

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS

FACULDADE DE DIREITO

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO

Daniel Calazans Palomino Teixeira

**GESTÃO PROCESSUAL PROPORCIONAL: TÉCNICAS BÁSICAS DE GESTÃO
ESTRATÉGICA COMO MEIO DE EFETIVAÇÃO DO PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA**

Belo Horizonte

2021

Daniel Calazans Palomino Teixeira

**GESTÃO PROCESSUAL PROPORCIONAL: TÉCNICAS BÁSICAS DE GESTÃO
ESTRATÉGICA COMO MEIO DE EFETIVAÇÃO DO PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA**

Dissertação apresentada Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Gláucio Ferreira Maciel Gonçalves

Belo Horizonte

2021

Ficha catalográfica elaborada pelo bibliotecário Junio Martins Lourenço - CRB 6 3167.

T266g Teixeira, Daniel Calazans Palomino
Gestão processual proporcional [manuscrito]: técnicas básicas de gestão estratégica como meio de efetivação do princípio da eficiência / Daniel Calazans Palomino Teixeira.-- 2021.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Direito.

1. Processo civil - Brasil - Teses. 2. Poder judiciário - Brasil. 3. Organização judiciária. 4. Eficiência organizacional. I. Gonçalves, Gláucio Ferreira Maciel II. Universidade Federal de Minas Gerais - Faculdade de Direito. III. Título.

CDU: 347.9(81)



FACULDADE DE DIREITO UFMG

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO DA UFMG

DEFESA DE DISSERTAÇÃO DE MESTRADO
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: DIREITO E JUSTIÇA
BEL. DANIEL CALAZANS PALOMINO TEIXEIRA

Aos vinte e um dias do mês de dezembro de 2021, às 14h horas, na Sala virtual da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais, reuniu-se, em sessão pública, a Banca Examinadora integrada pelos seguintes professores: Professor Dr. Glaucio Ferreira Maciel Gonçalves (orientador do candidato/UFMG); Professor Dr. Érico Andrade (UFMG) e Professor Dr. Carlos Henrique Borlido Haddad (UFMG), para a defesa de Dissertação como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Direito do Bel. DANIEL CALAZANS PALOMINO TEIXEIRA, matrícula nº 2019651909, intitulada: **GESTÃO PROCESSUAL PROPORCIONAL: TÉCNICAS BÁSICAS DE GESTÃO ESTRATÉGICA COMO MEIO DE EFETIVAÇÃO DO PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA**. Cada examinador arguiu o candidato pelo prazo máximo de 30 (trinta) minutos, assegurando ao mesmo, igual prazo para responder às objeções cabíveis. Encerradas as arguições, procedeu-se ao julgamento da banca, tendo-se verificado a seguinte nota (0 a 100) e conceito (aprovado/reprovado) atribuídos pela Banca:

Nota: 90,0 (noventa) Conceito: aprovado

Nada mais havendo a tratar, lavrei a presente ata que, lida e aprovada, vai assinada pela Banca Examinadora e com o visto do candidato.

BANCA EXAMINADORA:



Professor Dr. Glaucio Ferreira Maciel Gonçalves (orientador do candidato/UFMG)

Professor Dr. Érico Andrade (UFMG)

Professor Dr. Carlos Henrique Borlido Haddad (UFMG)



FACULDADE DE DIREITO UFMG

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO DA UFMG

DANIEL CALAZANS PALOMINO
TEIXEIRA:06794472619

Assinado de forma digital por DANIEL
CALAZANS PALOMINO
TEIXEIRA:06794472619
Dados: 2021.12.21 19:28:02 -03'00'

- **CIENTE: Daniel Calazans Palomino Teixeira (Mestrando)**

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO

Av. João Pinheiro, 100 - 11º andar - Centro - Belo Horizonte - MG - Brasil - 30130-180
Fone: (31) 3409.8635 - E-mail: info.pos@direito.ufmg.br - <https://pos.direito.ufmg.br>

Ao Bernardo e à Taty, com todo o meu amor.

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, registro os mais sinceros agradecimentos ao Professor Gláucio Maciel, meu Orientador nesta empreitada, que, ao longo de todo o processo de pesquisa, sempre me ofereceu suporte intelectual e emocional para a finalização deste objetivo, sempre com a mais apurada sensibilidade com o fato de que o trabalho foi construído durante a pandemia da Covid-19, ensejando adequações de cronogramas. Sem esse apoio, eu não teria conseguido finalizar o Mestrado.

Registro também um agradecimento especial ao Professor Érico Andrade, pelo incentivo – pessoal e acadêmico – de longa data. Ainda merecem agradecimentos os Professores Renata Christiana Vieira Maia, João Alberto de Almeida e Mônica Sette Lopes que, durante as aulas das disciplinas que ofertaram no Programa de Pós-graduação em Direito da UFMG, proporcionaram-me aquisição de conhecimentos essenciais ao desenvolvimento deste trabalho.

Não poderia também deixar de agradecer a toda minha família, notadamente meu filho Bernardo e minha esposa Taty que, além de serem a razão do meu esforço, ainda lidaram com minhas ausências para me dedicar à pesquisa. Também preciso registrar o apoio incondicional da minha mãe Cristina, em especial pelo suporte em diversos momentos difíceis. Ainda no seio familiar, agradeço ao meu pai Judinho, ao meu irmão Filipe, à minha cunhada Livia e aos meus sogros Totonho e Mônica, pela torcida e pelo carinho de sempre.

Agradeço ainda aos meus amigos e colegas do programa de Pós-graduação, em especial ao Lucas, ao Leandro e ao Christiano que, além trocarem experiências, dividiram angústias e sempre me apoiaram para que eu chegasse ao fim dessa caminhada.

Agradeço também aos meus amigos e colegas de trabalho no escritório Calazans e Queiroz, que foram extremamente compreensivos com a necessidade de, em diversos momentos, eu precisar dedicar meu tempo e minha energia para a pesquisa.

Por fim, agradeço ao Professor Carlos Haddad, referência no tema pesquisado, pela gentileza de aceitar o convite para composição da banca avaliadora.

RESUMO

A dissertação aborda a gestão estratégica processual em sua perspectiva proporcional, tendo por objetivo analisar a aplicação de técnicas gerenciais básicas para tornar o Poder Judiciário eficiente. Após alinhar premissas sobre o tema (incluindo as normas fundamentais processuais correlatas) e expor algumas das principais técnicas de gestão estratégica atuais (no intuito de torná-las acessíveis à comunidade jurídica), o trabalho enfoca as perspectivas da gestão estratégica processual (flexível, colaborativa e proporcional) para, então, compreender os resultados da gestão proporcional do processo no Brasil. O estudo conclui pela importância de se realizar um gerenciamento estratégico proporcional pelo Poder Judiciário para tornar o processo judicial eficiente e, por consequência, justo (célere, efetivo e adequado).

Palavras-chave: Gestão estratégica processual. Normas fundamentais do processo. Poder Judiciário eficiente. Técnicas gerenciais. Gestão processual proporcional. Processo justo.

ABSTRACT

The essay approaches strategic procedural management in its proportional perspective, analyzing the application of basic management techniques to make Judiciary Branch more efficient. After aligning premises about the subject (including associated fundamental procedural rules) and exposing some of the main current techniques of strategic management (aiming to make them more accessible to the legal community), the essay focuses the perspectives of strategic procedural management (flexible, collaborative, and proportional) to comprehend the results of proportional procedural management in Brazil. The essay concludes that it's important that the Judiciary Branch has a strategic and proportional procedural management to make judicial process efficient and consequently fair (prompt, effective and adequate).

Keywords: Strategic procedural management. Fundamental procedural rules. Efficient Judiciary Branch. Management techniques. Proportional procedural management. Due process.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Ciclo <i>PCDA</i>	63
Figura 2 – Diagrama de Ishikawa.....	65
Figura 3 – Tripé de gestão.....	68
Figura 4 – Ciclo <i>PDCA</i> com ações.....	72
Figura 5 – “Mercado” da Justiça e seus fatores.....	110
Figura 6 – “Série histórica dos casos novos e dos processos baixados”	127
Figura 7 – “Série histórica do percentual de processos eletrônico”	128
Figura 8 – “Série histórica das despesas do Poder Judiciário”	135

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Quadro 5W-1H (plano de ação)	66
Tabela 2 – Diferenças entre gerenciamento pelas diretrizes e gerenciamento da rotina.....	78

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

<i>ADRs</i>	<i>Alternative dispute resolution</i>
<i>CJRA</i>	<i>Civil Justice Reform Act</i>
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CPC/15	Código de Processo Civil brasileiro de 2015
<i>CPR</i>	<i>Civil Procedure Rules</i>
CR/88	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
<i>DEA</i>	<i>Data envelopment analysis</i>
DPJ	Departamento de Pesquisas Judiciárias
EC	Emenda Constitucional
FGV	Fundação Getúlio Vargas
ICS	Índice de confiança social
IPC-Jus	Índice de produtividade comparada da justiça
JFRS	Justiça Federal da Seção Judiciário do Rio Grande do Sul
LOMAN	Lei Orgânica da Magistratura (Lei Complementar n. 35/1979)
<i>PDCA</i>	<i>Plan, do, check and act</i>
PDPJ	Plataforma Digital do Poder Judiciário
PIB	Produto interno bruto
POP	Procedimento operacional padrão
RICNJ	Regimento Interno do Conselho Nacional de Justiça
<i>SDCA</i>	<i>Standart, do, check and act</i>
SIESPJ	Sistema de Estatística do Poder Judiciário
STF	Supremo Tribunal Federal
TJSP	Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo
USP	Universidade de São Paulo

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	14
1. GARANTIAS PROCESSUAIS E MALES DO TEMPO: A CONSTANTE BUSCA PELA EFICIÊNCIA DO PROCESSO.....	17
1.1. Considerações introdutórias.....	17
1.2. Processo justo e males do tempo: alinhamento de premissas.....	27
1.3. Poder Judiciário em reforma.....	36
2. NORMAS FUNDAMENTAIS DO PROCESSO CIVIL CONTRA O TEMPO.....	43
2.1. Considerações introdutórias.....	43
2.2. Princípio da razoável duração do processo.....	44
2.3. Princípio da proporcionalidade.....	47
2.4. Princípio da eficiência.....	52
3. TÉCNICAS BÁSICAS DE GESTÃO ESTRATÉGICA.....	57
3.1. Considerações introdutórias.....	57
3.2. Gerenciamento da rotina e <i>PDCA</i>	60
3.3. Planejamento estratégico e gerenciamento pelas diretrizes.....	73
4. ESPÉCIES DO GÊNERO “GESTÃO PROCESSUAL”	82
4.1. Considerações introdutórias.....	82
4.2. Gestão processual flexível (<i>case management</i>)	85
4.3. Gestão processual colaborativa.....	95
4.4. Gestão processual proporcional.....	102
5. A GESTÃO PROCESSUAL PROPORCIONAL NO PODER JUDICIÁRIO BRASILEIRO.....	115
5.1. O papel do CNJ na gestão estratégica judiciária: competência, legitimidade e o relatório “Justiça em números”	115

5.2. Os resultados da “Reforma do Judiciário” para a eficiência do Poder Judiciário.....	125
5.3. O juiz não é o único gestor proporcional do processo: a cooperação dos sujeitos do processo.....	135
5.4. A gestão processual proporcional no Brasil: necessária mudança de paradigma	141
CONCLUSÃO.....	151
REFERÊNCIAS.....	154
DOCUMENTOS COMPLEMENTARES.....	167

INTRODUÇÃO

A eterna dicotomia envolvendo as garantias processuais e os males do tempo no processo tem ganhado cada vez mais atenção dos estudiosos do Direito Processual. Justificativas, mitos, críticas, observações e, principalmente, buscas por efetivas soluções têm sido alvo de diversos estudos e publicações. Felizmente.

No fim do século passado esse tema foi ganhando espaço, mas as pesquisas apenas denunciavam o que hoje é óbvio: o Judiciário é caro, lento e não consegue atender os anseios dos jurisdicionados. Paulatinamente, o que antes era tratado apenas de forma superficial e pontual pela doutrina processual civil, tornou-se objeto de estudo dos processualistas¹, que estão inclusive recorrendo a outras áreas de conhecimento para amenizar os prejuízos progressivos que a inaceitável demora na solução dos litígios tem gerado para os cidadãos de maneira geral.

Justamente com base nesse atual paradigma é que este trabalho se desenvolve, iniciando-se com uma exposição sobre a eterna dicotomia na busca pela eficiência do processo, envolvendo de um lado as inegociáveis garantias processuais e do outro o inevitável (e indesejável) longo decurso do tempo até se obter a tutela jurisdicional exauriente.

No primeiro capítulo deste trabalho são expostas algumas considerações introdutórias de forma a apresentar questões básicas relativas à evolução do tema no Direito Processual Civil, como possíveis causas e algumas soluções propostas pela comunidade jurídica. Logo após, são apresentadas algumas premissas para alinhar falácias e expectativas referentes à morosidade processual e à (falta de) gestão dos processos.

Ainda no primeiro capítulo, demonstram-se algumas reformas legislativas na busca de uma maior eficiência do processo, apontando inclusive a importância da criação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) para iniciar a profissionalização da gestão processual no Brasil.

¹ “Nos últimos anos, a intempestividade da prestação jurisdicional e a crise do poder judiciário emergiram como tema central na ciência processual.” GONÇALVES, Gláucio Ferreira Maciel, BRITO, Thiago Carlos de Souza. *Gerenciamento dos processos judiciais: nota sobre a experiência processual civil na Inglaterra pós-codificação*. Revista da Faculdade de Direito da UFMG, Belo Horizonte, n. 66, pp. 291-326, jan./jun. 2015, p. 292.

No segundo capítulo são exploradas normas fundamentais do processo civil na luta contra o tempo, oportunamente positivadas nos primeiros artigos do Código de Processo Civil vigente, destacando-se os princípios da razoável duração do processo, da proporcionalidade e da eficiência (analisados especialmente sob a ótica da gestão do processo).

O terceiro capítulo é dedicado a algumas técnicas básicas de gestão estratégica, onde são expostos, após algumas considerações introdutórias, o gerenciamento da rotina e o método *PDCA*, bem como, em sequência, o planejamento estratégico e o gerenciamento pelas diretrizes. A ideia desse capítulo – talvez o núcleo desta dissertação – é importar, de forma simples e didática, algumas das principais técnicas de gestão estratégica utilizadas em larga escala no Brasil pelas ciências da Administração e da Engenharia de Produção. A escolha dessas ferramentas (dentre tantas outras existentes) deu-se em função da pretérita experiência do autor com as respectivas aplicações práticas em dois grandes órgãos judiciários brasileiros², bem como pela facilidade de assimilação e execução de seus preceitos.

O quarto capítulo trata do abrangente conceito de “gestão processual” – expressão tão recorrente na atualidade, mas que, na maioria das vezes, é utilizada de forma tão genérica a ponto de dificultar a compreensão de seu significado e gerar significativos equívocos conceituais. Assim, depois de expor algumas considerações introdutórias, discorre-se sobre algumas espécies do gênero “gestão processual”, tais como gestão flexível (*case management*), gestão colaborativa e, por fim, gestão proporcional (principal foco deste trabalho).

No quinto e último capítulo, antes de dissertar sobre a conclusão, expõe-se a realidade atual da gestão proporcional do Poder Judiciário brasileiro, iniciando-se pelo papel do CNJ na gestão judiciária brasileira na conjuntura vigente, em especial sua competência e sua legitimidade; bem como a importância do relatório anual “Justiça em Números” por ele publicado – para uma melhor compreensão dessa função, são expostos, em seguida, os resultados da “Reforma do Judiciário” na eficiência processual, com foco no referido relatório do CNJ. Ainda nesse quinto capítulo, ressalta-se a necessária cooperação dos sujeitos processuais para que haja uma gestão proporcional do processo, uma vez que o juiz não é o único gestor processual

² Justiça Federal da Seção Judiciário do Rio Grande do Sul (JFRS) e Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (TJSP).

– o advogado, em especial, detém, se não a mesma, muita responsabilidade sobre a gestão estratégica do processo.

Esse último capítulo termina com o apontamento de alguns obstáculos (legais e culturais) da gestão processual proporcional no Brasil, destacando-se as dificuldades de se implementar mudanças gerenciais que podem contribuir significativamente para uma maior eficiência do Poder Judiciário brasileiro por meio de uma necessária mudança de paradigma.

Por fim, necessário destacar que houve análises de textos e dados, por meio de levantamentos bibliográficos e documentais, além de análise de dados (em especial do relatório anual divulgado pelo CNJ “Justiça em números”).

Trata-se, portanto, de um trabalho multidisciplinar, com fronteiras nem sempre bem delimitadas (gestão estratégica aplicada ao processo civil), utilizando-se de técnicas básica gerenciais e sua aplicabilidade na realidade processual civil brasileira, verificando-se, em última análise, as medidas adotadas pelo CNJ para difundir a gestão estratégica de processos eficiente no Poder Judiciário e seus respectivos resultados.

Necessário explicitar, entretanto, que este trabalho não pretende (nem poderia) esgotar o tema, muito menos propor uma solução definitiva para essa demora que tanto aflige a (quase) todos que se valem do Poder Judiciário; busca-se, em verdade, incentivar o uso de ferramentas de gestão estratégica para se obter, constantemente, maior eficiência processual.

1. GARANTIAS PROCESSUAIS E MALES DO TEMPO: A CONSTANTE BUSCA PELA EFICIÊNCIA DO PROCESSO

1.1. Considerações introdutórias

O constante aumento exponencial da procura pelo Poder Judiciário no Brasil é notório e pode ser explicado por diversos fatores.

Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a população brasileira, desde 1950, tem aumentado, em média, dois milhões e meio de pessoas por ano³ e esse crescimento populacional incessante também gera, por consequência óbvia, um aumento no número de pessoas passíveis de entrar em litígio.

Por outro lado, a Constituição da República (CR/88) – publicada “depois de superados cinco lustros de regime autoritário e de restrições às liberdades públicas”⁴, com violações aos mais básicos direitos fundamentais (inclusive processuais⁵) – trouxe uma vasta gama de garantias para o cidadão (de forma individual e coletiva), alargando sobremaneira o conjunto de normas jurídicas que regem as relações entre os homens nos mais diversos níveis (muitos desses direitos que, infelizmente, somente se efetivam por meio de um comando emanado pelo Poder Judiciário).

Esse aumento de garantias ocorreu não apenas no campo do direito material, mas também no do direito processual. De um lado, ocorreu, nos dois últimos séculos, um considerável avanço do estudo da ciência do processo, com grande desenvolvimento dos conceitos e dos procedimentos, tornando-o mais justo na busca da verdade possível; por outro lado, houve um aumento nas possibilidades de

³ Disponível em <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9662-censo-demografico-2010.html?=&t=series-historicas>>, acesso em 15.11.2021.

⁴ MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires e BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. 4.^a ed. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 203.

⁵ “A crise da justiça adquire contornos peculiares no Brasil por conta do período de ditadura militar e do modelo institucional desenhado, em boa resposta, pela Constituição Federal de 1988. A independência do Poder Judiciário e a garantia de acesso à justiça, subtraídas durante a ditadura, são expressamente asseguradas no novo texto constitucional, que lhes dá destaque na consolidação da democracia.” ALVES DA SILVA, Paulo Eduardo. *Gerenciamento de processos judiciais*. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 21.

chicanas em decorrência de alguns formalismos que (felizmente) têm sido combatidas pela ideia crescente de instrumentalidade do processo – embora alguns procedimentos devam ser estritamente obedecidos, o direito processual deve ser visto como uma técnica de pacificação social, razão pela qual ele não pode se desvincular de seus objetivos a serem cumpridos nos planos social, econômico e político (escopos metajurídicos), privilegiando a importância e a efetividade dos resultados da experiência dos jurisdicionados⁶.

Apesar dos recentes avanços normativos processuais no tocante a uma maior “flexibilização” dos procedimentos – em especial a “contratualização” ou a “calendarização” do processo (também conhecidas como “negócios jurídicos processuais”⁷), positivadas pelos artigos 190 e 191 do Código de Processo Civil vigente (CPC/15) –, as formalidades (muitas vezes excessivas) que permeiam a cultura processual brasileira ainda podem ser apontadas como uma das causas de engessamento do procedimento, uma vez que os sujeitos processuais, na maioria das vezes, apegam-se a determinadas exigências legais para realizar um ato processual, impedindo, em muitos casos, que os litígios se resolvam de forma mais célere e eficiente – as regras e os procedimentos legais, ao serem interpretados como um dever a ser estritamente obedecido, sob pena de nulidade (relativa ou, até mesmo, absoluta), muitas vezes tornam-se inimigos de um processo justo.

Há ainda um considerável aumento do número de advogados⁸, decorrente do crescente número de faculdades de Direito no Brasil, fazendo com que o país tenha em torno de um advogado para cada 165 habitantes⁹ (proporção que vem diminuindo cada dia mais¹⁰).

⁶ DINAMARCO, Cândido Rangel. *Instituições de Direito Processual Civil*. Vol. I. 2.^a ed. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 253-256.

⁷ THEODORO JÚNIOR, Humberto *et al.* *Novo CPC – fundamentos e sistematização*. 2.^a ed. Rio de Janeiro: Forense, 2015, p. 225-236.

⁸ Segundo a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), o Brasil tem 1.291.898 advogados inscritos em seus quadros (disponível em <<https://www.oab.org.br/institucionalconselhofederal/quadroadvogados>>, acesso em 14.11.2021).

⁹ A população brasileira é estimada em cerca de 213.000.000 de pessoas (disponível em <<https://www.ibge.gov.br/apps/populacao/projecao/index.html>>, acesso em 15.11.2021).

¹⁰ Há cerca de um ano e meio essa proporção era de um advogado para cada 190 habitantes e, há cerca de treze anos, de um advogado para cada 320 habitantes (disponível em

Paralelamente, houve grande avanço nos meios de comunicação, fazendo com que a informação chegue cada vez fácil e rápido a todos os indivíduos¹¹, tornando-os mais cientes dos seus direitos materiais e agregando um novo significado ao senso de justiça de uma maneira geral. Ainda bem.

Além disso, felizmente, também houve uma considerável ascensão financeira e cultural das classes menos favorecidas economicamente¹², trazendo como consequência um aumento ainda maior do número de pessoas conscientes de que, sempre que se entender necessário, pode-se recorrer à jurisdição para que suas pretensões resistidas sejam efetivadas.

Enfim, hoje há uma gama de questões que facilitaram o acesso à justiça pelos cidadãos, permitindo inclusive concluir como o Brasil evoluiu desde o lançamento nacional da clássica obra de Mauro Cappelletti e Brian Garth, em 1988¹³.

De lá para cá, sem dúvida, avançou-se em nosso país na adoção de inúmeras estratégias que tem por objetivo colocar os serviços de justiça ao alcance dos cidadãos. A contínua expansão das instâncias de base, responsáveis pela análise fática; a criação de varas e turmas julgadoras especializadas; a difusão dos juizados especiais (cujo impulso inicial se deve à atuação do Des. Kazuo); a instalação de aguerridas defensorias públicas em muitos Estados; a contribuição decisiva para o esclarecimento da população, promovida pelas entidades de defesa do consumidor e por outros grupos de conscientização; e, sobretudo, a expansão de fórmulas alternativas de solução das divergências levam-nos a reconhecer que, inegavelmente o país evoluiu.¹⁴

<<https://www.migalhas.com.br/quentes/312946/brasil-tem-um-advogado-para-cada-190-habitantes>>, acesso em 15.11.2021).

¹¹ SIQUEIRA, Tagore Villarim. *O setor de tecnologia da informação e a comunicação*. Revista Do BNDES, Rio de Janeiro, v. 14, n. 27, jun/2007, p. 213-260.

¹² XAVIER SOBRINHO, Guilherme G. de F. *“Classe C” e sua alardeada ascensão: nova? Classe? Média?* Indic. Econ. FEE, Porto Alegre, v. 38, n. 4, 2011, p. 67-80.

¹³ CAPPELLETTI, Mauro, e GARTH, Bryant. *Acesso à Justiça*. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris, 1988.

¹⁴ NORTHFLEET, Ellen Gracie. Prefácio à obra *Acesso à ordem jurídica justa: conceito atualizado de acesso à justiça, processos coletivos e outros estudos* (WATANABE, Kazuo. Belo Horizonte: Del Rey, 2019, p. VII-VIII).

Como consequência direta desses fatores, o Poder Judiciário tem sofrido uma avalanche de demandas nos últimos anos que o já expressivo orçamento dos Tribunais não consegue acompanhar: as centrais de distribuição de ações recebem diariamente um volume de novos processos que aumenta em uma proporção muito superior à capacidade da estrutura jurisdicional (já extremamente cara) para processá-los e julgá-los.

Diante desse cenário de crescente demanda processual, é preciso ter em consideração a limitação oferta de serviços jurisdicionais para processá-la¹⁵. Há, portanto, uma preeminente necessidade de julgar mais processos sem aportes financeiros suplementares, conduzindo à irreprochável conclusão de que se deve melhorar a performance do Poder Judiciário por meio de uma administração eficaz dos meios de justiça¹⁶.

Contudo, os operadores do direito não detêm, em regra, conhecimentos de gestão estratégica e de gerenciamento de processos. Especificamente no tocante ao Poder Judiciário, vale destacar que a alta administração dos Tribunais é formada, em sua maioria, por magistrados de carreira que se dedicaram profissionalmente apenas a processar e julgar ações, limitando-se a gerenciar seu próprio gabinete – gerenciamento, aliás, normalmente realizado de forma meramente intuitiva, por métodos desenvolvidos a partir de técnicas obtidas via “tentativa-erro”, “acerto-compreensão”, “ajuste-tentativa”, “compreensão-decisão” (tudo sem qualquer técnica básica de gerenciamento).

Isto é, a ideia de uma administração da justiça não é afeita aos estudiosos do processo civil que, tradicionalmente, interessam-se apenas pelo processo em si – ou seja, pela forma como o Judiciário regula os litígios que lhe são submetidos. Não há, no geral, interesse pela maneira como as instituições jurisdicionais são organizadas – aliás, como a lei processual comumente se limita a dispor sobre regras relativas à composição dos tribunais e às respectivas competências, a literatura jurídica

¹⁵ HADDAD, Carlos Henrique Borlido; PEDROSA, Luís A. Capanema. *Manual de administração judicial: enfoque conceitual – volume 1*. Florianópolis: Tribo da Ilha, 2017, p. 24.

¹⁶ CADIET, Loïc. *Perspectivas sobre o sistema da justiça civil francesa*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p. 43.

processual também costuma tratar apenas desse aspecto organizacional do sistema de justiça.¹⁷

Nesse contexto de desinteresse dos sujeitos processuais na condução do procedimento e do conseqüente despreparo técnico em gestão frente à massificação de litígios que ocorreu nas últimas décadas, mostrou-se cada vez mais necessária e urgente uma intervenção política, legislativa e jurisdicional para reparar o respectivo prejuízo, culminando na Emenda Constitucional (EC) n. 45/2004 (“Reforma do Judiciário”), a qual promoveu significativas alterações institucionais.

Dentre suas principais inovações, destacam-se¹⁸:

- a) o direito à razoável duração do processo;
- b) a proporcionalidade entre o número de juízes na unidade jurisdicional e a efetiva demanda judicial e a respectiva população;
- c) o funcionamento ininterrupto da atividade jurisdicional;
- d) a distribuição imediata dos processos em todos os graus de jurisdição;
- e) a instituição do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

Haja vista os três enfoques que levaram à “Reforma do Judiciário”¹⁹ – morosidade da justiça (“questões relativas à tramitação dos processos”), democratização do acesso ao Poder Judiciário (“judicialização da política e abertura do Judiciário para os mais pobres”) e custo desse Poder (“custo com manutenção dos serviços, incluindo pessoal e patrimônio, como também o custo social que representa o desempenho do Judiciário”) –, tem-se destacado cada vez mais a necessidade de se profissionalizar a gestão processual, em notável diálogo com o atual paradigma processual civil, para que se efetivem os direitos materiais.

Não basta oferecer ao cidadão o acesso à jurisdição: é indispensável que “possa o sistema processual oferecer aos litigantes resultados justos e efetivos,

¹⁷ CADIET, Loïc. *Perspectivas sobre o sistema da justiça civil francesa*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p. 41.

¹⁸ Justiça em números 2013: ano-base 2012 / Conselho Nacional de Justiça. Brasília: CNJ, 2013, p. 9. Disponível em <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/relatorio_jn2013.pdf>, acesso em 15.11.2021.

¹⁹ RODOVALDO, Maria Fernanda de Toledo. *A reforma do Poder Judiciário: análise do papel do STF e do CNJ*. São Paulo: Atlas, 2014, p. 23.

capazes de reverter situações injustas. Tal é a idéia de efetividade da tutela jurisdicional”²⁰.

No entanto, a realidade atual do Poder Judiciário tem impedido a solução do litígio em prazo hábil a prevenir distúrbios sociais – fato que gera perda de credibilidade, perante a população, do Estado como solucionador de conflitos, chegando inclusive a levar os cidadãos a buscar meios inidôneos de resolução dos conflitos de interesses, principalmente com o retorno à autotutela²¹.

Ora, “o Estado, ao proibir que as pessoas fizessem justiça pelas próprias mãos, tomou para si a função jurisdicional e assumiu o dever de prestar essa relevante função aos cidadãos com a maior eficiência possível”; contudo, a realidade atual demonstra “que o Poder Público, uno e indivisível, descuidou-se da função jurisdicional que lhe é afeta, garantindo somente o mínimo para considerar-se existente dita atividade”²².

Assim, a almejada razoável duração do processo (CR/88, art. 5.º, LXXVIII), alçada ao patamar de direito fundamental pela EC n. 45/2004, tem ficado cada vez mais distante. E como fazer para assegurá-la?

Na tentativa de responder essa pergunta, tem-se apresentado três tipos de soluções, quais sejam, pré-processuais, processuais e gerenciais²³:

- a) Soluções Pré-Processuais: se dão antes da judicialização de conflitos, atuando nas seguintes fases do fluxo: (i) causas externas; (ii) surgimento de potencial de conflito (interesse, prejuízo, oportunidade); (iii) canais de

²⁰ DINAMARCO, Cândido Rangel. *Fundamentos do processo civil moderno*. 4.ª ed., São Paulo: Malheiros, 2001, p. 798.

²¹ MARTINS, Daniele Comin. “Morosidade da justiça: causas e soluções”. In: SZKLAROWSKY, Leon Frejda (Coord). *Morosidade da justiça*. Brasília: Consulex, 2001, p. 53.

²² GONÇALVES, Gláucio Ferreira Maciel. “Direito e tempo”. in JAYME, Fernando Gonzaga; FARIA, Juliana Cordeiro de; LAUAR, Maira Terra (Org.). *Processo civil: novas tendências. Homenagem ao Ministro Sálvio de Figueiredo Teixeira*. Belo Horizonte: Del Rey, 2011, p. 290.

²³ Relatório Final de Pesquisa (Edital de Seleção n. 01/2009 do CNJ) da Escola de Direito da Fundação Getúlio Vargas de São Paulo – Direito GV. “Diagnóstico sobre as causas de aumento das demandas judiciais cíveis, mapeamento das demandas repetitivas e propositura de soluções pré-processuais, processuais e gerenciais à morosidade da Justiça.”, disponível em <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/relat_pesquisa_fgv_edital1_2009.pdf>, acesso em 15.11.2021.

judicialização: informação, mídia, advogados; (iv) instâncias administrativas; (v) judicialização (quando na porta de entrada do Judiciário).

b) Soluções Processuais: são normalmente estipuladas em norma e consistem em soluções que se voltam ao processo ou que influenciam o seu trâmite, atuando nas seguintes fases do fluxo: (i) instâncias administrativas; (ii) judicialização; (iii) causas internas (morosidade).

c) Soluções Gerenciais: Medidas administrativas ou judiciais de gerenciamento de recursos humanos, materiais ou estruturais e técnicas de gerenciamento de processos. Soluções pré-processuais ou processuais podem ser consideradas também gerenciais.

A primeira solução (pré-processual) tem sido muito difundida nos últimos anos. Não se pode afirmar que tenha falhado miseravelmente, mas é inegável que o problema da morosidade tem se elevado cada vez mais, a ponto de tornar tal solução, por si só, extremamente ineficaz.

A segunda solução (processual) também gera resultados relevantes, porém (assim como a primeira) insuficientes para, individualmente, tornar os processos mais céleres – mesmo porque, para cada solução, surge um novo problema (vide, por exemplo, o notório congestionamento atual dos Juizados Especiais).

Necessário, portanto, aprofundarmos cada vez na ainda incipiente terceira solução: implementar técnicas de gestão estratégica no Poder Judiciário.

Nos Tribunais brasileiros, a conscientização de uma urgente necessidade de profissionalização de gestão veio com a Resolução n. 70 do CNJ, de 18 de março de 2009, que “dispõe sobre o planejamento e a gestão estratégica no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências” (resolução que foi substituída pela Resolução n. 198/2014 do CNJ e esta, por sua vez, substituída pela Resolução n. 325/2020 do CNJ).

Vale lembrar que, pouco mais de um ano depois da publicação da Resolução n. 70 do CNJ, a Comissão de Juristas encarregada de elaborar o anteprojeto do atual Código de Processo Civil entregou-o, em 08.06.2010, ao Senado Federal²⁴. À época, a grande pergunta de toda a comunidade – jurídica e não jurídica – foi: um novo

²⁴ Notícia disponível em <<http://www12.senado.gov.br/noticias/materias/2010/06/08/comissao-de-juristas-entrega-anteprojeto-do-novo-cpc-e-sarney-expressa-desejo-de-vota-lo-ate-o-fim-do-ano>>, acessado em 15.11.2021.

Código de Processo Civil resolveria os grandes problemas de morosidade sofridos pelo Poder Judiciário?

Diversos processualistas (inclusive alguns dos próprios juristas que integraram referida comissão) apressaram-se em responder que não. Humberto Theodoro Júnior, por exemplo, afirmou que “desvios e deficiências no exercício da jurisdição não se eliminam com leis, mas com aprimoramento da gestão do Poder Judiciário”²⁵ ²⁶. Arruda Alvim seguiu a mesma linha, asseverando que um novo Código Processual pode “auxiliar na melhoria da distribuição da Justiça e na aplicação do direito”, mas existem “problemas paralelos outros, atinentes à estrutura do Judiciário, tais como aprimoramento profissional de servidores e magistrados, adequação dos rendimentos, instalações melhores, uso acentuado da informática”²⁷.

Tais conclusões são facilmente verificadas quando se percebe que alguns tribunais têm o binômio orçamento-demanda proporcionalmente equivalentes, mas uns apresentam resultados mais satisfatórios do que outros. Por outro lado, as leis processuais são as mesmas para todos e notoriamente algumas unidades jurisdicionais têm resultados melhores do que outras. Isso evidencia que em determinado local são adotadas algum tipo de práticas eficientes para obter tais resultados positivos. Nesse contexto é que o Direito Processual deve dar especial enfoque sobre as alocações de recursos (humanos e financeiros) e sobre as (boas)

²⁵ “O compromisso do projeto do novo Código de Processo Civil com o processo justo”. *Revista de Informação Legislativa*. Brasília, ano 48, n. 190, t.1, abril/junho 2011, p. 261.

²⁶ “Além da fuga ao tecnicismo exagerado, bem como do empenho em reformas tendentes a eliminar entraves burocráticos dos procedimentos legais (que hoje, diga-se, a bem da verdade, são raros), a efetividade da prestação jurisdicional, dentro da duração razoável do processo e da observância de regras tendentes à celeridade procedimental, passa por programas de modernização da justiça, de feito bem mais simples: (i) modernização do gerenciamento dos serviços judiciários, para cumprir-se o mandamento constitucional que impõe à administração pública o dever de eficiência (CF art. 37); e (ii) efetiva sujeição ao processo da legalidade, fazendo com que os trâmites e prazos das leis processuais sejam realmente aplicados e respeitados, não só pelas partes, mas sobretudo pelos órgãos judiciais (CF arts. 5º, LXXVIII e 37, *caput*).” (THEODORO JÚNIOR, Humberto. *Curso de direito processual civil*. Rio de Janeiro: Forense, 46.ª ed., 2011, p. 32-33).

²⁷ “Notas sobre o projeto de novo Código de Processo”. *Revista de Informação Legislativa*. Brasília, ano 48, n. 190, t.1, abril/junho 2011, p. 48.

práticas informais realizadas pelos órgãos do Poder Judiciário, de modo a compreendê-las e as disseminar.²⁸

Ora, a efetividade da pacificação social é o objetivo máximo do Direito²⁹ e o processo, por sua vez, é o instrumento por meio do qual os direitos materiais são cumpridos em caso de uma pretensão resistida. Assim, é inevitável que o Direito Processual busque alguns conceitos, institutos e técnicas ditados pela Administração e pela Engenharia de Produção³⁰, a fim de aperfeiçoar ainda mais tal instrumento, tornando-o mais eficiente.

Isso porque o Estado – ao afirmar sua capacidade de decidir imperativamente (poder sem o qual ele mesmo sequer se sustentaria, nem teria como cumprir os fins que o legitimam, tornando ainda sem razão de ser o seu ordenamento jurídico) e concretizar o culto ao valor liberdade (limitando e fazendo observar os contornos do poder e do seu exercício) – deve sempre buscar um equilíbrio das garantias básicas do cidadão mediante o exercício da jurisdição³¹. E essa jurisdição deve ofertar aos seus respectivos jurisdicionados respostas efetivas, pois, do contrário, fracassará em seu propósito.

Contudo, nas últimas décadas, o desequilíbrio decorrente da crise pela qual o Poder Judiciário vem atravessando é patente, tornando-se uma instituição com grande descrédito³² – de acordo com os dados do Índice de Confiança Social (ICS)

²⁸ ALVES DA SILVA, Paulo Eduardo. *Gerenciamento de processos judiciais*. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 20 e 29.

²⁹ IHERING, Rudolf Von. *A luta pelo Direito*. Rio de Janeiro: Forense, 2002, 21.^a ed., p. 1.

³⁰ A Economia também uma ciência em que cada vez mais dialoga com o Direito Processual Civil, porém as questões relativas à análise econômica do processo fogem ao objeto deste estudo, razão pela qual não são aqui exploradas.

³¹ DINAMARCO, Cândido Rangel. *A instrumentalidade do processo*. São Paulo: Malheiros, 1996, p. 168.

³² “A constância nas críticas à justiça estatal é um denominador absolutamente comum quando se examinam textos especializados, crônicas e mesmo debates parlamentares, ao longo dos últimos quatro séculos. Esse traço não é singular ao Brasil, ainda que, entre nós, possua características próprias. Recorrer à universalidade da crítica não significa pretender equiparar experiências, nem diminuir o tamanho do problema. Significa, isto sim, focalizar uma questão que é relevante e tem mobilizado o interesse de analistas e dirigentes políticos em todos os cantos do mundo. A situação brasileira recente difere de todo o período anterior em pelo menos dois aspectos: (1) a justiça transformou-se em questão percebida como problemática por amplos setores da população, da classe

levantados entre 2009³³ e 2020, o Poder Judiciário (embora tenha tido uma considerável recuperação de credibilidade nos últimos dois anos, seguindo a tendência das demais instituições públicas) mantém uma média de confiabilidade de cerca de 50% da população³⁴.

A “Reforma do Judiciário” trazida pela EC n. 45/2004 foi, como já exposto, uma das tentativas de melhorar esse quadro, criando o CNJ e elevando a duração razoável do processo ao *status* de direito fundamental; porém, para obter maior celeridade processual, é necessário que os operadores do direito trabalhem com eficiência – isto é, os recursos (financeiros e humanos) disponíveis devem ser distribuídos de forma proporcional às carências de cada problema.

