



Revista Processus de Estudos de Gestão, Jurídicos e Financeiros

ISSN: 2237-2342 (impresso)

L-ISSN: 2178-2008 (on-line)

Ano VI, Vol.VI, n.23, jul./set., 2015.

Tramitação editorial:

Data de submissão: 30/07/2015.

Data de reformulação: 15/08/2015.

Data de aceite definitivo: 28/08/2015.

Data de publicação: 20/09/2015.

A EFICIÊNCIA NA GESTÃO DO JUDICIÁRIO COMO HIPÓTESE DE SUPERAÇÃO DO PROBLEMA DA MOROSIDADE NA ATIVIDADE JURISDICIONAL

Daniel de Almeida Rocha¹

RESUMO: Tem-se como um problema a ser resolvido a morosidade na atividade jurisdicional. Notadamente, no Brasil, as soluções para a morosidade tem sido buscadas em reformas na legislação processual. Ao se pesquisar as causas da morosidade na atividade jurisdicional, verifica-se que essas se ligam muito mais a atuação administrativa do Judiciário do que a técnica processual. Por isso, fugindo desse senso comum teórico, o presente trabalho buscou a solução do problema da morosidade pela via da aplicação do princípio da eficiência nas atividades administrativas desenvolvidas no âmbito do Judiciário. Com base em revisões bibliográficas, análise de dados e de experiências estrangeiras, concluiu-se o acerto de se focar na melhoria da gestão do Judiciário. Nesse sentido, confirmou-se a aplicação da eficiência administrativa nas atividades-meio do Judiciário como solução para o problema da morosidade na atividade jurisdicional.

PALAVRAS-CHAVE: Morosidade na Atividade Jurisdicional. Eficiência Administrativa. Gestão do Judiciário.

ABSTRACT: The delay in the judicial activity is a problem to be solved. Notably, in Brazil, the solutions to this problem have been sought in procedural reforms in the legislation. When researching the causes of delays in judicial activity, it appears that the causes are related, much more, the administrative actions of the judiciary than with procedural technique. Not adopting this theoretical common sense, the present study sought to solve the problem by means the application of principle of efficiency in administrative activities within the judiciary. Based on literature reviews, data analysis and foreign experience, it was concluded the wisdom of focusing on improving the management of the judiciary. In this sense, confirmed the application of administrative efficiency in the support activities of the judiciary as a solution to the problem of delays in judicial activity.

Keywords: Delay on Jurisdictional Activity. Administrative efficiency. Management of the Judiciary.

¹ Mestre em Direito Processual Civil pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (2011). Pós-Graduado em Gestão Pública pela Universidade Estácio de Sá (2014). Bacharel em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (2008). Professor de Direito Processual Civil. Advogado com atuação consultiva. Consultor Matriz na Caixa Econômica Federal. E-mail: professordanielrocha@gmail.com

1. INTRODUÇÃO

A morosidade na atividade jurisdicional é um problema que já demandou a atenção de diversos países em relação aos seus sistemas de justiça, incluindo-se nesse universo o Brasil e seu sistema de justiça. No mesmo contexto, a razoável duração do procedimento judicial apresenta-se como direito em diversos ordenamentos jurídicos, constituindo-se, no Brasil, como direito fundamental.

Em atenção a essa circunstância, percebe-se uma preocupação dos Estados, da academia e da sociedade com a busca de soluções para superação do problema da morosidade.

No Brasil, verifica-se que um direcionamento das soluções para melhoria da técnica processual. Tal direcionamento acarretou em diversas alterações no Código de Processo Civil e, como resultado desse ímpeto reformador, tem-se recentemente a aprovação do Novo Código de Processo Civil.

Com o presente trabalho, tentou-se fugir desse senso comum teórico, buscando tratar o problema da morosidade na atividade jurisdicional com foco na gestão pública no âmbito do Judiciário.

Por essa razão, como problema de pesquisa suscitou-se o seguinte questionamento: a morosidade na atividade jurisdicional pode ser superada com a aplicação da eficiência administrativa na gestão do Judiciário?

A hipótese levantada foi de que a aplicação da eficiência administrativa na gestão do Judiciário seria o caminho correto para superação do problema da morosidade na atividade jurisdicional.

Para comprovar ou refutar a hipótese levantada, traçou-se como objetivos a análise do funcionamento da gestão pública no âmbito do Judiciário, a pesquisa das causas do problema da morosidade na atividade jurisdicional no caso brasileiro e o exame de como a aplicação da eficiência administrativa poderia contribuir para a superação desse problema.

Assim, no primeiro capítulo, noções introdutórias da Ciência da Administração e conceitos relacionados ao Direito Administrativo foram expostos como subsídio para compreensão do funcionamento da gestão pública no âmbito do Judiciário.

Por sua vez, no segundo capítulo, descreveu-se o tema da pesquisa, demonstrando a relevância de se encontrar uma solução para o problema situado. Ainda no segundo capítulo, buscou-se elencar as verdadeiras causas da morosidade na atividade jurisdicional.

No terceiro e último capítulo, aproveitou-se das construções formuladas nos dois primeiros capítulos para examinar em que medida a eficiência administrativa contribuiria para

o problema da morosidade. Como forma de testificar a hipótese apresentada, analisou-se experiências estrangeiras de melhoria da gestão dos órgãos do Judiciário.

Para a construção desta pesquisa, trabalhou-se com revisões bibliográficas e análises de dados, para então formular conjecturas de como a superação da morosidade na atividade jurisdicional deve ser buscada no Brasil.

2. Gestão Pública no Âmbito do Judiciário

2.1 Noções introdutórias sobre Administração

Como exposto na introdução, o presente trabalho tem como foco tratar o tema da gestão eficiente do Judiciário. Para tanto, o trânsito por conceitos elementares da Ciência da Administração é necessário com vista a obtenção de subsídios que sustentarão afirmações futuras.

Dessa forma, importante o conhecimento do conceito de administração que para Daft:

Administração é o atingimento das metas organizacionais de modo eficiente e eficaz por meio do planejamento, organização, liderança e controle dos recursos organizacionais.²

Ainda sobre o tema, Chiavenato³ entende a Administração como a combinação e a aplicação de recursos organizacionais – humanos, materiais, financeiros, informação e tecnologia – para alcançar objetivos e atingir desempenho excepcional.

Assim, seria papel do administrador conseguir que as tarefas e atividades sejam realizadas por meio das pessoas e dos outros recursos, oferecendo liderança e direção.⁴

No processo de gestão, o administrador planeja, organiza, lidera e controla. Planejar corresponde a decidir sobre as tarefas e o uso dos recursos necessários para o atingimento das metas definidas para o desempenho organizacional futuro. Organizar, por sua vez, significa designar tarefas e agrupá-las em departamentos, delegar autoridade e alocar os recursos por toda a organização. Liderar diz respeito ao uso de influência para motivar os funcionários a alcançar as metas organizacionais. Trata-se de criar cultura e valores compartilhados, comunicar metas aos funcionários, e transferir o desejo de gerar um desempenho de alto nível. Por fim, controlar corresponde a monitorar as atividades dos funcionários, auferir se a organização está na direção do cumprimento de suas metas, fazendo correções, se necessário.⁵

²DAFT, Richard L., **Administração**, São Paulo: Cengage Learning, 2010, p. 6.

³CHIAVENATO, Idalberto, **Administração nos novos tempos**, 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010, p. 5.

⁴DAFT, **Administração**, p.

5. ⁵*Ibid.*, p. 6–8.

Todo o processo de administração está inserido na esfera de uma organização. Segundo Daft⁶, organização é estrutura deliberadamente estruturada, voltada para o cumprimento de metas. Isso quer dizer que uma organização é projetada para alcançar algum resultado, como obter lucro, prover aumento de salário para seus membros, satisfazer necessidades espirituais ou atender a satisfaçõesocial.

Cabe dizer que o Estado também deve ser entendido como uma organização estruturada pelo direito. Sobre esse tema, teve-se oportunidade, em escrito anterior⁷, de esclarecer que o direito, dentro suas múltiplas acepções, pode ser compreendido como técnica de controle de conduta que possibilita o exercício de poder nas relações humanas – nos âmbitos político, social e econômico – em favor dos interesses preponderantes. Na busca de construção de estruturas formais e eficazes para o alcance do fim almejado com o direito, a humanidade produziu a ideia de Estado.

De volta ao âmbito conceitual da Administração, é preciso perceber e compreender os três níveis de atuação dos administradores no cerne de uma organização.

Sobre o tema, Chiavenato explica a existência dos níveis institucional, intermediário e operacional. O nível institucional é o mais elevado de uma organização. A partir da atuação de presidente e diretores, o futuro da organização como um todo é definido. Por isso, o administrador desse nível deve possuir uma visão estratégica e orientada para o futuro, definindo a missão, a visão e os objetivos fundamentais do negócio. O nível institucional é o mais periférico da organização, estando em contato direto com o ambiente externo, com o mundo que rodeia a organização, recebendo o impacto das mudanças e pressõesambientais.⁸

Ainda sobre o nível institucional, Daft⁹ esclarece que os altos executivos são responsáveis pela definição de metas organizacionais, estratégias para alcança-las, pelo monitoramento e interpretação do ambiente externo e pela tomada de decisões que afetam toda a organização. Como uma das responsabilidades mais importantes dos altos executivos estão a transmissão de uma visão compartilhada para a organização, a modelagem da cultura da organização e a alimentação de um espírito empreendedor que pode ajudar a empresa a inovar e manter o ritmo da rápidamudança.

