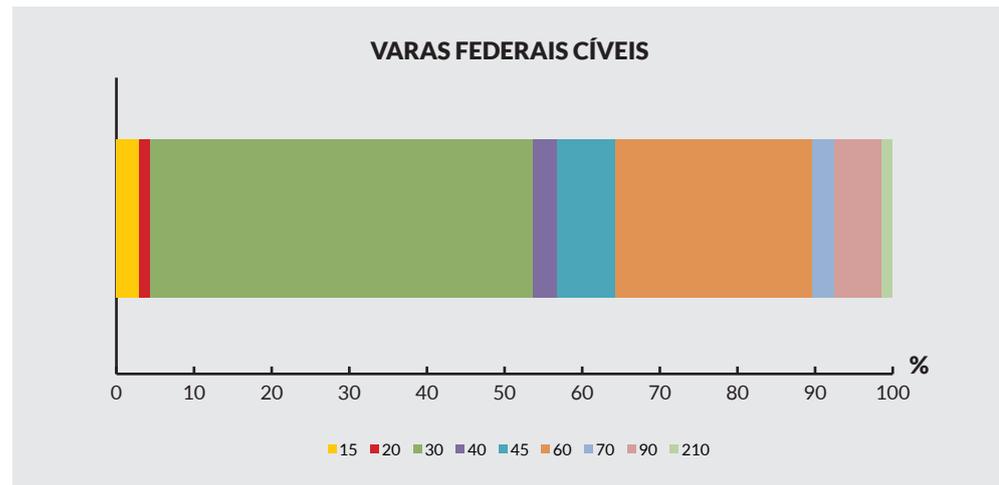
Quando se passa à análise da estimativa de tempo feita pelos chefes de cartório para a realização de audiências, desde o momento em que elas são designadas, nota-se mais uma vez haver diferença, independentemente do motivo: dentre as varas cíveis federais, a maioria (aproximadamente 55% das varas decorrentes da soma dos percentuais relativos a 15, 20 e 30 dias) respeita o prazo de 30 (trinta) dias previsto pelo art. 331 do CPC⁴ para a realização de audiência, ao passo que, dentre as varas

⁴ CPC: Art. 331. Se não ocorrer qualquer das hipóteses previstas nas seções precedentes, e versar a causa sobre direitos que admitam transação, o juiz designará audiência preliminar, a realizar-se no prazo de 30 (trinta) dias, para a qual serão as partes intimadas a comparecer, podendo fazer-se representar por procurador ou preposto, com poderes para transigir.

cíveis estaduais, uma parte muito menor (pouco mais de 20% das varas decorrentes da soma dos percentuais relativos a 1, 4, 15, 20 e 30 dias) observa tal prazo.

Posteriormente, será investigado se as diferentes formas de gestão produzem algum impacto sobre o tempo despendido por essas varas para a prática desse ato, mas também é possível que tal demora decorra de um aspecto estrutural relatado por alguns chefes de cartório entrevistados: há casos em que duas varas dividem a mesma sala de audiência e, com isso, não conseguem realizar audiências todos os dias.

Gráfico 29 • Tempo despendido para a realização de audiências, desde o momento em que elas são designadas outro lado, a soma dos tempos previstos em lei para a prática desses mesmos atos



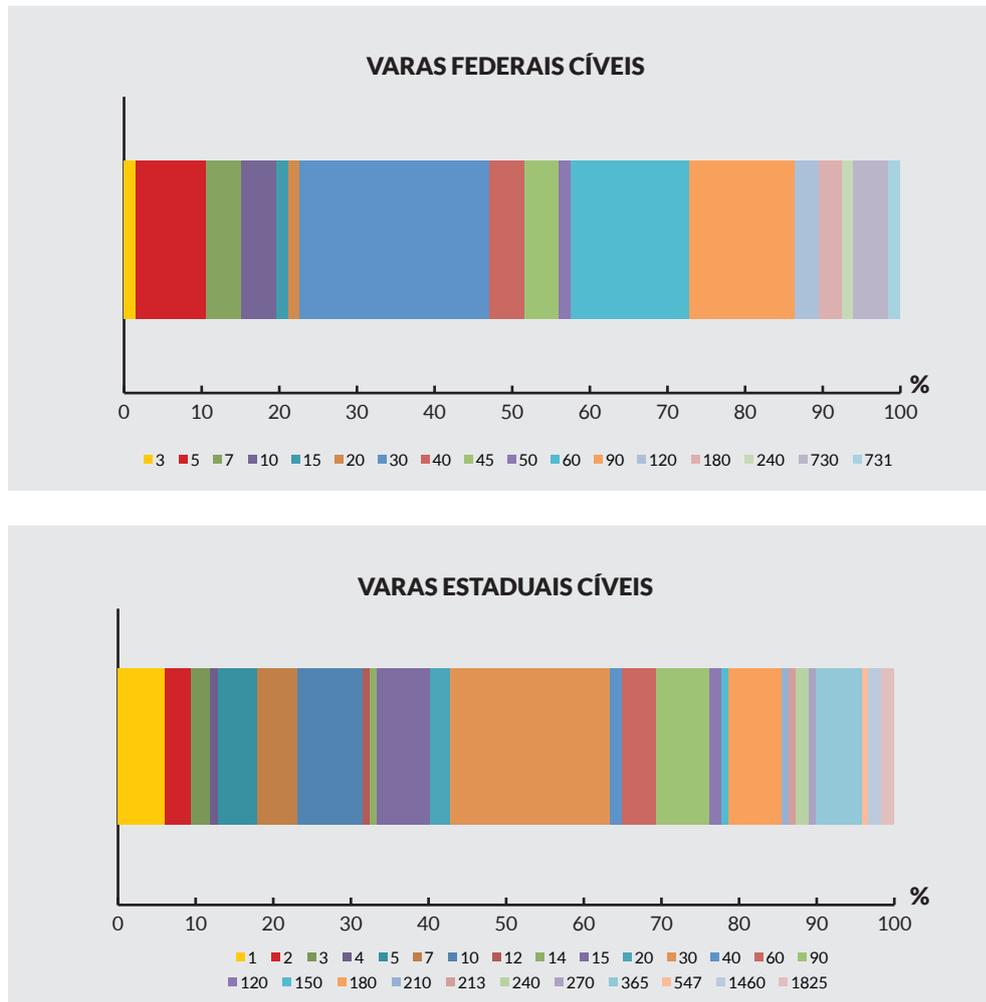
4.3.6 Tempo despendido para a prolação de sentenças

Em relação à estimativa de tempo feita pelos chefes de cartório para a prolação de sentenças, desde o momento da conclusão, encontra-se novamente uma diferença, independentemente do motivo: o percentual de varas cíveis federais que respeita o prazo de 10 (dez) dias previsto pelo art. 189, II⁵, do CPC para a prolação de sentença (aproximadamente 20% das varas, decorrentes da soma dos percentuais relativos a 3, 5, 7 e 10 dias) é menor que o percentual de varas cíveis estaduais que observam tal prazo (pouco mais de 30% das varas, decorrentes da soma dos percentuais relativos a 1, 2, 3, 4,5, 7 e 10 dias).

⁵ CPC. Art. 189. O juiz proferirá: II - as decisões, no prazo de 10 (dez) dias.

Contudo, nota-se também que o prazo legal é descumprido pela grande maioria das varas, provavelmente porque, conforme será investigado posteriormente, o tempo despendido para a prolação de sentença sofre influência das diferentes formas de gestão das varas.

Gráfico 30 • Estimativa, pelos chefes de cartório, do tempo (em dias) despendido para a prolação de sentenças, desde o momento da conclusão



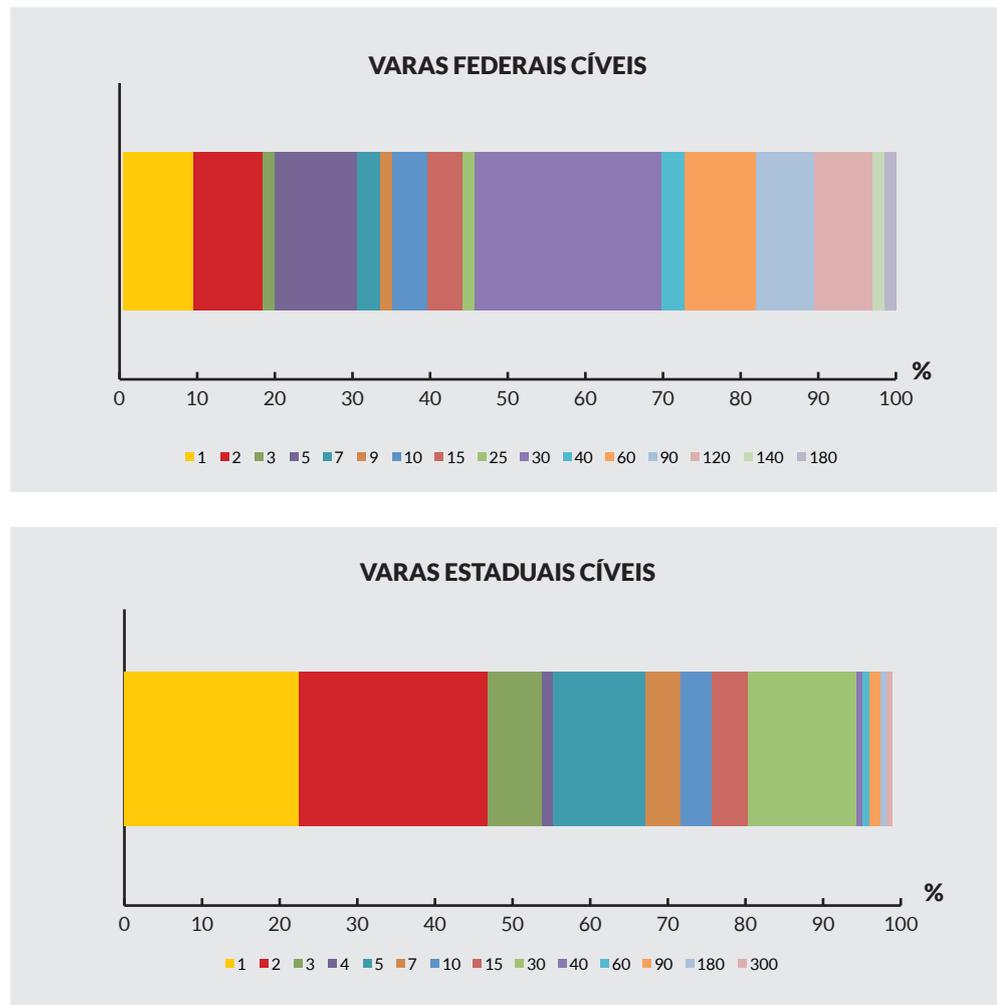
4.3.7 Tempo despendido para a prolação de despachos

As estimativas de tempo feitas pelos chefes de cartório para a prolação de despachos, desde o momento da conclusão, demonstram haver mais uma vez diferença entre as duas esferas de competência: o percentual de varas cíveis federais que respeita o prazo de 2 (dois) dias previsto pelo art. 189, I⁶, do CPC para a prolação de despacho (aproximadamente 20% das varas, decorrentes da soma dos percentuais relativos a 1 e 2 dias) é menor que o percentual de varas cíveis estaduais que afirmam observar tal prazo (quase 50% das varas, decorrentes da soma dos percentuais relativos a 1 e 2 dias).

Contudo, nota-se novamente que o prazo legal é descumprido pela grande maioria das varas, provavelmente porque, conforme será investigado posteriormente, o tempo despendido para a prolação de despacho sofre influência das diferentes formas de gestão das varas.

⁶ CPC. Art. 189. O juiz proferirá: I - os despachos de expediente, no prazo de 2 (dois) dias.

Gráfico 31 • Estimativa, pelos chefes de cartório, do tempo (em dias) despendido para a prolação de despachos, desde o momento da conclusão

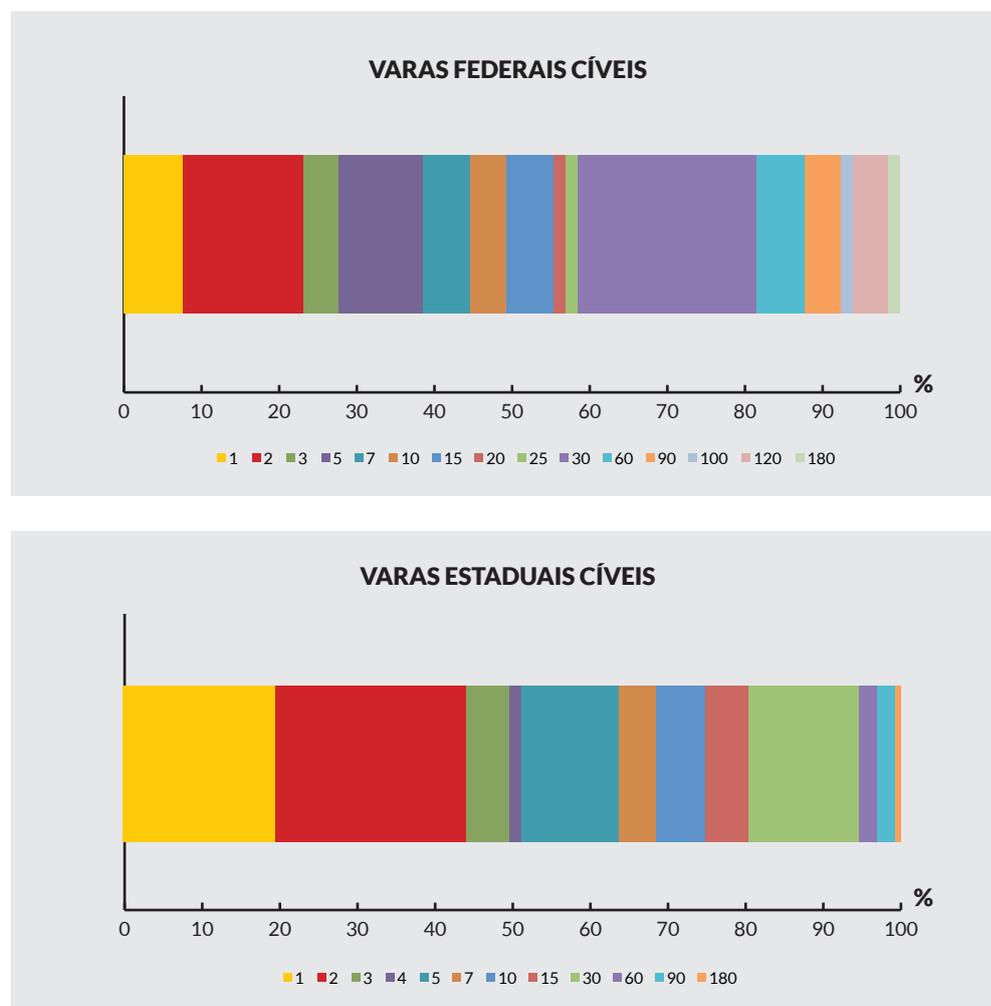


4.3.8 Tempo despendido para a prolação de decisões interlocutórias

Por fim, as estimativas de tempo feitas pelos chefes de cartório para a prolação de decisões interlocutórias, desde o momento da conclusão, demonstram novamente haver diferença entre as duas esferas de competência: o percentual de varas cíveis federais que respeita o prazo de 10 (dez) dias previsto pelo art. 189, II, do CPC para a prolação de decisões interlocutórias (aproximadamente 50% das varas, decorrentes da soma dos percentuais relativos a 1, 2, 3, 5, 7 e 10 dias) é menor que o percentual de varas cíveis estaduais que afirmam observar tal prazo (aproximadamente 75% das varas, decorrentes da soma dos percentuais relativos a 1, 2, 3, 4, 5, 7 e 10 dias).

Aqui, diferentemente das análises anteriores das demais estimativas de tempo, observa-se que o prazo legal é cumprido pela maioria das varas, provavelmente porque, conforme será investigado posteriormente, o tempo despendido para a prolação de decisões interlocutórias sofre influência das diferentes formas de gestão das varas.

Gráfico 32 • Estimativa, pelos chefes de cartório, do tempo (em dias) despendido para a prolação de decisões interlocutórias, desde o momento da conclusão

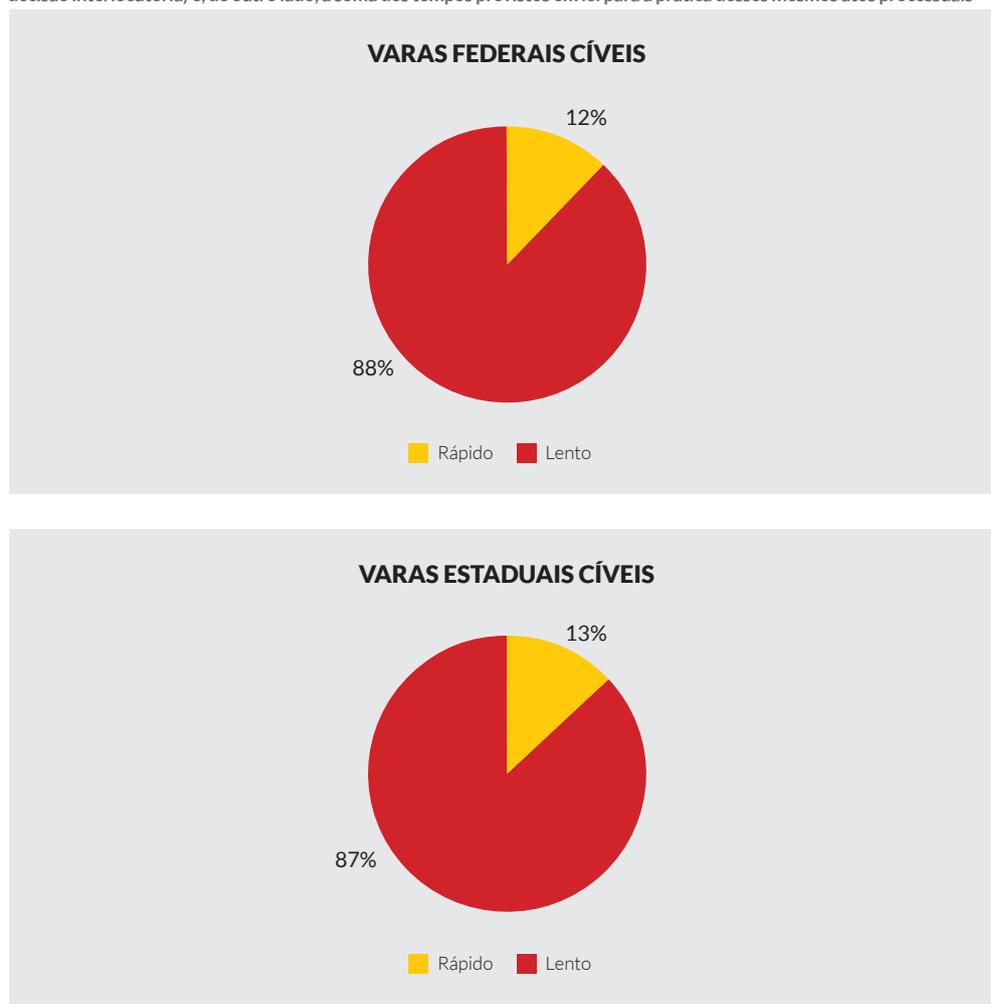


4.3.9 Perfis dos cartórios segundo o tempo despendido para a prática de atos pelo gabinete

Somando-se as estimativas de tempo feitas para os quatro atos anteriormente analisados (audiência, sentença, despacho e decisão interlocutória), foi possível obter a divisão de dois grupos de varas cíveis federais e varas cíveis estaduais, respectivamente, segundo os perfis obtidos com a comparação entre, de um lado, a soma das estimativas de tempo feitas para a prática daqueles atos processuais pelo gabinete e, de outro lado, a soma dos tempos previstos em lei para a prática desses mesmos atos: as varas que observam os prazos legais são consideradas ‘rápidas’ e as varas que não respeitam esse prazo são consideradas ‘lentas’.

Os gráficos abaixo demonstram que, apesar de isoladamente as quatro estimativas de tempo (audiência, sentença, despacho e decisão interlocutória) terem apresentado diferenças entre si tanto nas varas cíveis federais quanto nas varas cíveis estaduais, a sua soma aproximou os resultados encontrados e equilibrou o grupo de varas cíveis federais consideradas ‘rápidas’ no gabinete (12% das varas) e o grupo de varas cíveis estaduais consideradas ‘rápidas’ no gabinete (13% das varas). Contudo, mesmo esse equilíbrio demonstra haver uma leve diferença de ‘velocidade’ entre as varas cíveis federais e as varas cíveis estaduais, o que, conforme será investigado posteriormente, pode decorrer das diferentes formas de gestão no gabinete dessas varas.

Gráfico 33 • Divisão dos grupos de cartórios, segundo os perfis obtidos com a comparação entre, de um lado, a soma das estimativas de tempo feitas para a prática de atos processuais pelo gabinete (realização de audiência, sentença, despacho e decisão interlocutória) e, de outro lado, a soma dos tempos previstos em lei para a prática desses mesmos atos processuais



4.3.10 Perfis dos cartórios segundo o tempo despendido para a prática de atos pelo cartório e gabinete

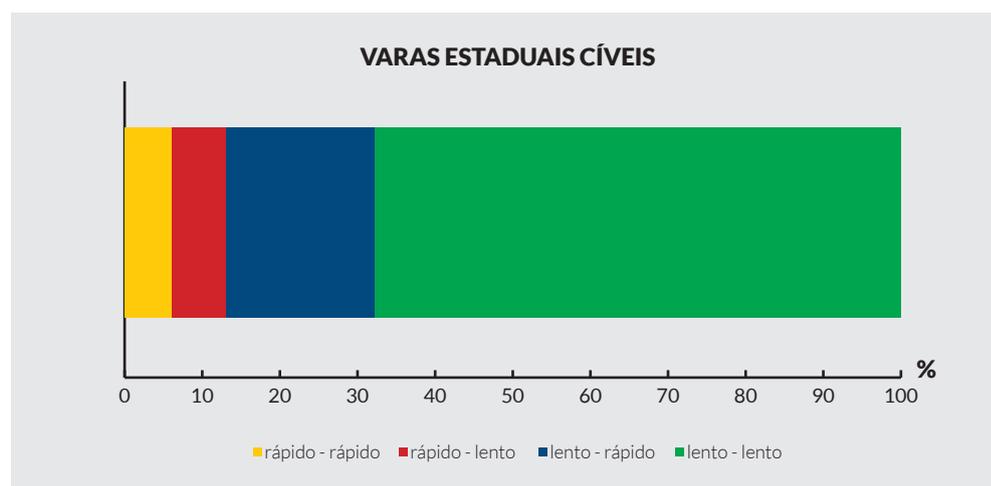
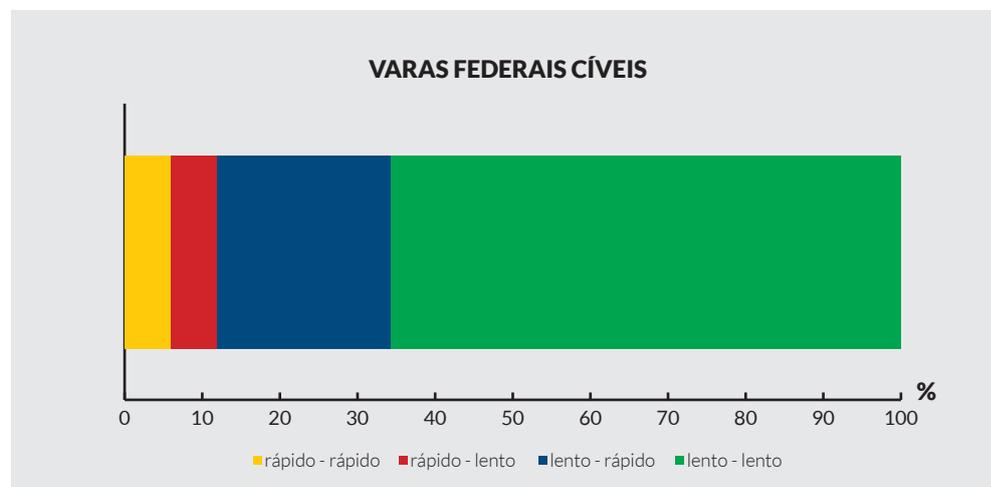
Em síntese, o último gráfico apresenta uma divisão dos grupos de cartórios das varas cíveis federais e das varas cíveis estaduais, respectivamente, segundo os perfis obtidos com a comparação entre, de um lado, a soma das estimativas de tempo feitas para a prática de atos processuais pelo cartório (juntada e publicação) e pelo gabinete (realização de audiência, sentença, despacho e decisão interlocutória) e, de outro lado, a soma dos tempos previstos em lei para a prática desses mesmos atos processuais. Os cartórios e gabinetes que respeitaram os prazos legais para a prática de atos processuais foram considerados como ‘rápidos’ e os que não observaram tais prazos foram considerados como ‘lentos’ e, com isso, foram obtidos quatro grupos de varas:

- 1) as varas rápidas tanto no cartório quanto no gabinete (‘rápido rápido’);
- 2) as varas rápidas no cartório e lentas no gabinete (‘rápido lento’);
- 3) as varas lentas no cartório e rápidas no gabinete (‘lento e rápido’);
- 4) as varas lentas tanto no cartório quanto no gabinete (‘lento lento’).

Com isso, nota-se que, independentemente da esfera de competência, a prática de atos processuais pelo cartório (juntada e publicação) e pelo gabinete (realização de audiência, sentença, despacho e decisão interlocutória) tem observado muito

pouco os respectivos prazos previstos em lei, o que torna necessária a adoção de medidas objetivando a diminuição da morosidade processual.

Gráfico 34 • Divisão dos grupos de cartórios, segundo os perfis obtidos com a comparação entre, de um lado, a soma das estimativas de tempo feitas para a prática de atos processuais pelo cartório (juntada e publicação) e pelo gabinete (realização de audiência, sentença, despacho e decisão interlocutória) e, de outro lado, a soma dos tempos previstos em lei para a prática desses mesmos atos processuais



Conclui-se que o mesmo percentual de varas cíveis federais (aproximadamente 5% das varas) e de varas cíveis estaduais (aproximadamente 5% das varas) consegue desempenhar suas atividades de cartório e de gabinete dentro dos prazos previstos em lei para a prática de atos processuais e como o mesmo percentual de varas cíveis federais (aproximadamente 65% das varas) e de varas cíveis estaduais (aproximadamente 65% das varas) desempenha suas atividades de cartório e de gabinete fora dos prazos previstos em lei para a prática de atos processuais.

Contudo, como essa primeira análise descritiva e comparativa gerou vários resultados discrepantes entre as varas cíveis federais e estaduais, foi necessário primeiramente identificar os grupos de varas formados pela combinação de todas as variáveis acima para que, só então, se possa investigar o impacto que as diferentes formas de gestão e funcionamento desses diferentes grupos de varas geram sobre a morosidade da justiça brasileira.

4.4 ANÁLISE DO PERFIL DAS VARAS CÍVEIS FEDERAIS

4.4.1 Estratificação segundo modelos de gestão e validação da estratificação sugerida

A análise estatística multivariada dos dados completos de 69 varas cíveis federais indicou a existência de dois grupos distintos, o primeiro a ser nomeado de grupo 1 com 21 varas e o segundo, grupo 2, com 48 varas.

A tabela 2 abaixo apresenta a distribuição das varas, segundo os tipos de gestão e Capitais do Sudeste:

Tabela 2: Distribuição das varas segundo grupos e Capitais

Cidades	Grupos		Total
	Grupo 1	Grupo 2	
Belo Horizonte	1	16	17
Rio de Janeiro	13	12	25
São Paulo	6	16	22
Vitória	1	4	5
Total	21	48	69

A tabela 3 a seguir apresenta o teste estatístico (teste F) que determina a importância de cada variável na criação dos dois grupos. As variáveis em negrito são as estatisticamente significantes (utilizou-se o nível de significância de 10%). Este teste deve ser utilizado apenas como uma análise descritiva, pois os dois grupos foram escolhidos para maximizar as diferenças entre si.

Tabela 3: Resultado do teste F para as variáveis utilizadas no modelo de k-médias

Variável	F	p-valor
Antiguidade Juiz	,047	,829
Antiguidade Chefe	,810	,371
Pessoas	,011	,918
Computadores	,377	,542
Virtualização	6,109	,016
Carga	7,561	,008
Dias Audiência	1,382	,244
Responsável	3,868	,053
Gestão Juiz	21,982	,000
Treinamento	,945	,335
Mecanismo Motivação	1,330	,253
Metas Internas	,040	,842
Avaliação Desempenho	2,968	,090
Controle Prazos	,754	,388
Controle Produtividade	2,252	,138
Gargalo	2,673	,107
Processos	141,608	,000

Em negrito as variáveis que mais contribuíram para o modelo.

A tabela 4 apresenta a distribuição das proporções das variáveis qualitativas virtualização, carga, responsável e gestão do juiz para os dois grupos formados:

Tabela 4: Distribuição percentual das varas segundo variáveis mais importantes e grupos

Variáveis Categorias	Grupo				
	Grupo 1		Grupo 2		
	N	%	N	%	
Gestão Juiz	Mínimo	1	6,3%	17	37,8%
	Intermediário	6	37,5%	20	44,4%
	Máximo	2	12,5%	7	15,6%
	Nenhum	7	43,8%	1	2,2%
Responsável	chefe de cartório	9	56,3%	36	80,0%
	chefe de cartório e outros	4	25,0%	6	13,3%
	juiz/ juiz e outros	3	18,8%	3	6,7%
Carga	código de barras	2	12,5%	14	31,1%
	Digitação	0	,0%	13	28,9%
	Manuscrito	0	,0%	2	4,4%
	código de barras e digitação	3	18,8%	3	6,7%
	código de barras e manuscrito	3	18,8%	4	8,9%
	digitação e manuscrito	5	31,3%	7	15,6%
	código de barras, digitação e manuscrito	3	18,8%	2	4,4%
Virtualização	Físicos	6	37,5%	30	66,7%
	físicos e eletrônicos	10	62,5%	15	33,3%

A variável quantitativa número de processos também se destacou na formação dos dois grupos. A tabela 5 abaixo apresenta as estatísticas descritivas desta variável:

Tabela 5: Estatísticas descritivas da variável número de processo segundo os grupos 1 e 2.

Grupos	N	Média	Desvio Padrão
Grupo 1	21	4454,48	718,190
Grupo 2	48	2476,00	596,797

As figuras mostram as diferenças entre os dois grupos para a distribuição da variável número de processos. Do gráfico 35 observa-se que independente do número de pessoas trabalhando na vara, os dois grupos formados conseguem discriminar dois níveis de número de processos acumulados.

Gráfico 35 • Box-plot do número de processos segundo grupos

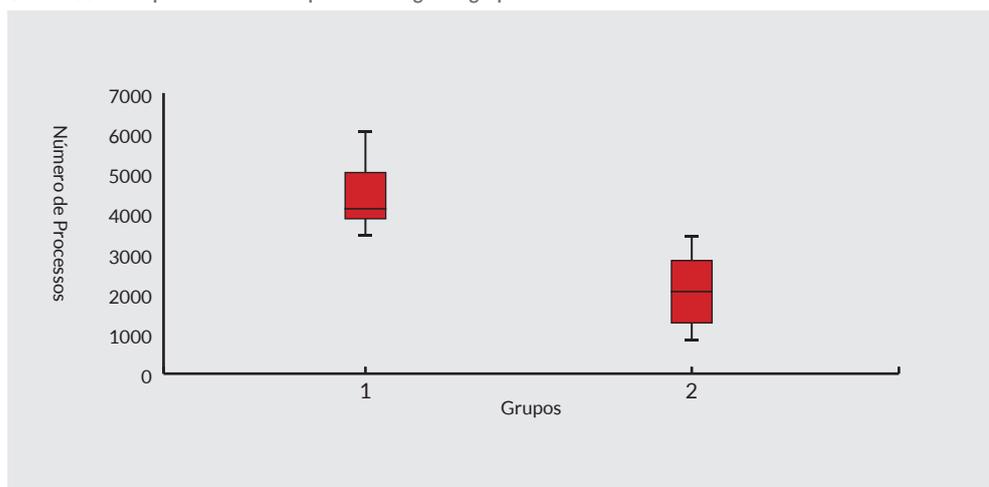
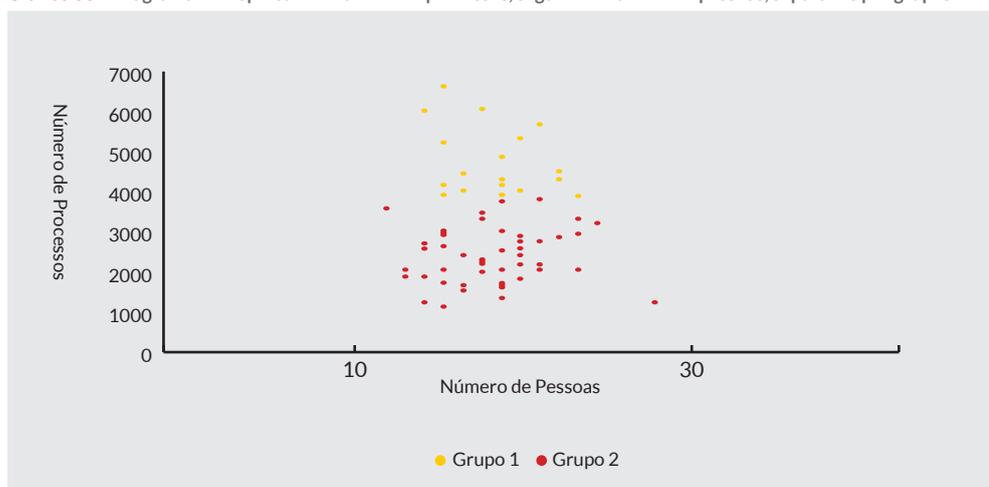


Gráfico 36 • Diagrama de dispersão do número de processos, segundo o número de pessoas, separados por grupos



Observando os resultados das tabelas 3 e 4, o método de análise multivariada das k-médias conseguiu estratificar as Varas Cíveis Federais em dois grupos segundo modelos de gestão:

- 1) Grupo 1: modelo de gestão sem a presença do juiz, com responsabilidades compartilhadas, com estoque maior de processos, com carga predominantemente manuscrita e por meio de digitação, e com processos físicos e eletrônicos em curso.
- 2) Grupo 2: modelo de gestão com a presença do juiz, com responsabilidades concentradas, com estoque menor de processos, com carga predominantemente feita por meio de leitura de código de barras, e com processos apenas físicos.

A tabela 6 a seguir demonstra que somente as estimativas de tempo de prolação de despacho e interlocutória apresentam resultados estatisticamente significantes, ambos com menores médias no grupo 2, validando a hipótese que o modelo 2 apresenta uma gestão mais eficiente. Outra observação é que nem todas as varas foram capazes de estimar os tempos solicitados (as quantidades de 'n' – que representa o universo – são menores que os descritos na análise do item anterior).

Tabela 6: Análise descritiva e resultado do teste de hipótese para as variáveis tempo, segundo os dois grupos

Variável	Grupos	N	Média	Desvio padrão	p-valor*
Tempo Juntada	1	20	11,00	16,582	0,983
	2	46	8,83	13,560	
Tempo Publicação	1	21	11,38	11,927	0,989
	2	46	12,70	16,803	
Tempo Audiência	1	19	48,68	42,159	0,553
	2	47	45,11	19,685	
Tempo Sentença	1	18	93,61	167,216	0,976
	2	47	92,13	173,617	
Tempo Despacho	1	18	65,56	49,337	0,009
	2	47	26,79	33,729	
Tempo Interlocutória	1	18	49,33	48,171	0,085
	2	46	19,87	29,117	

* P-valor do teste Mann-Whitney: em negrito as variáveis estatisticamente significantes para pesquisas realizadas por amostragem. Contudo, como a pesquisa foi feita com todo o universo (a totalidade) das Varas Cíveis Federais das Capitais da Região Sudeste, é possível considerar também as demais variáveis cujo p-valor tenha sido superior a 10%.

As figuras a seguir ilustram as diferenças encontradas:

Gráfico 37 • Box-plot do tempo de despacho segundo grupos

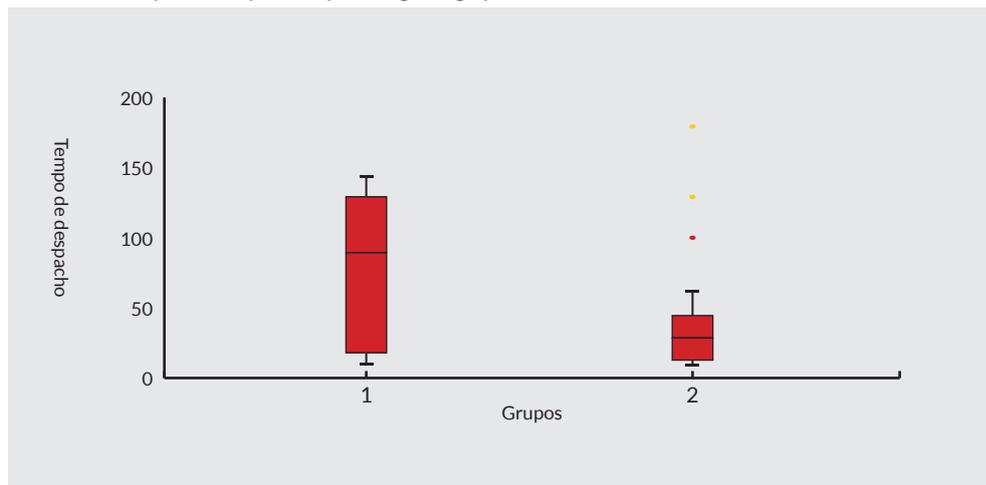
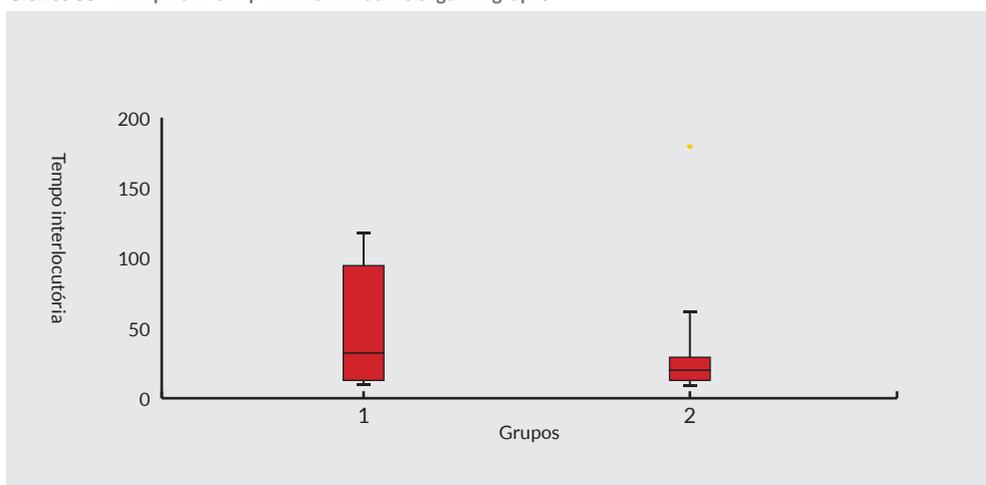


Gráfico 38 • Box-plot do tempo de interlocutória segundo grupos



Conclui-se que, dos dois grupos identificados entre as varas cíveis federais, o grupo 2 (com gestão mais eficiente) é o que produz um impacto mais significativo sobre a diminuição do tempo despendido para a prática de atos processuais.

4.4.2 Variáveis quantitativas e qualitativas estatisticamente significantes

Os dois grupos obtidos com as entrevistas preliminares realizadas com todas as varas das Capitais da Região Sudeste (exceto com as poucas que se recusaram a participar) foram os seguintes, com as características abaixo descritas – que servem apenas de indicadores dos grupos já existentes, e não de modelo para proposições futuras –:

VARAS CÍVEIS FEDERAIS	
Melhor Gestão	Grupo 2 - maior interferência do juiz na gestão do cartório, distribuição de tarefas pelo chefe de cartório, menor estoque de processos, carga com código de barras, processos físicos
Pior Gestão	Grupo 1 - menor interferência do juiz na gestão do cartório, distribuição de tarefas pelo chefe de cartório e pelo juiz, maior estoque de processos, carga manuscrita e com digitação, processos físicos e eletrônicos

Posteriormente, os resultados obtidos com as entrevistas detalhadas – realizadas com uma amostra de cada um dos grupos acima – e que apresentaram relevância estatística foram os seguintes, demonstrados na tabela 7 abaixo.

Tabela 7: Estatísticas descritivas (média, desvio padrão e mediana) e ‘p-valor’ do teste de Mann-Whitney para as variáveis quantitativas estatisticamente significantes entre os grupos melhor e pior gestão nas Varas Cíveis Federais

Variável	Grupo						p-valor MW
	Melhor			Pior			
	média	DP	mediana	média	DP	mediana	
4 ^a) quantidade de estagiários vinculados	4	1	4	3	1	3	0,063
39) dias despendidos para a expedição de mandados	14	16	7	27	25	18	0,062
43) proporção da entrada ⁷ mensal estimada do estoque	4,90	1,59	4,67	2,80	1,26	2,79	0,002
44) proporção da saída mensal estimada do estoque	7,12	2,32	6,49	4,72	2,63	4,63	0,057

MW = Teste não paramétrico de Mann-Whitney

A análise do quadro revela que a mediana da ‘quantidade de estagiários vinculados’ é de 4 estagiários para o grupo melhor e de 3 estagiários para o grupo pior.

A diferença é maior ainda em relação à mediana de ‘demora para a expedição de mandados’: a mediana é de 7 dias para o grupo melhor e de 18 dias para o grupo pior – ou seja, mais que o dobro –, o que valida o impacto dos diferentes grupos sobre o tempo de demora do processo.

A diferença também é expressiva em relação à mediana de ‘proporção da entrada mensal estimada do estoque de processos’ (em relação ao estoque estimado de processos existentes nessas varas): a mediana é de 4,67% para o grupo melhor e de 2,79% para o grupo pior. Portanto, proporcionalmente ao estoque estimado existente de processos nas varas federais cíveis, o grupo melhor tem uma estimativa de entrada mensal equivalente a quase o dobro da estimativa de entrada mensal do grupo pior.

⁷ Essa entrada decorre da distribuição de novos processos ao cartório.

Por fim, também se nota uma grande diferença em relação à mediana de ‘proporção da saída mensal estimada do estoque de processos’(em relação ao estoque estimado de processos existentes nessas varas): a mediana é de 6,49% para o grupo melhor e de 4,63% para o grupo pior. Isso significa que, embora ambos os grupos dêem vazão a uma quantidade de processos superior à quantidade de processos que entram mensalmente em seu acervo, o grupo melhor consegue fazê-lo em maior proporção que o grupo pior.

Os resultados dessas duas últimas variáveis (proporção de entrada e saída mensal estimadas do estoque) demonstram que, no melhor grupo, há uma maior movimentação – tanto de entrada quanto de saída – do acervo de processos, o que confirma o impacto do melhor grupo sobre o tempo de duração do processo.

A tabela 8, por sua vez, apresenta os resultados das variáveis qualitativas que apresentaram diferenças estatisticamente significantes entre os grupos de melhor e pior gestão nas Varas Cíveis Federais. Os percentuais são apresentados por colunas.

Tabela 8: Frequências absolutas e percentuais das variáveis qualitativas estatisticamente significantes, segundo os grupos de melhor e pior gestão, para as Varas Cíveis Federais

Variável	Categoria	Grupo				p-valor
		Melhor		Pior		
		N	%	N	%	
19) avaliação de ventilação	muito bom	3	25%	1	8%	0,0266
	Bom	2	17%	2	17%	
	Regular	5	42%	1	8%	
	Ruim	0	0%	7	58%	
	péssimo	2	17%	1	8%	
23) registro de expedição de mandados	sistema	9	75%	12	100%	0,0641
	livro e sistema	3	25%	0	0%	
23) registro de agendamento de audiências	Livro	3	25%	0	0%	0,0115
	sistema	4	33%	11	92%	
	livro e sistema	5	42%	1	8%	
23) registro de decisões	Livro	0	0%	1	8%	0,0434
	sistema	3	25%	8	67%	
23) registro de sentenças	livro e sistema	9	75%	3	25%	
	Livro	0	0%	2	17%	0,0374
	sistema	2	17%	6	50%	
46) fixação de metas internas por cartório/gabinete	livro e sistema	10	83%	4	33%	
	não há fixação de metas	3	25%	3	25%	0,0293
	cartório	0	0%	5	42%	
	gabinete	0	0%	1	8%	
3) frequência de controle por juiz de cumprimento de prazos do gabinete	cartório e gabinete	9	75%	3	25%	
	diariamente	3	25%	0	0%	0,0464
	4 vezes por mês	2	17%	1	8%	
	2 vezes por mês	2	17%	0	0%	
	1 vez por mês	5	42%	7	58%	
	eventualmente	0	0%	4	33%	

Testes qui-quadrado

A primeira variável estatisticamente significativa foi a relativa à ‘avaliação de ventilação’ do local onde funcionam as varas. Enquanto no grupo melhor os percentuais da avaliação feito pelos chefes de cartório foram majoritariamente as respostas ‘muito boa’ (25%) e ‘regular’ (42%), no grupo pior os percentuais foram majoritariamente as respostas ‘boa’ (17%) e ‘ruim’ (58%). Isso demonstra que a ventilação do local onde estão instaladas as varas do melhor grupo é significativamente melhor que a ventilação do local onde estão instaladas as varas do pior grupo.