São incontestáveis os resultados decorrentes da Resolução n. 70/2009 do CNJ (substituída, repita-se pela Resolução n. 198/2014; substituída, por sua vez, pela Resolução n. 325/2020), que exigiu dos Tribunais realização de planejamento e gestão estratégica. Entretanto, tais resultados ainda são modestos, uma vez que essas técnicas, como já consignado, não são esferas de conhecimento, em regra, afeitas aos operadores do Direito.

Assim, a normatização e a respectiva realização de planejamento e gestão estratégica levada a efeito pelo CNJ é, sem dúvidas, extremamente salutar para o Poder Judiciário; porém não pode se perder na teoria. É necessário que sejam implementadas e disseminadas, na prática, a padronização e a melhoria constante das atividades (gerenciamento da rotina), bem como o planejamento estratégico (com o devido gerenciamento pelas diretrizes), de modo que os órgãos jurisdicionais, por

política e dos operadores do Direito, passando a constar da agenda de reformas; (2) tem diminuído consideravelmente o grau de tolerância com a baixa eficiência do sistema judicial e, simultaneamente, aumentado a corrosão no prestígio do Judiciário. É possível sustentar que a peculiaridade do caso brasileiro, como de resto da maior parte dos países latino-americanos, está na magnitude dos sintomas, indicando a necessidade de reformas. São inúmeras as pesquisas de opinião retratando a expressiva insatisfação da população com a justiça estatal.” (SADEK, Maria Tereza. “Judiciário: mudanças e reformas”. *Estudos avançados*. Vol. 18, n. 51, maio/agosto 2004, p. 79-101, disponível em <<https://doi.org/10.1590/S0103-40142004000200005>>, acesso em 15.11.2021).

³³ Primeiro ano de realização da pesquisa.

³⁴ Disponível em <<http://177.47.5.246/noticias-e-pesquisas/confianca-dos-brasileiros-nas-instituicoes-tem-ligeira-elevacao/>>, acesso em 15.11.2021.

meio de uma alocação proporcional dos recursos disponíveis, possam obter resultados mais eficientes.

É justamente tendo como pano de fundo o abarrotamento do Poder Judiciário e a (em regra) falta de noção de técnicas básicas de gestão dos sujeitos processuais que se fez necessário refletir sobre como tais técnicas, devidamente aplicadas, podem gerar resultados em termos de melhoria na eficiência da prestação jurisdicional³⁵. Isto é, considerando a busca permanente pela efetividade social do processo³⁶, pelo acesso à ordem jurídica justa e pela garantia de proteção judicial dentro de um prazo razoável, deve-se compreender como técnicas básicas de gestão estratégica podem auxiliar na “aspiração generalizada pela rapidez na solução dos processos judiciais”³⁷, de modo a efetivar, em última análise, o princípio da eficiência, positivado no art. 8.º do CPC/15.

1.2. Processo justo e males do tempo: alinhamento de premissas

Por sua própria natureza de reação às novas formas de relações sociais, o Direito, em relação às demais ciências sociais aplicadas, tem, naturalmente, um tempo próprio mais lento – é facilmente perceptível as diferenças de velocidade entre as reações geradas “por uma modificação de preços, por uma manifestação popular massiva e pela modificação da jurisprudência”, possibilitando perceber como o direito é lento se comparado à economia e à política³⁸.

³⁵ ALVES DA SILVA, Paulo Eduardo. *Gerenciamento de processos judiciais*. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 19-20.

³⁶ MOREIRA, José Carlos Barbosa. “Por um processo socialmente efetivo”. *Revista de Processo*. São Paulo, v. 27, n. 105, p. 183-190, jan./mar. 2002.

³⁷ Como bem observa Gláucio Ferreira Maciel Gonçalves, a expressão “crise da justiça” é criticada pela doutrina, que tem utilizado, em substituição, a expressão “aspiração generalizada pela rapidez na solução dos processos judiciais” (“Direito e tempo”. in JAYME, Fernando Gonzaga; FARIA, Juliana Cordeiro de; LAUAR, Maira Terra (Org.). *Processo civil: novas tendências. Homenagem ao Ministro Sálvio de Figueiredo Teixeira*. Belo Horizonte: Del Rey, 2011, p. 285).

³⁸ GONÇALVES, Gláucio Ferreira Maciel. “Direito e tempo”. in JAYME, Fernando Gonzaga; FARIA, Juliana Cordeiro de; LAUAR, Maira Terra (Org.). *Processo civil: novas tendências. Homenagem ao Ministro Sálvio de Figueiredo Teixeira*. Belo Horizonte: Del Rey, 2011, p. 284.

Contudo, quando o tempo se torna um obstáculo para a efetivação do Direito – material (ineficácia do provimento jurisdicional) ou, até mesmo, processual (supressão de garantias para privilegiar a celeridade) –, torna-se necessário compreender as razões do problema para, então, solucioná-lo. Isso porque a decisão proferida no âmbito do processo judicial demanda, naturalmente, tempo; porém “o tempo pode tornar o processo inócuo, tendo em vista que a resposta jurídica por advir quando ela já nada mais pode resolver”³⁹.

Assim, necessário que se busque constantemente a almejada razoável duração do processo, cujo objetivo é o bem comum decorrente da efetividade da tutela jurisdicional (efetiva satisfação), de modo a proporcionar à sociedade o reconhecimento e a realização dos direitos – ameaçados ou violados – daqueles que se socorrem do Poder Judiciário⁴⁰. E o grande vilão dessa efetividade é a demora na concessão do provimento judicial, razão pela qual que atualmente muito se tem voltado para o estudo de formas para reduzir esse tempo de duração dos procedimentos, em uma “aspiração generalizada pela rapidez na solução dos processos judiciais”.

O antigo jargão “justiça tarda, mas não falha” torna-se cada vez mais incoerente, mesmo porque a justiça tardia pode ser falha (e muitas vezes de fato é). Atualmente, tem-se focado cada vez mais na efetividade da tutela jurisdicional, que consiste – em conjunto com a celeridade e a adequabilidade – em um dos pilares do provimento jurisdicional justo⁴¹.

³⁹ GONÇALVES, Gláucio Ferreira Maciel. “Direito e tempo”. in JAYME, Fernando Gonzaga; FARIA, Juliana Cordeiro de; LAUAR, Maira Terra (Org.). *Processo civil: novas tendências. Homenagem ao Ministro Sálvio de Figueiredo Teixeira*. Belo Horizonte: Del Rey, 2011, p. 285.

⁴⁰ “Querer que o processo seja efetivo é querer que desempenhe com eficiência o papel que lhe compete na economia do ordenamento jurídico. Visto que esse papel é instrumental em relação ao direito substantivo, também se costuma falar da instrumentalidade do processo. Uma noção conecta-se com a outra e por assim dizer a implica. Qualquer instrumento será bom na medida em que sirva de modo prestimoso à consecução dos fins da obra a que se ordena; em outras palavras, na medida em que seja efetivo. Vale dizer: será efetivo o processo que constitua instrumento eficiente de realização do direito material” (MOREIRA, José Carlos Barbosa. “Por um processo socialmente efetivo”. *Revista de Processo*. São Paulo, v. 27, n. 105, p. 183-190, jan./mar. 2002, p. 181).

⁴¹ Ao jurisdicionado deve ser “assegurada a efetividade real do ‘resultado’”, isto é, deve-lhe ser garantida “a possibilidade de obter uma eficaz tutela jurisdicional” em um prazo razoável e que seja

Ora, do que adianta para o jurisdicionado receber sua tutela pretendida de forma adequada, respeitando-se todas as garantias processuais previstas, se não é mais possível efetivá-la? Todo aquele que delega ao Poder Judiciário a solução da pretensão resistida pela outra parte não tem como interesse imediato um procedimento adequado, mas sim a efetivação da tutela que dele deriva.

E, na maioria dos casos, o (detentor do) direito não pode esperar: seja pela real possibilidade de seu perecimento, seja pela atual “síndrome do pensamento acelerado”⁴² que atinge a maioria da população – aliás, a rapidez da informação atualmente tem afetado sobremaneira a humanidade que, sem perceber, vem sofrendo uma alteração no “ritmo de construção dos pensamentos, gerando consequências seríssimas para a saúde emocional” e, em especial, para “a sustentabilidade das relações sociais”⁴³ (objetivo finalístico da ciência jurídica⁴⁴). Assim, num “mundo de rapidez nas comunicações, em que se espera imediatez da resposta, qualquer demora pode ser tida como intolerável”.⁴⁵

Em consequência, “percebe-se que há uma responsabilidade não só pelas decisões, mas também pelas não-decisões, ainda que a não decisão seja temporária em razão da vedação de os tribunais se negarem a decidir (o chamado *non liquet*)”⁴⁶.

destinada à proteção das necessidades do direito substancial (OLIVEIRA, Carlos Alberto Álvaro de. *Teoria e prática da tutela jurisdicional*. Rio de Janeiro: Forense, 2008, p. 84-85).

⁴² A ansiedade (síndrome do pensamento acelerado) tem sido tratada por psiquiatras e psicoterapeutas como o mal do século. (CURY, Augusto. *Ansiedade: como enfrentar o mal do século: a síndrome do pensamento acelerado: como e por que a humanidade adoeceu coletivamente, das crianças aos adultos*. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 17).

⁴³ Como bem observa Gláucio Ferreira Maciel Gonçalves (“Direito e tempo”. in JAYME, Fernando Gonzaga; FARIA, Juliana Cordeiro de; LAUAR, Maira Terra (Org.). *Processo civil: novas tendências. Homenagem ao Ministro Sálvio de Figueiredo Teixeira*. Belo Horizonte: Del Rey, 2011, p. 288), “Já se tornou lugar comum afirmar que ‘o tempo voa’. É justamente essa aceleração do tempo do tempo que tornou o processo judicial mais lento. Ou, em outras palavras, tornou-se mais significativa a percepção social de que a lentidão judicial representa um grave problema”.

⁴⁴ IHERING, Rudolf Von. *A luta pelo Direito*. 21.^a ed. Rio de Janeiro: Forense, 2002, p. 01.

⁴⁵ RODOVALHO, Maria Fernanda de Toledo. *A reforma do Poder Judiciário: análise do papel do STF e do CNJ*. São Paulo: Atlas, 2014, p. XI.

⁴⁶ GONÇALVES, Gláucio Ferreira Maciel. “Direito e tempo”. in JAYME, Fernando Gonzaga; FARIA, Juliana Cordeiro de; LAUAR, Maira Terra (Org.). *Processo civil: novas tendências. Homenagem ao Ministro Sálvio de Figueiredo Teixeira*. Belo Horizonte: Del Rey, 2011, p. 285.

Nesse contexto é que, nas “sociedades modernas, é inquestionável que o tempo é o primeiro indicativo de efetividade dos sistemas de justiça” – e não apenas por questões econômicas, mas também de justiça (a tutela jurisdicional deve ser concedida em tempo hábil a viabilizar sua fruição pelo titular) e de democracia (a morosidade processual pressiona os hipossuficientes econômicos a aceitar acordos em condições inferiores às que teriam direito).⁴⁷

Muitas vezes esse “debate entre a eficiência e as garantias é um problema mal colocado”, pois “O processo civil não tem que eleger entre a eficiência e as garantias: deve ser ao mesmo tempo eficaz e proporcionar as necessárias garantias de boa justiça”⁴⁸. Esse necessário ponto de equilíbrio, porém, não é fácil de encontrar.

Para uma melhor compreensão de como essa eterna dicotomia entre “as garantias processuais” e “os males do tempo” resultou na necessária gestão estratégica processual, vale retomar a sempre atual lição de Barbosa Moreira, para quem, antes de se debater esse tema, faz-se necessário desconstruir mitos⁴⁹ e alinhar premissas⁵⁰; isto é, devem ser extirpadas algumas concepções equivocadas que podem comprometer uma análise realmente técnica do tema⁵¹. A seguir tratar-se-á de cada uma dessas premissas falsas listadas pelo referido processualista, as quais não podem subsistir para que haja uma discussão séria sobre os negativos efeitos do tempo sobre o processo⁵².

⁴⁷ ALVES DA SILVA, Paulo Eduardo. *Gerenciamento de processos judiciais*. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 91.

⁴⁸ CADIET, Loïc. *Perspectivas sobre o sistema da justiça civil francesa*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p. 19 e 22.

⁴⁹ MOREIRA, José Carlos Barbosa. “O futuro da justiça: alguns mitos”, p. 30. Disponível em <http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_boletim/bibli_bol_2006/RDC_06_36.pdf>, acesso em 15.11.2021.

⁵⁰ MOREIRA, José Carlos Barbosa. “O problema da duração dos processos: premissas para uma discussão séria”. *Temas de Direito Processual: (nova série)*. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 367-377.

⁵¹ “Antes de iniciar qualquer edificação, é indispensável – passe o truísmo – limpar o terreno. Vamos, pois, à tentativa de exorcismo.” MOREIRA, José Carlos Barbosa. “O futuro da justiça: alguns mitos”, p. 30. Disponível em

<http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_boletim/bibli_bol_2006/RDC_06_36.pdf>, acesso em 15.11.2021.

⁵² O linguajar quase poético de Barbosa Moreira em seus artigos torna a leitura do texto agradável e, muitas vezes, insubstituível. Necessário, portanto, desde já consignar que, em razão dessas

O primeiro desses mitos a ser desfeito é que a demora excessiva da duração do processo seria uma realidade exclusivamente brasileira⁵³. A tão alarmada “crise da justiça” é um problema universal que atinge inclusive países reputados desenvolvidos – a Itália, o Japão, a Inglaterra e os Estados Unidos são exemplos de nações onde os processos judiciais se arrastam por anos a fio, ressaltando-se inclusive que a demora na solução dos processos neste último explica por que lá as técnicas alternativas (ou adequadas) de resolução de conflitos (*ADRs: Alternative Dispute Resolution*) são tão utilizadas pelos litigantes.⁵⁴

Também configura um mito pensar que a preocupação constante com o tempo do processo seria uma peculiaridade atual – quando, em verdade, ela é “multissecular”. Esse problema, aliás, remonta-se pelo menos ao século XIV, quando “as reiteradas queixas sobre a lentidão do processo canônico levaram o Papa Clemente V a criar, mediante a bula conhecida pela denominação de *Clementina Saepe*, um rito simplificado, sem muitas formalidades”⁵⁵ (fato comumente apontado como o precursor dos procedimentos sumário e sumaríssimo). Não há dúvida de que atualmente a demora na duração do processo assume maiores proporções ou é visto como mais grave, considerando-se diversos fatores (como o aumento exponencial do número de demandas, o crescimento das garantias processuais, a facilidade de

colocações únicas por ele realizadas, suas frases – verdadeiros aforismos processuais civis – serão por diversas vezes, transcritas *ipsis litteris* em notas de rodapé a seguir.

⁵³ “O poder judiciário encontra-se sobrecarregado de processos e inserido em um cenário de aumento da litigiosidade. Tais problemas, contudo, não são exclusividade de nosso país. Diversas nações enfrentam problemas semelhantes. Mesmo nos países que adotam o sistema de common law, as cortes enfrentam uma avalanche de processos, questão aparentemente sem solução. Por isso, diversos estudos e pesquisas foram desenvolvidos no sentido de encontrar saídas viáveis, dentre elas o gerenciamento dos processos judiciais.” GONÇALVES, Gláucio Ferreira Maciel, BRITO, Thiago Carlos de Souza. *Gerenciamento dos processos judiciais: nota sobre a experiência processual civil na Inglaterra pós-codificação*. Revista da Faculdade de Direito da UFMG, Belo Horizonte, n. 66, pp. 291-326, jan./jun. 2015, p. 324.

⁵⁴ Nesse sentido também se manifesta Paulo Eduardo Alves da Silva (*Gerenciamento de processos judiciais*. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 19): “Acesso à justiça, morosidade processual e redução dos custos dos litígios judiciais não são preocupações exclusivamente brasileiras. Sistemas de países desenvolvidos também se deparam com problemas dessa natureza.”

⁵⁵ MOREIRA, José Carlos Barbosa. “O problema da duração dos processos: premissas para uma discussão séria”. *Temas de Direito Processual: (nova série)*. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 369.

acesso à informação e a rapidez da sua disseminação, o acometimento pela população em geral da “síndrome do pensamento acelerado”⁵⁶, a complexidade e a constante inovação nas atividades econômicas e nas relações sociais, dentre outros).

Um terceiro mito é a ideia de que ambas as partes teriam, necessariamente, interesse no desfecho célere da lide. A experiência forense demonstra que muitas vezes uma das partes deseja que o feito se prolongue no tempo tanto quanto possível. Por temerem ter o direito invocado (ou contestado) pela parte contrária reconhecido por decisão judicial – ou mesmo por efetivamente saberem que não detém o direito que defendem judicialmente, porém preferem (por questões de ordem financeira, estratégica ou até mesmo sentimental) postergar ao máximo a sua concretização –, pelo menos uma das partes se utiliza de todas as prerrogativas processuais para procrastinar a solução do litígio, via expedientes lícitos (como aguardar o último dia de todos os prazos, interpor todos os recursos cabíveis) ou até mesmo ilícitos (criando as mais diversas chicanas). Vale consignar que o Código de Processo Civil vigente (2015) trouxe, em relação ao anterior (1973), mais hipóteses de sanções para a parte que se violar a boa-fé processual; contudo, em grande parte das vezes, tais penas, por diversas razões, não são suficientes para coibir os abusos.

Outro mito constantemente apontado (em especial pelos leigos) é o de que a legislação processual seria a grande responsável pela demora na duração dos processos. É inegável que a codificação processualista já passou por períodos de extremo formalismo, chegando inclusive a haver uma época na qual o processo era visto como um fim em si mesmo, assemelhando-se a verdadeiros “rituais” nos quais um só detalhe não realizado comprometeria o resultado. Também não podemos ignorar que mesmo um Código de Processo Civil tão recente como é o brasileiro ainda carrega resquícios desse período formalista. Entretanto, os avanços na legislação são infinitamente superiores aos retrocessos, sendo que atualmente as partes, em comum acordo, podem até mesmo criar procedimentos e prazos próprios para o litígio – atos denominados “contratualização” ou “calendarização” do processo (também

⁵⁶ “A pressa em obter resultados e a intolerância com qualquer demora são traços psicológicos bem visíveis ao homem de nossos dias.” MOREIRA, José Carlos Barbosa. “O problema da duração dos processos: premissas para uma discussão séria”. *Temas de Direito Processual: (nova série)*. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 370.

conhecidos como “negócios jurídicos processuais”⁵⁷), positivados nos artigos 190 e 191 do CPC/15. Não há, portanto, mais espaço para taxar a legislação processual como a vilã da “crise do Judiciário”.⁵⁸

O quinto mito que deve ser objeto de desconstrução é a ideia de que justiça rápida seria sempre boa. A demora do provimento jurisdicional – relembrando que a noção de excesso tempo tem sido cada vez menor, ante a “síndrome do pensamento acelerado” que assola a população – é sempre estigmatizada como um malefício. No entanto, tendo em vista as garantias processuais fundamentais, o processo precisa de um tempo mínimo a fim de realizar os procedimentos necessários para se chegar à tutela efetiva – “dois proveitos não cabem num saco”⁵⁹. É certo que se deve sempre tentar melhorar a prestação jurisdicional e, se para isso, precisa-se de acelerá-la, que se envide os esforços para tanto, desde que não se faça como objetivo único (isto é, a busca pela celeridade do processo não pode se sobrepor, em hipótese alguma, às garantias processuais fundamentais).

⁵⁷ THEODORO JÚNIOR, Humberto *et al.* *Novo CPC – fundamentos e sistematização*. 2.^a ed. Rio de Janeiro: Forense, 2015, p. 225-236.

⁵⁸ “(...) a despeito de ser uma proposição válida, que acrescenta argumentos importantes ao diálogo, a simples alteração normativa não trará o resultado planejado por seus idealizadores e esperado pela sociedade. Isso porque, em grande medida, os entraves do judiciário brasileiro não são causados pela aplicação das normas processuais. O modo como são dispostos os prazos, os recursos, a recorribilidade das decisões interlocutórias, etc., pouco influenciam no tempo necessário para o julgamento do feito, com trânsito em julgado. Na verdade, a legislação processual brasileira é tecnicamente sofisticada, dispondo dos mais modernos mecanismos para a aceleração de procedimentos e entrega tempestiva da prestação jurisdicional. Durante as quatro décadas de vigência do CPC de 1973, diversos dispositivos sofreram alterações, outros foram suprimidos ou incluídos, permitindo a sua modernização. (...) Por conseguinte, os instrumentos procedimentais necessários, definidos de forma pormenorizada no diploma processual, encontram-se à disposição do juiz. Ainda assim, permanece a prestação jurisdicional ineficaz e intempestiva.” GONÇALVES, Gláucio Ferreira Maciel, BRITO, Thiago Carlos de Souza. *Gerenciamento dos processos judiciais: nota sobre a experiência processual civil na Inglaterra pós-codificação*. Revista da Faculdade de Direito da UFMG, Belo Horizonte, n. 66, pp. 291-326, jan./jun. 2015, p. 293-294.

⁵⁹ “Se uma Justiça lenta demais é decerto uma Justiça má, daí não se segue que uma Justiça muito rápida seja necessariamente uma Justiça boa.” MOREIRA, José Carlos Barbosa. “O futuro da justiça: alguns mitos”, p. 39. Disponível em <http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_boletim/bibli_bol_2006/RDC_06_36.pdf>, acesso em 15.11.2021.

Um sexto mito a ser extirpado é o de que haveria uma “fórmula mágica” para acelerar a solução dos litígios. Sempre algum entusiasta surge com uma nova panaceia para colocar fim ao problema dos males do tempo sobre o processo – “Há casos de autêntica obsessão.”⁶⁰ Já houve o tempo da primazia da oralidade, da preferência pelos procedimentos sumários, da redução de prazos e recursos... atualmente parece ser a vez dos meios alternativos (ou adequados) de resolução de conflitos (em especial a conciliação, a mediação e a arbitragem). Todavia, a história recente já mostrou que não existe uma fórmula que tenha aplicabilidade universal para solucionar integralmente o problema da demora da prestação jurisdicional.⁶¹ Tal resultado tão buscado somente virá por meio da combinação de diferentes estratégias e táticas a ser concretizadas conforme cada diagnóstico empiricamente realizado.⁶²

63

O sétimo mito que constantemente vem à tona é o de que os institutos processuais estrangeiros seriam sempre melhores do que os brasileiros – ou “a galinha da vizinha é sempre mais gorda do que a minha”⁶⁴. Sem dúvida, o direito comparado é uma fonte indispensável para que os ordenamentos jurídicos possam se beneficiar reciprocamente das experiências adquiridas. Contudo, esse relevante intercâmbio não pode ser confundido com um “deslumbramento ingênuo”, capaz de conduzir até mesmo a uma imitação irresponsável de modelos internacionais. Seja

⁶⁰ MOREIRA, José Carlos Barbosa. “O futuro da justiça: alguns mitos”, p. 39. Disponível em <http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_boletim/bibli_bol_2006/RDC_06_36.pdf>, acesso em 15.11.2021.

⁶¹ “Deixar-se fascinar por determinada proposta, atribuindo-lhe potencialidades miraculosas, desemboca geralmente em amarga decepção.” MOREIRA, José Carlos Barbosa. “O problema da duração dos processos: premissas para uma discussão séria”. *Temas de Direito Processual: (nova série)*. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 376.

⁶² “O simplismo das palavras de ordem, já indesejável na política, revela-se aqui funesto.” MOREIRA, José Carlos Barbosa. “O futuro da justiça: alguns mitos”, p. 40. Disponível em <http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_boletim/bibli_bol_2006/RDC_06_36.pdf>, acesso em 15.11.2021.

⁶³ Ainda que óbvio, vale ressaltar que a gestão proporcional processual exposta ao longo neste trabalho também não pode ser apontada como panaceia para a efetiva razoável duração do processo.

⁶⁴ MOREIRA, José Carlos Barbosa. “O futuro da justiça: alguns mitos”, p. 40. Disponível em <http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_boletim/bibli_bol_2006/RDC_06_36.pdf>, acesso em 15.11.2021.

pela diversidade cultural de cada localidade (dados normativos, costumes judiciais, formações profissionais, mentalidade dos atores envolvidas) ou pela ausência de contato direto (primário) do importador com o instituto a ser importado, todo cuidado é pouco. Não se defende, em momento algum, a resignação com o presente e experiência local, mesmo porque, para a promoção de qualquer avanço se faz necessário “lutar contra preconceitos e hábitos arraigados”. Entretanto, o que não se pode perder vista é a adequabilidade de cada instituto para cada realidade local.⁶⁵

Outro mito que não deve subsistir é a ideia de que a norma seria onipotente, mesmo porque a norma “não é impotente, nem onipotente”. Algum resultado a norma gera (seja positivo ou negativo), razão pela qual é incabível afirmar que de nada adianta realizar reformas legislativas (se assim fosse, não se precisaria preocupar com reformas de fato realizadas, que em nada atingiriam a realidade). Contudo, a ânsia de modificação das leis processuais parece ser inversamente proporcional à disposição de pesquisar a realidade por meios técnico-científicos; ou seja, não se efetiva mudanças na legislação por meio de estudo de estatísticas processuais, mas sim por mera intuição (impressões pessoais)⁶⁶ ou “tentativa e erro”. Esse “método” (praticamente cego) gera inconvenientes tanto no momento anterior (por que mudar?) quanto posterior (quais os resultados da mudança?) à edição da norma. Ora, o jargão basilar da gestão é “quem não mede, não gerencia”. Portanto, antes de se proceder a qualquer reforma processual, “manda a lógica e o bom senso que se proceda ao diagnóstico, tão exato quanto possível, dos males que se quer combater e das causas que o geram ou alimentam”.⁶⁷ E mais, depois de realizada a reforma, deve-se

⁶⁵ “O que recomendo, e com veemência, é a cautela necessária para não submeter o transplante ao risco manifesto de rejeição.” MOREIRA, José Carlos Barbosa. “O futuro da justiça: alguns mitos”, p. 41. Disponível em <http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_boletim/bibli_bol_2006/RDC_06_36.pdf>, acesso em 15.11.2021.

⁶⁶ “Ora, o impressionismo, que na arte produziu frutos saborosíssimos, em direito é uma das piores pragas que devemos temer.” MOREIRA, José Carlos Barbosa. “O futuro da justiça: alguns mitos”, p. 44. Disponível em <http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_boletim/bibli_bol_2006/RDC_06_36.pdf>, acesso em 15.11.2021.

⁶⁷ “Nenhum médico digno desse nome prescreve remédios e tratamentos sem inteirar-se de que mal padece o doente, e por quê. Se o nosso intuito, *v.g.*, é o de acelerar a máquina da Justiça, necessitamos saber quais as peças que estão rendendo menos, e como penetra no mecanismo a areia que as

acompanhar de perto os efeitos da norma no dia-a-dia forense, a fim de medir o que realmente mudou no meio jurídico (restrito) e também no meio social (amplo) – principalmente para verificar se houve alguma mudança e, constatada sua ocorrência, se tal mudança foi para melhor ou para pior.⁶⁸

Explicitadas essas importantes premissas fáticas, cabe analisar as reformas constitucionais realizadas no afã de se obter a almejada duração razoável do processo.

1.3. Poder Judiciário em reforma

Não é recente a ideia de conferir celeridade ao sistema judiciário por meio de alterações legislativas. Como já exposto no item anterior, essa tentativa de se obter uma duração razoável do processo remonta-se pelo menos ao século XIV, quando “as reiteradas queixas sobre a lentidão do processo canônico levaram o Papa Clemente V a criar, mediante a bula conhecida pela denominação de *Clementina Saepe*, um rito simplificado, sem muitas formalidades”⁶⁹.

Nesse mesmo sentido, diante “da constatação de que o tempo usual era insuficiente para propósito de existência da função jurisdicional estatal em alguns casos”, a doutrina foi conclamando “a necessidade de se criarem procedimentos especiais ou, ao menos, técnicas processuais específicas para atender a

desgasta.” MOREIRA, José Carlos Barbosa. “O futuro da justiça: alguns mitos”, p. 43. Disponível em <http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_boletim/bibli_bol_2006/RDC_06_36.pdf>, acesso em 15.11.2021.

⁶⁸ “Pode-se dizer da ação civil pública, por exemplo, que esteja correspondendo plenamente às expectativas que lhe cercaram a criação? Neste passo é mister revestir quaisquer pronunciamentos de um envoltório de cautela. Juízos mais incisivos teriam de fundar-se em dados concretos, escrupulosamente colhidos no cotidiano forense. Ora, os elementos de que dispomos são escassos: poucos se têm disposto a joeirar o material depositado nos autos de processos, para reconstituir com fidelidade a imagem não do que pode ser a ação civil pública, conforme a letra da lei, senão do que ela realmente tem sido, no dia-a-dia dos pretórios. Temos de contentar-nos, em geral, com as notícias fragmentárias que nos chegam daqui e dali, insuficientes para fundamentar afirmações muito categóricas.” MOREIRA, José Carlos Barbosa. “Por um processo socialmente efetivo”. Revista de Processo. São Paulo, v. 27, n. 105, jan./mar. 2002, p. 183-190.

⁶⁹ MOREIRA, José Carlos Barbosa. “O problema da duração dos processos: premissas para uma discussão séria”. *Temas de Direito Processual: (nova série)*. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 369.

necessidades únicas do direito material tutelado”⁷⁰ – tal como os procedimentos especiais (incluindo o procedimento sumário e o sumaríssimo) e as tutelas de urgência e da evidência.

Em 1969, a Convenção Interamericana de Direitos Humanos (chamada de “Pacto de São José da Costa Rica”) estabeleceu, no inciso I do seu art. 8.º, que “toda pessoa tem direito de ser ouvida com as devidas garantias e dentro de um prazo razoável por um juiz ou tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido por uma lei anterior”.

Os anos 1980 foram marcados por reformas no Estado reativas à crise dos anos 1970 (declínio do *Welfare State*), reduzindo no mundo todo não apenas o aparato estatal, como também redefinindo o modelo de democracia.⁷¹

Nos Estados Unidos, os crescentes ataques à ineficiência do Poder Judiciário local⁷² fizeram com o que o Governo apresentasse quatro medidas integradas: i) “o Congresso aprovou o *Civil Justice Reform Act* de 1990 (CJRA)”; ii) “as *Federal Rules of Civil Procedure* receberam modificações pontuais para minimizar o tempo dos processos”; iii) “a Casa Branca promoveu reformas nos órgãos administrativos que mais frequentemente utilizavam o serviço judicial”; e iv) “os distritos do sistema judiciário federal organizaram grupos de trabalho para auxiliar as cortes no planejamento de medidas de redução de custos e tempo dos processos judiciais”.⁷³

O processo inglês também “era acusado de ser caro, excessivamente lento e demasiadamente complexo no seu funcionamento”⁷⁴, de modo que a Inglaterra, no

⁷⁰ GONÇALVES, Gláucio Ferreira Maciel. Direito e tempo”. in JAYME, Fernando Gonzaga; FARIA, Juliana Cordeiro de; LAUAR, Maira Terra (Org.). *Processo civil: novas tendências. Homenagem ao Ministro Sálvio de Figueiredo Teixeira*. Belo Horizonte: Del Rey, 2011, p. 286.

⁷¹ RODOVALDO, Maria Fernanda de Toledo. *A reforma do Poder Judiciário: análise do papel do STF e do CNJ*. São Paulo: Atlas, 2014, p. 10-11.

⁷² “Argumentava-se que o Judiciário não desfrutava de credibilidade como instituição pública governamental e que sua ineficiência influía negativamente na competitividade internacional do país (Dunworth & Kalalik, 1993).” ALVES DA SILVA, Paulo Eduardo. *Gerenciamento de processos judiciais*. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 37-38.

⁷³ ALVES DA SILVA, Paulo Eduardo. *Gerenciamento de processos judiciais*. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 38.

⁷⁴ GONÇALVES, Gláucio Ferreira Maciel, BRITO, Thiago Carlos de Souza. *Gerenciamento dos processos judiciais: nota sobre a experiência processual civil na Inglaterra pós-codificação*. Revista da Faculdade de Direito da UFMG, Belo Horizonte, n. 66, pp. 291-326, jan./jun. 2015, p. 300.

fim do século passado, realizou uma ampla reforma legislativa que culminou em um inédito código de processo civil (*Civil Procedure Rules*, de 1999)⁷⁵ – uma das maiores e mais promissoras transformações no sistema inglês desde 1870⁷⁶.

No Brasil, um ano antes (1998), foi promulgada a EC n. 19 (iniciada em 1995), que ficou conhecida como “Reforma Administrativa”, que trouxe um novo paradigma do papel do Estado no tocante à Administração Pública. Após uma década da Constituição vigente, o legislador, com a democracia em consolidação, decidiu rever a atuação estatal de forma voltada para o interesse social. E é justamente nesse momento que o conceito de eficiência da Administração Pública ganha atenção e é, então, positivado no *caput* do art. 37 como princípio constitucional norteador da atuação do Estado.⁷⁷

À época foi alardeada a necessidade de uma reforma gerencial, que visava fortalecer os seguintes princípios e práticas⁷⁸:

(...) liderança, planejamento estratégico, controle de resultados, revisão e aperfeiçoamento contínuo dos processos de trabalho, participação dos funcionários na redefinição e gerência dos processos de trabalho em que eles próprios estejam envolvidos, motivação do pessoal através de incentivos morais relacionados com a missão da organização e o interesse público, reservando um papel secundário aos incentivos monetários, e foco no cidadão-cliente.

⁷⁵ “Enquanto nos Estados Unidos da América o gerenciamento dos processos judiciais foi implementado por meio de reformas precisas, em consonância com as práticas vigentes nos tribunais federais (*federal courts*), o gerenciamento inglês foi instituído após uma ampla reforma legislativa, que culminou em um inédito código de processo civil, nos moldes da codificação tão comum do *civil law*, código esse também conhecido como as *Civil Procedure Rules* (CPR).” GONÇALVES, Gláucio Ferreira Maciel, BRITO, Thiago Carlos de Souza. *Gerenciamento dos processos judiciais: nota sobre a experiência processual civil na Inglaterra pós-codificação*. Revista da Faculdade de Direito da UFMG, Belo Horizonte, n. 66, pp. 291-326, jan./jun. 2015, p. 301.

⁷⁶ ALVES DA SILVA, Paulo Eduardo. *Gerenciamento de processos judiciais*. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 42.

⁷⁷ RODOVALDO, Maria Fernanda de Toledo. *A reforma do Poder Judiciário: análise do papel do STF e do CNJ*. São Paulo: Atlas, 2014, p. 02.

⁷⁸ BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. *Reforma do Estado para a cidadania*. São Paulo/Brasília: Editora 34, 1998, p. 218

Embora componha o Estado, o Poder Judiciário não faz parte da Administração Pública, de modo que não foi abarcado expressamente por essa reforma. Somente seis anos depois é que houve a promulgação da EC n. 45/2004 para, então, reformar o Judiciário.

Não há dúvidas de que a EC n. 45/2004 é a continuação do projeto inaugurado pela EC n. 19/1998, bem como de que as propostas de 2004 tenham sido bem recebidas em razão do sucesso das propostas de 1998 (em especial pelos efeitos da transparência e da *accountability*). No entanto, os vetores da EC n. 45/2004 são diversos. Isso porque a CR/88, ao ampliar os direitos (e, como consequência, diversificar as demandas) e facilitar o acesso à justiça, expôs as dificuldades que o Poder Judiciário tem para lidar com a (falta de) eficiência: os processos demoram a terminar e (por conseguinte) as decisões nem sempre são efetivas (por vezes meramente formais).⁷⁹

Apontam-se três motivos para a “Reforma do Judiciário”: *i*) a tão alardeada “morosidade da justiça” (“questões relativas à tramitação dos processos”); *ii*) a democratização do acesso à justiça (“judicialização da política e abertura do Judiciário para os mais pobres”) e *iii*) o custo do Poder Judiciário (“custo com manutenção dos serviços, incluindo pessoal e patrimônio, como também o custo social que representa o desempenho do Judiciário”).⁸⁰

O primeiro motivo (demora de tramitação dos processos) foi, sem dúvida, o principal, pois, no momento que antecedeu a EC n. 45/2004, era notório (apesar da relativa falta de dados estatísticos oficiais) como os processos se acumulavam ano após ano em todas as instâncias e, para piorar ainda mais o quadro, não havia perspectiva de melhora.

Contudo, a retirada dos obstáculos econômicos, sociais e (na medida do possível) culturais⁸¹ realizada pela CR/88 (uma das causas, aliás, do primeiro motivo)

⁷⁹ RODOVALDO, Maria Fernanda de Toledo. *A reforma do Poder Judiciário: análise do papel do STF e do CNJ*. São Paulo: Atlas, 2014, p. 20-23.

⁸⁰ RODOVALDO, Maria Fernanda de Toledo. *A reforma do Poder Judiciário: análise do papel do STF e do CNJ*. São Paulo: Atlas, 2014, p. 23.

⁸¹ “(...) os estudos realizados pela sociologia judiciária revelam que os obstáculos ao acesso efectivo à justiça por parte das classes populares são de três tipos: econômicos, sociais e culturais. Os custos econômicos compreendem, nomeadamente: preparos e custas judiciais; honorários de advogados e de outros profissionais, como, por exemplo, peritos; gastos com transportes e outros e, ainda, uma

também se tornou uma razão relevante (segundo motivo) para se reformar o Judiciário (o aumento de normas que garantam direitos não foi acompanhado dos meios para que eles fossem requeridos em juízo).

De toda forma, a Constituição de 1988 não se limitou à ampliação de direitos, mas também, ao instituir garantias e remédios processuais para efetivar esses direitos, redefiniu a arena das discussões de políticas públicas, alargou e tornou mais profundo o controle judicial sobre o Executivo e o Legislativo, transferiu para as decisões judiciais as expectativas de realização de justiça social e criou novas situações de direitos individuais. Tudo isso foi feito sem que se repensasse a estrutura administrativa do poder e as limitações da cultura jurídica.⁸²

Por fim (terceiro motivo), o custo do Judiciário para o Estado passou a ser ponderado quando se iniciaram as reformas estruturais de abertura do Brasil para o mercado externo – isto é, “as decisões judiciais (não apenas o resultado, mas o custo de acesso, o tempo de tramitação dos processos, a imparcialidade dos juízes) se tornaram relevantes na condução dos negócios”⁸³. Essa modernização do Estado para um conseqüente crescimento econômico, passava, assim, pela “Reforma do

série de custos de oportunidade com valor econômico, para além dos custos resultantes da morosidade (...). Todos esses custos tornam a justiça dispendiosa e proporcionalmente mais cara para as ações de pequeno valor, por alguns destes custos serem rígidos, o que vitimiza as classes populares, dado que é precisamente neste tipo de ações que tendem a intervir. Quanto mais baixo é o estrato sócio-econômico do cidadão, menos provável é que conheça o direito ou um advogado, menos provável é que saiba onde, como e quando contactar o advogado, e maior é a distância geográfica entre o lugar onde vive ou trabalha e a zona da cidade onde se encontram os escritórios de advocacia e tribunais (...). A dimensão social no acesso à justiça é, assim, um fenômeno muito complexo, já que, para além das condicionantes econômicas, sempre mais óbvias, envolve condicionantes sociais e culturais resultantes de processos de socialização e de interiorização de valores dominantes muito mais difíceis de transformar”. PEDROSO, João; TRINCÃO, Catarina; DIAS, João Paulo. “E a justiça social aqui tão perto? As transformações no acesso ao direito e à justiça”. *Revista Crítica de Direitos Sociais*, vol. 65, maio/2003, p. 78.