No nível intermediário, os gerentes funcionam como camada amortecedora dos impactos ambientais, recebendo as decisões globais tomadas no nível institucional e as transformando em programas de ações para o nível operacional. Assim, nesse nívelcabe

⁶*Ibid.*, p. 9.

⁷ROCHA, Daniel de Almeida, **Princípio da Eficiência na Gestão e no Procedimento Judicial: a busca da superação da morosidade na atividade jurisdicional**, Curitiba: Editora Juruá, 2012, p. 33–34.

⁸CHIAVENATO, **Administração nos novos tempos**, p. 10–11.

⁹DAFT, **Administração**, p. 13.

interpretar a missão, a visão e os objetivos fundamentais do negócio, traduzindo-os em meios de ação cotidiana para que o nível operacional possa transformá-los em execução.¹⁰

No nível operacional, o administrador cuida da execução e realização das tarefas e atividades cotidianas. Assim, cabe ao administrador o contato direto com a execução ou operação realizada pelos funcionários não-administrativos e operários.¹¹

Daft¹² complementa a ideia acima, destacando que os gerentes de linha de frente são diretamente responsáveis pela produção de bens e pelos serviços. A preocupação desses gerentes é com a aplicação de regras e procedimentos para alcançar uma produção eficiente, fornecer assistência técnica e motivar os subordinados.

Por fim, outro assunto da Ciência da Administração que será caro ao presente trabalho é a distinção entre o especialista e o gerente. Assim, explica Daft:

O colaborador individual é um especialista e um “executor”. Sua mente é condicionada a pensar, em termos de desempenho, tarefas e atividades específicas de modo tão competente quanto possível. O gerente, por outro lado, precisa ser um generalista e aprender a coordenar uma ampla gama de atividades. Enquanto o colaborador individual se identifica fortemente com suas tarefas específicas, o gerente precisa se identificar com a visão mais ampla da organização e da indústria. Além disso, o colaborador individual consegue realizar as suas tarefas principalmente por seus próprios esforços e desenvolve o hábito de depender de si mesmo preferencialmente a depender dos outros. O gerente, no entanto, consegue que as coisas sejam feitas por meio de outras pessoas.¹³

Tal esclarecimento ajudará, na sequência do trabalho, a entender que magistrado não é gerente. Ele deve atuar como especialista realizando as suas tarefas – despachos, decisões interlocutórias e decisões – por seus próprios esforços de modo tão competente quanto possível.

2.2 A Administração Pública no Brasil

O Estado como organização estruturada pelo direito, carece de vontade real e própria. Esse se manifesta por seus órgãos que, em última instância, exprimem exclusivamente vontade humana. No constitucionalismo contemporâneo, pode-se elencar duas espécies de órgãos do Estado. A primeira espécie pode ser designada como órgãos supremos ou constitucionais; a segunda espécie pode ser designada como órgãos dependentes ou administrativos. Aos órgãos supremos incumbe o exercício do poder político, enquanto aos

¹⁰CHIAVENATO, *Administração nos novos tempos*, p. 11.

¹¹*Ibid.*, p. 12.

¹²DAFT, *Administração*, p. 16.

¹³*Ibid.*, p. 17.

órgãos dependentes incumbe o exercício de atividades de natureza administrativa. O conjunto de órgãos dependentes formam a Administração Pública, ao passo que os órgãos supremos se dividem na realização das funções executiva, legislativa e jurisdicional.¹⁴

Sobre o exercício do poder político pelos órgãos supremos ou constitucionais, cabe relembrar a clássica distinção das funções realizadas por esses órgãos. Assim, a função legislativa consiste na edição de regras gerais, abstratas e impessoais e inovadoras da ordem jurídica, denominadas leis¹⁵. A função executiva resolve os problemas concretos e individualizados, de acordo com as leis, exercendo as atividades de governo e administração. No âmbito do atividade de administração, a função executiva realiza as atividades de intervenção, fomento e serviço público. Por fim, a função jurisdicional significa a aplicação do direito aos casos concretos a fim de dirimir conflitos de interesse.¹⁶

Os órgãos supremos desenvolvem suas atividades típicas, notadamente as atividades acima descritas. Entretanto, como evolução da concepção de divisão das funções típicas, avançou-se para que esses órgãos também desenvolvessem funções atípicas.

Assim, pela análise da CRFB/88, resta evidenciado que o Legislativo, como função atípica, dispõe sobre sua organização, provendo cargos, concedendo férias e licenças a servidores, julga (Senado Federal) o Presidente da República nos crimes de responsabilidade. O Executivo, como função atípica, legisla por medidas provisórias e julga nos casos de processos administrativos. O Judiciário, com função atípica, legisla nos casos de elaboração dos regimentos internos de seus tribunais, bem como administra seus órgãos por meio do exercício de atividades de administração.¹⁷

Buscando-se o conceito de Administração Pública, chega-se a compreensão que essa, sob o aspecto funcional, corresponde ao conjunto de atividades do Estado que auxiliam as instituições políticas de cúpula no exercício de funções de governo, que organizam a realização das finalidades públicas postas por tais instituições e que produzem serviço, bens e utilidades para a população. Sob o aspecto organizacional, Administração Pública representa o conjunto de órgãos e entes estatais que produzem serviços, bens e utilidades para a população coadjuvando as instituições políticas de cúpula no exercício das funções de governo.¹⁸

¹⁴SILVA, José Afonso da, **Curso de Direito Constitucional Positivo**, 36. ed. São Paulo: Malheiros, 2013, p.109.

¹⁵Não se pode esquecer da também função típica do legislativo de controlar, do ponto de vista contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, a atuação do ente federado.

¹⁶*Ibid.*, p. 110.

¹⁷BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil, **Diário Oficial da União**, 1988.

¹⁸MEDAUAR, Odete, **Direito Administrativo Moderno**, 16. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012, p. 52.

Pela leitura do caput artigo 37 da CRFB/88, percebe-se a existência de uma Administração Pública para cada um dos entes federados – União, Estado, Distrito Federal e Municípios – e no âmbito de cada um dos três poderes – Executivo, Legislativo e Judiciário.¹⁹ Cabe dizer que a atuação da Administração Pública é bem mais densa no âmbito do Executivo. Isso é decorrência da própria função típica desenvolvida pelo Executivo, responsável, além das atividades de governo, pelas atividades de incremento, fomento e prestação de serviços públicos.

Entretanto, existe Administração Pública no âmbito de Legislativo e Judiciário. Nesse sentido, Medauar²⁰ afirma que esses dois órgãos supremos “[...] realizam atividades administrativas, sem repercussão imediata na coletividade, na condição de atividades de apoio às suas funções primordiais [...]”.

Destaca-se que as atividades administrativas desenvolvidas no âmbito do Legislativo e Judiciário devem ser compreendidas como atividades-meio que sustentam as atividades-fim desses órgãos. Sobre a distinção entre atividades-meio e atividades-fim, Medauar esclarece:

São mencionadas com frequência as atividades-fim, diferenciando-as das atividades-meio. As primeiras dizem respeito às atuações voltadas mais diretamente aos administrados, como ensino, pavimentação de ruas, coleta de lixo. As segundas concernem ao âmbito interno da Administração ou aparecem como atividade de apoio para o desenvolvimento das primeiras, como, por exemplo, os serviços contábeis, os serviços de expediente, os serviços de arquivo.²¹

Dessa forma, visualiza-se uma série de atividades-meio realizadas no âmbito do Legislativo e Judiciário. Assim, valendo-se de conceituação de Medauar²², é possível perceber a atividade organizacional, que visa a estruturar internamente seus órgãos e distribuir as competências; atividade contábil, que engloba os serviços de contabilidade existentes em todo órgão administrativo; atividade punitiva ou sancionadora, que impõe sanções a servidores, por descumprimento de preceitos legais; atividade de pesquisa científica, técnica e levantamento de dados; atividade de planejamento, com elaboração de planos de desenvolvimento; atividade de documentação e arquivo, destinada a conservação de documentos, registros e processos; atividade de controle interno, como inspetorias e corregedorias.

¹⁹BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil.

²⁰MEDAUAR, **Direito Administrativo Moderno**, p. 53.

²¹*Ibid.*, p. 117.

²²*Ibid.*, p. 117–118.

Sobre a Administração Pública brasileira, não se pode esquecer da reforma vivenciada na última década do século passado com a tentativa de superação do modelo burocrático para o modelo gerencial.²³

Consolidando as medidas necessárias para a reforma, Medauar sintetiza:

[...] Um rol inicial de medidas desencadearia o processo contínuo de reforma: a) modelos organizacionais com menos graus hierárquicos, menos chefias, mas cada qual com mais poder de decisão; b) desconcentração e descentralização, para conferir poder de decisão a escalões hierárquicos inferiores ou setores locais; c) eliminação de superposição de órgãos com atribuições semelhantes; d) redução drástica dos cargos em comissão; e) aplicação rigorosa da exigência de concurso público para investidura em cargo, função e emprego público; f) treinamento e reciclagem constante dos servidores públicos; instituição de carreiras, em todas as funções, com avaliação verdadeira de mérito; h) redução drástica de exigências de papeis e documentos inúteis; i) implantação de controle de resultados e gestão.²⁴

Complementando a ideia acima, Bresser-Pereira²⁵ explica que, sob o ângulo da gestão, a grande mudança trazida pela reforma gerencial foi em relação às formas de responsabilização (*accountability*) ou de controle.