Uma diferença repetidamente notada entre os dois grupos se refere à forma de registro de alguns atos: enquanto no pior grupo o sistema costuma ser majoritariamente utilizado para o registro de expedição de mandados (100%), de agendamento de audiências (92%), de decisões (67%) e de sentenças (50%), no melhor grupo esses percentuais são menores (75%, 33%, 25% e 17%, respectivamente), pois costuma-se utilizar tanto o sistema quanto o livro para o registro desses mesmos atos. Esses percentuais demonstram que, mesmo que ocorram em duplicidade – no livro e no sistema –, o registro de atos processuais nas varas do melhor grupo é realizado de modo mais eficaz, o que parece apontar para o fato de que a informatização, considerada de modo isolado, não é fator determinante para o aumento da eficiência dos trabalhos;

As proporções das categorias da variável relativa à ‘fixação de metas internas por cartório/gabinete’, por sua vez, demonstram que, no grupo melhor, as metas internas – fixadas pela vara independentemente da fixação ou não de metas pelo respectivo Tribunal ou pelo CNJ – costumam decorrer da participação tanto do cartório quanto do gabinete (75%), ao passo que, no grupo pior, essa co-participação é menor (25%), pois tais metas são fixadas em sua maioria pelo próprio cartório (42%) ou eventualmente pelo gabinete (8%).

Outra diferença percebida entre os dois grupos consiste nos percentuais da ‘frequência de controle por juiz de cumprimento de prazos do gabinete’. Eles costumam ser maiores no grupo melhor – em que o controle é feito diariamente (25%) e mensalmente (42%) – se comparada ao grupo pior – em que o controle não é feito diariamente (0%), mas sim mensalmente (58%) e eventualmente (33%).

As características – que são meros resultados da realidade pesquisada nas entrevistas detalhadas, e não requisitos necessários para a melhoria do desempenho das varas – até então relatadas para o melhor grupo de Varas Cíveis Federais podem ser elencadas da seguinte forma, se comparadas às características do pior grupo respectivo:⁸

Melhor grupo de Varas Cíveis Federais

MELHOR GESTÃO:

- maior quantidade de estagiários vinculados⁸
- maior proporção da entrada mensal estimada do estoque de processos
- melhor ventilação das instalações da vara
- maior duplicidade do registro de atos processuais
- fixação de metas internas conjuntamente pelo gabinete e pelo cartório
- maior frequência de controle, pelo juiz, do cumprimento de prazos do gabinete

⁸ Vide advertência contida no item respectivo.

4.4.3 Características do melhor grupo de varas sob a ótica das boas práticas da Administração

Analisando os resultados das entrevistas (preliminares e detalhadas) sob a ótica das boas práticas da Administração, explicitadas no capítulo 3º deste relatório, as Varas Cíveis Federais do grupo melhor apresentam as seguintes características⁹ que, dentre várias outras, tiveram relevância estatística quando comparadas às características do pior grupo respectivo:

Melhor grupo de Varas Cíveis Federais

Entrevista preliminar	Entrevista detalhada
MELHOR GESTÃO: <ul style="list-style-type: none">• maior interferência do juiz na gestão do cartório• distribuição de tarefas pelo chefe de cartório• menor estoque de processos• carga com código de barras• processos físicos	MELHOR GESTÃO: <ul style="list-style-type: none">• maior quantidade de estagiários vinculados¹⁰• maior proporção da entrada mensal estimada do estoque de processos• melhor ventilação das instalações da vara• maior duplicidade do registro de atos processuais• fixação de metas internas conjuntamente pelo gabinete e pelo cartório• maior frequência de controle, pelo juiz, do cumprimento de prazos do gabinete

4.4.3.1 Maior interferência do juiz na gestão do cartório

O fato de que, no dia-a-dia, o juiz exerce maior grau de interferência na gestão do cartório parece demonstrar a existência de um modelo de gestão centralizado em que não há uma padronização dos processos de trabalho de toda a vara por meio de um sistema de gestão.

Todavia, conforme já exposto, o aconselhável é que se desenvolva um modelo descentralizado de gestão, que possibilite tanto a delegação de tal responsabilidade a outras pessoas – em razão do grau de ocupação que um magistrado tem apenas com a função judicante – quanto a adoção de processos de trabalho previamente estabelecidos, ou seja, agregado à efetiva aplicação de um sistema de gestão que estabeleça linhas gerais para todos os processos de trabalho.

4.4.3.2 Distribuição de tarefas pelo chefe de cartório

A distribuição de tarefas apenas pelo chefe de cartório, por sua vez, parece demonstrar que, diferentemente do que foi constatado, há certo grau de descentralização nas Varas Cíveis Federais na medida em que a própria distribuição das atividades pelo centro gestor próximo às pessoas que executam as tarefas, em grau de servidor para servidor, aproxima e acelera as respostas das decisões.

4.4.3.3 Menor estoque de processos

O menor estoque de processos parece indicar duas possíveis situações: (1) essas varas foram recentemente criadas e, por isso, acumularam um menor estoque de processos até a realização da entrevista; ou (2) a forma de gestão adotada pelo melhor grupo de Varas Cíveis Federais movimentava os processos judiciais de modo mais célere, a ponto de eles chegarem ao seu fim e serem excluídos do estoque mais rapidamente.

⁹ Estas características servem apenas de indicadores dos grupos já existentes, e não de modelo para proposições futuras.

¹⁰ Vide advertência contida no item respectivo.

Em razão desses dois fatores, essa característica parece indicar, mais uma vez, a existência de melhor gestão e maior capacidade de trabalho que a do pior grupo dessas varas.

Contudo, caso fossem seguidas as boas práticas já mencionadas, esse estoque de processos poderia ser diminuído ainda mais.

4.4.3.4 Carga com código de barras

A realização de carga de processos por meio da leitura de código de barras demonstra a utilização da tecnologia da informação em favor da celeridade processual, já que, se comparada à realização de carga por meio de livro ou por meio de digitação no sistema informatizado, essa forma automatizada utilizada no melhor grupo de Varas Cíveis Federais é a que mais agiliza a realização da carga.

4.4.3.5 Processos físicos

Embora a longo prazo a tramitação eletrônica gere mais celeridade na movimentação e na duração dos processos judiciais, a tramitação exclusivamente física leva à impressão de proporcionar facilidade na realização das tarefas pelas varas mesmo quando o sistema informatizado fica ‘fora do ar’.

Contudo, a tramitação exclusivamente física não consiste na melhor solução a longo prazo – pois a tecnologia da informação é mais uma ferramenta para a adoção das boas práticas já mencionadas–, mas, enquanto o processo eletrônico ainda estiver em fase de teste ou de implementação, parece justificar os melhores resultados obtidos pelo melhor grupo de Varas Cíveis Federais.

4.4.3.6 Maior quantidade de estagiários vinculados

A maior quantidade de estagiários vinculados parece funcionar apenas reativamente, como uma forma de se “apagar incêndios”, pois, diferentemente do ideal já exposto, a não utilização de um sistema de gestão – por meio da ferramenta PDCA ou pela qualidade – promove uma distorção de observação e leva à impressão de que o aumento da quantidade de estagiários solucionaria os problemas estruturais pelos quais passa o Poder Judiciário Brasileiro.

Contudo, embora tenha sido a única diferença estatisticamente significativa em relação ao tamanho dos quadros de servidores de ambos os grupos, essa quantidade de estagiários não significa que, proporcionalmente ao quadro de servidores, é melhor alocar mais estagiários que servidores efetivos; significa apenas que as varas que têm mais estagiários conseguem lhes delegar atividades de menor responsabilidade e, com isso, os servidores mais experientes podem se dedicar a funções mais complexas, o que certamente leva à maior agilidade da equipe e, conseqüentemente, à maior celeridade processual.

Portanto, essa variável – que não deve ser tida como quantidade mínima a ser adotada futuramente na contratação de estagiários – parece indicar apenas maior força de trabalho à qual é possível delegar atividades de menor responsabilidade, mas não é indispensável para o alcance do melhor resultado obtido pelas Varas Cíveis Federais.

4.4.3.7 Maior proporção da entrada¹¹ mensal estimada do estoque de processos

No caso do melhor grupo de Varas Cíveis Federais, a mediana da proporção da entrada mensal estimada do estoque de processos (em relação ao estoque estimado de

¹¹ Essa entrada decorre da distribuição de novos processos ao cartório.

processos existentes nessas varas) é de 4,67%, a mediana¹² da quantidade de pessoas trabalhando é de 17 pessoas e a mediana do estoque de processos é de 2248.

Por outro lado, no pior grupo de Varas Cíveis Federais, a mediana da proporção da entrada mensal estimada do estoque de processos (em relação ao estoque estimado de processos existentes nessas varas) é de 2,79%, a mediana¹³ da quantidade de pessoas trabalhando é de 17 pessoas e a mediana do estoque de processos é de 3947.

Como não há um plano de gestão pela qualidade descentralizado e balizado por um planejamento estratégico – já que cada vara estabelece seus próprios processos de trabalho quando o ideal seria adotar um sistema de gestão, conforme já exposto –, o que prevalece nas Varas Cíveis Federais é o que se define como ‘processos de trabalho corretos’, por meio de uma gestão centralizada, em que não se consegue mensurar nem comparar, em cada cartório, cada um das atividades de cada processo de trabalho.

Apesar da ausência de um processo de trabalho formal e predefinido e da ausência de uma gestão descentralizada – que seriam o ideal, conforme já exposto –, os cartórios que se submetem a uma gestão centralizada e assistematizada podem possuir, pontualmente, mais condições de produzir melhores resultados, mesmo apresentando uma maior proporção da entrada mensal estimada do estoque de processos.

Portanto, a maior proporção da entrada mensal estimada do estoque de processos (em relação ao estoque estimado de processos existentes nessas varas) parece indicar, mais uma vez, melhor capacidade de trabalho do melhor grupo de Varas Cíveis Federais para, mesmo com igual quantidade de servidores e uma entrada de processos no acervo proporcionalmente maior que a do pior grupo, manter um estoque menor de processos.

4.4.3.8 Melhor ventilação das instalações da vara

Em condições adequadas de trabalho, o homem é mais produtor, afasta-se menos de suas atividades laborais e aumenta seu tempo de atividade diária, razão pela qual a melhor ventilação das instalações da vara – aspecto relativo à estrutura (recursos materiais e humanos) – melhora o rendimento do trabalho, conforme explica a ciência da Administração

AMBIÊNCIA POSITIVA - Através da Física sabemos que dois corpos com diferentes temperaturas trocam calor entre si, em busca do equilíbrio térmico, gerando o fenômeno denominado Entropia. Desde que este equilíbrio se faça sem esforço fisiológico, o homem experimenta uma sensação de conforto físico, o que propicia um melhor rendimento em sua produção a curto e longo prazo.
(ROCHA, 2002, p. 271)

12 Embora esta mediana não tenha apresentado relevância estatística na estratificação, foi utilizada apenas para se mensurar a capacidade de trabalho do melhor grupo em relação ao pior grupo de Varas Cíveis Federais.

13 Embora esta mediana não tenha apresentado relevância estatística na estratificação, foi utilizada apenas para se mensurar a capacidade de trabalho do melhor grupo em relação ao pior grupo de Varas Cíveis Federais.

Tanto é assim que, em razão disso, o item 17.5.2. da NR 17 do Ministério do Trabalho dispõe especificamente sobre a ventilação do ambiente de trabalho

17.5.2. Nos locais de trabalho onde são executadas atividades que exijam solicitação intelectual e atenção constantes, tais como: salas de controle, laboratórios, escritórios, salas de desenvolvimento ou análise de projetos, dentre outros, são recomendadas as seguintes condições de conforto:

- a) níveis de ruído de acordo com o estabelecido na NBR 10152, norma brasileira registrada no INMETRO; (117.023-6 / I2)
- b) índice de temperatura efetiva entre 20oC (vinte) e 23oC (vinte e três graus centígrados); (117.024-4 / I2)
- c) velocidade do ar não superior a 0,75m/s; (117.025-2 / I2)
- d) umidade relativa do ar não inferior a 40 (quarenta) por cento. (117.026-0 / I2)

Portanto, a melhor ventilação das instalações da vara, como decorrência de uma maior preocupação com o bem-estar geral dos servidores em seu local de trabalho, provavelmente conduz a um aumento na produtividade, mas não garante, por si só, melhor desempenho que as varas do grupo pior.

4.4.3.9 Maior duplicidade do registro de atos processuais

Contrariamente às boas práticas da Administração – segundo as quais retrabalhos devem ser abolidos porque normalmente despendem energia para uma mesma atividade –, no melhor grupo de Varas Cíveis Federais notou-se uma maior duplicidade do registro, no livro e no sistema informatizado, de atos processuais (tais como a expedição de mandados, o agendamento de audiências, as decisões e as sentenças), que provavelmente decorre de dois fatores: (1) do indicador de que os processos tramitam apenas de forma física e (2) da proatividade desse grupo de varas em dar andamento ao processo mesmo quando o sistema informatizado apresenta problemas.

Em razão desses dois fatores, o retrabalho apontado não parece acarretar muita perda de produtividade neste grupo de varas e parece indicar, mais uma vez, a existência de maior capacidade de trabalho que a do pior grupo dessas varas.

O fato é que, caso fossem seguidas as boas práticas já mencionadas, esse retrabalho poderia ser até eliminado e, com isso, tornaria ainda melhor o desempenho das varas.

4.4.3.10 Fixação de metas internas conjuntamente pelo gabinete e pelo cartório

No caso do melhor grupo de Varas Cíveis Federais, além de o modelo de gestão ser centralizado, em muitas das vezes as varas trabalham a seu modo, o que dificulta o levantamento produtivo comparativo e prejudica a estipulação de metas coerentes, alcançáveis e mensuráveis, que surgiriam a partir de um sistema de gestão pela qualidade que unificasse os padrões de execução das atividades de cada processo de trabalho.

Contudo, além de confirmar o indicador relativo à maior interferência do juiz na gestão do cartório (obtido com as entrevistas preliminares), a fixação de metas internas conjuntamente pelo gabinete e pelo cartório das Varas Cíveis Federais parece indicar um certo grau de descentralização da gestão, que, conforme já exposto, conduz a melhores resultados sob a ótica da ciência da Administração.

4.4.3.11 Maior frequência de controle, pelo juiz, do cumprimento de prazos do gabinete

A maior frequência de controle, pelo juiz, do cumprimento de prazos do gabinete – assim como o indicador relativo à maior interferência do juiz na gestão do cartório (obtido com as entrevistas preliminares) – demonstra a centralização da gestão, o que, se fosse descentralizado, conduziria a resultados ainda melhores, conforme já exposto.

4.4.4 Considerações parciais

Nas Varas Cíveis Federais, em razão das características acima, os resultados estatisticamente relevantes – já expostos acima – foram os seguintes:

Menor tempo despendido para a expedição de mandados, o que valida o impacto da forma de gestão dos cartórios judiciais sobre a demora da prática dos atos processuais e, conseqüentemente, do processo; e b) maior proporção da saída mensal estimada do estoque de processos (em relação ao estoque estimado de processos existentes nessas varas), o que: (1) demonstra maior movimentação de processos na vara, (2) demonstra maior capacidade de alcance das metas do CNJ de redução do acervo e (3) mais uma vez valida o impacto da forma de gestão dos cartórios judiciais sobre a demora da prática dos atos processuais e do processo.

Portanto, além de a primeira estratificação (das entrevistas preliminares) ter destacado diferenças predominantemente de gestão das Varas Cíveis Federais, a segunda estratificação (das entrevistas detalhadas) indicou um resultado final em que há uma associação majoritária¹⁴ em relação à sua gestão, pois os aspectos relativos à estrutura (recursos humanos e materiais), mesmo sendo um pouco melhores, também indicam a necessidade de uma criação prévia, por um órgão da alta administração do Judiciário, de um sistema de gestão pela qualidade unificado, que estabeleça linhas gerais para todos os processos de trabalho e seja operacionalizado de forma descentralizada.

4.4.5 Experiências já realizadas pelas varas entrevistadas

Por meio das entrevistas detalhadas com a amostra das varas do melhor e do pior grupos de Varas Cíveis Federais, foi possível colher uma relação das iniciativas e experiências já realizadas por elas e que, segundo os respectivos chefes de cartório e os magistrados, têm contribuído para a ampliação e promoção da celeridade processual.

¹⁴ Das características acima comentadas, cinco delas se referem à estrutura e seis se referem à gestão.

Experiências já adotadas pelas varas entrevistadas

Melhor Gestão	Pior Gestão
<ul style="list-style-type: none"> controlar melhor os prazos processuais cumprir metas, comparar produtividade individual apresentada por servidores, encaminhar ato praticado com erro para quem errou o retifique definir metas anuais (ex.: estipular quantidade de processos que devem ser reduzidos no período), transferir para o chefe de cartório a prática de atos ordinatórios determinar que as sentenças sejam sintéticas/concisas diminuir a quantidade de processos conclusos para sentença dividir processos conforme o assunto / metas do CNJ / prioridade legal dividir as tarefas cartorárias em 4 equipes, para que cada equipe tenha uma atividade preponderante: (a) Processo de conhecimento, (b) Execução, (c) Apoio ao gabinete, (d) Atos gerais dividir processos por especialização/matéria e por repetição identificar os processos em atraso julgar os processos conforme a ordem cronológica realizar audiências em apenas uma semana por mês reunir-se com assessores para traçar metas de otimização do trabalho separar os processos por metas / prioridades legais vincular assessores específicos para cada processo, simplificar/corrigir os termos das decisões, enviar processos para INSS/CEF para que eles calculem valores para se evitar embargos 	<ul style="list-style-type: none"> apreciar liminares oportunamente para o processo fluir (exceto as urgentes) e evitar decisões interlocutórias (tais como o saneamento) atribuir poderes ao diretor para a prática de atos ordinatórios controlar diariamente as metas por meio de relatórios estatísticos cumprir metas internas e da corregedoria (ex: sentença não pode ultrapassar 180 dias; decisão interlocutória não pode ultrapassar 60 dias; processos da meta 2 / idosos / ações constitucionais têm prioridade absoluta; processos devem ser movimentados em até 30 dias) dividir a vara em setores: processos de conhecimento, de execução e não conclusos dividir os processos por especialização/matéria/procedimento elaborar um fluxograma completo nos despachos para se evitar novas conclusões priorizar processos não sentenciados / urgentes em detrimento de processos em execução separar processos de matéria exclusivamente de direito para se proferir sentença logo após contestação utilizar um sistema informatizado interno de comunicação entre servidores/juiz que não demande deslocamento físico

4.5 ANÁLISE DO PERFIL DAS VARAS CÍVEIS ESTADUAIS

4.5.1 Estratificação segundo modelos de gestão e validação da estratificação sugerida

A análise estatística multivariada dos dados completos de 133 varas cíveis estaduais indicou a existência de dois grupos distintos, o primeiro denominado de grupo 1 (com 14 varas) e o segundo denominado de grupo 2 (com 119 varas).

A tabela 6 abaixo apresenta a distribuição das varas cíveis estaduais, segundo os tipos de gestão e Capitais da Região Sudeste. Observa-se que a estratificação realizada praticamente separa 12 varas de São Paulo e 2 do Rio de Janeiro:

Tabela 10: Distribuição das varas cíveis estaduais segundo grupos e Capitais.

Cidades	Grupos		Total
	Grupo 1	Grupo 2	
Belo Horizonte	0	34	34
Rio de Janeiro	2	48	50
São Paulo	12	27	39
Vitória	0	10	10
Total	14	119	133

A tabela 11 a seguir apresenta o teste estatístico (teste F) que determina a importância de cada variável na criação dos dois grupos. As variáveis em negrito são as estatisticamente significantes (utilizou-se o nível de significância de 10%). Este teste deve ser utilizado apenas como uma análise descritiva, pois os dois grupos foram escolhidos para maximizar as diferenças entre si.

Tabela 11: Resultado do teste F para as variáveis utilizadas no modelo de k-médias

Variável	F	p-valor
Antiguidade Juiz	,695	0,406
Antiguidade Chefe	3,464	0,065
Pessoas	19,172	0,000
Computadores	14,127	0,000
Carga	2574,584	0,000
Citação	4,243	0,041
Dias Audiência	2,142	0,146
Gestão Juiz	,260	0,611
Treinamento	,081	0,777
Mecanismo Motivação	,232	0,631
Metas Internas	1,047	0,308
Avaliação Desempenho	6,670	0,011
Controle Prazos	3,667	0,058
Controle Produtividade	,088	0,768
Gargalo	1,526	0,219
Processos	,540	0,464

As variáveis que mais contribuíram para o modelo estão em negrito.

A tabela 12 apresenta a distribuição das proporções das variáveis qualitativas relativas a ‘carga’, ‘citação’, ‘avaliação de desempenho’ e ‘controle de prazos’ para os dois grupos formados:

Tabela 12: Distribuição percentual das varas cíveis estaduais segundo variáveis mais importantes e grupos

Variável	Categoria	Grupo 1		Grupo 2	
		N	%	N	%
Carga	código de barras	0	0,0	4	3,4
	digitação	0	0,0	50	42,0
	manuscrito	0	0,0	13	10,9
	código de barras e digitação	0	0,0	26	21,8
	código de barras e manuscrito	0	0,0	1	0,8
	digitação e código de barras	0	0,0	25	21,0
	código de barras, digitação e manuscrito	14	100,0	0	0,0
Citação	correio	14	100,0	91	76,5
	mandado	0	0,0	28	23,5
Avaliação	sim	1	7,1	50	42,0
Desempenho	não	13	92,9	69	58,0
Controle	sim	14	100,0	94	79,0
Prazos	não	0	0,0	25	21,0

As variáveis quantitativas relativas a ‘antiguidade do chefe’, ‘pessoas’ e ‘computadores’ também se destacaram na formação dos dois grupos. A tabela 13 a seguir apresenta as estatísticas descritivas destas variáveis:

Tabela 13: Estatísticas descritivas das variáveis 'antiguidade do chefe', 'pessoas' e 'computadores' segundo os grupos 1 e 2.

Variável	Grupos	N	Média	DP
Antiguidade Chefe	1	14	3,4	3,8
	2	119	7,3	7,7
Pessoas	1	14	26,6	5,8
	2	119	18,6	6,6
Computadores	1	14	20,2	2,6
	2	119	15,2	4,9

As figuras abaixo mostram as diferenças entre os dois grupos para a distribuição das variáveis acima, pois o grupo 1 apresenta menos tempo de chefia e maior número médio de pessoas e computadores:

Gráfico 39 • Box-plot do tempo de antiguidade do chefe segundo grupos

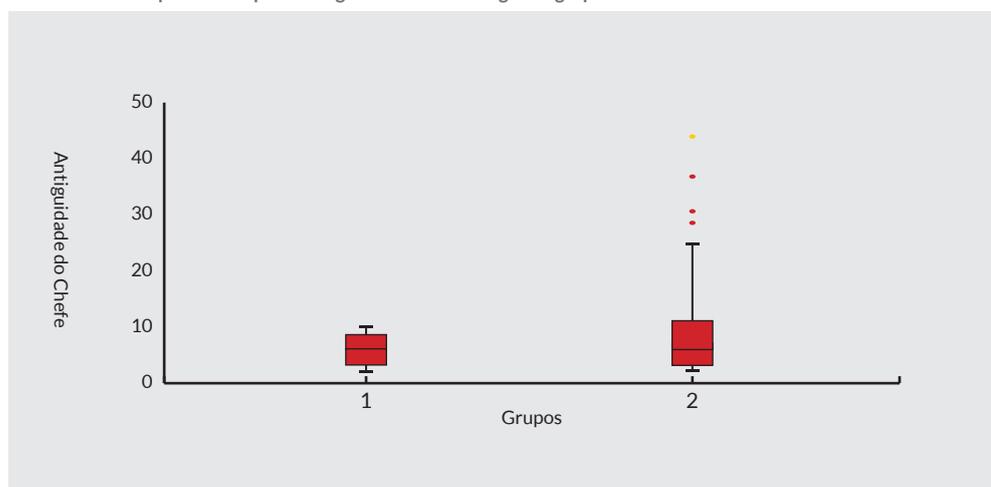


Gráfico 40 • Box-plot do número de pessoas segundo grupos

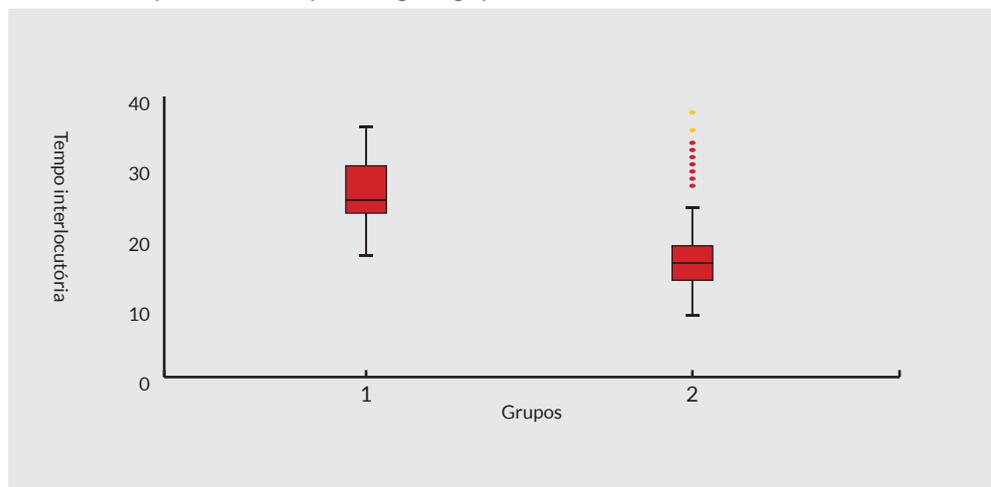
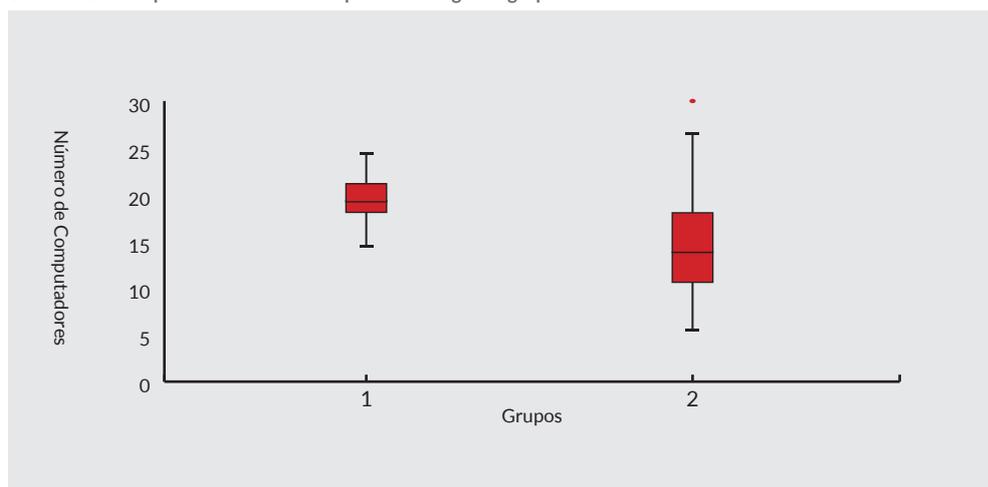


Gráfico 41 • Box-plot do número de computadores segundo grupos



Observando os resultados das tabelas 8 e 9, o método de análise multivariada das k-médias conseguiu estratificar as varas cíveis estaduais em dois modelos, que, embora tenham sido melhor investigados nas entrevistas detalhadas, por ora são estratificados mais por critérios relativos à estrutura (recursos humanos e materiais, representados pelas variáveis ‘pessoas’ e computadores’) que por critérios relativos à gestão (‘antiguidade do chefe’, ‘carga’, ‘citação’, ‘avaliação de desempenho’ e ‘controle de prazos’):

- 1) Grupo 1: grupo com melhor estrutura (recursos humanos e materiais)
- 2) Grupo 2: grupo com pior estrutura (recursos humanos e materiais)

A tabela 14 demonstra que somente o tempo de audiência apresentou resultado estatisticamente significativo, com menor média no grupo 1, validando a hipótese que o grupo 1 apresenta melhor estrutura (recursos materiais e humanos) para o desempenho de suas atividades. Outra observação é que nem todas as varas foram capazes de estimar os tempos solicitados (as quantidades de ‘n’ – que representa o universo – são menores que os descritos na análise do item anterior).

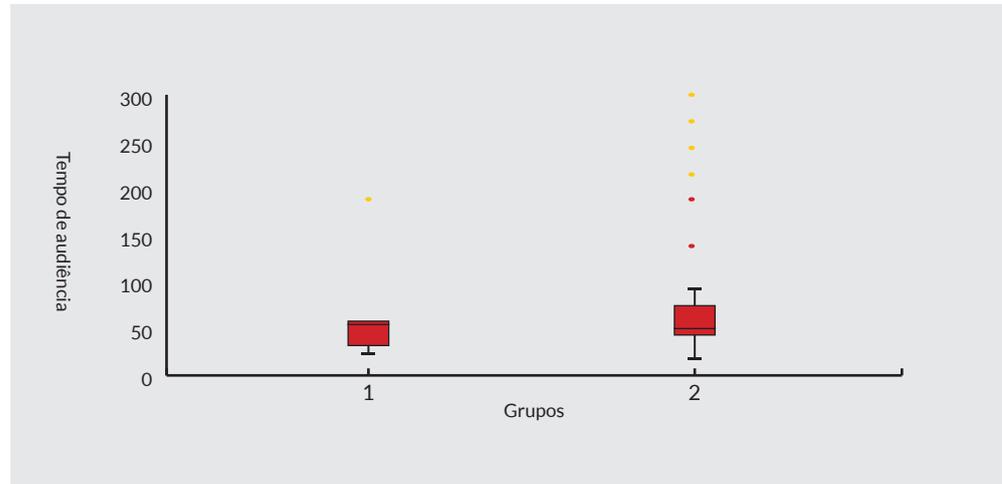
Tabela 14: Análise descritiva e resultado do teste de hipótese para as variáveis ‘tempo’, segundo os dois grupos

Variável	Grupos	N	Média	Desvio padrão	p-valor*
Tempo Juntada	1	14	12,5	16,9	0,205
	2	116	31,6	51,1	
Tempo Publicação	1	14	5,3	5,4	0,704
	2	117	9,0	19,7	
Tempo Audiência	1	14	55,6	39,3	0,027
	2	115	78,4	53,3	
Tempo Sentença	1	14	193,7	481,9	0,501
	2	102	119,4	278,8	
Tempo Despacho	1	14	4,8	7,6	0,219
	2	112	14,4	35,3	
Tempo Interlocutória	1	14	4,8	7,6	0,104
	2	112	13,6	24,2	

* P-valor do teste Mann-Whitney: em negrito a variável estatisticamente significante para pesquisas realizadas por amostragem. Contudo, como a pesquisa foi feita com todo o universo (a totalidade) das Varas Cíveis Estaduais das Capitais da Região Sudeste, é possível considerar também as demais variáveis cujo p-valor tenha sido superior a 10%.

A figura a seguir ilustra as diferenças encontradas para a variável ‘tempo de audiência’:

Gráfico 42 • Box-plot do tempo de audiência segundo grupos



Conclui-se que, dos dois grupos identificados entre as varas cíveis estaduais, o grupo 1 (com melhor estrutura, ou seja: com mais recursos materiais e humanos) é o que produz um impacto mais significativo sobre a diminuição do tempo despendido para a prática de atos processuais.

4.5.2 Variáveis quantitativas e qualitativas estatisticamente significantes

Os dois grupos obtidos com as entrevistas preliminares realizadas com todas as varas das Capitais da Região Sudeste (exceto com as poucas que se recusaram a participar) foram os seguintes, com as características abaixo descritas – que servem apenas de indicadores dos grupos já existentes, e não de modelo para proposições futuras –:

Varas Cíveis Estaduais

MELHOR ESTRUTURA (recursos materiais e humanos)	Grupo 1 - maior quantidade de pessoas, maior quantidade de computadores, menor antiguidade do chefe cartório no cargo de chefia
---	---

PIOR ESTRUTURA (recursos materiais e humanos)	Grupo 2 - menor quantidade de pessoas, menor quantidade de computadores, maior antiguidade do chefe cartório no cargo de chefia
---	---

Posteriormente, os resultados obtidos com as entrevistas detalhadas – realizadas com uma amostra de cada um dos grupos acima – e que apresentaram relevância estatística foram os seguintes, demonstrados na tabela 15 a seguir.

Tabela 15: Estatísticas descritivas (média, desvio padrão e mediana) e 'p-valor' do teste de Mann-Whitney para as variáveis quantitativas estatisticamente significantes entre os grupos melhor e pior gestão

Variável	Grupo						p-valor
	Melhor			pior			
	média	DP	Mediana	média	DP	mediana	
1A) Quant. juizes titulares	2	0	2	1	1	1	0,014
2C) Quant. Servidor	18	6	18	10	5	10	0,009
6) Cedidos pela vara	2	3	1	1	1	0	0,047
25) horas de demora do suporte	29	15	24	16	18	4	0,033
27) dias de demora de devolução de precatória	68	29	60	177	99	150	0,002
67) audiências por semana	11	10	10	21	12	23	0,055
43) percentual da proporção da entrada mensal estimada do estoque	3,75	2,46	3,20	2,55	1,01	2,39	0,043

MW = Teste não paramétrico de Mann-Whitney

Observa-se que a mediana da 'quantidade de juizes titulares' é de 2 juizes para o grupo melhor e de 1 juiz para o grupo pior. Outra diferença expressiva é notada em relação à mediana da 'quantidade de servidores': ela é de 18 servidores para o grupo melhor e de 10 servidores para o grupo pior.

Contudo, a quantidade acima é levemente atenuada em razão da 'quantidade de servidores cedidos pela vara', cuja mediana é de 1 servidor para o grupo melhor e de 0 servidor para o grupo pior.

A diferença é bastante expressiva em relação à mediana de 'demora do suporte': a mediana é de 24 horas para o grupo melhor e de 4 horas para o grupo pior, o que confirma a observação anteriormente realizada no sentido de que o funcionamento do sistema informatizado, considerado de modo isolado, não é fator determinante da eficiência dos trabalhos dos cartórios.

A diferença também é muito grande em relação à mediana de 'dias de demora de devolução de precatória': a mediana é de 60 para o grupo melhor e de 150 para o grupo pior. Contudo, é importante lembrar que essa variável não mede o impacto dos dois grupos sobre a demora do processo, mas sim o impacto exercido por terceiros – os juizes deprecados, encarregados do cumprimento das cartas precatórias – sobre o maior ou menor tempo despendido pelos grupos de varas entrevistadas.

A mediana da 'quantidade de audiências por semana' também apresentou diferenças nos dois grupos: a mediana é de 10 audiências para o grupo melhor e de 23 para o grupo pior. Embora tenha maior relação com a gestão de processos (*case management*) que com a gestão de cartórios em si, essa variável demonstra que a maior interrupção semanal do trabalho do juiz e de servidores para a realização de audiências é fator que compromete o desempenho dos trabalhos dos cartórios.

Por fim, também se nota uma diferença em relação à mediana do 'percentual da proporção da entrada mensal estimada do estoque de processos' (em relação ao estoque estimado de processos existentes nessas varas): a mediana é de 3,20% para o grupo melhor e de 2,39% para o grupo pior. Portanto, proporcionalmente ao estoque estimado existente de processos nas Varas Federais Cíveis, o grupo melhor tem uma estimativa de entrada mensal superior à estimativa de entrada mensal do grupo pior, o que demonstra que, no melhor grupo, há uma maior entrada no acervo de processos.

A tabela 16, por sua vez, apresenta os resultados das variáveis qualitativas que apresentaram diferenças estatisticamente significantes entre os grupos de melhor e pior gestão nas Varas Cíveis Estaduais. Os percentuais são apresentados por colunas.

Tabela 16: Frequências absolutas e percentuais das variáveis qualitativas estatisticamente significantes, segundo os grupos de melhor e pior gestão, para as Varas Cíveis Estaduais

Variável	Categoria	Grupo				p-valor
		melhor		pior		
		N	%	N	%	
12) momento do dia em que há mais servidores trabalhando	tarde inteira	5	43%	9	75%	0,043
	parte da tarde	2	17%	0	0%	
	fim da manhã e parte da tarde	1	8%	3	25%	
	fim da manhã e tarde inteira	4	33%	0	0%	
23) registro de carga	Livro	0	0%	3	25%	0,029
	Sistema	1	8%	4	33%	
	livro e sistema	11	92%	5	42%	
34) prioridade de publicações	mais prioritária	10	83%	5	42%	0,035
	prioritária	2	17%	7	58%	
36) atraso por solicitação de processos fora de rotina	Sim	3	25%	8	67%	0,041
	Não	9	75%	4	33%	
54) frequência de avaliação de desempenho	não há avaliação de desempenho	2	17%	6	50%	0,050
	semanalmente	4	33%	0	0%	
	mensalmente	4	33%	2	17%	
	a cada 3 ou 6 meses	1	8%	0	0%	
	anualmente	1	8%	4	33%	
57) frequência de controle de devolução atrasada de processos	diariamente	5	42%	0	0%	0,015
	semanalmente	0	0%	3	25%	
	quinzenalmente	3	25%	1	8%	
	mensalmente	3	25%	8	67%	
	nenhuma	1	8%	0	0%	
64) horário de atendimento ao público	dia inteiro	9	75%	2	17%	0,015
	fim da manhã e tarde inteira	2	17%	5	42%	
	tarde inteira	1	8%	5	42%	
87) frequência de inspeção ¹⁵ pelo juiz	diariamente	1	8%	0	0%	0,032
	2 vezes por mês	5	42%	0	0%	
	1 vez por mês	2	17%	0	0%	
	eventualmente	0	0%	1	8%	
	nenhuma	0	0%	2	17%	
	semestralmente	0	0%	2	17%	
	anualmente	4	33%	7	58%	

Testes qui-quadrado

Os percentuais da variável relativa ao ‘momento do dia em que há mais servidores trabalhando nesse cartório’ demonstram a primeira diferença entre os grupos: no grupo melhor há mais servidores trabalhando durante os períodos da tarde inteira (42%) e do fim da manhã e tarde inteira (33%), ao passo que, no grupo pior,

¹⁵ Essa variável refere-se tanto à inspeção formal quanto à verificação, pelo juiz, do trabalho cartorário, pois a pergunta, feita de forma genérica aos chefes dos cartórios, foi a seguinte: “Com que frequência o juiz faz inspeção no Cartório?”

há mais servidores trabalhando apenas durante os períodos da tarde inteira (75%) e do fim da manhã e parte da tarde (25%).

Outra diferença notada entre os percentuais dos dois grupos se refere à forma de registro de carga dos autos dos processos: enquanto no melhor grupo esse ato é registrado majoritariamente no livro e no sistema (92%), no pior grupo esse percentual é menor (42%), pois se costuma utilizar ou só o livro (25%) ou só o sistema (33%). Isso demonstra que, mesmo ocorrendo de forma dupla – no livro e no sistema –, o registro de atos processuais nas varas do melhor grupo é realizado de modo mais eficaz.

Por outro lado, os percentuais da variável ‘prioridade de publicações’ demonstram que no melhor grupo as publicações têm mais prioridade (83%) que no pior grupo (42%), o que certamente justifica a maior movimentação processual notada na tabela 24 acima.

Perguntados se a solicitação de processos fora de rotina, por juiz/partes, atrasa o curso dos demais processos, a maioria das varas do melhor grupo respondeu que ‘não’ (75%) enquanto a maioria das varas do pior grupo respondeu que ‘sim’ (67%). Essa discrepância de medianas é um indicador de que, nas varas do melhor grupo, a forma de organização dos processos e do trabalho é eficaz o suficiente a ponto de não ser prejudicada por solicitações fora de rotina.

Os percentuais das categorias da variável relativa à ‘frequência de avaliação de desempenho’ também demonstram a existência de diferença entre os dois grupos. Eles costumam ser maiores no grupo melhor – em que, em sua maioria, o controle é feito semanalmente (33%) e mensalmente (33%) – se comparados ao grupo pior – em que o controle não é sequer feito (50%) ou, quando ocorre, é feito apenas mensalmente (17%) e anualmente (33%). Esse resultado é um indicador de que, no melhor grupo, a atuação fiscalizadora do magistrado tende a ser mais frequente, fato que parece produzir resultados positivos em relação ao aumento da eficiência dos trabalhos. Essa conclusão pode ser inferida a partir da constatação de que, enquanto ainda não há um sistema de gestão implantado de modo uniforme em todo o Poder Judiciário Brasileiro, é exatamente essa avaliação de desempenho que permite verificar se os objetivos traçados foram alcançados e, conseqüentemente, se os servidores precisam receber mais motivação ou se as metas precisam ser revistas.

Já o percentual da ‘frequência de controle de devolução atrasada de processos’ demonstra que, na maioria das varas do melhor grupo, esse controle é feito diariamente (42%), enquanto nas varas do pior grupo não há nenhuma que o faça com essa frequência (0%), pois nesse grupo o controle costuma ser feito mensalmente (67%). Esse fator revela que a maior frequência do controle de devolução atrasada de processos é uma prática que tende a gerar melhores resultados.

Os percentuais da variável relativa ao ‘horário de atendimento ao público’ revelam que, no grupo melhor, a maioria das varas faz esse atendimento durante o dia inteiro (75%), ao passo que, no grupo pior, a maioria das varas o faz ou durante o período do fim da manhã e da tarde inteira (42%) ou apenas durante o período da tarde inteira (42%). Tais números indicam que o atendimento ao público é feito ao longo do mesmo período de trabalho e permitem sugerir que as varas talvez pudessem se preparar melhor para esse serviço – talvez por meio de designação de servidores específicos para o atendimento ao público. Assim, a produtividade da vara não fica comprometida por interrupções que ocorram em determinados períodos do dia.

O percentual da ‘frequência de inspeção pelo juiz’ demonstra que, na maioria das varas do melhor grupo, esse controle é feito 2 vezes por mês (42%), enquanto

nas varas do pior grupo não há nenhuma que o faça com essa frequência (0%), pois na maioria das varas desse grupo o controle costuma ser feito anualmente (58%). Ou seja, enquanto ainda não há um sistema de gestão implantado de modo uniforme em todo o Poder Judiciário Brasileiro, a maior frequência do controle de inspeção pelo juiz se mostra como uma prática que tende a gerar melhores resultados.

As características – que são meros resultados da realidade pesquisada nas entrevistas detalhadas, e não requisitos necessários para a melhoria do desempenho das varas – até então relatadas para o melhor grupo de Varas Cíveis Estaduais podem ser elencadas da seguinte forma, se comparadas às características do pior grupo respectivo:

Melhor grupo de Varas Cíveis Estaduais

MELHOR GESTÃO:

- maior quantidade de juízes titulares e maior quantidade de servidores por vara
- maior tempo de atendimento do suporte de informática
- menor impacto exercido por terceiros sobre o tempo de demora de devolução de precatória
- menor quantidade de audiências por semana
- maior proporção da entrada mensal estimada do estoque de processos
- maior quantidade de servidores trabalhando nesses cartórios durante os períodos do fim da manhã e durante a tarde inteira
- maior abrangência do horário de atendimento ao público
- maior duplicidade do registro do ato de carga de processos
- maior prioridade à realização de publicações
- menor relevância da solicitação de processos fora de rotina, por juiz/partes, sobre o curso dos demais processos
- maior frequência de avaliações de desempenho, de controle de devolução atrasada de processos e de inspeções

4.5.3 Características do melhor grupo de varas sob a ótica das boas práticas da Administração

Analisando os resultados das entrevistas (preliminares e detalhadas) sob a ótica das boas práticas da Administração as Varas Cíveis Estaduais do grupo melhor apresentam as seguintes características¹⁶ que, dentre várias outras, tiveram relevância estatística quando comparadas às características do pior grupo respectivo:

Melhor grupo de varas cíveis estaduais

Entrevista preliminar	Entrevista detalhada
<p>MELHOR ESTRUTURA (recursos materiais e humanos):</p> <ul style="list-style-type: none"> • maior quantidade de pessoas • maior quantidade de computadores • menor antiguidade do chefe cartório no cargo de chefia 	<p>MELHOR GESTÃO:</p> <ul style="list-style-type: none"> • maior quantidade de juízes titulares e maior quantidade de servidores por vara • maior tempo de atendimento do suporte de informática • menor impacto exercido por terceiros sobre o tempo de demora de devolução de precatória • menor quantidade de audiências por semana • maior proporção da entrada mensal estimada do estoque de processos • maior quantidade de servidores trabalhando nesses cartórios durante os períodos do fim da manhã e durante a tarde inteira • maior abrangência do horário de atendimento ao público • maior duplicidade do registro do ato de carga de processos • maior prioridade à realização de publicações • menor relevância da solicitação de processos fora de rotina, por juiz/partes, sobre o curso dos demais processos • maior frequência de avaliações de desempenho, de controle de devolução atrasada de processos e de inspeções

¹⁶ Estas características servem apenas de indicadores dos grupos já existentes, e não de modelo para proposições futuras.

4.5.3.1 Maior quantidade de pessoas

A maior quantidade de pessoas gerou uma interferência quantitativa positiva no resultado obtido pelo melhor grupo de Varas Cíveis Estaduais – que tem uma estrutura (recursos humanos) melhor que a do pior grupo –, pois, mesmo que não seja adotado um modelo ideal de gestão ou não seja adotado um sistema de gestão (conforme já mencionado), com mais pessoas tende a haver um “melhor controle da produção” dos processos de trabalho e uma maior execução de atividades de cada processo de trabalho tido como “padrão correto a ser seguido”.