⁸² RODOVALDO, Maria Fernanda de Toledo. *A reforma do Poder Judiciário: análise do papel do STF e do CNJ*. São Paulo: Atlas, 2014, p. 47.

⁸³ RODOVALDO, Maria Fernanda de Toledo. *A reforma do Poder Judiciário: análise do papel do STF e do CNJ*. São Paulo: Atlas, 2014, p. 48.

Judiciário” que, reformado, deveria ser, em primeiro lugar, mais eficiente (produzir mais custando menos).⁸⁴

Sobre o “Judiciário reformado”, não são necessários grandes estudos para se afirmar que “A EC n. 45/2004 reformulou muitas normas constitucionais, mas a grande mudança foi a criação do Conselho Nacional de Justiça”, a quem a CR/88, por meio do § 4.º do art. 103-B, incumbiu “controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes”⁸⁵.⁸⁶ A implementação desse Conselho “tornou possível uma radiografia do Poder Judiciário”⁸⁷, possibilitando o conhecimento de dados estatísticos de um segmento do Estado reiteradamente reputado como uma “caixa-preta”. A transparência e a *accountability* do Poder Judiciário podem ser apontadas, portanto, como as maiores contribuições da EC n. 45/2009, uma vez, por meio do CNJ, a sociedade pode conhecer dados antes não divulgados – tais “como gastos, atrasos nos julgamentos, números de funcionários, forma de apurar e punir juízes”⁸⁸, dentre outras questões relevantes.

Essa “proximidade da atuação do Conselho com o que seria um controle externo”, em especial a divulgação de dados relativos ao Poder Judiciário (como os custos e a produtividade), redefiniu o papel do juiz na democracia brasileira, porquanto possibilitou o acompanhamento das atividades desse Poder antes tão pouco

⁸⁴ "Há várias razões por que judiciários eficientes estimulam o crescimento econômico. Ao proteger a propriedade e os direitos contratuais, reduzir a instabilidade da política econômica e coibir a expropriação pelo Estado, judiciários fortes, independentes, imparciais, ágeis e previsíveis estimulam o investimento, a eficiência e o progresso tecnológico. Os estudos empíricos indicam que o sacrifício em termos de crescimento econômico da ineficiência judicial é de fato significativo" (PINHEIRO, Armando Castelar, 2001, *apud* RODOVALDO, Maria Fernanda de Toledo. *A reforma do Poder Judiciário: análise do papel do STF e do CNJ*. São Paulo: Atlas, 2014, p. 51).

⁸⁵ RODOVALDO, Maria Fernanda de Toledo. *A reforma do Poder Judiciário: análise do papel do STF e do CNJ*. São Paulo: Atlas, 2014, p. 80.

⁸⁶ A competência e a legitimidade do CNJ, sob a ótica de seu papel na gestão estratégica do Poder Judiciário brasileiro, são objeto de capítulo próprio deste estudo.

⁸⁷ RODOVALDO, Maria Fernanda de Toledo. *A reforma do Poder Judiciário: análise do papel do STF e do CNJ*. São Paulo: Atlas, 2014, p. 85-86.

⁸⁸ RODOVALDO, Maria Fernanda de Toledo. *A reforma do Poder Judiciário: análise do papel do STF e do CNJ*. São Paulo: Atlas, 2014, p. 86.

transparente⁸⁹. E a divulgação desses dados também permitiu que o CNJ estipulasse diretrizes de atuação para os Tribunais brasileiros, por meio de um planejamento estratégico para tornar as respectivas produtividades mais eficientes.

Tudo isso corrobora – e não deixa de ser consequência – da importância da inserção do inciso LXXVIII ao art. 5.º da CR/88 por meio da EC n. 45/2004: “a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação”.

A positivação dessa garantia processual no rol de direitos fundamentais foi extremamente significativa, porquanto foi “a primeira vez que se tem notícia da inclusão de uma norma sobre a razoável duração do processo em um texto constitucional”, fato esse que “servirá, pelo menos, para que o juiz tenha mais sensibilidade para presidir, com responsabilidade, o feito que lhe é submetido”, bem como “para que o legislador tenha seus olhos voltados para a modificação do sistema processual cível e penal, e atue com mais vigor na apreciação de projetos que visam a uma melhor estruturação da Justiça”⁹⁰.

De qualquer modo, como se verifica ao longo deste estudo, não basta realizar reformas legislativas quando o ponto fundamental da análise dos problemas que afetam a justiça e o processo deve ser o *modus operandi* do sistema de justiça, cuja realidade atual mostra que não há mais espaço para um funcionamento exclusivamente artesanal por parte do Poder Judiciário – modelo predominante na realidade produtiva do século XIX (época em que, inclusive, a ciência processual ganhou corpo).⁹¹ Nesse contexto é que se faz necessário, em conjunto com as reformas legislativas, utilizar-se da gestão estratégica profissional para melhorar resultados na prestação de serviços judiciais (cuja demanda, não custa lembrar, dá-se em grande escala).

⁸⁹ RODOVALDO, Maria Fernanda de Toledo. *A reforma do Poder Judiciário: análise do papel do STF e do CNJ*. São Paulo: Atlas, 2014, p. 87.

⁹⁰ GONÇALVES, Gláucio Ferreira Maciel. Direito e tempo”. in JAYME, Fernando Gonzaga; FARIA, Juliana Cordeiro de; LAUAR, Maira Terra (Org.). *Processo civil: novas tendências. Homenagem ao Ministro Sálvio de Figueiredo Teixeira*. Belo Horizonte: Del Rey, 2011, p. 289.

⁹¹ WATANABE, Kazuo. Prefácio à obra “Gerenciamento de processos judiciais”, de Paulo Eduardo Alves da Silva (São Paulo: Saraiva, 2010, p. 16 e 28-30).

2. NORMAS FUNDAMENTAIS DO PROCESSO CIVIL CONTRA O TEMPO

2.1. Considerações introdutórias

Desde a CR/88, a aplicação de princípios no Direito brasileiro tem se tornado prático comum em todos os ramos do Direito que, interpretados sistematicamente com as normas constitucionais, passaram a ser compreendidos a partir de uma perspectiva que vai além das regras jurídicas⁹², resultando no grande número de princípios fundamentais do processo que hoje permeia o ordenamento jurídico brasileiro, muitos deles positivados tanto na CR/88, quanto no CPC/15 – Código que, diante dessa conjuntura, trouxe em seus 12 primeiros artigos as “normas fundamentais do Processo Civil”, as quais estabelecem princípios básicos que devem nortear todo o direito processual civil brasileiro⁹³.

Esses princípios (listados pelo legislador infraconstitucional de forma exemplificativa⁹⁴) devem ser vistos como “compromissos fundamentais, além de traçar diretrizes interpretativas e aplicativas” – ou seja, consistem em um verdadeiro “direito constitucional aplicado”.⁹⁵

⁹² THEODORO JÚNIOR, Humberto *et al.* *Novo CPC – fundamentos e sistematização*. 2.^a ed. Rio de Janeiro: Forense, 2015, p. 45-46.

⁹³ A grande importância dos princípios fundamentais do processo é visível não apenas nesses primeiros artigos, “mas, na verdade, em todo o texto, especialmente quando se percebe que o conteúdo destes princípios servirá de premissa interpretativa de todas as técnicas trazidas na nova legislação” (THEODORO JÚNIOR, Humberto *et al.* *Novo CPC – fundamentos e sistematização*. 2.^a ed. Rio de Janeiro: Forense, 2015, p. 46).

⁹⁴ “A Constituição prevê o direito fundamental ao processo justo e os direitos fundamentais processuais que participam do seu conteúdo mínimo. O Livro I da Parte Geral do Código de Processo Civil, portanto, não reúne todas as normas processuais civis – apenas enuncia aquelas que devem ser vistas como os seus compromissos fundamentais, além de traçar diretrizes interpretativas e aplicativas.” (MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. *Comentários ao Código de Processo Civil: artigos 1º ao 69*. 2.^a ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018, p. 85).

⁹⁵ MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. *Comentários ao Código de Processo Civil: artigos 1º ao 69*. 2.^a ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018, p. 85.

Dentre essas “normas fundamentais” destacam-se, para fins de melhor compreensão deste trabalho, os princípios da razoável duração do processo (art. 4.º), da proporcionalidade (art. 8.º) e da eficiência (art. 8.º).⁹⁶

2.2. Princípio da razoável duração do processo

O art. 4.º do CPC/15 estabelece que “As partes têm o direito de obter, em prazo razoável, a solução integral do mérito, incluída a atividade satisfativa”. Essa norma fundamental do processo – recorrentemente denominada princípio da razoável duração do processo⁹⁷ – também está prevista no inciso LXXVIII⁹⁸ do art. 5.º da CR/88 e ainda “seria possível dizer que o conteúdo dessa explicitação estaria embutido no próprio direito fundamental à tutela jurisdicional efetiva (art. 5.º, XXXV, CRFB)”⁹⁹.

Como se vê, as normas positivadas estabelecem “duração razoável do processo”, e não uma “celeridade da tutela jurisdicional do direito”, porquanto visam garantir não apenas uma prestação efetiva ao autor, mas também conferir ao demandado¹⁰⁰ e à sociedade¹⁰¹ o direito à duração razoável do processo.

⁹⁶ Como o objeto deste estudo não são as normas fundamentais do processo civil, este sucinto capítulo limitar-se-á a expor os princípios processuais correlatos ao tema da dissertação, sob o prisma da gestão estratégica.

⁹⁷ “Direito à duração razoável não é sinônimo de direito à celeridade do processo, embora esta confusão possa decorrer, à primeira vista, da dicção da segunda parte do inciso LXXVIII, que fala em ‘meios que garantam a celeridade de sua tramitação’. Não há como pensar em duração razoável quando as partes não podem participar do processo de modo adequado.” (MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. *Comentários ao Código de Processo Civil: artigos 1º ao 69*. 2.ª ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018, p. 132).

⁹⁸ “(...) a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação”.

⁹⁹ MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. *Comentários ao Código de Processo Civil: artigos 1º ao 69*. 2.ª ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018, p. 126.

¹⁰⁰ No caso do demandado, seu direito à celeridade (à exceção das ações de caráter dúplice) não decorre do direito fundamental à tutela jurisdicional efetiva, mas sim do seu direito de defesa, sob o prisma de que ninguém pode ser submetido ao poder estatal (jurisdicional ou administrativo) por mais tempo do que o necessário (MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. *Comentários ao Código de Processo Civil: artigos 1º ao 69*. 2.ª ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018, p. 127).

¹⁰¹ A sociedade tem o direito de ver processos finalizados em tempo razoável, especialmente para que haja segurança jurídica e, por consequência, paz nas relações entre os cidadãos.

Outro ponto a ser considerado é a segunda parte do inciso LXXVIII do art. 5.º da CR/88: os meios que garantam a celeridade da tramitação do processo devem ser assegurados a todos. Assim, para que se garanta uma tutela jurisdicional efetiva, cabe ao legislador (Poder Legislativo), ao juiz (Poder Judiciário) e ao administrador (em especial o Poder Executivo) utilizarem-se dos meios possíveis e imprescindíveis à outorga de celeridade ao processo.¹⁰²

Do legislador se espera proteção normativa desse direito fundamental, especialmente no tocante à fixação de prazos (com sanções preclusivas e punitivas), à distribuição do tempo enquanto ônus processual¹⁰³ e à reprimenda por atuações protelatórias, bem como ao desenho de procedimentos especiais para determinadas situações e à elaboração de técnicas voltadas à aceleração do procedimento comum (*case management*).¹⁰⁴

Em relação ao juiz, o fator tempo tem grande relevância quando se está diante da tutela jurisdicional de direito, que é indissociável da dimensão temporal, porquanto tutelar um direito forma intempestiva equivale a não o assegurar. Nesse contexto é que “O direito à razoável duração do processo pode ser interpretado como uma decorrência do devido processo legal material” (processo justo), destacando “a noção de que a adequação da prestação jurisdicional dá-se, também, no tempo, isto é, na

¹⁰² MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. *Comentários ao Código de Processo Civil: artigos 1º ao 69*. 2.ª ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018, p. 126.

¹⁰³ “O legislador tem o dever de dar ao juiz o poder de distribuir o ônus do tempo do processo. Isto, é claro, pressupõe que o tempo seja compreendido como ônus, o que sequer é intuído pela doutrina processual tradicional. O tempo é visto pela doutrina clássica como algo neutro ou cientificamente não importante para o processo. Certamente por isso foi jogado nas costas do autor, como se esse fosse o culpado pela demora inerente à cognição dos direitos. Acontece que o tempo é uma necessidade do juiz, que dele precisa para formar a sua convicção, assim como uma necessidade democrática, advinda do direito de as partes participarem adequadamente do processo. Ora, se o Estado tem o monopólio da jurisdição, o tempo para a distribuição da justiça somente pode ser problema seu e, deste modo, deve ser distribuído entre as partes para que o princípio da isonomia não reste ferido. (...) Sem tais normas o processo civil seria inconstitucional, por não viabilizar a realização do direito fundamental à duração razoável do processo e não tratar as partes de forma isonômica.” MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. *Comentários ao Código de Processo Civil: artigos 1º ao 69*. 2.ª ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018, p. 128-129.

¹⁰⁴ MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. *Comentários ao Código de Processo Civil: artigos 1º ao 69*. 2.ª ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018, p. 127-129.

forma como esta dimensão é utilizada pelo sistema do direito, para a tomada de decisões justas”.¹⁰⁵ Assim, quando o direito de ação passa a ser compreendido como um direito às técnicas processuais necessárias e adequadas para se viabilizar a efetivação das tutelas previstas no direito material, essa efetividade também reclama a ideia de “tempestividade” da prestação jurisdicional. Cabe, portanto, ao magistrado combater atos judiciais – comissivos (utilização de uma técnica em detrimento de outra mais idônea) ou omissivos (“tempo morto”) – que dilatam o processo de forma não razoável (“dilação injustificada”). A demora de um processo geralmente é “justificada” quando se equipara ao que ocorre em casos similares; no entanto, tal comparação (a duração seria razoável quando se consome o mesmo tempo em situações análogas) é um verdadeiro “pecado lógico, pois a prática reiterada do errado não o transforma em certo ou razoável”.¹⁰⁶

Também não se justifica a “costumeira desculpa judicial de ‘acúmulo de trabalho’” que, se eventualmente retira a responsabilidade do magistrado pela demora do processo, expõe a incompetência do administrador (Estado) na resposta ao seu dever de prestar a tutela jurisdicional tempestivamente.¹⁰⁷ Ora, a jurisdição, para se desincumbir de seu ônus de prestar a tutela jurisdicional tempestivamente, “necessita de boa estrutura administrativa, ou seja, pessoal qualificado, tecnologia e material de expediente idôneos”; isto é, “o Poder Judiciário necessita de orçamento adequado”, cabendo ao Estado reservar parte de sua receita para dotar a jurisdição de modo a lhe permitir prestar a tutela jurisdicional efetiva de forma célere.¹⁰⁸

Por outro lado, o orçamento estatal é limitado, de modo que cabem aos sujeitos do processo dele se utilizarem de forma econômica (maior aproveitamento possível

¹⁰⁵ GONÇALVES, Gláucio Ferreira Maciel. Direito e tempo”. in JAYME, Fernando Gonzaga; FARIA, Juliana Cordeiro de; LAUAR, Maira Terra (Org.). *Processo civil: novas tendências. Homenagem ao Ministro Sálvio de Figueiredo Teixeira*. Belo Horizonte: Del Rey, 2011, p. 290.

¹⁰⁶ MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. *Comentários ao Código de Processo Civil: artigos 1º ao 69*. 2.ª ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018, p. 130-131.

¹⁰⁷ MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. *Comentários ao Código de Processo Civil: artigos 1º ao 69*. 2.ª ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018, p. 131.

¹⁰⁸ MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. *Comentários ao Código de Processo Civil: artigos 1º ao 69*. 2.ª ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018, p. 132.

dos atos processuais)¹⁰⁹ e adequada (proporcional) à respectiva demanda – aspecto do princípio da proporcionalidade que vem ganhando cada vez mais destaque na dogmática processual, uma vez que não é cabível exigir que o processo tenha duração razoável sem levar em conta sua restrita capacidade material, aproximando-o de sua possibilidade real.¹¹⁰

2.3. Princípio da proporcionalidade

É consenso que “O postulado¹¹¹ ¹¹² da proporcionalidade resulta da necessidade de otimização do princípio da liberdade e impõe que os meios sejam proporcionais aos fins buscados”, de modo que “A aplicação proporcional de normas jurídicas significa a aplicação em que os meios são adequados e proporcionais”,

¹⁰⁹ “O direito à tutela tempestiva implica direito à economia processual, na medida em que o aproveitamento na maior medida possível dos atos processuais já praticados – sem decretações de nulidade e repetições desnecessárias de atos – promove um processo com consumo equilibrado de tempo. Daí a razão pela qual se entende que a economia processual entra no núcleo duro do direito à tutela jurisdicional tempestiva” (MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. *Comentários ao Código de Processo Civil: artigos 1º ao 69*. 2.ª ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018, p. 143).

¹¹⁰ OSNA, Gustavo. *Processo civil, cultura e proporcionalidade: análise crítica da teoria processual*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017, p. 115.

¹¹¹ Além de Luiz Guilherme Marinoni e Daniel Mitiero, Antonio do Passo Cabral (*Juiz natural e eficiência processual: flexibilização, delegação e coordenação das competências no processo civil*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 203) também entende que a proporcionalidade é um postulado normativo (e não um princípio). Contudo, tal distinção deixa de ser objeto deste estudo porque as consequências hermenêuticas dessa discussão terminológica não impactam diretamente no presente trabalho.

¹¹² “Os postulados normativos aplicativos, também conhecidos como normas de segundo grau ou mesmo metanormas, são, como define Humberto Ávila, normas sobre a aplicação de outras normas, ou seja, diretrizes metódicas que se destinam ao intérprete para que realize a interpretação sobre outras normas (estas últimas já sob o efeito de outra aplicação). São, para o mesmo autor, diferentes das regras e princípios, uma vez que estes são normas objeto de aplicação e aquelas, normas que orientam a aplicação de outras normas. Não se situam, portanto, no mesmo nível normativo, estando os postulados no nível metódico, de estruturação e racionalização da aplicação de outras normas.” (JOBIM, Marco Félix. *As funções da eficiência no processo civil brasileiro*. São Paulo: Thomson Reuters, 2018, p. 99-100).

servindo a proporcionalidade para “estruturar a aplicação de outras normas que se colocam em uma relação de meio e fim”.¹¹³

Nesse contexto é que o princípio da proporcionalidade – expressamente positivado no art. 8.^o¹¹⁴ do CPC/15 – sempre recebeu atenção dos estudiosos do processo civil enquanto “proporcionalidade em sentido estrito”¹¹⁵, isto é, como método “interpretativo lógico-argumentativo racionalmente estruturado”, atrelando-o inclusive à coerência (CPC/15, art. 926) e à concordância prática e à ponderação (CPC/15, art. 489, § 2.^o), bem como à necessidade de fundamentação analítica (CPC/15, art. 489, §§ 1.^o e 2.^o)^{116 117}.

¹¹³ MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. *Comentários ao Código de Processo Civil: artigos 1º ao 69*. 2.^a ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018, p. 166.

¹¹⁴ “Art. 8º Ao aplicar o ordenamento jurídico, o juiz atenderá aos fins sociais e às exigências do bem comum, resguardando e promovendo a dignidade da pessoa humana e observando a proporcionalidade, a razoabilidade, a legalidade, a publicidade e a eficiência.”

¹¹⁵ Robert Alexy divide o princípio da proporcionalidade em três subprincípios: *i*) adequação (“aquilo que é apto a alcançar o resultado pretendido”); *ii*) necessidade (“imposição que é posta ao Poder Público para que adote sempre a medida menos gravosa possível para atingir determinado objetivo”); *iii*) proporcionalidade em sentido estrito (“raciocínio de sopesamento (balanceamento) que se dá entre a intensidade da restrição que o direito fundamental irá sofrer e a importância da realização do outro direito fundamental que lhe é colidente e que, por isso, parece fundamentar a adoção da medida restritiva”). (THEODORO JÚNIOR, Humberto *et al.* *Novo CPC – fundamentos e sistematização*. 2.^a ed. Rio de Janeiro: Forense, 2015, p. 58-60).

¹¹⁶ MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. *Comentários ao Código de Processo Civil: artigos 1º ao 69*. 2.^a ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018, p. 166.

¹¹⁷ “Do texto [do art. 8.^o], portanto, se identifica que a ‘metodologia da proporcionalidade’ será empregada pelo Judiciário nos casos de aplicação de princípios. Por sua vez, o § 2.^o do art. 489, que dispõe acerca dos requisitos para que uma decisão seja considerada fundamentada legitimamente, levanta como exigência que no ‘caso de colisão entre normas, o juiz deve justificar o objeto e os critérios gerais da ponderação efetuada, enunciando as razões que autorizam a interferência na norma afastada e as premissas fáticas fundamentam a conclusão’. Ou seja, a partir daí o magistrado não poderá simplesmente resolver o suposto conflito principiológico a partir de sua consciência, pois a legislação, ao estabelecer uma metodologia decisória essencial, força-o que explicita o passo a passo de sua decisão; e nesse caso, implica que ele deve rigorosa mente cumprir o que a teoria alexyana determina: primeiro estabelecerá se sua decisão passa pelo teste da adequação, para em um segundo momento conferir a necessidade da medida judicial e – somente positivamente aprovadas estas – promover o teste da proporcionalidade em sentido estrito. Tudo isso fase a fase, explicitadas no texto decisório, até mesmo para que suas razões possam ser fiscalizadas e verificadas pelos demais sujeitos envolvidos

Trata-se, como se vê, de uma análise apenas endoprocessual, ou seja, uma decorrência da própria “pluralidade axiológica” envolvendo uma resolução de disputa, gerando desafios a partir de um debate pontual: em determinado processo pode ocorrer que a urgência, por exemplo, entre em atrito com a segurança, ou que a participação colida com a efetividade. Nesses casos, cabe ao julgador buscar pela resposta “mais proporcional”.¹¹⁸

(...) em grande parte das situações tais garantias entram em colisão e devem ser harmonizadas, sob pena de prevalência de um preceito fundamental sobre os demais. Para que não haja essa superposição e com o fito de compatibilizar os princípios, vale-se a doutrina e a jurisprudência, a partir da experiência alemã, do critério de proporcionalidade. Segundo esse preceito, a ponderação entre os vários princípios constitucionais em choque – a fim de extrair-se a solução melhor ao caso concreto – deve ser informada por três sub-critérios: impõe-se a avaliação do ato (...) à luz da sua adequação, de sua necessidade e de sua proporcionalidade. (...) essa análise da proporcionalidade, que aqui é chamada de proporcionalidade endoprocessual, é comumente utilizada para avaliar a compatibilização, por exemplo, entre os princípios da tempestividade da tutela (...) em relação ao contraditório.¹¹⁹

Há cerca de uma década, contudo, o princípio da proporcionalidade começou a ser visto a partir de outro viés, qual seja, levando as circunstâncias amplas que permeiam o cotidiano forense¹²⁰. Vale consignar que, na abertura do “Congresso de Direito Processual – Desafios do novo Processo Civil e penal – Homenagem ao Prof. Luiz Guilherme Marinoni”, ocorrido de 21 a 23 de outubro de 2010, em Curitiba/PR,

na dinâmica processual, mediante a premissa participativa/cooperativa e da fundamentação estruturada, prevista na Constituição (art. 93, IX) e, agora, esmiuçada com caráter obrigatório, no art. 489, § 1.º.” (THEODORO JÚNIOR, Humberto *et al.* *Novo CPC – fundamentos e sistematização*. 2.ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2015, p. 61)

¹¹⁸ OSNA, Gustavo. *Processo civil, cultura e proporcionalidade: análise crítica da teoria processual*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017, p. 93.

¹¹⁹ ARENHART, Sérgio Cruz. *A tutela coletiva de interesses individuais: para além da proteção dos direitos individuais homogêneos*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013, p. 34-35.

¹²⁰ OSNA, Gustavo. *Processo civil, cultura e proporcionalidade: análise crítica da teoria processual*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017, p. 93.

Remo Caponi ministrou uma paradigmática palestra sobre esse novo prisma do princípio da proporcionalidade, intitulada “O princípio da proporcionalidade na justiça civil: primeiras notas sistemáticas”¹²¹.

Ao logo da sua exposição, Caponi – tecendo considerações sobre o direito italiano, inglês, francês, alemão e, também, sobre o então projeto do novo Código de Processo Civil brasileiro – discorre sobre o princípio da proporcionalidade como derivação do princípio da eficiência no plano do processo, estabelecendo que “o desenvolvimento de certa atividade deve tender a conseguir o máximo resultado com um emprego otimizado de recursos”. Segundo ele, esse princípio:

(...) oferece as seguintes vantagens: a) contém, antes de tudo, uma determinação de escopo do processo civil: a justa composição das controvérsias em um prazo razoável; b) exige expressamente que o emprego dos recursos judiciais deva ser proporcional ao escopo; c) salienta que a eficiência da composição de cada controvérsia não deve perder de vista a eficiência na gestão da massa dos processos.

Diante disso, Caponi conclui que “a administração da justiça é uma função essencial do Estado moderno”, de modo que os princípios jurídicos do processo “tendem, hoje mais do que no passado, a extrair do seu bojo a visão de uma gestão eficiente, em que pese a escassez de recursos dedicados à Justiça”.

Trata-se, portanto, de uma visão macroscópica do processo, em busca de uma eficiência do Poder Judiciário como um todo, denominada por Sérgio Cruz Arenhart como “proporcionalidade panprocessual”¹²².

Nesta outra dimensão da proporcionalidade, não se examina o processo considerado em si mesmo. Avalia-se, antes, a atividade jurisdicional na sua relação entre o esforço estatal oferecido a um caso concreto e o todo de processos judiciais (existente ou potencial) que também tem direito ao mesmo esforço. Nessa linha, considerada a escassez dos recursos estatais, o grau de efetividade outorgado a um único processo deve ser pensado a partir da necessidade de assegurar eficiência do sistema judiciário como um

¹²¹ Íntegra publicada na Revista de Processo (RePro) n. 192 (fev/2011), Editora Revista dos Tribunais, p. 397-415, 2011.

¹²² OSNA, Gustavo. *Processo civil, cultura e proporcionalidade: análise crítica da teoria processual*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017, p. 93.

todo. (...) sob esse ponto de vista, os critérios da necessidade, adequação e proporcionalidade (...) adquirem novos contornos. Com efeito, a investigação da razoabilidade do tratamento processual dado a uma causa singular passa a ser examinada não apenas em seu próprio contexto. (...) a solução, em síntese (...) passa a operar-se em outro plano: o macroscópico.¹²³

Como se vê, o processo civil não pode ser pensado apenas levando em consideração um litígio isoladamente. Seja o Poder Legislativo, seja o Poder Judiciário, deve-se sempre ponderar sobre questões relativas ao tempo e aos custos destinados a cada processo, para que não comprometa a apreciação dos demais, readequando constantemente a jurisdição a partir de “um critério de proporcionalidade que ultrapassa a mera análise do caso concreto”¹²⁴. Esse viés do princípio da proporcionalidade permite “o liame entre o processo dos livros e o processo da realidade, permitindo a articulação entre os fatores estruturais, culturais e legislativos ligados à matéria” (direito processual civil), propiciando “um diálogo decisivo com as possibilidades e as necessidades globais relacionadas à atuação do processo, impactando tanto a sua estrutura legislativa quanto a sua aplicação pontual”¹²⁵ – a valoração da proporcionalidade deve ocorrer de forma a sempre “aproximar o processo civil das suas possibilidades reais e torná-lo mais funcional”¹²⁶.

O juiz, ao processar e julgar um processo, deve adotar a medida certa para a obtenção de determinado escopo, devendo ser *i*) adequado (apta a realizar o escopo ou, pelo menos, acelerar de forma concreta sua realização) e *ii*) proporcional em sentido estrito (os efeitos colaterais negativos decorrentes da medida não podem ser desproporcionais em relação às vantagens obtidas, exigindo uma valoração comparativa das vantagens e desvantagens). Do mesmo modo, a alta administração dos tribunais deve-se preocupar constantemente com uma otimização dos recursos (humanos e financeiros) disponíveis que, em sua essência, são limitados e escassos.

¹²³ ARENHART, Sérgio Cruz. *A tutela coletiva de interesses individuais: para além da proteção dos direitos individuais homogêneos*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013, p. 38-39.

¹²⁴ OSNA, Gustavo. *Processo civil, cultura e proporcionalidade: análise crítica da teoria processual*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017, p. 94.

¹²⁵ OSNA, Gustavo. *Processo civil, cultura e proporcionalidade: análise crítica da teoria processual*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017, p. 95.

¹²⁶ OSNA, Gustavo. *Processo civil, cultura e proporcionalidade: análise crítica da teoria processual*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017, p. 111.

Nessa linha de raciocínio, Érico Andrade, amparando-se em Michele Angelo Lupoi, conceitua esse viés do princípio da proporcionalidade como a “base para busca da eficiente administração da justiça, a partir do entendimento de que o emprego de recursos públicos e privados para cada causa não deve ser homogêneo, mas proporcional, considerando as características do caso concreto”¹²⁷.

Desse modo, os recursos (humanos e financeiros) e o tempo aplicado em cada causa ou processo deve levar em consideração não apenas as peculiaridades do caso concreto (flexibilização do procedimento), como também sua inserção no conjunto total de causas em tramitação no Judiciário – cenário que leva à compreensão da razoável duração do processo sob o prisma da distribuição proporcional e do emprego dos recursos estatais alocados, e não pura e simplesmente aferindo o tempo de duração de cada feito.¹²⁸

Embora o princípio do devido processo legal seja nuclear no processo civil, sua materialização não pode “deixar de lado o cenário complexo formado pelos limites materiais, impondo que sua leitura ocorra de forma proporcional”¹²⁹.

Nesse contexto é que a dogmática processual tem cada vez mais compreendido que o estudo puro e simples do processo civil não será suficiente para efetivar os direitos materiais, sendo necessário realizar um constante diálogo com outros ramos da ciência, tais como a Administração e a Engenharia de Produção, de modo a se “analisar com maior clareza aspectos como a sua gestão e a sua influência nos comportamentos sociais”¹³⁰.

2.4. Princípio da eficiência

¹²⁷ ANDRADE, Érico. *Gestão processual flexível, colaborativa e proporcional: cenários para implementação das novas tendências no CPC/2015*. Rev. Fac. Direito UFMG, Belo Horizonte, n. 76, p. 183-212, jan./jun. 2020, p. 189.

¹²⁸ ANDRADE, Érico. *Gestão processual flexível, colaborativa e proporcional: cenários para implementação das novas tendências no CPC/2015*. Rev. Fac. Direito UFMG, Belo Horizonte, n. 76, p. 183-212, jan./jun. 2020, p. 190-191.

¹²⁹ OSNA, Gustavo. *Processo civil, cultura e proporcionalidade: análise crítica da teoria processual*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017, p. 109.

¹³⁰ OSNA, Gustavo. *Processo civil, cultura e proporcionalidade: análise crítica da teoria processual*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017, p. 96-97.

Por estar no rol de princípios da administração pública (CR/88, art. 37, *caput*)¹³¹, a eficiência, nas últimas décadas, foi mais estudada pelo direito administrativo do que pelo direito processual. Os administrativistas, por sua vez, conceituam eficiência¹³² como:

(...) o exercício ótimo das prerrogativas estatais para a consecução do interesse público, na tentativa de obter o maior grau de realização das finalidades que o ordenamento jurídico estabelece para a conduta estatal com a maior qualidade e os menores gastos e custos possíveis, tanto para o Estado quanto na perspectiva das garantias dos administrados.¹³³

A eficiência, portanto, consiste em uma “visão gerencial da ação estatal” que vai além de meramente se cumprir a legalidade (obediência de procedimentos e formalidades legais)¹³⁴, buscando sempre o comprometimento do servidor com o melhor resultado para o cidadão.

Paulatinamente, a ideia de que todos os poderes do Estado devem agir com eficiência ganhou força e atingiu o Judiciário (especialmente após a inserção do inciso LXXVIII¹³⁵ ao art. 5.º da CR/88 por meio da EC n. 45/2004), de modo que emergiu a dimensão processual da eficiência¹³⁶. A partir de então, a dogmática processual

¹³¹ O princípio da eficiência foi inserido no *caput* do art. 37 da CR/88 por meio da EC n. 19/1998.

¹³² Celso Antônio Bandeira de Mello (*Curso de Direito Administrativo*. 25.ª ed. São Paulo: Malheiros, 2009, p. 122) afirma que o princípio da eficiência é “uma faceta de um princípio mais amplo já superiormente tratado, de há muito, no Direito italiano: o princípio da ‘boa administração’”; princípio que, por sua vez, pode ser conceituado como “desenvolver a atividade administrativa ‘do modo mais congruente, mais oportuno e mais adequado aos fins a serem alcançados, graças à escolha dos meios e da ocasião de utilizá-los, concebíveis como os mais idôneos para tanto”.

¹³³ CABRAL, Antonio do Passo. *Juiz natural e eficiência processual: flexibilização, delegação e coordenação das competências no processo civil*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 205.

¹³⁴ CABRAL, Antonio do Passo. *Juiz natural e eficiência processual: flexibilização, delegação e coordenação das competências no processo civil*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 205.

¹³⁵ “a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação”.

¹³⁶ No tocante ao processo administrativo, destaque-se que a Lei n. 9.784/99, que “Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal”, já previa, no *caput* do seu art. 2.º, que o princípio da eficiência deve ser seguido pela Administração Pública; bem como agora estabelece, no § 5.º do seu art. 49-A (incluído pela Lei n. 14.210/21), que a decisão coordenada (decisão administrativa

passou a dar mais atenção a esse princípio (ou postulado¹³⁷), culminando na sua incorporação entre as normas fundamentais do CPC/15, cujo art. 8.º atribuiu-lhe fundamento normativo infraconstitucional.¹³⁸

Embora parte da doutrina aponte algumas divergências¹³⁹, a lógica da eficiência no processo civil é a mesma da eficiência da administração pública, podendo, portanto, ser conceituada como “uma alocação ótima de recursos e técnicas processuais, para que se atinjam os escopos do processo, tanto quanto possível, com

que exige a participação de três ou mais setores, órgãos ou entidades) deve obedecer ao princípio da eficiência.

¹³⁷ Há quem defenda – como, por exemplo, Humberto Ávila e Eduardo José da Fonseca Costa – que a eficiência é um postulado normativo (e não um princípio), por não se tratar de um simples dever primário de comportamento, mas sim de um “dever de estruturação otimizante”. A eficiência atua exigindo que, ao se aplicar a norma, sejam utilizados os meios aptos a atingir sua finalidade. Isto é, a eficiência não exige que o aplicador escolha o melhor modo de cumprir a norma; ela impõe que não se opte por um meio que promova o fim de forma irrelevante, com efeitos negativos paralelos ou com pouca clareza. (CABRAL, Antonio do Passo. *Juiz natural e eficiência processual: flexibilização, delegação e coordenação das competências no processo civil*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 203-204).

¹³⁸ CABRAL, Antonio do Passo. *Juiz natural e eficiência processual: flexibilização, delegação e coordenação das competências no processo civil*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 202-204.

¹³⁹ Para alguns autores, “o trato da eficiência no texto constitucional estaria circunscrito à Administração Pública como ente administrativo, não havendo (...) previsão para sua aplicação no bojo do processo judicial” (JOBIM, Marco Félix. *As funções da eficiência no processo civil brasileiro*. São Paulo: Thomson Reuters, 2018, p.119). Nesse sentido: “Tais disposições [CR/88, art. 37, *caput*, e Lei n. 9.784/99, art. 2.º], como se pode perceber, referem-se à Administração Pública. No âmbito do Judiciário, referem-se mais propriamente à Administração Judiciária ou ao Judiciário como ente administrativo, exigindo que a administração dos órgãos que compõem o Poder Judiciário seja eficiente. (...) Não há qualquer previsão de aplicação desse princípio no âmbito do processo judicial, muito embora haja dispositivo que estabeleça sua observância no processo administrativo federal. O CPC traz, então, uma novidade, transportando para o processo judicial um princípio que está previsto para a atuação da Administração Pública” (CUNHA, Leonardo Carneiro da. *O princípio da eficiência no novo Código de Processo Civil*. In: DIDIER JR., Fredie; NUNES, Dierle; FREIRE, Alexandre (Coord.). *Normas fundamentais*. Salvador: JusPodivm, 2016. p. 366).

a maior qualidade e os menores custos”; ou seja, “Deve-se praticar um processo civil de resultados”.¹⁴⁰

Vale lembrar que eficiência “não significa dirigir o processo levando em consideração apenas o aspecto quantitativo da atividade judiciária”, mas sim, “dentro uma preocupação com os resultados da tutela jurisdicional, preocupar-se em bem administrar os recursos humanos disponíveis para o gerenciamento dos processos e bem aplicar técnicas processuais existentes para a tutela dos direitos”.¹⁴¹

Também é necessário salientar que eficiência não se confunde com eficácia ou efetividade: eficiência é fazer mais com menos (foco em tempo e custo dos meios para o resultado esperado); enquanto eficácia ou efetividade se relaciona a fazer a coisa certa (foco apenas no resultado esperado).¹⁴² Ademais, eficiência depende de um referencial comparativo (alguém é eficiente se o for mais que outrem); já a eficácia prescinde de comparações (atém-se mais à exatidão do trabalho executado).¹⁴³

Outra distinção que se faz necessária é entre eficiência e economia processual. Isso porque a economia processual (custo) é uma das facetas da eficiência que, além

¹⁴⁰ CABRAL, Antonio do Passo. *Juiz natural e eficiência processual: flexibilização, delegação e coordenação das competências no processo civil*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 202-207.

¹⁴¹ MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. *Comentários ao Código de Processo Civil: artigos 1º ao 69*. 2.ª ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018, p. 168.

¹⁴² “Pois bem, a questão terminológica a respeito da diferença entre ‘eficácia’ e ‘efetividade’ já foi abordada por Luís Roberto Barroso, que formulou conhecida diferenciação entre os dois termos: a eficácia seria a ‘aptidão para a produção de efeitos jurídicos, para a irradiação das consequências que lhe são próprias’. A efetividade, por outro lado, remete à concretização do direito numa perspectiva empírica, correspondendo à ‘eficácia social’ da norma, em contraposição à sua eficácia jurídica. Retomando essas distinções, Eduardo Costa identifica eficiência na ‘adequação de um instrumento à sua função’. Enquanto a eficácia seria o atributo lógico das normas jurídicas e a efetividade um atributo empírico, a eficiência corresponderia ao seu atributo finalístico. Em outras palavras, enquanto a eficiência é meio para atingir certos fins, a efetividade estaria relacionada ao resultado. Assim, pode haver um processo judicial efetivo (porque cumpriu sua finalidade), mas ineficiente (porque foi muito demorado ou excessivamente custoso, por exemplo); mas não é possível identificar um processo eficiente que não seja efetivo.” (CABRAL, Antonio do Passo. *Juiz natural e eficiência processual: flexibilização, delegação e coordenação das competências no processo civil*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 208).