Nesse sentido é que o modelo gerencial ideal deve ser pensado a partir da consonância com a necessidade: de orientação para clientes e resultados; da flexibilidade; da competitividade administrada; da descentralização; da atuação do Estado e não sua ausência completa; da adoção de técnicas de administração privada com vistas à efficientização do sistema; das estruturas horizontalizadas; da instituição das agências reguladoras independentes; e, por fim, das relações administrativas firmadas por contrato de gestão.²⁶

A inclusão do princípio da eficiência no caput do artigo 37 da CRFB/88, com a Emenda Constitucional nº 19/1998, significou, no plano constitucional, essa superação do modelo burocrático pelo modelo gerencial.

Para se implantar a eficiência no âmbito da Administração Pública, o estudo das técnicas, soluções e métodos adotados no âmbito da administração privada é mais que necessário.

²³BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos, Os primeiros passos da reforma gerencial do Estado de 1995, **Revista Brasileira de Direito Público**, v. 23, p. 145–186, 2008, p. 146.

²⁴MEDAUAR, **Direito Administrativo Moderno**, p. 38.

²⁵BRESSER-PEREIRA, Os primeiros passos da reforma gerencial do Estado de 1995, p. 175.

²⁶ARAGÃO, Cecília Vescoci de, Eficiência e Modelos de Gestão Pública: um ensaio, **Revista do Serviço Público**, p. 104–131, 1997, p. 117.

2.3 A Gestão Pública no Judiciário

Para a compreensão da complexidade da estrutura e funcionamento do Judiciário Brasileiro, com vista ao entendimento de sua gestão, é preciso discorrer sobre a divisão orgânica e espacial do poder político no âmbito da República Federativa do Brasil.

A república brasileira organiza-se, do ponto de vista da divisão espacial do poder político, pela forma de estado federal, conforme resta evidenciado pela leitura dos artigos 1º e 18 da CRFB/88²⁷. Disso, desencadeia-se a situação de existência de entes federados (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), pessoas jurídicas de direito público interno, todos autônomos, nos termos da Constituição.

A autonomia dos entes federados pode ser entendida sobre quatro aspectos: autogoverno, autolegislação, auto-organização e autoadministração. A auto-organização pode ser compreendida como a capacidade de os entes federados se organizarem pela constituições e leis orgânicas. A autolegislação pode ser entendida como a capacidade de os entes federais serem regidos pelas leis aprovadas por seus órgãos legislativos. A autoadministração significa a capacidade de o ente federado organizar os meios necessários para o cumprimento de suas competências estabelecidas na CRFB/88, podendo descentralizar e desconcentrar atividades e ter quadro próprio de servidores públicos. A auto-organização, por sua vez, pode ser entendida como a capacidade de o ente federado estabelecer os princípios de sua organização, ditando o funcionamento e atribuições dos órgãos de cúpula que exercem as funções essenciais de execução, legislação e jurisdição.²⁸

Em decorrência da autonomia dos entes federados, o fenômeno da divisão orgânica do poder ocorre no âmbito federal, distrital, estadual e municipal. Isso quer dizer que os entes federados, valendo-se de sua capacidade de auto-organização, organizam-se, por meio da constituições e leis orgânicas, constituindo um autogoverno tripartido nas funções executiva, legislativa e judiciária²⁹.

Assim, por mais que se faça referência ao Judiciário como uma única organização, no Brasil tem-se órgãos judiciais vinculados a União e aos estados-membros. Diante da autonomia desses entes federados, especificamente sobre sua capacidade de autoadministração, fica demonstrado o quanto é desafiador se pensar em uma gestão pública uniforme do Judiciário brasileiro.

²⁷BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil.

²⁸SILVA, **Curso de Direito Constitucional Positivo**, p. 486; 610–650.

²⁹Vale ressaltar que os Municípios dividem-se, organicamente, apenas nas funções executivas e legislativas. Por força do artigo 21 da CRFB/88, o Judiciário do Distrito Federal é organizado e mantido pela União. BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil.

Ainda como um desafio da gestão do Judiciário, é preciso compreender que, no âmbito de um ente federado, a divisão orgânica de poder deve observar os princípios da independência e harmonia.

Nessa questão, avança-se para dizer que, da mesma forma que existe autonomia entre os entes federados, também existe autonomia entre os órgãos Executivo, Legislativo e Judiciário no âmbito de cada ente federado. Essa situação é exemplificada no artigo 2º da CRFB/88 quando o dispositivo afirma serem poderes da União o Executivo, Legislativo e Judiciário, independentes e harmônicos entre si³⁰.

Em relação à harmonia entre os poderes, inicialmente essa significa o tratamento cortês e o respeito às prerrogativas e faculdades a que cada órgão têm direito. Além disso, no constitucionalismo contemporâneo, a divisão de funções entre os órgãos e a independência entre eles não são absolutas. Assim, outro aspecto da harmonia entre os poderes é vista no sistema de freios e contrapesos pelo qual resta permitida, constitucionalmente e em casos específicos, interferências de um órgão em outro.³¹

A partir da conceituação de José Afonso da Silva de independência, fica evidenciado que esse é mais amplo que o conceito de autonomia. O conceito de independência pode ser entendido como

(a) Que a investidura e a permanência das pessoas num dos órgãos do governo não dependem da confiança nem da vontade dos outros; (b) que, no exercício das atribuições que lhes sejam próprias, não precisam os titulares consultar os outros nem necessitam de sua autorização; (c) que, na organização dos respectivos serviços, cada um é livre, observadas apenas as disposições constitucionais e legais; [...]³²

Nessa linha de pensamento, compreende-se a autonomia do Judiciário como decorrente do princípio da independência. Isso porque, para que um órgão tenha condições de organizar seus respectivos serviços de forma livre, é preciso estabelecer mecanismos de atuação autônoma. Não por outra razão, o artigo 99 da CRFB/88 estabelece que ao Judiciário é assegurada a autonomia administrativa e financeira³³.

A autonomia financeira do Judiciário pode ser vista, ainda no artigo 99 da CRFB/88, ao se garantir aos tribunais a elaboração de suas propostas orçamentárias para encaminhamento ao Executivo. Ao Executivo, federal ou estadual, caberá avaliar se a proposta orçamentária está dentro dos limites estabelecidos pela Lei de Diretrizes

³⁰*Ibid.*

³¹SILVA, **Curso de Direito Constitucional Positivo**, p. 112.

³²*Ibid.*

³³BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil.

Orçamentárias (LDO)³⁴, sendo lícito eventual ajuste apenas se os tribunais não observarem os limites fixados na LDO.

A autonomia administrativa, por sua vez está retratada no artigo 97 da CRFB/88 e garante aos tribunais, dentre outros, organizar suas secretarias e serviços auxiliares, prover os cargos de juiz de carreira e os demais cargos necessários à administração da Justiça, dispor sobre a competência e o funcionamento dos respectivos órgãos jurisdicionais e administrativos.³⁵

O Judiciário como instituição é dividido em diversos órgãos autônomos, uns vinculados à União, outros vinculados aos Estados-membros. Os órgãos vinculados à União são o Supremo Tribunal Federal, o Superior Tribunal de Justiça, os Tribunais Regionais Federais e Juízes Federais, os Tribunais e Juízes do Trabalho, os Tribunais e Juízes Eleitorais, os Tribunais e Juízes Militares da União, e os Tribunais e Juízes do Distrito Federal. Por sua vez, os órgãos vinculados aos Estados-membros são os Tribunais e Juízes dos Estados e os Tribunais e Juízes Militares Estaduais.³⁶

Não se pode esquecer do Conselho Nacional de Justiça, vinculado ao ente federado União, que não detém competência jurisdicional, sendo responsável pelo controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes.

Os tribunais vinculados à União apresentam sua proposta orçamentária ao poder Executivo. Este consolida os orçamentos dos três poderes e inicia o processo legislativo para aprovação pelo Congresso Nacional. Os tribunais vinculados aos Estados apresentam sua proposta orçamentária ao poder Executivo. Este consolida os orçamentos dos três poderes e inicia o processo legislativo para aprovação pelas Assembleias Legislativas.

Portanto, cada um desses órgãos do Judiciário é munido dos recursos financeiros necessários para a realização de sua atividade-fim e detém autonomia administrativa para combinar a aplicação dos recursos organizacionais – humanos, materiais, financeiros, informação e tecnologia – em prol do alcance de seus objetivos.