Portanto, essa característica demonstra a melhor estrutura (recursos humanos) do melhor grupo de Varas Cíveis Estaduais, mas não se sustenta separadamente da gestão nem garante a obtenção de bons resultados administrativos, já que, conforme já exposto, uma boa gestão – descentralizada e com padronização de processos de trabalho – permite realizar um melhor trabalho mesmo com menor quantidade de pessoas.

4.5.3.2 Maior quantidade de computadores

A maior quantidade de computadores também parece indicar que a melhor estrutura (tecnologia da informação) tende a gerar melhores resultados, pois o melhor grupo de Varas Cíveis Estaduais tinha uma estrutura (recursos materiais e humanos) melhor que a do pior grupo.

Portanto, essa característica demonstra a melhor estrutura (recursos materiais, no caso) do melhor grupo de Varas Cíveis Estaduais, mas não se sustenta separadamente da gestão nem garante a obtenção de bons resultados administrativos, já que uma boa gestão – descentralizada e com padronização de processos de trabalho – permite realizar um melhor trabalho mesmo com menor quantidade de pessoas.

4.5.3.3 Menor antiguidade do chefe cartório no cargo de chefia

A menor antiguidade do chefe do cartório no cargo de chefia, por sua vez, parece indicar que provavelmente há um risco de constante alteração da forma de trabalhar, já que os tempos de antiguidade do juiz e do chefe de cartório são inversamente proporcionais.

Considerando-se que, na ausência de padrão de gestão e funcionamento das varas, cada chefe de cartório estabelece sua própria forma de trabalhar, provavelmente os demais servidores do gabinete e do cartório terão constantemente que se adaptar às novas formas de trabalho, o que pode vir a prejudicar a produtividade da vara, conforme já mencionado nos comentários ao gráfico 2.

4.5.3.4 Maior quantidade de juízes titulares e maior quantidade de servidores por vara

Apesar de a gestão das Varas Cíveis Estaduais ser caracterizada pela centralização pontual (e não pelo ideal já exposto) e apesar de não ser utilizado nenhum sistema de gestão, uma maior quantidade de juízes e servidores trabalhando gera uma interferência quantitativa positiva no resultado obtido pelo melhor grupo, pois com mais juízes há um “melhor controle da produção” dos processos de trabalho e com mais servidores há uma maior execução de atividades de cada processo de trabalho tido como “padrão correto a ser seguido”.

Portanto, a maior quantidade de juízes titulares e a maior quantidade de servidores por vara – que, mesmo descontada a quantidade de servidores cedidos a outras varas, é muito maior que a do pior grupo – confirma o indicador obtido na entrevista preliminar e demonstra a melhor estrutura (recursos materiais e humanos)

do melhor grupo de Varas Cíveis Estaduais, mas não se sustenta separadamente da gestão nem garante a obtenção de bons resultados administrativos.

4.5.3.5 Maior tempo de atendimento do suporte de informática

O tempo de atendimento pelo suporte de informática exerce menos influência sobre o resultado do melhor grupo de Varas Cíveis Estaduais porque a melhor estrutura dessas varas (recursos humanos e materiais) – aqui representada pela maior quantidade de pessoas trabalhando nessas varas e pela maior quantidade de computadores – absorve a demora.

4.5.3.6 Menor impacto exercido por terceiros sobre o tempo de demora de devolução de precatória

Embora não consista propriamente em uma característica do melhor grupo de Varas Cíveis Estaduais – por decorrer de atos de terceiros –, essa variável ajuda a explicar o resultado desse grupo: o menor impacto exercido por terceiros – os juízes deprecados, encarregados do cumprimento das cartas precatórias – sobre o tempo de demora de devolução de precatória certamente contribui para a maior movimentação dos processos e, conseqüentemente, à celeridade processual nesse grupo de varas¹⁷.

4.5.3.7 Menor quantidade de audiências por semana

A quantidade de audiências realizadas por semana interfere no desempenho das varas porque, como as audiências proporcionam maior quantidade de diligências a ser realizadas pelos cartórios, o aumento de sua quantidade cria o que se chama de ‘gargalo’, que, conforme já exposto, pode prejudicar o desempenho dos processos de trabalho das varas.

A maior quantidade de audiências realizadas por semana só agrava o resultado do pior grupo, já que, em razão da menor quantidade de juízes e servidores, a maior quantidade semanal de audiências pode aumentar a demanda por processos de trabalho e prejudicar o desempenho dos poucos juízes e servidores na realização das suas demais atividades.

No caso do melhor grupo de Varas Cíveis Estaduais, além de a melhor estrutura (recursos humanos e materiais) dessas varas propiciar uma melhor performance, o gargalo ‘audiência’ é administrado em menor volume, o que consolida o melhor resultado.

4.5.3.8 Maior proporção da entrada¹⁸ mensal estimada do estoque de processos

No caso do melhor grupo de Varas Cíveis Estaduais, a mediana da proporção da entrada mensal estimada do estoque de processos (em relação ao estoque estimado de processos existentes nessas varas) é de 3,20%, a mediana¹⁹ da quantidade de pessoas trabalhando é de 23 pessoas e a mediana do estoque de processos é de 6250.

¹⁷ Contudo, caso fosse implementado um plano de gestão da qualidade, seria possível não só acompanhar os prazos específicos para as execuções das atividades executadas por terceiros como também cobrar o seu cumprimento e, com isso, melhorar o resultado de ambos os grupos de varas.

¹⁸ Essa entrada decorre da distribuição de novos processos ao cartório.

¹⁹ Embora esta mediana não tenha apresentado relevância estatística na estratificação, foi utilizada apenas para se mensurar a capacidade de trabalho do melhor grupo em relação ao pior grupo de Varas Cíveis Federais.

Por outro lado, no pior grupo de Varas Cíveis Federais, a mediana da proporção da entrada mensal estimada do estoque de processos (em relação ao estoque estimado de processos existentes nessas varas) é de 2,39%, a mediana²⁰ da quantidade de pessoas trabalhando é de 14 pessoas e a mediana do estoque de processos é de 5858.

Portanto, a maior proporção da entrada mensal estimada do estoque de processos (em relação ao estoque estimado de processos existentes nessas varas) consiste em um ‘gargalo’, que, conforme já exposto, pode prejudicar o desempenho dos processos de trabalho das varas.

Contudo, como a maior quantidade de pessoas trabalhando nessas varas auxilia na administração desse gargalo, essa característica não parece demonstrar uma interferência quantitativa tão negativa no resultado obtido pelo melhor grupo de Varas Cíveis Estaduais.

4.5.3.9 Maior quantidade de servidores trabalhando durante o fim da manhã e a tarde inteira

A questão, sob a ótica da Administração, não é especificamente saber quais os horários de atendimento que resultam em melhores resultados pelos cartórios, mas sim saber como os cartórios do melhor grupo se organizam para obter os melhores resultados, mesmo que sem diretrizes predeterminadas, pois, conforme já exposto, alguns processos de trabalho e modelos de gestão apresentam desempenho melhor que outros.

Esse é o caso do melhor grupo de Varas Cíveis Estaduais, que possui uma melhor estrutura (maior quantidade de recursos humanos) que possibilita melhor organizar, dirigir e controlar os processos de trabalho. Tudo isso proporciona melhores indicadores de gestão e uma designação de horário de atendimento.

Por fim, como nessas varas o expediente é majoritariamente realizado durante o dia inteiro e como o público parece buscar o atendimento apenas durante o período da tarde, os servidores que trabalham pelo período da manhã conseguem dedicar-se quase que exclusivamente ao trabalho interno e, com isso, conseguem aumentar a celeridade processual.

4.5.3.10 Maior abrangência do horário de atendimento ao público

As mesmas ponderações feitas no item anterior podem se aplicar à maior abrangência do horário de atendimento ao público, mas esta característica também pode indicar que a distribuição do horário de atendimento ao público em conjunto com a distribuição de outras funções tende a interferir menos nos demais processos de trabalho e, portanto, tende a melhorar o desempenho desse grupo de varas.

4.5.3.11 Maior duplicidade do registro do ato de carga de processos

Contrariamente às boas práticas da Administração – segundo as quais retrabalhos devem ser abolidos porque normalmente dependem energia para uma mesma atividade –, no melhor grupo de Varas Cíveis Estaduais notou-se uma maior duplicidade do registro, no livro e no sistema, do ato de carga de processos, o que pode decorrer dos seguintes indicadores: maior quantidade de pessoas e de computadores, maior demora do suporte para a solução de problemas de informática e/ou proatividade em dar andamento ao processo mesmo quando o sistema informatizado apresenta problemas.

20 Embora esta mediana não tenha apresentado relevância estatística na estratificação, foi utilizada apenas para se mensurar a capacidade de trabalho do melhor grupo em relação ao pior grupo de Varas Cíveis Federais.

Em razão dos indicadores acima, o retrabalho apontado não parece acarretar muita perda de produtividade neste grupo de varas e parece indicar, mais uma vez, a existência de maior capacidade de trabalho que a do pior grupo dessas varas.

O fato é que, caso fossem seguidas as boas práticas já mencionadas, esse retrabalho poderia ser até diminuído e, com isso, tornaria ainda melhor o desempenho das varas.

4.5.3.12 Maior prioridade à realização de publicações

Como a realização de publicações tende a gerar a prática de atos pelas partes, a maior prioridade às publicações – independentemente do seu teor – também parece indicar maior prioridade à movimentação de processos na vara e, portanto, válida o impacto da forma de gestão dos cartórios judiciais sobre a demora da prática dos atos processuais e do processo.

Além disso, a maior prioridade à realização de publicações independentemente do teor do ato que será publicado parece demonstrar maior movimentação de processos na vara e, portanto, válida o impacto da forma de gestão dos cartórios judiciais sobre a demora da prática dos atos processuais e do processo.

4.5.3.13 Menor relevância da solicitação de processos fora de rotina sobre o curso dos demais processos

A menor relevância da solicitação de processos fora de rotina, por juiz/partes, sobre o curso dos demais processos demonstra que, no melhor grupo de Varas Cíveis Estaduais, a forma de organização dos processos e do trabalho é eficaz o suficiente a ponto de não ser prejudicada por solicitações de fora de rotina.

4.5.3.14 Maior frequência de avaliações de desempenho, de controle de devolução atrasada de processos e de inspeções

Considerando que a avaliação geralmente segue parâmetros pré-determinados e isonômicos que validam, individualmente, como se comporta o grupo, e considerando que a avaliação induz a uma adequação de comportamento, o uso mais frequente de avaliações de desempenho, de controle de devolução atrasada de processos e de inspeções parece explicar o resultado obtido pelo melhor grupo de Varas Cíveis Estaduais.

4.5.4 Considerações parciais

Portanto, além de a primeira estratificação (das entrevistas preliminares) ter destacado diferenças de estrutura (recursos materiais e humanos) das Varas Cíveis Estaduais, a segunda estratificação (das entrevistas detalhadas) indicou um resultado final em que não há uma associação relevante²¹ à estrutura – mas apenas à gestão –, pois os aspectos estruturais (recursos humanos e materiais), mesmo não sendo os ideais e podendo ser melhorados, também indicam a necessidade de uma criação prévia de um sistema de gestão unificado criado por um órgão da alta administração do Judiciário e operacionalizado por essas varas de forma descentralizada, conforme já exposto.

²¹ Das características acima comentadas, cinco delas se referem à estrutura e oito se referem à gestão.

4.5.5 Experiências já realizadas pelas varas entrevistadas

Por meio das entrevistas detalhadas com a amostra das varas do melhor e do pior grupos de Varas Cíveis Estaduais, foi possível colher uma relação das iniciativas e experiências já realizadas por elas e que, segundo os respectivos chefes de cartório e os magistrados, têm contribuído para a ampliação e promoção da celeridade processual.

Experiências já adotadas pelas varas entrevistadas

Melhor Gestão	Pior Gestão
<ul style="list-style-type: none">• acelerar as publicações• alterar a distribuição de tarefas dos servidores• dividir tarefas por especialização/matéria• implementar o NEP• pesquisar bens penhoráveis• priorizar processos com acordo/desistência/re-núncia/audiência marcada• separar os processos para decidir/sentenciar• separar processos com pedido de penhora on-line• separar processos por assunto e ordem cronológica• transferir ao cartório a função de lançar decisões no sistema informatizado e na publicação• utilizar cópia da decisão como ofício/mandado (despacho mandado)	<ul style="list-style-type: none">• atribuir ao cartório a prática de atos ordinatórios• comparar constantemente os dados estatísticos entre as varas certificadas• controlar o tempo parado dos processos• designar assessor específico para processos com urgência / preferências legais• designar inicialmente uma audiência especial de conciliação nos processos de rito ordinário de grande repercussão (para depois se fazer a citação do réu caso, não haja acordo)• encaminhar virtualmente decisões do assessor para o juiz corrigir• estabelecer metas de produtividade em relação a sentenças para aumentar a proporção de processos entrados x saídos• manter apenas um assessor no gabinete e transferir o outro para o trabalho do cartório• montar um sistema informatizado de códigos de decisões padronizadas• ordenar processos para sentença de forma lógica• proferir sentença em audiência• proferir sentenças/decisões assim que chegam ao gabinete• realizar processo seletivo para estagiários/servidores do gabinete• redistribuir atribuições para assessores/estagiários/servidores• sanear processo em audiência preliminar• separar os processos conforme o ato a ser praticado• transferir a um único servidor a elaboração de decisões/sentenças de baixa complexidade

5 PERFIL DAS VARAS CRIMINAIS

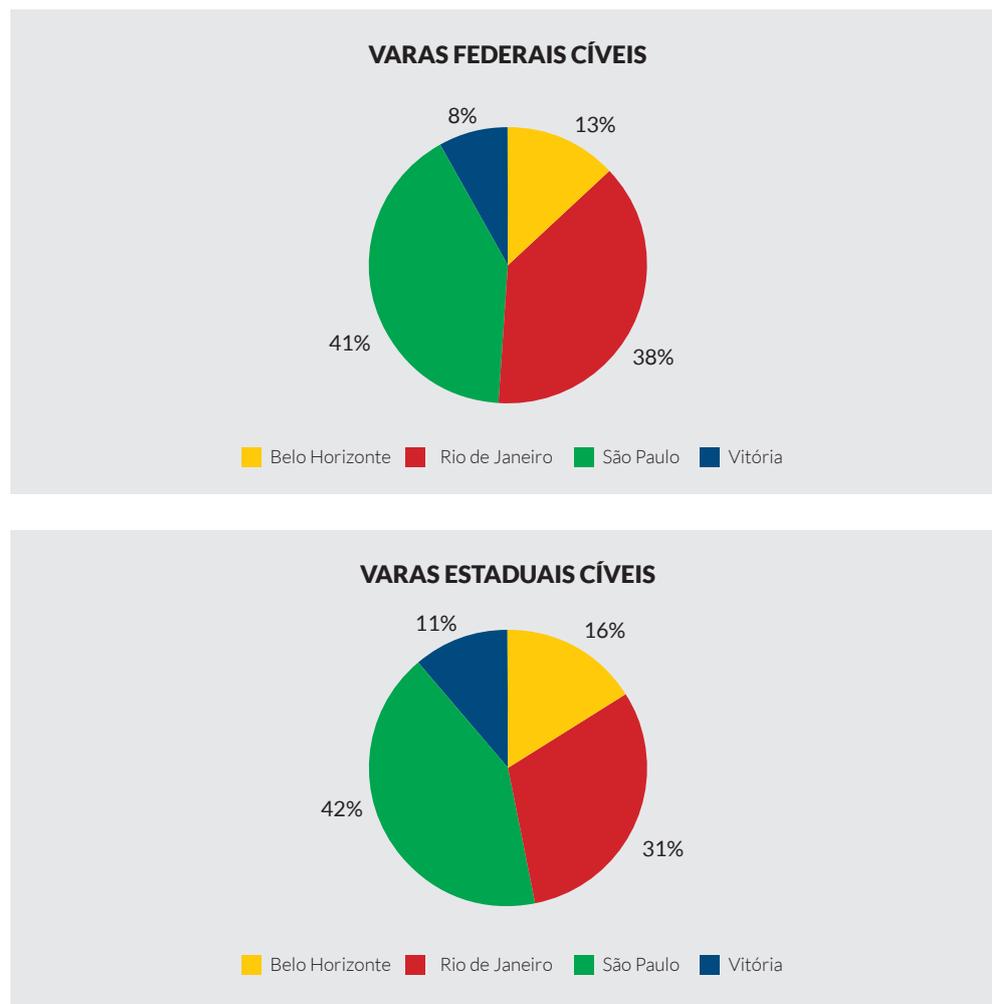
5.1 FUNCIONAMENTO

A primeira fase da pesquisa compreendeu a realização de entrevistas preliminares com todas as varas criminais das Capitais da Região Sudeste (exceto as varas que se recusaram a participar da pesquisa), o que totalizou 24 varas criminais federais e 74 varas criminais estaduais.

Embora a quantidade total de Varas Criminais Federais entrevistadas (24 varas) seja inferior à quantidade total de Varas Criminais Estaduais entrevistadas (74 varas), a distribuição de ambas as quantidades por cidade foi bastante semelhante: 13 a 16% das varas estão concentradas em Belo Horizonte-MG, 31 a 38% das varas estão concentradas no Rio de Janeiro-RJ, 41 a 42% estão concentradas em São Paulo-SP e 8 a 11% das varas estão concentradas em Vitória-ES.

O universo de varas pesquisadas pode ser melhor visualizado no gráfico abaixo:

Gráfico 43 • Distribuição, por cidade, das varas entrevistadas



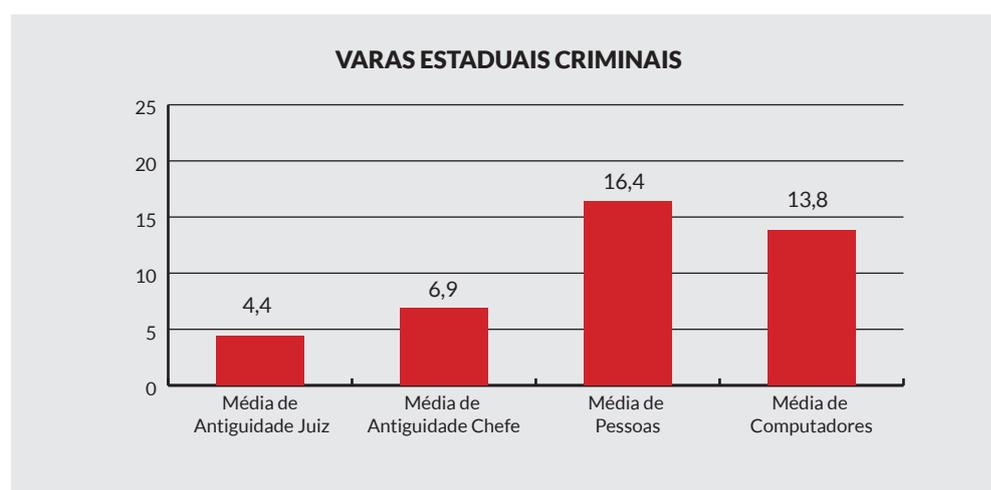
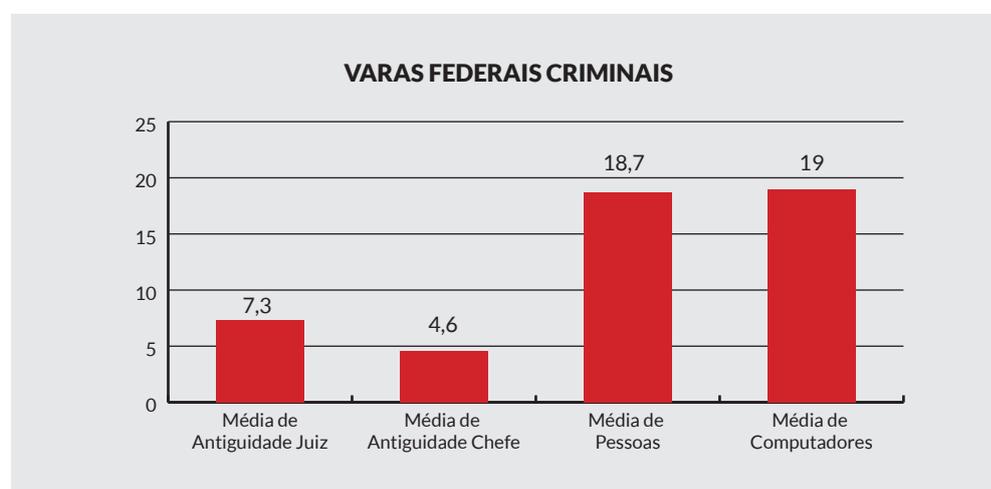
5.1.1 Média da antiguidade do juiz e chefe de cartório e média da quantidade de pessoas e computadores

A pesquisa demonstrou, conforme o gráfico abaixo, que a média da antiguidade dos juízes titulares – ou juízes substitutos, na ausência daqueles – nas Varas Criminais Federais é de 7,3 anos e nas Varas Criminais Estaduais é de 4,4 anos. Já a média da antiguidade dos chefes de cartório – ou de seus substitutos, na ausência daqueles – nas Varas Criminais Federais é de 4,6 anos enquanto a média da antiguidade dos chefes de cartório nas Varas Criminais Estaduais é de 6,9 anos.

A média da quantidade de pessoas que trabalham no gabinete e no cartório em cada vara federal criminal é de 18,7 pessoas, enquanto a média da quantidade de pessoas que trabalham no gabinete e no cartório em cada vara estadual criminal é de 16,4 pessoas.

Já a média da quantidade de computadores em cada vara federal criminal é de 19 computadores, o que se mostra bastante superior em relação a cada vara estadual criminal, cuja média da quantidade de computadores é de 13,8 computadores.

Gráfico 44 • Média, em anos, da antiguidade do juiz, do chefe de cartório, da quantidade de pessoas e da quantidade de computadores



Assim, comparando-se os resultados nota-se uma disparidade: nas Varas Criminais Federais, em média, os juízes têm mais antiguidade e os chefes de cartório têm menos antiguidade na vara; já nas Varas Criminais Estaduais, em média, os juízes têm menos antiguidade e os chefes de cartório têm mais antiguidade na vara.

Ambas as constatações levam à hipótese de que, em todas essas varas, provavelmente há um risco de constante alteração da forma de trabalhar, já que os tempos de antiguidade do juiz e do chefe de cartório são inversamente proporcionais.

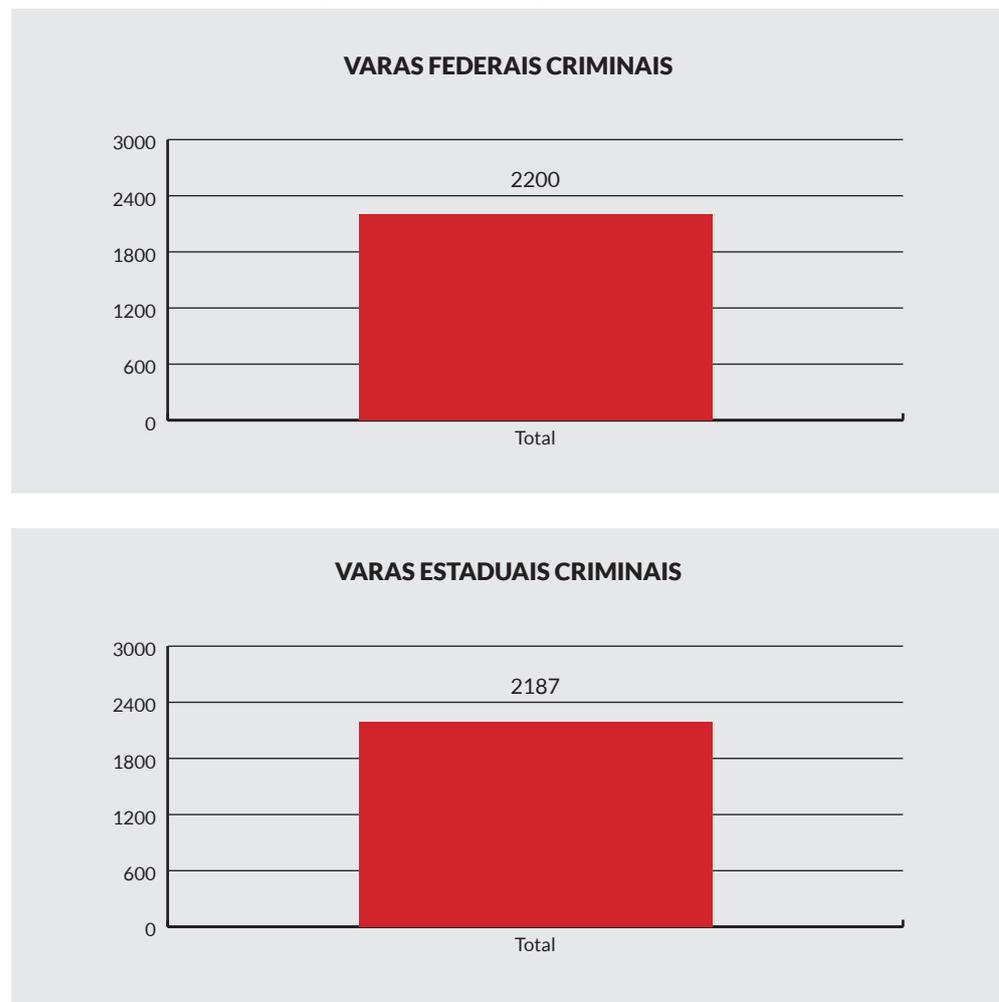
Considerando-se que, na ausência de padrão de gestão e funcionamento das varas, cada juiz ou chefe de cartório estabelece sua própria forma de trabalhar, provavelmente os demais servidores do gabinete e do cartório terão constantemente que se adaptar às novas formas de trabalho, o que pode vir a prejudicar a produtividade da vara.

Da mesma forma, considerando-se que o juiz exerce um grau maior de gestão nas atividades do cartório, é possível que o tempo de sua antiguidade na vara implique melhores resultados sobre o funcionamento e a gestão do cartório.

5.1.2 Média da quantidade de processos ativos em estoque

A média da quantidade de processos ativos em estoque em cada vara federal criminal é praticamente igual à média da quantidade de processos ativos em estoque em cada vara estadual criminal. Cada vara federal criminal entrevistada tem, em média, 2.200 processos ativos em estoque enquanto a média de cada vara estadual criminal é de 2.187 processos.

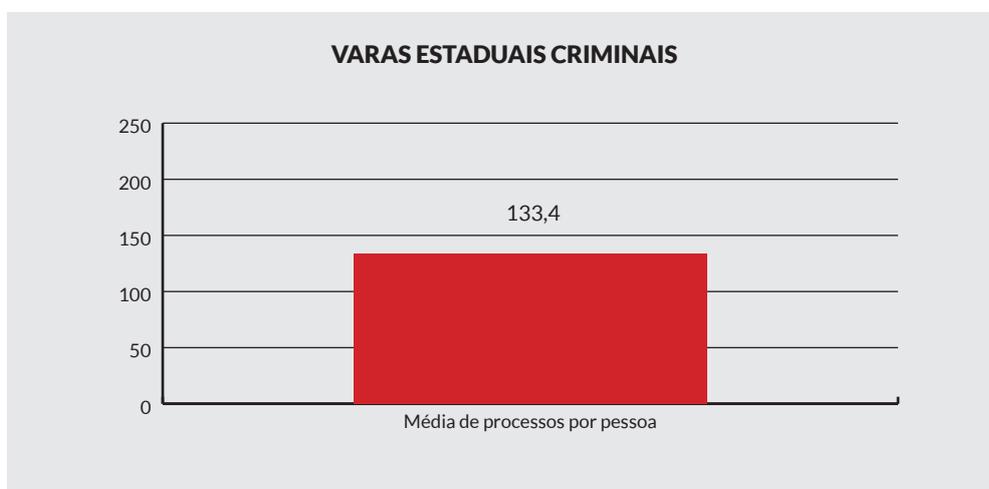
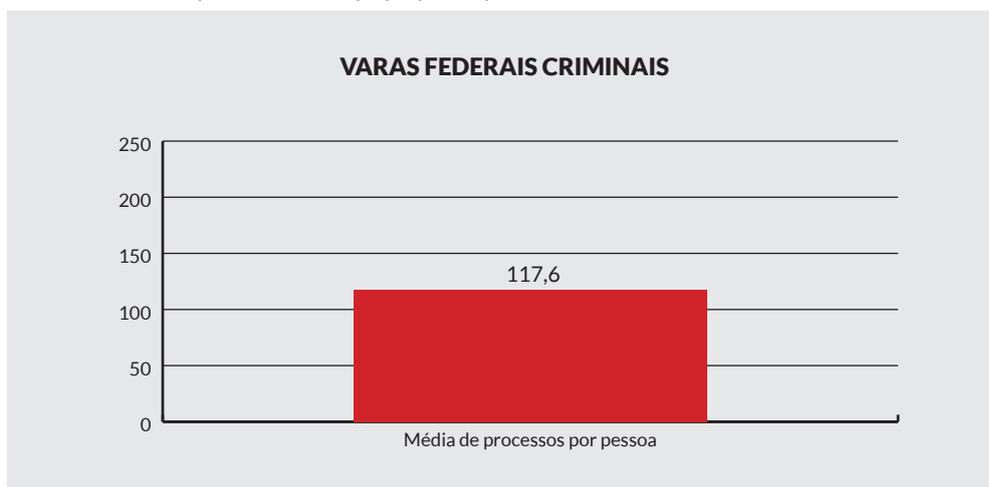
Gráfico 45 • Média da quantidade de processos ativos em estoque



5.1.3 Média de processos em estoque por pessoa que trabalha

A proporção média de processos em estoque por pessoa que trabalha nas Varas Criminais Federais é ligeiramente inferior à proporção média de processos em estoque por pessoa que trabalha nas Varas Criminais Estaduais. Enquanto cada servidor das varas criminais federais tem em média 117,6 processos, nas varas criminais estaduais a média de processos por servidor é de 133,4 processos. Isso demonstra que pode haver, em ambas as esferas de competência das varas criminais, uma semelhança de volume de trabalho por pessoa, se esse volume for medido com base na quantidade de processos.

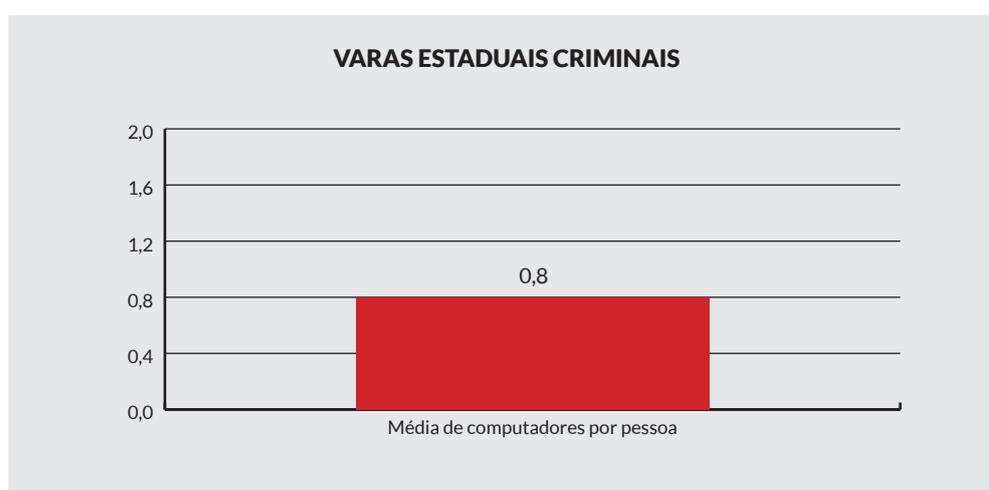
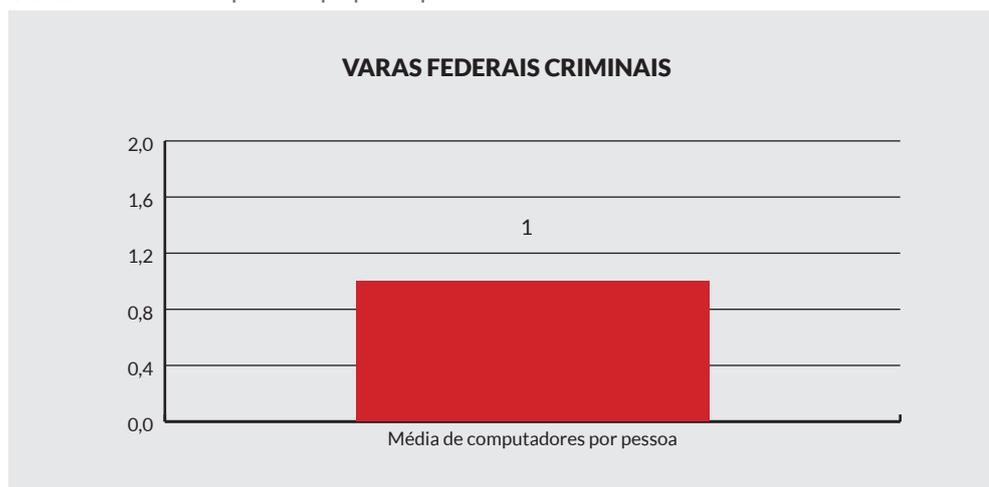
Gráfico 46 • Média de processos em estoque por pessoa que trabalha



5.1.4 Média de computadores por pessoa que trabalha na Vara

A proporção média de computadores por pessoa que trabalha nas Varas Criminais Federais é maior que a proporção média de computadores por pessoa que trabalha nas Varas Criminais Estaduais. Nas varas criminais federais, a média é de 1 computador por servidor enquanto nas varas criminais estaduais a média é de 0,8 computadores por servidor. Em outras palavras, nas Varas Criminais Federais, cada pessoa pode trabalhar em um computador de forma exclusiva, ao passo que nas Varas Criminais Estaduais a quantidade de computadores por pessoa é insuficiente: cada pessoa não pode trabalhar em um único computador e, em razão disso, muitas vezes é necessário fazer rodízio para que as pessoas utilizem o computador no exercício de suas funções.

Gráfico 47 • Média de computadores por pessoa que trabalha

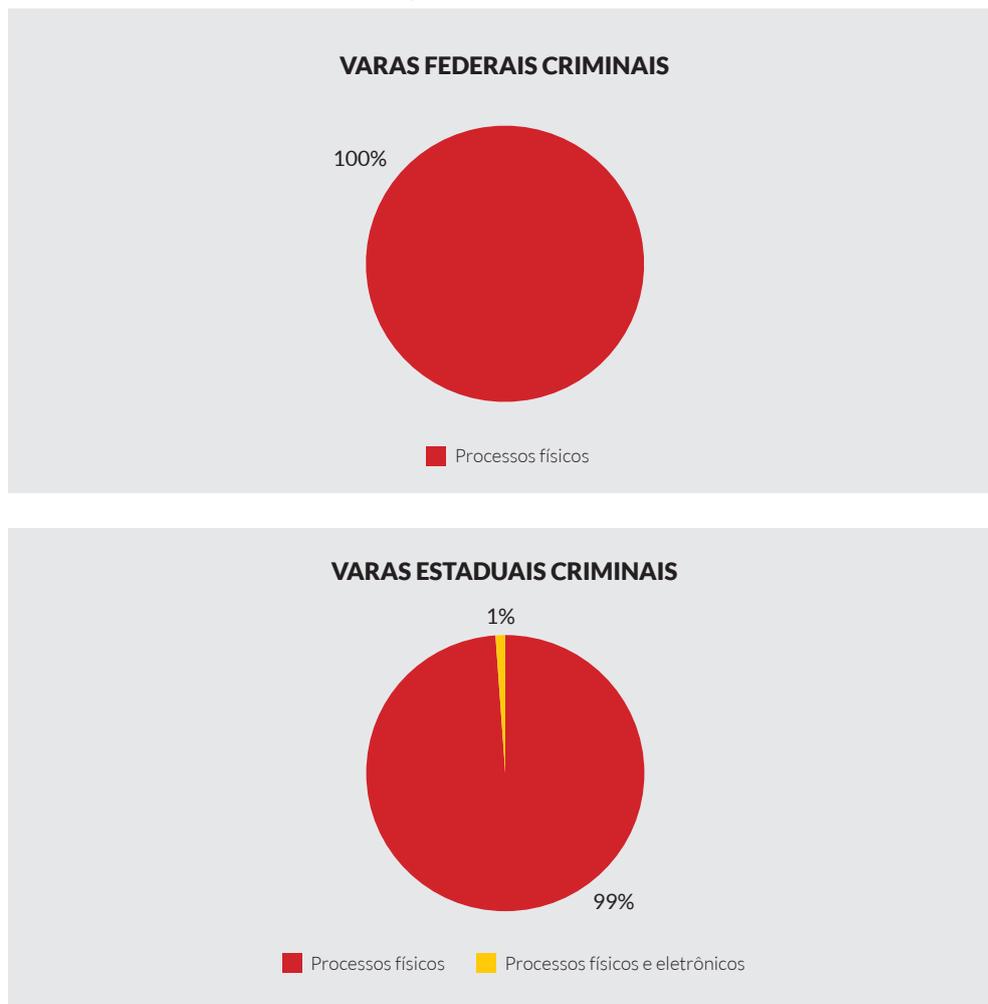


5.1.5 Forma de tramitação dos processos judiciais

Na totalidade das Varas Criminais Federais (100% das varas) e na quase totalidade das Varas Criminais Estaduais (99%) os processos tramitam apenas de forma física.

Esses dados demonstram que, ainda que esteja apenas em fase de teste ou implantação, o processo eletrônico não é uma realidade nas varas criminais. Portanto, sua implantação futura pode gerar eventual alteração de tempo atualmente despendido para a prática dos atos pelos cartórios e gabinetes dessas varas, já que, dependendo do grau de eficiência dos diferentes sistemas de informatização e da preparação dos servidores para o seu uso, o tempo despendido para a prática de um ato pode ser maior ou menor.

Gráfico 48 • Forma de tramitação dos processos judiciais

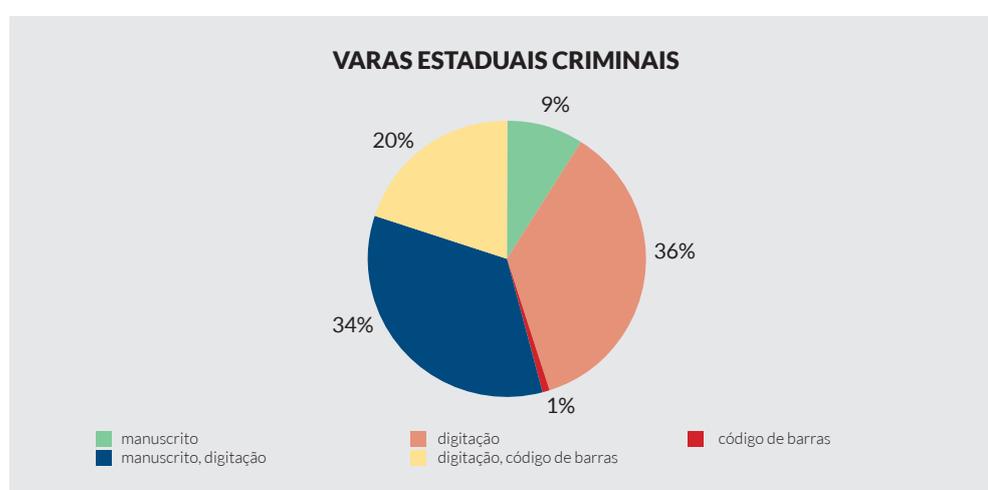
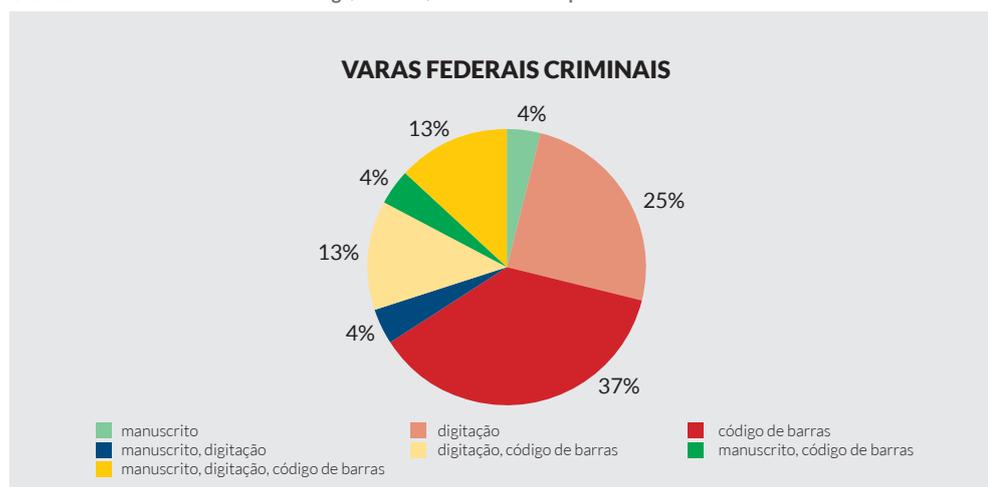


5.1.6 Formas de controle de carga/remessa/recebimento de processos

Nas Varas Criminais Federais, as formas mais utilizadas de controle de carga/remessa/recebimento de processos – para xerox, vista fora de cartório, expedição de mandados, publicação na imprensa, conclusão ao gabinete, etc. – são a leitura de código de barras (37%), a digitação (25%), a combinação de controle por digitação e leitura de código de barras (13%) e a combinação de controle manuscrito com digitação e leitura de código de barras (13%). Por outro lado, nas Varas Criminais Estaduais, as formas de controle de carga/remessa/recebimento de processos mais utilizadas são a digitação (36%), a combinação de controle manuscrito e digitação (34%) e a combinação de digitação e leitura de código de barras (20%).

É possível que a leitura de código de barras seja utilizada em maior escala nas Varas Criminais Federais porque tais varas contam com mais recursos materiais (computadores), conforme já demonstrado no gráfico 47. Contudo, independentemente do motivo que leva ao uso de uma ou outra forma de controle de carga/remessa/recebimento de processos, o uso em maior escala da leitura de código de barras certamente diminui o tempo despendido para a prática de atos processuais tanto no cartório quanto no gabinete das varas, o que pode fazer com que as Varas Criminais Federais despendam menos tempo para a prática de atos. Da mesma forma, a adoção da leitura de código de barras em todas as Varas Criminais Estaduais poderia reduzir a média do número de processos por servidor constante no gráfico 46, que é ligeiramente maior nas varas criminais estaduais.

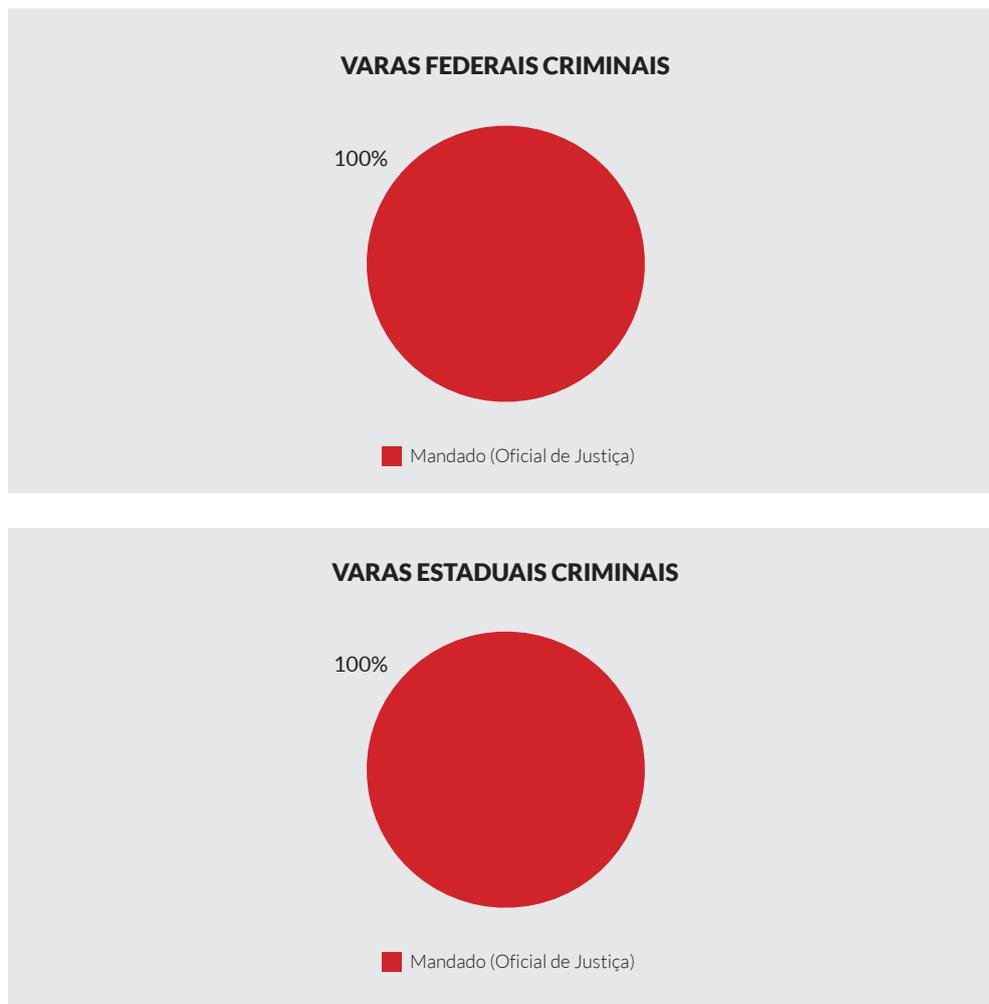
Gráfico 49 • Formas de controle de carga/remessa/recebimento de processos



5.1.7 Forma de comunicação utilizada na primeira tentativa de citação

Dentre as varas criminais, a totalidade de varas tanto federais (100% das varas) quanto estaduais (100% das varas) realiza a primeira tentativa de citação por meio de mandado a ser cumprido por oficial de justiça, em razão do disposto no art. 351 do Código de Processo Penal, que prevê que a citação inicial far-se-á por mandado quando o réu estiver no território sujeito à jurisdição do juiz que a houver ordenado.