¹⁴³ HADDAD, Carlos Henrique Borlido; PEDROSA, Luís A. Capanema. *Manual de administração judicial: enfoque conceitual – volume 1*. Florianópolis: Tribo da Ilha, 2017, p. 28.

de exigir uma “diretriz minimalista de poupança de recursos materiais e humanos” (economia processual), também busca a “maximização de resultados”, ou seja, “a melhor e mais adequada prestação jurisdicional” (custo e tempo para o resultado esperado).¹⁴⁴

Assim, a eficiência não está atrelada apenas a indicadores quantitativos – menor custo (economia processual) ou menor tempo (celeridade), mesmo porque processo eficiente nem sempre é barato e rápido¹⁴⁵ –, mas também a uma visão qualitativa (efetividade) focada na ausência de prejuízo na prestação da tutela jurisdicional pleiteada. Michele Taruffo inclusive destaca essas duas perspectivas do princípio da eficiência – a primeira atrelada à redução dos custos e à rapidez e a segunda relacionada à qualidade das decisões (fundamentação e justiça) – como faces da mesma moeda, embora sejam comumente consideradas como contraditórias (“um processo rápido e barato pode acarretar decisões incompletas ou incorretas, enquanto que a busca de uma decisão justa, correta e legítima exige um maior dispêndio de tempo e dinheiro”).¹⁴⁶

Nesse sentido é que “a eficiência processual procura emprestar racionalidade decisória a partir de critérios de custo-benefício”, por meio “de um balanceamento de todos os valores e escopos que são realizados pela jurisdição”.¹⁴⁷

Os sujeitos do processo, portanto, não podem se balizar apenas em economia e celeridade, mas sim em “otimização dos resultados da prestação jurisdicional” (“orientação teleológica das formalidades do devido processo legal”), de modo a

¹⁴⁴ CABRAL, Antonio do Passo. *Juiz natural e eficiência processual: flexibilização, delegação e coordenação das competências no processo civil*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 202-209.

¹⁴⁵ A obrigatoriedade de se observar os procedimentos previstos em lei é uma garantia do devido processo legal que exige tempo e custo (BEDAQUE, José Roberto dos Santos. *Efetividade do processo e técnica processual*. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 49).

¹⁴⁶ CUNHA, Leonardo Carneiro da. “O princípio da eficiência no novo Código de Processo Civil”. In: DIDIER JR., Fredie; NUNES, Dierle; FREIRE, Alexandre (Coord.). *Normas fundamentais*. Salvador: JusPodivm, 2016, p. 376.

¹⁴⁷ CABRAL, Antonio do Passo. *Juiz natural e eficiência processual: flexibilização, delegação e coordenação das competências no processo civil*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 209-210.

desenvolver uma tutela jurisdicional “integral e finalisticamente orientada” para a solução do litígio (“completude e adequação dos instrumentos da tutela”).¹⁴⁸

E é justamente para orientar a melhor forma de buscar a otimização da prestação da tutela jurisdicional é que os sujeitos processuais devem dialogar com outras ciências, em especial por meio de utilização de técnicas básicas de gestão estratégica.

3. TÉCNICAS BÁSICAS DE GESTÃO ESTRATÉGICA

3.1. Considerações introdutórias

Desde o início da civilização o ser humano, intuitivamente, tem consciência de suas mais diversas limitações. Esse reconhecimento de sua fragilidade em determinados aspectos levou-o à conclusão de que, para obter determinados fins, era necessário e indispensável agrupar-se para poder, assim, cumprir com seus propósitos. Essas primeiras reuniões de pessoas rapidamente compreenderam que a coordenação grupal era essencial, nascendo assim as primeiras sociedades e primitivas instituições baseadas na organização e na administração – ferramentas indiscutivelmente indispensáveis para a sobrevivência e a evolução da espécie humana.

Contudo, as teorias sobre gestão surgiram muito tardiamente, porquanto o estudo sobre a produção da riqueza – ao contrário das demais ciências – foi sistematizado somente nos séculos XIX e XX. Uma das principais razões desse atraso decorre da centralização da política e da filosofia sobre as relações da sociedade e entre as nações; isto é, ao longo do tempo, os grandes pensadores se voltavam para a grande organização social, referindo-se, apenas subsidiariamente, ao papel que

¹⁴⁸ CABRAL, Antonio do Passo. *Juiz natural e eficiência processual: flexibilização, delegação e coordenação das competências no processo civil*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 209-210.

uma organização com fins específicos poderia representar no conjunto da sociedade.¹⁴⁹

Esse contexto perdurou até a denominada “Revolução Industrial”, que proporcionou a conjuntura necessária para a emergência do trabalho – e sua respectiva organização – como uma categoria importante na vida social. Até então o foco era o produto, não o processo produtivo. Contudo, o crescimento das cidades promoveu o desenvolvimento da especialização (substituindo o processo artesanal de produção), ante a necessidade de atender à demanda crescente, de modo que produtor passou a executar apenas parte do produto, dando origem à “linha de produção” e ao conseqüente crescimento das organizações.¹⁵⁰ A customização foi sendo substituída pela padronização (produção em larga escala) e encontrou na linha de produção um modelo ideal.¹⁵¹

Sugiram, então, novos níveis de supervisão e controle, além de expansão geográfica dos negócios (novas unidades ou filiais, bem como descentralização de setores), introduzindo uma nova divisão: a separação entre a propriedade e a gestão dos negócios, criando a gradativa substituição do “dono” por pessoas designadas para funções antes executadas por ele mesmo ou por seus familiares.¹⁵²

Essa mudança passou a exigir muito mais daqueles que tinham a função de conduzir o empreendimento ao sucesso, ou seja, o líder: tanto no passado quanto atualmente, a eficiência desaparece e o descontrole impera nas sociedades desorganizadas, tendo em vista a falta de um fim comum liderado e coordenado.

¹⁴⁹ “O alcance do poder e sua manutenção, a distribuição da justiça, a liberdade e a relação entre os homens, assuntos que, no máximo, tocam a gestão pública, foram objetos da atenção de estudiosos como Nicolo Maquiavel, Montesquieu, Hobbes, Locke, Rousseau, Montaigne, Mill, Bentham, Fourier, Saint-Simon e outros pensadores”. GURGEL, Cláudio e RODRIGUEZ, Martius Vicente Rodriguez y. *Administração: elementos essenciais para a gestão das organizações*. 2.^a ed. São Paulo: Atlas, 2014, p. 02.

¹⁵⁰ Grande parte da introdução histórica descrita neste capítulo é narrada com base na obra *Administração: elementos essenciais para a gestão das organizações* (2.^a ed. São Paulo: Atlas, 2014, p. 02-06), de Cláudio Gurgel e Martius Vicente Rodriguez y Rodriguez.

¹⁵¹ CARVALHO, Marly Monteiro. “Histórico da gestão da qualidade”. in CARVALHO, Marly Monteiro de. *et. al. Gestão da qualidade: teoria e casos*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005, p. 03.

¹⁵² GURGEL, Cláudio e RODRIGUEZ, Martius Vicente Rodriguez y. *Administração: elementos essenciais para a gestão das organizações*. 2.^a ed. São Paulo: Atlas, 2014, p. 02.

Ora, toda estrutura de produção requer um mínimo de planejamento estratégico, execução e acompanhamento racionais¹⁵³. A liderança devidamente munida de ferramentas gerenciais tem condições de otimizar os processos (produtivos e de serviços), além de melhorar a alocação de recursos humanos e financeiros, evitando desperdícios de diversas ordens¹⁵⁴.

Contudo, os primeiros empreendedores, naturalmente, iniciaram sua gestão por meio da tentativa e erro – “experimentaram, erraram, adaptaram, acertaram e foram, ao longo do tempo, descobrindo, nos exemplos e nos próprios passos, o modo de andar”. Assim, “os empreendimentos do século XIX foram um grande laboratório para a observação do mundo do trabalho e da produção”.¹⁵⁵

Hoje não há dúvida de que o propósito básico inicial de qualquer organização é identificar seu direcionamento estratégico: definir sua cultura organizacional, seus valores organizacionais, sua visão, sua missão e suas metas¹⁵⁶. E, para chegar à essa conclusão, foram necessários séculos de acompanhamentos de resultados.

Esse chamado “planejamento estratégico” tem origem atribuída ao militarismo – no universo corporativo são frequentes as citações da “Arte da guerra” (Sun Tzu, século VI a.C.), creditando-se aos acadêmicos de Havard o transplante metodológico dessa obra para o setor privado e, dali, para o público – e emergiu para enfrentar a competitividade acirrada que foi deflagrada pela globalização.¹⁵⁷

Esse fenômeno impactou não apenas as empresas, mas também os governos. E a crescente ineficiência e os custos do Estado foram colocados em xeque, “induzindo o setor público a observar o modelo de gestão do setor privado e sua metodologia de superação de crises: a gestão e o planejamento estratégicos”.¹⁵⁸

¹⁵³ CONTADOR, José Celso (Coord.). *Gestão de operações: a engenharia de produção a serviço da modernização da empresa*. 2.ª ed., São Paulo: Edgard Blücher, 2004, p. 9-10.

¹⁵⁴ SIMIONATO, Monica. *Liderança para advogados*. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 25-30.

¹⁵⁵ GURGEL, Cláudio e RODRIGUEZ, Martius Vicente Rodriguez y. *Administração: elementos essenciais para a gestão das organizações*. 2.ª ed. São Paulo: Atlas, 2014, p. 03-04.

¹⁵⁶ COSTA, Eliezer Arantes. *Gestão estratégica: da empresa que temos para a empresa que queremos*. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 33-42.

¹⁵⁷ KANNANE, Roberto; FIEL FILHO, Alécio; FERREIRA, Maria das Graças [org.] *Gestão Pública – Planejamento, Processos, Sistemas de Informação e Pessoas*. São Paulo: Atlas, 2010, p. 50-51

¹⁵⁸ KANNANE, Roberto; FIEL FILHO, Alécio; FERREIRA, Maria das Graças [org.] *Gestão Pública – Planejamento, Processos, Sistemas de Informação e Pessoas*. São Paulo: Atlas, 2010, p. 50-51.

É claro que, tratando-se de pessoas jurídicas de direito público, a discricionariedade do administrador é extremamente limitada pelo interesse público; nada lhe impede, contudo, de adaptar o direcionamento estratégico do órgão à sua realidade restrita¹⁵⁹.

Na iniciativa privada, uma gestão eficiente é indispensável à própria continuidade das atividades econômicas da empresa. Contudo, também na Administração Pública todo o processo (seja produtivo, seja de prestação de serviços) deve também ser gerido com eficiência, sob pena de irracionalidade, de incapacidade de atingir seus objetivos e, ainda, em última análise, não satisfazer seus propósitos¹⁶⁰.

O certo é que – seja na iniciativa privada, seja no setor público – a alta produtividade é alcançada por meio do conhecimento¹⁶¹, que deve ser dividido em dois tipos: conhecimento técnico do trabalho e conhecimento gerencial¹⁶². E por meio da aplicação desse conhecimento técnico gerencial é que deve ser extinto das organizações o “método de gerenciamento” (praticamente cego) por meio de intuição, experiência, bom senso, coragem... Não há mais espaço para “tentativa e erro” buscando acertar, nem para supor que gerenciar é um dom.

Nesse contexto é que a gestão de toda organização, pública ou privada, deve ocorrer de forma científica (técnica), de modo que se faz necessário melhor compreender como funcionam algumas ferramentas desse segundo tipo de conhecimento (gerencial).

3.2. Gerenciamento da rotina e PDCA

O gerenciamento da rotina é “um processo que pode ser aplicado a qualquer departamento ou setor de uma organização que tenha como objetivo a plena

¹⁵⁹ KANNANE, Roberto; FIEL FILHO, Alécio; FERREIRA, Maria das Graças [org.] *Gestão Pública – Planejamento, Processos, Sistemas de Informação e Pessoas*. São Paulo: Atlas, 2010, p. 17-29.

¹⁶⁰ RAPOSO, João Vasconcelos *et. al.* “Gestão processual – experiência de serviço num mega-juízo”. *Julgar*, Coimbra, n. 20, 2013, p. 98.

¹⁶¹ DEMING, W. E. *Quality, productivity and competitive position*. Cambridge: MIT Massachusetts Institute of Technology, 1982.

¹⁶² CAMPOS, Vicente Falconi. *Gerenciamento da rotina do trabalho do dia a dia*. 9.^a ed. Nova Lima: Falconi Editora, 2013, p. 24-25.

satisfação do cliente por meio do controle sistemático e da melhoria contínua de cada microprocesso em base diária e progressiva”¹⁶³.

Assim, antes de se cogitar gerenciar uma tarefa, é necessário compreendê-la. Ou seja, o primeiro passo para ser pensar em gestão é compreender o trabalho a ser realizado. Não basta, porém, a compreensão do trabalho; é necessário compreendê-lo dentro de uma organização, onde, em geral, há duas categorias de função: função operacional (supervisão e operação) e função gerencial (gerenciamento e direção).

164

O tipo de trabalho exercido em cada função varia conforme determinada situação dentro da organização. Se há normalidade, cabe: *i*) à direção: estabelecer metas¹⁶⁵ que garantam a sobrevivência da empresa a partir do plano estratégico; *ii*) ao gerenciamento: atingir metas e treinar a supervisão; *iii*) à supervisão: verificar se a operação está cumprindo os procedimentos operacionais padrão (POPs)¹⁶⁶ e treinar a operação; *iv*) à operação: cumprir os POPs. Se há anomalia (eventos que fogem do normal), cabe: *i*) à operação: relatar a anomalia; *ii*) à supervisão: registrar as anomalias e relatar para o gerenciamento, bem como analisá-las de forma a atacar suas causas imediatas; *iii*) ao gerenciamento: relatar semestralmente a situação atual para a direção, detectar e eliminar as anomalias crônicas atuando nas causas fundamentais, verificar diariamente as anomalias no local de ocorrência (atuação de forma complementar à supervisão); *iv*) à direção: compreender o relatório da situação atual e estabelecer metas para corrigir as anomalias.¹⁶⁷

Como se vê, para aumentar a produtividade é preciso eliminar as anomalias, reduzindo trabalho que não agrega valor (perda, desperdício e retrabalho)¹⁶⁸. E as

¹⁶³ BOUER, Gregório. “Gerenciamento da rotina”. in CARVALHO, Marly Monteiro de. *et. al. Gestão da qualidade: teoria e casos*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005, p. 240.

¹⁶⁴ CAMPOS, Vicente Falconi. *Gerenciamento da rotina do trabalho do dia a dia*. 9.^a ed. Nova Lima: Falconi Editora, 2013, p. 24-25.

¹⁶⁵ Meta deve conter objetivo, valor e prazo. Por exemplo: reduzir o acervo processual (objetivo) em 50% (valor) até 31.12.2021 (prazo).

¹⁶⁶ Documento com roteiro padronizado e detalhado das tarefas a serem executadas na empresa.

¹⁶⁷ CAMPOS, Vicente Falconi. *Gerenciamento da rotina do trabalho do dia a dia*. 9.^a ed. Nova Lima: Falconi Editora, 2013, p. 27.

¹⁶⁸ “Quando não há anomalias (normal), todas as ações da empresa decorrem do direcionamento dado pela função direção (plano estratégico) – portanto agregam valor. Quando existem muitas anomalias,

anomalias somente são eliminadas por um correto gerenciamento que, por sua vez, só existe se houver metas (“gerenciar é atingir metas”) – sejam metas de melhorias (estabelecimento de novos padrões ou modificação dos existentes) ou metas padrão (cumprimento dos padrões existentes).¹⁶⁹

Gerenciar, portanto, é estabelecer novos padrões, modificar os existentes ou cumpri-los. “A padronização é o cerne do gerenciamento.”¹⁷⁰

Contudo, não basta padronizar. Isso porque as organizações estão em processo de transformação contínua, de modo que o acompanhamento gerencial dos parâmetros de eficiência e eficácia “deve emitir sinais à direção da empresa, sobre necessidades de novas revisões operacionais ou estratégicas”¹⁷¹. Logo, em qualquer organização é necessário, além de padronizar, haver de melhoria contínua.

E esses conceitos de “padronizar” (manutenção da qualidade) e de “melhorar continuamente” (melhoria da qualidade) é comumente atingido pelo método conhecido *PDCA*¹⁷², nome que decorre do inglês *Plan, Do, Check e Act* (planejar, executar, verificar ou monitorar e agir)¹⁷³.

Esse método é bastante difundido e é creditado a W. Edwards Deming (engenheiro americano referência em controle de qualidade no mundo todo), que se

o tempo das pessoas é consumido em combatê-las, e não para atingir metas, para gerenciar. Nesse caso, muitas ações da empresa estão ao sabor das anomalias – portanto, não agregam valor. Assim, não há nada mais urgente numa empresa do que eliminar as anomalias.” CAMPOS, Vicente Falconi. *Gerenciamento da rotina do trabalho do dia a dia*. 9.^a ed. Nova Lima: Falconi Editora, 2013, p. 26.

¹⁶⁹ CAMPOS, Vicente Falconi. *Gerenciamento da rotina do trabalho do dia a dia*. 9.^a ed. Nova Lima: Falconi Editora, 2013, p. 27.

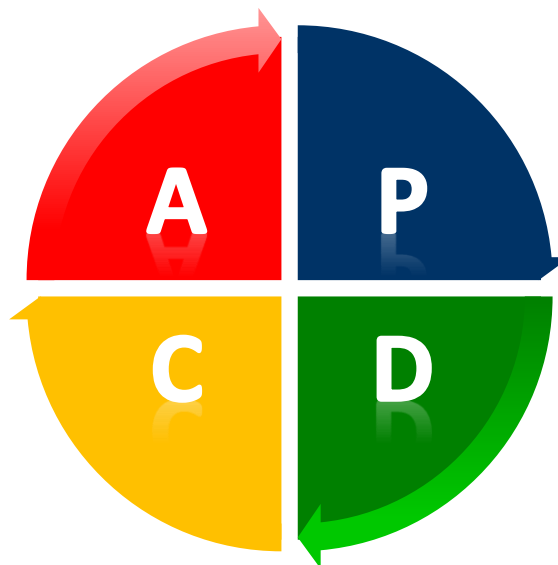
¹⁷⁰ CAMPOS, Vicente Falconi. *Gerenciamento da rotina do trabalho do dia a dia*. 9.^a ed. Nova Lima: Falconi Editora, 2013, p. 26.

¹⁷¹ COSTA, Eliezer Arantes. *Gestão estratégica: da empresa que temos para a empresa que queremos*. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 73.

¹⁷² “Para se atingirem as metas de sobrevivência da empresa, será necessário utilizar o *PDCA* voltado para as seguintes formas de gerenciamento: manutenção da qualidade, cujo objetivo é dar previsibilidade aos resultados da empresa; melhoria da qualidade, para obter melhoria contínua dos resultados da empresa com os processos existentes”. AGUIAR, Silvio. *Integração das ferramentas da qualidade ao PDCA e ao programa seis sigma*. Nova Lima: INDG Tecnologia e Serviços Ltda., 2006, p. 18.

¹⁷³ CALÔBA, Guilherme; KLAES, Mario. *Gerenciamento de projetos com PDCA. Conceitos e técnicas para planejamento, monitoramento e avaliação do desempenho de projetos e portfólios*. Rio de Janeiro: Alta Books Editora, 2016, p. 02.

baseou em conceitos de método científico, quais sejam: formular uma hipótese, experimentá-la e fazer uma avaliação ao final do “ciclo” – ciclo esse que ficou conhecido como *PDCA*¹⁷⁴, comumente representado pela figura a seguir (Figura 1):



O ciclo inicia-se com o planejamento (*P*), que consiste em estabelecer metas e os respectivos processos para atingi-las. Realizado o planejamento, passa-se à execução (*D*) dos processos planejados para se atingir as metas. Ao longo de toda a execução, deve-se verificar/monitorar (*C*) os processos, comparando seus resultados com as metas estabelecidas. E, em caso de não se atingir as metas, é necessário agir (*A*) para corrigir o processo a fim de atingi-las.

A fim de direcionar o planejamento (*P*), faz-se necessário, primeiramente, organizar o básico (“arrumar a casa”), começando pelas áreas onde se concentram as maiores anomalias.

O primeiro passo para se planejar, portanto, consiste em identificar os problemas – diferença entre o resultado atual e o desejado (meta) – de determinada área para, então, entender quais são esses resultados indesejados que impedem atingir a meta e estudá-los (análise de fenômeno).

¹⁷⁴ CALÔBA, Guilherme; KLAES, Mario. *Gerenciamento de projetos com PDCA. Conceitos e técnicas para planejamento, monitoramento e avaliação do desempenho de projetos e portfólios*. Rio de Janeiro: Alta Books Editora, 2016, p. 02.

Se um gerente não conhece a realidade atual de uma organização ou as metas estabelecidas, não se conhece os problemas. Necessário, então, realizar um levantamento sumário dos problemas (*shake-down*)¹⁷⁵.

Feito isso, passa-se a buscar descobrir suas causas (análise de causa) e, compreendo-as, estabelecer planos de ação para combatê-las.

Uma das formas mais difundidas de identificar problema (suas respectivas causas e contramedidas) é o *brainstorming* (“tempestade de ideias”), que consiste em uma dinâmica de grupo em que os participantes – todos ligados à área, especialmente à operação – realizam, de forma cooperativa, um esforço mental para opinar sobre as anomalias (identificação e compreensão), suas respectivas causas e medidas para combatê-las (montagem do plano de ação)¹⁷⁶. Esse método, portanto, busca estruturar o encaminhamento do raciocínio das pessoas, com o objetivo de descobrir as causas de um problema¹⁷⁷.

Para melhor direcionar o *brainstorming*, muitas vezes se utiliza o “diagrama de Ishikawa”¹⁷⁸ (“diagrama de causa e efeito”, “espinha de peixe”)¹⁷⁹, uma vez que dispõe, “de forma gráfica, o relacionamento entre o problema a ser tratado e as suas causas”¹⁸⁰, possibilitando, então, discutir sobre as contramedidas a serem tomadas.

Essa disposição gráfica facilita a reflexão sobre quais as causas e as respectivas razões possíveis que levam ao problema, classificando em seis tipos diferentes as principais causas que afetam os processos: métodos (procedimentos padrão), máquinas (aparelhagens e programas que subsidiam o trabalho), medidas (decisões sobre o procedimento), meio-ambiente (características físicas e psíquicas do ambiente de trabalho), mão-de-obra (recursos humanos) e matéria-prima (material

¹⁷⁵ CAMPOS, Vicente Falconi. *Gerenciamento da rotina do trabalho do dia a dia*. 9.ª ed. Nova Lima: Falconi Editora, 2013, p. 109.

¹⁷⁶ GODOY, Maria Helena Pádua Coelho de. *Brainstorming: como atingir metas*. Nova Lima: INDG Tecnologia e Serviços Ltda., 2004, p. 9.

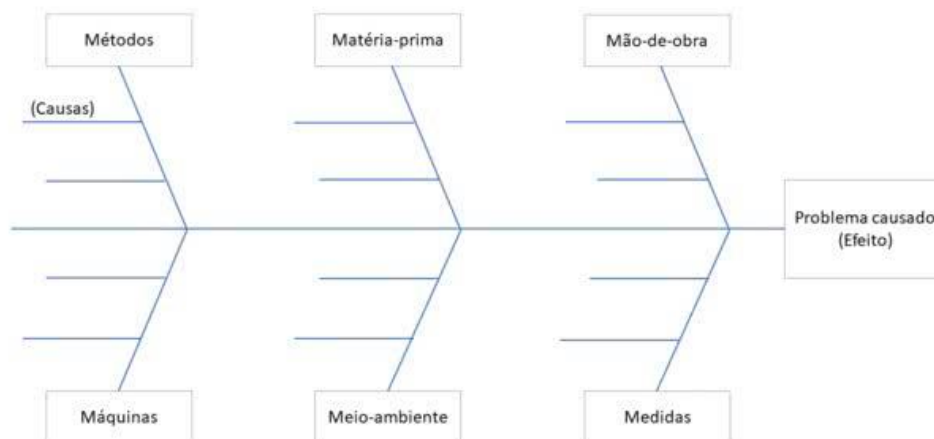
¹⁷⁷ AGUIAR, Silvio. *Integração das ferramentas da qualidade ao PDCA e ao programa seis sigma*. Nova Lima: INDG Tecnologia e Serviços Ltda., 2006, p. 121.

¹⁷⁸ Nome dado em homenagem ao seu criador Kaoru Ishikawa.

¹⁷⁹ CARVALHO, Marly Monteiro. “Histórico da gestão da qualidade”. in CARVALHO, Marly Monteiro de. *et. al. Gestão da qualidade: teoria e casos*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005, p. 16.

¹⁸⁰ AGUIAR, Silvio. *Integração das ferramentas da qualidade ao PDCA e ao programa seis sigma*. Nova Lima: INDG Tecnologia e Serviços Ltda., 2006, p. 121.

que subsidia o trabalho) – há quem denomine também esse diagrama de 6Ms pelo fato de as seis principais causas iniciarem com a letra “M”, embora sejam causas exemplificativas (e não taxativas ou obrigatórias). Veja-se um exemplo de diagrama de Ishikawa (Figura 2):



Ocorre, assim, um verdadeiro diagnóstico da organização, visando “detectar possíveis lacunas ou deficiências que, se não supridas ou corrigidas a tempo, podem comprometer o sucesso futuro da organização”¹⁸¹.

Identificado(s) o(s) problema(s) que impede(m) atingir a meta, passa-se para a montagem do(s) plano(s) de ação (contramedida) para combatê-lo(s)¹⁸², que comumente são elaborados por meio de uma tabela com seis colunas e uma linha para cada anomalia. Cada uma dessas seis colunas deve apontar: *i*) o que (*What*) será feito, ou seja, qual ação deve ser tomada; *ii*) quem (*Who*) será o responsável pela ação (operacional); *iii*) até quando (*When*) essa ação será realizada (prazo); *iv*) onde (*Where*) será realizada a ação (local ou setor); *v*) como (*How*) essa ação será realizada; *vi*) por que (*Why*) a ação será realizada. Esse quadro é conhecido como 5W-1H¹⁸³ (tendo em vista as iniciais de cada coluna em inglês) e, por meio dele, é

¹⁸¹ COSTA, Eliezer Arantes. *Gestão estratégica: da empresa que temos para a empresa que queremos*. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 1.

¹⁸² Toda meta de melhoria exige um plano de ação.

¹⁸³ A criação dessas seis perguntas remonta ao estudo da retórica, as quais foram chamadas por Aristóteles de “as sete circunstâncias” (incluindo a sétima pergunta “por quais meios?”, que inclui custos) – em latim as perguntas eram: *quis, quid, quando, ubi, cur, quem da modum e quibus adminiculis* (SLOAN, Michael C. “Aristotle’s *Nicomachean Ethics* as the Original *Locus* for the *Septem*

possível criar um cronograma de planejamento da execução e (ou) monitoramento de metas, por meio da implementação de medidas a serem executadas por seus respectivos responsáveis.¹⁸⁴

Confira-se um exemplo de quadro 5W-1H tendo como meta julgar, até 31.012.2021, todos os processos distribuídos até 31.12.2016 (Tabela 1):

O QUE?	QUEM?	QUANDO?	ONDE?	COMO?	POR QUE?
Listar todos os processos distribuídos até 31.12.2016	Roberta (servidora)	Até 31.06.2021	Cartório (Secretaria)	Consulta ao sistema	Conhecer quantos e quais são os processos a ser julgados para atingir a meta
Fazer a conclusão para o gabinete de todos os processos distribuídos até 31.12.2016	Carla (servidora)	Até 15.07.2021	Cartório (Secretaria)	Consulta à listagem e posterior remessa	Possibilitar a análise dos autos pelo gabinete
Fazer a triagem dos processos, distribuídos até 31.12.2016, prontos para sentenciar e processos que pende de outras providências	Júlio (assessor)	Até 31.07.2021	Gabinete	Análise de cada um dos processos e verificação da providência a ser tomada	Dar o devido encaminhamento para cada processo
Proferir decisão (final ou interlocutória) nos processos, distribuídos até 31.12.2016	Bárbara (juíza)	Até 15.09.2021	Gabinete	Estudo de cada um dos processos e tomar a respectiva decisão	Sentenciar os processos em fase final e dar andamento nos processos que pendem de providências

Circumstantiae". *Classical Philology*. V. 105, n. 3. Chicago: The University of Chicago Press, jul/2010, p. 236). Trata-se de um método difundido em todo mundo, uma vez que tais perguntas devem ser formuladas e respondidas ao investigar e ao relatar um fato ou uma situação, sendo aplicável às mais diversas atividades profissionais, como jornalismo, administração, *marketing*, pedagogia, entre outros. Esse método é também denominado 5W-2H, ao incluir o item de custos (*how much*).

¹⁸⁴ AGUIAR, Silvio. *Integração das ferramentas da qualidade ao PDCA e ao programa seis sigma*. Nova Lima: INDG Tecnologia e Serviços Ltda., 2006, p. 132.

O 5W-1H deve ser preenchido com auxílio de todos os participantes, em especial dos responsáveis pelas respectivas tarefas, que devem validá-las (consenso) – inclusive no tocante ao prazo de realização, que somente poderá ser alterado se houver justificativa pertinente.

Quando não há gerenciamento, a atuação não realiza a devida análise dos processos da organização (buscar as causas dos problemas) baseada em observação (fatos e dados). Há mera tentativa e erro que gera muito prejuízo – financeiro e temporal. Havendo gerenciamento, realiza-se o devido planejamento, que impede que qualquer ato seja praticado se não estiver previsto num plano de ação elaborado pela equipe.¹⁸⁵

Realizado o planejamento (*P*), passa-se para sua execução (*D*).

Em qualquer organização, a maioria das pessoas passam a maior parte do tempo trabalhando na função operacional que, se não funciona bem, dificulta a função gerencial. Assim, na execução das tarefas, cabe ao líder (gerente) tomar providências para que as pessoas sejam as melhores possíveis naquilo que fazem – a perfeição da padronização elimina as anomalias (na prática, é impossível atingir a perfeição, mas se deve sempre tentar baixar as anomalias para níveis insignificantes)¹⁸⁶.

O papel do líder (gerente) é compreender a situação sob sua responsabilidade e conduzir as pessoas sob sua autoridade (operacional) para realizar as ações necessárias para a eficiência da organização.

A liderança é exercida sobre determinado processo de responsabilidade daquele líder, isto é, sobre os meios colocados àquela orientação para produzir o resultado desejado. Somente pode haver assunção de responsabilidade por algum resultado quando se tem autoridade sobre os meios necessários para atingi-lo (“não existe responsabilidade sem autoridade”)¹⁸⁷.

E, para se atingir a meta, deve-se somar à liderança dois outros fatores críticos de sucesso: o conhecimento (teórico e prático) do processo (técnica daquela

¹⁸⁵ CAMPOS, Vicente Falconi. *Gerenciamento da rotina do trabalho do dia a dia*. 9.^a ed. Nova Lima: Falconi Editora, 2013, p. 111.

¹⁸⁶ CAMPOS, Vicente Falconi. *Gerenciamento da rotina do trabalho do dia a dia*. 9.^a ed. Nova Lima: Falconi Editora, 2013, p. 34.

¹⁸⁷ CAMPOS, Vicente Falconi. *Gerenciamento da rotina do trabalho do dia a dia*. 9.^a ed. Nova Lima: Falconi Editora, 2013, p. 88.

determinada organização) e do método de gestão (gerenciamento). Tais conhecimentos são obtidos por meio de educação (teoria) e treinamento (prática). Como ressalta Sílvio Aguiar,¹⁸⁸ “não adianta só ter competência para atingir metas; para atingir metas é necessário liderança, conhecimento técnico (específico e das ferramentas da qualidade) e conhecimento gerencial” (Figura 3):



Cabe, portanto, à liderança gerenciar para que o trabalho (operacional) seja realizado de acordo com as ações planejadas, as quais devem ser executadas conforme os procedimentos operacionais padrão.

Um importante passo para dar início à execução das tarefas é realizar as atividades do chamado “programa 5S”, que surgiram no Japão logo após a Segunda Guerra Mundial, visando extirpar a sujeira das fábricas e melhorar o ambiente geral de trabalho. Esse programa consiste em promover um conjunto de ações em nível operacional para promover a melhoria na qualidade de vida dos trabalhadores, de forma a diminuir desperdícios, reduzir custos, aumentar a produtividade – tudo de forma a manter um ambiente de trabalho saudável, principalmente os aspectos relacionados à melhoria da organização geral do espaço físico e às mudanças comportamentais das pessoas envolvidas no trabalho. Essas ações têm como objetivo promover o entendimento e realizar a respectiva aplicação de cinco conceitos básicos da cultura japonesa iniciados com a letra “s”: *seiri* (senso de utilização – identificação

¹⁸⁸ AGUIAR, Sílvio. *Integração das ferramentas da qualidade ao PDCA e ao programa seis sigma*. Nova Lima: INDG Tecnologia e Serviços Ltda., 2006, p. 20.

e seleção), *seiton* (senso de ordenação – boa disposição), *seisou* (senso de limpeza), *seiketsu* (senso de saúde – higiene) e *shitsuke* (senso de autodisciplina)^{189 190}.

O certo é que, nessa etapa de execução (*D*), a preocupação gerencial é com o cumprimento dos POPs (decorrentes dos planos de ação), devendo-se privilegiar as atividades de treinamento no trabalho (*on the job training*), as atividades de supervisão e as atividades de auditoria (coleta de dados para auxiliar na avaliação dos processos)¹⁹¹.

Como se vê, durante a execução (*D*) é necessário verificar (*C*) se a meta está sendo atingida (auditoria), o que se dá por meio de “itens de controle”, que são dados numéricos referentes a resultados (desempenho final de determinado processo). Somente o que é medido é gerenciado, de modo que se faz necessário gerenciar, por meio de dados concretos, para se manter resultados positivos e melhorar resultados negativos.

Contudo, deve o gerente acompanhar, além de itens de controle (resultados), também os “itens de verificação”, que são dados numéricos referentes a meios (desempenho de componentes do processo, como mão de obra, equipamentos, ambiente, cumprimento dos procedimentos operacionais padrão, entre outros)¹⁹².

Os itens de verificação muitas vezes são os principais fatores que possibilitam ao gerente priorizar, já de imediato, as anomalias a serem tratadas.

Nesse ponto vale destacar que a essência do trabalho de um gerente é resolver problemas (“resolver problemas é atingir metas”). Quanto mais problemas um gerente tem, melhor gerente ele é (se um gerente não tem problemas, não está gerenciando).¹⁹³

¹⁸⁹ COSTA, Eliezer Arantes. *Gestão estratégica: da empresa que temos para a empresa que queremos*. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 357.

¹⁹⁰ CONTADOR, José Celso (coord.) et. al. *Gestão de operações: a engenharia de produção a serviço da modernização da empresa*. 2.ª ed. São Paulo: Edgard Blücher, 2004, p. 208.

¹⁹¹ AGUIAR, Silvio. *Integração das ferramentas da qualidade ao PDCA e ao programa seis sigma*. Nova Lima: INDG Tecnologia e Serviços Ltda., 2006, p. 27.

¹⁹² CAMPOS, Vicente Falconi. *Gerenciamento da rotina do trabalho do dia a dia*. 9.ª ed. Nova Lima: Falconi Editora, 2013, p. 99 e 101.

¹⁹³ CAMPOS, Vicente Falconi. *Gerenciamento da rotina do trabalho do dia a dia*. 9.ª ed. Nova Lima: Falconi Editora, 2013, p. 104.

Para verificar o cumprimento da meta, é importante o gerente saber se alguém tem resultados melhores do que o seus (*benchmarking*) e, na hipótese positiva, compreender como esses valores foram obtidos, a fim de, se for o caso, reproduzir as ações.

Nessa fase de verificação, portanto, os dados coletados são analisados com o objetivo de se aferir a efetividade dos POPs e, se não forem detectadas anomalias, a empresa continua com seu procedimento normal de produção, seguindo o que foi padronizado; caso contrário, passa-se para a etapa seguinte, a fim de se tomar as ações corretivas (contramedidas).¹⁹⁴

Destaque-se que, recorrentemente utiliza-se de divulgação, por meios de fácil visualização (como gráficos ou desenhos) desses itens de controle (determinados dados) a fim de enaltecer os bons resultados e constranger os maus – técnica conhecida como “gestão à vista”¹⁹⁵.

Feita a verificação (C), passa-se a agir (A): padronizar as ações de sucesso e corrigir o insucesso (roda-se novamente o PDCA).

As ações de sucesso devem ser padronizadas para garantir a qualidade (manutenção) e aumentar o resultado do produto ou do serviço (melhoria). O padrão é o instrumento básico do gerenciamento da rotina do trabalho do dia a dia, uma vez que indica a meta (fim) e os procedimentos (meios) para a execução dos trabalhos, de forma que cada pessoa do operacional tenha condições de assumir a responsabilidade pelos resultados do seu trabalho. Não existe gerenciamento sem padronização¹⁹⁶.

Caso necessário, devem-se elaborar fluxogramas e mapeamento de áreas. Não é necessário escrever muito: basta listar as atividades da forma mais resumida possível na sequência correta. E padronizar não se limita a criar POPs; isto é, só se

¹⁹⁴ AGUIAR, Silvio. *Integração das ferramentas da qualidade ao PDCA e ao programa seis sigma*. Nova Lima: INDG Tecnologia e Serviços Ltda., 2006, p. 27.

¹⁹⁵ CAMPOS, Vicente Falconi. *Gerenciamento da rotina do trabalho do dia a dia*. 9.^a ed. Nova Lima: Falconi Editora, 2013, p. 79.

¹⁹⁶ CAMPOS, Vicente Falconi. *Gerenciamento da rotina do trabalho do dia a dia*. 9.^a ed. Nova Lima: Falconi Editora, 2013, p. 49.

pode falar em padronização quando todos os operadores estiverem executado a tarefa da maneira prevista (“a essência da padronização é o treinamento”)¹⁹⁷.

Contudo, só se padroniza o que for necessário para garantir determinado resultado desejado, sob pena de desperdício.

Saliente-se que toda padronização, ainda que de ação de sucesso, está sujeita a crítica, uma vez que não existe nada que não possa ser melhorado.

Outro fator a ser considerado na padronização é priorizar as tarefas que mais geram prejuízos, de toda ordem, para a organização – como, por exemplo, erros que afetam significativamente a qualidade do produto, que mais geram reclamações dos interessados no produto ou no serviço, que causam perdas financeiras substanciais, entre outros.

Isso porque padronizar é eliminar anomalias (qualquer desvio de condições normais de operação é anomalia que exige ação corretiva). Cabe ao gerente mostrar à equipe (supervisão e operação) as funções de cada um e o que deve ser feito para que o trabalho seja realizado de forma mais eficiente. Já ao operador cabe executar os procedimentos operacionais padrões e relatar as anomalias (para que as respectivas causas sejam localizadas e as ações corretivas possam ser tomadas); enquanto ao supervisor cabe, além de treinar os operadores, verificar se os POPs estão sendo obedecidos e ajudar a gerência a tratar as anomalias relatadas.¹⁹⁸

Se, após “rodar” o *PDCA* a meta foi atingida, a missão está cumprida e o resultado deve ser divulgado para os interessados – inclusive a equipe que dele participou, para fins motivacionais. No entanto, se não a meta não foi atingida, o plano de ação foi insuficiente e é necessário “rodar” o *PDCA* novamente, informando-se ao superior o que foi planejado (passado), o que foi executado (passado), os resultados alcançados (presente), os pontos problemáticos (presente), a meta a ser alcançada (futuro) e a proposição (plano) para resolver os pontos problemáticos (futuro).