³⁴ Sobre a temática orçamento público, importante ter o entendimento que se segue: “É certo que, a partir da Constituição Federal de 1988, o sistema de planejamento do orçamento público foi bem disciplinado, sendo composto de três peças muito claras no seu papel: o Plano Plurianual (PPA), para estabelecer os programas e ações do governo para quatro anos; a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), dando as prioridades, metas e premissas norteadoras para a elaboração do orçamento anual; e, finalmente, a Lei de Orçamento Anual (LOA), que traz a elaboração detalhada da programação a ser realizada em determinado exercício financeiro, 1º de janeiro a 31 de dezembro de cada ano.” KANAANE, Roberto; KEPPKE, ROSANE SEGANTIN ALDARVIS, Renato; SILVA, Dorival Caldeira da., *Gestão Pública Estratégica e a Visão do Futuro*, in: KANAANE, Roberto; FILHO, Alécio Fiel; FERREIRA, Maria das Graças (Orgs.), **Gestão Pública: Planejamento, Processos, Sistemas de Informação e Pessoas**, São Paulo: Editora Atlas, 2010, p. 49.

³⁵BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil.

³⁶*Ibid.*

Por certo, o desafio dos administradores do Judiciário é o desenvolvimento da atividade de gestão de forma eficaz e eficiente, com vistas a fazer as coisas certas e aplicar bem os recursos organizacionais disponíveis.

Como já dito, ao Judiciário cabe a aplicação do direito aos casos concretos com a finalidade de resolver conflitos. No desenvolvimento de sua atividade-fim, o Judiciário deve observar uma série de direitos fundamentais, dentre eles o acesso à justiça, direito à razoável duração do procedimento judicial e os direitos fundamentais vinculados ao processo do contraditório, ampla defesa e dever de fundamentação das decisões.

Por assim dizer, o grande desafio dos administradores do Judiciário é garantir o acesso à justiça amplo e democrático sem perder de vista às exigências constitucionais de celeridade e qualidade na atividade jurisdicional, sabendo utilizar com excelência os recursos organizacionais disponíveis.

A título de ilustração, vale esclarecer que, no ano de 2012, o Judiciário contou com um orçamento consolidado de R\$ 57.188.283.617,00, tendo gastado R\$ 6.435.185.285,00 em bens e serviços, R\$ 50.750.489.583,00 em recursos humanos; R\$ 2.592.572.008,00 em recursos tecnológicos. Atualmente, o Judiciário conta com 17.077 magistrados e 390.338 colaboradores, entre servidores efetivos, cedidos, requisitados, sem vínculo efetivo, terceirizados, estagiários, juízes leigos e conciliadores. Por meio da utilização desses recursos, o Judiciário conduz o processamento de 92,2 milhões de processos ativos.³⁷

3. MOROSIDADE NA ATIVIDADE JURISDICIONAL

3.1 A morosidade na atividade jurisdicional como um problema a ser solucionado

Inicia-se, nesse propósito, com o brocardo de Boaventura Souza Santos acerca do assunto. O referido autor, como introdução do trabalho intitulado “Como gerir os tribunais: Análise comparada de modelos de organização e gestão da justiça”, promove apontamentos sobre as causas gerais para a crise instalada para os diversos sistemas de justiça³⁸.

Nesse desiderato, Boaventura Souza Santos³⁹ afirma que os sistemas de justiça não estavam preparados para as mudanças qualitativas e quantitativas na estrutura da procura da atuação da jurisdição; não estavam preparados para uma maior visibilidade social e um maior

³⁷ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, *Justiça em Números*, 2013, p. 291–293.

³⁸ Entende-se como sistema de justiça o conjunto de órgãos competentes para realização da função jurisdicional em um Estado.

³⁹ SANTOS, Boaventura de Souza *et al*, **Como gerir os tribunais: Análise comparada de modelos de organização e gestão da justiça**, Coimbra: OPJ/Universidade de Coimbra, 2006, p. 3.

incremento de certas formas de criminalidade (crime econômico, tráfico de pessoas, de drogas e de armas); não estavam preparados para lidar com o papel de mediação assumido pelo Judiciário; e sofreram com o agravamento das desigualdades sociais e a emergência de novos riscos públicos em domínios vários. Em suma, os sistemas de justiça não estavam aparelhados para lidar com o volume e a complexidade da procura pela atuação jurisdicional, decorrentes de transformações sociais e econômicas que ocorreram de forma bastante rápida.

Na análise específica dos problemas enfrentados pelo Judiciário brasileiro, Antônio Ernani Pedroso Calhao⁴⁰ (com base no estudo desenvolvido pelo Banco Mundial, pelo Ministério da Justiça e pelo Senador Bernardo Cabral, relator do projeto de EC n.º 29/2000) apresenta diagnóstico das deficiências do Judiciário brasileiro. O referido autor aponta, como aspectos da crise do Judiciário, o acúmulo de processos, o acesso limitado à população, a falta de transparência e a falta de previsibilidade de decisões e a frágil confiabilidade pública no sistema. Destaca ainda, como obstáculos para a eficiência da administração da justiça:

[...] a falta de independência do judiciário, inadequada capacidade administrativa das Cortes de justiça, deficiência no gerenciamento de processos, reduzido número de juízes, carência de treinamentos, prestação de serviços de forma não competitiva por parte dos funcionários, falta de transparência e controle de gastos de verbas públicas, ensino jurídico e estágios inadequados, ineficaz sistema de sanções para condutas antiéticas, necessidade de mecanismos alternativos de resolução de conflitos e leis com procedimentos enfadonhos [...]⁴¹

Quanto à falta de confiança pública no sistema de justiça, essa foi constatada por pesquisa realizada pelo Banco Mundial, que apontou o percentual de 74% da população brasileira como insatisfeita com a administração da justiça brasileira.⁴²

Um dos indicadores para a referida insatisfação parece corresponder à percepção da delonga entre a instauração de um procedimento judicial e a resolução final do conflito ensejador da busca pela atividade jurisdicional.

Nessa ordem de considerações, cumpre salientar que a morosidade na atividade jurisdicional desponta como uma das consequências dos problemas vivenciados pelos sistemas de justiça. Por assim dizer, encontram-se, como causa da morosidade, algumas das deficiências que atingem os órgãos jurisdicionais. Por isso, resta óbvio que a celeridade no procedimento judicial encontra concretude no enfrentamento das deficiências elencadas para o Judiciário que estejam relacionadas à morosidade.

⁴⁰CALHAO, Antônio Ernane Pedroso, **O Princípio da Eficiência na Administração da Justiça**, São Paulo: RCS Editora, 2007, p. 111–134.

⁴¹*Ibid.*, p. 113–114.

⁴²*Ibid.*, p. 113.

O problema da morosidade na atividade jurisdicional é notório e pode ser percebido não só pelos profissionais que atuam na área jurídica, mas por todos aqueles que necessitam da atuação do órgão judicial no acertamento de uma situação jurídica ou satisfação de um direito acertado.

O problema da morosidade existe e não é uma exclusividade brasileira. Analisando a doutrina alienígena, é possível verificar a preocupação dos pesquisadores da área com a morosidade na atividade jurisdicional. Nesse sentido, José Rogério Cruz e Tucci⁴³ ressalta que o problema em questão rendeu escritos de Cappelletti, Calamandrei e Fazzalari.

O consenso sobre o problema da morosidade é tão consolidado que importou em previsão em tratados internacionais do dever dos Estados em garantir a celeridade na atividade jurisdicional, dentre os quais é possível destacar o Tratado San José da Costa Rica⁴⁴ e a Carta de Direitos Fundamentais da União Europeia⁴⁵.

A Corte Europeia de Direitos Humanos, conforme apontamentos exemplificativos de Ronaldo Brêtas⁴⁶, condenou, nos três primeiros meses do ano de 2001, países como Itália, França, Portugal, Polônia, Grécia, Luxemburgo e Alemanha por demora na atividade jurisdicional.

No caso brasileiro, o reconhecimento do problema da morosidade acarretou na ratificação do Tratado de San José da Costa Rica e, posteriormente, na inclusão do direito à razoável duração do procedimento no rol de direitos fundamentais da CRFB/88 pela EC n.º 45/2004.

Visto isso é possível perceber que os Estados, inclusive o Brasil, assumiram compromissos de tornarem célere a atividade desenvolvida pelos seus órgãos jurisdicionais. O referido compromisso firmado restou positivado nos ordenamentos jurídicos, passando a habitar no âmbito do dever jurídico dos Estados, acarretando em possibilidade

⁴³TUCCI, José Rogério Cruz, **Tempo e Processo: uma análise empírica das repercursões do tempo na fenomenologia processual (civil e penal)**, São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997, p. 15–16.

⁴⁴“Artigo 8º - Garantias judiciais

1. Toda pessoa terá o direito de ser ouvida, com as devidas garantias e dentro de um prazo razoável, por um juiz ou Tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido anteriormente por lei, na apuração de qualquer acusação penal formulada contra ela, ou na determinação de seus direitos e obrigações de caráter civil, trabalhista, fiscal ou de qualquer outra natureza.” BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil.

⁴⁵“Artigo 47.

Direito à acção e a um tribunal imparcial

Toda a pessoa cujos direitos e liberdades garantidos pelo direito da União tenham sido violados tem direito a uma acção perante um tribunal.

Toda a pessoa tem direito a que a sua causa seja julgada de forma equitativa, publicamente e num prazo razoável, por um tribunal independente e imparcial, previamente estabelecido por lei. Toda a pessoa tem a possibilidade de se fazer aconselhar, defender e representar emjuízo.