Gráfico 50 • Forma de comunicação normalmente utilizada na primeira tentativa de citação

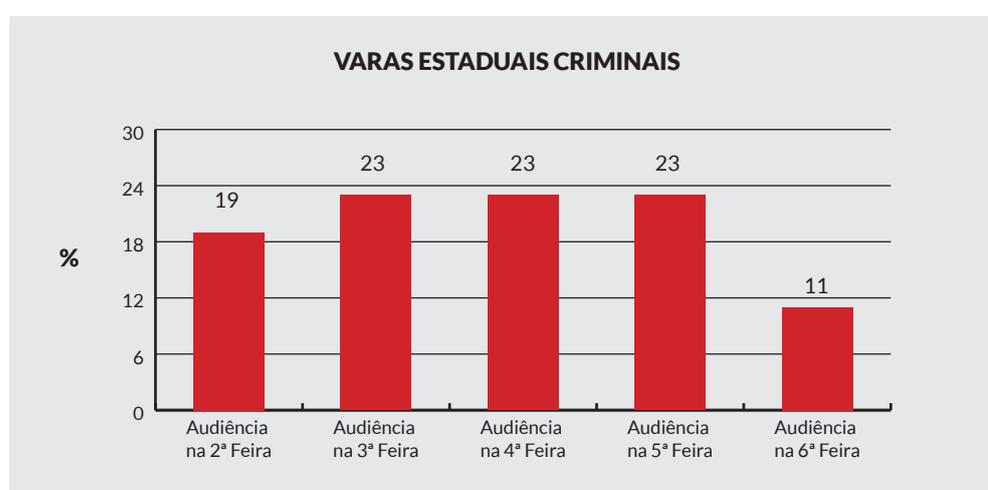
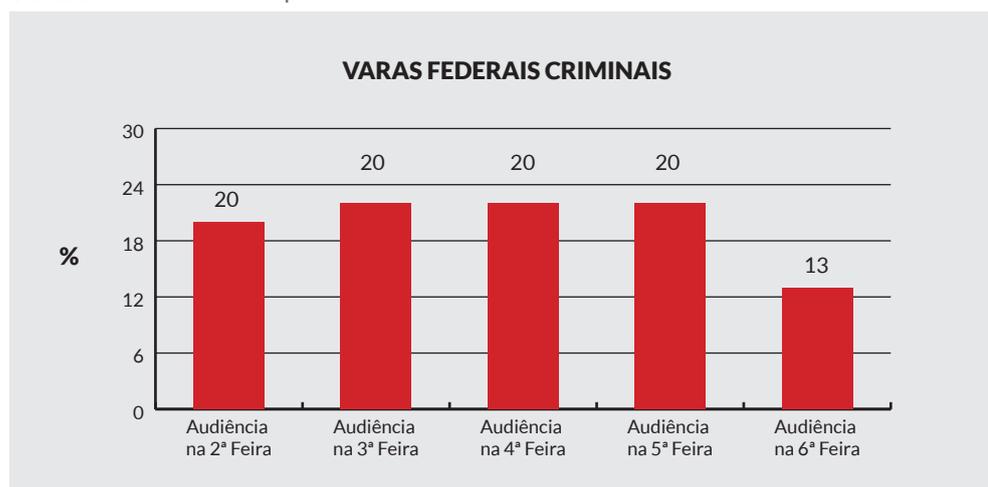


5.1.8 Dias da semana em que as audiências são realizadas

Dos percentuais abaixo, nota-se que as audiências tanto das Varas Criminais Federais quanto das Varas Criminais Estaduais são realizadas mais às segundas-feiras, terças-feiras, quartas-feiras e quintas-feiras, e menos às sextas-feiras.

Talvez esse fato possa justificar, em alguns casos de algumas varas, a grande 'fila de espera' para a realização de audiências, contada desde sua designação, pois, caso as audiências fossem realizadas em todos os dias da semana – ou em maior quantidade de dias por semana – tanto nas Varas Criminais Federais quanto nas Varas Criminais Estaduais, provavelmente a 'fila de espera' para a realização de audiências, desde sua designação, seria menor.

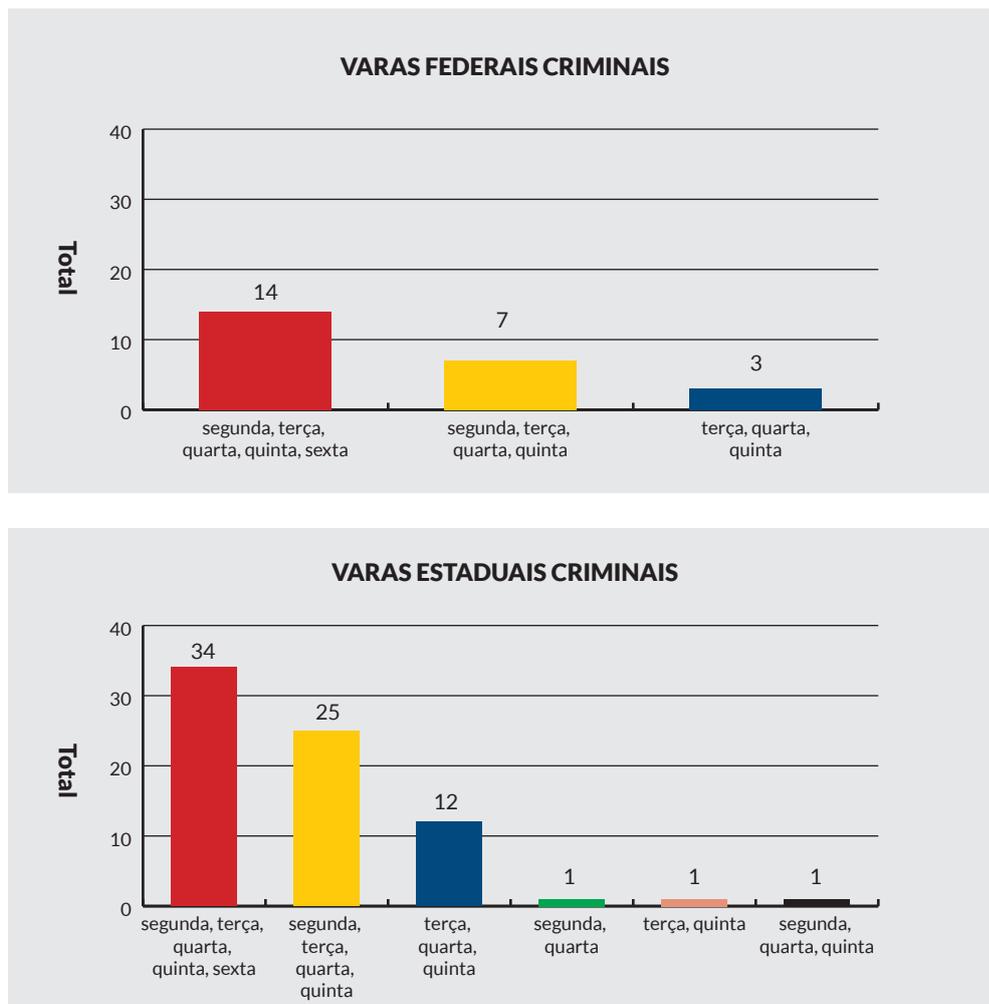
Gráfico 51 • Dias da semana em que as audiências são realizadas



5.1.9 Combinações mais comuns de dias da semana em que as audiências são realizadas

Os mesmos dados acima podem ser visualizados de outra forma, para melhor demonstrar as combinações mais comuns de dias da semana em que as audiências são realizadas nas Varas Criminais Federais e nas Varas Criminais Estaduais, respectivamente. Nota-se mais uma vez que, nas três combinações mais utilizadas tanto nas Varas Criminais Federais quanto nas Varas Criminais Estaduais, o dia de sexta-feira só aparece em uma delas.

Gráfico 52 • Combinações mais comuns de dias da semana em que as audiências são realizadas



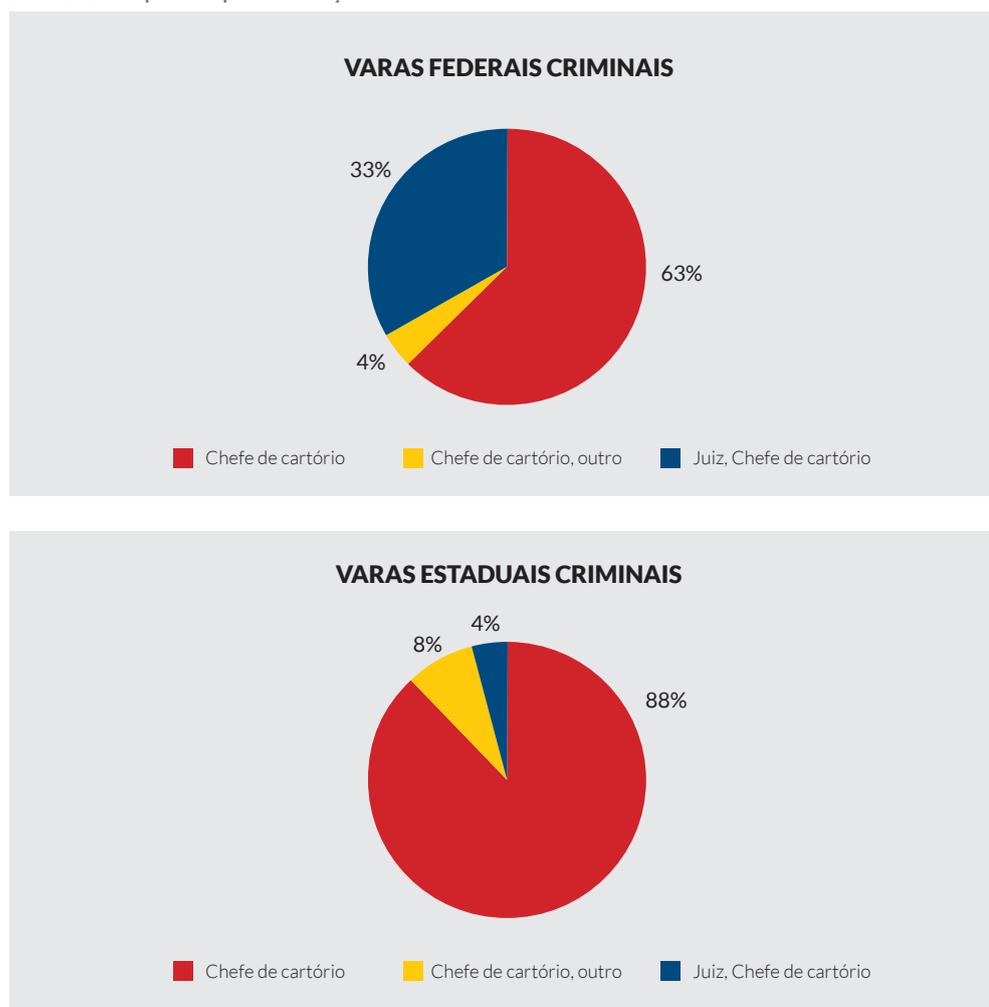
5.1.10 Responsável pela distribuição de tarefas

Na maioria das Varas Criminais Federais, a responsabilidade pela distribuição de tarefas é exercida pelo próprio chefe de cartório (63% das varas), mas em outras Varas Criminais Federais essa responsabilidade também costuma ser compartilhada com o próprio juiz (33% das varas) ou com outro servidor (4% das varas).

Já nas Varas Criminais Estaduais, a responsabilidade pela distribuição de tarefas é exercida de forma quase unânime pelo chefe de cartório (88% das varas) e só costuma ser compartilhada com outro servidor (8% das varas) ou com o juiz (4% das varas) em algumas poucas varas.

Esses dados demonstram haver uma diferença da forma de gestão entre as duas esferas de competência: nas Varas Criminais Federais a gestão parece ser mais colaborativa enquanto nas Varas Criminais Estaduais a gestão parece ser mais centralizada na pessoa do chefe do cartório.

Gráfico 53 • Responsável pela distribuição de tarefas



5.1.11 Forma de distribuição de tarefas nos cartórios

Como a distribuição de tarefas nos cartórios das varas pode ser feita de várias formas, isolada ou agrupadamente, foi permitida a indicação de mais de um critério por vara para se descrever como é feita essa distribuição de tarefas em cada vara. Contudo, a indicação de mais de uma forma por vara poderia levar à criação de diversas combinações de distribuição de tarefas, o que de fato aconteceu tanto nas Varas Criminais Federais (em que há 18 combinações diferentes) quanto nas Varas Criminais Estaduais (em que há 23 combinações diferentes). Mesmo assim, foi possível identificar o seguinte: nas Varas Criminais Federais, os critérios mais utilizados para a distribuição de tarefas foram os seguintes: pela combinação da rotina/tarefa e número final (2); por rotina/tarefa a ser realizada (2); por número final dos processos (2); por fase processual e por número final dos processos (2); por conhecimento/formação dos servidores (2); e por fase processual (2). Por outro lado, nas Varas Criminais Estaduais, os três critérios mais utilizados para a distribuição de tarefas foram os seguintes: por número final dos processos (21); por rotina/tarefa a ser realizada (11) e pela combinação de rotina/tarefa e aptidão de cada servidor (7).

Dentre os critérios mais utilizados em ambas as esferas de competência, os dois que mais se destacaram foram a distribuição por número final dos processos e a distribuição por rotina/tarefa a ser realizada.

Tabela 17: Forma de distribuição de tarefas nos cartórios

Varas Criminais Federais	
Forma de distribuição de tarefas nos cartórios	Quantidade de cartórios
por rotina/tarefa a ser realizada, por número final dos processos	2
por rotina/tarefa a ser realizada	2
por número final dos processos	2
por fase processual, por número final dos processos	2
por conhecimento/formação de cada servidor, por tipo de procedimento	2
por fase processual	2
por ano, por tipo de procedimento	1
por aptidão de cada servidor	1
por assunto em discussão no processo	1
por fase processual, por aptidão de cada servidor, por conhecimento/formação de cada servidor	1
por fase processual, por aptidão de cada servidor, por tipo de procedimento	1
por fase processual, por número final dos processos, por conhecimento/formação de cada servidor	1
por rotina/tarefa a ser realizada, por assunto em discussão no processo	1
por rotina/tarefa a ser realizada, por conhecimento/formação de cada servidor	1
por rotina/tarefa a ser realizada, por conhecimento/formação de cada servidor, por capacidade do servidor	1
por rotina/tarefa a ser realizada, por tipo de procedimento	1
por setores internos, por tipo de procedimento	1
não sabe	1
Total geral	24

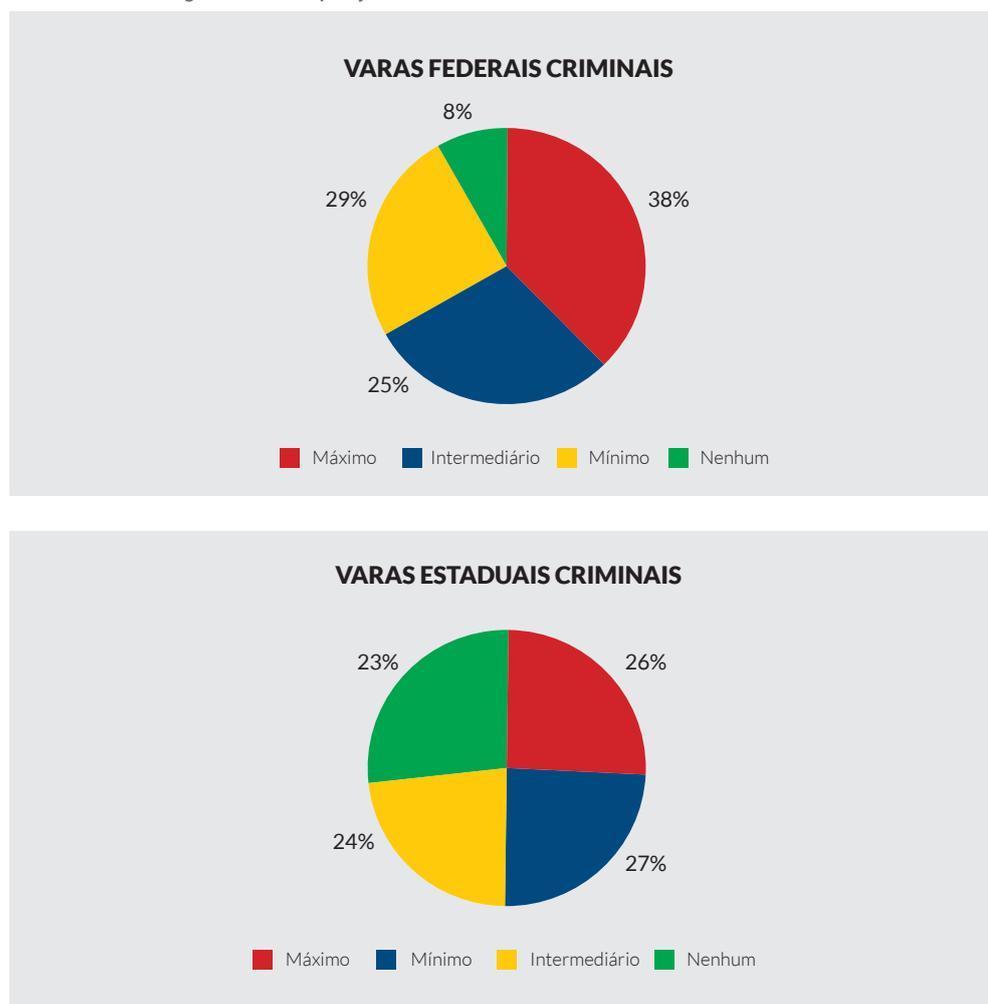
Varas Cíveis Federais	
Forma de distribuição de tarefas nos cartórios	Quantidade de cartórios
por número final dos processos	21
por rotina/tarefa a ser realizada	11
por rotina/tarefa a ser realizada, por aptidão de cada servidor	7
por rotina/tarefa a ser realizada, por número final dos processos	6
por rotina/tarefa a ser realizada, por cargo (analista: processamento; técnico: digitação e logística)	4
por rotina/tarefa a ser realizada, por rodízio	3
por aptidão de cada servidor, por conhecimento/formação de cada servidor	3
por fase processual	3
não há divisão	2
por aptidão de cada servidor	1
por fase processual, por aptidão de cada servidor	1
por fase processual, por número final dos processos	1
por fase processual, por rotina/tarefa a ser realizada	1
por fase processual, por rotina/tarefa a ser realizada, por número final dos processos	1
por rotina/tarefa a ser realizada, por aptidão de cada servidor, por conhecimento/formação de cada servidor	1
por rotina/tarefa a ser realizada, por aptidão de cada servidor, por conhecimento/formação de cada servidor, por cargo (analista: processamento; técnico: digitação e logística)	1
por rotina/tarefa a ser realizada, por aptidão de cada servidor, por rodízio	1
por rotina/tarefa a ser realizada, por assunto em discussão no processo, por aptidão de cada servidor	1
por rotina/tarefa a ser realizada, por assunto em discussão no processo, por aptidão de cada servidor	1
por rotina/tarefa a ser realizada, por conhecimento/formação de cada servidor	1
por rotina/tarefa a ser realizada, por conhecimento/formação de cada servidor, por capacidade do servidor	1
por rotina/tarefa a ser realizada, por conhecimento/formação de cada servidor, por tempo de serviço no cartório	1
por rotina/tarefa a ser realizada, por tempo de serviço no cartório	1
Total geral	74

5.1.12 Grau de gestão exercido pelo juiz sobre o dia-a-dia do cartório

O grau de gestão exercido pelo juiz sobre o dia-a-dia do cartório foi maior nas Varas Criminais Federais (38% de gestão máxima, 25% de gestão intermediária e 29% de gestão mínima, totalizando 92%) se comparado ao exercido nas Varas Criminais Estaduais (26% de gestão máxima, 23% de gestão intermediária e 27% de gestão mínima, totalizando 76%).

Em outras palavras, há uma grande diferença, pois o percentual de Varas Criminais Federais em que o juiz não exerce nenhum grau de gestão (8% das varas) é três vezes menor que o percentual de Varas Criminais Estaduais com esse mesmo grau de gestão (24%). É possível que tal fato decorra do tempo de permanência do juiz nas varas, que costuma ser maior nas Varas Criminais Federais e menor nas Varas Criminais Estaduais, conforme já demonstrado no gráfico 54.

Gráfico 54 • Grau de gestão exercido pelo juiz sobre o dia-a-dia do cartório



Considerando tais dados e a possibilidade de que o modelo de gestão das Varas Criminais Federais seja pior/melhor que o modelo de gestão das Varas Criminais Estaduais e considerando que nas Varas Criminais Federais o juiz, em média, ocupa o cargo na vara por mais tempo (gráfico 44), a tendência é que, da mesma forma, o grau de gestão por ele exercido se firme por mais tempo na vara e, com isso, produza piores/melhores resultados.

De forma inversa, considerando a possibilidade de que o modelo de gestão das Varas Criminais Estaduais seja pior/melhor que o modelo de gestão das Varas Cri-

minais Federais e considerando que nas Varas Criminais Estaduais o juiz, em média, ocupa o cargo na vara por menos tempo (gráfico 44), a tendência é que, da mesma forma, o grau de gestão por ele exercido se firme por menos tempo na vara e, com isso, produza piores/melhores resultados.

O que já se pode notar, até aqui, é que há uma diferença de estrutura (recursos materiais e humanos) entre as Varas Criminais Federais e as Varas Criminais Estaduais.

5.2 GESTÃO

Partindo das hipóteses de que havia grandes diferenças estruturais – recursos materiais e humanos – entre as esferas federal e estadual (cf. demonstrado nos gráficos 44 a 47) e de que os cartórios não seguiam um modelo prévio e padronizado de gestão (cf. demonstrado nos gráficos 48 a 54), foram colhidas informações relativas à gestão desses cartórios com base nas 6 etapas do modelo de administração por objetivos (já descrito no capítulo relativo à metodologia).

Os resultados obtidos com as entrevistas preliminares sobre a adoção ou não dessas etapas passam a ser apresentados a seguir.

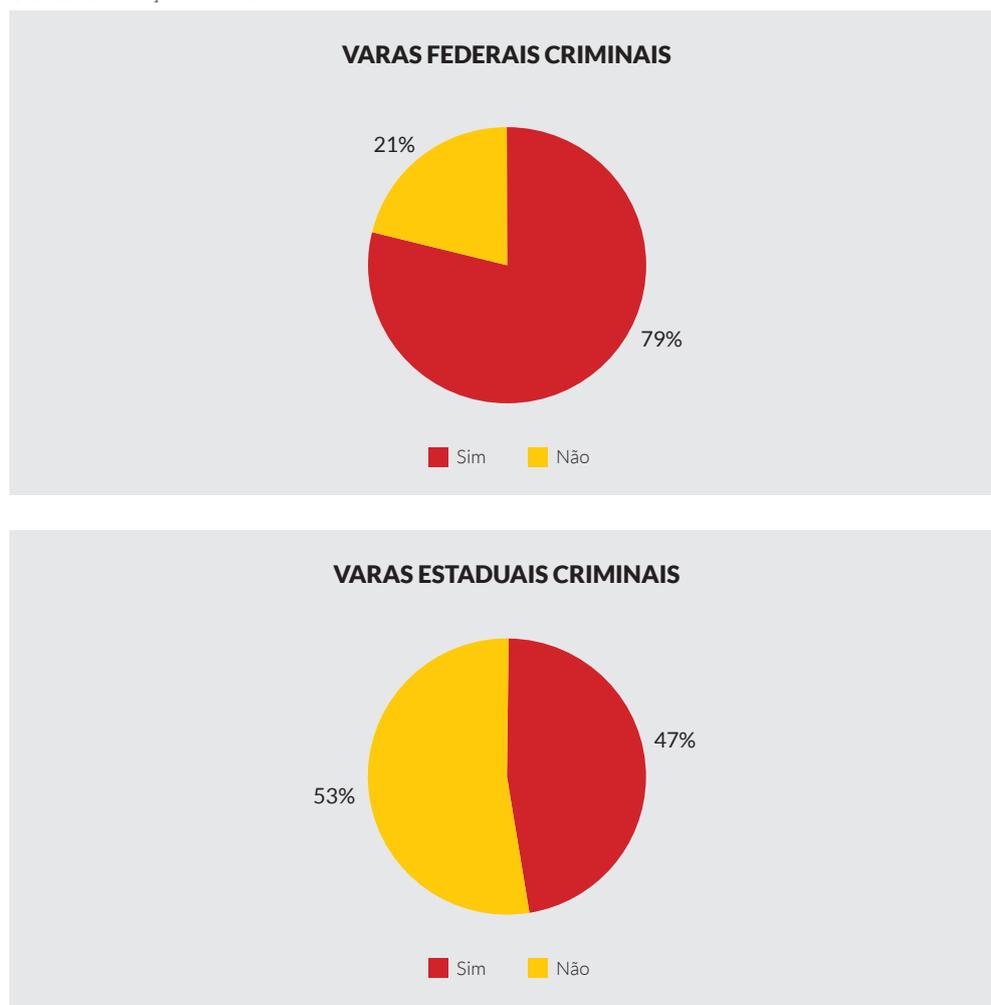
5.2.1 Fixação de metas internas

As ‘metas internas’ são aqui entendidas como objetivos internos – criados independentemente de exigência do Tribunal ao qual a vara é vinculada –, bem definidos, mensuráveis, possíveis, importantes e fixados em um horizonte de tempo.

Dentre as Varas Criminais Federais, a maioria (79% das varas) fixa metas internas na vara (cartório e gabinete) para se estabelecer e detalhar os objetivos e prazos que precisam ser cumpridos. Já dentre as Varas Criminais Estaduais, um percentual muito menor (47% das varas) estabelece metas internas.

Embora não se tenha questionado, nas entrevistas realizadas, o motivo da ausência de fixação de metas internas por Varas Criminais Federais (21% das varas) e por Varas Criminais Estaduais (53 % das varas), é possível que a inexistência de metas internas decorra da fixação, pelo Conselho Nacional de Justiça, de 10 metas anuais que, desde 2009, devem ser cumpridas pelo Poder Judiciário objetivando, dentre outros fins, a diminuição da morosidade da prestação jurisdicional (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2010). Portanto, apesar de não terem fixado metas internas, tais varas podem se utilizar das metas do CNJ para nortear suas atividades.

Gráfico 55 • Fixação de metas internas



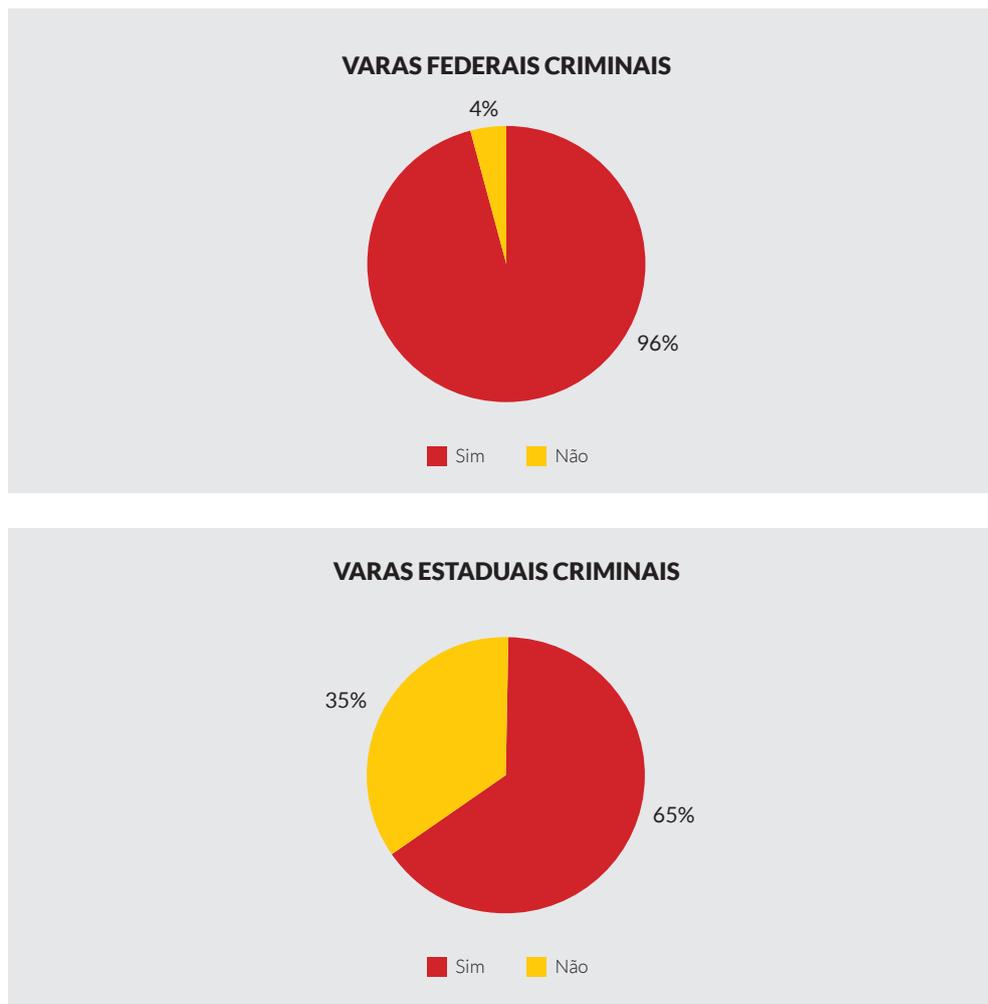
5.2.2 Realização de treinamento

Na grande maioria das Varas Criminais Federais (96% das varas) e na maioria das Varas Criminais Estaduais (65% das varas) já foram realizados treinamentos das pessoas que trabalham nos respectivos cartórios e gabinetes. Contudo, tais treinamentos são oferecidos pelo Tribunal ao qual a vara está vinculada e são facultativos, o que faz com que muitos servidores os realizem apenas para computar carga horária para fins de promoção na carreira.

Alguns entrevistados relataram que tais cursos são úteis porque dizem respeito à utilização de programas de computador e ao uso do sistema informatizado de acompanhamento processual utilizado para seu trabalho na vara. No caso do melhor grupo de Varas Criminais Estaduais, em que há 31% a menos de treinamento que nas Varas Criminais Federais, o funcionamento e a gestão da vara provavelmente ficam prejudicados porque os servidores acabam aprendendo a trabalhar com seus próprios colegas ou mesmo sozinhos – muitas vezes de forma pouco eficiente e sem conhecer a contribuição de suas funções para o bom funcionamento da vara –, aumentando o risco de que isso comprometa a sua própria produtividade e, conseqüentemente, a produtividade dessas varas.

Outros entrevistados relataram que muitas vezes os cursos jurídicos oferecidos não têm relação direta com sua área de atuação nas varas criminais nem têm por objetivo a capacitação dos servidores para o desempenho de suas atividades.

Gráfico 56 • Realização de treinamento

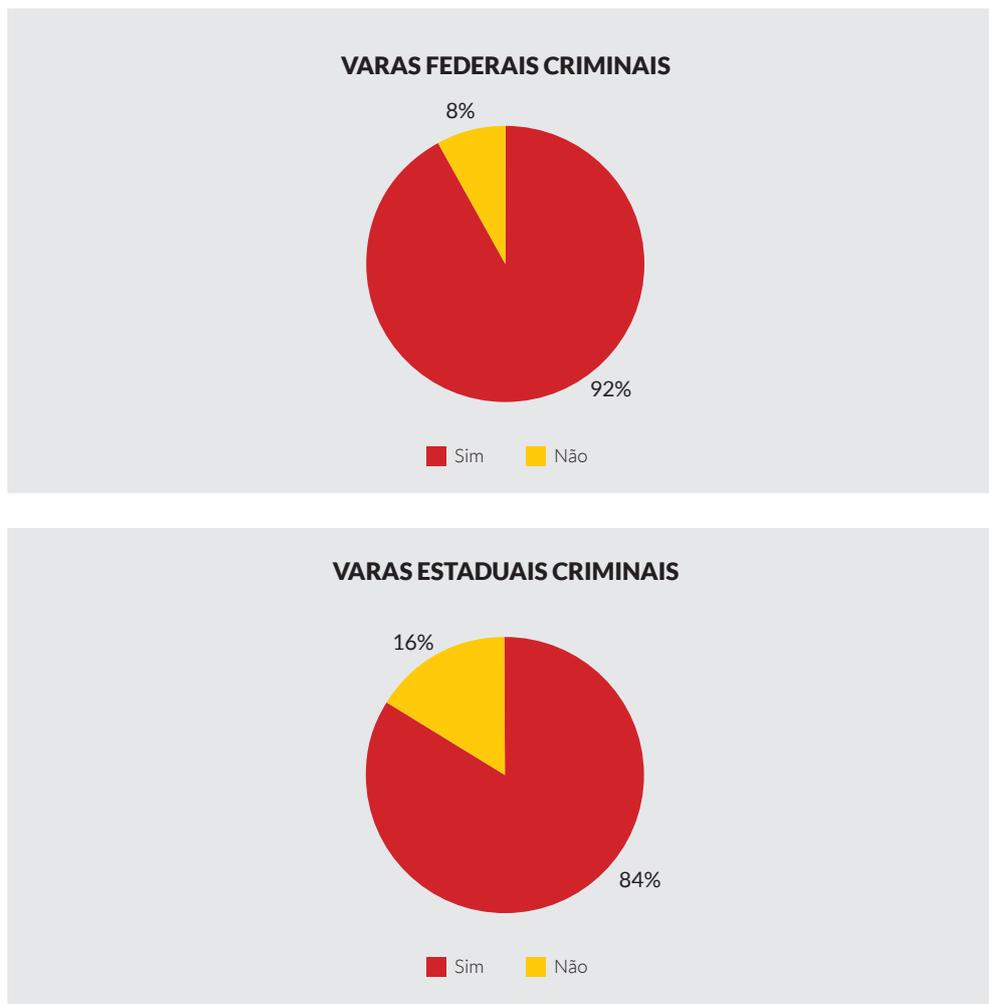


5.2.3 Controle interno de cumprimento de prazos

A maioria esmagadora de Varas Criminais Federais (92% das varas) afirmou realizar um controle de cumprimento de prazos pela vara (cartório e gabinete) e por terceiros (partes, MP, peritos, etc.) para se verificar e viabilizar o alcance das metas pela equipe.

Em uma proporção um pouco menor (84% das varas), as Varas Criminais Estaduais também realizam um controle interno de prazos processuais.

Gráfico 57 • Existência de controle interno de cumprimento de prazos

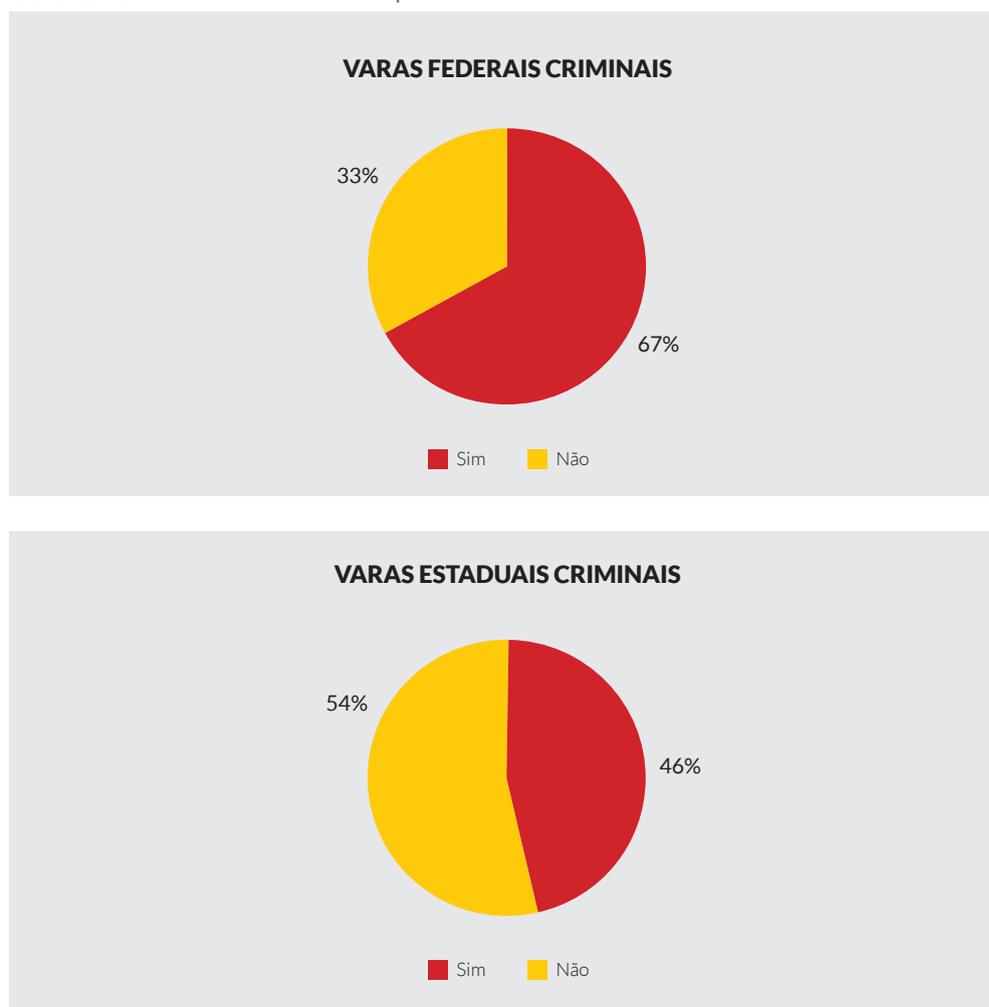


5.2.4 Controle interno de produtividade

A produtividade – conceito relacionado à eficiência – é aqui considerada como a relação entre o resultado obtido e o esforço despendido. Ou seja: quanto menor for o esforço, o custo ou a quantidade de recursos despendidos para se alcançar um mesmo resultado e quanto maior for a qualidade, o volume ou o valor do resultado alcançado com o mesmo custo, maior será a produtividade.

Embora seja um indicador útil para verificar e viabilizar o alcance das metas pela equipe, o controle interno de produtividade da vara (cartório e gabinete) é realizado apenas por uma parte das Varas Criminais Federais (67% das varas) e por pouco menos da metade das Varas Criminais Estaduais (46%).

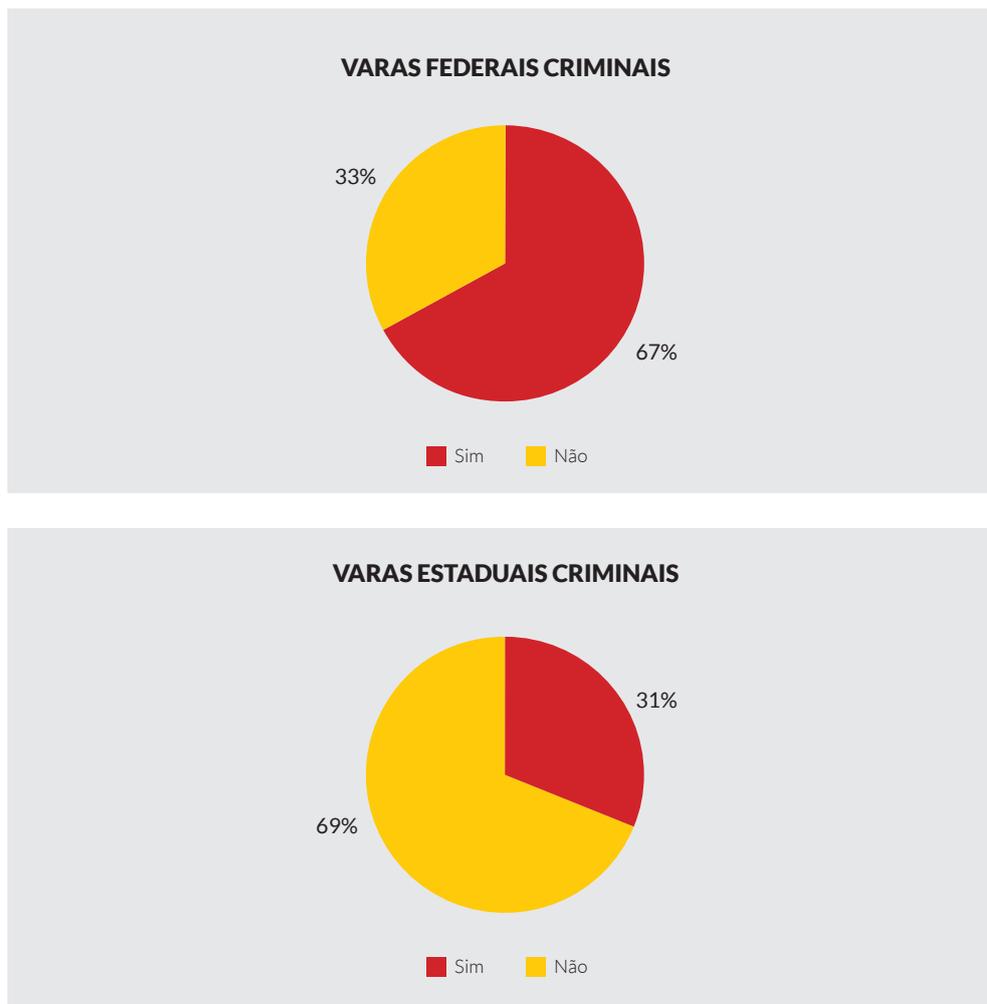
Gráfico 58 • Existência de controle interno de produtividade



5.2.5 Avaliação interna de desempenho das pessoas que trabalham

A avaliação de desempenho individual também só costuma ser realizada por uma parte das Varas Criminais Federais (67% das varas) e por apenas uma parte das Varas Criminais Estaduais (31%).

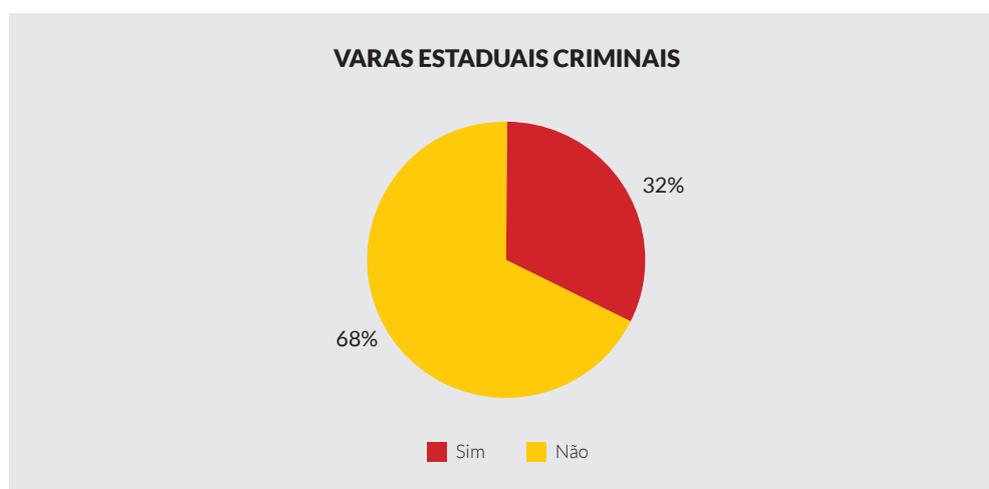
Gráfico 59 • Existência de avaliação interna de desempenho das pessoas que trabalham



5.2.6 Mecanismos internos de motivação/incentivo das pessoas que trabalham na vara

Os mecanismos internos de motivação/incentivo das pessoas que trabalham na vara (cartório e gabinete) são pouco utilizados tanto pelas Varas Criminais Federais (42% das varas) quanto pelas Varas Criminais Estaduais (32%).

Gráfico 60 • Existência de mecanismos internos de motivação/incentivo das pessoas que trabalham



5.2.7 Análise da relação de causalidade entre os critérios de gestão pesquisados

Diante dos resultados obtidos individualmente, é preciso fazer análises bivariadas – ou seja, análises de duas variáveis isoladas – para que se investigue a existência de alguma relação de causalidade entre os 6 critérios de gestão do modelo de administração por objetivos (já explicado no capítulo relativo à metodologia).