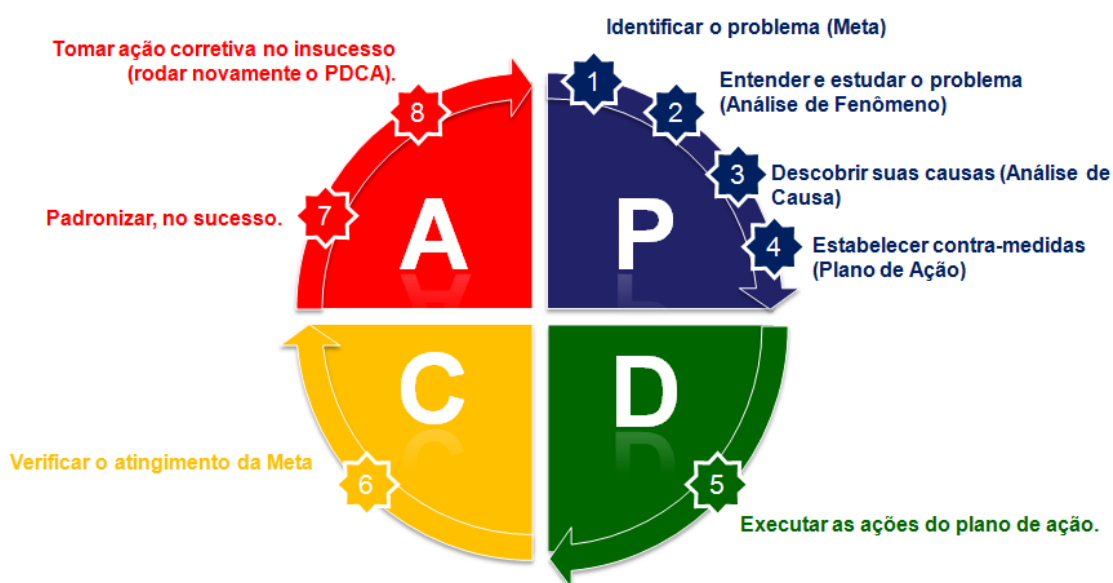
Vale salientar que, mesmo quando a meta for atingida, o *PDCA* deve continuar sendo “rodado” para, como já exposto, manter a qualidade. Ora, o gerente não pode relaxar porque atingiu metas, sob pena de não conseguir mantê-las – nesses casos,

¹⁹⁷ CAMPOS, Vicente Falconi. *Gerenciamento da rotina do trabalho do dia a dia*. 9.^a ed. Nova Lima: Falconi Editora, 2013, p. 57.

¹⁹⁸ CAMPOS, Vicente Falconi. *Gerenciamento da rotina do trabalho do dia a dia*. 9.^a ed. Nova Lima: Falconi Editora, 2013, p. 59-62.

o *P* (*plan*) pode ser substituído pelo *S* (*standard*), “porque a meta e os métodos utilizados para atingi-la são, justamente, a meta padrão e os procedimentos operacionais padrão da empresa” (*SDCA*), ou seja, “no gerenciamento para manter, na etapa *s*, a meta e os meios para atingi-la já estão definidos” (possivelmente após ter-se rodado o *PDCA* de melhoria)¹⁹⁹.

Visto todo o ciclo, vale demonstrar novamente a figura do *PDCA* com as respectivas ações em cada fase (Figura 4):



Destaque-se que o *PDCA* é um processo de tomada de decisões que, na medida do possível, deve ser acelerado, especialmente quando puder ser realizada, com segurança, uma análise meramente superficial. Isso porque a solução de alguns problemas exige a participação de muitas pessoas, mas, em outros casos, apenas um indivíduo sumariamente verifica a anomalia, identifica sua causa e realiza a contramedida de imediato²⁰⁰. Ou seja, é necessário saber utilizar o *PDCA* conforme o caso, sempre tomando ações preventivas (com segurança, repita-se) o mais rapidamente possível.

¹⁹⁹ AGUIAR, Silvio. *Integração das ferramentas da qualidade ao PDCA e ao programa seis sigma*. Nova Lima: INDG Tecnologia e Serviços Ltda., 2006, p. 27.

²⁰⁰ CAMPOS, Vicente Falconi. *Gerenciamento da rotina do trabalho do dia a dia*. 9.^a ed. Nova Lima: Falconi Editora, 2013, p. 113.

Por fim, deve-se asseverar que o *PDCA*, “por se tratar de um método científico, quando aplicado sistematicamente, os resultados aparecem como consequência”²⁰¹, de modo que pode ser aplicado a qualquer organização.

3.3. Planejamento estratégico e gerenciamento pelas diretrizes

A conjuntura atual é marcada pelas significativas alterações que ocorrem rapidamente em todos os ambientes (local, nacional e internacional). Há sempre novas relações sociais, tendências e discontinuidades que preocupam todos os líderes de uma organização. Necessário, portanto, que haja uma gestão estratégica voltada para o futuro, de modo a realizar uma transformação organizacional constante, planejada e liderada pela mais alta administração da entidade (direção), e conduzida e executada pela gerência, pela supervisão e pelo operacional – ou seja, esse processo deve envolver, de forma integrada e harmônica, todos os membros da organização.²⁰²

Essa gestão estratégica inicia-se por um planejamento, que onde são estabelecidas as diretrizes, as grandes linhas de atuação, as metas, chegando até os planos de ação detalhados.

O planejamento estratégico inicia-se com a análise do ambiente externo (especialmente as ameaças, as vulnerabilidades e as oportunidades) e interno (pontos fortes, pontos fracos e pontos a melhorar), de forma a se chegar na formulação dos propósitos (“alicerces estratégicos”, “identidade organizacional”): *i*) visão, *ii*) missão, *iii*) princípios e valores.

O propósito de uma organização “pode ser definido como um conjunto de elementos básicos que caracterizam aquilo que a organização gostaria de ser no futuro, a sua vontade, o seu desejo de ser e de agir”; ou seja, “propósito sintetiza sua vontade própria, sua autoimagem projetada para o futuro e suas crenças básicas, transcendendo às circunstâncias, não se limitando nem pelo ambiente externo, nem

²⁰¹ GODOY, Maria Helena Pádua Coelho de. *Melhorar resultados da educação: será que os gestores sabem?* Nova Lima: Libreteria, 2019, p. 23.

²⁰² COSTA, Eliezer Arantes. *Gestão estratégica: da empresa que temos para a empresa que queremos.* São Paulo: Saraiva, 2007, p. 1.

pela sua capacitação atual”. O propósito, portanto, é o impulso que motiva a organização, direcionando-a, sob pena de a entidade ficar à deriva.²⁰³

A visão é um conceito muito preciso que descreve a autoimagem de como a organização gostaria de se ver no futuro, devendo ser definida de maneira simples (compreensível por todos), objetiva, inspiradora, ambiciosa e abrangente, de forma a ser útil e funcional para todos, razão pela qual deve ser compartilhada, explicada e justificada. Sua função é “explicitar o que a empresa quer ser, unificar as expectativas, dar um sentido de direção, facilitar a comunicação, ajudar no envolvimento e comprometimento das pessoas, dar energia às equipes de trabalho, inspirar as grandes diretrizes e balizar as estratégias e demais ações da empresa”.²⁰⁴

Missão, por sua vez, busca dar “um sentido claro sobre qual a razão de existência da organização”, cuja ausência podem fazer os colaboradores se perderem “em uma infinidade de objetivos secundários ou imediatistas”. Como se vê, visão (o que quero ser) e missão (para que sirvo) são conceitos que não se confundem, mas se complementam.²⁰⁵

Já os princípios e os valores são pontos fixos de uma organização, os quais ela não está disposta a alterar; ou seja, são as crenças básicas (princípios) e as virtudes (valores) que a entidade quer exaltar e manter.

Vale destacar que pesquisas realizadas no fim dos anos 90 com executivos da América do Norte, da Europa e da Ásia apontam que “o planejamento estratégico e a formulação da missão e visão ocupam a primeira ou a segunda posição no *ranking* das ferramentas mais utilizadas pelas empresas ao redor do mundo”, sendo que, “em economias mais avançadas – como Estados Unidos e Canadá –, ocupam um inequívoco primeiro lugar”. Isso pode ser justificado pelo “fato de que as mudanças frequentes e inesperadas nas áreas tecnológicas, políticas, sociais e mercadológicas

²⁰³ COSTA, Eliezer Arantes. *Gestão estratégica: da empresa que temos para a empresa que queremos*. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 35.

²⁰⁴ COSTA, Eliezer Arantes. *Gestão estratégica: da empresa que temos para a empresa que queremos*. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 36.

²⁰⁵ COSTA, Eliezer Arantes. *Gestão estratégica: da empresa que temos para a empresa que queremos*. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 36-37.

têm levado os executivos a se envolverem cada vez mais com esse essencial recurso gerencial: *planejamento estratégico*".²⁰⁶

A partir da definição dos propósitos da organização, passa-se a traçar as estratégias corporativas (da entidade como um todo), setoriais (das unidades) e funcionais (dos meios) para, então, serem decididas as metas, as quais serão alcançadas por meio dos planos de ação²⁰⁷.

As estratégias são as formas de posicionar uma organização para obter melhoria contínua, por meio de, em especial, escolhas relativas a como alocar recursos corporativos (financeiros e, principalmente, humanos), tendo como objetivo proporcionar valor para grupos de interesses (*stakeholders*) e receptores dos produtos ou dos serviços.²⁰⁸

À medida em que se altera o contexto em que a estratégia é desenvolvida, o ambiente estratégico deve acompanhá-lo.

A evolução do pensamento estratégico nos últimos 50 anos reflete essas mudanças e é caracterizada por um redirecionamento gradual do foco, saindo de uma perspectiva da economia industrial, passando por uma perspectiva baseada na em recursos e chegando a uma perspectiva de capital humano e intelectual. (...) O foco atual no capital humano e intelectual como recurso estratégico fundamental de uma empresa é uma extensão natural da perspectiva baseada em recursos e adequa-se à transição do comércio global para uma economia baseada no conhecimento. Para a maioria das empresas, o acesso a recursos físicos ou financeiros já não representa mais um impedimento para o crescimento nem para a oportunidade; a ausência de pessoas ou do conhecimento corretos tornou-se o fator limitante.²⁰⁹

²⁰⁶ COSTA, Eliezer Arantes. *Gestão estratégica: da empresa que temos para a empresa que queremos*. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 16-17.

²⁰⁷ COSTA, Eliezer Arantes. *Gestão estratégica: da empresa que temos para a empresa que queremos*. São Paulo: Saraiva, 2007, p. xl.

²⁰⁸ KLUYVER, Corlenis A. de. *Estratégia: uma visão executiva*. Corlenis A. de Kluyver, John A. Pearce II; tradução de Sonia Midori Yamamoto; revisão técnica de Henrique Machado Barros. 3.^a ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2010, p. 2.

²⁰⁹ KLUYVER, Corlenis A. de. *Estratégia: uma visão executiva*. Corlenis A. de Kluyver, John A. Pearce II; tradução de Sonia Midori Yamamoto; revisão técnica de Henrique Machado Barros. 3.^a ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2010, p. 3-4.

As estratégias irão direcionar o plano da organização, que pode ser de longo, médio ou curto prazo²¹⁰:

- Plano de longo prazo (5 a 10 anos) - Define estratégias (meios) para se atingir a visão de futuro (fins) da empresa. Essas estratégias visam trazer mudanças estruturais no negócio (essas estratégias devem contemplar medidas radicais reformuladoras da estrutura da organização, que irão propiciar a competitividade nos próximos anos);
- Plano de médio prazo (3 anos) - Estabelece metas sobre as estratégias do plano de longo prazo e faz projeções financeiras que suportem as medidas para o atingimento das metas;
- Plano anual - Traz o detalhamento do primeiro ano dos planos de longo e médio prazos, com metas concretas, até o ponto de constituir os planos de ação e o orçamento anual.

Seguindo o plano, as estratégias são implementadas ao longo dos anos e são a base para o plano de longo prazo que – assim como o plano de médio prazo – deve ser revisto anualmente e atualizado com novas informações.²¹¹

Isso porque a estratégia – embora seja conceituada como forma de posicionar uma organização para obter melhoria contínua – não exige um plano imutável. A rápida mudança do ambiente (externo e interno) torna insustentável essa perspectiva da estratégia como algo a ser seguido incontestavelmente²¹². Assim, “formular estratégias significa criar uma visão de longo para a organização, ao mesmo tempo em que se mantém certo grau de flexibilidade quanto a como chegar lá e a como criar um portfólio de opções para se adaptar à mudança”²¹³.

²¹⁰ CAMPOS, Vicente Falconi. *Gerenciamento pelas diretrizes*. 5.^a ed. Nova Lima: Falconi Editora, 2013, p. 35-36.

²¹¹ CAMPOS, Vicente Falconi. *Gerenciamento pelas diretrizes*. 5.^a ed. Nova Lima: Falconi Editora, 2013, p. 36.

²¹² Um plano deve ser sólido o suficiente para atingir as metas traçadas e gerar segurança a todos os envolvidos; contudo, havendo justificativa, tais preceitos podem ser quebrados, a fim de se realizar as devidas adequações.

²¹³ KLUYVER, Corlenis A. de. *Estratégia: uma visão executiva*. Corlenis A. de Kluyver, John A. Pearce II; tradução de Sonia Midori Yamamoto; revisão técnica de Henrique Machado Barros. 3.^a ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2010, p. 8-9.

O método para transformar as estratégias de uma organização em realidade é conhecido como gerenciamento pelas diretrizes²¹⁴, que busca solucionar os problemas relativos aos temas prioritários da organização; isto é, quando os desafios crescerem mais rapidamente do que a capacidade de melhoramento do gerenciamento da rotina da organização, é necessário introduzir o gerenciamento pelas diretrizes para responder a essas anomalias.

Como se vê, trata-se de um método para alinhar a organização em torno dos seus objetivos estratégicos, apontando a contribuição que se deve esperar de cada diretriz; ou seja, por meio desse método de gerenciamento desdobram-se objetivos gerais em objetivos específicos, de modo participativo (“desdobramento simultâneo de metas e meios”).²¹⁵ É o que se chama, algumas vezes, de “choque de gestão”.

Assim, o gerenciamento pelas diretrizes é um sistema voltado para se atingir as metas que não podem ser atingidas pelo gerenciamento da rotina do trabalho do dia a dia; para resolver os problemas crônicos e difíceis da organização, que apesar de muito esforço ainda não foram resolvidos; para resolver os problemas importantes e desafiantes que aparecem pela necessidade de sobrevivência da organização.²¹⁶

As metas anuais (planejamento estratégico anual) são o ponto de partida concreto do gerenciamento pelas diretrizes – é certo que um dos documentos de referência para estabelecer metas anuais é o plano de longo prazo; porém, se na organização não houver um planejamento estratégico de pelo menos cinco anos, ele poderá ser oficialmente estabelecido após o início do gerenciamento pelas diretrizes²¹⁷.

Vale destacar que o gerenciamento das diretrizes somente se mostrará eficiente quando houver efetivo gerenciamento da rotina do dia a dia. Importante,

²¹⁴ A implantação do gerenciamento pelas diretrizes também se dá por meio do método *PDCA*, que operacionaliza essas diretrizes.

²¹⁵ BOUER, Gregório. “Gerenciamento das diretrizes”. in CARVALHO, Marly Monteiro de. *et. al. Gestão da qualidade: teoria e casos*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005, p. 188.

²¹⁶ CAMPOS, Vicente Falconi. *Gerenciamento pelas diretrizes*. 5.^a ed. Nova Lima: Falconi Editora, 2013, p. 35.

²¹⁷ CAMPOS, Vicente Falconi. *Gerenciamento pelas diretrizes*. 5.^a ed. Nova Lima: Falconi Editora, 2013, p. 35.

neste ponto, diferenciar esses dois tipos de gerenciamento que, apesar de serem conduzidos simultaneamente, não se confundem.

Como já visto no item anterior, o gerenciamento da rotina do trabalho do dia a dia é uma atividade que busca a manutenção (padrão) e a melhoria contínua (incremental) do nível de controle (resultados); enquanto o gerenciamento pelas diretrizes visa a melhoria da organização por meio de um “rompimento” da situação atual (*breakthrough*) – modificação dos padrões de trabalho (inovação) – para atingir os resultados necessários para a produção ou a prestação de serviço (busca permanente da melhor forma de obter o resultado).²¹⁸

O quadro a seguir mostra as principais diferenças entres os tipos de gerenciamento (Tabela 2)²¹⁹:

	GERENCIAMENTO PELAS DIRETRIZES	GERENCIAMENTO DA ROTINA
Finalidade	Melhorias drásticas (rupturas)	Manutenção e melhoria
Padrões	Reprojetar	Acompanhar e melhorar
Atividades básicas	Desdobramento das diretrizes	Manutenção e padronização do processo
Principal processo	Identificar as coisas certas a se fazer	Fazer as coisas de modo correto
Ponto de partida e gerenciamento	Direção	Gerente de cada unidade
Pessoas envolvidas no planejar	Direção até o nível médio de gerência	Gerente de cada unidade
Pessoas envolvidas no executar	Qualquer pessoa que possa contribuir	Todos

Por meio do gerenciamento pelas diretrizes desdobram-se as metas até chegar ao ponto de todos da organização compreendê-las, o que ocorre articulando ações para alcançar os respectivos objetivos. Nesse método, os níveis hierárquicos

²¹⁸ CAMPOS, Vicente Falconi. *Gerenciamento pelas diretrizes*. 5.ª ed. Nova Lima: Falconi Editora, 2013, p. 38.

²¹⁹ BOUER, Gregório. “Gerenciamento da rotina”. in CARVALHO, Marly Monteiro de. *et. al. Gestão da qualidade: teoria e casos*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005, p. 249.

superiores (especialmente a direção) são os grandes promotores das mudanças, exercendo o maior papel de responsabilidade pelos resultados.

São condições necessárias para a aplicação do gerenciamento pelas diretrizes (os “seis Cs”):

1. Comprometimento por parte dos responsáveis pelo gerenciamento da função ou da área que deve contribuir para o atendimento/cumprimento da diretriz.
2. Completa assimilação da dinâmica e dos objetivos do ciclo PDCA.
3. Conhecimento dos processos de gerenciamento voltados às atividades de melhoria.
4. Conhecimento e prática na utilização das ferramentas para diagnóstico e solução de problemas.
5. Comprovação da existência de recursos para revisar/mudar o processo
6. Clara disposição e determinação para definir objetivos.²²⁰

As primeiras iniciativas para o gerenciamento pelas diretrizes devem ser da direção superior, a quem cabe especificar as diretrizes a desdobrar (diretor é quem dá a direção). E, para tanto, é necessário, antes de tudo, estabelecer a(s) meta(s), que deve(m) conter objetivo, valor e prazo – por exemplo: reduzir o acervo processual (objetivo) em 50% (valor) até 31.12.2021 (prazo).

As metas de cada organização devem ser estabelecidas sobre seus fins (e nunca sobre seus meios) e a melhor forma de defini-las é entender o(s) problema(s) – sendo que problema, por sua vez, é um resultado indesejável de um processo (por consequência lógica, uma meta não alcançada). Isso porque “resolver problemas é atingir metas” e “o sistema de gerenciamento de uma empresa é estabelecido para que todos possam ajudar a resolver os problemas prioritários da empresa”, ou seja, “é um sistema voltado para o atingimento de metas”²²¹.

O estabelecimento das metas, então, dará origem ao plano (“conjunto de medidas prioritárias e suficientes para se atingir uma meta”), que será constituído por diretrizes; isto é, “diretriz é uma meta acompanhada do plano para atingi-la” (“diretriz

²²⁰ BOUER, Gregório. “Gerenciamento das diretrizes”. in CARVALHO, Marly Monteiro de. *et. al. Gestão da qualidade: teoria e casos*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005, p. 191.

²²¹ CAMPOS, Vicente Falconi. *Gerenciamento pelas diretrizes*. 5.^a ed. Nova Lima: Falconi Editora, 2013, p. 46.

= meta + plano”) – destaque-se que o estabelecimento das metas deve-se dar por meio da análise dos itens de controle da organização (“a análise transforma a informação em conhecimento que pode, então, ser utilizado na tomada de decisões”).²²²

Assim, “uma diretriz é sempre estabelecida a partir de uma meta”.

Definidas as diretrizes, formalizam-se os respectivos planos de ação e seus desdobramentos até a base, os quais devem ser comunicados a toda a organização – “É imperioso que se aprenda que TUDO que é feito dentro de uma organização faz parte de um plano de ação (mesmo que não tenha sido escrito) para se atingir uma meta”²²³.

Trata-se do desdobramento das diretrizes, que consiste em dividi-las em várias outras diretrizes menores sob responsabilidade de outras pessoas. Cada subdiretriz estabelecida nesse desdobramento está intrinsecamente ligada à “diretriz mãe”, de modo que a execução de todas as diretrizes desdobradas deverá, inexoravelmente, garantir o cumprimento da diretriz principal (“somente se deve desdobrar aquilo que é prioritário para o ano”).²²⁴

E a execução dessas subdiretrizes ocorrem por meio de eleição medidas prioritárias e suficientes para atingir as respectivas metas, as quais são, em regra, estabelecidas por meio de *brainstorming*, com a participação de todos os colaboradores imediatos

Nessa fase é necessário assegurar a compreensão das lógicas de desdobramento pelas áreas e pessoas diretamente envolvidas, bem como certificar de que o esforço para a melhoria tenha sido claramente entendimento por todos (utilizando-se formas de comunicação alinhadas com a cultura e a prática local).²²⁵

Também é preciso, nessa fase, identificar quais medidas são desdobráveis e quais não são desdobráveis. As medidas passíveis de desdobramento são aquelas

²²² CAMPOS, Vicente Falconi. *Gerenciamento pelas diretrizes*. 5.^a ed. Nova Lima: Falconi Editora, 2013, p. 53.

²²³ CAMPOS, Vicente Falconi. *Gerenciamento pelas diretrizes*. 5.^a ed. Nova Lima: Falconi Editora, 2013, p. 50.

²²⁴ CAMPOS, Vicente Falconi. *Gerenciamento pelas diretrizes*. 5.^a ed. Nova Lima: Falconi Editora, 2013, p. 53-54.

²²⁵ BOUER, Gregório. “Gerenciamento das diretrizes”. in CARVALHO, Marly Monteiro de. *et. al. Gestão da qualidade: teoria e casos*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005, p. 197.

que serão executadas pelos níveis hierárquicos inferiores ou por outras pessoas; enquanto as não desdobráveis consistem naquelas a serem executadas pelo próprio responsável pela diretriz.

As medidas não desdobráveis são transformadas em planos de ação que, em regra, são elaborados por meio do 5W-1H. Saliente-se que, “ao longo dos diversos níveis hierárquicos, todas as medidas serão eventualmente não desdobráveis e serão transformadas em planos de ação”, de modo que “cada pessoa, em cada nível hierárquico, deverá ter seu próprio plano de ação”²²⁶.

E são justamente esses planos de ação que contêm as mudanças nos processos que determinam os resultados que se deseja alterar (gerenciamento para a melhoria da qualidade), de modo que tais planos devem ser elaborados com muita atenção, sob pena de não se atingir a meta.

Para um plano de ação atingir a respectiva meta, devem ser levados em consideração os seguintes fatores²²⁷: i) a valorização do conhecimentos das pessoas, tanto o técnico acumulado (compreensão sobre determinado processo produtivo²²⁸) quanto o relativo àquele determinado problema (conhecimento sobre os fatos e os dados do passado, do presente e de possíveis situações a serem exploradas); ii) a existência de entusiasmo das pessoas (efetiva participação, com apresentação de ideias, e convencimento da viabilidade das metas e medidas estabelecidas); iii) a dedicação de tempo dos níveis hierárquicos superiores (a fase do planejamento de ações exige muita discussão, para que todos os pontos fiquem estabelecidos); iv) o uso da intuição (recomendação da melhor medida para aquele problema) e a valorosa análise dos impedimentos (meditação e discussão sobre possíveis obstáculos à concretização do plano); v) a capacidade de aplicação prática do PDCA (solucionar problemas); vi) a capacidade de negociar (a essência dos planos de ação são as negociações verticais e horizontais para que as metas e as medidas sejam viabilizadas); vii) capacidade de concretizar as medidas eleitas (liderança atuante, metas factíveis e medidas possíveis).

²²⁶ CAMPOS, Vicente Falconi. *Gerenciamento pelas diretrizes*. 5.^a ed. Nova Lima: Falconi Editora, 2013, p. 54-55.

²²⁷ CAMPOS, Vicente Falconi. *Gerenciamento pelas diretrizes*. 5.^a ed. Nova Lima: Falconi Editora, 2013, p. 65-69.

²²⁸ Exige bons níveis de recrutamento, manutenção e desenvolvimento da equipe.

É dessa forma que uma meta do presidente se transforma em dezenas (ou até mesmo centenas) de planos de ação, ocasião em que o desdobramento das diretrizes estará completo.

De resto, necessário consignar haver duas formas de desdobrar uma meta: *i)* “em cada nível e para cada meta são estabelecidas as medidas prioritárias e suficientes para seu atingimento, das quais se originam as novas metas em níveis hierárquicos inferiores”; *ii)* o desdobramento das metas é feito “em todos os níveis hierárquicos, para depois ser feito o estabelecimento das medidas em cada nível”.

A primeira hipótese (item *i)* é mais simples e mais fácil de ser realizada, devendo ser adotada por organizações iniciantes. Nesse caso, cada nível hierárquico (começando pelo presidente) estabelece suas medidas com base em suas metas. Essas diretrizes são desdobradas para níveis hierárquicos inferiores (objetivos gerenciais) e transformadas em submetas – o nível hierárquico inferior toma como orientação a meta de seu superior (“a meta do superior só será alcançada se as metas dos seus colaboradores forem alcançadas”).

Já na segunda hipótese (item *ii)*, todas as metas já são inicialmente desdobradas para, então, os vários níveis gerenciais estabelecerem, cada um, as suas medidas, após um metucioso processo de análise e desdobramento. Nesse caso, deve haver produtivas discussões no sentido de ajustar as medidas a fim de alinhá-las com as medidas da hierarquia superior e as compatibilizar com as outras medidas do mesmo nível hierárquico.

Assevere-se que esses dois métodos podem ser misturados na organização e que, ao longo do tempo, a organização que começou o gerenciamento pelas diretrizes por meio do método mais simples (*i)*, deve-se aproximar cada vez mais do segundo método (*ii)*.²²⁹

4. ESPÉCIES DO GÊNERO “GESTÃO PROCESSUAL”

4.1. Considerações introdutórias

²²⁹ CAMPOS, Vicente Falconi. *Gerenciamento pelas diretrizes*. 5.^a ed. Nova Lima: Falconi Editora, 2013, p. 55-60.

Até o fim do século passado, a busca do Poder Judiciário para uma razoável duração do processo limitava-se a mudanças na legislação de natureza processual e ao aumento de recursos humanos e materiais. Aos poucos, contudo, verificou-se que as reformas legislativas não diminuiram a demora na solução dos litígios e, concomitantemente, o Judiciário brasileiro foi se tornando um dos mais caros e ineficientes do mundo²³⁰.

Em 2006, Paulo Eduardo Alves da Silva defendeu, perante a Universidade de São Paulo (USP), relevante tese de doutorado em Direito intitulada “Condução planejada de processos judiciais – uma nova racionalidade do exercício jurisdicional entre o tempo e a forma do processo”, que deu origem ao livro “Gerenciamento de Processos Judiciais” (São Paulo: Saraiva, 2010), conclamando a comunidade acadêmica para a necessidade de se ter uma visão gerencial e estratégica (macro) sobre os processos (“exercício de uma racionalidade organizacional da justiça”²³¹), e não se preocupar apenas com os atos processuais realizados em cada caso (visão micro).²³²

²³⁰ HADDAD, Carlos Henrique Borlido; PEDROSA, Luís A. Capanema. *Manual de administração judicial: enfoque conceitual – volume 1*. Florianópolis: Tribo da Ilha, 2017, p. 28. Ainda segundo os autores, citando estudo de Giuliana Palumbo *et al.* (*Judicial performance and its determinants: a cross-country perspective*. *OECD Economic Papers*, 2013, n. 5, p. 19), um “Estudo realizado pela OCDE (Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico) entre os países membros considerou não existir conexão entre o montante de recursos gastos com a Justiça e a performance do sistema judiciário. O estudo analisou os gastos com o Poder Judiciário proporcionalmente ao Produto Interno Bruto (PIB) de cada país. Enquanto Japão e Noruega despendem 0,6% do PIB com o Judiciário, Israel dedica 0,82% para garantir o funcionamento das cortes. Conclui-se que Estados com orçamentos similares para o Judiciário apresentam duração de processos bastante distinta. A título de exemplo, apurou-se que Itália, Eslováquia, Suíça e República Tcheca possuem orçamentos similares, em torno de 0,2% do PIB, mas nos dois últimos países o processo dura em média 130 dias. Esse prazo é 2,7 vezes maior na Eslováquia e o quádruplo na Itália” (Ob. cit., p. 30-31).

²³¹ ALVES DA SILVA, Paulo Eduardo. *Gerenciamento de processos judiciais*. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 89.

²³² “Assim, seria possível falar, de um lado, em microgestão, no sentido de adaptar o procedimento de um processo à luz de suas características, numa autêntica operação de *judicial case management*, e de outro em macrogestão, no sentido de atividades vocacionadas a gerenciar o ambiente judiciário com vistas a resultados mais eficientes do ponto de vista da produtividade e dos escopos da jurisdição. Essa segunda dimensão da gestão até pouco tempo atrás foi totalmente relegada pela ciência do direito, incluídos aí os processualistas. Em realidade ainda em tempos atuais o gerenciamento de cartório e

Como destaca Loïc Cadet²³³, somente no fim dos anos 2010 é que “a doutrina processual se apropriou desse assunto e fê-lo matéria de direito processual”, ou melhor, “matéria fundamental do direito processual”. Estamos, assim, na “era da gestão judicial”, de modo que se deve adotar “uma ideologia competitiva que conduz a aplicar à administração pública as lógicas do setor privado, identificadas através do *new public management*”. A introdução desse conceito de *management* no Poder Judiciário incute a ideologia de que o serviço público “justiça” deve ser racional em relação aos objetivos fixados, tornando a organização eficaz, “sendo com referência aos modos de gestão privada que essa racionalidade e que essa eficácia devem ser concebidas”. Essa “nova gestão pública” utiliza-se de métodos de gestão inspirados nos do setor privado, interessando-se pela “pela eficácia da gestão dos recursos que lhe são alocados, entendida como a capacidade de otimizar a utilização dos meios”.

O certo é que a demanda judicial será elevada onde *i)* o nível de litigiosidade é alto; *ii)* os métodos alternativos de resolução de conflitos são insuficientes e *iii)* o acesso à Justiça não encontra muitos empecilhos. E, para lidar com essa elevada demanda, uma alternativa “é tornar eficiente e eficaz a gestão da unidade judiciária”²³⁴ (gerenciamento da rotina do trabalho do dia a dia), bem como realizar um adequado planejamento estratégico para as organizações jurisdicionais – iniciando-se pela alta administração para, então, realizar o desdobramento das metas (gerenciamento pelas diretrizes).

Nessa conjuntura é que a doutrina – estrangeira e brasileira – tem se dedicado cada vez mais à flexibilidade (adaptabilidade) do procedimento conforme a complexidade do caso concreto (“gestão flexível”), permitindo que o juiz, em colaboração com as partes (“gestão colaborativa”), distribua de forma mais adequada

de produtividade desperta a atenção de poucos, muito embora pareça haver consenso que tais práticas gerenciais impactem drasticamente no resultado final da prestação jurisdicional.” (ZUFELATO, Camilo. “Flexibilização e procedimental e gestão processual no direito brasileiro”. *I Colóquio Brasil-Itália de Direito Processual Civil*. ZUFELATO, Camilo; BONATO, Giovanni; SICA, Heitor Vitor Mendonça; CINTRA, Lia Carolina Batista (org.). Salvador: JusPodvim, 2015, p. 264).

²³³ *Perspectivas sobre o sistema da justiça civil francesa*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p. 43 e 66.

²³⁴ HADDAD, Carlos Henrique Borlido; PEDROSA, Luís A. Capanema. *Manual de administração judicial: enfoque conceitual – volume 1*. Florianópolis: Tribo da Ilha, 2017, p. 92.

os recursos judiciais (humanos e financeiros) entre todos os processos em curso (“gestão proporcional”), de modo a tornar o Judiciário mais eficiente.

Assim aponta recente publicação de Érico Andrade, citando Michele Angelo Lupoi, para quem a tendência do processo civil europeu entende que “flexibilidade, colaboração e proporcionalidade são as palavras de ordem que se encontram subjacentes às atuais reformas processuais de diversos sistemas da justiça civil”.²³⁵

No Brasil é inegável essa tendência, tendo inclusive o CPC/15 positivado a figura do juiz “gestor” de um processo flexível (art. 139), bem como os princípios da cooperação (art. 6.º) e da proporcionalidade (art. 8.º).

É justamente nesse contexto que são trabalhados, a seguir, os conceitos de gestão processual flexível, gestão processual colaborativa e gestão processual proporcional²³⁶.

4.2. Gestão processual flexível (*case management*)

A burocracia (termo usado popularmente de forma pejorativa para se referir a regras e procedimentos preestabelecidos) é um importante modelo de gestão dominante na sociedade moderna, tendo como principal teórico Marx Weber²³⁷, que

²³⁵ ANDRADE, Érico. *Gestão processual flexível, colaborativa e proporcional: cenários para implementação das novas tendências no CPC/2015*. Rev. Fac. Direito UFMG, Belo Horizonte, n. 76, p. 183-212, jan./jun. 2020.

²³⁶ Divisão meramente propositiva, com vistas à adequação da pesquisa, com a ressalva de não ser exaustiva

²³⁷ “Para se chegar à burocracia moderna, [Max] Weber analisou os sistemas sociais que denominou de *sistemas de dominação ou de poder*, correspondentes a: *dominação tradicional*, sustentada nas relações patriarcais e patrimoniais, como por exemplo: impérios, feudos, tribos e famílias (autoridade tradicional, baseada na legitimação pela herança e sucessão); *dominação carismática*, em que predominam as relações personalísticas, místicas e baseadas nas características pessoais do líder, a exemplo do poder revolucionário (autoridade carismática, legitimada pela aceitação do líder, da personalidade e dotes pessoais); *dominação racional-legal ou burocrática*, na qual predominam as relações definidas por leis ou normas racionais (autoridade legal, legitimada pela lei ou norma, pela designação racional, formalmente reconhecida). Perceba-se que a questão central reside em como se legitima a autoridade, uma vez que, na dominação, o dominado reconhece a legitimidade do dominador. ‘Certo mínimo de vontade de obedecer, isto é, de interesse (externo ou interno) na obediência, faz parte de toda relação autêntica de dominação’, explica Weber.” GURGEL, Cláudio e RODRIGUEZ, Martius

a intitulava “sistema racional-legal”. Esse método – pautado por racionalidade, legalidade, impessoalidade, especialização das funções, meritocracia, hierarquia, formalidade e estabilidade – permite que as orientações e as ordens sejam levadas a diversas pessoas sem a necessidade da presença de seus autores, dando maior precisão e rapidez ao fluxo das informações (com base em interpretação e tratamento uniformes); além de possibilitar a garantia da continuidade, a redução de conflitos, a constância de propósito, a confiabilidade e a ordenação legal.²³⁸

Assim, observar a burocracia na administração pública é extremamente relevante, especialmente ao considerarmos os princípios constitucionais que regem as relações com o Estado, previstos no *caput* do art. 37 da CR/88: “A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência”.

Apesar desses benefícios de transparência institucional, a burocracia também gera algumas desvantagens, como a inflexibilidade, a rigidez operacional, a prevalência do meio sobre os fins, a incapacidade de ajustamento, o formalismo, o ritualismo, o simbolismo, o corporativismo, a resistência a mudanças, a arrogância e a dominância.

E todas essas vantagens e desvantagens da burocracia são facilmente perceptíveis quando as transportamos para o devido processo legal que, felizmente, tem sido relativizado cada vez mais – desde que, por óbvio, sejam respeitadas todas as garantias processuais fundamentais^{239, 240}

Vicente Rodriguez y. *Administração: elementos essenciais para a gestão das organizações*. 2.^a ed. São Paulo: Atlas, 2014, p. 40-41.

²³⁸ GURGEL, Cláudio e RODRIGUEZ, Martius Vicente Rodriguez y. *Administração: elementos essenciais para a gestão das organizações*. 2.^a ed. São Paulo: Atlas, 2014, p. 140.

²³⁹ “Na qualidade de guardião da Constituição e dos direitos fundamentais, o julgador está adstrito aos princípios constitucionais, principalmente aos do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa. (...). O desdobramento da posição constitucional em que se encontra o magistrado brasileiro vai significar, sobretudo, a observância rigorosa do *due process of law*. O juiz não deve, em hipótese alguma, descurar do respeito aos direitos fundamentais, nem das garantias constitucionais do processo.” JAYME, Fernando Gonzaga. *Tribunal Constitucional: exigência democrática*. Belo Horizonte: Del Rey, 2000, p. 80.

²⁴⁰ Interessante – e polêmico – é o posicionamento defendido por Guilherme Peres de Oliveira (*Adaptabilidade judicial: a modificação do procedimento pelo juiz no processo civil*. São Paulo: Saraiva,

Vale destacar que o processo civil atual resulta de uma evolução que ocorreu paulatinamente a partir de um lento e estático período em que o sistema processual era visto percebido como ramo do direito privado, sem qualquer autonomia (“sincretismo processual”). Posteriormente, o processo civil atingiu um outro extremo: passou por uma fase de excesso de formulação de conceitos e estruturas que, embora possa ter sido necessária para sua “independência”, chegou às raias de se imaginar um fim em si mesmo (“autonomia do processo”). Essa fase gerou um formalismo exacerbado que levou os processualistas a perceberem que o processo não é um “modo de exercício dos direitos” (colocado no mesmo plano dos demais modos previstos pelo direito privado), mas sim o “caminho para se obter uma proteção especial por meio do juiz”, qual seja, a tutela jurisdicional – as normas do direito processual não têm por objeto os bens da vida (próprios do direito privado), mas sim os fenômenos que ocorrem na vida do processo (jurisdição, ação, defesa e processo). Ante essa conjuntura, os estudiosos do direito processual conscientizaram-se da necessidade de direcionar o processo para resultados substancialmente justos²⁴¹,

2013), segundo o qual o juiz pode adaptar procedimentos com base no poder de controle difuso de constitucionalidade conferido a todos os magistrados brasileiros; isto é, caso a legislação processual não dê o tratamento adequado para que se conceda uma tutela jurisdicional justa (célere, adequada e efetiva), estar-se-ia diante de uma inconstitucionalidade que deve ser reconhecida e superada pelo juiz. Em sentido parecido se manifestam Luiz Guilherme Marinoni e Daniel Mitidiero (*Comentários ao Código de Processo Civil: artigos 1º ao 69*. 2.ª ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018, p. 132): “Sublinhe-se, ainda, que o juiz tem o dever de controlar a constitucionalidade s regras processuais à luz do direito à duração razoável, podendo compatibilizá-las com este direito fundamental mediante o emprego da técnica da ‘interpretação conforme’.”

²⁴¹ “Não obstante o aprimoramento técnico alcançado pela ciência processual, alguns aspectos ainda carecem de melhor desenvolvimento. A radical mudança de perspectivas verificada nos últimos anos – em razão do que o processualista deixou de se preocupar exclusivamente com conceitos e formas, para dedicar-se a busca de mecanismos destinados a conferir à tutela jurisdicional o grau de efetividade que dela se espera – impõe sejam revistas idéias concebidas à luz de outra realidade histórica. Hoje, pensa-se no processo de resultados. O instrumento estatal de solução de controvérsias deve proporcionar, a quem se encontra em situação de vantagem no pleno jurídico-substancial, a possibilidade de usufruir concretamente dos efeitos dessa proteção.” (BEDAQUE, José Roberto dos Santos. *Efetividade do processo e técnica processual*. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 17).

superando o exagerado tecnicismo reinante até então, o que deu origem ao período de instrumentalismo (ou teleologia) do processo²⁴².