É concedida assistência judiciária a quem não disponha de recursos suficientes, na medida em que essa assistência seja necessária para garantir a efectividade do acesso à justiça.”EUROPÉIA, UNIÃO, Carta de Direitos Fundamentais, **Jornal das Comunidades Europeias**, 2000.

⁴⁶DIAS, Ronaldo Brêtas de Carvalho, **Responsabilidade do Estado pela Função Jurisdicional**, Belo Horizonte: Del Rey, 2004, p.458–459.

responsabilização pelo descumprimento⁴⁷. Não foi por menos que uma maratona rumo a soluções foi iniciada.

Inseridos nessa maratona, tem-se o intuito de apresentar algumas compreensões direcionadoras de soluções para o problema da morosidade na atividade jurisdicional com base no princípio constitucional da eficiência. Para tanto, necessita-se efetuar a correta identificação das causas como pressuposto para qualquer direcionamento de solução que se pretenda como científica. A esse fim, dedicar-se-á o próximo tópico.

3.2 A identificação das causas da morosidade na atividade jurisdicional como pressuposto para o alcance de soluções adequadas

Diante do consenso que a morosidade é um problema a ser resolvido, e mais, tendo em vista o dever dos Estados em implementar a razoável duração do procedimento, resta claro que o tema em debate exige esforço para formulação de soluções.

Preliminarmente, com o fim de esclarecimento, destaca-se que, com a previsão, na CRFB/88, do direito fundamental à razoável duração do procedimento, a morosidade na atividade jurisdicional deve ser tratada como aquela em que o Estado não observa o dever previsto. Assim, atividade jurisdicional morosa é aquela em que a razoável duração do procedimento não é observada pelo Estado.

Por sua vez, a razoável duração do procedimento significa aquela em que não sejam constatadas, no procedimento judicial, dilações indevidas, “[...] isto significando processos cujos atos sejam praticados naqueles prazos fixados pelo próprio Estado nas normas de direito processual que edita [...]”⁴⁸.

A respeito do tema, Alessandra Mendes Spalding⁴⁹, em importante estudo, analisando o procedimento comum ordinário cível da instauração à sentença de primeira instância, concluiu, a partir da computação dos prazos legais estabelecidos, que o lapso temporal total nesse procedimento, seria de 131 dias. Logo, razoável seria a duração do procedimento comum ordinário cível que girasse em torno dessa expectativa, da instauração ao provimento final de primeira instância.

⁴⁷ No Brasil não existe pacificado na doutrina a possibilidade de responsabilização do Estado pela morosidade na atividade jurisdicional causadora de danos. Sobre o tema: DIAS, **Responsabilidade do Estado pela Função Jurisdicional**.

⁴⁸ DIAS, Ronaldo Brêtas de Carvalho, **Processo Constitucional e Estado Democrático de Direito**, Belo Horizonte: Del Rey, 2010, p. 154.

⁴⁹ SPALDING, A. M., Direito fundamental à tutela jurisdicional tempestiva à luz do inciso LXXVII do art. 5º da CF inserido pela EC nº 45/2004, *in*: **Reformas do Judiciário: primeiras reflexões sobre a emenda constitucional n. 45/2004**, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005, p. 511.

Assim sendo, o foco no entendimento acima permite identificar corretamente as causas da morosidade, possibilitando, no último capítulo, a demonstração de como a aplicação do princípio da eficiência pode mitigar as causas destacadas.

Nesse desiderato, entende-se não ser possível confundir as causas da morosidade na atividade jurisdicional com as causas da crise instalada para os sistemas de justiça. Como dito no tópico anterior, a morosidade na atividade jurisdicional pode ser considerada como consequência da crise instalada para os sistemas de justiça. Essa crise, por sua vez, encontra razão em uma série de fatores, alguns desses apontados nas palavras de Boaventura outrora expostas.

Por isso, não se considera, como causa da morosidade na atividade jurisdicional, a quantidade crescente de procedimentos judiciais instaurados perante o Judiciário. A causa da morosidade na atividade jurisdicional corresponde à incapacidade de o Judiciário dar prosseguimento aos procedimentos instaurados.

Essa compreensão pode ser alcançada verificando-se o índice divulgado pelo Conselho Nacional de Justiça⁵⁰ sobre a taxa de congestionamento em relação às diversas fases do processo judicial. Por esse índice, percebe-se a impossibilidade do Judiciário, com sua capacidade de produção instalada, de dar prosseguimento a todos os procedimentos instaurados perante os órgãos jurisdicionais brasileiros. O referido índice é calculado pela divisão do total de processos judiciais baixados pela soma do total de casos novos com o total de casos pendentes.

A respeito da identificação das causas da morosidade na atividade jurisdicional, José Rogério Cruz e Tucci⁵¹ defende como causas os fatores institucionais, os fatores de ordem técnica e os fatores derivados da insuficiência de material. O primeiro fator se relaciona com a organização do Judiciário, o segundo relacionado à técnica processual e ao preparo dos juízes e servidores, e o terceiro em relação aos recursos materiais, financeiros, humanos e tecnológicos à disposição da gestão administrativa.

Quanto ao aspecto da técnica processual, faz-se ressalva a respeito do pensamento de José Rogério Cruz e Tucci, visto que, como informado acima, a observância dos prazos legais pelo Estado nos procedimentos previstos na legislação processual vigente afastaria as dilações indevidas. Destarte, não é a legislação processual, nem as técnicas previstas nela, que ensejam, significativamente, a morosidade na atividade jurisdicional.

⁵⁰CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, *Justiça em Números*, p. 296.

⁵¹TUCCI, *Tempo e Processo: uma análise empírica das repercursões do tempo na fenomenologia processual (civil e penal)*, p. 98–110.

Contudo, pode-se dizer que o repensar da técnica processual pode sim acarretar a diminuição do lapso total de duração do procedimento, mesmo que de forma não tão significativa. Por isso, corrobora-se com o autor sobre a técnica processual ser um dos fatores da morosidade, ressaltando, apenas, a sua influência mínima para isso.

Sobre os dois outros fatores, os de ordem institucionais e os de ordem de gestão de recursos, esses, sim, apresentam-se como os dois fatores que mais implicam a morosidade na atividade jurisdicional. Isso ficará claro com as formulações que serão apresentadas nos últimos tópicos, quando será apontada a aplicação do princípio da eficiência nas atividades administrativas do Judiciário como projeto de superação da morosidade.

Seguindo na campanha de identificação das causas da morosidade, interessante a menção de algumas das deficiências apontadas para o Judiciário que se categorizam em um ou outro desses dois últimos fatores tratados. Como base para tanto, utilizar-se-á da sistematização propedêutica elaborada por Calhao⁵² do parecer do Senador Bernardo Cabral apresentado como relatório do Projeto de EC n.º 29/2000.

Como aspectos relacionados aos fatores institucionais e de gestão de recursos, pode-se elencar: a deficiência de controle, que acarreta na falta de cumprimento de prazos, de assiduidade e de residência dos titulares nas respectivas comarcas; ausência de controle do Judiciário, que acarreta prevalência de corporativismo nas questões disciplinares; número insuficiente de juiz, visto que atualmente, o número corresponde a um juiz por 12.000⁵³ habitantes, enquanto, em países desenvolvidos, esse número é de um juiz por 5.000 habitantes.

Dito isso, fixou-se os principais fatores que acarretam a morosidade na atividade jurisdicional, restando facilitado os propósitos estipulados para o próximo tópico.

4. Eficiência administrativa e Gestão Pública do JUDICIÁRIO

4.1 O Conceito de Eficiência Administrativa

Em trabalho anterior, teve-se a oportunidade de pesquisar os conceitos de eficácia e eficiência no âmbito da Ciência da Administração, bem como a forma com que esses conceitos foram inseridos no âmbito da Ciência do Direito pelo Direito Administrativo.⁵⁴

⁵²CALHAO, *O Princípio da Eficiência na Administração da Justiça*, p. 124–126.

⁵³Pelo livro de Calhao, baseado no relatório do Senador Bernardo Cabral, a quantidade de juízes da época correspondia a 1 juiz para cada 25 mil habitantes. Considerando a quantidade atual de juízes, esse número agora é de 1 juiz para cada 12 mil habitantes. Sendo dúvidas, essa é uma evolução considerável de 2000 para 2014.

⁵⁴ROCHA, *Princípio da Eficiência na Gestão e no Procedimento Judicial: a busca da superação da morosidade na atividade jurisdicional*, p. 53–73.

Assim, na Ciência da Administração, a eficiência tem a ver com o fazer corretamente as coisas, com a melhor utilização dos recursos disponíveis, ou seja, com a otimização da relação meio-fim. A eficácia, por sua vez, vincula-se aos resultados como medida de se saber se as coisas são bem-feitas e se são as coisa que necessariamente deveriam ser feitas.