Para a compreensão da análise bivariada que será feita a seguir, os resultados foram divididos em 4 grupos:

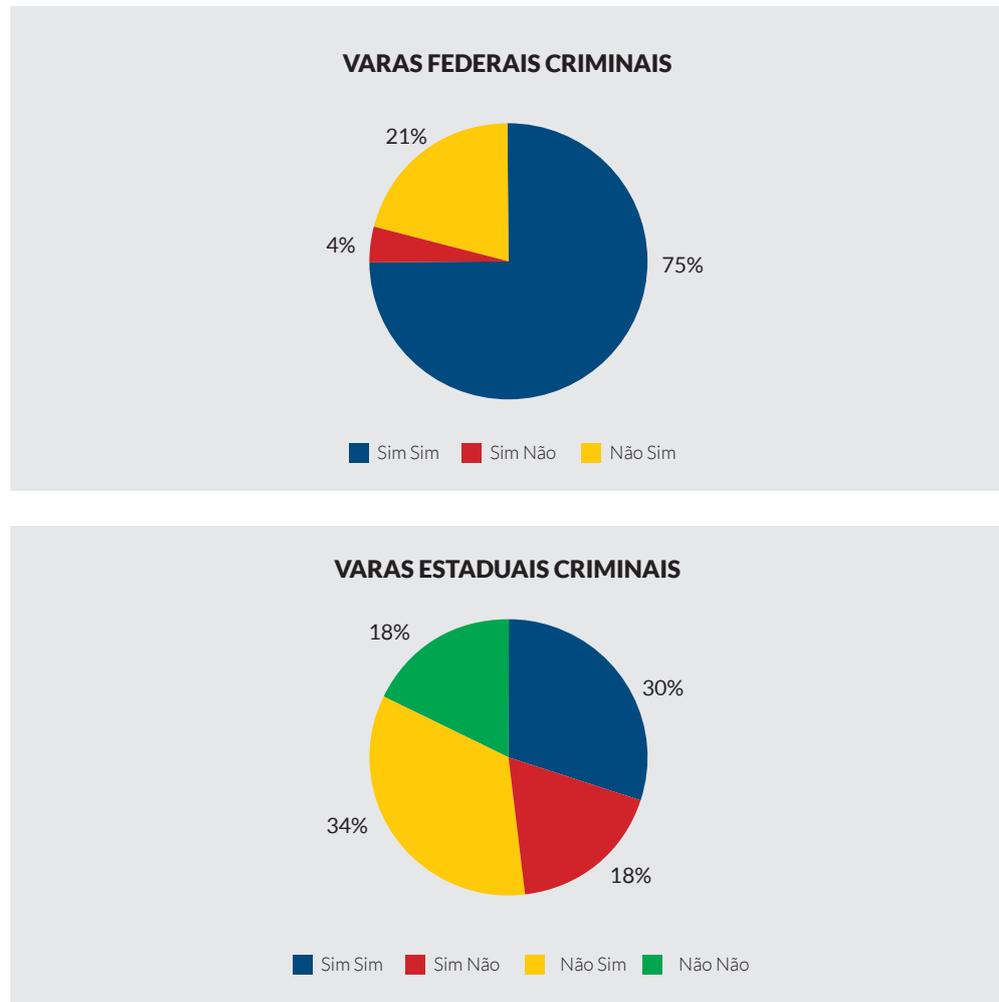
- o grupo de ‘sim sim’ refere-se às varas em que estão presentes ambas as variáveis analisadas;
- o grupo denominado ‘sim não’ refere-se às varas em que apenas a primeira variável está presente;
- já o grupo denominado ‘não sim’ refere-se às varas em que apenas a segunda variável está presente; e
- por fim, o grupo denominado ‘não não’ refere-se às varas em que nenhuma das duas variáveis está presente.

5.2.7.1 Metas internas e treinamento

Os resultados abaixo demonstram haver uma certa relação de causalidade decorrente da comparação entre os 2 critérios analisados: a realização de treinamento normalmente está associada à fixação prévia de metas internas, conforme demonstram o grupo de 'sim sim' (formado por 75% de Varas Criminais Federais e 30% das Varas Criminais Estaduais) e o grupo de 'não não' (formado por 0% das Varas Criminais Federais e 18% das Varas Criminais Estaduais).

Contudo, o grupo de 'não sim' (formado por 21% das Varas Criminais Federais e 34% das Varas Criminais Estaduais) também confirma a possibilidade antes mencionada, no sentido de que os treinamentos, oferecidos em diversas áreas pelos Tribunais aos quais as varas são vinculadas, são realizados independentemente de terem sido fixadas metas internas.

Gráfico 61 • Relação de causalidade entre metas internas e treinamento

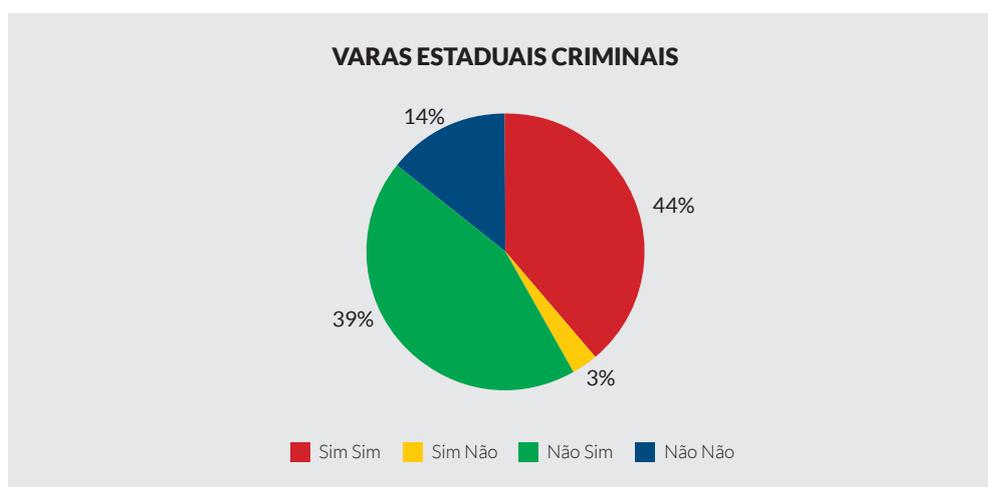
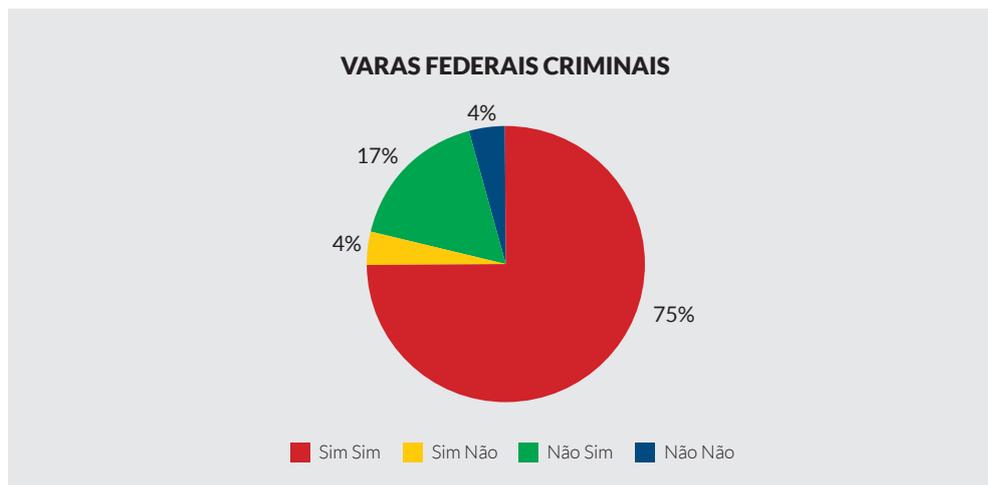


5.2.7.2 Metas internas e controle interno de prazos

Os resultados abaixo também demonstram haver uma relação de causalidade decorrente da comparação entre os 2 critérios analisados: a realização do controle interno de prazos normalmente está associada à existência prévia de metas internas, conforme demonstram o grupo de 'sim sim' (formado por 75% de Varas Criminais Federais e 44% das Varas Criminais Estaduais) e o grupo de 'não não' (formado por 4% das Varas Criminais Federais e 14% das Varas Criminais Estaduais).

Contudo, o grupo de ‘não sim’ (formado por 17% das Varas Criminais Federais e 39% das Varas Criminais Estaduais, nas quais não há metas internas, mas há controle de prazos) também confirma a possibilidade antes mencionada, no sentido de que a inexistência de metas internas decorra da fixação das 10 metas anuais pelo Conselho Nacional de Justiça¹. Isso explicaria o fato de que, mesmo não tendo fixado metas internas, algumas varas realizam um controle interno de cumprimento de prazos.

Gráfico 62 • Relação de causalidade entre metas internas e controle interno de prazos



5.2.7.3 Metas internas e controle interno de produtividade

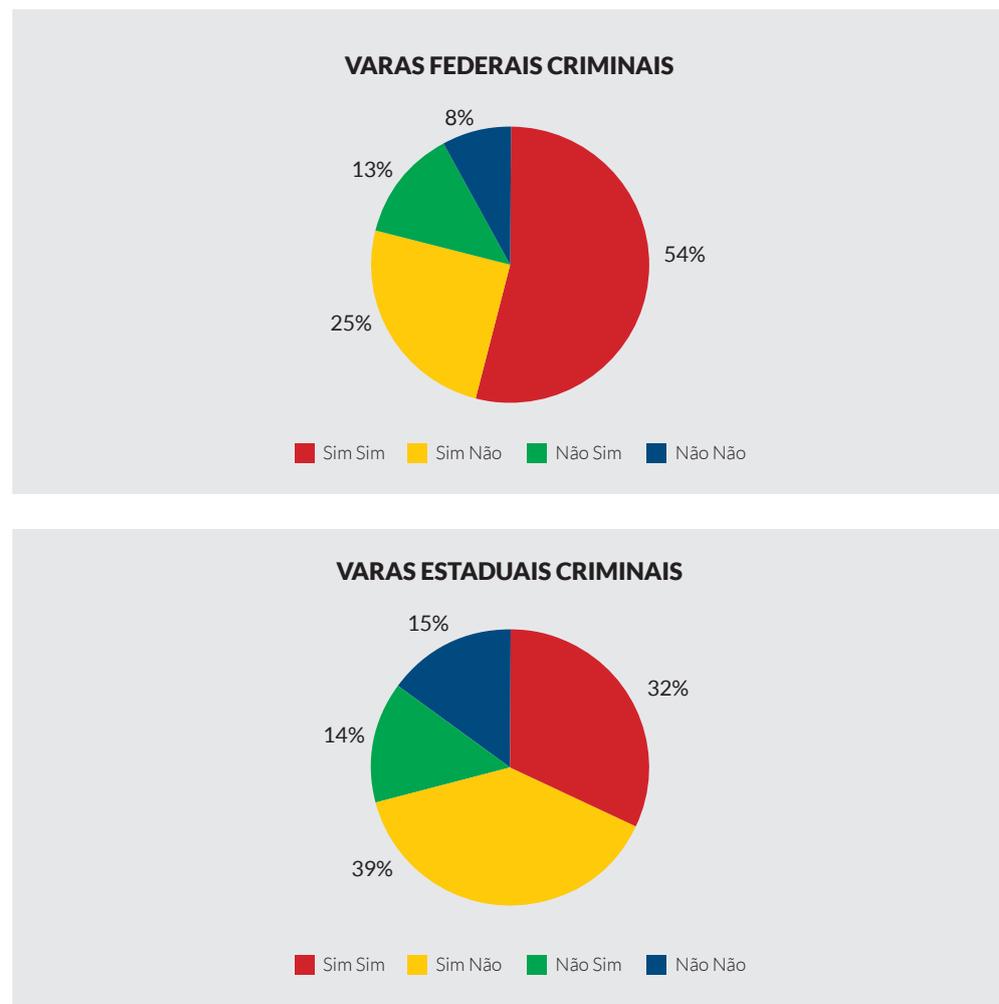
Os resultados abaixo demonstram, igualmente, que nas varas entrevistadas foi estabelecida uma relação de causalidade decorrente da comparação entre os 2 critérios analisados. Na maioria das varas, a realização do controle interno de produtividade está associada à existência prévia de metas internas, conforme demonstram o grupo de ‘sim sim’ (formado por 54% de Varas Criminais Federais e 32% das Varas Criminais Estaduais) e o grupo de ‘não não’ (formado por 8% das Varas Criminais Federais e 39% das Varas Criminais Estaduais). Por outro lado, o grupo de ‘não sim’ (formado por 13% das Varas Criminais Federais e 14% das Varas Criminais Estaduais) demonstra que, provavelmente em razão das metas impostas pelo CNJ,

¹ Conselho Nacional de Justiça, 2010

é realizado um controle de produtividade da vara mesmo não tendo sido fixadas metas internas.

Por fim, em outra parte das varas, a realização do controle interno de produtividade não está associada à existência prévia de metas internas, conforme demonstram o grupo de 'sim não' (formado por 25% de Varas Criminais Federais e 15% das Varas Criminais Estaduais). Ou seja: embora na maioria das varas o controle de produtividade esteja sendo adequadamente empregado, em outra parte das varas ele não foi sequer utilizado e poderia tê-lo sido para mensurar a eficácia tanto das metas fixadas internamente quanto do treinamento oferecido às pessoas que trabalham nessas varas.

Gráfico 63 • Relação de causalidade entre metas internas e controle interno de produtividade



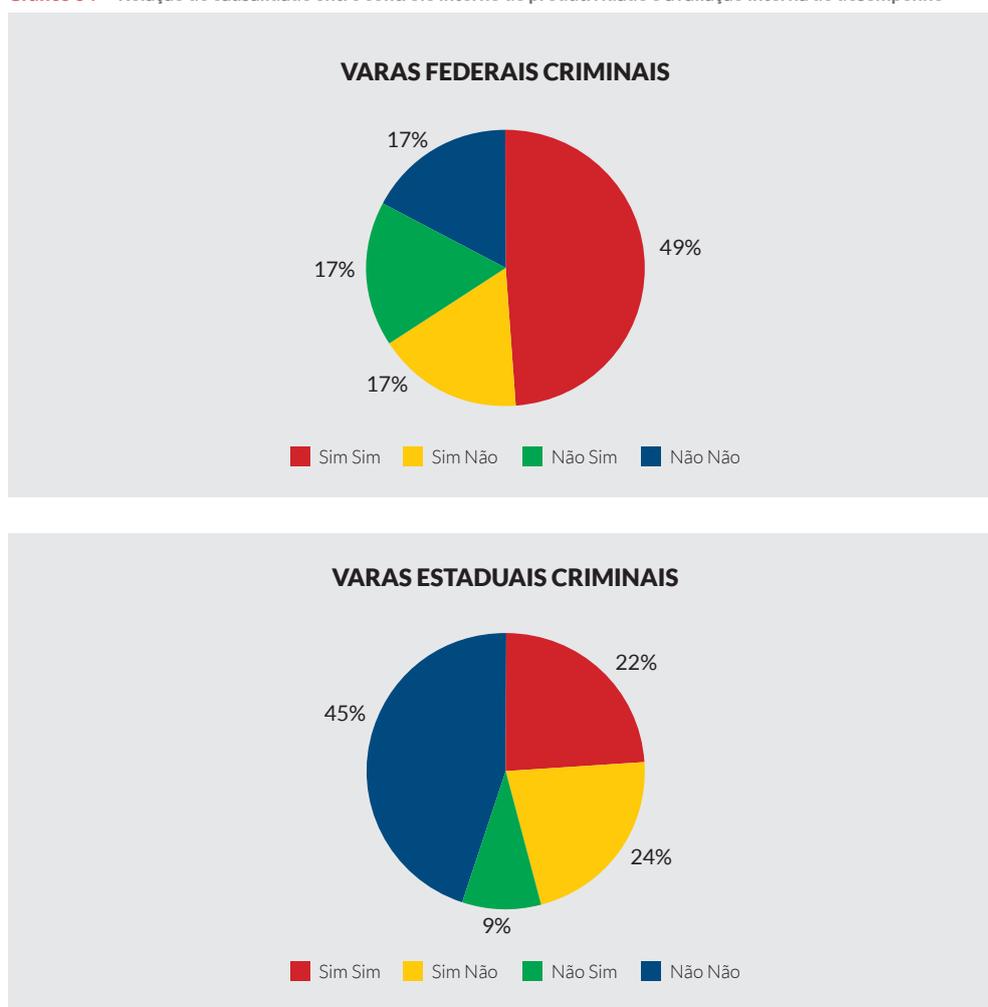
5.2.7.4 Controle interno de produtividade e avaliação interna de desempenho

Os resultados abaixo, por sua vez, demonstram que, nas varas entrevistadas, foi parcialmente estabelecida uma relação de causalidade decorrente da comparação entre os 2 critérios analisados. Na maioria das varas, a realização de avaliação interna de desempenho está associada à realização do controle interno de produtividade, conforme demonstram o grupo de 'sim sim' (formado por 49% de Varas Criminais Federais e 22% das Varas Criminais Estaduais) e o grupo de 'não não' (formado por 17% das Varas Criminais Federais e 45% das Varas Criminais Estaduais).

Por outro lado, o grupo de 'não sim' (formado por 17% das Varas Criminais Federais e 9% das Varas Criminais Estaduais) demonstra que a avaliação interna de

desempenho é realizada mesmo não tendo sido realizado um controle interno de produtividade da vara e o grupo de ‘sim não’ (formado por 17% de Varas Criminais Federais e 24% das Varas Criminais Estaduais) demonstra que a realização de avaliação interna de desempenho não está associada à realização do controle interno de produtividade. Ou seja: embora em uma parte das varas a avaliação interna de desempenho esteja sendo adequadamente realizada, em outra parte das varas ela não foi sequer utilizada e poderia tê-lo sido para mensurar a contribuição de cada pessoa nos resultados do controle interno de produtividade da vara.

Gráfico 64 • Relação de causalidade entre controle interno de produtividade e avaliação interna de desempenho



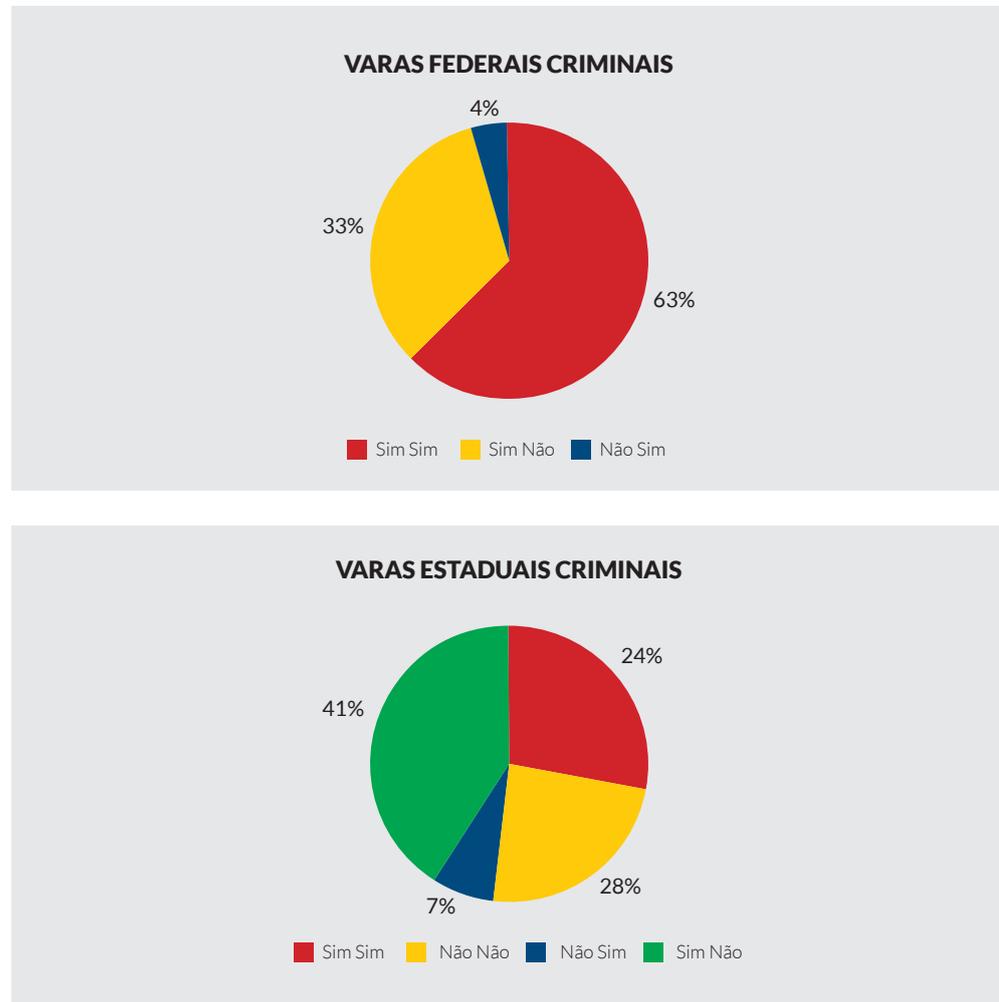
5.2.7.5 Treinamento e avaliação interna de desempenho

Também no gráfico abaixo os resultados atestam que, nas varas entrevistadas, foi parcialmente estabelecida uma relação de causalidade decorrente da comparação entre os 2 critérios analisados. Em uma parte das varas, a realização de avaliação interna de desempenho está associada à realização de treinamentos, conforme demonstram o grupo de ‘sim sim’ (formado por 63% de Varas Criminais Federais e 24% das Varas Criminais Estaduais) e o grupo de ‘não não’ (formado por 0% de Varas Criminais Federais e 28% das Varas Criminais Estaduais).

Por outro lado, o grupo de ‘não sim’ (formado por 4% das Varas Criminais Federais e 7% das Varas Criminais Estaduais) demonstra que a avaliação interna de desempenho é realizada mesmo não tendo sido realizados treinamentos e o grupo de ‘sim não’ (formado por 33% de Varas Criminais Federais e 41% das Varas Cri-

minais Estaduais) demonstra que a realização de avaliação interna de desempenho não está associada à realização de treinamentos. Ou seja: a avaliação interna de desempenho está sendo adequadamente realizada em apenas uma parte das varas, mas em grande parte das varas ela não foi sequer utilizada e poderia tê-lo sido para mensurar a eficácia dos treinamentos oferecidos pelo Tribunal.

Gráfico 65 • Relação de causalidade entre treinamento e avaliação interna de desempenho



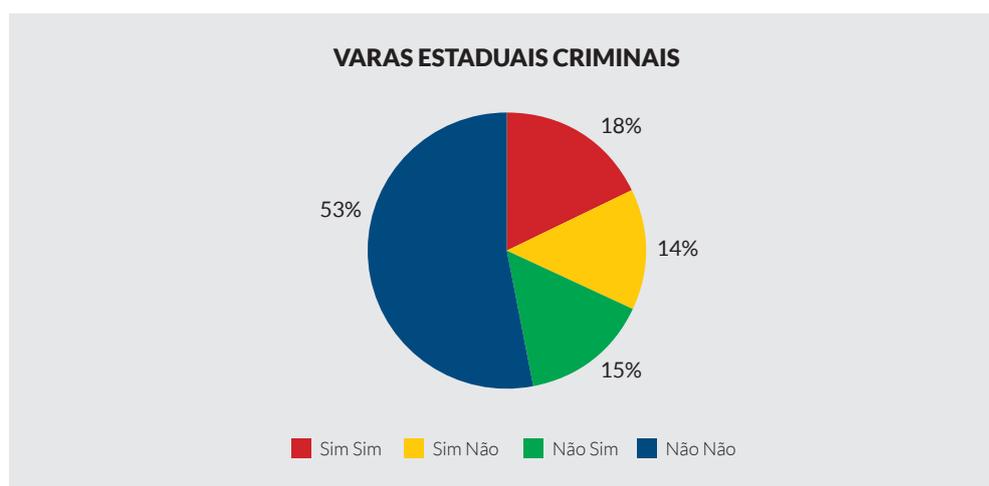
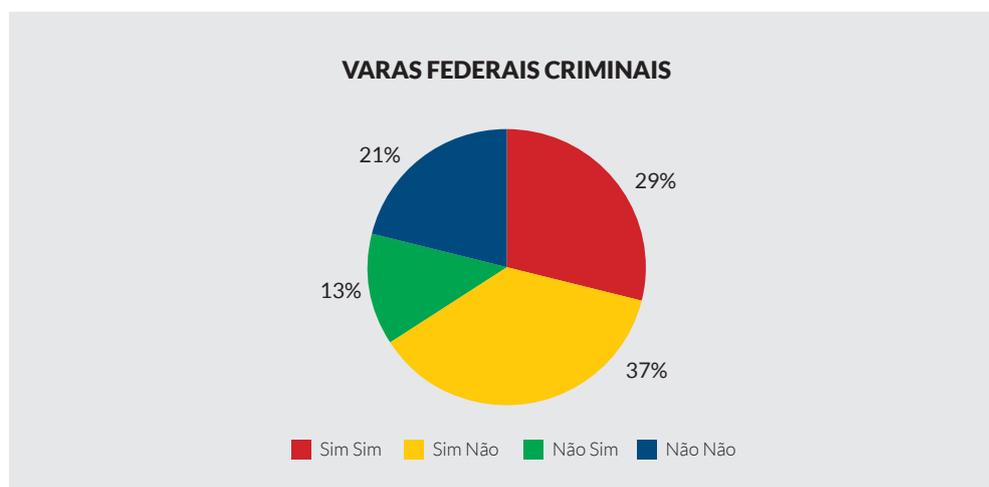
5.2.7.6 Avaliação interna de desempenho e mecanismos internos de motivação/incentivo

Por fim, o gráfico abaixo mostra que, nas varas entrevistadas, foi estabelecida uma relativa relação de causalidade decorrente da comparação entre os 2 critérios analisados. Em parte das varas, a existência de mecanismos internos de motivação/incentivo está associada à realização de avaliação interna de desempenho, conforme demonstram o grupo de ‘sim sim’ (formado por 29% de Varas Criminais Federais e 18% das Varas Criminais Estaduais) e o grupo de ‘não não’ (formado por 21% de Varas Criminais Federais e 53% das Varas Criminais Estaduais).

Por outro lado, o pequeno grupo de ‘não sim’ (formado por 13% das Varas Criminais Federais e 15% das Varas Criminais Estaduais) demonstra que os mecanismos internos de motivação/incentivo existem mesmo não sendo realizada avaliação interna de desempenho e o grupo de ‘sim não’ (formado por 37% de Varas Criminais Federais e 14% das Varas Criminais Estaduais) demonstra que a existência de mecanismos internos de motivação/incentivo não está associada à realização de

avaliação interna de desempenho. Ou seja: embora normalmente tenham o potencial de proporcionar crescimento pessoal e melhoria contínua dos resultados individualmente obtidos com a avaliação interna de desempenho, os mecanismos internos de motivação/incentivo das pessoas que trabalham na vara (cartório e gabinete) não são utilizados em grande parte das varas entrevistadas.

Gráfico 66 • Relação de causalidade entre avaliação interna de desempenho e mecanismos internos de motivação/incentivo



5.3 ESTIMATIVAS DE TEMPO

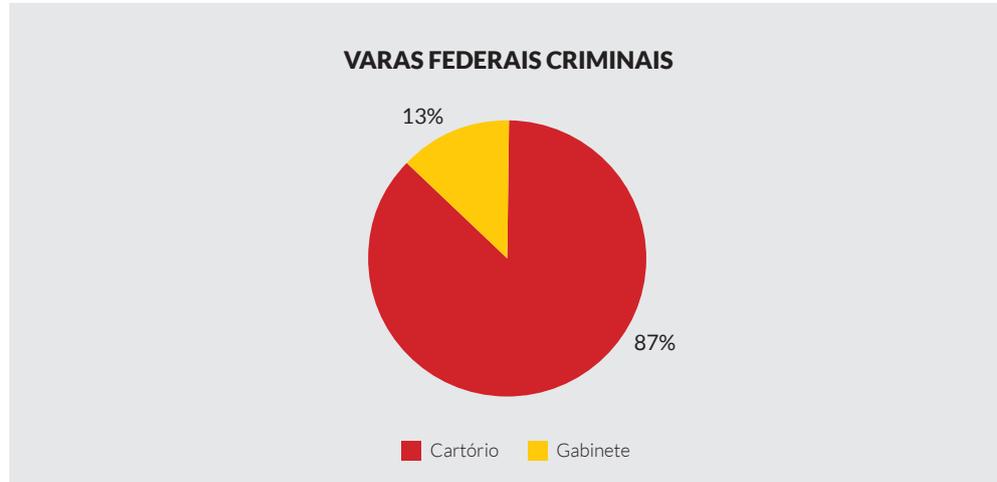
Não se pretendeu, aqui, investigar a causa da demora (pois é possível que, por exemplo, a demora decorra da dependência da prática de atos das partes, atos dos oficiais de justiça, atos dos Correios, etc.). Buscou-se obter apenas uma estimativa, pelos chefes de cartório, dos tempos despendidos para a prática de atos processuais pelo cartório e gabinete das varas pesquisadas.

5.3.1 Maior 'gargalo' da vara

As estimativas obtidas em ambas as esferas de competência foram bastante próximas: os processos costumam demorar mais tempo no próprio cartório da maioria tanto das Varas Criminais Federais (87% das varas) quanto das Varas Criminais Estaduais (91% das varas). Embora tais números levem a crer que o maior 'gargalo' da demora do processo é o cartório, também é necessário que se adotem medidas para diminuir a morosidade do trâmite dos processos nos

gabinetes, já que os gabinetes também foram apontados como ‘gargalos’ de parte das Varas Criminais Federais (13% das varas) e de parte das Varas Criminais Estaduais (9% das varas).

Gráfico 67 • Estimativa, pelos chefes de cartório, do local onde, independentemente do motivo, o processo costuma demorar mais tempo



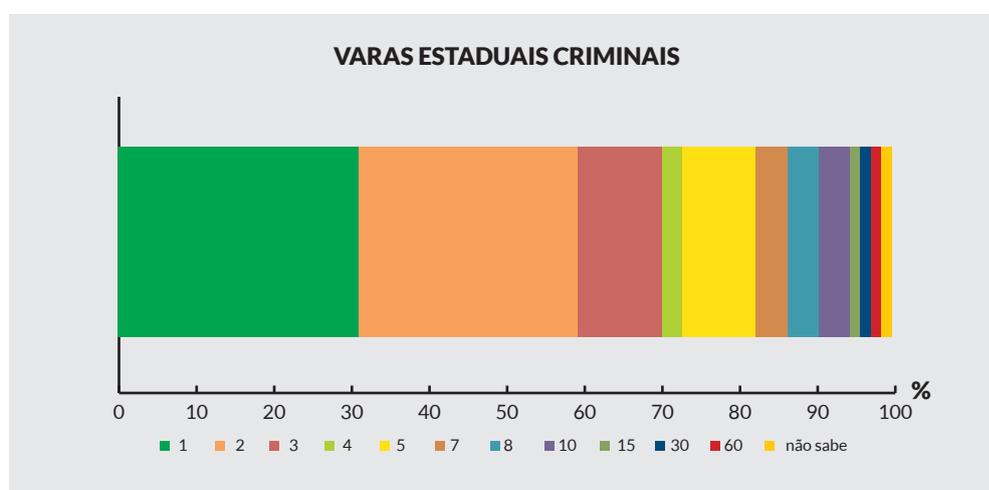
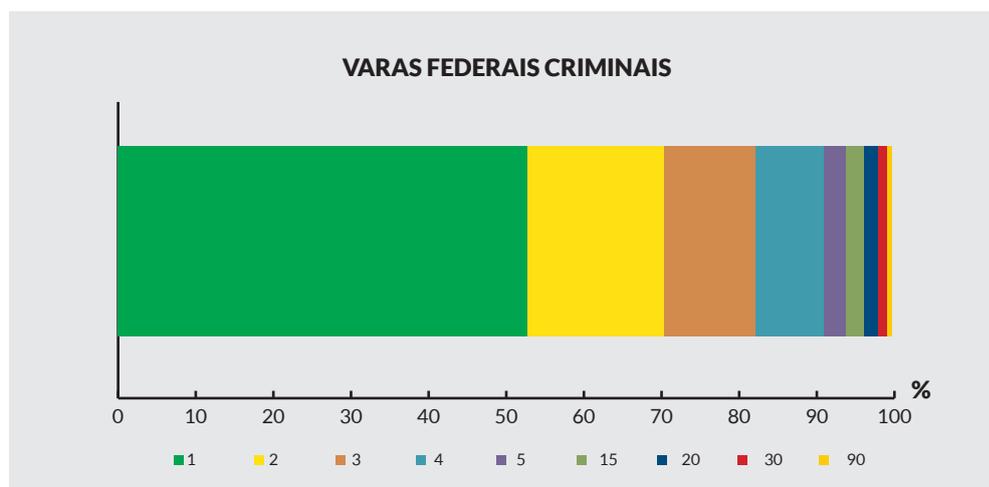
5.3.2 Tempo despendido para a juntada de petições

Com base nas estimativas fornecidas pelos chefes de cartório sobre o tempo despendido para a juntada de petições, contado desde quando as petições chegam ao cartório, observa-se que, independentemente do motivo, apenas uma parte das Varas Criminais Federais (aproximadamente 40% das varas, decorrentes da soma dos percentuais relativos a 1 e a 2 dias) respeita o prazo de 2 (dois) dias previsto no art. 799² do Código de Processo Penal.

Contudo, no universo das Varas Criminais Estaduais, nota-se que, também independentemente do motivo, uma parte muito maior (aproximadamente 60% das varas, decorrentes da soma dos percentuais relativos a 1 e a 2 dias) respeita o prazo legal para a realização da juntada de petições.

² CPP. Art. 799. O escrivão, sob pena de multa de cinquenta a quinhentos mil-réis e, na reincidência, suspensão até 30 (trinta) dias, executará dentro do prazo de dois dias os atos determinados em lei ou ordenados pelo juiz.

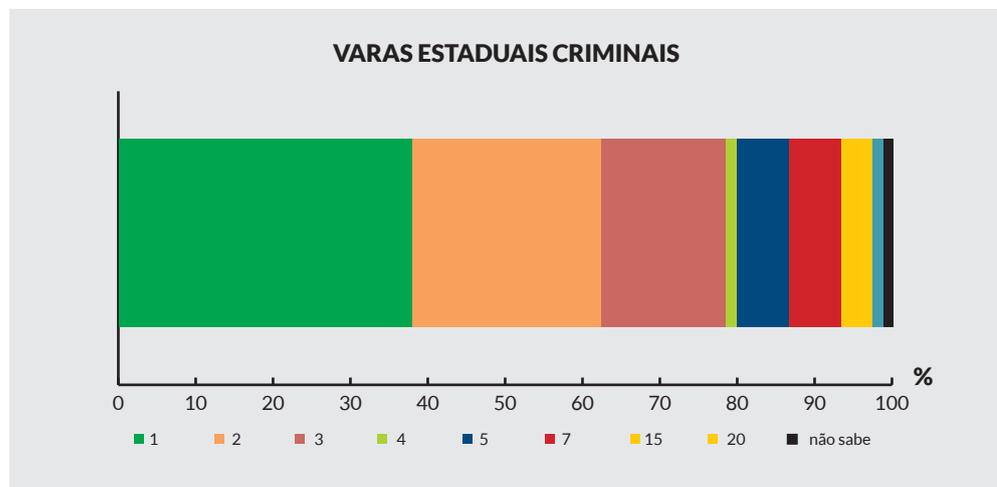
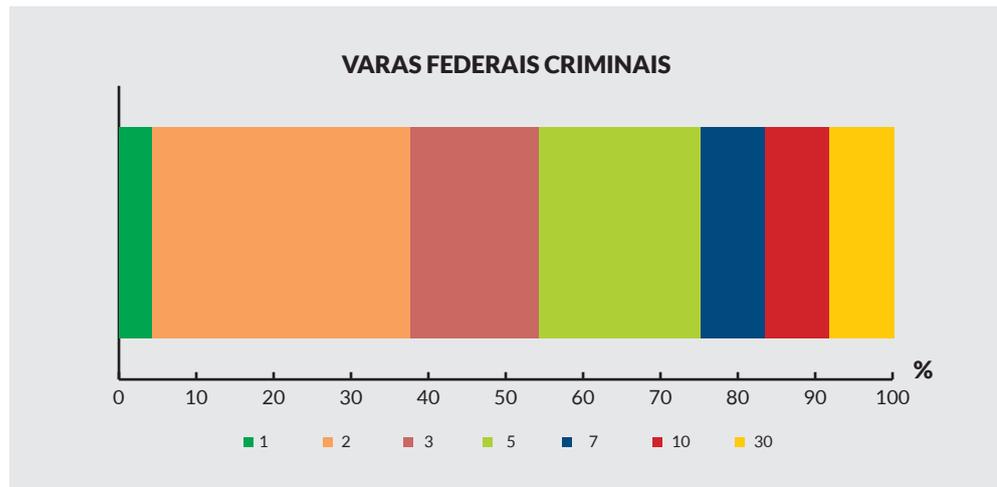
Gráfico 68 • Estimativa, pelos chefes de cartório, do tempo (em dias) despendido para a juntada de petições, desde quando chegam ao cartório



5.3.3 Tempo despendido para a publicação de intimações na imprensa

Já com base nas estimativas fornecidas pelos chefes de cartório sobre o tempo despendido para a realização de publicação de intimações na imprensa, desde o momento em que o ato precisa ser publicado, nota-se que, independentemente do motivo e assim como no gráfico anterior, o percentual de Varas Criminais Federais que respeitam o prazo de 2 (dois) dias previsto no art. 799 do Código de Processo Penal (aproximadamente 40 % das varas, decorrentes da soma dos percentuais relativos a 1 e 2 dias) é menor que o percentual de Varas Criminais Estaduais (aproximadamente 60% das varas, decorrentes da soma dos percentuais relativos a 1 e 2 dias) que respeitam esse mesmo prazo.

Gráfico 69 • Estimativa, pelos chefes de cartório, do tempo (em dias) despendido para a publicação de intimações na imprensa, desde o momento em que o ato precisa ser publicado

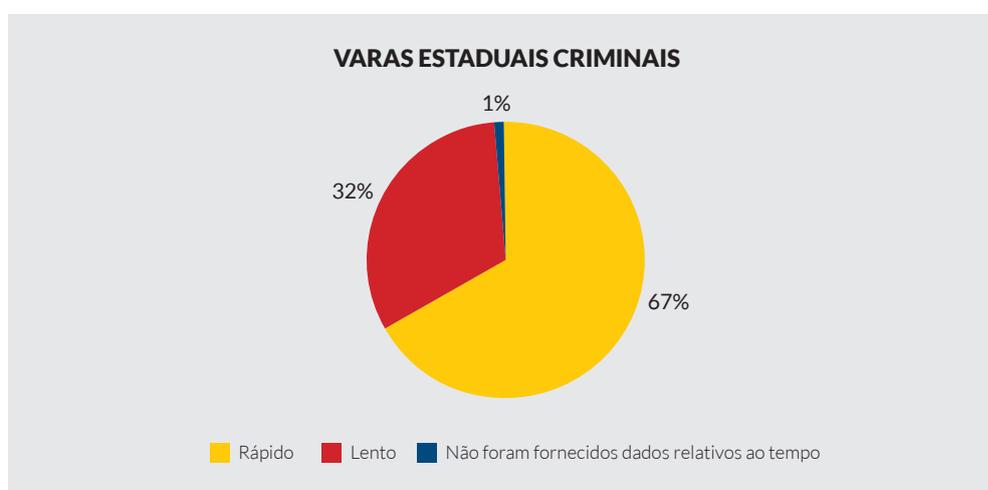
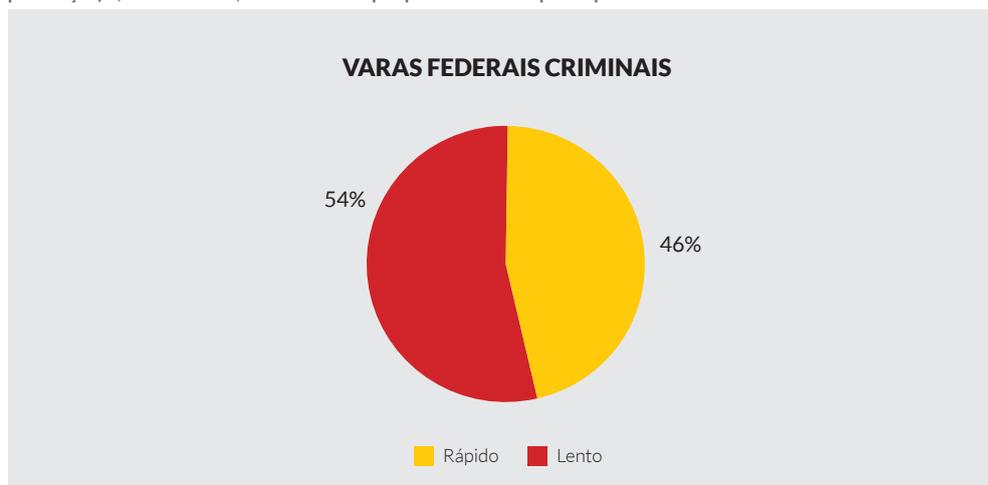


5.3.4 Perfis dos cartórios segundo o tempo despendido para a prática de atos processuais pelo cartório

Somando-se as estimativas de tempo feitas para os dois atos anteriormente analisados (juntada e publicação), foi possível obter a divisão de dois grupos de Varas Criminais Federais e Varas Criminais Estaduais, respectivamente, segundo os perfis obtidos com a comparação entre, de um lado, a soma das estimativas de tempo feitas para a prática daqueles atos processuais pelo cartório e, de outro lado, a soma dos tempos previstos em lei para a prática desses mesmos atos: as varas que observam os prazos legais são consideradas ‘rápidas’ e as varas que não respeitam esse prazo são consideradas ‘lentas’.

Os gráficos abaixo demonstram que os cartórios das Varas Criminais Estaduais (67% das varas) foram consideradas mais rápidas (quanto ao tempo de juntada e de publicação) que os cartórios das Varas Criminais Federais (46% das varas).

Gráfico 70 • Divisão dos grupos de cartórios, segundo os perfis obtidos com a comparação entre, de um lado, a soma das estimativas de tempo feitas para a prática de atos processuais pelo cartório (juntada e publicação) e, de outro lado, a soma dos tempos previstos em lei para a prática desses mesmos atos

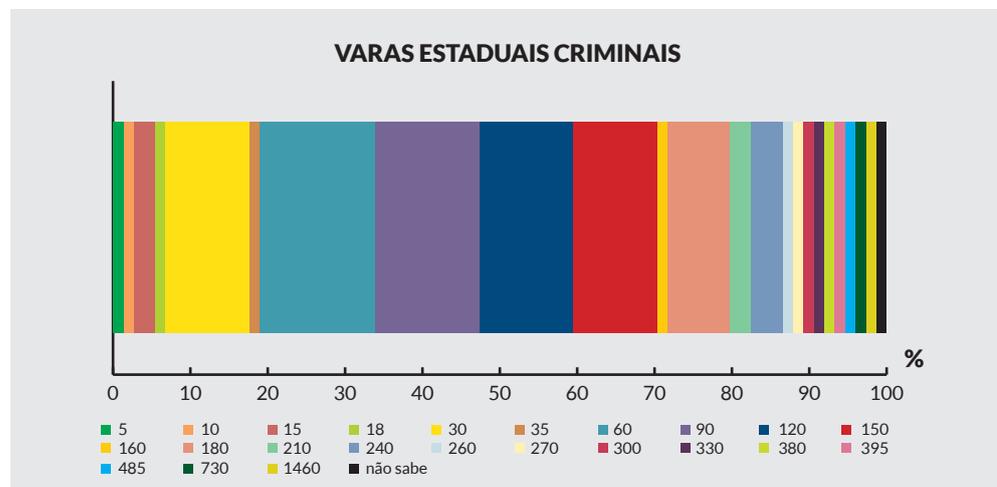
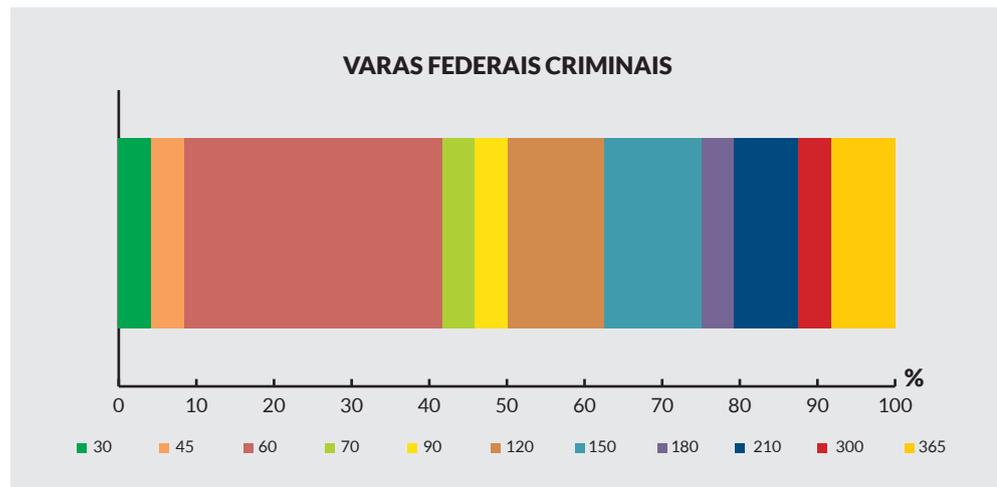


5.3.5 Tempo despendido para a realização de audiências

Quando se passa à análise da estimativa de tempo feita pelos chefes de cartório para a realização de audiências, desde o momento em que elas são designadas, nota-se mais uma vez haver diferença, independentemente do motivo: dentre as Varas Criminais Federais, parte considerável das varas (aproximadamente 40% das varas decorrentes dos percentuais relativos a 30, 45 e 60 dias) respeita o prazo de 60 (sessenta) dias previsto pelo art. 400³ do CPP para a realização de audiência, ao passo que, dentre as Varas Criminais Estaduais, uma parte um pouco menor (aproximadamente 35% das varas decorrentes da soma dos percentuais relativos a 5, 10, 15, 18, 30, 35 e 60 dias) observa tal prazo.

³ CPP. Art. 400. Na audiência de instrução e julgamento, a ser realizada no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, proceder-se-á à tomada de declarações do ofendido, à inquirição das testemunhas arroladas pela acusação e pela defesa, nesta ordem, ressalvado o disposto no art. 222 deste Código, bem como aos esclarecimentos dos peritos, às acareações e ao reconhecimento de pessoas e coisas, interrogando-se, em seguida, o acusado.