Por outro lado, há uma crescente consciência de que “o cumprimento formal do rito definido em lei não assegura a justa resolução do conflito”, sendo necessário que “o juiz enquadre o caso ao procedimento, planeje os atos processuais, controle o andamento do feito e flexibilize, quando necessário, o procedimento”. É sempre importante indagar: a quem serve o formalismo?²⁴³ Ele realmente protege os cidadãos do arbítrio do Estado ou a conseqüente morosidade do processo o torna tão inseguro quanto um processo sem forma?²⁴⁴

No intuito de atender a esse novo paradigma processual é que o sistema normativo atual estabelece os parâmetros e os objetivos para que o juiz conduza o processo, de modo que a flexibilização do procedimento não pode ser considerada

²⁴² DINAMARCO, Cândido Rangel. *Instituições de Direito Processual Civil*. Vol. I. 2.^a ed. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 253-256

²⁴³ “(...) cabe examinar a instituição [Poder Judiciário] como uma agência pública prestadora de serviços. Grande parte da insatisfação popular com a justiça refere-se a esta dimensão. A ela são dirigidas ácidas críticas, tais como: ‘a justiça tarda e falha’; ‘a justiça não é igual para todos’; ‘a justiça é elitista’; ‘mais vale um mal acordo do que uma boa demanda’; ‘para os amigos tudo para os inimigos a lei’ etc. (...) Resumidamente, pode-se sustentar que o sistema judicial brasileiro nos moldes atuais estimula um paradoxo: demandas *de menos* e demandas *de mais*. Ou seja, de um lado, expressivos setores da população acham-se marginalizados dos serviços judiciais, utilizando-se, cada vez mais, da justiça paralela, governada pela lei do mais forte, certamente menos justa e com altíssima potencialidade de desfazer todo o tecido social. De outro, há os que usufruem em excesso da justiça oficial, gozando das vantagens de uma máquina lenta, atravancada e burocratiza da. As deficiências do aparelho judicial, somadas aos ritos processuais, criam situações de vantagem e/ou privilégios, portanto, de desigualdade. Assim, a ampla possibilidade de recursos facultada pela legislação favorece o ‘réu’, o ‘devedor’, adiando uma decisão por anos. É consensual entre os especialistas a avaliação de que ingressar em juízo, no caso de quem deve, é um bom negócio, seja este réu o setor público ou particulares.” (SADEK, Maria Tereza. “Judiciário: mudanças e reformas”. *Estudos avançados*. Vol. 18, n. 51, maio/agosto 2004, p. 79-101, disponível em <<https://doi.org/10.1590/S0103-40142004000200005>>, acesso em 15.11.2021).

²⁴⁴ ALVES DA SILVA, Paulo Eduardo. *Gerenciamento de processos judiciais*. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 151.

“ilegítima discricionariedade judicial”, porquanto pautada por princípios e regras legalmente previstas.²⁴⁵

Assim, um dos pilares da gestão processual flexível é o combate ao “processualismo” (fenômeno identificado quando a formalidade recebe mais importância do que o necessário) pelo controle judicial sobre o procedimento, minimizando os efeitos negativos da norma sobre o caso concreto (“a relevância das questões formais cede espaço à das questões substanciais”). Parte da doutrina aponta que tal adaptação permitiria um “nível insuportável de discricionariedade judicial, incompatível com a segurança jurídica e o devido processo legal”, porém não há dúvidas de que a legislação processual é muitas vezes superdimensionada e o juiz deve flexibilizá-la para que haja compatibilidade como o caso concreto.²⁴⁶

É nesse contexto, acompanhando a atual fase da instrumentalidade (teleologia) do processo, que a flexibilização dos procedimentos processuais vem ganhando força.

As aberturas legais para o gerenciamento de processos convivem com uma sensação geral de que as regras de forma e o rito ordinário são penhores de segurança jurídica. Na relação entre forma e justiça, a primeira condicionaria a segunda. A justiça estaria na forma pela qual a decisão foi proferida, não em seu conteúdo. Por alguma razão, a forma é um valor arraigado na tradição jurídica romano-germânica a ponto de condicionar a interpretação das leis e, por vezes, se parar ao conceito de justiça. Qual a razão do alto valor que se atribui à forma nesses sistemas?²⁴⁷

Ora, as regras procedimentais são gerais e abstratas e, ao serem aplicadas rigidamente para quaisquer controvérsias, engessam a “cadeia produtiva” de forma a gerar anomalias indesejáveis que impactam em inaceitáveis desperdícios de tempo e de recursos, impedindo que o Poder Judiciário tutele adequadamente os direitos que lhe são pleiteados, beneficiando (por meio do uso impróprio e conveniente do sistema

²⁴⁵ ALVES DA SILVA, Paulo Eduardo. *Gerenciamento de processos judiciais*. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 36-37.

²⁴⁶ ALVES DA SILVA, Paulo Eduardo. *Gerenciamento de processos judiciais*. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 129-130.

²⁴⁷ ALVES DA SILVA, Paulo Eduardo. *Gerenciamento de processos judiciais*. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 133.

judicial) o litigante com melhores condições técnicas e financeiras e os litigantes habituais (*repeat-players*) – em detrimento dos litigantes que têm dificuldades de acesso à justiça e os litigantes eventuais (*one-shotters*).²⁴⁸

Ressurge, na teoria geral do processo, o instituto do procedimento (elevando-o ao mesmo *status* do instituto do processo), uma vez que é na construção e no desenvolvimento dos atos processuais que se vivencia a relação dos sujeitos do processo e, por consequência, a necessidade de adaptá-los “às justas expectativas da crise do direito material posto em juízo”. Logo, procedimento não é simplesmente uma sequência de atos interligados, mas sim “o instituto que deve estar vocacionado a prestar tutela jurisdicional efetiva”. Essa é a premissa básica da flexibilização do procedimento.²⁴⁹

Isso porque a complexidade e a multiplicidade das regras procedimentais possibilitam que o processo se torne uma batalha de regras formais desatenta a seu objetivo primordial: a solução do conflito. A constante criação de regras processuais pode, portanto, produzir o efeito que se deseja combater: aumentar o recurso às regras processuais, permitindo o uso impróprio do sistema judicial.²⁵⁰

²⁴⁸ “No sistema de justiça, a democracia se realiza pela ampla possibilidade de acesso dos cidadãos e pelas diversas oportunidades que os litigantes têm de apresentar suas alegações e debatê-las no processo. Isso é proporcionado por uma série de regras procedimentais, definidas em lei. Em geral, há uma presunção de que, quanto mais detalhadas essas regras, mais elevado o nível de igualdade entre as partes e mais democrático o processo. Mas isso nem sempre é verdadeiro. A profusão de regras pode sobrecarregar o procedimento e tornar demasiado longo e complexo o método dialético-investigativo de solução de conflitos. Nestes casos, a igualdade entre as partes e a democracia do acesso à justiça estariam ameaçadas, pois o litigante com melhores condições técnicas e financeiras está em posição de vantagem.” (ALVES DA SILVA, Paulo Eduardo. *Gerenciamento de processos judiciais*. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 30).

²⁴⁹ ZUFELATO, Camilo. “Flexibilização e procedimental e gestão processual no direito brasileiro”. / *Colóquio Brasil-Itália de Direito Processual Civil*. ZUFELATO, Camilo; BONATO, Giovanni; SICA, Heitor Vitor Mendonça; CINTRA, Lia Carolina Batista (org.). Salvador: JusPodvim, 2015, p. 250.

²⁵⁰ ALVES DA SILVA, Paulo Eduardo. *Gerenciamento de processos judiciais*. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 31.

Como base nesse novo paradigma é que se tem optado cada vez mais por um “modelo elástico, no qual o *iter* procedimental é adaptado e adequado para o caso concreto”²⁵¹.

Essa filosofia neoliberal tem norteado as reformas processuais civis realizadas nos últimos 20 anos na maioria dos países de *common law*, especialmente nos Estados Unidos e na Inglaterra²⁵² – movimento chamado de *the rise of managerial judging*. Inclusive, o primeiro artigo do Código de Processo Civil inglês traz consigo princípios diretores processuais, tais como economia da justiça, controle do tempo do processo, maiores poderes do juiz, cooperação das partes, ajuste do processo à realidade do litígio, incitação às soluções amigáveis e recurso às novas tecnologias.²⁵³

O mesmo ocorreu em países de *civil law* no início dos anos 2000 (como na Espanha, na Alemanha, nos Países Baixos e na Dinamarca²⁵⁴). Na França também se observa esse movimento, pois atualmente, além do *référé* (tutela provisória) e dos *procédures d’injonction* (procedimentos monitorios), não há um único procedimento processual a ser seguido no *tribunal de grande instance* (justiça comum): o Código de Processo Civil francês prevê três “circuitos procedimentais de velocidade variável” – *circuit long* (artigos 763 a 787), *circuit moyen* (art. 761) e *circuit court* (art. 760) – a serem escolhidos conforme a complexidade da causa, sem perder uma só garantia

²⁵¹ ANDRADE, Érico. “Gestão processual flexível, colaborativa e proporcional: cenários para implementação das novas tendências no CPC/2015”. Rev. Fac. Direito UFMG, Belo Horizonte, n. 76, p. 183-212, jan./jun. 2020, p. 188.

²⁵² “As experiências mais comentadas são de países de tradição anglo-saxônica, já que integram uma ampla transição do modelo adversarial para o modelo inquisitorial de justiça. ‘The essence of case management is that the court, rather than litigants or their legal advisers, exercises responsibility for the control of litigation’ (Loughlin & Gerlis, 2004:101). Desde a década de 70, as *Federal Courts* norte-americanas praticam, discutem e buscam aprimorar o chamado *judicial case management*. Na Inglaterra e Gales, o *case management* é praticado desde a década de 90 e o seu recente código de processo civil (*Civil Procedure Rules*, 1999) consagrou o gerenciamento como um dos eixos do novo sistema processual.” (ALVES DA SILVA, Paulo Eduardo. *Gerenciamento de processos judiciais*. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 36).

²⁵³ CADIET, Loïc. *Perspectivas sobre o sistema da justiça civil francesa*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p. 70-71.

²⁵⁴ CADIET, Loïc. *Perspectivas sobre o sistema da justiça civil francesa*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p. 71.

de um processo justo.^{255 256} Já na primeira audiência o juiz, em conjunto com os advogados das partes (em “gestão colaborativa”, como se verá a seguir), define o melhor circuito para a causa concretamente considerada, tendo em vista a complexidade do caso e as respectivas provas a serem produzidas.

Como se vê, o procedimento passa a ser *sur-mesure* (“sob medida”), e não mais *prêt a porter*²⁵⁷ (“pronto para usar”), fazendo com que se reconheça que a flexibilização procedimental – também conhecida como racionalização do procedimento – “não é apenas um instrumento de solução de litígio, mas também se converteu em uma técnica de gestão do processo judicial”²⁵⁸.

Seguindo essa tendência, o CPC/15 consagrou o instituto da contratualização do processo, permitindo a celebração de ajustes – entre as partes e com a aceitação do juiz – a respeito da forma de condução do processo, positivando, no *caput* do seu art. 190²⁵⁹, uma espécie de cláusula geral dos negócios jurídicos processuais.

²⁵⁵ CADIET, Loïc. *Les nouvelles tendances de la procédure civile en France*. In: BRITO, Rita (coord.). “Novos Rumos da Justiça Cível: Conferência Internacional, Lisboa, abril/2008”, Coimbra: Cejur-Coimbra Editora, 2009, p. 29 e 45.

²⁵⁶ “Essa variedade de percursos é estabelecida em função da complexidade da causa, de modo que para o ‘circuito curto’ se encaminham as causas muito simples e que, após a resposta do réu (ou mesmo na sua falta), comportam decisão imediata, sem maiores indagações probatórias; ao ‘circuito médio’ se encaminham as causas que não podem ser decididas de imediato, logo após a defesa do réu, razão pela qual designa-se uma segunda audiência, com troca de articulados defensivos entre as partes, sem necessidade de produção de provas mais complexas, como testemunhal e pericial; e para o ‘circuito longo’ deságuam as causas complexas que demandam instrução probatória, mediante aquisição de provas constituídas.” (ANDRADE, Érico. “Gestão processual flexível, colaborativa e proporcional: cenários para implementação das novas tendências no CPC/2015”. *Rev. Fac. Direito UFMG, Belo Horizonte*, n. 76, p. 183-212, jan./jun. 2020, p. 188).

²⁵⁷ ANDRADE, Érico. “Gestão processual flexível, colaborativa e proporcional: cenários para implementação das novas tendências no CPC/2015”. *Rev. Fac. Direito UFMG, Belo Horizonte*, n. 76, p. 183-212, jan./jun. 2020, p. 189.

²⁵⁸ CADIET, Loïc. *Perspectivas sobre o sistema da justiça civil francesa*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p. 89.

²⁵⁹ “Art. 190. Versando o processo sobre direitos que admitam autocomposição, é lícito às partes plenamente capazes estipular mudanças no procedimento para ajustá-lo às especificidades da causa e convencionar sobre os seus ônus, poderes, faculdades e deveres processuais, antes ou durante o processo.”

O Código vigente também inova em seu art. 139, *caput* e inciso VI, a possibilidade de o juiz “dilatar os prazos processuais e alterar a ordem de produção dos meios de prova, adequando-os às necessidades do conflito de modo a conferir maior efetividade à tutela do direito” – além de manter outras medidas de gerenciamento do processo já previstas no Código anterior (CPC/73), como os incisos II, III, V e VIII desse mesmo artigo.

Essa mesma autorização de flexibilizar o procedimento é encontrada no § 2.º do art. 327²⁶⁰ (possibilidade de escolher, no caso de cumulação de pedidos, pelo procedimento comum, conjugado com as técnicas processuais diferenciadas para os procedimentos especiais) e no parágrafo único do art. 1.049²⁶¹ (faculdade de combinar o procedimento comum com previsões inseridas em leis especiais), ambos do CPC/15.

Necessário consignar também como possibilidade de flexibilizar o procedimento a chamada “calendarização do processo” prevista no art. 191²⁶² (adequação compartilhada de prazos conforme a necessidade do conflito).

A possibilidade – conferida pelos artigos 3.º, § 3.º²⁶³, e 139, *caput* e inciso V²⁶⁴, do CPC/15 – de o juiz, na condição de gestor do feito, paralisar o procedimento e enviar os autos para centros (judiciais ou extrajudiciais) de mediação ou conciliação

²⁶⁰ “Art. 327. § 2.º Quando, para cada pedido, corresponder tipo diverso de procedimento, será admitida a cumulação se o autor empregar o procedimento comum, sem prejuízo do emprego das técnicas processuais diferenciadas previstas nos procedimentos especiais a que se sujeitam um ou mais pedidos cumulados, que não forem incompatíveis com as disposições sobre o procedimento comum.”

²⁶¹ “Art. 1.049. Sempre que a lei remeter a procedimento previsto na lei processual sem especificá-lo, será observado o procedimento comum previsto neste Código. Parágrafo único. Na hipótese de a lei remeter ao procedimento sumário, será observado o procedimento comum previsto neste Código, com as modificações previstas na própria lei especial, se houver.”

²⁶² “Art. 191. De comum acordo, o juiz e as partes podem fixar calendário para a prática dos atos processuais, quando for o caso.”

²⁶³ “Art. 3.º. § 3.º. A conciliação, a mediação e outros métodos de solução consensual de conflitos deverão ser estimulados por juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público, inclusive no curso do processo judicial.”

²⁶⁴ “Art. 139. O juiz dirigirá o processo conforme as disposições deste Código, incumbindo-lhe: (...) V - promover, a qualquer tempo, a autocomposição, preferencialmente com auxílio de conciliadores e mediadores judiciais;”

(CPC/15, artigos 165 a 175) também pode ser considerada ferramenta de flexibilização processual.

Há ainda quem sugira que o CPC/15 prevê, ainda que de forma incipiente, determinados “circuitos” no âmbito do procedimento comum, como por exemplo: *i*) no circuito curto, os mecanismos de indeferimento da petição inicial e do julgamento liminar de improcedência do pedido (artigos 330 a 332) e as tutelas provisórias (artigos 294 a 311), especialmente a tutela da evidência (art. 311) e a possibilidade de estabilização da tutela antecipada (art. 304, *caput* e § 1.º); *ii*) no circuito médio, o julgamento conforme o estado do processo (artigos 354 a 356), destacando-se o julgamento antecipado de mérito (integral ou parcial); *iii*) no circuito longo, o saneamento adequado e compartilhado do processo (art. 357, § 3.º), gerir de forma adequada a produção da(s) prova(s) (artigos 139, *caput* e inciso VI; 357, *caput* e inciso III; 373, §§ 1.º a 4.º).²⁶⁵

Nesse sentido, embora não haja uma norma fundamental no CPC/15 no tocante ao princípio da flexibilidade, não há dúvidas de que o Código atual autoriza um procedimento muito mais flexível do que o anterior (CPC/73), de modo que se pode falar em um “acolhimento implícito da flexibilidade procedimental”²⁶⁶.

Essa flexibilização é uma alteração na forma como o processo civil é geralmente concebido, “desformalizando-o em nome da tutela processual adequada”; entretanto “essa desformalização não implica abandono da forma”, e sim sua “utilização racional e planejada”.²⁶⁷ Ou seja, a gestão processual flexível deve ser feita

²⁶⁵ ANDRADE, Érico. “Gestão processual flexível, colaborativa e proporcional: cenários para implementação das novas tendências no CPC/2015”. Rev. Fac. Direito UFMG, Belo Horizonte, n. 76, p. 183-212, jan./jun. 2020, p. 194-195.

²⁶⁶ ANDRADE, Érico. “Gestão processual flexível, colaborativa e proporcional: cenários para implementação das novas tendências no CPC/2015”. Rev. Fac. Direito UFMG, Belo Horizonte, n. 76, p. 183-212, jan./jun. 2020, p. 193.

²⁶⁷ “Há verdadeira indispensabilidade da forma; mas o formalismo processual não pode ser compreendido como um formalismo sem sentido, um apego exagerado ao procedimento legal tão somente porque ele representa previsibilidade e segurança. O formalismo almejado deve ser o valorativo, no qual se concebe o processo e também o procedimento como instrumento que persegue escopos muito maiores que a mera aplicabilidade de atos processuais concatenados. É condição *sine qua non* que a previsibilidade da forma também garanta a efetividade da tutela jurisdicional para que seja fiel à dimensão instrumental de processo.” (ZUFELATO, Camilo. “Flexibilização e procedimental e gestão processual no direito brasileiro”. *I Colóquio Brasil-Itália de Direito Processual Civil*. ZUFELATO,

“flexibilizando a rigidez do procedimento sem perder a previsibilidade e a segurança jurídica”²⁶⁸. Como bem resumiu Owen Fiss, “*Due process requires that procedures be fair, but fairness is a pragmatic ideal; it affords protection to the individual, but not in a way that would require the sacrifice of other important rights*”²⁶⁹.

De resto, necessário ressaltar que a gestão flexível do processo não se confunde com ativismo judicial (como, por exemplo, o juiz conduzir o processo de forma inquisitória), ou seja, não se ampliam os poderes do juiz para atuar fora da legalidade ou das garantias processuais constitucionais, nem se ampliam os poderes instrutórios do juiz para busca da verdade real – mesmo porque a flexibilização é uma forma adequada de gestão processual que deve ser realizada em colaboração com as partes.

4.3. Gestão processual colaborativa

As teorias organizacionais têm, historicamente, dois objetivos básicos: *i*) elevar a produtividade e *ii*) obter a cooperação entre os envolvidos. Tais objetivos são, há mais de um século, a obsessão de todo gerente – mesmo porque o terceiro objetivo que vem se apresentando nas últimas décadas (busca pela qualidade) depende da cooperação dos colaboradores do trabalho. O empenho (ou a falta dele) impacta diretamente a produtividade.²⁷⁰

Assim, um dos maiores desafios do gestor é criar incentivos e despertar motivações dos participantes do processo produtivo, fatores que, segundo teóricos contemporâneos, são conseguidos por meio do efetivo envolvimento, em especial o compartilhamento das decisões, que ocorre por meio da participação concreta das pessoas envolvidas e do “empoderamento” (*empowerment*) delas.

Camilo; BONATO, Giovanni; SICA, Heitor Vitor Mendonça; CINTRA, Lia Carolina Batista (org.). Salvador: JusPodvim, 2015, p. 249).

²⁶⁸ GAJARDONI, Fernando da Fonseca. *Flexibilização procedimental: um novo enfoque para o estudo do procedimento em matéria processual*. São Paulo: Atlas, 2008, p. 84.

²⁶⁹ “The allure of individualismo”. *Iowa Law Review*, n. 78. Iowa City: Iowa Law Review, 1993, p. 979.

²⁷⁰ GURGEL, Cláudio e RODRIGUEZ, Martius Vicente Rodriguez y. *Administração: elementos essenciais para a gestão das organizações*. 2.^a ed. São Paulo: Atlas, 2014, p. 15.

Segundo Daniel Quinn Mills²⁷¹, “não queremos mais que os funcionários obedeçam; pelo contrário, nós lhe pedimos para internalizar os objetivos”; isto é, o “empoderamento” exige “uma nova relação ente as pessoas e a organização. Eles são parceiros. Cada um não se sente apenas responsável pelo seu trabalho, mas tem um sentimento de propriedade em relação todo”.

Exageros à parte (não é comum, nem é fácil, que a relação entre gerente e operador seja tão colaborativa), o certo é que os teóricos da gestão atual buscam sempre os mais variados meios de obter cooperação, em especial “o discurso e a exortação senso de pertencimento e a identidade entre a organização e o indivíduo”. A importância da gestão das pessoas envolvidas no processo produtivo é tão importante que a própria palavra “administração” é conceituada como “fazer as coisas através de pessoas ou com as pessoas”.²⁷²

Nesse sentido, é de suma importância que o gestor saiba cultivar os envolvidos no procedimento, de modo a tornar o processo eficiente.

Assim, no tocante aos serventuários do Juízo, cabe ao magistrado a responsabilidade de motivá-los com as técnicas básicas de gestão de pessoas – como alocação conforme habilidades, reconhecimento de boas práticas, criação de bom ambiente laboral, demonstração de bons exemplos, oitiva dos envolvidos, precisão nos comandos, valorização das pessoas, busca da sensação de pertencimento, estímulos constantes (não necessariamente financeiros), capacitação permanente, dentre outras.²⁷³

Vale destacar que a motivação leva a um empenho (esforço para cumprir as tarefas, demonstrando afinco e interesse), porém nem sempre é suficiente que o servidor seja empenhado. Cabe ao juiz, portanto, além de motivar os colaboradores, avaliar o desempenho de cada servidor, isto é, o efetivo cumprimento da obrigação para alcançar resultados (é certo que dificilmente há bom desempenho sem empenho,

²⁷¹ Empowerment: *um imperativo*. Rio de Janeiro: Campus, 1996, p. 101.

²⁷² GURGEL, Cláudio e RODRIGUEZ, Martius Vicente Rodriguez y. *Administração: elementos essenciais para a gestão das organizações*. 2.^a ed. São Paulo: Atlas, 2014, p. 17e 33.

²⁷³ Por fugir ao escopo, não se aprofunda, neste trabalho, nas técnicas de motivação dos serventuários da Justiça. De qualquer modo, deve-se consignar que essas (e outras) diversas formas de motivação a serem efetivadas pelas lideranças do Judiciário são expostas de forma sucinta e didática por Pelayo Ariel Labrada na obra *La motivación em los organismos judiciales* (Rosario: Nova Tesis Editorial Jurídica, 2006).

porém este, sem aquele, é infrutífero).²⁷⁴ E, para que haja motivação e desempenho satisfatórios, faz-se necessário que os servidores sejam devidamente e constantemente treinados para suas respectivas funções.²⁷⁵

Outro ponto importante da gestão colaborativa é a colaboração entre juízos, que não deve se limitar à cooperação nacional prevista nos artigos 67 a 69 do CPC/15 (prática cooperada de atos endoprocessuais). O trabalho em equipe está por demais ausente no Poder Judiciário, em especial em relação aos próprios juízes. É notório vigorar na magistratura uma concepção extremamente individualista que obstaculiza a evolução da instituição judicial, fazendo-se necessário urgentemente acabar com essa cultura, de forma a “desenvolver o conceito de equipe jurisdicional”.²⁷⁶

Um importante passo dentro dessa linha de colaboração foi dado pelo CNJ ao promover anualmente, desde agosto de 2008, o “Encontro Nacional do Judiciário”, reunindo Presidentes dos Tribunais de todo o país, tendo como pauta temas voltados para a modernização do Judiciário, o aperfeiçoamento da gestão dos tribunais e a melhoria da prestação jurisdicional, visando unificar as diretrizes estratégicas de atuação, com base na cooperação mútua entre as instituições²⁷⁷.

Inclusive, seguindo essa tendência de cooperação (gestão colaborativa), o CNJ, em outubro de 2020, editou a Resolução n. 350/2020, que, dentre outras providências, “Estabelece diretrizes e procedimentos sobre a cooperação judiciária

²⁷⁴ HADDAD, Carlos Henrique Borlido; PEDROSA, Luís A. Capanema. *Manual de administração judicial: enfoque conceitual – volume 1*. Florianópolis: Tribo da Ilha, 2017, p. 93-94.

²⁷⁵ “Salvo honrosas exceções, que felizmente têm crescido, pouquíssimos servidores são treinados e incumbidos de pensar em enxugar as rotinas, eliminar os gargalos, auxiliar no planejamento da condução dos processos, na otimização do uso dos recursos, nos mecanismos alternativos de resolução de conflitos, no suporte jurisdicional ao juiz, etc. Não é à toa que o nível de motivação dos servidores auxiliares é baixíssimo e que pequenas investidas neste sentido produzem grandes resultados. O gerenciamento de processos depende do aproveitamento da estrutura pessoal dos tribunais e da diversificação de suas atividades, e, neste caso, incorporar a racionalidade do gerenciamento de processos depende menos dos juízes e mais daqueles que dirigem os Tribunais.” ALVES DA SILVA, Paulo Eduardo. *Gerenciamento de processos judiciais*. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 147.

²⁷⁶ CADIET, Loïc. *Perspectivas sobre o sistema da justiça civil francesa*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p. 34-35.

²⁷⁷ Além de discutir e consolidar as propostas de Metas Nacionais e Metas Específicas pelos segmentos de justiça, esses Encontros anuais apresentam e debatem os resultados respectivos resultados.

nacional entre os órgãos do Poder Judiciário e outras instituições e entidades”, destacando “que os atos conjuntos e concertados entre os juízos cooperantes são instrumento de gestão processual”. Por meio dessa resolução, o CNJ alarga sobremaneira as hipóteses de cooperação entre juízos, listando em seu art. 6.º um rol exemplificativo²⁷⁸ de importantes formas de colaboração judiciária, que podem consistir:

- I – na prática de quaisquer atos de comunicação processual, podendo versar sobre a comunicação conjunta a pessoa cuja participação seja necessária em diversos processos;
- II – na prestação e troca de informações relevantes para a solução dos processos;
- III – na redação de manuais de atuação, rotinas administrativas, diretrizes gerais para a conduta dos sujeitos do processo e dos servidores públicos responsáveis por atuar em mecanismos de gestão coordenada;
- IV – na reunião ou apensamento de processos, inclusive a reunião de execuções contra um mesmo devedor em um único juízo;
- V – na definição do juízo competente para a decisão sobre questão comum ou questões semelhantes ou de algum modo relacionadas, respeitadas as regras constantes nos artigos 62 e 63 do Código de Processo Civil;
- VI – na obtenção e apresentação de provas, na coleta de depoimentos e meios para o compartilhamento de seu teor;
- VII – na produção de prova única relativa a fato comum;
- VIII – na efetivação de medidas e providências para recuperação e preservação de empresas;
- IX – na facilitação de habilitação de créditos na falência e na recuperação judicial;
- X – na disciplina da gestão dos processos repetitivos, inclusive da respectiva centralização (art. 69, § 2º, VI, do Código de Processo Civil), e da realização de mutirões para sua adequada tramitação;
- XI – na efetivação de tutela provisória ou na execução de decisão jurisdicional;
- XII – na investigação patrimonial, busca por bens e realização prática de penhora, arrecadação, indisponibilidade ou qualquer outro tipo de constrição judicial;

²⁷⁸ O rol é exemplificativo porque o *caput* do art. 6.º é expresso no sentido de que, além dos atos de cooperação previstos nos respectivos incisos, é possível que haja “outros definidos consensualmente”.

- XIII – na regulação de procedimento expropriatório de bem penhorado ou dado em garantia em diversos processos;
- XIV – no traslado de pessoas;
- XV – na transferência de presos;
- XVI – na transferência de bens e de valores;
- XVII – no acautelamento e gestão de bens e valores apreendidos;
- XVIII – no compartilhamento temporário de equipe de auxiliares da justiça, inclusive de servidores públicos; e
- XIX – na efetivação de medidas e providências referentes a práticas consensuais de resolução de conflitos.

Contudo, não apenas o juiz é responsável pela condução do processo – seja em termos de autoridade na escolha dos rumos do procedimento, seja no tocante às anomalias que frequentemente tornam o processo ineficiente. Os advogados das partes têm, tanto quanto o juiz, o dever de, em colaboração com os envolvidos no processo, trabalhar para que se obtenha a tutela jurisdicional célere, justa e adequada²⁷⁹.

É nesse contexto que as tendências mais avançadas da doutrina processual civil nos países europeus destacam cada vez mais o aspecto colaborativo da gestão processual: “a atividade de gestão processual pelo juiz não deve ser realizada em confronto com as partes, de forma unilateral, mas sim de forma colaborativa entre partes e juiz”.²⁸⁰

Assevera Humberto Theodoro Júnior que, a partir da experiência europeia, verificou-se a necessidade “de um efetivo diálogo e uma real comunidade de trabalho (*arbeitsgemeinschaft*) entre todos os sujeitos processuais”, que deve ocorrer desde a fase preparatória do procedimento (audiência preliminar para fixação dos pontos controvertidos) até a fase de instrução, debate e julgamento. Essa nova realidade

²⁷⁹ “(...) a ideia de gerenciamento dos processos judiciais tem como força motriz o juiz como condutor do processo, diretamente envolvido com as partes, planejando cada fase do processo e os custos envolvidos.” (GONÇALVES, Gláucio Ferreira Maciel, BRITO, Thiago Carlos de Souza. *Gerenciamento dos processos judiciais: nota sobre a experiência processual civil na Inglaterra pós-codificação*. Revista da Faculdade de Direito da UFMG, Belo Horizonte, n. 66, p. 291-326, jan./jun. 2015, p. 298).

²⁸⁰ ANDRADE, Érico. “Gestão processual flexível, colaborativa e proporcional: cenários para implementação das novas tendências no CPC/2015”. Rev. Fac. Direito UFMG, Belo Horizonte, n. 76, p. 183-212, jan./jun. 2020, p. 186.

reconheceu a “relevância da comparticipação de todos os sujeitos do processo (juiz, autor, réu e intervenientes) na estrutura procedimental”²⁸¹.

Assim, a condução do processo – em especial a flexibilidade procedimental – não pode ocorrer por meio da atuação unilateral ou imperativa do juiz; ao contrário, deve ocorrer, assim como ocorre no contraditório efetivo (cooperativo), com a concreta participação das partes (“modelo comparticipativo”²⁸²), para que as orientações procedimentais sejam debatidas e decididas em conjunto, por meio de diálogo entre advogados e juízes.

Essa premissa está consubstanciada no princípio da cooperação, positivado no art. 6.º do CPC/15: “Todos os sujeitos do processo devem cooperar entre si para que se obtenha, em tempo razoável, decisão de mérito justa e efetiva.”

A gestão processual colaborativa inaugura “uma nova cultura judiciária, que potencie o diálogo franco entre todos os sujeitos processuais, com vistas a alcançar a solução mais ajustada aos casos concretos submetidos à apreciação jurisdicional”²⁸³.

Sobre tema, assevera Marcelo Veiga Franco²⁸⁴:

A comparticipação supera tanto uma visão inquisitiva do processo – na qual o juiz é soberano na condução processual e na prolação da decisão – como uma ótica adversarial – na qual o processo é visto como um duelo entre as partes cujo papel do juiz é intermediar a disputa e indicar o vencedor do embate.

²⁸¹ Prefácio ao SANTOS, Marina França. *A garantia constitucional do duplo grau de jurisdição*. Belo Horizonte: Del Rey, 2012, p. XV.

²⁸² “A gestão do processo, no Estado Democrático de Direito, compete a todos os sujeitos processuais, uma vez que a decisão judicial é o resultado da participação isonômica, dialética e influente das partes na construção do provimento. O modelo comparticipativo de processo prevê que a direção do processo é compartilhada entre as partes e o juiz, os quais colaboram com a gestão da atividade processual e, com base no princípio da cooperação processual, transformam o processo em uma comunidade de trabalho.” FRANCO, Marcelo Veiga. *Processo justo: entre efetividade e legitimidade da jurisdição*. Belo Horizonte: Del Rey, 2016, p. 60.

²⁸³ GERALDES, António Santos Abrantes. *Temas da reforma do processo civil*. V. 1. 2.ª ed. Coimbra: Almedina, 2006, p. 88-89.

²⁸⁴ *Processo justo: entre efetividade e legitimidade da jurisdição*. Belo Horizonte: Del Rey, 2016, p. 60-61.

Em sentido distinto, o modelo processual cooperativo visa a estabelecer um procedimento dialógico e leal cujo escopo é a busca por um resultado substancialmente justo. O regime de colaboração processual coloca o juiz em um nível de interlocução processual paralelo com as partes. O reforço da integração entre as partes e o magistrado e a valorização da dialética na gestão do processo tornam o princípio da cooperação um “veículo efetivador da cidadania” e, conseqüentemente, o processo de índole cooperativa se converte no mais “adequado à cláusula do devido processo legal e ao regime democrático”.

Como se vê, a gestão processual colaborativa exige que o juiz assuma a posição de interlocutor que dialoga com as partes, trazendo uma alteração de perspectiva quanto à responsabilidade e respectiva divisão de trabalho entre juiz e advogados, reformulando inclusive os conceitos de lealdade e boa-fé processual. Aos sujeitos processuais (juiz e partes), portanto, são atribuídos deveres de cooperação e diferentes atribuições ao longo do procedimento, “em prol da consagração de um ambiente de diálogo paritário e de compartilhamento de responsabilidades e tarefas” – nem as partes têm primazia na condução do processo, nem o juiz pode exercer posição autoritária: o objetivo é atingir uma união de esforços destinada a obter uma justa solução da lide em tempo razoável.²⁸⁵

Trata-se de um novo paradigma na busca pela eficiência processual, “voltado a um modelo de gerenciamento de processos que rompe o monopólio do juiz na condução do processo e enseja a gestão compartilhada do procedimento”²⁸⁶. Esse compartilhamento da gestão do processo ganha importância substancial quando confrontado com o risco do autoritarismo judicial quando um juiz assume controle intenso sob a condução do processo – “A desformalização, flexibilização ou adaptação do procedimento às circunstâncias do caso podem rapidamente se transformar em arbitrariedade”²⁸⁷.

²⁸⁵ FRANCO, Marcelo Veiga. *Processo justo: entre efetividade e legitimidade da jurisdição*. Belo Horizonte: Del Rey, 2016, p. 61.

²⁸⁶ CUEVA, Ricardo Villas Bôas. “Flexibilização do procedimento e calendário processual no novo CPC”. In CABRAL, Antonio do Passo; NOGUEIRA, Pedro Henrique (Coord). *Negócios Processuais*. 3.^a ed. Salvador: Editora Jus Podium, 2017, p. 527.

²⁸⁷ ALVES DA SILVA, Paulo Eduardo. *Gerenciamento de processos judiciais*. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 151.

Não por acaso a dogmática processual civil tem destacado cada vez mais ser inoportuno e inadequado confiar a gestão processual apenas ao juiz: para assegurar a melhor aplicação das normas processuais ao caso concreto deve haver uma condução do feito, conforme suas peculiaridades, de forma conjunta entre os sujeitos processuais.²⁸⁸

A gestão do procedimento, portanto, deve ser difusa e compartilhada entre o juiz e os destinatários da decisão judicial, os quais devem manter entre si uma comunicação dialógica, isonômica e permanente, permitindo que todos os sujeitos processuais (policentrismo processual) possam cooperar (colaborar) com a condução do processo.

4.4. Gestão processual proporcional

A crise econômica mundial das últimas décadas do século XX foi predominantemente uma crise do Estado – além da crise fiscal generalizada, houve a crise do Estado de bem-estar do Primeiro Mundo e a crise do modelo desenvolvimentista nos países em desenvolvimento. A crescente ineficiência e os altos custos do aparelho do Estado são comumente apontados como os fatores críticos dessa crise, colando as organizações estatais – incluindo, por óbvio, o Judiciário – em xeque. Nesse contexto é que o setor público está tendendo a cada vez mais observar o “modelo de gestão do setor privado e sua metodologia de superação de crises: a gestão e o planejamento estratégico”.²⁸⁹

Por outro lado, a moderna visão do Judiciário como um serviço público (em detrimento da ideia de “poder estatal”) atrelada à escassez de recursos (especialmente diante do progressivo aumento de demanda) tem aproximado cada

²⁸⁸ ANDRADE, Érico. “Gestão processual flexível, colaborativa e proporcional: cenários para implementação das novas tendências no CPC/2015”. *Rev. Fac. Direito UFMG*, Belo Horizonte, n. 76, p. 183-212, jan./jun. 2020, p. 192.

²⁸⁹ KANNANE, Roberto; FIEL FILHO, Alécio; FERREIRA, Maria das Graças [org.] *Gestão Pública – Planejamento, Processos, Sistemas de Informação e Pessoas*. São Paulo: Atlas, 2010, p. 50-51.

vez os sujeitos do processo das técnicas de gerenciamento dos recursos (humanos e financeiros) disponíveis. Confira-se lição de Érico Andrade²⁹⁰:

A doutrina italiana tem perquirido as tendências evolutivas atuais do processo civil, diante da necessidade de se buscar uma justiça mais eficiente em contraste com o cenário de crise econômica que atinge vários países, com severas restrições orçamentárias para a administração da justiça, considerando que, cada vez mais, a concepção de jurisdição como poder estatal vem sendo deixada de lado, entendendo-se a justiça como serviço público atuante em favor do indivíduo e da coletividade, donde a necessidade de simplificar as regras processuais para permitir maior acesso ao serviço justiça.

Nos Estados Unidos, a regra número um da “Regras Federais de Processo Civil” (*Federal Rules of Civil Procedure*) descreve o objetivo do sistema judicial: assegurar a justa, rápida e econômica determinação em todas as ações (“*to secure the just, speedy, and inexpensive determination of every action*”). E, para que os juízes atinjam essa meta em face dos escassos recursos judiciais e do crescente custo do litígio, eles devem gerenciar o processo contencioso²⁹¹ (*case management*). Inclusive, a visão da necessidade de um gerenciamento macro do processo civil ocorreu com mudança da estrutura do *discovery*: antes, era possível às partes produzir provas relacionadas a toda e qualquer questão hipoteticamente relevante para o debate, ocasionando, por diversas vezes, um exaustivo trabalho instrutório; agora, com as recentes alterações legislativas na *Rule 26 (b) (1)*, a fase do *discovery* pode alcançar qualquer questão que seja proporcional às necessidades do caso, levando-se em consideração²⁹²:

²⁹⁰ ANDRADE, Érico. “Gestão processual flexível, colaborativa e proporcional: cenários para implementação das novas tendências no CPC/2015”. Rev. Fac. Direito UFMG, Belo Horizonte, n. 76, p. 183-212, jan./jun. 2020, p. 185-186.

²⁹¹ SCHWARZER, William W.; HIRSCH, Alan. *The elements of case management: a pocket guide for judges*. 2.ª ed. Washington: Federal Judicial Center, 2006, p. 1.