Complementando os conceitos:

A **eficácia** organizacional é o grau em que a organização atinge uma meta declarada, ou obtém sucesso em cumprir aquilo que tenta fazer. A eficácia organizacional significa oferecer um produto ou um serviço que os clientes valorizem. A **eficiência** organizacional refere-se ao montante de recursos usados para atingir uma meta organizacional. Ela é baseada na quantidade de matéria-prima, dinheiro e pessoas necessários para produzir um dado volume de resultado. A eficiência pode ser calculada como a quantidade de recursos utilizados para produzir um produto ou serviço.⁵⁵

No Direito Administrativo, o conceito de eficiência recebeu as adaptações necessárias para que seu conteúdo se adequasse ao conteúdo do direito. Nesse intento, Batista Júnior buscou formular um conceito de eficiência *lato sensu* que abarcasse o conceito de eficácia e eficiência *stricto sensu* da Ciência da Administração. Assim:

Isso posto, podemos firmar nosso entendimento de que a eficiência é um princípio jurídico que provoca, para a AP, um dever positivo de atuação otimizada, considerando-se os resultados da atividade exercida, bem como a adequação da relação entre os meios e os fins que se pretende alcançar.⁵⁶

Por assim dizer, a eficiência, no sentido *lato sensu*, corresponde à exigência da atuação eficaz da administração pública, no sopesar adequado dos interesses envolvidos, e a exigência da atuação eficiente *stricto sensu*, na verificação e articulação dos meios disponíveis. A eficiência *stricto sensu*, por sua vez, significa o cuidado com a relação mais adequada que se espera entre os bens e serviços produzidos (outputs) e os fatores produtivos utilizados para obtê-los.⁵⁷

Como facetas do princípio da eficiência, Batista Júnior elenca a produtividade, qualidade, celeridade e presteza, continuidade na prestação dos serviços e desburocratização.⁵⁸

Destarte, trazendo a questão para o objetivo do trabalho, os administradores do Judiciário devem se preocupar com os resultados, visando a fazer as coisas certas, e, na mesma medida, devem otimizar a utilização dos recursos humanos, materiais, financeiros,

⁵⁵DAFT, **Administração**, p. 9.

⁵⁶BATISTA JÚNIOR, Onofre Alves, **Princípio Constitucional da Eficiência Administrativa**, Belo Horizonte: Mandamentos, 2004, p. 217.

⁵⁷*Ibid.*, p.222–224.

⁵⁸*Ibid.*, p.232–246.

informação e tecnologia, observando as facetas da economicidade, produtividade, qualidade e prestação, continuidade na prestação dos serviços e desburocratização.

O conceito acima pode ser identificado como eficiência administrativa, uma vez que deve ser aplicado às atividades administrativas desenvolvidas no âmbito do Judiciário. Adjetiva-se a eficiência acima como administrativa, visto que, em trabalho anterior formulou-se dois conceitos de eficiência aplicados ao Judiciário: uma eficiência administrativa aplicada às atividades administrativas; e uma eficiência processual aplicada ao procedimento judicial. Esclarecendo mais:

Com o propósito de se evitar confusão sobre a compreensão de eficiência até então tratada, identificar-se-á como **eficiência administrativa** aquela voltada à aplicação na atuação do Estado no bojo das atividades administrativas que fomentou os escritos no capítulo 3 dos tópicos 5.1 e

5.2.1. Para a eficiência aplicada ao procedimento judicial, que se desenvolverá a partir de então, conceito este que se pretende aplicar no âmbito do Direito Processual será identificado como **eficiência processual**.⁵⁹

Naquela oportunidade, criou-se o conceito de eficiência processual como significando o repensar dos vários procedimentos judiciais previstos na legislação infraconstitucional, guardando adequação com o modelo constitucional de processo, para avaliação de como, quais e quando os atos processuais deve ser praticados, em busca de uma estrutura técnica em que a relação meio-fim seja otimizada.⁶⁰

Pelos objetivos traçados para o presente trabalho, o conceito de eficiência processual ficará à parte, sendo o conceito de eficiência administrativa utilizado efetivamente neste escrito.

4.2 A Eficiência Administrativa como Hipótese de Superação da Morosidade na Atividade Jurisdicional

Valendo-se das concepções tratadas nos tópicos 2.2 e 2.3, pode-se dizer que o Judiciário para o alcance de seu objetivo conta com a atuação dos magistrados realizando as atividades-fim. Assim, para aplicar o direito ao caso concreto como método de resolução de conflitos de interesse, o magistrado atua como especialista, despachando e decidindo questões postas em juízo.

⁵⁹ROCHA, **Princípio da Eficiência na Gestão e no Procedimento Judicial: a busca da superação da morosidade na atividade jurisdicional**, p. 114.

⁶⁰*Ibid.*, p. 128.

Para que o magistrado atue como sujeito do processo, despachando e decidindo, precisa contar com a performance de diversos servidores realizando as atividades-meio que sustentam sua atuação.

Vale dizer que, tanto o magistrado, quando esses demais servidores públicos realizam atividades não-gerenciais. A expressiva distinção entre a atuação do magistrado e a atuação desses demais servidores está em aquele desenvolver atividade-fim e estes desenvolverem atividades-meio.

Os servidores podem trabalhar nas varas, e assim, auxiliam mais diretamente a atuação do magistrado realizando atos administrativos de expediente⁶¹ ou os atos administrativos internos⁶². Por outro lado, os servidores também podem trabalhar em órgãos especializados nas áreas de contabilidade, comunicação, análise de sistema, engenharia, medicina e enfermagem, dentre outros.

Para fins de ilustração, utiliza-se o exemplo da Justiça Federal Comum. Esta conta, para o desenvolvimento das atividades-meio, com analistas judiciários, com qualquer formação superior ou, especificamente, com formação em Direito, Arquitetura, Biblioteconomia, Comunicação Social, Ciências Contábeis, Enfermagem, Engenharia Civil, Engenharia Elétrica, Estatística, Análise de Sistemas, Medicina, Odontologia, Psicologia, Serviço Social e Letras. Conta com técnicos judiciários, com segundo grau completo ou com cursos técnicos em Contabilidade, Enfermagem e Mecânica. Por fim, conta com os auxiliares judiciários, com primeiro grau completo.⁶³

A própria atividade de administração deve ser entendida como atividade-meio no âmbito do Judiciário. Recordar-se do tópico 2.2, no qual elencou-se a atividade organizacional e de planejamento como atividades-meio do Legislativo e Judiciário. Associado a isso, busca-se o conceito de administração, trazido no tópico 2.1, que trata o planejamento, a organização, a liderança e o controle como papel do administrador.

Exemplificação: quando o tribunal estrutura internamente seus órgãos e distribui atribuições aos seus servidores, está praticando atividade organizacional; quando o tribunal, por meio de seus órgãos internos, pratica correição, está praticando atividade de controle

⁶¹ “São os destinados a produzir efeitos no recesso das repartições administrativas, e por isso mesmo, incidem, normalmente sobre os órgãos e agentes da Administração que os expediram. São atos de operatividade caseira, que não produzem efeitos em relação a estranhos.” MEIRELLES, Hely Lopes, **Direito Administrativo Brasileiro**, São Paulo: Malheiros, 2003, p. 160.

⁶² “[...] são todos aqueles que se destinam a dar andamento aos processos e papéis que tramitam nas repartições públicas, preparando-os para a decisão de mérito a ser proferida pela autoridade competente.” *Ibid.*, p. 162.

⁶³ CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL, Resolução 212. Regulamenta, no âmbito do Conselho da Justiça Federal e da Justiça Federal de Primeiro e Segundo Graus, as atribuições dos cargos e os requisitos de formação especializada e experiência profissional, 1999.

interno; quando o tribunal se organiza, no sentido de conservar documentos, registros e processos, está praticando atividade de documentação e arquivo.

Para planejar, organizar, liderar e controlar, o Judiciário conta com agentes ocupantes de funções públicas ou cargos comissionados. Lembrando que uma organização precisa da atuação de administradores nos três níveis de administração: nível institucional, intermediário e operacional.

No tópico 3.2, verificou-se que as causas da morosidade na atividade jurisdicional estão relacionadas a fatores institucionais, a fatores de ordem técnica e fatores derivados da insuficiência material. Esses fatores ligam-se, quase inteiramente, a atuação administrativa do Judiciário. Isso significa que não se deve buscar a superação da morosidade pela alteração da legislação processual, mas sim, exigir que os administradores do Judiciário atinjam os objetivos da organização de modo eficiente e eficaz.

Afirma-se que a morosidade existe porque o Judiciário não é capaz de cumprir os prazos fixados para a atuação do magistrado. Cabe, então, aos administradores estudarem as razões dessa incapacidade de cumprimento de prazo, buscando soluções com a otimização da utilização dos recursos organizacionais nos meios, métodos e procedimentos.

Um bom exemplo da correta aplicação dos recursos organizacionais diz respeito ao investimento em recursos tecnológicos, virtualizando os autos do processo judicial, com nítida liberação de recursos humanos. Atividades maçantes e repetitivas foram automatizadas e os servidores ficaram livres para desenvolverem atividades mais desafiadoras.

Nesse caso, inclusive, pode-se chegar a redução gradativa do quadro de servidores, salvaguardando recursos financeiros suficientes para efetivação de mais magistrados. Como visto, no Brasil, ainda existe um déficit da quantidade de magistrados em comparação com a quantidade de magistrados em países desenvolvidos.