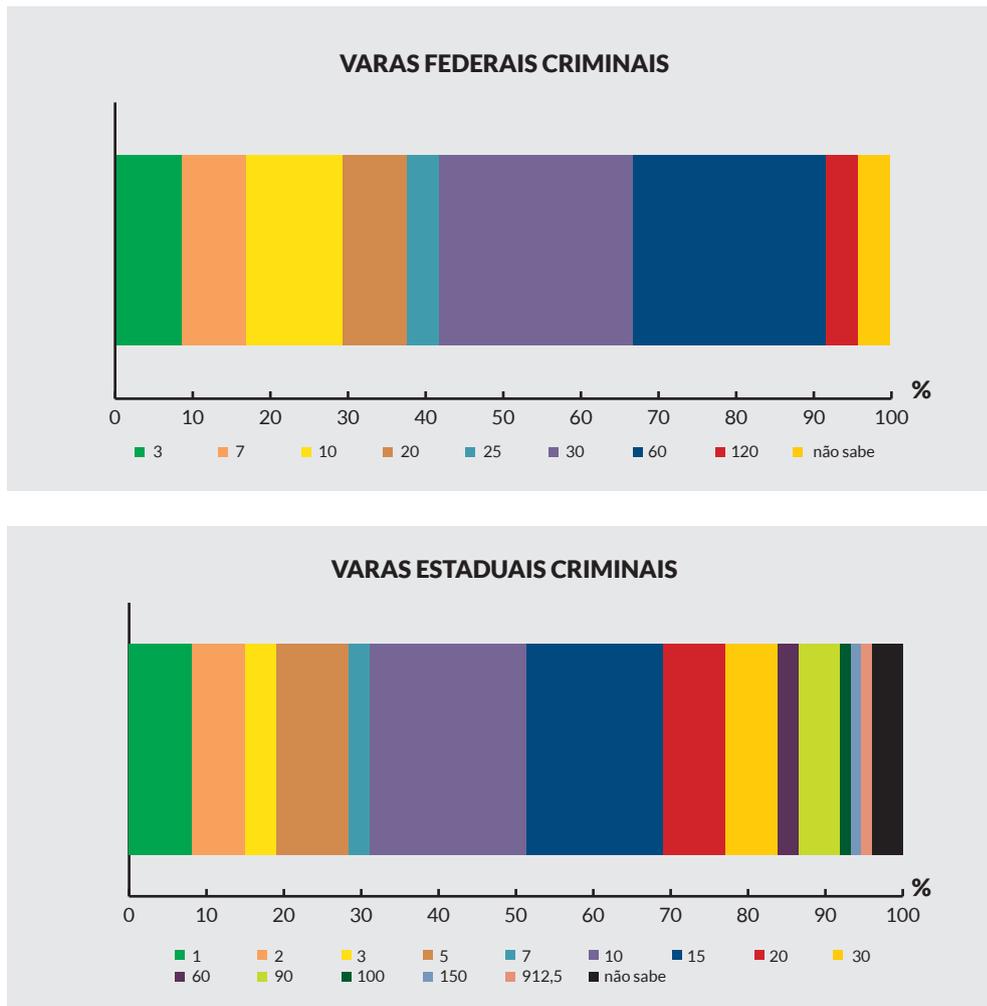
Gráfico 71 • Estimativa, pelos chefes de cartório, do tempo (em dias) despendido para a realização de audiências, desde o momento em que elas são designadas



5.3.6 Tempo despendido para a prolação de sentenças

Em relação à estimativa de tempo feita pelos chefes de cartório para a prolação de sentenças, desde o momento da conclusão, encontra-se novamente uma diferença, independentemente do motivo: o percentual de Varas Criminais Federais que respeita o prazo de 10 (dez) dias previsto pelo art. 800, I, do CPP para a prolação de sentença (aproximadamente 30% das varas, decorrentes da soma dos percentuais relativos a 3, 7 e 10 dias) é menor que o percentual de Varas Criminais Estaduais que observam tal prazo (aproximadamente 50% das varas, decorrentes da soma dos percentuais relativos a 1, 2, 3, 5, 7 e 10 dias).

Gráfico 72 • Estimativa, pelos chefes de cartório, do tempo (em dias) despendido para a prolação de sentenças, desde o momento da conclusão

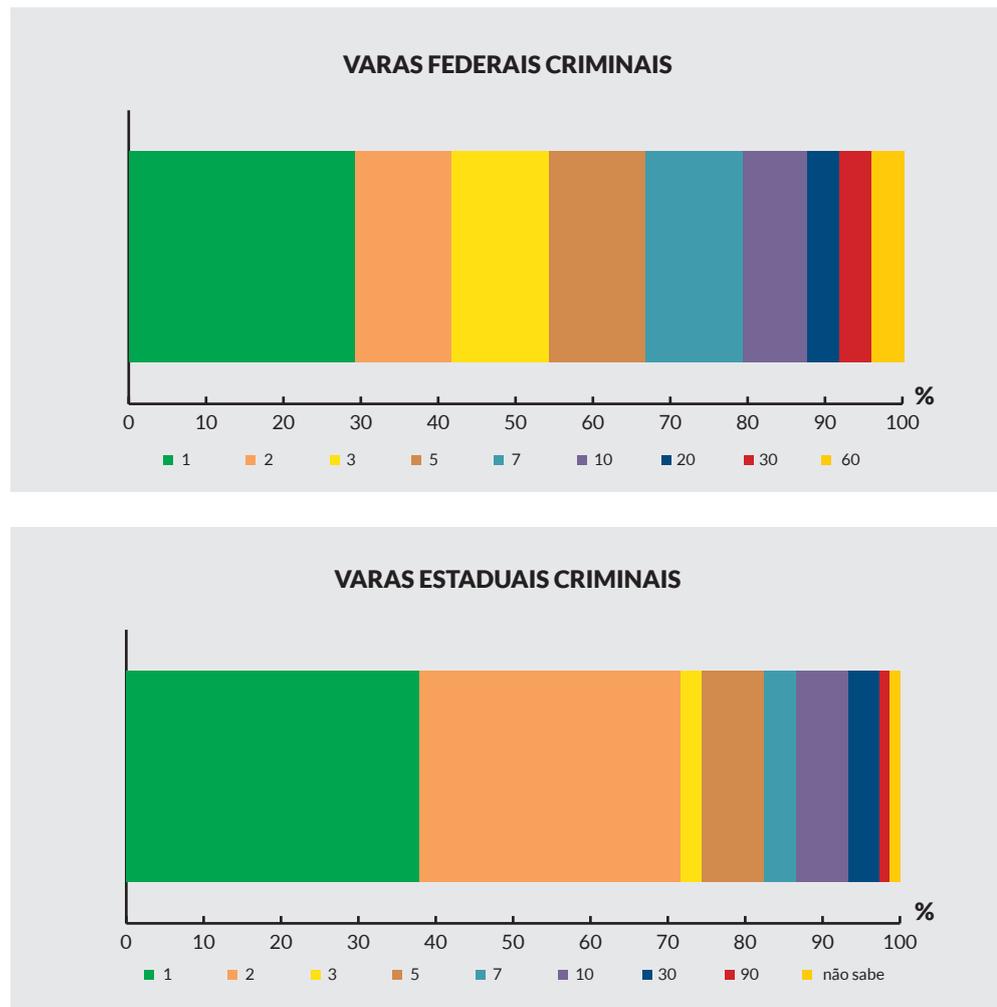


5.3.7 Tempo despendido para a prolação de despachos

As estimativas de tempo feitas pelos chefes de cartório para a prolação de despachos, desde o momento da conclusão, demonstram haver mais uma vez diferença entre as duas esferas de competência: o percentual de Varas Criminais Federais que respeita o prazo de 1 (um) dia previsto pelo art. 800, III⁴, do CPP para a prolação de despacho (aproximadamente 30% das varas) é menor que o percentual de Varas Criminais Estaduais que afirmam observar tal prazo (aproximadamente 40% das varas).

4 CPP, Art. 800. Os juízes singulares darão seus despachos e decisões dentro dos prazos seguintes, quando outros não estiverem estabelecidos: III de um dia, se se tratar de despacho de expediente.

Gráfico 73 • Estimativa, pelos chefes de cartório, do tempo (em dias) despendido para a prolação de despachos, desde o momento da conclusão



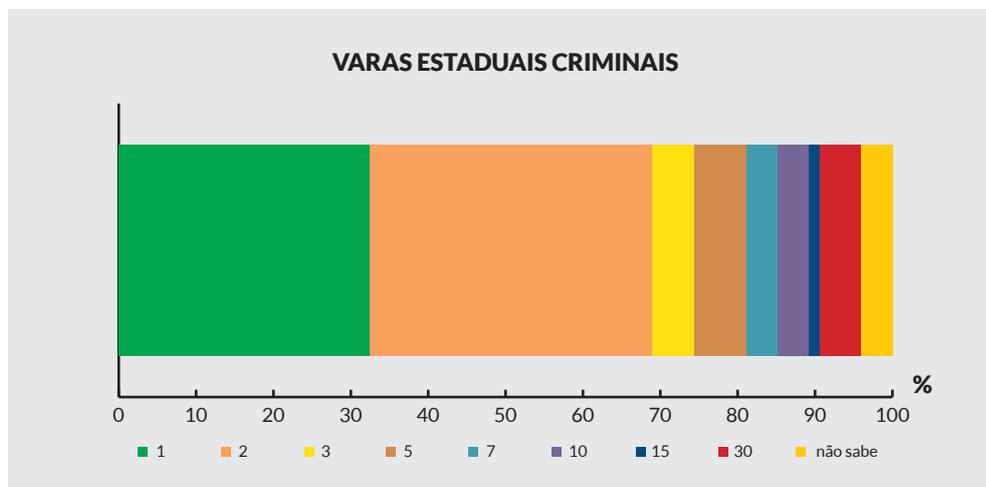
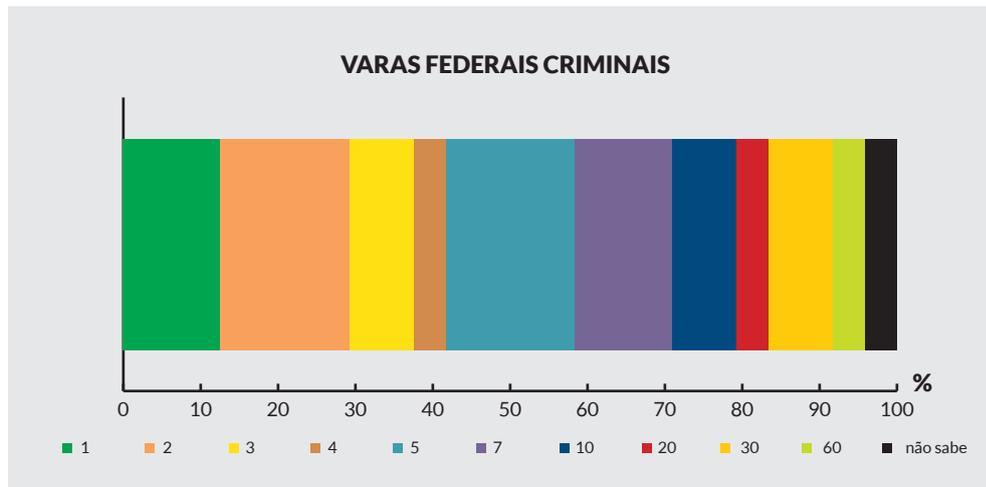
5.3.8 Tempo despendido para a prolação de decisões interlocutórias

Por fim, as estimativas de tempo feitas pelos chefes de cartório para a prolação de decisões interlocutórias, desde o momento da conclusão, demonstram novamente haver diferença entre as duas esferas de competência: o percentual de Varas Criminais Federais que respeita os prazos de 5 e 10 (cinco e dez) dias previsto pelo art. 800, I e II⁵, do CPP para a prolação de decisões interlocutórias (aproximadamente 80% das varas, decorrentes da soma dos percentuais relativos a 1, 2, 3, 4, 5, 7 e 10 dias) é menor que o percentual de Varas Criminais Estaduais que afirmam observar tal prazo (aproximadamente 90% das varas, decorrentes da soma dos percentuais relativos a 1, 2, 3, 5, 7 e 10 dias).

Aqui, diferentemente das análises anteriores das demais estimativas de tempo, observa-se que o prazo legal é cumprido pela maioria das varas.

⁵ Art. 800. Os juízes singulares darão seus despachos e decisões dentro dos prazos seguintes, quando outros não estiverem estabelecidos: I de dez dias, se a decisão for definitiva, ou interlocutória mista; II de cinco dias, se for interlocutória simples.

Gráfico 74 • Estimativa, pelos chefes de cartório, do tempo (em dias) despendido para a prolação de decisões interlocutórias, desde o momento da conclusão

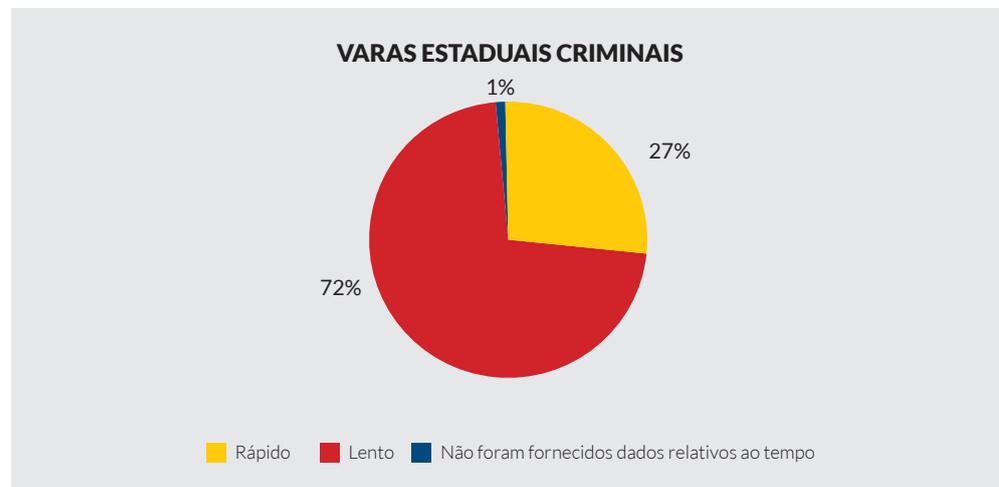
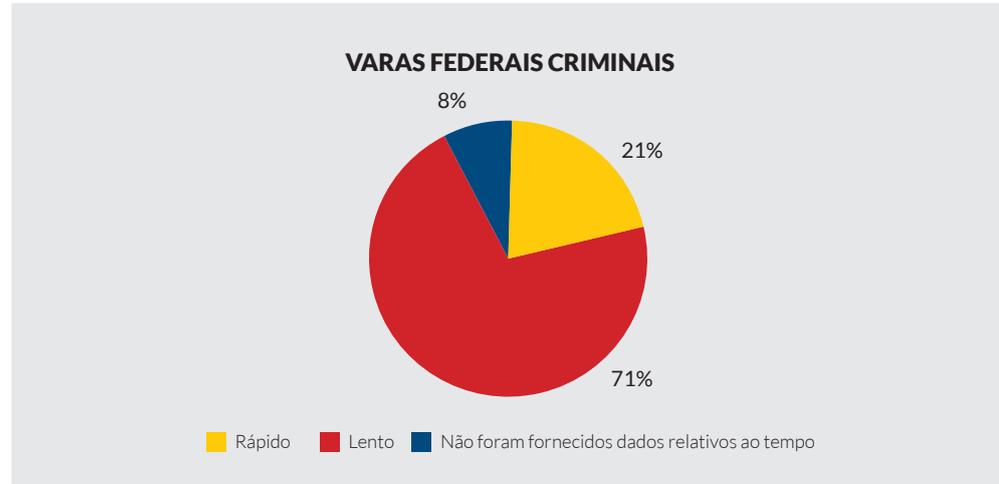


5.3.9 Perfis dos cartórios segundo o tempo despendido para a prática de atos pelo gabinete

Somando-se as estimativas de tempo feitas para os quatro atos anteriormente analisados (audiência, sentença, despacho e decisão interlocutória), foi possível obter a divisão de dois grupos de Varas Criminais Federais e Varas Criminais Estaduais, respectivamente, segundo os perfis obtidos com a comparação entre, de um lado, a soma das estimativas de tempo feitas para a prática daqueles atos processuais pelo gabinete e, de outro lado, a soma dos tempos previstos em lei para a prática desses mesmos atos: as varas que observam os prazos legais são consideradas ‘rápidas’ e as varas que não respeitam esse prazo são consideradas ‘lentas’.

O gráfico abaixo demonstra que, apesar de isoladamente as quatro estimativas de tempo (audiência, sentença, despacho e decisão interlocutória) terem apresentado diferenças entre si tanto nas Varas Criminais Federais quanto nas Varas Criminais Estaduais, a sua soma aproximou os resultados encontrados para o grupo de Varas Criminais Federais consideradas ‘rápidas’ no gabinete (21% das varas) e o grupo de Varas Criminais Estaduais consideradas ‘rápidas’ no gabinete (27% das varas). Contudo, mesmo essa aproximação demonstra haver uma diferença de ‘velocidade’ entre as Varas Criminais Federais e as Varas Criminais Estaduais.

Gráfico 75 • Divisão dos grupos de cartórios, segundo os perfis obtidos com a comparação entre, de um lado, a soma das estimativas de tempo feitas para a prática de atos processuais pelo gabinete (realização de audiência, sentença, despacho e decisão interlocutória) e, de outro lado, a soma dos tempos previstos em lei para a prática desses mesmos atos processuais



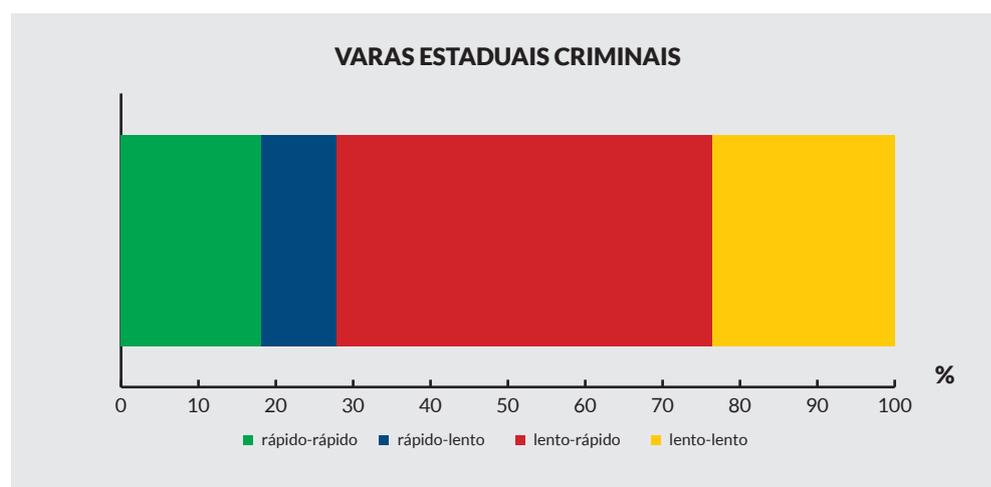
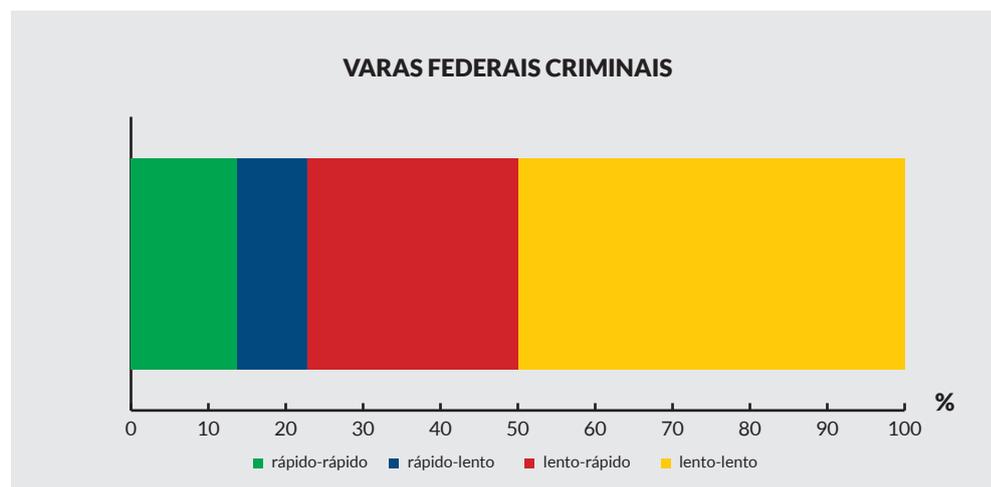
5.3.10 Perfis dos cartórios segundo o tempo despendido para a prática de atos pelo cartório e gabinete

Em síntese, o último gráfico apresenta uma divisão dos grupos de cartórios das Varas Criminais Federais e das Varas Criminais Estaduais, respectivamente, segundo os perfis obtidos com a comparação entre, de um lado, a soma das estimativas de tempo feitas para a prática de atos processuais pelo cartório (juntada e publicação) e pelo gabinete (realização de audiência, sentença, despacho e decisão interlocutória) e, de outro lado, a soma dos tempos previstos em lei para a prática desses mesmos atos processuais. Os cartórios e gabinetes que respeitaram os prazos legais para a prática de atos processuais foram considerados como ‘rápidos’ e os que não observaram tais prazos foram considerados como ‘lentos’ e, com isso, foram obtidos quatro grupos de varas:

- 1) as varas rápidas tanto no cartório quanto no gabinete (‘rápido rápido’);
- 2) as varas rápidas no cartório e lentas no gabinete (‘rápido lento’);
- 3) as varas lentas no cartório e rápidas no gabinete (‘lento e rápido’);
- 4) as varas lentas tanto no cartório quanto no gabinete (‘lento lento’).

Com isso, nota-se que, independentemente da esfera de competência, a prática de atos processuais pelo cartório (juntada e publicação) e pelo gabinete (realização de audiência, sentença, despacho e decisão interlocutória) tem observado muito pouco os respectivos prazos previstos em lei, o que torna necessária a adoção de medidas objetivando a diminuição da morosidade processual.

Gráfico 76 • Divisão dos grupos de cartórios, segundo os perfis obtidos com a comparação entre, de um lado, a soma das estimativas de tempo feitas para a prática de atos processuais pelo cartório (juntada e publicação) e pelo gabinete (realização de audiência, sentença, despacho e decisão interlocutória) e, de outro lado, a soma dos tempos previstos em lei para a prática desses mesmos atos processuais



Conclui-se que apenas uma pequena parte das Varas Criminais Federais (aproximadamente 15% das varas) e apenas uma pequena parte de Varas Criminais Estaduais (aproximadamente 20% das varas) consegue desempenhar suas atividades – de cartório e de gabinete – dentro dos prazos previstos em lei para a prática de atos processuais e, por outro lado, como praticamente metade das Varas Criminais Federais (50% das varas) e praticamente um quarto das Varas Criminais Estaduais (aproximadamente 25% das varas) desempenha suas atividades – de cartório e de gabinete – fora dos prazos previstos em lei para a prática de atos processuais.

Contudo, como essa primeira análise descritiva e comparativa gerou vários resultados discrepantes entre as varas criminais federais e estaduais, foi necessário primeiramente identificar os grupos de varas formados pela combinação de todas as variáveis acima para que, só então, se possa investigar o impacto que as diferentes

formas de gestão e funcionamento desses diferentes grupos de varas geram sobre a morosidade da justiça brasileira.

5.4 ANÁLISE DO PERFIL DAS VARAS CRIMINAIS FEDERAIS

5.4.1 Estratificação segundo modelos de gestão e validação da estratificação sugerida

A análise estatística multivariada dos dados completos de 24 varas criminais federais indicou a existência de dois grupos distintos, o primeiro a ser nomeado de grupo 1 (com 7 varas) e o segundo, grupo 2 (com 17 varas).

A tabela 11 abaixo apresenta a distribuição das varas, segundo os tipos de gestão e capitais do sudeste. Observa-se que o resultado também separou as varas das cidades de Vitória-ES e de Belo Horizonte-MG, que apresentaram resultados diametralmente opostos, conforme também demonstra a tabela 17 abaixo:

Tabela 17: Distribuição das varas segundo grupos e capitais.

Cidades	Grupos		Total
	1	2	
BH	3	0	3
VIX	0	2	2
RJ	2	7	9
SP	2	8	10
Total	7	17	24

A tabela 18 a seguir apresenta o teste estatístico (teste F) que determina a importância de cada variável na criação dos dois grupos. As variáveis em negrito são as estatisticamente significantes (utilizou-se o nível de significância de 10%). Este teste deve ser utilizado apenas como uma análise descritiva, pois os dois grupos foram escolhidos para maximizar as diferenças entre si.

Tabela 18: Resultado do teste F para as variáveis utilizadas no modelo de k-médias

Variável	F	p-valor
Antiguidade Juiz	,208	0,653
Antiguidade Chefe	,022	0,883
Estoque Processos	33,117	0,001
Pessoas	,795	0,382
Computadores	1,122	0,301
Carga	2,231	0,149
Quantidade Dias Audiência Por Semana	,016	0,900
ResponsávelPorTarefas	,004	0,951
Gestão Juiz	4,756	0,040
Metas Internas	,334	0,569
Controle Produtividade	1,586	0,221
Avaliação Desempenho	,376	0,546
Mecanismo Motivação	3,201	0,087
Gargalo	,026	0,872

Em negrito as variáveis que mais contribuíram para o modelo.

A tabela 19 apresenta a distribuição das proporções das variáveis qualitativas ‘gestão do juiz’ e ‘mecanismo de motivação’ para os dois grupos formados:

Tabela 19: Distribuição percentual das varas segundo variáveis mais importantes e grupos

		Grupos			
		1		2	
		N	%	N	%
Gestão Juiz	nenhum	0	,0%	2	100,0%
	mínimo	1	14,3%	6	85,7%
	intermediário	1	16,7%	5	83,3%
	máximo	5	55,6%	4	44,4%
Mecanismo Motivação	sim	1	10,0%	9	90,0%
	não	6	42,9%	8	57,1%

A variável quantitativa ‘estoque de processos’ também se destacou na formação dos dois grupos. A tabela 20 abaixo apresenta as estatísticas descritivas desta variável:

Tabela 20: Estatísticas descritivas da variável ‘estoque de processos’ segundo os grupos 1 e 2

Grupos	N	Média	Desvio Padrão
Grupo 1	7	3265,7	817,2
Grupo 2	17	1761,5	463,9

Observando os resultados das tabelas 13 e 14, o método de análise multivariada das k-médias conseguiu estratificar as varas criminais federais em dois grupos segundo modelos de gestão:

- 1) Grupo 1: modelo com máxima gestão de juiz, sem mecanismo de motivação e com maior estoque de processos; e
- 2) Grupo 2: modelo com mínima gestão do juiz, com mecanismo de motivação e com menor estoque de processos.

A tabela 21 demonstra que somente o tempo de publicação apresenta resultado estatisticamente significativo, com menor média no grupo 2, validando a hipótese de que o modelo 2 apresenta uma gestão mais eficiente. Outra observação é que nem todas as varas foram capazes de estimar os tempos solicitados (as quantidades de ‘n’ – que representa o universo – são menores que os descritos na análise do item anterior).

Tabela 21: Análise descritiva e resultado do teste de hipótese para as variáveis 'tempo', segundo os dois grupos

Variável	Grupos	N	Média	Desvio padrão	p-valor*
Tempo Juntada	1	7	31,71	41,035	
	2	17	5,06	5,825	0,130
Tempo Publicação	1	7	12,57	12,150	0,011
	2	17	3,53	2,348	
Tempo Audiência	1	7	150,71	112,488	0,534
	2	17	123,53	92,917	
Tempo Sentença	1	7	47,57	22,612	0,055
	2	16	27,63	28,427	
Tempo Despacho	1	7	10,57	10,438	0,065
	2	17	6,71	14,070	
Tempo Interlocutória	1	7	12,71	12,107	0,118
	2	16	8,31	14,568	

* P-valor do teste Mann-Whitney: em negrito a variável estatisticamente significativa para pesquisas feitas com amostragem. Contudo, como a pesquisa foi feita com todo o universo (a totalidade) das Varas Criminais Federais das Capitais da Região Sudeste, é possível considerar também as demais variáveis cujo p-valor tenha sido superior a 10%.

Conclui-se que, dos dois grupos identificados entre as Varas Criminais Federais, o grupo 2 (com gestão mais eficiente) é o que produz um impacto mais significativo sobre a diminuição do tempo despendido para a prática de atos processuais.

Variáveis quantitativas e qualitativas estatisticamente significantes

Os dois grupos obtidos com as entrevistas preliminares realizadas com todas as varas das Capitais da Região Sudeste (exceto com as poucas que se recusaram a participar) foram os seguintes, com as características abaixo descritas – que servem apenas de indicadores dos grupos já existentes, e não de modelo para proposições futuras –:

Varas criminais federais

Melhor Gestão	Grupo 2 - menor interferência do juiz na gestão do cartório, com motivação e menor estoque de processos
Pior Gestão	Grupo 1 - maior interferência do juiz na gestão do cartório, sem motivação e maior estoque de processos

Posteriormente, os resultados obtidos com as entrevistas detalhadas – realizadas com uma amostra de cada um dos grupos acima – e que apresentaram relevância estatística foram os seguintes, demonstrados na tabela 22 a seguir.

Tabela 22: Estatísticas descritivas (média, desvio padrão e mediana) e 'p-valor' do teste de Mann-Whitney para as variáveis quantitativas estatisticamente significantes entre os grupos melhor e pior gestão nas Varas Criminais Federais

Variáveis	Grupos						p-valor
	melhor			pior			
	Média	DP	Mediana	Média	DP	Mediana	
4A) quantidade de estagiários vinculados	4	1	4	2	1	3	0,0171
53) entrada mensal estimada do estoque	4	1	4	2	1	3	0,0171

Observa-se que a mediana da 'quantidade de estagiários vinculados' é de 4 estagiários para o grupo melhor e de 3 estagiários para o grupo pior.

A diferença também é expressiva em relação à mediana de 'quantidade de entrada mensal estimada de processos no estoque' (em relação ao estoque estimado de processos existentes nessas varas): a mediana é de 100 para o grupo melhor e de 150 para o grupo pior.

Portanto, proporcionalmente ao estoque estimado existente de processos nas Varas Federais Criminais, o grupo melhor tem uma estimativa de entrada mensal equivalente a 66% da estimativa de entrada mensal do grupo pior, o que pode ser considerado como fator relevante em relação ao resultado obtido.

A tabela 23, por sua vez, apresenta os resultados das variáveis qualitativas que apresentaram diferenças estatisticamente significantes entre os grupos de melhor e pior gestão nas Varas Criminais Federais. Os percentuais são apresentados por colunas.

Tabela 24: Frequências absolutas e percentuais das variáveis qualitativas estatisticamente significantes, segundo os grupos de melhor e pior gestão, para as Varas Criminais Federais

Variável	Categoria	Grupo				p-valor
		Melhor		pior		
		N	%	N	%	
23) registro de recebimento de processos	Sistema	4	33%	7	100%	0,0045
	livro e sistema	8	67%	0	0%	
44) prioridade de remessa à conclusão	mais prioritária	10	83%	1	14%	0,0033
	Prioritária	2	17%	6	86%	
52) ordem de intimação para CR apelação	chefe do cartório	6	50%	0	0%	0,0237
	Juiz	6	50%	7	100%	
75) maior motivo de atendimento ao público	extração de cópia de teor de decisões	9	75%	2	29%	0,0543
	obtenção de informação de andamentos processuais	2	17%	5	71%	
	Outro	1	8%	0	0%	

Testes qui-quadrado

Quanto à variável 'registro de recebimento de processos', ao contrário do que poderia apontar o senso comum, os percentuais indicam que na maior parte das varas do grupo melhor a resposta foi 'pelo livro e pelo sistema' (67%) e, nas varas do grupo pior, a totalidade das respostas foi 'pelo sistema' (100%).

Com base nos percentuais da variável 'prioridade de remessa à conclusão', nota-se que a maioria das varas do grupo melhor deu maior prioridade à remessa dos autos à conclusão (83%) enquanto apenas uma parte das varas do grupo pior o fez (14%). Ou seja, nas varas do pior grupo a remessa à conclusão tinha um grau de prioridade menor que nas varas do grupo melhor.

Já os percentuais da variável ‘ordem de intimação para contrarrazões de apelação’ demonstram que nas varas do grupo melhor esse ordem emana tanto do juiz (50%) quanto do próprio chefe de cartório (50%) enquanto nas varas do grupo pior emana apenas do juiz (100%). Embora tenha maior relação com a gestão de processos (*case management*) que com a gestão de cartórios em si, essa variável demonstra que nas varas do melhor grupo os chefes de cartório têm mais costume de praticar tal ato ordinatório que nas varas do pior grupo, o que demonstra que a atuação dos chefes de cartório é uma variável importantíssima e que merece ter seu peso reavaliado, para uma melhora na rotina de trabalho da vara.

Por fim, os percentuais da variável ‘motivo de atendimento ao público’ demonstram que o maior motivo de atendimento ao público nas varas do melhor grupo consiste na extração de cópia de teor de decisões (75%) – provavelmente porque os sistemas informatizados ainda não permitem a inclusão do inteiro teor de decisões – e o maior motivo nas varas do pior grupo consiste na obtenção de informação de andamentos processuais (71%) – provavelmente porque os andamentos processuais não são integralmente ou satisfatoriamente disponibilizados no sistema informatizado de acompanhamento processual e no site dos respectivos juízos.

5.4.2 Características do melhor grupo de varas sob a ótica das boas práticas da Administração

Diante dos resultados das entrevistas preliminares e detalhadas, as Varas Criminais Federais do grupo melhor apresentam as seguintes características⁶ que, dentre várias outras, tiveram relevância estatística quando comparadas às características do pior grupo respectivo:

Melhor grupo de Varas Criminais Federais

Entrevista preliminar	Entrevista detalhada
<p>MELHOR GESTÃO:</p> <ul style="list-style-type: none"> menor interferência do juiz na gestão do cartório com motivação menor estoque de processos 	<p>MELHOR GESTÃO:</p> <ul style="list-style-type: none"> maior quantidade de estagiários vinculados³ menor entrada mensal estimada do estoque de processos maior duplicidade do registro – no livro e no sistema informatizado – do ato de recebimento de processos maior prioridade à realização de remessa dos autos à conclusão determinação, conjuntamente pelo gabinete e pelo cartório, de intimação para apresentação de contrarrazões de apelação

5.4.2.1 Menor interferência do juiz na gestão do cartório

Conforme já exposto, o ideal é utilização do modelo de gestão descentralizado, com delegações de funções e responsabilidades, agregado a processos de trabalho previamente estabelecidos, ou seja, agregado à efetiva aplicação de um planejamento estratégico, que fomentasse todo o processo de trabalho exposto.

No caso do melhor grupo de Varas Criminais Federais, o fato de o juiz exercer menor grau de interferência na gestão do cartório parece demonstrar que a gestão é descentralizada e que há uma padronização dos processos de trabalho de toda a vara, justificando-se o melhor resultado do melhor grupo.

⁶ Estas características servem apenas de indicadores dos grupos já existentes, e não de modelo para proposições futuras.

5.4.2.2 Motivação

Considerando que a motivação dos servidores é fundamental para se alcançar uma boa gestão de pessoas, a existência de motivação para os servidores, no caso, parece indicar uma correta gestão de pessoas pela gestão da qualidade, o que explica o resultado obtido pelo melhor grupo de Varas Criminais Estaduais.

5.4.2.3 Menor estoque de processos

O menor estoque de processos parece indicar duas possíveis situações: (1) essas varas foram recentemente criadas e, por isso, acumularam um menor estoque de processos até a realização da entrevista; ou (2) a forma de gestão adotada pelo melhor grupo de Varas Criminais Federais movimentou os processos judiciais de modo mais célere, a ponto de eles chegarem ao seu fim e serem excluídos do estoque mais rapidamente.

Em razão desses dois fatores, essa característica parece indicar, mais uma vez, a existência de melhor gestão e maior capacidade de trabalho que a do pior grupo dessas varas.

Contudo, caso fossem seguidas as boas práticas já mencionadas, esse estoque de processos poderia ser diminuído ainda mais.

5.4.2.4 Maior quantidade de estagiários vinculados

A maior quantidade de estagiários vinculados leva à impressão de que o aumento da quantidade de estagiários solucionaria os problemas estruturais pelos quais passa o Poder Judiciário Brasileiro.

Contudo, embora tenha sido a única diferença estatisticamente significativa em relação ao tamanho dos quadros de servidores de ambos os grupos, essa quantidade de estagiários não significa que, proporcionalmente ao quadro de servidores, é melhor alocar mais estagiários que servidores efetivos; significa apenas que as varas que têm mais estagiários conseguem lhes delegar atividades de menor responsabilidade e, com isso, os servidores mais experientes podem se dedicar a funções mais complexas, o que certamente leva à maior agilidade da equipe e, conseqüente, à maior celeridade processual.

Portanto, essa variável – que não deve ser tida como quantidade mínima a ser adotada futuramente na contratação de estagiários – parece indicar apenas maior força de trabalho à qual é possível delegar atividades de menor responsabilidade, mas não é indispensável para o alcance do melhor resultado obtido pelas Varas Criminais Federais.

5.4.2.5 Menor entrada⁷ mensal estimada no estoque de processos

No caso, no melhor grupo de Varas Criminais Federais, a mediana da quantidade de entrada mensal estimada do estoque de processos é de 100 processos, a mediana⁸ da quantidade de pessoas trabalhando é de 14 pessoas e a mediana do estoque de processos é de 1965.

⁷ Essa entrada decorre da distribuição de novos processos ao cartório.

⁸ Embora esta mediana não tenha apresentado relevância estatística na estratificação, foi utilizada apenas para se mensurar a capacidade de trabalho do melhor grupo em relação ao pior grupo de Varas Criminais Federais.

Por outro lado, no pior grupo de Varas Criminais Federais, a mediana da quantidade da entrada mensal estimada do estoque de processos (em relação ao estoque estimado de processos existentes nessas varas) é de 150 processos, a mediana⁹ da quantidade de pessoas trabalhando é de 14 pessoas e a mediana do estoque de processos é de 2717.

Considerando que a quantidade de ações costuma ser distribuída de forma igualitária e que a variação da entrada mensal pode decorrer da distribuição por dependência de processos judiciais em curso nas varas, a menor entrada mensal estimada no estoque de processos do melhor grupo de Varas Criminais Federais, quando analisada em conjunto ao respectivo estoque de processos, parece indicar apenas a capacidade de trabalho do melhor grupo de Varas Criminais Federais de, com a mesma quantidade de servidores e uma entrada de processos no acervo menor, manter um estoque menor de processos que o do pior grupo.

5.4.2.6 Maior duplicidade do registro do ato de recebimento de processos

Contrariamente ao que se apura na Administração – qualquer retrabalho deve ser abolido porque há, necessariamente, um dispêndio de energia para uma mesma atividade (conforme já exposto) –, no melhor grupo de Varas Criminais Federais notou-se uma maior duplicidade do registro, no livro e no sistema informatizado, do ato de recebimento de processos, que provavelmente decorre da proatividade desse grupo de varas em dar andamento ao processo mesmo quando o sistema informatizado apresenta problemas.

Em razão dessa proatividade, o retrabalho apontado não parece acarretar muita perda de produtividade neste grupo de varas e parece indicar, mais uma vez, a existência de maior capacidade de trabalho que a do pior grupo dessas varas.

O fato é que, caso fossem seguidas as boas práticas já mencionadas, esse retrabalho poderia ser até eliminado e, com isso, tornaria ainda melhor o desempenho desse grupo de varas.

5.4.2.7 Maior prioridade à realização de remessa dos autos à conclusão

Como a remessa dos autos à conclusão tende a gerar a prolação de decisões pelo magistrado, a maior prioridade à realização dessa remessa – independentemente do motivo – também parece indicar maior prioridade à movimentação de processos na vara e, portanto, valida o impacto da forma de gestão dos cartórios judiciais sobre a demora da prática dos atos processuais e do processo.

5.4.2.8 Determinação conjunta de intimação para apresentação de contrarrazões de apelação

Por fim, a determinação conjunta – pelo gabinete e pelo cartório – de intimação para apresentação de contrarrazões de apelação confirma o indicador relativo à menor interferência do juiz (obtido com as entrevistas preliminares), pois, ao contrário do pior grupo, o melhor grupo de Varas Criminais Federais costuma delegar essa tarefa e, portanto, descentralizar a gestão, o que, conforme já exposto, conduz a melhores resultados sob a ótica da ciência da Administração.

⁹ Embora esta mediana não tenha apresentado relevância estatística na estratificação, foi utilizada apenas para se mensurar a capacidade de trabalho do melhor grupo em relação ao pior grupo de Varas Criminais Federais.

5.4.3 Considerações parciais

Nas Varas Criminais Federais, o resultado decorrente das características acima foi a menor necessidade de atendimento ao público para a obtenção de informações de andamentos processuais, o que pode decorrer de dois aspectos: (1) os andamentos são inseridos no sistema informatizado de forma mais clara/confiável/completa; e/ou (2) o processo é movimentado de forma mais dinâmica – tornando desnecessária a busca de informações sobre andamentos –, o que valida o impacto da forma de gestão dos cartórios judiciais sobre a demora da prática dos atos processuais e do processo.

Portanto, além de a primeira estratificação (das entrevistas preliminares) ter destacado diferenças de gestão das Varas Criminais Federais, a segunda estratificação (das entrevistas detalhadas) indicou um resultado final em que há uma associação majoritária¹⁰ em relação à gestão, pois os aspectos relativos à estrutura (recursos humanos e materiais), mesmo sendo um pouco melhores, também indicam a necessidade de uma criação prévia de um sistema de gestão unificado criado por um órgão da alta administração do Judiciário e operacionalizado por essas varas de forma descentralizada, conforme já exposto.

5.4.4 Experiências já realizadas pelas varas entrevistadas

Por meio das entrevistas detalhadas com a amostra das varas do melhor e do pior grupos de Varas Criminais Federais, foi possível colher uma relação das iniciativas e experiências já realizadas por elas e que, segundo os respectivos chefes de cartório e os magistrados, têm contribuído para a ampliação e promoção da celeridade processual.

¹⁰ Das características acima comentadas, dois delas se referem à estrutura e seis se referem à gestão.

Experiências já adotadas pelas Varas Entrevistadas

MELHOR GESTÃO	PIOR GESTÃO
<ul style="list-style-type: none">criar decisões padronizadas pelo juiz que sirvam de parâmetro para outras decisões que serão feitas pelos assessores de gabinetedeixar que as minutas de decisões mais complexas, então elaboradas pelo cartório, passem a ser de competência dos assistentes do gabinete (pois, com isso, há uma padronização das decisões e uma facilitação na sua elaboração)distribuir os processos conclusos na semana para um servidor específico (para que haja revezamento entre os servidores)dividir o trabalho no gabinete entre os dois assistentes de gabinete, sendo que cada um está vinculado a um juizelaborar despacho saneador e decisões com vários atos reunidos, para que o processo não precise ir e voltar ao cartórioelaborar estatísticas mensais para acompanhar o rendimento do trabalhoelaborar modelos de sentença para aqueles crimes que se repetemelaborar relatórios antes da audiência para facilitar sua realização e a prolação da sentençaimplementar o "processo cidadão"realizar, semanalmente, uma triagem dos processos, que separe os processos em sentença simples e em HC; informação em HC e MS; e extinção de denúncia, pois eles terão prioridade no processamento no gabinete	<ul style="list-style-type: none">aumentar a frequência da publicação (pois evita o excesso de atendimento ao público em um único dia e evita que o público vá ao balcão)buscar antecedentes criminais do réu quando isso não consta no processodividir as tarefas entre: (a) Atendimento + entradas de processos + saída para o MP; (b) processamento conforme o nº final do processo, processos mais volumosos, processos de réu preso e processos de monitoramento; (c) Juntada + publicação; (d) Remessasdividir decisões e sentenças mais objetivas por assunto e urgência para que os processos sejam decididos em lotedividir tarefas conforme a complexidade (mais complexas para servidores e menos complexas ou mais administrativas para estagiários)dividir tarefas conforme o tipo de julgamento (sentenças e decisões)eliminar a comunicação impressa (pois ela pode ser feita com mais frequência por e-mail, tal como no caso de cartas precatórias e intimação de advogados)eliminar a expedição de 'cartas de fiscalização' para processos da própria varaeliminar o lançamento de fase processual no sistema informatizadoeliminar os inquéritos policiais, pois a maioria dos atos probatórios realizados na fase investigativa (IP) são repetidos na ação penaleliminar os livros de registro de atos (ex.: livro de sentença)interligar o sistema informatizado das varas ao programa SINIC da Polícia Federal (pois quando uma decisão é proferida ou uma denúncia é recebida, o cartório tem que inserir esse dado no sistema informatizado e isso atrasa o trabalho do cartório)proferir, em audiência, apenas sentença de absolvição ou condenatória, para não extrapolar o prazo e gerar prescrição; nos demais casos de condenação, por cautela e para não prejudicar a segurança e integridade do juiz (que já teve problemas com isso), proferir sentença depoisrealizar audiências todos os dias

5.5 ANÁLISE DO PERFIL DAS VARAS CRIMINAIS ESTADUAIS

5.5.1 Estratificação segundo modelos de gestão e validação da estratificação sugerida

A análise estatística multivariada dos dados completos de 73 varas criminais estaduais (exceto uma vara na qual não há o tempo do juiz) indicou a existência de dois grupos distintos, o primeiro a ser nomeado de grupo 1 (com 40 varas) e o segundo, grupo 2 (com 33 varas).