²⁹² “(...) a *Rule 26 (b) (1)* atribuía um conteúdo ‘amplo e liberal’ ao problema. Em seus termos, seria dado às partes requerer a produção de provas relacionadas a todo e qualquer fato hipoteticamente relevante para o debate, fosse ele relacionado às alegações iniciais ou à defesa de algum dos litigantes. Surgiria assim um exaustivo trabalho instrutório, compondo uma moldura subsistiu durante décadas. (...) passou-se a gradualmente defender que a matéria fosse ancorada por um juízo mais aderente às

(i) a importância dos aspectos em jogo; (ii) o valor em disputa; (iii) o acesso das partes às informações, bem como os recursos disponíveis a elas; (iv) a importância da produção probatória para o esclarecimento do caso; e (v) a relação entre os custos da investigação pleiteada e os seus prováveis benefícios.

Por outro lado, na Inglaterra, o *Civil Procedure Rules (CPR)* colocou como função central do processo que o caso seja apreciado com justiça, impondo, para tanto, os seguintes parâmetros aos Tribunais²⁹³:

(a) “assegurar a igualdade de condição entre as partes”; (b) “economizar em seus gastos”; (c) “apreciar o litígio de maneira proporcional”; (i) “à quantia monetária envolvida”; (ii) “à importância do caso”; (iii) “à complexidade de suas questões”; e (iv) “à posição econômica de cada parte”; (d) “assegurar que a condução processual seja justa e ágil”; e (e) “alocar no processo uma parcela apropriada dos recursos do Tribunal, tendo em vista aqueles necessários para os demais casos”.

Como se vê, a ideia desses parâmetros é combater os custos, a demora e complexidade do processo, destacando ainda outras orientações²⁹⁴:

necessidades concretas; por um raciocínio de proporcionalidade, no sentido macro que é aqui proposto. Em termos práticos, essa leitura impactou de forma decisiva o ordenamento positivo estadunidense. A partir dela, foram realizadas diferentes reformas legislativas (em 1983, em 1993 e em 2000), procurando agregar ao tema postulados que o tornassem proporcional. Além disso, pelo fato de essas modificações não terem alcançado o resultado esperado, foi realizada em 2015 uma alteração mais radical, atingindo o cerne do problema e procurando conformar inteiramente o seu tratamento normativo. Com esse escopo, a nova redação dada à *Rule 26 (b) (1)* estabeleceu que, desde não houvesse outros limites postos pelo Tribunal, a fase de *discovery* poderia alcançar qualquer questão (pertinente às alegações iniciais ou à defesa) que fosse proporcional às necessidades do caso.” (OSNA, Gustavo. *Processo civil, cultura e proporcionalidade: análise crítica da teoria processual*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017, p. 102-105).

²⁹³ OSNA, Gustavo. *Processo civil, cultura e proporcionalidade: análise crítica da teoria processual*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017, p. 98.

²⁹⁴ OSNA, Gustavo. *Processo civil, cultura e proporcionalidade: análise crítica da teoria processual*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017, p. 99-100.

(i) os procedimentos e os seus custos deveriam ser proporcionais à natureza das questões envolvidas; (ii) os casos deveriam ser resolvidos de forma relativamente rápida; (iii) o processo deveria ser compreensível por seus usuários, e responsivo às suas necessidades; (iv) o processo deveria oferecer o resultado mais seguro possível, a partir das circunstâncias do caso; e, (v) por último, o processo deveria ser efetivo na alocação de seus recursos e em sua organização.

Mas como realizar esse gerenciamento proporcional de forma macro (panprocessual), sem se limitar ao *case management*?

Na década de 1930 a gestão das organizações privadas evoluiu significativamente “com o desenvolvimento dos sistemas de medidas” e “das ferramentas de controle estatístico do processo”. As normas britânicas e americanas de controle estatístico são também desse período (*British Standard BS 600* e *American War Standards Z1. – Z1.3*, respectivamente). No período da Segunda Guerra Mundial as conquistas do controle estatístico se difundiram pelo mundo²⁹⁵, inclusive nas ciências sociais aplicadas.

A partir da segunda metade do século XIX, métodos estatísticos gradualmente passaram a ser utilizados em todos os campos do conhecimento, incluindo os bastiões do pensamento científico clássico como a astronomia e a física. O foco da pesquisa científica deixa de ser o indivíduo isolado, governado por leis mecânicas, e passa a ser o estudo das diferentes características de uma população. O novo modelo de conhecimento começa a se basear no pragmatismo da estatística, com suas técnicas de controle de incertezas e mensuração de variabilidades, e voltado não para o estudo exato de um único indivíduo, mas para a descrição aproximada de populações inteiras.

Curiosamente, as ciências sociais ainda buscavam, ao final do século XIX, realizar um ideal determinista, quando as grandes ciências clássicas já haviam se desiludido com o potencial explicativo de teorias baseadas na ideia de leis naturais exatas. Os pesquisadores do comportamento humano – em essência, altamente complexo, incerto e variável – demoraram a se conscientizar do valor que as técnicas estatísticas poderiam agregar às

²⁹⁵ CARVALHO, Marly Monteiro. “Histórico da gestão da qualidade”. in CARVALHO, Marly Monteiro de. *et. al. Gestão da qualidade: teoria e casos*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005, p. 03-04.

pesquisas sociais e insistiam em desenvolver teorias mecanicistas a respeito do homem.

Esse cenário foi modificado ao longo do século XX e hoje a geografia, a medicina, a sociologia, a administração e a economia, para citar alguns exemplos, são ramos das humanidades que utilizam largamente técnicas estatísticas e modelos de probabilidade. Nenhum laboratório lança um medicamento ou um tratamento sem que sua eficácia e efeitos colaterais tenham sido submetidos a rigorosos testes estatísticos de controle. A administração e a sociologia também operam pesquisas através de metodologias empíricas, em grande parte dependente da elaboração de inferências estatísticas. A economia foi, sem dúvida, a ciência humana que melhor soube explorar, através da econometria, o potencial que as técnicas estatísticas oferecem para explicar o comportamento das pessoas. É essa a razão da economia ter em pouco mais de 50 anos deixado de ser uma matéria nos currículos de Direito para se tornar a mais influente ciência social da história.²⁹⁶

Entretanto, ainda não há a devida aproximação do Direito – ciência naturalmente retardatária²⁹⁷ – com a estatística, de modo que os juristas, em regra, ainda estudam as normas sem se preocuparem com seus resultados práticos.

Ora, a norma gera sempre algum resultado (seja positivo ou negativo), razão pela qual é incabível afirmar que de nada adianta realizar reformas legislativas (se assim fosse, não se precisaria preocupar com reformas de fato realizadas, que em nada atingiriam a realidade). Contudo, a ânsia de modificação das leis processuais parece ser inversamente proporcional à disposição de pesquisar a realidade por meios técnico-científicos²⁹⁸; ou seja, não se efetivam mudanças na legislação por meio de

²⁹⁶ NUNES, Marcelo Guedes. *Jurimetria: como a estatística pode reinventar o direito*. 2.^a ed. São Paulo: Thomson Reuters, 2019, p. 21-22.

²⁹⁷ O Direito decorre de uma reação às formas de relações sociais. (GONÇALVES, Gláucio Ferreira Maciel. “Direito e tempo”. in JAYME, Fernando Gonzaga; FARIA, Juliana Cordeiro de; LAUAR, Maira Terra (Org.). *Processo civil: novas tendências. Homenagem ao Ministro Sálvio de Figueiredo Teixeira*. Belo Horizonte: Del Rey, 2011, p. 284.)

²⁹⁸ “Os bacharéis em Direito (futuros advogados, juízes, consultores legislativos, promotores e diretores jurídicos de empresas) são treinados para discutir *ad nauseum* todos os sentidos hipotéticos atribuíveis a uma lei, mas, pela falta de conhecimentos básicos em estatística e pesquisa empírica, não possuem qualquer preparo para verificar as consequências práticas que esses sentidos produzem.” (NUNES,

estudo de estatísticas processuais, mas sim por mera intuição (impressões pessoais) ou “tentativa e erro”.

Esse “método” (praticamente cego) gera inconvenientes tanto no momento anterior (por que mudar?) quanto posterior (quais os resultados da mudança?) à edição da norma. O jargão basilar da gestão moderna é “quem não mede, não gerencia”²⁹⁹. Portanto, antes de se proceder a qualquer reforma processual, “manda a lógica e o bom senso que se proceda ao diagnóstico, tão exato quanto possível, dos males que se quer combater e das causas que o geram ou alimentam”.³⁰⁰ E mais, depois de realizada a reforma, deve-se acompanhar de perto os efeitos da norma no dia-a-dia forense, a fim de medir o que realmente mudou no meio jurídico (restrito) e também no meio social (amplo) – principalmente para verificar houve alguma mudança e, constatada sua ocorrência, se tal mudança foi para melhor ou para pior.

Sob essa perspectiva é que a “jurimetria” – “disciplina do conhecimento que utiliza a metodologia estatística para investigar o funcionamento de uma ordem jurídica”³⁰¹ – tem ganhado cada vez mais espaço no Direito; isto é, cada vez mais tem-se utilizado da estatística para estudar o comportamento coletivo decorrente das normas jurídicas, em especial como se comportam à reação dos destinatários ao serem aplicadas³⁰². Essa observação empírica permite não somente compreender o

Marcelo Guedes. *Jurimetria: como a estatística pode reinventar o direito*. 2.^a ed. São Paulo: Thomson Reuters, 2019, p. 22).

²⁹⁹ “É raro encontrar ideias consensuais no mundo corporativo e de gestão atual. No entanto, conceitos fundamentais ainda conseguem realizar esse feito. Um bom exemplo desse consenso entre gestores, independentemente de seus níveis hierárquicos e indústria, é a ideia de que não se controla o que não se mede. Tal ideia pode ser complementada: pois só é possível controlar o que se mede, só é possível gerenciar o que se controla e só é possível administrar o que se gerencia. Dessa forma, medições métricas e indicadores são importantes para o gerenciamento eficiente.” (CALÔBA, Guilherme; KLAES, Mario. *Gerenciamento de projetos com PDCA. Conceitos e técnicas para planejamento, monitoramento e avaliação do desempenho de projetos e portfólios*. Rio de Janeiro: Alta Books Editora, 2016, p. 02).

³⁰⁰ MOREIRA, José Carlos Barbosa. “O problema da duração dos processos: premissas para uma discussão séria”. *Temas de Direito Processual: (nova série)*. São Paulo: Saraiva, 2007.

³⁰¹ NUNES, Marcelo Guedes. *Jurimetria: como a estatística pode reinventar o direito*. 2.^a ed. São Paulo: Thomson Reuters, 2019, p. 111.

³⁰² “De uma perspectiva objetiva, o objeto da Jurimetria não é a norma jurídica isoladamente considerada, mas sim a norma jurídica articulada, de um lado, como resultado (efeito) do comportamento dos reguladores e, de outro, como estímulo (causa) no comportamento de seus

funcionamento do Direito, mas também (e talvez essa seja uma faceta ainda mais importante) “viabiliza a criação de modelos capazes de aproximar os resultados produzidos pela ordem jurídica das expectativas e aspirações da sociedade”³⁰³.

Com isso, a aplicação da estatística ao Direito presta um valioso auxílio para que, por exemplo, o juiz compreenda com maior profundidade as possíveis consequências de suas decisões, o advogado entenda os fatores que interferem na sua estratégia e possa melhor aconselhar seu cliente, e o legislador antecipe os resultados das propostas políticas discutidas no legislativo.³⁰⁴

Justamente sob essa ótica estatística é que os operadores do Direito devem agir, de forma estratégica, quando defronte a um litígio: planejar e gerir o processo, em sua visão micro e (principalmente) macro, de forma proporcional à sua necessidade, considerando a otimização dos recursos humanos e financeiros disponíveis. Essa nova tendência do direito processual tem sido denominada “gestão processual proporcional”, a ser aplicada em respeito ao princípio da proporcionalidade, segundo a qual “o emprego de recursos públicos e privados para cada causa não deve ser homogêneo, mas proporcional, considerando as características do caso concreto”³⁰⁵.

Noutras palavras, considerada a massa de processos em curso perante o sistema, a duração razoável vai incidir sobre a forma de gerir a melhor

destinatários. A norma jurídica é estudada na condição de fator capaz de influenciar os processos de tomada de decisão de julgadores e cidadãos. De uma perspectiva metodológica, a Jurimetria usa a estatística para restabelecer um elemento de causalidade e investigar os múltiplos fatores (sociais, econômicos, geográficos, éticos etc.) que influenciam o comportamento dos agentes jurídicos.” (NUNES, Marcelo Guedes. *Jurimetria: como a estatística pode reinventar o direito*. 2.^a ed. São Paulo: Thomson Reuters, 2019, p. 111).

³⁰³ NUNES, Marcelo Guedes. *Jurimetria: como a estatística pode reinventar o direito*. 2.^a ed. São Paulo: Thomson Reuters, 2019, p. 111.

³⁰⁴ NUNES, Marcelo Guedes. *Jurimetria: como a estatística pode reinventar o direito*. 2.^a ed. São Paulo: Thomson Reuters, 2019, p. 111.

³⁰⁵ ANDRADE, Érico. “Gestão processual flexível, colaborativa e proporcional: cenários para implementação das novas tendências no CPC/2015”. *Rev. Fac. Direito UFMG, Belo Horizonte*, n. 76, p. 183-212, jan./jun. 2020, p. 190.

distribuição dos recursos, considerando a aplicação a partir de cada processo, mas sempre relacionada ao conjunto de processos em curso, a fim de se buscar a obtenção da melhor da gestão possível da distribuição dos finitos recursos judiciais. Com isso, a duração razoável também se coliga com o chamado princípio de proporcionalidade na aplicação dos recursos estatais, extraído da matriz europeia, e se encarta na nova compreensão da justiça como serviço público, atuando diretamente em prol da maior eficiência do sistema justiça.³⁰⁶

Ora, não há dúvida de que o Poder Judiciário faz parte da administração do Estado, participando das missões deste na qualidade de um serviço público financiado pelos tributos pagos pela população. É certo que a justiça não é um serviço público ordinário (isto é, não se reduz a questões simplórias do cotidiano), de modo que a eficiência deve sempre estar atrelada a uma tutela jurisdicional justa (qualidade do resultado do serviço). Contudo, um processo justo não se limita a estar em conformidade com o direito; a justeza de um provimento jurisdicional “Depende também da qualidade das técnicas de administração subjacentes aos processos judiciais”.³⁰⁷

Nesse sentido, em respeito ao princípio da proporcionalidade, é necessário que os operadores do direito trabalhem com eficiência, ou seja, os recursos disponíveis para o Poder Judiciário exercer sua função devem ser distribuídos de forma proporcional às carências de cada problema que lhe for apresentado, visando a duração razoável do processo.³⁰⁸

Vale lembrar que o juiz é um “ministro da justiça” (“tal como o padre é ministro do culto”) e, etimologicamente, ministro é um servidor. Considerando que “servir

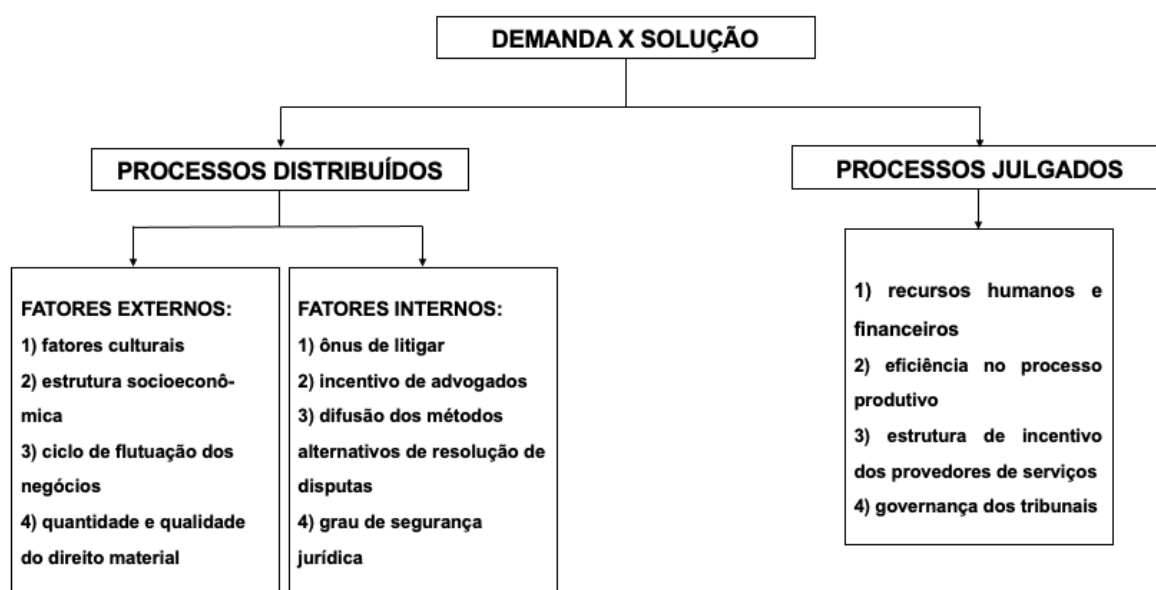
³⁰⁶ ANDRADE, Érico. “Gestão processual flexível, colaborativa e proporcional: cenários para implementação das novas tendências no CPC/2015”. Rev. Fac. Direito UFMG, Belo Horizonte, n. 76, p. 183-212, jan./jun. 2020, p. 190.

³⁰⁷ CADIET, Loïc. *Perspectivas sobre o sistema da justiça civil francesa*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p. 47-48.

³⁰⁸ “É patente que a morosidade também está ligada a questões como a racionalização dos instrumentos processuais disponíveis ao julgador, bem como as deficiências da própria organização da justiça e a forma como os recursos humanos e financeiros são utilizados e distribuídos.” GONÇALVES, Gláucio Ferreira Maciel, BRITO, Thiago Carlos de Souza. *Gerenciamento dos processos judiciais: nota sobre a experiência processual civil na Inglaterra pós-codificação*. Revista da Faculdade de Direito da UFMG, Belo Horizonte, n. 66, p. 291-326, jan./jun. 2015, p. 295.

justiça” é dar a cada um o que é seu, o magistrado é encarregado de um dever mais do que possuidor de um poder. E, para cumprir esse mister de forma a garantir o direito fundamental das partes de terem uma solução justa em tempo razoável, faz-se necessária uma “boa administração da justiça”, que “não se reduz aos processos jurisdicionais que conduzem à sentença”: “administrar a justiça é também gerir os meios de que dispõe a instituição judicial para levar a cabo sua missão”³⁰⁹.

Cabe ao julgador, assim, compreender como funciona o chamado “mercado” da Justiça e seus respectivos fatores³¹⁰ (Figura 5):



Como se vê, há fatores externos ao Poder Judiciário que não permitem ser (pelo menos diretamente) geridos pelos sujeitos processuais – como é o caso da cultura local, da estrutura socioeconômica da população, do ciclo de flutuação dos negócios econômicos e da quantidade e da qualidade do direito material. Porém, há

³⁰⁹ CADIET, Loïc. *Perspectivas sobre o sistema da justiça civil francesa*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p. 46-47.

³¹⁰ Expressão e respectivo quadro (adaptado) apresentados por Carlos Henrique Borlido Haddad e Luís A. Capanema Pedrosa no *Manual de administração judicial: enfoque conceitual – volume 1* (Florianópolis: Tribos da Ilha, 2017, p. 23), baseando-se em estudos de Giuliana Palumbo *et. al.* (*Judicial performance and its determinants: a cross-country perspective*. *OECD Economic Policy Papers*, 2013, n. 5, p. 10-12).

fatores internos que permitem gerenciamento direto por aqueles envolvidos no processo, tanto na distribuição do litígio, quanto no seu processamento.

No tocante aos fatores internos que envolvem a distribuição do processo (controle prévio), cabem aos sujeitos processuais observarem os ônus do litígio (custas processuais, honorários de sucumbência), incentivos conferidos aos advogados para ingressarem em juízo, a (falta) de difusão dos métodos alternativos de resolução de disputas e o grau de segurança jurídica existente (habilidade de o Judiciário dar soluções uniformes, desestimulando demandas e recursos em decorrência da previsibilidade das decisões).

Por outro lado, quanto aos fatores que envolvem o processamento dos feitos, devem os sujeitos do processo gerirem os recursos humanos e financeiros disponíveis (tanto para determinado processo, quanto para o contingente processual como um todo), observando a eficiência ao longo de todo o procedimento (não apenas durante a conclusão do processo, como também quando o processo está na secretaria) – uma boa gestão processual “tem como pressuposto a potencialização dos recursos disponíveis, de tal modo que se aproveite o sistema em funcionamento, com vistas a reduzir a demora na prestação jurisdicional”, ou seja, “é a necessidade de racionalização dos recursos disponíveis, com vistas à otimização do sistema”³¹¹.

Importante destacar a atenção que deve ser dada a perdas (gastos de recursos humanos e materiais na execução da atividade sem atingir o respectivo resultado da alocação), desperdícios (gasto em excesso em relação ao necessário para o resultado esperado), não conformidades (oportunidades de melhoria e aprimoramento do trabalho) e retrabalhos (qualquer atividade que precisa ser refeita).³¹²

Uma gestão proporcional ideal ocorre quando se evita perdas (cuidado na utilização do material e na execução de tarefas) e desperdícios (redução de tarefas ao mínimo necessário, simplificação de rotinas, gasto eficiente de material e

³¹¹ GONÇALVES, Gláucio Ferreira Maciel, BRITO, Thiago Carlos de Souza. *Gerenciamento dos processos judiciais: nota sobre a experiência processual civil na Inglaterra pós-codificação*. Revista da Faculdade de Direito da UFMG, Belo Horizonte, n. 66, p. 291-326, jan./jun. 2015, p. 296 e 298.

³¹² HADDAD, Carlos Henrique Borlido; PEDROSA, Luís A. Capanema. *Manual de administração judicial: enfoque conceitual – volume 1*. Florianópolis: Tribo da Ilha, 2017, p. 94-97.

realização de investimentos com retorno esperado) – exemplos evidentes de não conformidade (divergência entre o esperado e o realizado).³¹³

Como já visto no item referente ao gerenciamento da rotina, deve haver sempre a identificação dessas não conformidades que prejudicam os resultados, de modo a descobrir as causas e buscar as soluções. Por outro lado, o trabalho desnecessário e o retrabalho geram um custo (humano e, muitas vezes, também material) adicional desnecessário que, por consequência, impacta a produtividade judicial, além de afetar a motivação dos demais envolvidos e potencializar conflitos.

Destaque-se que, tradicionalmente, o magistrado acredita que apenas no momento conhecido como “despacho saneador”³¹⁴ (decisão relegada por muitos juízes, aliás) é que deve haver alguma preocupação com os rumos do processo, em especial o controle formal da regularidade processual. No entanto, faz-se necessário que haja um “modelo difuso de gerenciamento”, isto é, um gerenciamento do processo desde o início do procedimento – ou mesmo antes de ele se iniciar³¹⁵ – e que deve ser prolongado ao longo de todas as suas fases”. Isso porque, assim como o despacho saneador, a gestão proporcional do processo também se preocupa em evitar o uso desnecessário do processo judicial, mas essa não é sua exclusiva prioridade: mais do que isso, a gestão proporcional procura encontrar uma solução

³¹³ HADDAD, Carlos Henrique Borlido; PEDROSA, Luís A. Capanema. *Manual de administração judicial: enfoque conceitual – volume 1*. Florianópolis: Tribo da Ilha, 2017, p. 95. Ainda segundo os autores, a utilização do conceito eufemístico de não conformidade ajuda na implementação do modelo de gestão, uma vez que não se aponta falha e respectivo culpado.

³¹⁴ “Decisão proferida logo após a fase postulatória, na qual o juiz, examinando a legitimidade da relação processual, nega ou admite a continuação do processo ou da ação, dispondo, se necessário, sobre a correção dos vícios sanáveis”. (LACERDA, Galeno. *Despacho Saneador*. 3.^a ed. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1990, p. 7).

³¹⁵ “O gerenciamento dos processos judiciais, todavia, pretende ir além. Isso porque não há uma limitação de sua aplicação a apenas uma fase do processo e não diz respeito apenas a corrigir erros procedimentais. Na verdade, ele se alonga por todo o processo, tendo início antes mesmo do ajuizamento da ação, até o seu provimento final.” (GONÇALVES, Gláucio Ferreira Maciel, BRITO, Thiago Carlos de Souza. *Gerenciamento dos processos judiciais: nota sobre a experiência processual civil na Inglaterra pós-codificação*. Revista da Faculdade de Direito da UFMG, Belo Horizonte, n. 66, p. 291-326, jan./jun. 2015, p. 297).

adequada para a lide, isto é, busca “encontrar o mecanismo que resolva o conflito de forma justa, dentro da lei e com melhor adequação em termos de custo e tempo”.³¹⁶

Aliás, há precedente da Corte Europeia dos Direitos do Homem que adota três critérios (recepcionados pela doutrina processual internacional) para decidir se há excesso de duração de um processo: *i*) complexidade do assunto (da causa), *ii*) comportamento das partes (litigantes e respectivos advogados) e *iii*) atuação do órgão jurisdicional (juiz)³¹⁷. Esses critérios³¹⁸, então, devem nortear a condução dos processos, por meio do exercício de um racional emprego dos recursos (humanos e financeiros) disponíveis (gestão processual proporcional).

Nesse sentido é que a gestão dos recursos do Poder Judiciário deve, assim como a gestão de todo serviço público, ser eficiente, utilizando-se dos recursos disponíveis de forma proporcional à demanda, uma vez que eles decorrem do orçamento público e, por isso, têm duas consequências: “primeiro, que orçamento da justiça não extensível, sobretudo em período de austeridade; segundo, que se deve prestar contas da boa utilização dos recursos públicos”³¹⁹.

A gestão processual proporcional, assim, é uma evolução do conceito de “gerenciamento de processos”, na medida em que “pode ser compreendido como o planejamento da condução de demandas judiciais em direção à resolução mais adequada do conflito, com o menor dispêndio de tempo e custos”³²⁰.

³¹⁶ ALVES DA SILVA, Paulo Eduardo. *Gerenciamento de processos judiciais*. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 36-37.

³¹⁷ ALVES DA SILVA, Paulo Eduardo. *Gerenciamento de processos judiciais*. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 92.

³¹⁸ “Hoje, além desses três clássicos parâmetros, a Corte vem apreciando igualmente a razoabilidade da duração do processo a partir da relevância do direito reclamado em juízo para vida do litigante prejudicado pela duração excessiva do processo – critério da *posta in gioco*, que determina redobrada atenção do Estado nos casos em que o litígio versa sobre responsabilidade civil por contágio de doenças, *status* pessoal e que ameacem a liberdade pessoal do réu no processo penal. Vale dizer: a importância da decisão da causa na vida do litigante adquire significativa importância para análise da razoabilidade da duração do processo.” MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. *Comentários ao Código de Processo Civil: artigos 1º ao 69*. 2.ª ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018, p. 142.

³¹⁹ CADIET, Loïc. *Perspectivas sobre o sistema da justiça civil francesa*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p. 72.

³²⁰ ALVES DA SILVA, Paulo Eduardo. *Gerenciamento de processos judiciais*. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 35.

Sobre a urgente necessidade de maior estudo do tema, vale ressaltar os modestos resultados (até o momento) decorrentes da Resolução n. 70/2009 do CNJ (2009-2014), que exigiu dos Tribunais planejamento e gestão estratégica – essa Resolução foi revisada pela Resolução n. 198/2014 do CNJ (2015-2020) que foi substituída, por sua vez, pela Resolução n. 325/2020 do CNJ (2021-2026).

Ora, nada mais natural, uma vez que, reitere-se, essas técnicas são esferas de conhecimento (em regra) não afeitas aos operadores do Direito. Ademais, muitas delas têm aplicabilidade restrita – podendo até mesmo serem inaplicáveis – no Poder Judiciário, devendo ser devidamente adaptadas para tanto, ante as diversas limitações legais de ordem administrativa e, principalmente, processual.

É nesse contexto que a gestão proporcional processual assume um papel protagonista, pois, para obter melhorias nos serviços judiciais, não basta que ocorram apenas na condução do processo judicial em si pelo magistrado (*case management*)³²¹; faz-se necessário, principalmente, que haja adoção de técnicas básicas de gestão estratégica por todos os sujeitos processuais, tais como melhor seleção, preparação e distribuição dos agentes que compõem os Juízos; planejamento estratégico efetivo; metas factíveis/desafiadoras, e não irreais/desanimadoras; padronização de boas práticas; excelência na alocação de recursos financeiros; utilização racional de recursos jurídicos e tecnológicos disponíveis; transparência institucional; sustentabilidade; gerenciamento de processos; entre outros.

O Poder Judiciário precisa de planejamento de longo prazo e de um novo modelo de gestão. Dessa maneira, os juízes devem gerir suas secretarias de forma a melhorar os trâmites internos, embora não possuam conhecimento específico. A reflexão pessoal e interna para melhorar o expediente dos cartórios judiciais é possível (...). Assim, é preciso remodelar o método burocrático de gestão que caracteriza o Poder Judiciário, mediante o exercício de reflexão sobre os entraves administrativos, pensando soluções aos mesmos.

Portanto, além de julgar, o magistrado deve ter uma peculiar aptidão para administrar. Um juiz, que conhece os trâmites internos e conversa com

³²¹ Cujo escopo, em última análise, “é resolver o conflito de forma justa pelo menor custo e tempo” (*in* ALVES DA SILVA, Paulo Eduardo. *Gerenciamento de processos judiciais*. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 36).

o escrivão, pode conseguir melhores resultados. A figura do escrivão é indispensável ao bom funcionamento da secretaria, sendo auxiliar essencial ao ágil trâmite dos processos. Com isso, todos os auxiliares do Juízo também devem se comprometer com a celeridade.

A profissionalização da administração no Poder Judiciário é fundamental, não sendo apenas uma questão de infraestrutura.³²²

Nesse contexto é que, como bem observa Camilo Zufelato, é possível concluir que “os grandes entraves a uma justiça efetiva e célere sejam questões relacionadas com a absoluta falta de dimensão gerencial dos processos”; isto é, o gargalo da ineficiência processual brasileiro está “sobretudo na ausência de elementos relacionados com a estrutura e o funcionamento do Poder Judiciário brasileiro”³²³ – problemas que somente poderão ser resolvidos por meio de uma efetiva gestão processual proporcional.

5. A GESTÃO PROCESSUAL PROPORCIONAL NA REALIDADE ATUAL DO PODER JUDICIÁRIO BRASILEIRO

5.1. O papel do CNJ na gestão estratégica judiciária: competência, legitimidade e o relatório “Justiça em números”

É senso comum que mudanças legislativas são insuficientes para provocar melhoria na morosidade dos processos judiciais. Por outro lado, embora ainda incipientes, diversas pesquisas empíricas sérias³²⁴ permitem concluir que, sem a utilização prática de técnicas básicas de gestão processual, será impossível obter

³²² GOMES, Magno Federici; DRUMOND, Letícia. *A efetividade e as recentes alterações legislativas no Código de Processo Civil: modificações normativas posteriores à Emenda Constitucional nº 45/2004*. 2.ª ed. Belo Horizonte: PUC Minas Virtual, 2012.

³²³ ZUFELATO, Camilo. “Flexibilização e procedimental e gestão processual no direito brasileiro”. *I Colóquio Brasil-Itália de Direito Processual Civil*. ZUFELATO, Camilo; BONATO, Giovanni; SICA, Heitor Vitor Mendonça; CINTRA, Lia Carolina Batista (org.). Salvador: JusPodvim, 2015, p. 263.

³²⁴ Por todos, Paulo Eduardo Alves da Silva (*Gerenciamento de processos judiciais*. São Paulo: Saraiva, 2010) e Carlos Henrique Borlido Haddad e Luís A. Capanema Pedrosa (*Manual de administração judicial: enfoque conceitual – volume 1*. Florianópolis: Tribo da Ilha, 2017).

eficiência do Poder Judiciário e, por consequência, uma tutela jurisdicional justa (célere, efetiva e adequada). E, considerando que “um quadro normativo favorável facilita a disseminação, legitimação e controle dessas práticas”³²⁵, faz-se necessário destacar a importância do CNJ na disseminação e na implementação da gestão estratégica no Poder Judiciário brasileiro.

Ao CNJ compete, nos termos do § 4.º do art. 103-B da CR/88, o “controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário” (*caput*), além de “zelar pela observância do art. 37” (inciso II) – dispositivo que estabelece dever a “administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes” obedecer “aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência” (CR/88, art. 37, *caput*). Do *caput* desse § 4.º e de seus respectivos incisos podemos concluir que o CNJ detém competência e legitimidade para:

- a) por meio de controle “do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes” (incluindo “cumprimento do Estatuto da Magistratura”), fiscalizar a demora nas decisões judiciais – os juízes têm dever funcional (previsto no art. 35, *caput* e incisos II e III³²⁶, da Lei Orgânica da Magistratura – LOMAN; Lei Complementar n. 35/1979) de observar prazos na apreciação das demandas;
- b) “expedir atos regulamentares, no âmbito de sua competência, ou recomendar providências”;
- c) “zelar pela observância do art. 37” – incluindo, assim, o cumprimento do princípio da eficiência;
- d) “realizar elaborar semestralmente relatório estatístico sobre processos e sentenças prolatadas, por unidade da Federação, nos diferentes órgãos do Poder Judiciário”³²⁷;

³²⁵ ALVES DA SILVA, Paulo Eduardo (*Gerenciamento de processos judiciais*. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 89

³²⁶ “Art. 35 - São deveres do magistrado: (...) II - não exceder injustificadamente os prazos para sentenciar ou despachar; III - determinar as providências necessárias para que os atos processuais se realizem nos prazos legais;”

³²⁷ “Até o ano de 2004, o Poder Judiciário brasileiro não possuía um órgão central dedicado a administrar o seu funcionamento. Naquela época, o presidente do Supremo Tribunal Federal assumia a administração do sistema judiciário sem sequer saber quantos processos tramitavam nos 91 tribunais da federação.” (NUNES, Marcelo Guedes. *Jurimetria: como a estatística pode reinventar o direito*. 2.ª ed. São Paulo: Thomson Reuters, 2019, p. 23-24).

e) “elaborar relatório anual, propondo as providências que julgar necessárias, sobre a situação do Poder Judiciário no País e as atividades do Conselho”.

Atento a desses dispositivos constitucionais é que o CNJ inseriu no art. 4.^o ³²⁸, *caput* e incisos XIII, XXVIII e XXIX, do seu Regimento Interno (RICNJ) que compete ao Plenário:

XIII - definir e fixar, em sessão plenária de planejamento especialmente convocada para este fim, com a participação dos órgãos do Poder Judiciário, podendo para tanto serem ouvidas as associações nacionais de classe das carreiras jurídicas e de servidores, o planejamento estratégico, os planos de metas e os programas de avaliação institucional do Poder Judiciário, visando ao aumento da eficiência, da racionalização e da produtividade do sistema, bem como ao maior acesso à Justiça;

XXVIII - produzir estudos e propor medidas com vistas à maior celeridade dos processos judiciais, bem como diagnósticos, avaliações e projetos de gestão dos diversos ramos do Poder Judiciário, visando a sua modernização, desburocratização e eficiência;

XXIX - estimular o desenvolvimento de programas de aperfeiçoamento da gestão administrativa e financeira dos órgãos do Poder Judiciário e de interligação dos respectivos sistemas, estabelecendo metas;

Cabe, portanto, ao CNJ promover estudos e pesquisas de modo a reunir e consolidar dados sobre os Tribunais brasileiros, identificando as deficiências do Poder Judiciário, bem como “os pontos de estrangulamento, as sobrecargas e os desperdícios de tempo e disponibilidades”³²⁹ e, a partir desses dados, elaborar um planejamento estratégico.

Isso porque, antes de se iniciar qualquer processo de planejamento e gestão estratégica, é necessário realizar o chamado “diagnóstico da situação estratégica”, que consiste em verificar, dentro da organização, “tendências, descontinuidades,

³²⁸ Tal disposição constava originariamente no art. 19 do Regimento Interno (Resolução n. 2/2005, revogada pela Resolução n. 67/2009, que transferiu a norma para o art. 4.^o do Regimento Interno).

³²⁹ SAMPAIO, José Adércio Leite. *O Conselho Nacional de Justiça e a independência do Judiciário*. Belo Horizonte: Del Rey, 2007, p. 275.

oportunidades, ameaças, catalisadores, ofensores, bem como os pontos fortes e fracos e pontos a melhorar”.³³⁰

O diagnóstico é a etapa necessária para desenvolver um planejamento integrado e para instalar um modo de gerenciamento profissionalizado dos recursos judiciários, com participação dos demais órgãos judiciários e, tanto que possível, das associações de que fala o Regimento, mas também da sociedade, principal interessada na democratização e na eficiência da Justiça.³³¹

Nesse contexto é que, atento a essa necessidade, “em 2004, o Supremo Tribunal Federal (STF) publicou o primeiro relatório “Justiça em números”, com base em números de 2003”³³². Tal publicação³³³ consistiu em mera divulgação de dados básicos (“variáveis”) e respectivos indicadores sobre despesas e números de processos da Justiça Federal, da Justiça Estadual e da Justiça do Trabalho³³⁴, limitando-se a apontar, de forma extremamente concisa e objetiva, a metodologia pela qual os indicadores foram criados.

No ano seguinte (16.08.2005), o CNJ editou a Resolução n. 04, que criou “o Sistema de Estatística do Poder Judiciário” e, a partir de então, assumiu a realização desse relatório, que se tornou o principal instrumento de gestão estratégica do Poder Judiciário (em especial no tocante à transparência e à governança)³³⁵ – vale destacar

³³⁰ COSTA, Eliezer Arantes. *Gestão estratégica: da empresa que temos para a empresa que queremos*. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 375.

³³¹ SAMPAIO, José Adércio Leite. *O Conselho Nacional de Justiça e a independência do Judiciário*. Belo Horizonte: Del Rey, 2007, p. 275.

³³² Agência CNJ de Notícias em 08.08.2015. Disponível em <<https://www.cnj.jus.br/justica-em-numeros-permite-gestao-estrategica-da-justica-ha-10-anos/>>, acesso em 15.11.2021.

³³³ Relatório “Justiça em números 2003: variáveis e indicadores do Poder Judiciário” disponível em <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/justica_numeros_2003.pdf>, acesso em 15.11.2021.

³³⁴ Somente depois de 2011 é que as outras Justiças foram abrangidas pelo relatório.

³³⁵ “O Conselho Nacional de Justiça (CNJ), no exercício de sua missão constitucional de realizar o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário, divulga anualmente o relatório Justiça em Números, um importante instrumento de transparência e governança do Poder Judiciário nacional. Elaborado pelo Departamento de Pesquisas Judiciárias (DPJ), consiste em uma publicação que tem o mérito de reunir dados orçamentários, quantitativos de pessoal e diagnóstico do desempenho

que a Lei n. 11.364/2006³³⁶ teve particular importância ao criar o Departamento de Pesquisas Judiciárias (DPJ) dentro da estrutura do CNJ, estabelecendo como objetivos desse Departamento (art. 5.º, § 1.º): *i*) “desenvolver pesquisas destinadas ao conhecimento da função jurisdicional brasileira”; *ii*) “realizar análise e diagnóstico dos problemas estruturais e conjunturais dos diversos segmentos do Poder Judiciário”; *iii*) fornecer subsídios técnicos para a formulação de políticas judiciárias.