Essa é uma situação que demonstra como a aplicação da eficiência administrativa pode trazer resultados satisfatórios para o Judiciário. Conforme tratado no tópico 4.1, eficiência administrativa é a otimização da utilização dos recursos humanos, materiais, financeiros, informação e tecnologia, observando as facetas da economicidade, produtividade, qualidade e presteza, continuidade na prestação dos serviços e desburocratização.

Um dos desafios para que o Judiciário aplique a eficiência administrativa diz respeito ao preparo de seus administradores. A criação de cargos de administradores com exigência de formação específica na área é mais que necessária. Como se viu, no início deste tópico, não existe cargo de analista que exija a formação específica em Administração ou Administração Pública. Nesse sentido, Dierle Nunes coaduna com o aqui proposto:

No direito brasileiro, seria perfeitamente possível a criação da figura de um administrador judicial, que teria o encargo de proferir os despachos e administrar o procedimento, de modo a permitir a redução dos tempos mortos e garantir ao juiz o exercício da função decisória e de estudo detido dos casos, mediante um diálogo genuíno com as partes, permitindo o proferimento de decisões constitucionalmente adequadas.⁶⁴

Além da presença de administradores, o Judiciário precisa se organizar para que tenha órgãos de administração fortes, estruturados para a realização das funções de organização, planejamento, liderança e controle.

Analisando o trabalho coordenado por Boaventura Santos⁶⁵, verifica-se que Espanha, Bélgica, Holanda e o Estado de Michigan nos Estados Unidos, visando superar a crise dos sistemas de justiça, bem como problema da morosidade, investiram, por meio de reformas estruturais, na criação de órgãos e cargos de gestão nos três níveis de administração.

Na Espanha, a secretaria judicial é estruturada de forma a dar suporte à atividade jurisdicional dos tribunais, proporcionando infraestrutura técnica e humana, tendo como critérios de funcionamento a agilidade, eficácia, eficiência, racionalização do trabalho, responsabilidade pela gestão, coordenação e cooperação entre os diferentes órgãos, com a finalidade primordial de que os cidadãos obtenham um serviço de qualidade.⁶⁶

Sobre a Bélgica, o desafio colocado pelo governo federal foi a implantação do plano de gestão operacional integrada, a reengenharia dos procedimentos administrativos, a criação de um grupo de projeto/missão para implantar reformas e a implementação de um novo modelo de gestão.⁶⁷

Especificamente sobre a Holanda, o Conselho Judiciário para a Administração da Justiça é composto por cinco membros, sendo que três destes, incluindo o presidente, pertencem ao Judiciário, enquanto os dois restantes deverão ter experiência de relevo em administração e gestão pública. Este conselho tem quatro tipos de competências distintas: de orçamento e distribuição de verbas, de gestão, de promoção da qualidade dos serviços de justiça e competência consultiva.⁶⁸

⁶⁴NUNES, Dierle José Coelho, Apontamentos iniciais de um processualismo constitucional democrático, *in*: **Constituição e Processo: a contribuição do processo ao constitucionalismo democrático brasileiro**, Belo Horizonte: Del Rey, 2009, p. 354.

⁶⁵SANTOS *et al*, **Como gerir os tribunais: Análise comparada de modelos de organização e gestão da justiça**, p. 22–167.

⁶⁶*Ibid.*, p. 29.

⁶⁷*Ibid.*, p.47–48.

⁶⁸*Ibid.*, p.78–80.

Por fim, o Estado de Michigan nos Estados Unidos da América investiu nas figuras de Administradores dos Tribunais Estaduais, Administradores Regionais e diretores de suas várias divisões.⁶⁹

No referido Estado existe o órgão denominado *StateCourtAdministrative Office* (SCAO) com o papel de auxiliar os tribunais do Estado a trabalhar em um modelo mais eficaz para que o público disponha de um serviço melhor. Uma importante atividade do referido órgão é o acompanhamento do prazo de duração dos processos judiciais.⁷⁰

Com a exemplificação dos casos acima, pretende-se mostrar que as reformas para superação da crise instalada para os sistemas de justiça, bem como a superação do problema da morosidade na atividade jurisdicional, têm sido no sentido de melhoria da gestão do Judiciário. A experiência estrangeira demonstra o acerto de se focar na melhoria da atuação administrativa do Judiciário com vista a uma administração visando a eficácia e eficiência.

Por certo que o Brasil também tem investido numa melhor administração do Judiciário, notadamente com a criação do Conselho Nacional de Justiça por meio da Emenda Constitucional n° 45/2004. Entretanto, verifica-se ainda o equívoco de os tribunais não usufruírem da expertise de agente público especializado em administração pública. Também não se pode esquecer da autonomia que os diversos tribunais possuem. Essa questão acarreta na dependência do Conselho Nacional de Justiça da cooperação dos tribunais, não existindo uma relação de hierarquia, senão no controle administrativo e financeira no que diz respeito à observância da legalidade.

4.2.1 O Conselho Nacional de Justiça e a Administração dos Órgãos Jurisdicionais

Será ele, portanto, um órgão de grande destaque nos quadros da magistratura nacional, pelas relevantes funções censórias que a Carta Magna lhe confere, bem como por incumbir a ele supervisionar a administração superior do Judiciário, mediante a investigação e o exame dos casos de emperramento da máquina judiciária, formulando propostas e sugestões para o melhor funcionamento da justiça, tornando-a efetiva e pronta, como agora o quer a Constituição, em seu artigo 5º, LXXVIII.⁷¹

Inicia-se o presente tópico com a citação acima para demonstrar que a importância do Conselho Nacional de Justiça na administração do Judiciário não é compartilhada apenas no presente trabalho. Como tratado no tópico anterior, existe uma necessidade de existência de um órgão responsável por conduzir, no nível estratégico de administração, a atuação dos

⁶⁹ *Ibid.*, p.166.

⁷⁰ *Ibid.*, p.167.

⁷¹ LENZ, Carlos Eduardo Thompson Flores, O Conselho Nacional de Justiça e a administração do Poder Judiciário, **Revista de Processo**, v. 31, p. 263–278, 2006, p. 268.

tribunais que compõem o Judiciário. E o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) deve assumir esse papel, como já vem fazendo.

Preliminarmente, esclarece-se que a criação de um órgão nos moldes do CNJ não é novidade no direito brasileiro. Com a Reforma Judiciária realizada em 1977, criou-se o Conselho Nacional da Magistratura que visava, além de promover um “Diagnóstico do Poder Judiciário”, desenvolver atribuições de ordem administrativa e disciplinar.⁷²

O Conselho Nacional da Magistratura do Brasil foi inspirado no Conselho Superior da Magistratura da Itália e da França, estes que também apresentam, do pós-segunda guerra mundial até os dias hodiernos, atribuições de ordem administrativa e disciplinar.⁷³ Na Argentina, instituição similar ao CNJ foi criada em 1994 com atribuições vinculadas a matéria disciplinar, administrativa e financeira.⁷⁴

Ressalvadas alguns aspectos similares com o Conselho Nacional da Magistratura, cumpre informar que a criação do Conselho Nacional de Justiça, em 2004, dá-se em um contexto diverso, acompanhando a tendência reformista do Judiciário que se alastrou na Europa no início dos anos noventa do século passado. Como bem dito por Boaventura Souza Santos e outros⁷⁵, a partir da década de 90 do século passado, restou entendido que as reformas na legislação processual não devem constituir a centralidade para a solução da “crise da justiça”, e sim as reformas estruturais dos sistemas judiciários.

O Conselho Nacional de Justiça foi criado pela EC n.º 45/2004 como órgão do Judiciário, passando a figurar no inciso I-A do artigo 92 da CRFB/88, ficando a cargo do artigo 103-B o estabelecimento de sua composição e atribuições. O referido órgão é composto por quinze membros, sendo nove magistrados e seis não integrantes da magistratura, tem sede na Capital da República e jurisdição em todo o território nacional.⁷⁶

Cabe a este conselho o controle da atuação administrativa e financeira do Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes. Isso é o que se pode extrair do parágrafo quarto do artigo 103-B da Constituição.⁷⁷

Para fins de esclarecimento do disposto como atribuição do Conselho Nacional de Justiça, expõe-se a concepção de que a atuação administrativa do referido órgão já englobaria o controle financeiro e disciplinar. Isto porque, administrar corresponde à gestão dos recursos **humanos, financeiros**, tecnológicos e materiais, de maneira eficiente e eficaz, em busca dos

⁷²*Ibid.*, p. 267–269.

⁷³*Ibid.*, p.272.

⁷⁴*Ibid.*, p.273.

⁷⁵SANTOS *et al*, **Como gerir os tribunais: Análise comparada de modelos de organização e gestão da justiça**, p. 3–4.

⁷⁶LENZ, O Conselho Nacional de Justiça e a administração do Poder Judiciário, p. 267.

⁷⁷BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil.

objetivos traçados. Ademais, como visto no tópico anterior, dentre as atividades administrativas no âmbito da Administração Pública apresentam-se as atividades de controle interno que significam exatamente a atividade disciplinar. Por tal razão, defende-se como atribuição precípua do Conselho Nacional de Justiça a atuação administrativa no nível institucional, responsável por definir estratégias para o alcance dos objetivos do Judiciário e solucionar os problemas de longo prazo com a totalidade da organização.