A tabela 16 abaixo apresenta a distribuição das varas criminais estaduais, segundo os tipos de gestão e Capitais da Região Sudeste. Observa-se que o resultado separa as varas das cidades de Vitória-ES e Rio de Janeiro-RJ das cidades de Belo Horizonte-MG e São Paulo-SP, que apresentaram resultados diametralmente opostos:

Tabela 25: Distribuição das varas criminais estaduais segundo grupos e capitais

Cidades	Grupos		Total
	1	2	
BH	1	10	11
VIX	8	0	8
RJ	23	0	23
SP	8	23	31
Total	40	33	73

A tabela 26 a seguir apresenta o teste estatístico (teste F) que determina a importância de cada variável na criação dos dois grupos. As variáveis em negrito são as estatisticamente significantes (utilizou-se o nível de significância de 10%). Este teste deve ser utilizado apenas como uma análise descritiva, pois os dois grupos foram escolhidos para maximizar as diferenças entre si.

Tabela 26: Resultado do teste F para as variáveis utilizadas no modelo de k-médias

Variável	F	p-valor
AntiguidadeJuiz	,994	0,322
AntiguidadeChefe	,390	0,534
EstoqueProcessos	237,493	0,001
Pessoas	25,729	0,001
Computadores	20,242	0,001
Carga	7,723	0,007
Número de dias audiências por semana	31,589	0,001
ResponsávelPorTarefas	,818	0,369
GestãoJuiz	,029	0,864
MetasInternas	2,246	0,138
Treinamento	10,507	0,002
ControlePrazos	4,910	0,030
ControleProdutividade	3,813	0,055
AvaliaçãoDesempenho	,091	0,764
MecanismoMotivação	9,449	0,003
Gargalo	,017	0,897

As variáveis que mais contribuíram para o modelo estão em negrito

A tabela 27 apresenta a distribuição das proporções das variáveis qualitativas ‘carga’, ‘treinamento’, ‘controle de prazos’, ‘controle de produtividade’ e ‘mecanismo de motivação’ para os dois grupos formados:

Tabela 27: Distribuição percentual das varas criminais estaduais segundo variáveis mais importantes e grupos

Variável	Categoria	Grupos			
		1		2	
		N	%	N	%
Carga	manuscrito	1	14,3%	6	85,7%
	digitação	14	53,8%	12	46,2%
	código de barras	1	100,0%	0	,0%
	manuscrito e digitação	10	41,7%	14	58,3%
	digitação e código de barras	14	93,3%	1	6,7%
Treinamento	Sim	32	68,1%	15	31,9%
	Não	8	30,8%	18	69,2%
Controle Prazos	Sim	30	49,2%	31	50,8%
	Não	10	83,3%	2	16,7%
Controle Produtividade	Sim	14	42,4%	19	57,6%
	Não	26	65,0%	14	35,0%
Mecanismo Motivação	Sim	19	79,2%	5	20,8%
	Não	21	42,9%	28	57,1%

As variáveis quantitativas ‘estoque de processos’, ‘pessoas’, ‘computadores’ e ‘número de dias por semana’ também se destacaram na formação dos dois grupos. A tabela 28 abaixo apresenta as estatísticas descritivas destas variáveis:

Tabela 28: Estatísticas descritivas das variáveis ‘antiguidade do chefe’, ‘pessoas’ e ‘computadores’ segundo os grupos 1 e 2

Variáveis	Grupos			
	1		2	
	Média	DP	Média	DP
Estoque Processos	1001	520	3525	865
Pessoas	14	5	19	4
Computadores	12	4	16	4
Quantidade Dias audiências	4	1	5	0

Observando os resultados das tabelas 18 e 19, o método de análise multivariada das k-médias conseguiu estratificar as varas criminais estaduais em dois grupos segundo modelos de gestão:

- 1) Grupo 1: modelo de gestão com carga por digitação e códigos de barras, com treinamento, com mecanismo de motivação, sem controle de prazos e produtividade, com menor estoque de processos, com menor quantidade de pessoas, menor quantidade de computadores e menor quantidade de dias de audiência; e
- 2) Grupo 2: modelo de gestão com carga manuscrita, sem treinamento, com maior estoque de processos, maior quantidade de pessoas, maior quantidade de computadores e maior quantidade de dias de audiência.

A tabela 20 demonstra que o tempo em dias para a audiência apresenta resultado estatisticamente significativo, com menor média no grupo 1, validando a hipótese que o grupo 1 apresenta uma gestão mais eficiente. Outra observação é que nem

todas as varas foram capazes de estimar os tempos solicitados (as quantidades de ‘n’ – que representa o universo – são menores que os descritos na análise do item anterior).

Tabela 29: Análise descritiva e resultado do teste de hipótese para as variáveis ‘tempo’, segundo os dois grupos

Tempos	Grupos	N	Média	DP	p-valor*
Tempo Em Dias Para Juntada	1	39	4,56	5,42	0,2287
	2	33	4,03	10,13	
Tempo Em Dias Para Publicação	1	39	2,72	2,71	0,4036
	2	33	3,67	4,52	
Tempo Em Dias Para Audiência	1	39	135,13	228,75	0,043
	2	33	156,61	114,21	
Tempo Em Dias Para Sentença	1	39	41,6	144,7	0,3308
	2	31	22,39	35,36	
Tempo Em Dias Para Despacho	1	39	3,1	2,71	0,2941
	2	33	7,09	17,07	
Tempo Em Dias Para Interlocutória	1	37	3,81	5,33	0,3861
	2	33	4,55	8,34	

* P-valor do teste Mann-Whitney, em negrito a variável estatisticamente significativa para pesquisas realizadas por amostragem. Contudo, como a pesquisa foi feita com todo o universo (a totalidade) das Varas Criminais Federais das Capitais da Região Sudeste, é possível considerar também as demais variáveis cujo p-valor tenha sido superior a 10%.

Conclui-se que, dos dois grupos identificados entre as Varas Criminais Estaduais, o grupo 1 (com gestão mais eficiente) é o que produz um impacto mais significativo sobre a diminuição do tempo despendido para a prática de atos processuais.

5.5.2 Variáveis quantitativas e qualitativas estatisticamente significantes

Os dois grupos obtidos com as entrevistas preliminares realizadas com todas as varas das Capitais da Região Sudeste (exceto com as poucas que se recusaram a participar) foram os seguintes, com as características abaixo descritas – que servem apenas de indicadores dos grupos já existentes, e não de modelo para proposições futuras –:

Varas Criminais Estaduais

Melhor Gestão	Grupo 1 - carga por digitação e códigos de barras, com treinamento, com motivação, menor controle de prazos, menor controle de produtividade, menor estoque de processos, menor quantidade de pessoas, menor quantidade de computadores e menor quantidade de dias de audiência
Pior Gestão	Grupo 2 - carga manuscrita, sem treinamento, mais estoque de processos, maior quantidade de pessoas, maior quantidade de computadores e maior quantidade de dias de audiência

Posteriormente, os resultados obtidos com as entrevistas detalhadas – realizadas com uma amostra de cada um dos grupos acima – e que apresentaram relevância estatística foram os seguintes, demonstrados na tabela 30, na página seguinte.

Tabela 30: Estatísticas descritivas (média, desvio padrão e mediana) e 'p-valor' do teste de Mann-Whitney para as variáveis quantitativas estatisticamente significantes entre os grupos melhor e pior gestão nas Varas Criminais Estaduais

Variáveis	grupos						p-valor MW
	Melhor			pior			
	Média	DP	Mediana	Média	DP	Mediana	
1A) Quant. juízes titulares	1	1	1	2	0	2	0,0284
9E) servidores que ainda seriam necessários para o cumprimento adequado das funções do cartório	2	2	2	4	2	4	0,0173
53a) percentual da proporção da entrada ¹¹ mensal estimada do estoque	7,9	4,6	6,6	3,5	2,4	2,6	0,0090
54) saída mensal estimada do estoque	58	38	57	109	71	100	0,0513
14) percentual da proporção diária de minutos para liminares	100	56	100	35	14	30	0,0004

MW = Teste não paramétrico de Mann-Whitney

Observa-se que a mediana da 'quantidade de juízes titulares' é de 1 juiz para o grupo melhor e de 2 juízes para o grupo pior; ou seja, a mediana da quantidade de juízes titulares das varas do melhor grupo corresponde à metade da quantidade de juízes titulares das varas do pior grupo, o que parece indicar que, ao contrário do que se pudesse supor, o número de magistrados exerce menor influência na atuação do cartório que outros elementos considerados na pesquisa, provavelmente porque a gestão dessas Varas é eficaz.

Outra expressiva diferença é notada em relação à mediana da 'quantidade de servidores que, segundo os chefes de cartório, ainda seriam necessários para o cumprimento adequado das funções deste cartório': ela é de 2 servidores para o grupo melhor e de 4 servidores para o grupo pior.

A diferença também é grande em relação à mediana de 'percentual da proporção da entrada mensal estimada do estoque de processos' (em relação ao estoque estimado de processos existentes nessas varas): a mediana é de 6,6% para o grupo melhor e de 2,6% para o grupo pior. Portanto, proporcionalmente ao estoque estimado de processos existente nas Varas Criminais Estaduais, o grupo melhor também tem uma estimativa de entrada mensal equivalente a quase o dobro da estimativa de entrada mensal do grupo pior.

Outra grande diferença é notada quanto à mediana de 'quantidade de saída mensal estimada de processos no estoque' (em relação ao estoque estimado de processos existentes nessas varas): a mediana é de 57 para o grupo melhor e de 100 para o grupo pior. Portanto, proporcionalmente ao estoque estimado existente de processos nas Varas Federais Criminais, o grupo melhor tem uma estimativa de entrada mensal equivalente a quase a metade da estimativa de entrada mensal do grupo pior.

As medianas da variável 'percentual da proporção diária de minutos para liminares', por sua vez, demonstram que, no grupo melhor, estima-se que os juízes costumam gastar 100 minutos diários para a prolação de decisões liminares, ao passo que, no grupo pior, estima-se que os juízes costumam gastar apenas 30 minutos diários para a prolação desse tipo de decisão. Essa diferença provavelmente decorre do fato de que a melhor gestão faz com que o juiz possa dispor de mais tempo para atuar nas situações de maior prioridade (a liberdade, no caso nas varas criminais).

A tabela 31, por sua vez, apresenta os resultados das variáveis qualitativas que apresentaram diferenças estatisticamente significantes entre os grupos de melhor e pior gestão nas Varas Criminais Estaduais. Os percentuais são apresentados por colunas.

¹¹ Essa entrada decorre da distribuição de novos processos ao cartório.

Tabela 28: Frequências absolutas e percentuais das variáveis qualitativas estatisticamente significantes, segundo os grupos de melhor e pior gestão, para as Varas Criminais Estaduais

Variável	Categoria	Grupo				p-valor
		melhor		pior		
		N	%	N	%	
67) frequência de controle de cumprimento de prazos	Diariamente	2	17%	10	83%	0,0119
	Semanalmente	2	17%	1	8%	
	Quinzenalmente	4	33%	0	0%	
	Mensalmente	2	17%	0	0%	
	Trimestralmente	0	0%	1	8%	
	Nenhuma	2	17%	0	0%	
68) 3 formas de controle de produtividade do cartório	controle da hora de entrada/saída do servidor	1	8%	0	0%	0,0189
	controle da hora de entrada/saída do servidor e controle da qualidade do trabalho do servidor	0	0%	1	8%	
	controle da qualidade do trabalho do servidor	1	8%	0	0%	
	controle da qualidade do trabalho do servidor e controle da quantidade de trabalho do servidor	2	17%	1	8%	
	controle da qualidade do trabalho do servidor, controle da quantidade de trabalho do servidor e controle de tempo efetivamente trabalhado	0	0%	1	8%	
	controle da qualidade do trabalho do servidor e controle do cumprimento de metas de cada servidor	0	0%	1	8%	
	controle da quantidade de trabalho do servidor	0	0%	6	50%	
	controle da quantidade de trabalho do servidor e controle do cumprimento de metas de cada servidor	2	17%	0	0%	
	controle da quantidade de trabalho do servidor e controle de tempo efetivamente trabalhado	0	0%	1	8%	
	não há controle	6	50%	0	0%	
Outro	0	0%	1	8%		
74) horário de atendimento ao público ⁵	dia inteiro	2	17%	8	67%	0,0046
	fim da manhã e tarde inteira	7	58%	0	0%	
	tarde inteira	3	25%	4	33%	
83) ata das audiências/provas orais	digitados pelo servidor	3	25%	11	92%	0,0041
	digitados pelo estagiário	1	8%	0	0%	
	gravados em mídia eletrônica	8	67%	1	8%	
91) frequência de contato pessoal do juiz com o cartório	Diariamente	5	42%	8	67%	0,0393
	Semanalmente	0	0%	1	8%	
	Mensalmente	0	0%	1	8%	
	Eventualmente	0	0%	1	8%	
	Nenhuma	7	58%	0	0%	
	Anualmente	0	0%	1	8%	
93) frequência de reunião do juiz com chefe de cartório	Diariamente	3	25%	3	25%	0,0405
	4 vezes por mês	2	17%	0	0%	
	2 vezes por mês	1	8%	0	0%	
	1 vez por mês	0	0%	3	25%	
	Eventualmente	0	0%	3	25%	
	Nenhuma	5	42%	1	8%	
	Anualmente	0	0%	2	17%	
	Bienalmente	1	8%	0	0%	

Testes qui-quadrado

¹² Apenas 17% das varas do melhor grupo atende ao público durante o dia inteiro, apesar de em 58% dessas mesmas varas o horário do expediente compreender o dia inteiro, o que aumenta o rendimento do serviço interno durante o período em que não há atendimento ao público. Já no pior grupo, em 92% das varas o horário do expediente compreende o dia inteiro e 67% dessas mesmas varas atendem ao público durante o dia inteiro, o que diminui o rendimento do serviço interno.

Em relação aos percentuais da variável ‘frequência de controle de cumprimento de prazos’, nota-se que, diferentemente da grande parte das varas do grupo pior (83%), apenas uma pequena parte das varas do grupo melhor faz esse controle diariamente (17%) porque a maior parte das varas do grupo melhor faz esse controle quinzenalmente (33%), diferentemente das varas do grupo pior, em que nenhuma das varas faz com essa mesma frequência (0%). Ou seja, nas varas do melhor grupo o controle de cumprimento de prazos é feito com uma frequência menor que as varas do pior grupo.

Já os percentuais da variável relativa às ‘3 formas de controle de produtividade do cartório’ demonstram que na metade das varas do grupo melhor não há esse controle (50%) e que na outra metade das varas desse mesmo grupo as formas de controle são variadas. No grupo pior, por sua vez, todas as varas têm alguma forma de controle de produtividade do cartório, mas na metade delas o controle é feito por meio do controle da quantidade de trabalho do servidor (50%).

Os percentuais da variável ‘horário de atendimento ao público’, por sua vez, demonstram que nas varas do grupo melhor predomina o atendimento no fim da manhã e durante a tarde inteira (58%) ao passo que, nas varas do pior grupo, a maior parte do atendimento costuma ocorrer durante o dia inteiro (67%).

Quanto aos percentuais relativos à ‘ata das audiências/provas orais’, nota-se que, no grupo melhor de varas a maior parte das audiências e provas orais costuma ser gravada em mídia eletrônica (67%), o que ocorre apenas em uma pequena parte do pior grupo de varas (8%), grupo em que, na verdade, a respectiva ata costuma ser digitada por um servidor (92%).

O percentual da ‘frequência de contato pessoal do juiz com o cartório’ costuma ser menor no melhor grupo que no pior grupo: o contato é diário em uma parte das varas do grupo melhor (42%), mas o é na maioria das varas do grupo pior (67%). Na verdade, na maioria das varas do melhor grupo não há nenhum contato pessoal do juiz com o cartório (58%), o que parece reforçar a ideia de que o desempenho da atividade dos cartórios é positivamente alterada quando há delegação de atribuições aos servidores.

Por fim, os percentuais da variável relativa à ‘frequência de reunião do juiz com o chefe de cartório’ parecem seguir um resultado parecido ao da variável anterior por ser menor no melhor grupo que no pior grupo: em grande parte das varas do melhor grupo não há nenhuma reunião do juiz com o chefe de cartório (42%), enquanto no pior grupo só não há reunião em ínfima parte das varas (8%), pois nesse último grupo costuma haver reuniões diárias (25%), mensais (25%) ou mesmo eventuais (25%).

5.5.3 Características do melhor grupo de varas sob a ótica das boas práticas da Administração

Diante dos resultados das entrevistas preliminares e detalhadas, as Varas Criminais Estaduais do grupo melhor apresentam as seguintes características¹³ que, dentre várias outras, tiveram relevância estatística quando comparadas às características do pior grupo respectivo:

¹³ Estas características servem apenas de indicadores dos grupos já existentes, e não de modelo para proposições futuras.

Melhor Grupo de Varas Criminais Estaduais

Entrevista preliminar	Entrevista detalhada
<p>MELHOR GESTÃO:</p> <ul style="list-style-type: none">• carga por digitação e códigos de barras• com treinamento• com motivação• menor controle de prazos, menor controle de produtividade• menor estoque de processos• menor quantidade de pessoas• menor quantidade de computadores• menor quantidade de dias de audiência	<p>MELHOR GESTÃO:</p> <ul style="list-style-type: none">• menor quantidade de juízes titulares• menor quantidade de servidores que, segundo o chefe de cartório, ainda seriam necessários para o cumprimento adequado das funções do cartório• maior proporção da entrada mensal estimada do estoque de processos• maior proporção diária estimada de minutos empregados na análise de pedidos de liminares• menor frequência do controle de cumprimento de prazos, do contato pessoal do juiz como cartório e da reunião do juiz com o chefe de cartório• ausência de controle da produtividade do cartório ou, quando há controle, ele se limita à qualidade e à quantidade do trabalho do servidor ou à quantidade e controle de metas de cada servidor• menor abrangência do horário de atendimento ao público (fim da manhã e a tarde inteira)• melhores sistemas informatizados, que permitem a automação de atos

5.5.3.1 Carga por digitação e códigos de barras

A realização de carga de processos por meio da digitação e da leitura de código de barras demonstra a utilização da tecnologia da informação em favor da celeridade processual, já que, se comparada à realização de carga por meio de livro, essas formas automatizadas utilizadas no melhor grupo de Varas Criminais Estaduais são as que mais agilizam a realização da carga, o que leva à maior celeridade processual.

5.5.3.2 Treinamento

O treinamento de pessoal no melhor grupo de Varas Estaduais Criminais parece observar as boas práticas da Administração, já expostas, pois parece indicar: (1) a existência de uma gestão descentralizada com rotinas padronizadas e previamente definidas, cuja execução depende do treinamento da equipe; (2) a maior utilização de tecnologia de informação pela vara, cujos servidores necessitam de treinamento para se familiarizar com os processos de trabalho; ou (2) uma preocupação com a atualização de conteúdo dos servidores, que necessitam de treinamento para se familiarizar com os temas objeto dos processos judiciais que tramitam nessas varas.

5.5.3.3 Motivação

Considerando que a motivação dos servidores é fundamental para se alcançar uma boa gestão de pessoas, a existência de motivação para os servidores, no caso, parece indicar uma correta gestão de pessoas pela gestão da qualidade, o que explica o resultado obtido pelo melhor grupo de Varas Criminais Estaduais.

5.5.3.4 Menor controle de prazos, menor controle de produtividade

Embora o controle seja importante quando uma gestão passa a ser implementada, o menor controle de cumprimento de prazos e o menor controle de produtividade demonstram a prescindibilidade de controle quando, em razão de um certo grau de padronização, há menor necessidade de um grande número de gestores-supervisores. Nesse aspecto, há naturalmente uma descentralização da gestão, que, conforme já exposto, conduz a melhores resultados sob a ótica da ciência da Administração.

5.5.3.5 Menor estoque de processos

O menor estoque de processos parece indicar duas possíveis situações: (1) essas varas foram recentemente criadas e, por isso, acumularam um menor estoque de processos até a realização da entrevista; ou (2) a forma de gestão adotada pelo melhor grupo de Varas Criminais Estaduais movimentou os processos judiciais de modo mais célere, a ponto de eles chegarem ao seu fim e serem excluídos do estoque mais rapidamente.

Em razão desses dois fatores, essa característica parece indicar, mais uma vez, a existência de melhor gestão e maior capacidade de trabalho que a do pior grupo dessas varas. Contudo, caso fossem seguidas as boas práticas já mencionadas, esse estoque de processos poderia ser diminuído ainda mais.

5.5.3.6 Menor quantidade de pessoas

No caso, a menor quantidade de pessoas no melhor grupo de Varas Criminais Estaduais indica que a existência de pior estrutura não necessariamente acarreta piores resultados, pois, embora apresente recursos humanos mais precários, o melhor grupo apresentou melhores resultados que o pior grupo.

Essa característica parece demonstrar que essas varas possuem uma padronização de processos de trabalho e uma gestão descentralizada, o que, conforme já exposto, permite realizar um melhor trabalho com menor quantidade de pessoas.

5.5.3.7 Menor quantidade de computadores

No caso, a menor quantidade de computadores no melhor grupo de Varas Criminais Estaduais indica que a pior estrutura não necessariamente acarreta piores resultados, pois, embora apresente recursos materiais mais precários, o melhor grupo apresentou melhores resultados que o pior grupo.

Essa característica parece demonstrar que essas varas possuem uma padronização de processos de trabalho e uma gestão descentralizada, o que, conforme já exposto, permite realizar um melhor trabalho com menor quantidade de computadores.

5.5.3.8 Menor quantidade de dias de audiência

A menor quantidade de dias para realização de audiência parece indicar, mais uma vez, uma boa gestão do melhor grupo de Varas Criminais Estaduais, pois demonstra organização e gestão do tempo do juiz e dos servidores da vara.

Com a concentração de audiências em determinados dias da semana, o juiz tem mais tempo livre nos demais dias para prolação de sentenças e decisões liminares, o que melhora o funcionamento da vara e agiliza o encerramento de processos, aumentando a celeridade processual.

5.5.3.9 Menor quantidade de juízes titulares

Nos casos em que há um certo grau de padronização, há menor necessidade de um grande número de gestores-supervisores. Nesse aspecto, há naturalmente uma descentralização da gestão, que, conforme já exposto, conduz a melhores resultados sob a ótica da ciência da Administração.

Portanto, a menor quantidade de juízes titulares indica que a pior estrutura não necessariamente acarreta piores resultados, já que, embora apresente recursos humanos mais precários, o melhor grupo de Varas Criminais Estaduais apresentou melhores resultados que o pior grupo.

Essa característica parece demonstrar que essas varas possuem uma padronização de processos de trabalho e uma gestão descentralizada, o que, conforme já

exposto, permite realizar um melhor trabalho mesmo com uma menor quantidade de pessoas.

5.5.3.10 Menor quantidade de servidores necessários ao cumprimento adequado das funções do cartório

A explicação técnica para essa característica segue os mesmos moldes adotados no item anterior.

Além disso, a menor quantidade de servidores que, segundo o chefe de cartório, ainda seriam necessários para o cumprimento adequado das funções do cartório – se comparada ao indicador da menor quantidade de pessoas trabalhando nessas Varas (obtido com as entrevistas preliminares) – parece demonstrar dois aspectos: (1) a ausência de relação necessária¹⁴ entre melhor estrutura – aqui representada pela maior quantidade de servidores – e melhor desempenho das varas quando a gestão é descentralizada; e (2) a ineficácia da contratação de mais servidores de forma dissociada da gestão das varas.

5.5.3.11 Maior proporção da entrada mensal estimada do estoque de processos

No caso, no melhor grupo de Varas Criminais Estaduais, a mediana da proporção da entrada mensal estimada do estoque de processos (em relação ao estoque estimado de processos existentes nessas varas) é de 6,70%, a mediana¹⁵ da quantidade de pessoas trabalhando é de 11 pessoas e a mediana do estoque de processos é de 940.

Por outro lado, no pior grupo de Varas Criminais Estaduais, a mediana da proporção da entrada mensal estimada do estoque de processos (em relação ao estoque estimado de processos existentes nessas varas) é de 2,67%, a mediana¹⁶ da quantidade de pessoas trabalhando é de 14 pessoas e a mediana do estoque de processos é de 2996.

Portanto, a maior proporção da entrada mensal estimada do estoque de processos (em relação ao estoque estimado de processos existentes nessas varas) parece indicar melhor gestão, que, por ser descentralizada, tende a conduzir a melhores resultados sob a ótica da ciência da Administração (conforme já exposto).

Além disso, esta característica também parece indicar maior capacidade de trabalho do melhor grupo de Varas Criminais Estaduais para, mesmo com a menor quantidade de servidores e uma entrada de processos no acervo proporcionalmente muito maior que a do pior grupo, manter um estoque menor de processos.

5.5.3.12 Maior proporção diária estimada de minutos empregados na análise de pedidos de liminares

Nos casos em que há um certo grau de padronização, existe menor necessidade de um grande número de gestores-supervisores. Nesse aspecto, há naturalmente uma descentralização da gestão, que, conforme já exposto, conduz a melhores resultados sob a ótica da ciência da Administração.

14 Essa ausência de relação necessária, contudo, não exclui o reflexo positivo que a melhora da estrutura produz sobre a forma de gestão, seja ela centralizada ou descentralizada.

15 Embora esta mediana não tenha apresentado relevância estatística na estratificação, foi utilizada apenas para se mensurar a capacidade de trabalho do melhor grupo em relação ao pior grupo de Varas Criminais Estaduais.

16 Embora esta mediana não tenha apresentado relevância estatística na estratificação, foi utilizada apenas para se mensurar a capacidade de trabalho do melhor grupo em relação ao pior grupo de Varas Criminais Estaduais.

Portanto, nas Varas Criminais Estaduais há uma maior proporção diária estimada de minutos empregados na análise de pedidos de liminares provavelmente porque a melhor gestão – descentralizada – faz com que exista mais tempo disponível para o juiz atuar nas situações de maior prioridade (a liberdade, no caso nas varas criminais, ou as decisões liminares).

5.5.3.13 Menor frequência do controle de cumprimento de prazos, do contato pessoal do juiz com o cartório e da reunião do juiz com o chefe de cartório

Embora a frequência do controle seja importante quando uma gestão passa a ser implementada, a menor frequência do controle de cumprimento de prazos, do contato pessoal do juiz com o cartório e da reunião do juiz com o chefe de cartório vão ao encontro dos indicadores relativos ao menor controle de prazos e ao menor controle de produtividade (obtidos com as entrevistas preliminares).

Isso porque tais características demonstram a prescindibilidade de uma alta frequência de controle quando, em razão de um certo grau de descentralização e padronização, há menor necessidade de um grande número de gestores-supervisores. Nesse aspecto, existe naturalmente uma descentralização da gestão, que, conforme já exposto, conduz a melhores resultados sob a ótica da ciência da Administração.

5.5.3.14 Ausência de controle da produtividade do cartório

Problemas de controle de gestão são menos influenciados quando há um certo grau de padronização, pois existe menor necessidade de um grande número de gestores-supervisores. Nesse aspecto, encontra-se naturalmente instalada uma descentralização da gestão, que, conforme já exposto, conduz a melhores resultados sob a ótica da ciência da Administração.

5.5.3.15 Menor abrangência do horário de atendimento ao público

A questão, sob a ótica da ciência da Administração, não se refere especificamente a quais horários de atendimento resultam em melhores resultados pelos cartórios, mas sim a como os cartórios do melhor grupo se organizam para obter o melhor resultado.

Conforme já exposto, o ‘melhor controle’ de gestão de pessoas proporciona uma designação de horário de atendimento, que deve levar em conta (1) o fluxo de pessoas a ser atendidas e (2) a quantidade de pessoas designadas ao apoio logístico de atendimento, para que sejam obtidos melhores resultados sob a ótica da ciência da Administração.

Logo, a menor abrangência do horário de atendimento ao público (fim da manhã e a tarde inteira) parece indicar que, mesmo com menor quantidade de computadores e de pessoas, a maior informatização (carga por digitação e códigos de barras) e a melhor gestão de pessoas (treinamento e motivação) possibilitam a realização do atendimento ao público em horário mais reduzido, mas com qualidade e suficiente para atender à demanda e realizar os processos de trabalho das varas na busca pela celeridade processual.

5.5.3.16 Automação de alguns atos processuais permitida pelos sistemas informatizados

Por fim, a melhor estrutura – aqui representada pela utilização de sistemas informatizados que permitem a automação de alguns atos, tais como a gravação, em mídia eletrônica, de audiências e provas orais – certamente contribui para o melhor desempenho das atividades pelos cartórios do melhor grupo de Varas Criminais Estaduais.

Isso porque, com uma melhor estrutura aliada a uma gestão descentralizada, já exposta, há uma maior celeridade processual, pela facilidade de realização de atos e pela padronização das tarefas.

5.5.4 Considerações parciais

Nas Varas Criminais Estaduais, o resultado decorrente das características acima foi a menor saída mensal estimada do estoque de processos existentes nessas Varas, o que, calculado proporcionalmente ao estoque de processos dessas varas – que também é menor que o estoque das varas do grupo de pior gestão¹⁷ – demonstra a capacidade dessas varas de dar vazão aos processos de seu acervo e, conseqüentemente, valida o impacto da forma de gestão dos cartórios judiciais sobre a demora da prática dos atos processuais e do processo.

Portanto, além de a primeira estratificação (das entrevistas preliminares) ter destacado diferenças predominantemente de gestão das Varas Criminais Estaduais, a segunda estratificação (das entrevistas detalhadas) indicou um resultado em que há uma associação majoritária¹⁸ em relação à gestão, pois a estrutura (recursos humanos e materiais) do melhor grupo dessas varas, mesmo sendo mais precária que a estrutura do outro grupo, também indica a necessidade de uma criação prévia de um sistema de gestão unificado criado por um órgão da alta administração do Judiciário e operacionalizado por essas varas de forma descentralizada, conforme já exposto.

5.5.5 Experiências já realizadas pelas varas entrevistadas

Por meio das entrevistas detalhadas com a amostra das varas do melhor e do pior grupos de Varas Criminais Estaduais, foi possível colher uma relação das iniciativas e experiências já realizadas por elas e que, segundo os respectivos chefes de cartório e os magistrados, têm contribuído para a ampliação e promoção da celeridade processual.

Experiências já adotadas pelas varas entrevistadas

Melhor Gestão	Pior Gestão
<ul style="list-style-type: none"> delegar atos ordinatórios ao chefe de cartório editar uma portaria com procedimentos que agilizem o andamento dos processos filmar e gravar as audiências em mídia eletrônica realizar as audiências apenas com 1 servidor (que é responsável por verificar se todas as diligências foram cumpridas antes da realização da audiência) sentenciar em audiência sempre que possível 	<ul style="list-style-type: none"> sanear o processo imediatamente após o recebimento da denúncia e adotar as diligências desde já (decidir o que fazer com os bens, mandar buscar e apreender o que for necessário, mandar incinerar a droga, etc.) após o recebimento da denúncia, transcorridos os 10 dias e caso o réu não apresente resposta, remeter para a defensoria propor defesa <i>ad hoc</i> para não atrasar o processo e não haver redesignação da audiência distribuir processos conforme complexidade (corriqueiros e que demandam pesquisas) elaborar um organograma das fases de audiência para que ela seja mais célere marcar audiência de recebimento da denúncia em casos de réu preso preferir despacho saneador com vários atos preferir sentença em audiência realizar muitas audiências

¹⁷ Embora não tenha apresentado relevância estatística, é importante ressaltar, apenas para fins comparativos, que no melhor grupo a mediana da proporção da saída mensal estimada do estoque de processos é de 5,7% sobre a quantidade estimada do estoque de processos. Já no pior grupo, a mediana da proporção da saída mensal estimada do estoque de processos é de 2,8% sobre a quantidade estimada do estoque de processos.

¹⁸ Das características acima comentadas, cinco delas se referem à estrutura e onze se referem à gestão.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS SOBRE OS RESULTADOS OBTIDOS

6.1 VARAS CÍVEIS

6.1.1 Síntese das entrevistas preliminares

Após a categorização dos dados das entrevistas preliminares realizadas com todas as Varas Cíveis das Capitais da Região Sudeste, chegou-se às seguintes conclusões parciais:

- 1) por meio de uma análise estatística multivariada dos dados das Varas Cíveis Federais das Capitais da Região Sudeste, as varas foram estratificadas em 2 grupos com características distintas de gestão, sendo um mais eficiente que o outro: o grupo 2 (caracterizado por gestão com a presença do juiz, com responsabilidades concentradas, com número de processos menor, com carga predominantemente feita por meio de leitura de código de barras, e com processos apenas físicos) apresentou um modelo mais eficiente que o grupo 1 (caracterizado por gestão sem a presença do juiz, com responsabilidades compartilhadas, com maior estoque de processos, com carga predominantemente manuscrita e por meio de digitação, e com processos físicos e eletrônicos em curso), pois produziu um impacto mais significativo sobre a diminuição do tempo despendido para a prática de atos processuais; e
- 2) por meio de uma análise estatística multivariada dos dados das Varas Cíveis Estaduais das Capitais da Região Sudeste, as varas não puderam ser inicialmente estratificadas em 2 grupos com características distintas de gestão, em razão de existirem outros critérios, relativos à estrutura (recursos materiais e humanos), que são prejudiciais à própria gestão. Em razão disso, as varas foram inicialmente estratificadas em 2 grupos com características distintas de estrutura, sendo um mais eficiente que o outro: o grupo 1 (caracterizado por mais recursos humanos, mais recursos materiais e menor antiguidade do chefe de cartório) apresentou um modelo mais eficiente que o grupo 2 (caracterizado por menos recursos humanos, menos recursos materiais e maior antiguidade do chefe de cartório), pois produziu um impacto mais significativo sobre a diminuição do tempo despendido para a prática de atos processuais.

As estratificações acima demonstram que não houve uma uniformidade entre os resultados (variáveis) das Varas Cíveis Federais e Estaduais e que, portanto, é preciso realizar primeiramente uma análise mais detalhada para cada uma dessas duas esferas de competência para, então, se verificar, também separadamente, o impacto da gestão e do funcionamento dos cartórios judiciais sobre a morosidade da justiça brasileira em cada uma dessas esferas, o que foi feito adiante.

6.1.2 Síntese das entrevistas detalhadas

As características – que são meros resultados da realidade pesquisada nas entrevistas detalhadas, e não requisitos necessários para a melhoria do desempenho das varas – até então relatadas para o melhor grupo de cada uma das duas estratificações pes-

quisadas separadamente podem ser elencadas da seguinte forma, se comparadas às características do pior grupo respectivo:

Melhor grupo de Varas Cíveis Federais

MELHOR GESTÃO:

- maior quantidade de estagiários vinculados¹
 - maior proporção da entrada mensal estimada do estoque de processos
 - melhor ventilação das instalações da vara
 - maior duplicidade do registro de atos processuais
 - fixação de metas internas conjuntamente pelo gabinete e pelo cartório
 - maior frequência de controle, pelo juiz, do cumprimento de prazos do gabinete
-

Melhor grupo de Varas Cíveis Estaduais

MELHOR GESTÃO:

- maior quantidade de juízes titulares e maior quantidade de servidores por vara
 - maior tempo de atendimento do suporte de informática
 - menor impacto exercido por terceiros sobre o tempo de demora de devolução de precatória
 - menor quantidade de audiências por semana
 - maior proporção da entrada mensal estimada do estoque de processos
 - maior quantidade de servidores trabalhando nesses cartórios durante os períodos do fim da manhã e durante a tarde inteira
 - maior abrangência do horário de atendimento ao público
 - maior duplicidade do registro do ato de carga de processos
 - maior prioridade à realização de publicações
 - menor relevância da solicitação de processos fora de rotina, por juiz/partes, sobre o curso dos demais processos
 - maior frequência de avaliações de desempenho, de controle de devolução atrasada de processos e de inspeções
-

6.1.3 Síntese dos resultados obtidos com as duas entrevistas

As conclusões relatadas para o melhor grupo de cada uma das quatro estratificações pesquisadas separadamente podem ser destacadas da seguinte forma, se comparadas aos resultados obtidos pelos piores grupos respectivos:

Melhor grupo de Varas Cíveis Federais

Características majoritariamente de gestão, com melhor estrutura em relação ao pior grupo	<ul style="list-style-type: none">• maior interferência do juiz na gestão do cartório• distribuição de tarefas pelo chefe de cartório• menor estoque de processos• carga com código de barras• processos físicos• maior quantidade de estagiários vinculados²• maior proporção da entrada mensal estimada do estoque de processos• melhor ventilação das instalações da vara• maior duplicidade do registro de atos processuais• fixação de metas internas conjuntamente pelo gabinete e pelo cartório• maior frequência de controle, pelo juiz, do cumprimento de prazos do gabinete
---	--

¹ Vide advertência contida no item respectivo.

² Vide advertência contida no item respectivo.

Melhor grupo de Varas Cíveis Estaduais

Características majoritariamente de gestão, sem associação relevante à estrutura

- maior quantidade de pessoas
- maior quantidade de computadores
- menor antiguidade do chefe cartório no cargo de chefia
- maior quantidade de juizes titulares e maior quantidade de servidores por vara
- maior tempo de atendimento do suporte de informática
- menor impacto exercido por terceiros sobre o tempo de demora de devolução de precatória
- menor quantidade de audiências por semana
- maior proporção da entrada mensal estimada do estoque de processos
- maior quantidade de servidores trabalhando nesses cartórios durante os períodos do fim da manhã e durante a tarde inteira
- maior abrangência do horário de atendimento ao público
- maior duplicidade do registro do ato de carga de processos
- maior prioridade à realização de publicações
- menor relevância da solicitação de processos fora de rotina, por juiz/partes, sobre o curso dos demais processos
- maior frequência de avaliações de desempenho, de controle de devolução atrasada de processos e de inspeções

Apesar de a gestão aparecer em todos os resultados como ponto crucial para separação entre melhores e piores varas, a estrutura (recursos materiais e humanos) não pode ser esquecida, pois a pesquisa detectou várias deficiências estruturais nas varas entrevistadas que, se fossem eliminadas, potencializariam ainda mais o desempenho das varas – pois as técnicas de gestão produziram mais efeito sobre varas com uma boa estrutura que sobre varas com uma estrutura ruim

Contudo, apesar de a questão da estrutura (recursos materiais e humanos) também merecer atenção, a gestão é ponto indispensável para celeridade processual, por dois motivos: (1) com uma boa gestão, mesmo varas com estrutura ruim (recursos humanos e materiais) podem obter boa movimentação e celeridade processual; e (2) até para identificar a prioridade de cada deficiência estrutural que merece ser eliminada, é preciso, antes, implementar uma gestão eficaz.

Portanto, ficou comprovado o impacto da forma de gestão dos cartórios judiciais sobre a demora da prática dos atos processuais e, conseqüentemente, do processo.

6.2 VARAS CRIMINAIS

6.2.1 Síntese das entrevistas preliminares

Após a categorização dos dados das entrevistas preliminares realizadas com todas as Varas Criminais das Capitais da Região Sudeste, chegou-se às seguintes conclusões parciais:

- 1) por meio de uma análise estatística multivariada dos dados das Varas Criminais Federais das Capitais da Região Sudeste, as varas foram estratificadas em 2 grupos com características distintas de gestão, sendo um mais eficiente que o outro: o grupo 2 (caracterizado por uma gestão com mínima presença do juiz, com mecanismo de motivação e menor estoque de processos) apresentou um modelo mais eficiente que o grupo 1 (caracterizado por uma gestão com máxima presença do juiz, sem mecanismo de motivação e com maior estoque de processos), pois produziu um impacto mais significativo sobre a diminuição do tempo despendido para a prática de atos processuais; e
- 2) por meio de uma análise estatística multivariada dos dados das Varas Criminais Estaduais das Capitais da Região Sudeste, as varas foram estratificadas em 2 grupos com características distintas de gestão, sendo um mais eficiente que o outro: o grupo 1 (caracterizado por um modelo de gestão com carga por digitação e códigos de barras, com treinamento, com mecanismo de motivação, sem controle de prazos e produtividade, com menor estoque de

processos, menor quantidade de pessoas, menor quantidade de computadores e menor quantidade de dias de audiência) apresentou um modelo mais eficiente que o grupo 2 (caracterizado por um modelo de gestão com carga manuscrita, sem treinamento e com maior estoque de processos, maior quantidade de pessoas, maior quantidade de computadores e maior quantidade de dias de audiência), pois produziu um impacto mais significativo sobre a diminuição do tempo despendido para a prática de atos processuais.

As estratificações acima demonstram que não houve uma uniformidade entre os resultados (variáveis) das Varas Criminais Federais e Estaduais e que, portanto, é preciso realizar primeiramente uma análise mais detalhada para cada uma dessas duas esferas de competência para, então, se verificar, também separadamente, o impacto da gestão e do funcionamento dos cartórios judiciais sobre a morosidade da justiça brasileira em cada uma dessas esferas, o que foi feito adiante.

6.2.2 Síntese das entrevistas detalhadas

As características – que são meros resultados da realidade pesquisada nas entrevistas detalhadas, e não requisitos necessários para a melhoria do desempenho das varas – até então relatadas para o melhor grupo de cada uma das duas estratificações pesquisadas separadamente podem ser elencadas da seguinte forma, se comparadas às características do pior grupo respectivo:

Melhor grupo de Varas Criminais Federais

MELHOR GESTÃO:

- maior quantidade de estagiários vinculados³
 - menor entrada mensal estimada do estoque de processos
 - maior duplicidade do registro – no livro e no sistema informatizado – do ato de recebimento de processos
 - maior prioridade à realização de remessa dos autos à conclusão
 - determinação, conjuntamente pelo gabinete e pelo cartório, de intimação para apresentação de contrarrazões de apelação
-

Melhor grupo de Varas Criminais Estaduais

MELHOR GESTÃO:

- menor quantidade de juízes titulares
 - menor quantidade de servidores que, segundo o chefe de cartório, ainda seriam necessários para o cumprimento adequado das funções do cartório
 - maior proporção da entrada mensal estimada do estoque de processos
 - maior proporção diária estimada de minutos empregados na análise de pedidos de liminares
 - menor frequência do controle de cumprimento de prazos, do contato pessoal do juiz como cartório e da reunião do juiz com o chefe de cartório
 - ausência de controle da produtividade do cartório ou, quando há controle, ele se limita à qualidade e à quantidade do trabalho do servidor ou à quantidade e controle de metas de cada servidor
 - menor abrangência do horário de atendimento ao público (fim da manhã e a tarde inteira)
 - melhores sistemas informatizados, que permitem a automação de alguns atos
-

³ Vide advertência contida no item respectivo.

6.2.3 Síntese dos resultados obtidos com as duas entrevistas

As conclusões relatadas para o melhor grupo de cada uma das quatro estratificações pesquisadas separadamente podem ser destacadas da seguinte forma, se comparadas aos resultados obtidos pelos piores grupos respectivos:

Melhor grupo de Varas Criminais Federais

Características majoritariamente de gestão, com melhor estrutura que o pior grupo

- carga por digitação e códigos de barras
- com treinamento
- com motivação
- menor controle de prazos, menor controle de produtividade
- menor estoque de processos
- menor quantidade de pessoas
- menor quantidade de computadores
- menor quantidade de dias de audiência
- menor interferência do juiz na gestão do cartório
- com motivação
- menor estoque de processos
- maior quantidade de estagiários vinculados⁴
- menor entrada mensal estimada do estoque de processos
- maior duplicidade do registro – no livro e no sistema informatizado – do ato de recebimento de processos
- maior prioridade à realização de remessa dos autos à conclusão
- determinação, conjuntamente pelo gabinete e pelo cartório, de intimação para apresentação de contrarrazões de apelação

Melhor grupo de Varas Criminais Estaduais

Características majoritariamente de gestão, com pior estrutura que o pior grupo

- menor quantidade de juízes titulares
- menor quantidade de servidores que, segundo o chefe de cartório, ainda seriam necessários para o cumprimento adequado das funções do cartório
- maior proporção da entrada mensal estimada do estoque de processos
- maior proporção diária estimada de minutos empregados na análise de pedidos de liminares
- menor frequência do controle de cumprimento de prazos, do contato pessoal do juiz como cartório e da reunião do juiz com o chefe de cartório
- ausência de controle da produtividade do cartório ou, quando há controle, ele se limita à qualidade e à quantidade do trabalho do servidor ou à quantidade e controle de metas de cada servidor
- menor abrangência do horário de atendimento ao público (fim da manhã e a tarde inteira)
- melhores sistemas informatizados, que permitem a automação de alguns atos

Apesar de a gestão aparecer em todos os resultados como ponto crucial para separação entre melhores e piores varas, a estrutura (recursos materiais e humanos) não pode ser esquecida, pois a pesquisa detectou várias deficiências estruturais nas varas entrevistadas que, se fossem eliminadas, potencializariam ainda mais o desempenho das varas – pois as técnicas de gestão produziram mais efeito sobre varas com uma boa estrutura que sobre varas com uma estrutura ruim

Contudo, apesar de a questão da estrutura (recursos materiais e humanos) também merecer atenção, a gestão é ponto indispensável para celeridade processual, por dois motivos: (1) com uma boa gestão, mesmo varas com estrutura ruim (recursos humanos e materiais) podem obter boa movimentação e celeridade processual; e (2) até para identificar a prioridade de cada deficiência estrutural que merece ser eliminada, é preciso, antes, implementar uma gestão eficaz.

⁴ Vide advertência contida no item respectivo.

Portanto, ficou comprovado, mais uma vez, o impacto da forma de gestão dos cartórios judiciais sobre a demora da prática dos atos processuais e, conseqüentemente, do processo.

6.3 CONCLUSÕES

O levantamento dos dados desta pesquisa apontou que a atual realidade dos processos de trabalho em cartórios no universo pesquisado⁵ é extremamente complexa e diversificada.