Dentro dessa proposta de atuação administrativa em nível institucional que o CNJ, por meio da Resolução n.º 198/2014⁷⁸, estabeleceu o “Planejamento e Gestão Estratégica no âmbito do Poder Judiciário”, com definição de uma série objetivos a serem alcançados pelo Judiciário. Para o alcance dos objetivos traçados, cabe ao CNJ instituir uma série de campanhas e ações.

Visto isso, pode-se sistematizar o pensamento no sentido de como o CNJ, dentro de suas atribuições, pode contribuir para superação da morosidade na atividade jurisdicional com a aplicação do princípio da eficiência.

Restou claro pelo exposto neste tópico, que o CNJ atua, no nível institucional, traçando objetivos e desenvolvendo planos estratégicos, campanhas e ações que atacam os problemas de longo prazo ligados ao Judiciário. Por certo que todo esse esforço deve ser direcionado para os diversos tribunais que compõem o Judiciário brasileiro, fazendo com que os níveis intermediários e operacionais da organização - presidência dos tribunais e direções das secretarias – transformem ou traduzam as decisões tomadas, no nível institucional, em planos e programas para que o nível técnico os execute, além de, alinhados com os propósitos da organização, solucionem os problemas de curto prazo apresentados.

Todo o esforço que o CNJ vem fazendo de levantamento de informações para formatação estatística da realidade do Judiciário corresponde a esse empenho de administração na identificação das causas dos problemas com o fim de alocar corretamente os recursos disponibilizados para a gestão do Judiciário. Nesse desiderato pode-se apontar o relatório anual disponibilizado no site desse órgão denominado “Justiça em números - 2013”⁷⁹ que apresenta uma série de indicadores que fomentam a captação de dados em prol da informação, permitindo que essa se transforme em ação em busca dos resultados esperados.

Se o princípio da eficiência for entendido sob o viés da otimização do emprego dos recursos disponibilizados em prol do alcance de suas facetas, o direcionamento de sua aplicação, no nível institucional, parte da visão da atuação do Judiciário como um todo para

⁷⁸CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, Resolução 198. Dispõe sobre o Planejamento e a Gestão Estratégica no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências., **Diário Oficial da União**, 2014.

⁷⁹CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, Justiça em Números.

identificação de onde e como os recursos disponíveis estão sendo mal geridos. Este é o papel do CNJ na aplicação do princípio da eficiência, preocupando-se com a utilização mais racional possível dos recursos disponíveis nos meios, métodos e procedimentos vinculados às atividades administrativas do Judiciário.

5. Considerações finais

No desiderato de comprovação ou refutação da hipótese inicialmente suscitada, a presente pesquisa acarretou a confirmação de que o problema da morosidade na atividade jurisdicional deve ser solucionado pela via da aplicação da eficiência administrativa na gestão pública do Judiciário.

Para que essa hipótese fosse confirmada, várias conclusões foram alcançadas no decorrer do desenvolvimento do trabalho.

Assim, viu-se que o Judiciário, como organização estruturada pelo direito, precisa ser administrado para o atingimento de seus objetivos de modo eficiente e eficaz por meio de planejamento, organização, liderança e controle dos recursos organizacionais. Esse modelo de gestão se adequa aos novos propósitos da Administração Pública Brasileira que, entre outras pretensões, tem buscado uma efficientização do sistema com a adoção de técnicas da administração privada.

Percebeu-se que o Judiciário é formado por diversos tribunais, todos portadores de autonomia, sendo que alguns mantêm vínculo com o ente federado União e outros com os entes federados Estados-membros. Isso acarreta a necessidade de uma gestão estratégica baseada em relação de cooperação e não de hierarquia.

Verificou-se também que o Judiciário desenvolve atividades-meio com foco em suportar a realização de sua atividade-fim. Assim, para que o magistrado atue como sujeito do processo, aplicando o direito ao caso concreto como forma de resolver conflitos de interesses, precisa contar com a atuação de diversos outros servidores desenvolvendo tarefas de suporte.

Especificamente sobre a atuação do magistrado, defendeu-se que sua atuação deve ser entendida como atuação de especialista e não de gestor. Juiz não é gerente, devendo se preocupar em decidir com o máximo de aptidão possível. Por isso, o Judiciário deve contar com agentes públicos com formação especializada em administração ou administração pública para uma condução mais técnico-científica da gestão.

O grande desafio dos gestores do Judiciário é garantir o acesso à justiça amplo e democrático sem perder de vista às exigências constitucionais de celeridade e qualidade na

prestação jurisdicional, sabendo utilizar com excelência os recursos organizacionais disponíveis.

Sobre a morosidade na atividade jurisdicional, chegou-se à conclusão que as suas causas estão muito mais relacionadas às atividades-meio – administrativas – do que à técnica processual. Isso quer dizer que a solução para o problema da morosidade pode ser solucionado a partir da correta atuação dos gestores do Judiciário.

Uma gestão eficiente do Judiciário, pela conceituação produzida de eficiência, pressupõe a preocupação dos administradores com os resultados, visando a fazer as coisas certas e, na mesma medida, otimizar a utilização dos recursos organizacionais com foco nas facetas da economicidade, produtividade, qualidade e presteza, continuidade na prestação e desburocratização.

Para confirmar a hipótese levantada para o trabalho, descreveram-se reformas ocorridas na Espanha, Bélgica, Holanda e Estado de Michigan que tiveram foco significativo na melhoria da gestão de seus sistemas de justiça.

No caso do Brasil, creditou-se ao Conselho Nacional de Justiça o papel de protagonista, no nível institucional, para o salto de qualidade necessário na gestão do Judiciário. Nesse intento, foi explicado como a atuação do referido conselho pode contribuir para a aplicação da eficiência administrativa como solução para o problema da morosidade na atividade jurisdicional.

REFERÊNCIAS

ARAGÃO, Cecília Vescoci de. Eficiência e Modelos de Gestão Pública: um ensaio. **Revista do Serviço Público**, p. 104–131, 1997.

BATISTA JÚNIOR, Onofre Alves. **Princípio Constitucional da Eficiência Administrativa**. Belo Horizonte: Mandamentos, 2004.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. **Diário Oficial da União**, 1988.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Os primeiros passos da reforma gerencial do Estado de 1995. **Revista Brasileira de Direito Público**, v. 23, p. 145–186, 2008.

CALHAO, Antônio Ernane Pedrosa. **O Princípio da Eficiência na Administração da Justiça**. São Paulo: RCS Editora, 2007.

CHIAVENATO, Idalberto. **Administração nos novos tempos**. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL. Resolução 212. Regulamenta, no âmbito do Conselho da Justiça Federal e da Justiça Federal de Primeiro e Segundo Graus, as atribuições dos cargos e os requisitos de formação especializada e experiência profissional.1999.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Justiça em Números. 2013.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Resolução 198. Dispõe sobre o Planejamento e a Gestão Estratégica no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 2014.

DAFT, Richard L. **Administração**. São Paulo: Cengage Learning, 2010.

DIAS, Ronaldo Brêtas de Carvalho. **Processo Constitucional e Estado Democrático de Direito**. Belo Horizonte: Del Rey, 2010.

DIAS, Ronaldo Brêtas de Carvalho. **Responsabilidade do Estado pela Função Jurisdicional**. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

EUROPÉIA, UNIÃO. Carta de Direitos Fundamentais. **Jornal das Comunidades Européias**, 2000. Disponível em: <<http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_pt.pdf>>.

KANAANE, Roberto; KEPPKE, ROSANE SEGANTIN ALDARVIS, Renato; SILVA, Dorival Caldeira da. Gestão Pública Estratégica e a Visão do Futuro. *In*: KANAANE, Roberto; FILHO, Alécio Fiel; FERREIRA, Maria das Graças (Orgs.). **Gestão Pública: Planejamento, Processos, Sistemas de Informação e Pessoas**. São Paulo: Editora Atlas, 2010, p.34.70.

LENZ, Carlos Eduardo Thompson Flores. O Conselho Nacional de Justiça e a administração do Poder Judiciário. **Revista de Processo**, v. 31, p. 263–278, 2006.

MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo Moderno**. 16. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2003.

NUNES, Dierle José Coelho. Apontamentos iniciais de um processualismo constitucional democrático. *In*: **Constituição e Processo: a contribuição do processo ao constitucionalismo democrático brasileiro**. Belo Horizonte: Del Rey, 2009.

ROCHA, Daniel de Almeida. **Princípio da Eficiência na Gestão e no Procedimento Judicial: a busca da superação da morosidade na atividade jurisdicional**. Curitiba: Editora Juruá,2012.

SANTOS, Boaventura de Souza; GOMES, Conceição; FERNANDES, Diana; *et al.* **Como gerir os tribunais: Análise comparada de modelos de organização e gestão da justiça**. Coimbra: OPJ/Universidade de Coimbra, 2006.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 36. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

SPALDING, A. M. Direito fundamental à tutela jurisdicional tempestiva à luz do inciso LXXVII do art. 5º da CF inserido pela EC nº 45/2004. *In: Reformas do Judiciário: primeiras reflexões sobre a emenda consitucional n. 45/2004*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005, p. 501–514.

TUCCI, José Rogério Cruz. **Tempo e Processo: uma análise empírica das repercursões do tempo na fenomenologia processual (civil e penal)**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997.