A afirmativa acima toma por base a constatação de que não há uma uniformização das atividades desenvolvidas nem uma uniformização dos recursos humanos e materiais: além de os processos e rotinas de trabalho serem concebidos de forma empírica, personalizada e assistematizada, a gestão dos Cartórios é predominantemente centralizada na pessoa do magistrado ou do chefe de cartório, cabendo aos demais servidores a responsabilidade pela execução das atividades em conformidade geralmente com o que se entende por correto, em uma análise casuística.

Essa falta de uniformização das rotinas de trabalho dos Cartórios mostrou-se como um forte obstáculo à realização de uma análise sistemática das atividades desempenhadas por esses órgãos do Poder Judiciário.

A pesquisa realizada também permitiu a constatação de que: (1) é necessária a criação, no Poder Judiciário Brasileiro, de uma política unificada de gestão de pessoas para todo o território nacional, o que ainda não existe; (2) depois disso, é necessário investimento na estruturação da área de recursos humanos, de forma a dar suporte às demais áreas do Poder Judiciário.

Portanto, a análise da eficácia e da economicidade da atuação cartorária e de seu impacto na velocidade da prestação jurisdicional deve tomar como premissa fundamental a existência de práticas uniformes de trabalho. Somente após a adoção de práticas minimamente padronizadas será possível avaliar o efetivo desempenho dos órgãos jurisdicionais.

⁵ Varas das áreas cível e criminal, ambas nas esferas federal e estadual, de todas as Capitais da Região Sudeste.

7 PROPOSTAS DOS ENTREVISTADOS¹ PARA O AUMENTO DA CELERIDADE E EFICIÊNCIA DOS SERVIÇOS DOS CARTÓRIOS JUDICIAIS DE PRIMEIRO GRAU

Especificamente em relação ao Poder Judiciário, foram elaboradas pelos entrevistados as seguintes propostas para o aumento da celeridade e eficiência dos serviços prestados pelos cartórios judiciais de primeiro grau.

7.1 VARAS CÍVEIS FEDERAIS

Medidas sugeridas pelos entrevistados

Melhor Gestão	Pior Gestão
<p>SUGESTÕES RELATIVAS À ESTRUTURA</p> <ul style="list-style-type: none"> • aumentar a quantidade de servidores • criar um mecanismo de importação dos dados que o sistema informatizado da Justiça Federal fornece para facilitar a elaboração de relatórios • melhorar a estrutura com relação a equipamentos de informática (pois faltam peças e material de reposição, como cartucho de impressora) 	<p>SUGESTÕES RELATIVAS À ESTRUTURA</p> <ul style="list-style-type: none"> • aumentar a quantidade de servidores • aumentar o espaço físico • destinar um contador para trabalhar em cada vara (pois os processos são remetidos para a contadoria e demoram, em média, 6 meses para o seu retorno) • integrar os sistemas informatizados auxiliares ao sistema de informática da vara e que são usados no cotidiano da vara • substituir o uso do papel pelo catalogador virtual • virtualizar os processos
<p>SUGESTÕES RELATIVAS À GESTÃO</p> <ul style="list-style-type: none"> • diminuir a demora na expedição de alvarás • diminuir a quantidade de pedidos/determinações extraordinários de instâncias superiores que retiram a rotina da vara e atrapalham o trabalho • direcionar à realidade do serviço o treinamento feito para o diretor de secretaria • eliminar a impressão dos autos eletrônicos • eliminar a intimação por remessa dos autos aos órgãos públicos (ex: oficial cita por mandado, junta e faz remessa para procuradoria) • eliminar a numeração e rubrica de páginas processuais (principalmente de documentos) • eliminar o ato formal do art. 730 do CPC, quando desnecessário (pois é arcaico e sem fundamento) • eliminar o carimbo na juntada e nas folhas de petição • eliminar o duplo registro de atos (livro e sistema informatizado) • eliminar o processo físico (há necessidade de virtualização dos documentos/processos) • eliminar o registro de baixa no livro de carga • eliminar os livros de boletim estatísticos (o TRF já possui isso e não haveria necessidade de ser feito em cartório) • padronizar atos ordinatórios que podem ser feitos pelo cartório 	<p>SUGESTÕES RELATIVAS À GESTÃO</p> <ul style="list-style-type: none"> • adotar medidas coercitivas para impedir que os advogados/procuradores públicos fiquem com o processo em carga após o prazo • aperfeiçoar o controle de prevenções (pois, como não indica todos os elementos para que a prevenção possa ser verificada, o sistema informatizado demanda uma solicitação formal para todos os cartórios e, com isso, gera retrabalho) • após a implementação dos processos virtuais, limitar a existência de apenas uma secretaria para atender diversos gabinetes (ex.: Juizado Federal Especial de São Paulo) • eliminar a cobrança de relatórios, o excesso de resoluções da Corregedoria para se seguir e a 'perda de tempo' com correções meramente formais • eliminar a necessidade de elaboração do termo de juntada de petições/mandados • eliminar alguns retrabalhos no processo físico em virtude das rotinas eletrônicas • eliminar livros cujas informações já constam no sistema informatizado (de sentença, de decisões, de balcão, de carga) • eliminar o carimbo de juntada de petição • estimular, apenas por escrito, a realização de conciliação • estimular, na audiência, a realização de conciliação em processos da Caixa Econômica Federal

¹ É importante lembrar que, como foram formulados pelos próprios servidores e magistrados, tais relatos e propostas retratam a realidade por eles vivida conforme a peculiaridade de cada estratificação e, obviamente, conforme as características do Poder Judiciário de cada uma das Capitais da Região Sudeste.

Medidas sugeridas pelos entrevistados

Melhor Gestão	Pior Gestão
<p>SUGESTÕES RELATIVAS À GESTÃO</p> <ul style="list-style-type: none"> substituir a realização manual de atos por servidor pela realização informatizada por estagiário (ex.: autuação, juntadas, expedições, certificação de publicação, recebimento, remessa) substituir o cumprimento de mandados por oficial pelo cumprimento de mandados por e-mail transferir a prática de alguns atos para o diretor do cartório 	<p>SUGESTÕES RELATIVAS À GESTÃO</p> <ul style="list-style-type: none"> exigir que o autor especifique as provas desde a petição inicial juntar o mais rápido possível as petições protocolizadas limitar o horário de atendimento ao público (ex.: de 11 às 19) limitar o tempo máximo em que o processo pode ficar parado (sem movimentação/despacho) substituir a expedição de alvará/ofício para levantamento de quantias pela autorização por meio de mero despacho judicial unificar os sistemas informatizados de todos os TRFs utilizar a decisão como ofício/mandado
<p>SUGESTÕES RELATIVAS À LEGISLAÇÃO</p>	<p>SUGESTÕES RELATIVAS À LEGISLAÇÃO</p> <ul style="list-style-type: none"> eliminar o livro de ponto eliminar as exigências legais que demandam muito tempo (ex.: a conciliação deveria ser feita conforme a realidade do processo e não ser feita no caso de pessoas jurídicas de direito público) eliminar a intimação do advogado para que tome ciência do retorno dos autos ao cartório (pois o advogado deveria acompanhar o andamento do processo)

7.2 VARAS CÍVEIS ESTADUAIS

Medidas sugeridas pelos entrevistados

Melhor Gestão	Pior Gestão
<p>SUGESTÕES RELATIVAS À ESTRUTURA</p> <ul style="list-style-type: none"> adequar a quantidade de equipamentos à quantidade de servidores umentar a quantidade de servidores garantir um nível baixo de ruído interligar o sistema informatizado das varas com o sistema informatizado do CNJ, para eliminar a necessidade de elaboração manual das estatísticas melhorar a manutenção dos equipamentos de informática melhorar o sistema informatizado (aumentar a velocidade de processamento e permitir que seja lançado mais de um réu) interligar o sistema informatizado utilizado para a redação dos atos processuais ao sistema informatizado utilizado para o controle de processos judiciais repor servidores cedidos para outros órgãos unificar o sistema informatizado para todo o Brasil virtualizar a tramitação do processo judicial substituir a contagem manual de processos para os relatórios de CNJ pela contagem informatizada 	<p>SUGESTÕES RELATIVAS À ESTRUTURA</p> <ul style="list-style-type: none"> aumentar o espaço físico dos cartórios melhorar as instalações para que seja permitida a instalação de mais pontos de computador e mais computadores melhorar o sistema informatizado virtualizar a tramitação do processo
<p>SUGESTÕES RELATIVAS À GESTÃO</p> <ul style="list-style-type: none"> criar setores específicos de conciliação destinar gabinetes (espaços físicos) específicos para o trabalho de magistrados diminuir o horário de atendimento ao público (balcão) eliminar a expedição manual e impressa de ofícios eliminar os livros cujas informações já constam no sistema informatizado (ex.: carga) eliminar o saneamento em audiência eliminar o termo de juntada e outros atos pequenos estabelecer um horário de funcionamento interno da vara não realizar os chamados 'mutirões' preparar padrões para determinados atos que serão praticados (publicação, arquivamento de autos, despachos como deferimento de pedido de folha "x", manifestação da parte, concessão de benefícios, e outros atos ordinatórios), para evitar que o processo seja concluso para o juiz se pronunciar 	<p>SUGESTÕES RELATIVAS À GESTÃO</p> <ul style="list-style-type: none"> buscar a certificação ISO capacitar permanentemente os chefes de cartório criar um juízo próprio de execuções (título executivo judicial) criar um setor de conciliação digitalizar os autos dos recursos de agravo (que, depois de julgados, ficam arquivadas no cartório e ocupam espaço físico que poderia ser melhor utilizado) diminuir a quantidade de estatísticas exigidas eliminar a designação de audiência preliminar (porque o juiz pode designar uma audiência de conciliação a qualquer momento e pode sanear o processo por escrito após as partes serem ouvidas por petições) eliminar a exigência, pelo TJ, de relatórios cujas informações já estão no sistema informatizado eliminar a numeração de páginas dos autos do processo

Medidas sugeridas pelos entrevistados

Melhor Gestão	Pior Gestão
	<ul style="list-style-type: none">• eliminar o arquivamento desnecessário das guias (que já constam no sistema informatizado)• eliminar o duplo registro de atos (em livro e no sistema informatizado)• eliminar o excesso de carimbos• eliminar os livros desnecessários (ex: carga, MP e defensoria)• eliminar remessas à conclusão desnecessárias• enviar cópia da sentença por e-mail para advogados• especializar juízes por matéria• implementar/melhorar sistema informatizado de senha para atendimento ao público no balcão• incentivar as ações coletivas• melhorar a organização dos autos passados para o sistema informatizado• realizar inspeções semestralmente para se manter a certificação ISO• realizar reuniões semanais com os chefes de cartório• selecionar as petições desde o recebimento pelo cartório (para que todas as petições que chegarem já sejam anexadas ao processo)• unificar o levantamento de dados estatísticos para o TJ e para o CNJ
<p>SUGESTÕES RELATIVAS À LEGISLAÇÃO</p> <ul style="list-style-type: none">• alterar o atual procedimento do agravo de instrumento• eliminar a expedição de carta de processo abandonado (267, §1º, do CPC)• restringir a quantidade de recursos cabíveis• tornar mais efetivos os meios de coerção para o cumprimento das decisões	<p>SUGESTÕES RELATIVAS À LEGISLAÇÃO</p>

7.3 VARAS CRIMINAIS FEDERAIS

Medidas sugeridas pelos entrevistados

Melhor Gestão	Pior Gestão
<p>SUGESTÕES RELATIVAS À ESTRUTURA</p> <ul style="list-style-type: none"> • aumentar a quantidade de servidores • aumentar o espaço físico do cartório • interligar o sistema informatizado das varas ao do MP, com armazenando de informações no banco de dados • interligar o sistema informatizado das varas com o sistema informatizado do CNJ (para que ele próprio possa alimentar diretamente os relatórios solicitados) • melhorar a divisão das salas • melhorar a iluminação das varas • melhorar o sistema informatizado, para já registrar a inspeção e correção, evitando o desperdício de tempo • solucionar problemas do sistema informatizado (pois as pessoas deixam de trabalhar quando o sistema informatizado está fora do ar) • virtualizar a tramitação do processo 	<p>SUGESTÕES RELATIVAS À ESTRUTURA</p> <ul style="list-style-type: none"> • aumentar a quantidade de servidores • interligar o sistema informatizado da Justiça Federal com o do CNJ, para que os dados necessários para gerar os relatórios solicitados pelo CNJ fossem fornecidos automaticamente • interligar o sistema informatizado da vara com o de antecedentes criminais (ex.: para pegar um antecedente criminal o diretor precisa expedir 5 ofícios; se fosse digitalizado e tivesse um banco de dados, era só entrar no sistema informatizado e pesquisar) • interligar o sistema informatizado da vara com o do MP e o da polícia • permitir acesso ao banco de dados para obter antecedentes criminais • virtualizar a tramitação do processo
<p>SUGESTÕES RELATIVAS À GESTÃO</p> <ul style="list-style-type: none"> • agilizar a publicação de decisões, para evitar que os advogados tenham que ir ao cartório para tomar ciência da decisão que demora a ser publicada • ampliar os atos ordinatórios • criar apenas uma secretaria para atender a vários juizes • distribuir tarefas no cartório por setores: (a) administrativo: balcão, recebimento e saída; (b) processamento; (c) processamento urgente: HC, réu preso e quebra de sigilo. • distribuir tarefas no cartório por setores: (a) Inquérito policial; (b) Réu preso; (c) Procedimentos criminais diversos (réu solto); (d) Gabinete • distribuir tarefas no cartório por setores: (a) processamento de processos conforme o número final e o assunto; (b) juntada de expedientes (manual e eletrônica) e atendimento ao público; (c) organização das pastas e livros oficiais e correio; (d) material acautelado; (e) almoxarifado • eliminar a contagem manual de processos e de estatísticas (que poderia ser feita pelo sistema informatizado) • eliminar a dupla inserção de dados (sistema informatizado e processo físico) • eliminar a numeração de folhas (que só pode ser feita por servidor, e não por estagiários) • eliminar certidões que funcionam apenas como informação ao juiz • eliminar o registro de atos em livros • eliminar o retrabalho na inserção manual da decisão no sistema informatizado (quando elabora a sentença, o juiz já poderia ter no sistema informatizado uma forma de inseri-la automaticamente no sistema para envio para o e-mail, a fim de não necessitar ser enviada ao cartório para depois ter que enviar por e-mail) • eliminar o retrabalho na remessa do processo (para abrir a conclusão, a secretaria remete o processo ao gabinete e tem que fazer depois duas vezes a mesma coisa para mandar para o MP e para advogado, o que atrasa) • eliminar o termo de juntada para petições • especializar as varas • estabelecer férias coletivas, para que o cartório funcione com todos os servidores durante todo ano. • implementar, no sistema informatizado, a possibilidade de que as requisições sejam feitas online • instituir a avaliação de todos os funcionários, inclusive aqueles em fim de carreira • transferir ao diretor de secretaria a realização de atendimentos 	<p>SUGESTÕES RELATIVAS À GESTÃO</p> <ul style="list-style-type: none"> • criar uma central de mandados para otimizar o serviço dos oficiais • direcionar o treinamento dos chefes de cartório para a administração do cartório • eliminar o atendimento ao público no período da manhã

Medidas sugeridas pelos entrevistados

Melhor Gestão	Pior Gestão
<p>SUGESTÕES RELATIVAS À LEGISLAÇÃO</p> <ul style="list-style-type: none">• abrir vista ao MP sem a necessidade de decisão judicial• dividir a audiência una em 2 ou 3 etapas porque os processos são muito grandes e têm muitas testemunhas• eliminar as cartas precatória e rogatória, que atrasam demasiadamente o andamento dos processos• substituir a expedição de mandado de intimação de testemunhas que são servidores de órgãos públicos pela intimação por e-mail	<p>SUGESTÕES RELATIVAS À LEGISLAÇÃO</p> <ul style="list-style-type: none">• criar a figura do "juiz da instrução" para realizar toda a instrução probatória necessária para o julgamento da demanda• permitir que, em regra, o próprio chefe de cartório faça as intimações para contra-razões de apelação, para ciência de documentos juntados (pois, como o MP é resistente à ideia de que a intimação seja feita pela secretaria, o juiz é quem a faz)

7.4 VARAS CRIMINAIS ESTADUAIS

Medidas sugeridas pelos entrevistados

Melhor Gestão	Pior Gestão
<p>SUGESTÕES RELATIVAS À ESTRUTURA</p> <ul style="list-style-type: none">• aumentar a quantidade de equipamentos de informática (impressoras e xerox)• aumentar a quantidade de peritos para exames de insanidade• aumentar a quantidade de servidores• fornecer material de trabalho (caixa de arquivo)• interligar o sistema informatizado das varas ao da polícia, do presídio e do MP• melhorar a ventilação das varas• melhorar equipamentos de informática (computadores)• melhorar o sistema informatizado (falhas/restrições)• repor os servidores que foram cedidos, para manter o tamanho do quadro de pessoal	<p>SUGESTÕES RELATIVAS À ESTRUTURA</p> <ul style="list-style-type: none">• aumentar a quantidade de servidores das varas• aumentar a quantidade de servidores para realizar o suporte de informática• aumentar a ventilação (não há janelas no prédio nem nas salas)• aumentar o tamanho dos móveis• diminuir a lentidão do sistema informatizado• eliminar as falhas/restrições do sistema informatizado das varas• interligar o sistema informatizado das varas ao do MP, do presídio e da polícia (para que o banco de dados já seja alimentando com informações sobre presos, antecedentes criminais, etc.)• limpar os filtros do ar condicionado (pois há ácaros e bactérias)• melhorar o sistema informatizado• melhorar o sistema informatizado (para torná-lo mais confiável e permitir a inserção de algumas informações necessárias e a eliminação de fichas/livros)• virtualizar a tramitação do processo
<p>SUGESTÕES RELATIVAS À GESTÃO</p> <ul style="list-style-type: none">• aproximar a atuação do juiz em relação às atividades do cartório• aumentar o apoio da corregedoria do TJRJ às varas• capacitar a equipe do cartório para aumentar a eficiência do trabalho• capacitar os próprios servidores para administrar o cartório• eliminar livros cujas informações já constam no sistema informatizado (ex.: livro de rol dos culpados, livro de ofício, livro de registro de sentença, livro de registro de assentada, livro de carga, etc.)• fiscalizar os processos mais urgentes que se encontram no cartório• ministrar cursos sobre o processo eletrônico• permitir que, no sistema informatizado, sejam expedidos atos online (SAP e Secretaria de Segurança),• proferir, no mesmo dia, decisão nos processos conclusos• solicitar a certificação da vara• transferir a elaboração de despachos de mero expediente, feita pelo juiz, para o cartório	<p>SUGESTÕES RELATIVAS À GESTÃO</p> <ul style="list-style-type: none">• aumentar a intervenção do juiz no funcionamento da vara• capacitar os servidores (pois atualmente os servidores aprendem apenas na prática)• capacitar os servidores para o atendimento ao público• criar centrais de conciliação para o oferecimento de propostas de suspensão condicional do processo• diminuir a quantidade excessiva de solicitações via fone/fax por Tribunais Superiores e pelo TJ• eliminar a conclusão imediata antes da realização de atos processuais que poderiam ser praticados de ofício pelo cartório• eliminar a dupla intimação da Defensoria Pública quando há processo principal e apenso (pois a Defensoria poderia responder pelos dois, para não atrasar o trabalho do cartório e o andamento do processo principal; ou ainda, como o núcleo criminal de urgência faz os apensos, os processos poderiam ser desvinculados, para que o principal não mais fique prejudicado com o atraso)• eliminar a exigência, pelo MP, de um livro só para esse órgão• eliminar a realização dos mutirões (que são feitos apenas para atendimento às exigências do CNJ)• eliminar exigência de estatísticas desnecessária/improdutivas (pois, embora sejam colhidos dados, os problemas das varas não são resolvidos)• eliminar os livros desnecessários (ex.: rol dos culpados e registro, carga, etc.)

Medidas sugeridas pelos entrevistados

Melhor Gestão	Pior Gestão
SUGESTÕES RELATIVAS À GESTÃO	<p>SUGESTÕES RELATIVAS À GESTÃO</p> <ul style="list-style-type: none">estabelecer mecanismos de motivação para pessoas que atendem ao públicoexigir-se dos órgãos, com antecedência, o que precisa ser enviado à vara em cumprimento a ofícios e cartas precatórias (para que o seu cumprimento não demore muito)juntar, após a denúncia, os antecedentes criminais para eliminar a necessidade de intimação para isso e para se proferir decisão preventivamarcar a audiência no momento do recebimento do processo para o oficial já citar e dar ciência da audiência de uma única vezno caso da multa do art. 265 do CPP, oficiar à OAB avisando o que aconteceu e nomear o defensor para, assim, o juiz já poder julgar o casoproferir despachos com vários atos concentradossentenciar em audiência sempre que possívelseparar os processos conforme sua complexidadetransferir a gestão da vara a um administrador profissional (desde que ele tenha vivenciado o dia-a-dia do serviço público, e não apenas o de uma empresa, que foge da realidade dos cartórios judiciais)
<p>SUGESTÕES RELATIVAS À LEGISLAÇÃO</p> <ul style="list-style-type: none">alterar a atual redação do art. 600, §4º, do CPP (pois a apresentação das razões de apelação em 2º grau de jurisdição prejudica a celeridade processual)eliminar o cabimento de embargos infringentes (pois só pode ser apresentado para beneficiar o acusado)inadmitir HC de sentença transitada em julgado (o juiz entende ser necessário impor um rigor mais formal para a utilização do HC)	<p>SUGESTÕES RELATIVAS À LEGISLAÇÃO</p> <ul style="list-style-type: none">diminuir a quantidade de recursos cabíveis

8 PROPOSTAS SUGERIDAS EM RAZÃO DOS RESULTADOS OBTIDOS COM A PESQUISA

8.1 MODIFICAÇÕES NORMATIVAS PARA O APERFEIÇOAMENTO DA ATIVIDADE CARTORÁRIA NO PLANO FEDERAL E ESTADUAL

Como linhas mestras da atuação futura do Poder Judiciário, sugere-se que a padronização dos procedimentos de trabalho seja realizada em dois momentos distintos e sucessivos:

- a) a adoção de medidas que gerem impactos positivos na gestão dos processos de trabalho; e
- b) a adoção de providências que resultem na melhoria da estrutura das varas e seus respectivos Cartórios.

Em relação à adoção de medidas que gerem impactos positivos na gestão dos processos de trabalho – objeto do presente trabalho –, a pesquisa revelou que, no caso do Poder Judiciário Brasileiro, o planejamento não deverá se limitar à gerência das rotinas cartorárias com base em um modelo de processo de trabalho cujos resultados numericamente se sobressaiam em relação a outro.

Esta assertiva se fundamenta na constatação de que são necessárias medidas que promovam uma melhoria qualitativa do trabalho desenvolvido, pois o modelo de trabalho (empírico) atualmente empregado não permite a introdução de melhorias na realidade atual e, o que é pior, não aponta soluções a curto e longo prazo.

A clara disparidade das realidades dos Cartórios nas Capitais dos Estados da Região Sudeste do Brasil aponta para a necessidade da concepção de rotinas de trabalho padronizadas em todo o território nacional.

Somente após a adoção de um plano gestor que empregue ferramentas que possibilitem a padronização mínima das rotinas de trabalho dos Cartórios em todo o território nacional, com a redução do influxo das práticas empíricas e fortemente centralizadas nos magistrados, é que será possível a concepção de uma metodologia que torne possível a avaliação de desempenho dos processos de trabalho, objetivando diminuir a influência negativa dos trabalhos desenvolvidos pelos Cartórios sobre a duração dos processos judiciais.

O ideal a ser alcançado é que todo servidor do Poder Judiciário Brasileiro, mesmo nos mais afastados recônditos do vasto território nacional, desenvolva seu trabalho de forma minimamente uniformizada, sob a orientação de manuais de trabalho.

Como resultado, caso haja necessidade de afastamento do servidor de seu posto de trabalho por qualquer motivo, outro servidor estará em condições de dar continuidade às tarefas anteriormente desempenhadas com o mínimo de tempo e de retrabalho, pois a padronização das rotinas tende a reduzi-los em razão de a atuação dos agentes ser previamente determinada.

Essa proposta de sistematização do trabalho desempenhado pelos Cartórios deve ter por fundamento a concepção e a implantação de um planejamento estratégico que contemple a criação, por um órgão da alta administração do Judiciário, de um

sistema de gestão pela qualidade, responsável pelo estabelecimento de uma padronização mínima de rotinas e processos de trabalho, que deverão guiar as atividades dos órgãos jurisdicionais em todo o território nacional.

A implantação de um sistema de gestão da qualidade (já exposto) pressupõe a observância dos seguintes passos:

- a) levantamento dos processos de trabalho adotados pelos órgãos do Poder Judiciário, em uma amostra de âmbito nacional, com base nos elementos identificados nesta pesquisa;
- b) filtragem de todas as informações coletadas, em nível de Direção do Foro ou de Direção do Tribunal, com a indicação dos processos de trabalho mais eficientes e que mais se assemelhem entre si para que, a partir deles, sejam elaborados os POPs (Procedimentos Operacionais Padrão) que, conforme já exposto, servirão de base para se implementar o plano de gestão pela qualidade;
- c) concepção e implementação, propriamente ditas, de um sistema de gestão pela qualidade no âmbito do Poder Judiciário Brasileiro, por meio de uma administração própria ou de algum organismo preparado para implementar um sistema de gestão pela qualidade no serviço público, que abrangesse ao menos as ações abaixo listadas:
 - i) determinação dos responsáveis;
 - ii) estabelecimento de prazos para execução das atividades (diagrama de rede);
 - iii) determinação dos POPs;
 - iv) padronização dos processos de trabalho; e
 - v) flexibilidade para eventual necessidade de modificação;
- c) controle desse sistema; e
- d) eventual adequação desse sistema.

Para a operacionalização desse sistema de gestão, seria necessária a adoção de um modelo descentralizado de gestão em que, considerando a necessidade de respeito às particularidades locais e regionais, alguns órgãos sejam encarregados do acompanhamento da padronização das rotinas de trabalho em nível local e fiquem responsáveis pela uniformidade dos processos de trabalho estabelecidos.

A adoção desse modelo descentralizado implica a delegação de atribuições de direção a um gestor preparado, a fim de que haja efetivo controle das ações envolvendo os processos de trabalho distribuídos por competência.

No caso do Poder Judiciário Brasileiro, o Conselho Nacional de Justiça já implementou o planejamento estratégico (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2011) e a cobrança pelo cumprimento das metas de nivelamento e metas prioritárias anuais (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2010), mas ainda não estabeleceu diretrizes uniformes sobre os processos de trabalho em si.

Diante desse quadro, e para que a gestão dos serviços cartorários seja guiada tanto pelo planejamento estratégico e quanto por um sistema de gestão pela qualidade, propõe-se que se passe a exigir: (1) a uniformização quanto à forma de implementação das metas, que vêm sendo cumpridas de modo diferente por cada Tribunal; (2) a formação dos diretores de foro em Administração com ênfase em Administração Pública do Poder Judiciário; e (3) a capacitação dos chefes de cartório em Administração com ênfase em Administração Pública do Poder Judiciário.

A associação de um sistema de gestão pela qualidade a um modelo descentralizado de gestão seria, portanto, a medida mais indicada para ser adotada na

administração do Poder Judiciário Brasileiro porque manteria a uniformidade dos processos de trabalho estabelecidos e, com isso, viabilizaria a constante medição e o controle dos resultados obtidos em relação às metas fixadas pelo órgão central.

Além disso, dentre as várias inovações que já vêm sendo colocadas em prática na Administração Pública buscando melhorar a gestão de pessoas e, conseqüentemente, a qualidade dos serviços prestados pela máquina pública aos cidadãos (LEMOS, 2003), algumas poderiam ser aplicadas ao Poder Judiciário Brasileiro:

- a) implantação de um sistema integrado de gestão de pessoas, que, quando alimentado com dados confiáveis, relevantes e atualizados, permite uma visão ampla de quem são os servidores, onde trabalham, quantos são e quais são as funções que efetivamente desempenham. Com isso, é possível: (i) obter-se uma visão do perfil atual da força de trabalho, identificando talentos atuais e potenciais e também localizando necessidades de cursos e qualificação; (ii) diagnosticar-se se o perfil do servidor é adequado à área onde ele trabalha, pois muitas vezes um ótimo servidor é desperdiçado numa função ou área que não tem relação com suas competências e, quando é realocado, revela seu verdadeiro potencial; e, por fim, (iii) localizar as áreas que estão com excesso ou falta de servidores e planejar as necessidades futuras de contratação, em termos qualitativos e quantitativos. Trata-se do chamado Planejamento da Força de Trabalho (MARCONI, 2002);
- b) escolas de governo e gestão pública: inspirados nos modelos de Universidade Corporativa adotados por grandes empresas na área privada, várias prefeituras, governos estaduais e o próprio governo federal criaram seus centros de formação, treinamento e aperfeiçoamento de servidores, que em geral: (i) oferecem cursos tanto em áreas genéricas quanto em áreas específicas do conhecimento; e (ii) realizam estudos, pesquisas e consultoria em gestão pública;
- c) participação nos resultados: inspirados nos modelos de Participação nos Lucros e Resultados (PLR) adotados em diversas empresas privadas, vários órgãos públicos implantaram acordos de resultados (*contratualização de resultados*), em que um funcionário ou uma equipe compromete-se a atingir certas metas num prazo de tempo definido (indicadores de produtividade) e, caso elas sejam atingidas, há a distribuição de um bônus financeiro. O Tribunal de Justiça do Estado do Sergipe (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SERGIPE, 2009), por exemplo, se destaca há anos por sua excelência em gestão e orientação a resultados, seu planejamento estratégico de longo prazo e seus objetivos e indicadores desdobrados para todas as suas áreas.

Portanto, antes mesmo de se proceder a adequações estruturais, é preciso realizar uma gestão eficaz que dimensione essa estrutura e avalie a real necessidade de pessoas para execução de tarefas, a quantidade exata de máquinas/equipamentos necessários e os processos de trabalho necessários à execução das atividades de uma organização.

8.2 MEDIDAS ADMINISTRATIVAS, TÉCNICO-OPERACIONAIS, ORGANIZACIONAIS E LEGISLATIVAS PARA A MAIOR CELERIDADE DA PRESTAÇÃO JURISDICIONAL

Em razão da constatação da inexistência de uma padronização mínima dos processos de trabalho desenvolvidos pelos Cartórios do Poder Judiciário Brasileiro e da conseqüente impossibilidade de se aferir e identificar quais são exatamente os pontos que merecem ser alvo do plano de gestão, ainda não é possível propor a adoção

de medidas (administrativas, técnico-operacionais e organizacionais) específicas e padronizadas a ser aplicadas em nível nacional, com o objetivo de incrementar a velocidade da prestação jurisdicional.

A proposta de medidas desta natureza dependeria da prévia existência de rotinas uniformes de trabalho e de uma análise mais aprofundada das atividades desempenhadas pelos Cartórios em todo o território nacional, com vistas a identificar particularidades regionais e locais que haveriam de ser consideradas. Essa pesquisa necessitaria de planejamento, tempo, recursos materiais, humanos e orçamentários muito mais significativos.

Esse trabalho – cujo edital de convocação exigia a realização da pesquisa em Cartórios de, no mínimo, duas Capitais da Região Sudeste, no âmbito da Justiça Estadual e Federal (Convocação 01/09/SRJ/Projeto BRA/05/036) – fornece apenas os dados das Capitais da Região Sudeste, que servem de ponto de partida para a elaboração de um trabalho em nível nacional de maior abrangência.

Diante disso, como somente após a decisão pela concepção de um sistema próprio de gestão pela qualidade do Poder Judiciário Brasileiro que estabeleça critérios mínimos de uniformização das rotinas de trabalho nos Cartórios é que será possível delegar funções e determinar níveis de autoridade, responsabilidade de cobrança e execução de atividades inerentes aos novos processos de trabalho adotados, por ora sugere-se apenas o que já foi exposto.

Pelos mesmos motivos acima expostos – quais sejam: (1) a inexistência de uma padronização mínima dos processos de trabalho nos cartórios; e (2) a ausência de parâmetros representativos e significativos para a elaboração de propostas legislativas em âmbito nacional –, também não é possível, por ora, propor a adoção de medidas legislativas com o objetivo de incrementar a velocidade da prestação jurisdicional.

Portanto, seriam necessárias primeiramente a implementação do sistema de gestão pela qualidade e a realização de nova pesquisa empírica e estatística sobre os resultados obtidos com esse sistema em nível nacional para, só então, se avaliar a necessidade ou não da adoção de medidas legislativas.

Contudo, em razão dos resultados obtidos nas entrevistas preliminares e enquanto ainda não há um sistema de gestão implantado de modo uniforme em todas as varas, por ora poderiam ser adotadas algumas medidas paliativas comuns a todos os grupos de varas pesquisadas, tais como – mas não somente – as seguintes:

- a) tornar obrigatórios os treinamentos oferecidos pelos Tribunais, dirigi-los a grupos de servidores ocupantes do mesmo cargo e voltá-los à capacitação dos servidores para o desempenho de suas atividades, na sua área de atuação, objetivando viabilizar o alcance das metas – internas ou do CNJ – pela equipe e pelas pessoas individualmente consideradas, a exemplo do que vem exigindo o Conselho Nacional de Justiça com a fixação da meta prioritária 8 de 2010¹ (exigência de treinamento de magistrados para que seja viabilizado o cumprimento das demais metas);

¹ Meta Prioritária nº 8 do CNJ: Promover cursos de capacitação em administração judiciária, com no mínimo 40 horas, para 50% dos magistrados, priorizando-se o ensino à distância.

- b) estimular o aumento do controle interno de produtividade, para que as próprias varas identifiquem as dificuldades encontradas e, conseqüentemente, revejam a forma de gestão e funcionamento do gabinete e do cartório, para a otimização da produtividade especialmente no caso dos cartórios, onde grande parte do trabalho tende a ser repetitivo;
- c) estimular o aumento da avaliação interna de desempenho, para que seja possível: (1) identificar em cada vara as dificuldades encontradas pelas pessoas que lá trabalham; (2) eventualmente rever a forma de trabalho no gabinete/cartório; e, conseqüentemente, (3) proporcionar crescimento pessoal e melhoria contínua dos resultados individualmente obtidos;
- d) divisão de trabalho por ‘linha de montagem’, com equipes de servidores cuidando cada uma de etapas distintas de processos e com rotatividade interna (para que, em um certo período de tempo, o mesmo servidor possa conhecer todas as fases, aprender e não se desmotivar em razão da repetição dos processos de trabalho); e
- e) rotatividade no atendimento de balcão e telefônico ao público, que são de vital importância para a produtividade e motivação dos servidores (pois a atividade de atendimento ao público é uma das mais desgastantes do ponto de vista psicológico e é, ao mesmo tempo, uma das mais importantes para melhorar-se a imagem da qualidade do serviço público junto aos cidadãos).

Outras medidas paliativas – tais como as experiências bem sucedidas já realizadas pelas varas entrevistadas e as medidas sugeridas pelos próprios entrevistados – também poderiam, por enquanto, ser analisadas por cada uma das áreas e esferas do Poder Judiciário para eventual adoção, mas nenhuma delas parece, em âmbito nacional, ser tão eficaz quanto as medidas já propostas.

Órgãos que podem conferir coesão e unidade às medidas propostas

Responsável	Medidas Propostas
SRJ/MJ e CNJ	<ul style="list-style-type: none"> • planejamento estratégico • elaboração e implementação, em todo o Poder Judiciário Brasileiro, de um plano de gestão da qualidade e gestão de processos de trabalho, com ferramentas de padronização e aferição da padronização (auditoria interna e externa)
CNJ	<ul style="list-style-type: none"> • coleta de informações a partir da base operacional dos processos de trabalho das varas
Direção dos Tribunais	<ul style="list-style-type: none"> • auxílio na coleta de informações a partir da base operacional dos processos de trabalho das varas
Diretores dos foros (com proposta de exigência de formação em Administração com ênfase em Administração Pública do Poder Judiciário)	<ul style="list-style-type: none"> • auxílio na filtragem das informações obtidas no nível operacional • apresentação do plano da qualidade aos servidores • acompanhamento dos resultados • indicação da auditoria da qualidade interna que promoverá o contínuo processo de sua obediência bem como a detecção e correção de possíveis inconformidades
Chefes de cartório (com proposta de exigência de formação em direito e capacitação em administração judiciária)	<ul style="list-style-type: none"> • multiplicação das informações do plano da qualidade em nível operacional • levantamento direto das atividades do processo de trabalho • implantação dos POPs prontos, com o devido acompanhamento • gerenciamento das atividades para preservação da metodologia da qualidade <i>in loco</i> • geração de relatórios contendo as ações práticas a partir da implantação do sistema de gestão pela qualidade

REFERÊNCIAS

- ARAGÃO, Egas Dirceu Moniz de. Estatística judiciária. **Revista de processo**. São Paulo. v.28. n.110. p.9-18. abr./jun. 2003.
- AZEVEDO, Joel Solon Farias de. **Gestão de pessoas com base no desempenho**: uma questão de justiça, e de resultados. Disponível em: http://www.cnj.jus.br/estrategia/index.php/gestao-de-pessoas-com-base-no-desempenho-%e2%80%93-uma-questao-de-justica-e-de-resultados/?utm_source=boletim&utm_medium=email&utm_campaign=boletim-di%C3%A1rio. Acesso em: 03 fev. 2011.
- BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Nova ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.
- BRASIL JUNIOR, Samuel Meira. **Justiça, Direito e Processo**: a argumentação e o direito processual de resultados justos. São Paulo: Atlas, 2007.
- BRASIL. Código de Processo Civil Brasileiro, de 11 de janeiro de 1973. **Vade mecum RT**. São Paulo: RT, 2007a.
- _____. Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de Outubro de 1988. **Vade mecum RT**. São Paulo: RT, 2007b.
- _____. **Indymedia**. Disponível em: <<http://brasil.indymedia.org/pt/blue/2009/12/460238.shtml?comment=on>>. Acesso em: 15 dez. 2009.
- BUSSAB, W.O., MIAZAKI, E. S., ANDRADE, D. F.. 'Introdução à análise de agrupamentos'. **IX SINAPE, Simpósio Nacional de Probabilidade e Estatística - IME-USP**. São Paulo: Universidade de São Paulo, 1990.
- CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 2002.
- CHIAVENATO, Idalberto. **Gestão de pessoas**: o novo papel dos recursos humanos nas organizações. Rio de Janeiro: Campus, 1999.
- COLEGHI, Vitor Maturi. **O&M e qualidade total**: uma integração perfeita. Rio de Janeiro: Qualitymark, 1997
- COMOGLIO, Luigi Paolo. **Ética e técnica del "giusto processo"**. Torino: G. Giappichelli, 2004.
- CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. 'Planejamento Estratégico do Poder Judiciário'. In: **Gestão e planejamento do Poder Judiciário**. Disponível em

<http://www.cnj.jus.br/index.php?option=com_content&view=article&id=8294&Itemid=1012>. Acesso em: 03 fev. 2011.

_____. 'Veja as Metas Prioritárias para 2010'. In: **Canal de estratégia do Judiciário Brasileiro**. Disponível em <<http://www.cnj.jus.br/estrategia/index.php/definidas-as-metas-prioritarias-para-2010/>>. Acesso em: 08 set. 2010.

_____. **Justiça em números 2008**. Disponível em: http://www.cnj.jus.br/index.php?Itemid=245&id=206&layout=blog&option=com_content&view=category>. Acesso em: 28 fev. 2010.

DEMING, W. Edwards. **Out of the crisis**. Mass: MIT Center, 1986.

DESSLER, Gary. **Administração de recursos humanos**. São Paulo: Prentice Hall, 1997.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **A instrumentalidade do processo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1987.

_____. **Instituições de direito processual civil**. 6. ed. rev. at. São Paulo: Malheiros, 2009. v. I.

DRUCKER, Peter Ferdinand. **The Practice of Management**. New York: Harper & Row, 1954.

ECHANDÍA, Hernando Devis. **Teoria general del proceso: aplicable a toda clase de procesos**. Buenos Aires: Editorial Universidad, 1984. t. I.

ESTEVES, Carolina Bonadiman. **(Ir)recorribilidade imediata de decisões interlocutórias: análise crítica de suas consequências no processo civil brasileiro e proposta para o alcance da efetividade da tutela jurisdicional**. Tese de doutorado. Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006a.

_____. **A forma de comunicação dos atos processuais e a garantia constitucional da razoável duração do processo**. In: ALMEIDA, Eneá de Stutz e (Org.). **Direitos e Garantias Fundamentais**, Florianópolis: Boiteux, 2006b.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **O dicionário Aurélio eletrônico – século XXI**. Nova Fronteira/Lexikon Informática Ltda., versão 3, novembro 1999. CD-ROM.

GRINOVER, Ada Pellegrini. **Novas tendências do direito processual**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1990.

JOHNSON, R. A., WICHERN, D. W. **Applied multivariate statistical analysis**. New Jersey: Prentice-Hall, 1992.

JUNOY, Joan Picó i. **Las garantías constitucionales del proceso**. Barcelona: José Maria Bosch Editor, 1997.

JURAN, Joseph M., GRZYNA, F. M., **Quality planning and analysis**. New York: McGraw-Hill, 1993.

LEMOS, Murilo Lemos de. **Provocações - Gestão de pessoas na administração pública**. Disponível em: <http://www.crasp.gov.br/convivencia/administracao_publica/artigos/rh.doc>. Acesso em: 03 fev. 2011.

LUCKE, Richard. **Estratégia**. São Paulo: Record, 2008.

MARCONI, Nelson. **Planejamento da força de trabalho no governo federal**. 2002. Disponível em <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/pl000008.pdf>>. Acesso em: 03 fev. 2011.

____. 'Políticas integradas de recursos humanos para o setor público'. In: LEVY, Evelyn; DRAGO, Pedro A. (Org.). **Gestão pública no Brasil contemporâneo**. São Paulo: Edições Fundap, 2005.

MARINONI, Luiz Guilherme. **Curso de processo civil: teoria geral do processo**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

MARTEL, Alain, VIEIRA, Darli Rodrigues. **Análise e projeto de redes lógicas**. São Paulo: Saraiva, 2008.

MESCON, H. Miche *et al.* **Management: individual and organization effectiveness**. New York: Harper & Row, 1985.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Análise da gestão e funcionamento dos cartórios judiciais**. 2007c. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/data/Pages/MJ3D88EC27ITEMID836738EB1C7C42A7874590F191BDA37BPTBRNN.htm>>. Acesso em: 28 de fev. 2010.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. Secretaria de Gestão. 'Programa da Qualidade no Serviço Público. **Instrumento para avaliação da gestão pública - 2002**. Brasília, 2002.

MOREIRA, Daniel Augusto. **Administração da produção e operações**. 2 ed. rev. e ampl. São Paulo: Cengage Learning, 2008.

MOREIRA, José Carlos Barbosa. Reformas processuais e poderes do juiz. **Revista da EMERJ**, Porto Alegre. v.51. n.306. abr. 2003.

OLIVEIRA, Jayr Figueiredo de, SILVA, Edison Aurélio da. **Gestão organizacional**. São Paulo: Saraiva, 2006.

RIBEIRO, Flávio Salema Garção. **Análise da aplicação de oportunidade de melhoria: completando o ciclo a partir dos relatórios de gestão e de avaliação**. Niterói. Dissertação (Mestrado Profissional em Sistemas de Gestão da Qualidade) Curso de Pós-Graduação em Sistema de Gestão da Universidade Federal Fluminense - Niterói. Trabalho não publicado.

RITZMAN, Larry P., KRAJEWSKI, Lee J. **Administração da produção e operações**. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2005.

ROBBINS, Stephen P. **Comportamento organizacional**, 11.ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2006.

ROCHA, Luiz Oswaldo Leal da. **Organizações e métodos**. São Paulo: Atlas, 12 ed, 2002.

RONCHI, Luciano. **Organização, métodos e mecanização**. 6 ed. São Paulo: Atlas, 1976.

SADALLA, L. O. B.. **Contribuições da área de recursos humanos para a gestão da qualidade total**: um estudo de caso. São Carlos, 1998. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo, São Paulo. 149 p.

SANTOS. Luiz Alberto dos Santos, CARDOSO, Regina Luna dos Santos. 'Control y evaluación del desempeño gubernamental'. In: **XV concurso de ensayos del CLAD**. Caracas, 2001. Disponível em: <http://www.preac.unicamp.br/arquivo/materiais/txt_apoio_avaliacao_desempenho_acao.pdf>. Acesso em: 03 fev. 2011.

SEDDON, John. **The case against ISO 9000**. London: Oak Tree Press, 2005.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **ADI 173/DF**. Relator: Min. Joaquim Barbosa, julgamento: 25/09/2008, órgão julgador: Tribunal Pleno, requerente: Confederação Nacional da Indústria – CNI, requerido: Congresso Nacional, publicação: DJ 20-03-2009. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia>>. Acesso em: 30 out. 2009.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SERGIPE. **Resolução nº 22/2009** (Dispõe sobre o Planejamento e a Gestão Estratégica no âmbito do Poder Judiciário do Estado de Sergipe e dá outras providências). Disponível em: <http://www.tjse.jus.br/paginas/institucional/planejamento_estrategico/anexos.pdf>. Acesso em: 03 fev. 2011.

TUBINO, Dalvio Ferrari. **Manual de planejamento e controle da produção**. 2 ed. São Paulo: Atlas, 2000.

TUCCI, José Rogério Cruz e. **Tempo e processo**. São Paulo: RT, 1999.

ZANDONADE, Eliana. Estatística judiciária, importância e meios. **Revista CEJ**, Brasília, n. 17, abr./jun., 2002.