Desde a primeira edição (ano-base 2003, publicada em 2004) ocorreram diversas modificações³³⁷, tanto nos indicadores quanto na maneira de elaborar e apresentar e o relatório “Justiça em números” – entre 2003 e 2006 o enfoque foi quantitativo, a partir de 2007 as edições passaram a abordar os dados com viés analítico e, depois de 2011, o relatório teve importantes acréscimos decorrentes da Lei de Acesso à Informação (Lei n. 12.527/2011).

Vale destacar que em 2009 foram reeditadas publicações anteriores, relativas aos anos-base 2004 a 2006, ante a verificação de inconsistências por erros de interpretação dos indicadores no momento de envio de dados pelos Tribunais³³⁸. Essas republicações adotaram o formato de livros digitais, contendo identificação da equipe responsável, apresentação e sumário (com capítulos e subcapítulos com nomes dos indicadores utilizados). Nessa época houve ainda a padronização de

da atividade judicial brasileira, abrangendo os 90 órgãos do Poder Judiciário previstos na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.” (“Relatório Analítico” do “Justiça em números 2021 (ano-base 2020)”, p. 9, disponível em <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/11/relatorio-justica-em-numeros2021-051121.pdf>>, acesso em 15.11.2021).

³³⁶ “Dispõe sobre as atividades de apoio ao Conselho Nacional de Justiça e dá outras providências.”

³³⁷ “Desde 2003, o relatório Justiça em Números foi aumentando de tamanho e complexidade. Atualmente possui um painel de dados, que disponibiliza à sociedade os indicadores aqui presentes de forma interativa em uma base de dados exportável e aberta. O conteúdo aberto apresentado constitui matéria-prima para investigações e pesquisas que considerem o Poder Judiciário como objeto de estudo.” (“Relatório Analítico” do “Justiça em números 2021 (ano-base 2020)”, p. 10, disponível em <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/11/relatorio-justica-em-numeros2021-051121.pdf>>, acesso em 15.11.2021).

³³⁸ Consigne-se que o Banco Nacional de Dados do Poder Judiciário (DataJud), instituído pela Resolução n. 331/2020, visa corrigir esse tipo de inconsistência. Agora, o DPJ tem recebido os dados detalhados por processo, o que substituirá a remessa de informações agregadas pelos tribunais.

indicadores em quatro categorias: *i*) insumos, dotações e graus de utilização, *ii*) litigiosidade, *iii*) acesso à justiça e *iv*) perfil das demandas.³³⁹

O relatório “Justiça em Números” de 2012 (ano-base 2011) sofreu uma mudança de perspectiva: suas versões anteriores eram voltadas para uma mera publicação de dados a fim de balizar o Poder Judiciário com seu planejamento e gestão estratégicas; contudo, nessa versão 2012 (ano-base 2011), tal relatório foca na possibilidade de o cidadão compreender o funcionamento e as limitações que o Judiciário enfrenta, tornando-se uma ponte entre a Justiça e a sociedade – essa mudança ocorreu no mesmo ano em que se iniciou a vigência da Lei de Acesso à Informação. Nessa versão, inclusive, é que o “Justiça em Números” passa a abranger dados das Justiças Eleitoral, Militar Estadual e dos Tribunais Superiores.³⁴⁰

A partir de 2016 (ano-base 2015), o relatório passou a ser apresentado de uma forma mais abrangente, trazendo novos indicadores com informações mais completas sobre os dados coletados, sistematizando-as em apenas dois volumes: um “Relatório Analítico” (com o conteúdo principal) e um “Caderno Infográfico” (com os gráficos e ilustrações sobre os dados).

Essa forma de apresentação do “Justiça em números” em dois volumes vem sendo mantida desde então, porém, a partir do ano seguinte (relatório 2017, ano base 2015), o primeiro volume traz o “Relatório Analítico” e o segundo o “Sumário Executivo” – este contendo os destaques do relatório (resumo com as principais informações).

Como se vê, o CNJ vem aperfeiçoando referido relatório ano a ano que, atualmente apresenta:

- a) um “Panorama do Poder Judiciário” (“Estrutura do primeiro grau”, “Classificação dos tribunais por porte” e “Infográficos”);
- b) os “Recursos financeiros e humanos” (“Despesas e receitas totais”, “Despesas com pessoal” e “Quadro de pessoal”);

³³⁹ KURTZ, Lahis Pasquali. *Cultura do acesso e o relatório Justiça em Números: análise qualitativa da interface online judiciário-cidadão*. Disponível em < <http://coral.ufsm.br/congressodireito/anais/2015/1-8.pdf>>, acesso em 15.11.2021.

³⁴⁰ KURTZ, Lahis Pasquali. *Cultura do acesso e o relatório Justiça em Números: análise qualitativa da interface online judiciário-cidadão*. Disponível em < <http://coral.ufsm.br/congressodireito/anais/2015/1-8.pdf>>, acesso em 15.11.2021.

- c) a “Gestão judiciária” (“Litigiosidade”³⁴¹, “Política de priorização do primeiro grau em números”³⁴² e “Gargalos da execução”³⁴³);
- d) o “Índice de conciliação”;
- e) o “Tempo de tramitação dos processos”;
- f) a realidade da “Justiça criminal”;
- g) os resultados das varas de “Competências da Justiça Estadual”;
- h) o “Índice de Produtividade Comparada da Justiça: IPC-Jus”, demonstrando os “Resultados” e realizando uma “Análise de cenário” das Justiças Estadual, do Trabalho e Federal;
- i) as “Demandas mais recorrentes segundo as classes e os assuntos”;
- j) a “A agenda 2030 no âmbito do Poder Judiciário brasileiro”³⁴⁴;

³⁴¹ “Acesso à Justiça”, “Indicadores de produtividade”, “Indicadores de desempenho e de informatização” e “Recorribilidade interna e externa”.

³⁴² “Distribuição de recursos humanos”, “Indicadores de produtividade”, “Indicadores de desempenho e de informatização” e “Recorribilidade interna e externa”. Vale consignar que o CNJ, em 26.05.2014, publicou a Resolução n. 194, que “Institui Política Nacional de Atenção Prioritária ao Primeiro Grau de Jurisdição [considerando como primeiro grau a justiça comum, os juizados especiais e as turmas recursais] e dá outras providências”, considerando, dentre outros motivos, que: *i*) “de acordo com o Relatório Justiça em Números 2013, 90% (noventa por cento) dos processos em tramitação no Judiciário estão nas unidades judiciais de primeiro grau, ensejando taxa de congestionamento média de 72% (setenta e dois por cento), 26 (vinte e seis) pontos percentuais acima da taxa existente no segundo grau”; *ii*) “a sobrecarga de trabalho e o mau funcionamento da primeira instância estão entre as causas principais da morosidade sistêmica atual”. Essa resolução, trata-se, portanto, de um exemplo clássico de planejamento estratégico no Judiciário brasileiro a partir de um diagnóstico fidedigno.

³⁴³ “Execuções fiscais”, “Índices de produtividade nas fases de conhecimento e execução” e “Indicadores de desempenho nas fases de conhecimento e execução”

³⁴⁴ “A Agenda 2030 é um compromisso assumido por líderes de 193 Países, inclusive o Brasil, e coordenada pela Organização das Nações Unidas (ONU). Essa agenda foi recepcionada pelo Poder Judiciário Brasileiro, por meio do Conselho Nacional de Justiça, tendo como marco inicial a criação do Comitê Interinstitucional da Agenda 2030, instituído por meio da Portaria CNJ n. 133 de 28 de setembro de 2018. São 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e 169 metas a serem atingidas no período de 2016 a 2030, relacionadas à efetivação dos Direitos Humanos e desenvolvimento sustentável.” (“Relatório Analítico” do “Justiça em números 2021 (ano-base 2020)”, p. 288, disponível em <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/11/relatorio-justica-em-numeros2021-051121.pdf>>, acesso em 15.11.2021).

k) os dados sobre “Meio Ambiente e Direitos Humanos” (novidade do relatório deste ano)³⁴⁵;

l) as “Considerações Finais”;

m) as “Referências”;

n) como anexo³⁴⁶, a “Metodologia” utilizada ao longo do relatório (“Infográficos”³⁴⁷, “Diagrama de Venn”³⁴⁸, “Classificação dos tribunais segundo o porte”, “Mapas” e “Índice de Produtividade Comparada da Justiça (IPC-Jus)”³⁴⁹).

Neste ano (relatório 2020, ano-base 2021) o “Justiça em números” ainda traz, em seu primeiro capítulo, como se deu a “Atuação inovadora do Poder Judiciário durante o período de pandemia”³⁵⁰, destacando o “Juízo 100% Digital”, o “Balcão

³⁴⁵ “Nesta edição de 2021 (ano base 2020), foi incluído um capítulo referente à atividade judicial na tutela dos direitos fundamentais e do meio ambiente em razão da necessidade de mensurar a atividade jurisdicional sob a ótica humanista de desenvolvimento sustentável da nação brasileira e da criação do Observatório dos Direitos Humanos do Poder Judiciário e do Observatório do Meio Ambiente do Poder Judiciário, em 17 de setembro de 2020.” (“Relatório Analítico” do “Justiça em números 2021 (ano-base 2020)”, p. 10, disponível em <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/11/relatorio-justica-em-numeros2021-051121.pdf>>, acesso em 15.11.2021).

³⁴⁶ Até ano passado (relatório 2020, ano-base 2019), a metodologia era apresentada como o primeiro capítulo do “Justiça em números”.

³⁴⁷ “(...) conjunto de recursos gráficos utilizados na apresentação e na sintetização de dados, com o objetivo de facilitar a compreensão visual das informações”. (“Relatório Analítico” do “Justiça em números 2021 (ano-base 2020)”, p. 320, disponível em <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/11/relatorio-justica-em-numeros2021-051121.pdf>>, acesso em 15.11.2021).

³⁴⁸ “O Diagrama de Venn consiste no uso de figuras geométricas fechadas, normalmente círculos, simbolizando conjuntos que permitam verificar a existência ou não de intersecção. Assim, a área sobreposta de dois ou mais círculos significa que existem elementos que fazem parte dos conjuntos simultaneamente. As figuras que não se tocam indicam inexistência de intersecção.” (“Relatório Analítico” do “Justiça em números 2021 (ano-base 2020)”, p. 320, disponível em <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/11/relatorio-justica-em-numeros2021-051121.pdf>>, acesso em 15.11.2021).

³⁴⁹ “A construção do IPC-Jus” e “Gráfico de quadrante e de fronteira”.

³⁵⁰ “O ano de 2020 foi um marco mundial histórico em decorrência da incidência da pandemia global de covid-19, o que impactou a sociedade humana em uma escala sem precedentes. Dessa forma, o presente relatório traz a importante contribuição de formar um retrato historiográfico e estatístico da atividade judicial brasileira nesse período. A reinvenção das formas de trabalho e o emprego maciço da tecnologia foram tendências que se refletiram no Poder Judiciário e que auxiliaram a atividade finalística jurisdicional. O desenvolvimento humano sustentável, o progresso social e a estabilidade

Virtual”, a “Plataforma Digital do Poder Judiciário – PDPJ” e o “Programa Justiça 4.0”³⁵¹.

Ao longo do tempo, portanto, o relatório “Justiça em números” consolidou-se como “a principal fonte de mensuração da atividade judicial”, utilizando “indicadores internacionalmente reconhecidos para apuração da eficiência e economicidade das unidades judiciárias e dos tribunais”, tais como a taxa de congestionamento, o número de casos novos por magistrado e o índice de atendimento à demanda, além de indicadores inéditos na doutrina – como o Índice de Produtividade Comparada da Justiça (IPC-Jus).³⁵²

O certo é que, ao se considerar a necessidade de se conhecer – da forma mais detalhada possível – os resultados dos processos judiciais no dia a dia para que haja uma viável aplicabilidade das mais básicas ferramentas de gestão³⁵³, não há dúvida

econômica são parâmetros afetados também pela atividade judicial, sendo esta indispensável para o desenvolvimento nacional em todos os aspectos.” (“Relatório Analítico” do “Justiça em números 2021 (ano-base 2020)”, p. 10, disponível em <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/11/relatorio-justica-em-numeros2021-051121.pdf>>, acesso em 15.11.2021).

³⁵¹ “O ‘Programa Justiça 4.0 – Inovação e efetividade na realização da Justiça para todos’ foi uma das principais inovações para o Poder Judiciário brasileiro nesse período de pandemia, uma vez que propiciou a transformação digital na Justiça e ampliou o acesso à justiça através da criação do Juízo 100% Digital, do Balcão Virtual, da Plataforma Digital do Poder Judiciário (PDPJ), do aumento da qualidade dos dados do Banco Nacional de Dados do Poder Judiciário – Datajud, e do sistema Codex. Essas inovações contribuíram de forma inédita para aumentar a celeridade à prestação jurisdicional e promover a redução de despesas orçamentárias decorrentes desse serviço público em um curto espaço de tempo e durante a pandemia do novo coronavírus.” (“Relatório Analítico” do “Justiça em números 2021 (ano-base 2020)”, p. 306, disponível em <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/11/relatorio-justica-em-numeros2021-051121.pdf>>, acesso em 15.11.2021).

³⁵² “Relatório Analítico” do “Justiça em números 2021 (ano-base 2020)”, p. 10, disponível em <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/11/relatorio-justica-em-numeros2021-051121.pdf>>, acesso em 15.11.2021.

³⁵³ “Claro que problema da litigiosidade no Brasil está longe de ser resolvido (...). Mas a lição dessa primeira década reforça a necessidade de o administrador público deixar de lado improvisos e intuições para se profissionalizar e investigar de maneira objetiva como funciona a ordem jurídica. E é disso que trata a pesquisa empírica: conhecer a realidade para solucionar problemas. Essa afirmação pode soar como uma platitude, mas para o Direito ela ainda expressa uma verdade nem sempre lembrada: um esforço científico sério precisa primeiro investigar a realidade para depois propor soluções. É a observação imparcial das coisas que permite entender como o sistema opera e detectar as causas que

de que os dados publicados anualmente pelo relatório “Justiça em números” são de grande importância para a gestão processual proporcional – em especial para que haja o gerenciamento da rotina do dia a dia das unidades judiciárias, por meio do PDCA.

Ademais, tais dados servem de baliza para que os tribunais brasileiros realizem seu planejamento estratégico (e o respectivo gerenciamento pelas diretrizes) desde a Resolução n. 70/2009 do CNJ, que dispôs “sobre o Planejamento e a Gestão Estratégica no âmbito do Poder Judiciário” e, como tinha abrangência mínima de cinco anos (art. 2.º), foi revogada pela Resolução n. 198, de 1.º.07.2014 (elaborada nos mesmos moldes da anterior), que foi substituída pela Resolução n. 395/2020 do CNJ (também nos mesmos moldes).

De resto, ainda no tocante à eficiência do processo, também é necessário destacar a importante função do CNJ além do planejamento e da execução da gestão estratégica do Poder Judiciário, qual seja: a mudança comportamental da magistratura (ante as atribuições sancionatórias do Conselho)³⁵⁴ e dos demais agentes que atuam na jurisdição, em especial dos grandes litigantes – muitos dos quais, agora cientes dos números antes desconhecidos (“ninguém muda aquilo que ignora”), tomaram diversas medidas internas para reduzir o acervo processual³⁵⁵ (inclusive para ter uma boa imagem perante a população).

estão por trás das mazelas de nosso dia a dia.” (NUNES, Marcelo Guedes. *Jurimetria: como a estatística pode reinventar o direito*. 2.ª ed. São Paulo: Thomson Reuters, 2019, p. 25).

³⁵⁴ JOBIM, Marco Félix. *As funções da eficiência no processo civil brasileiro*. São Paulo: Thomson Reuters, 2018, p.122-123.

³⁵⁵ “Com o objetivo de levantar dados sobre o sistema [do Poder Judiciário], o CNJ iniciou uma série de pesquisas para entender quantos e quais eram os processos que tramitavam no Brasil, com especial interesse na investigação das causas da morosidade. (...) Os primeiros dados, divulgados em 2011 com processos não baixados até 31 de dezembro de 2010, revelaram números surpreendentes. O relatório estimou que essas cem entidades (dentre as quais se incluem o Banco do Brasil e a União) respondiam por aproximadamente 20% do total de processos em trâmite no País. Além disso, era o próprio Poder Público, em âmbito Federal, Estadual e Municipal, que respondia por grande parte dos processos envolvendo os maiores litigantes (...). Essa concentração da litigiosidade em poucas pessoas e em ramos de atividade econômica específicos jogou luzes na discussão sobre o aperfeiçoamento da prestação jurisdicional. Além das soluções tradicionais, envolvendo reformas na estrutura da justiça e na legislação processual, percebeu-se que a solução para o entupimento dos tribunais passava pela criação de um canal de entendimento com essas entidades. Uma parte

Como se vê, o CNJ tem cada vez mais compreendido sua missão de “centro de gestão de excelência, sem trocadilho”, realizando-a “por meio da racionalização das estruturas e do funcionamento dos serviços auxiliares, gerenciando por objetivos e metas, definindo diretrizes da política administrativa e de planos de desenvolvimento dos recursos humanos, físicos e logísticos”.³⁵⁶

5.2. Os resultados da “Reforma do Judiciário” para a eficiência do Poder Judiciário

Inicialmente, faz-se necessário destacar que a instituição “Poder Judiciário” deve ser considerada como um “sistema global em que seus elementos são solidários” – quer se trate de aspectos organizacionais ou procedimentais, sejam de primeira instância ou de instâncias recursais, envolvendo resoluções jurisdicionais de controvérsias ou soluções amigáveis de litígios. Isso porque “A justiça deve ser submetida a uma análise sistemática que permita uma melhora de conjunto da administração judicial”. Assim, qualquer análise de uma instituição judicial deve ser realizada considerando-a como “sistema plural”, e não concebendo-a a partir de uma “leitura unitária”.³⁵⁷

Assim, o Poder Judiciário deve analisado como uma universalidade de jurisdições autônomas (sistema global) que se interpenetram. Ou seja: em termos de gestão processual, o processo administrativo de tomada de decisões pela alta administração deve considerar, em sua totalidade e em sua complexidade, elementos

significativa dos problemas poderia ser resolvida se apenas quinze dessas cem pessoas sentassem em uma mesa para uma conversa franca com o Poder Judiciário. Assim, chegou-se pela primeira vez ao consenso de que não só os juízes e os legisladores tinham um papel a cumprir na solução do problema da hiperlitigiosidade, mas também os grandes litigantes precisavam rever suas práticas internas para combater as causas subjacentes a este colossal volume processual. E foi exatamente o que aconteceu. O desconforto decorrente da inclusão dos seus nomes na lista e o receio de uma represália incentivou uma salutar corrida entre os grandes litigantes para reduzir essa massa de processos.” (NUNES, Marcelo Guedes. *Jurimetria: como a estatística pode reinventar o direito*. 2.^a ed. São Paulo: Thomson Reuters, 2019, p. 24-25).

³⁵⁶ SAMPAIO, José Adércio Leite. *O Conselho Nacional de Justiça e a independência do Judiciário*. Belo Horizonte: Del Rey, 2007, p. 275.

³⁵⁷ CADIET, Loïc. *Perspectivas sobre o sistema da justiça civil francesa*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p. 33.

além dos processos jurisdicionais (litígios); ou seja, deve haver uma análise sistêmica central para a definição e a implementação de políticas públicas ligadas à (re)estruturação do Poder Judiciário, bem como para orientação estratégica, estudos de impacto, testes das reformas e valoração de seus resultados.³⁵⁸

No tocante à litigiosidade, o Poder Judiciário finalizou o ano de 2020 com 75,4 milhões de processos em tramitação (pendentes), dos quais 13 milhões (17,2%) estavam suspensos, sobrestados ou em arquivo provisório (aguardando alguma situação jurídica futura). Desconsiderados tais processos, existiam em andamento, ao final do ano de 2020, 62,4 milhões ações judiciais.³⁵⁹

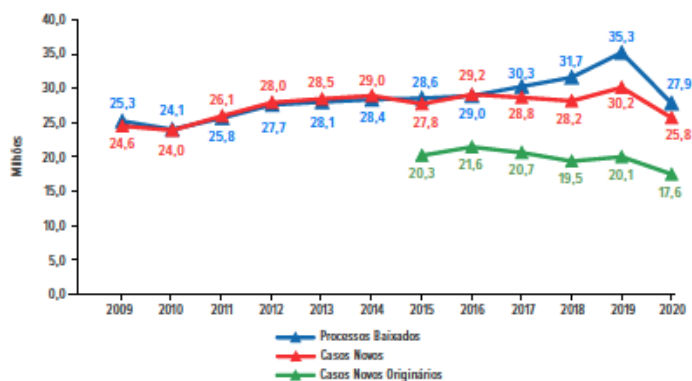
Saliente-se que desde o 2009 o acervo processual do Poder Judiciário vinha crescendo e, em 2017, constatou-se pela primeira vez um “freio no acervo”, que se manteve relativamente constante nesse ano. Em 2018, pela primeira vez na última década, ocorreu de fato redução dos casos pendentes, com queda de quase um milhão de processos judiciais. No ano de 2019 essa redução foi ainda maior (aproximadamente um milhão e meio de processos a menos em tramitação) e, em 2020, foi constatada na série histórica a maior redução do acervo de processos pendentes (redução de cerca de dois milhões de processos), “confirmando a contínua tendência de baixa desde 2017”.³⁶⁰ Confirma-se a série histórica dos casos novos e dos processos baixados³⁶¹ (Figura 6):

³⁵⁸ CADIET, Loïc. *Perspectivas sobre o sistema da justiça civil francesa*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p. 33-34.

³⁵⁹ “Relatório Analítico” do “Justiça em números 2021 (ano-base 2020)”, p. 102, disponível em <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/11/relatorio-justica-em-numeros2021-051121.pdf>>, acesso em 15.11.2021.

³⁶⁰ “Relatório Analítico” do “Justiça em números 2021 (ano-base 2020)”, p. 102, disponível em <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/11/relatorio-justica-em-numeros2021-051121.pdf>>, acesso em 15.11.2021.

³⁶¹ “Relatório Analítico” do “Justiça em números 2021 (ano-base 2020)”, p. 105, disponível em <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/11/relatorio-justica-em-numeros2021-051121.pdf>>, acesso em 15.11.2021.



A redução acumulada desses três últimos anos foi na ordem de -5,2%, sendo que, em 2020, houve uma diferença de dois milhões de processos entre casos baixados (27,9 milhões) e casos novos (25,8 milhões) – o Índice de Atendimento à Demanda (IAD)³⁶² no ano de 2020 foi, portanto, de 108,2%.³⁶³

Houve, em 2020, decréscimo dos casos novos em 14,5%, com redução dos casos solucionados em 20,8%, de modo que a demanda pelos serviços do Poder Judiciário, assim como o volume de processos baixados, diminuíram em relação a 2019 (possivelmente em decorrência do impacto da pandemia da COVID-19) – se forem consideradas apenas as ações judiciais efetivamente ajuizadas pela primeira vez em 2020, sem computar os casos em grau de recurso e as execuções judiciais (que decorrem do término da fase de conhecimento ou do resultado do recurso), tem-se que ingressaram 17,6 milhões ações originárias em 2020, -12,5% do que no ano anterior).³⁶⁴

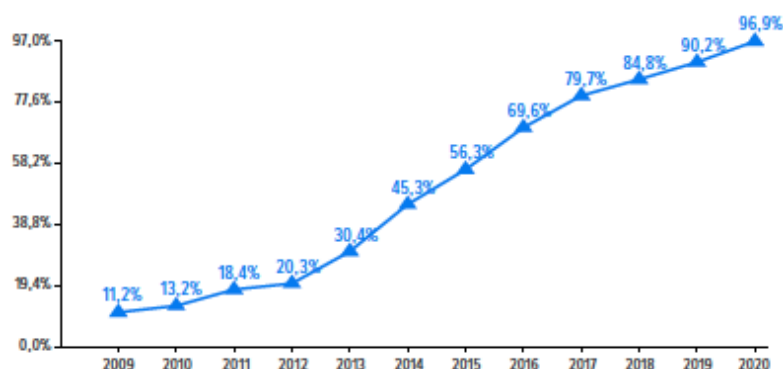
Outro indicador que merece destaque é a redução drástica de ingresso de novos processos físicos. Durante o ano de 2020, apenas 3,1% do total de processos

³⁶² Mede a relação entre os processos baixados e os processos novos.

³⁶³ “O resultado decorre, em especial, pelos desempenhos da Justiça Estadual, por ter reduzido o estoque em aproximadamente 3,2 milhões de processos no último ano, e da Justiça do Trabalho, que reduziu o estoque em 0,3 milhão de processos nos dois últimos anos. Há de se destacar que a redução dos processos ingressados na Justiça do Trabalho pode estar relacionada à reforma trabalhista aprovada em julho de 2017, tendo entrado em vigor em novembro de 2017.” (“Relatório Analítico” do “Justiça em números 2021 (ano-base 2020)”, p. 102-103, disponível em <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/11/relatorio-justica-em-numeros2021-051121.pdf>>, acesso em 15.11.2021.)

³⁶⁴ “Relatório Analítico” do “Justiça em números 2021 (ano-base 2020)”, p. 103, disponível em <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/11/relatorio-justica-em-numeros2021-051121.pdf>>, acesso em 15.11.2021.

novos foi distribuído fisicamente (21,8 milhões de casos novos foram distribuídos eletronicamente). Desde 2009, foram distribuídos 153,3 milhões de casos novos em formato eletrônico e, no último ano (2020), o incremento foi de 6,6 pontos percentuais, fazendo com que o percentual de adesão já atinja 96,9%³⁶⁵. Veja-se o gráfico a seguir mostrando a “Série histórica do percentual de processos eletrônicos”³⁶⁶ (Figura 7):



A importância desse indicador decorre de um interessante estudo³⁶⁷ encomendado pelo CNJ e realizado em 2018 pela Fundação Getúlio Vargas (FGV), a qual verificou que, enquanto os processos físicos mostram uma média de 144,19 dias no tempo cartorial (período em que o processo não está aguardando uma decisão, mas sim a realização de alguma tarefa judicial), os processos judiciais eletrônicos apresentam uma média de 97,36 dias (redução de 48% do tempo). Por consequência, quanto mais processos eletrônicos, em relação aos processos físicos, compuserem o acervo processual, menos “tempo morto” (anomalia) ocorrerá.

Ainda no tocante aos resultados da “Reforma do Judiciário” para a eficiência do Judiciário (em especial no tocante à gestão proporcional processual), deve-se consignar a “Política Nacional de Atenção Prioritária ao Primeiro Grau de Jurisdição”

³⁶⁵ “Relatório Analítico” do “Justiça em números 2021 (ano-base 2020)”, p. 127, disponível em <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/11/relatorio-justica-em-numeros2021-051121.pdf>>, acesso em 15.11.2021.

³⁶⁶ “Relatório Analítico” do “Justiça em números 2021 (ano-base 2020)”, p. 130, disponível em <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/11/relatorio-justica-em-numeros2021-051121.pdf>>, acesso em 15.11.2021.

³⁶⁷ “Relatório Analítico Propositivo – Justiça Pesquisa – Políticas Públicas do Poder Judiciário: Uma Análise quantitativa e qualitativa do Impacto da implantação do Processo Judicial Eletrônico (PJe) na produtividade dos Tribunais”, disponível em <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/0f246a4a1036f559e279967762c235bb.pdf>>, acesso em 15.11.2021.

instituída pelo CNJ por meio da Resolução CNJ n. 194/2014, “com o objetivo de desenvolver, em caráter permanente, iniciativas voltadas ao aperfeiçoamento da qualidade, celeridade, eficiência, eficácia e efetividade dos serviços judiciários da primeira instância dos tribunais brasileiros”; bem como outras duas resoluções publicadas pelo Conselho: *i)* a Resolução n. 195/2014, que determina que “a distribuição do orçamento nos órgãos do Poder Judiciário de primeiro e segundo grau seja proporcional à demanda e ao acervo processual”; e *ii)* a Resolução n. 219/2016, estabelece que “a distribuição de servidores, de cargos em comissão e de funções de confiança nos órgãos do Poder Judiciário de primeiro e segundo grau seja proporcional à demanda e cria critérios objetivos para cálculo da lotação paradigma das unidades judiciárias”.³⁶⁸

Ressalte que, em 2019, a fim de “monitorar a aplicação da Resolução n. 219/2016 de forma dinâmica”, o CNJ lançou o “Painel de Acompanhamento da Política”, onde são exibidas as informações, por tribunal, “a respeito do número de servidores(as), dos valores dos cargos em comissão e dos valores das funções comissionadas que devem ser alocados em cada grau de jurisdição, em cotejo com a lotação atual em vigor”.³⁶⁹

Essa transparência mostra-se essencial para evitar eventual desvio de recursos financeiros e humanos para o segundo grau, composto pelos magistrados que compõem a alta administração do respectivo tribunal e, por consequência, ainda que inconscientemente, podem tender a privilegiar seus pares, em detrimento dos juízos de origem, onde a necessidade é maior.³⁷⁰

O relatório “Justiça em números” também teve expressiva relevância ao escancarar o chamado “gargalo da execução”: os processos em fase de execução

³⁶⁸ “Relatório Analítico” do “Justiça em números 2021 (ano-base 2020)”, p. 141, disponível em <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/11/relatorio-justica-em-numeros2021-051121.pdf>>, acesso em 15.11.2021.

³⁶⁹ “Relatório Analítico” do “Justiça em números 2021 (ano-base 2020)”, p. 141, disponível em <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/11/relatorio-justica-em-numeros2021-051121.pdf>>, acesso em 15.11.2021.

³⁷⁰ “O primeiro grau de jurisdição possui as maiores cargas de trabalho e produtividade por magistrado(a) e por servidor(a) da área judiciária.” (“Relatório Analítico” do “Justiça em números 2021 (ano-base 2020)”, p. 148, disponível em <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/11/relatorio-justica-em-numeros2021-051121.pdf>>, acesso em 15.11.2021).

“constituem grande parte dos casos em trâmite e etapa de maior morosidade” e “apresentaram uma clara tendência de crescimento do estoque entre os anos de 2009 e 2017 e permanece quase que estável até 2019”, sendo que a “maior parte dos processos de execução é composta pelas execuções fiscais, que representam 68% do estoque em execução”.³⁷¹ O conhecimento de tais dados tem-se mostrado essencial para balizar políticas públicas de tratamento das execuções que, pelo mesmo motivo, tem recebido – nos últimos anos – grande atenção dos estudiosos do processo (especialmente no tocante à sua necessária desjudicialização).

No entanto, a grande inovação do “Justiça em números” foi o indicador denominado “Índice de Produtividade Comparada da Justiça” (IPC-Jus), que “busca resumir a produtividade e a eficiência relativa dos tribunais em um escore único, ao comparar a eficiência otimizada com a aferida em cada unidade judiciária”, a partir da técnica de análise denominada *DEA* (*Data Envelopment Analysis* – Análise Envoltória de Dados)³⁷² – análise aplicada com maior frequência na área de engenharia de produção.

Esse método permite comparações entre tribunais do mesmo ramo de justiça [*cluster*], independentemente do porte, pois considera o que foi produzido a partir dos recursos ou insumos disponíveis para cada tribunal. A respeito dos insumos, o índice agrega informações de litigiosidade – número de processos que tramitaram no período (excluídos os processos suspensos, sobrestados, em arquivo provisório e de execuções fiscais e penais) –, dados sobre recursos humanos (magistrados(as), servidores(as) efetivos(as), comissionados(as) e ingressados(as) por meio de requisição ou cessão) e sobre recursos financeiros (despesa total da Justiça, excluídas as despesas com inativos e com projetos de construção e obras).³⁷³

³⁷¹ “Relatório Analítico” do “Justiça em números 2021 (ano-base 2020)”, p. 169, disponível em <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/11/relatorio-justica-em-numeros2021-051121.pdf>>, acesso em 15.11.2021.

³⁷² “Relatório Analítico” do “Justiça em números 2021 (ano-base 2020)”, p. 243, disponível em <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/11/relatorio-justica-em-numeros2021-051121.pdf>>, acesso em 15.11.2021.

³⁷³ “Relatório Analítico” do “Justiça em números 2021 (ano-base 2020)”, p. 243-244, disponível em <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/11/relatorio-justica-em-numeros2021-051121.pdf>>, acesso em 15.11.2021.

A aplicação do modelo *DEA* gera como resultado um percentual que varia de 0 a 100%, sendo essa a medida de eficiência do tribunal, denominada IPC-Jus. Quanto maior o percentual, melhor o desempenho eficiente da unidade (ela foi capaz de produzir mais, com menos recursos disponíveis). Os tribunais considerados eficientes (melhores resultados) tornam-se referência no ramo de justiça do qual fazem parte. O IPC-Jus de cada tribunal será “a razão entre seu desempenho e o quanto ele deveria ter produzido para atingir 100% de eficiência” (meta) – ressalte-se que “a obtenção de eficiência de 100% [atingimento da meta] não significa que um tribunal não precise melhorar, mas apenas que tal tribunal foi capaz de baixar mais processos quando comparado com os demais, com recursos similares”.³⁷⁴

Segundo o próprio Conselho³⁷⁵, o “Sistema de Estatística do Poder Judiciário (SIESPJ) conta com 810 variáveis encaminhadas pelos tribunais e posteriormente transformadas em indicadores”. Tendo em vista que muitos indicadores podem mensurar a eficiência de um tribunal e que o grande desafio da ciência estatística consiste em transformar dados em informações sintéticas capazes de explicar o conteúdo dos dados que se deseja analisar, o CNJ criou o IPC-Jus para medir a eficiência dos tribunais.

Esse método consiste em uma importante faceta da gestão proporcional do processo, ao utilizar-se de comparações entre o que foi produzido (*output* – produto) considerando-se os recursos de cada tribunal (*inputs* – insumos). Essa metodologia, portanto, analisa o “resultado otimizado” de cada unidade judiciária, possibilitando estimar dados quantitativos sobre o quanto cada tribunal deve aumentar sua produtividade para alcançar a fronteira de produção (*benchmark* – melhor resultado), observando-se os recursos que cada um dispõe – deve-se destacar que essa comparação se dá por meio de agrupamentos dos Tribunais conforme suas características comuns (*clusters*), em especial porte (grande, médio e pequeno) e “ramos de Justiça”³⁷⁶.

374

375 “Relatório Analítico” do “Justiça em números 2021 (ano-base 2020)”, p. 356, disponível em <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/11/relatorio-justica-em-numeros2021-051121.pdf>>, acesso em 15.11.2021.

376 “A classificação dos tribunais em portes tem por objetivo criar agrupamentos de forma a respeitar características distintas existentes no mesmo ramo de justiça. A separação é feita sempre em três grupos, quais sejam: grande, médio e pequeno porte. Os ramos de Justiça com essa separação são:

Os insumos (*inputs*) são divididos pelo CNJ em³⁷⁷:

- i) exógeno (não controlável): relativos à própria demanda judicial (leva-se em consideração tanto o quantitativo de casos pendentes, quanto o de processos baixados, revelando-se a soma desses, ou seja, o total de processos que tramitaram como variável explicativa para os resultados de eficiência);
- ii) endógeno (controlável): recursos financeiros (despesa total de cada tribunal, desconsiderando a despesa com pessoal inativo e as despesas com projetos de construção e obras³⁷⁸) e recursos humanos (números de magistrados e de servidores efetivos, requisitados e comissionados sem vínculo, excluídos os cedidos a outros órgãos).

Com relação aos produtos (*outputs*), o CNJ considera que “a variável total de processos baixados é aquela que melhor representa o fluxo de saída dos processos do Judiciário sob a perspectiva do jurisdicionado que aguarda a resolução do conflito”³⁷⁹.

Assim, o IPC-Jus considera i) o total de processos baixados com relação ao total de processos que tramitaram, ii) o quantitativo de magistrados e servidores

Justiça Estadual (27 tribunais), Justiça do Trabalho (24 tribunais) e Justiça Eleitoral (27 tribunais). Tendo em vista que a Justiça Federal é subdividida em apenas cinco regiões e que a Justiça Militar Estadual conta com apenas três tribunais, não faria sentido classificá-los conforme tal metodologia.” (“Relatório Analítico” do “Justiça em números 2021 (ano-base 2020)”, p. 322, disponível em <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/11/relatorio-justica-em-numeros2021-051121.pdf>>, acesso em 15.11.2021).

³⁷⁷ “Relatório Analítico” do “Justiça em números 2021 (ano-base 2020)”, p. 328, disponível em <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/11/relatorio-justica-em-numeros2021-051121.pdf>>, acesso em 15.11.2021.

³⁷⁸ Segundo o CNJ, despesas com projetos de construção e obras não contribuiriam diretamente para a produção ou a produtividade dos tribunais, quando, em verdade, a melhor alocação desses recursos poderia contribuir, e muito, para a eficiência do Poder Judiciário. É público e notório o desperdício de vultosas quantias financeiras para construções ou aquisições de imóveis para abrigar fóruns e tribunais que já contam com estrutura mais do que suficiente para a prestação do serviço jurisdicional, enquanto outras áreas essenciais são carentes de investimento – como sistemas para suportar os processos eletrônicos, mídias para realização de atos por videoconferência, treinamentos e atualizações de servidores, entre outros.

³⁷⁹ “Relatório Analítico” do “Justiça em números 2021 (ano-base 2020)”, p. 328, disponível em <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/11/relatorio-justica-em-numeros2021-051121.pdf>>, acesso em 15.11.2021.

(efetivos, requisitados e comissionados sem vínculo) e *iii*) a despesa total do tribunal (excluídas as despesas com pessoal inativo e com obras).

Como resultado, tem-se um percentual que varia de zero a 100%, revelando que, quanto maior o valor, melhor o desempenho da unidade, significando que ela foi capaz de produzir mais (em baixa de processos) com menos recursos disponíveis (de pessoal, de processos e de despesas). Essa é a medida de eficiência do tribunal pelo CNJ por meio do indicador IPC-Jus, considerando-se, portanto, a gestão proporcional.

Por outro lado, ao dividir o total de processos baixados de cada tribunal pelo maior percentual de eficiência alcançado em seu *cluster*, tem-se a medida do baixado ideal (meta – *target*), que representa quanto o tribunal deveria ter baixado para alcançar a eficiência máxima (100%) naquele ano-base.

Destaque-se que o baixado ideal é uma métrica que analisa o passado (e não o futuro), ou seja, caso o tribunal tivesse conseguido baixar a quantidade de processos necessários conforme o modelo comparativo, teria, no ano anterior, alcançado a curva de eficiência. Contudo, isso não quer dizer que, se o tribunal baixar essa mesma quantidade (ou até mais) no ano subsequente, o alcance da eficiência ocorreria. Logo, o IPC-Jus considera o resultado alcançado no passado com base nos recursos disponíveis naquele ano determinado, colocando na fronteira (*benchmark* – melhor resultado) aquele que conseguiu produzir mais com menos insumos.

Eventuais mudanças no tocante aos insumos e aos produtos dos demais tribunais no ano seguinte irão, portanto, realocar a curva da fronteira e, conseqüentemente, a posição do tribunal em face dos demais. Indubitável, portanto, a relevância desse indicador para se realizar uma gestão proporcional nos tribunais.

Por fim, vale consignar que o processo civil, desde o século XII, é marcado por eventos que traduzem uma preocupação com a administração da justiça, “atestando a importância das considerações econômicas na escolha das regras da organização judiciária e do processo civil”³⁸⁰. E, para que se possa realizar uma gestão proporcional do processo, é necessário ter em mente sempre os seus custos. Uma boa administração da justiça, portanto, não se reduz a medidas judiciais³⁸¹, cabendo

³⁸⁰ CADIET, Loïc. *Perspectivas sobre o sistema da justiça civil francesa*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p. 59.

³⁸¹ “Basta observar que o recente interesse sobre esses atos de administração do juiz está correlacionado à aparição e ao aumento de importância das questões de economia judiciária e dos

ao gestor judicial e às partes³⁸², a todo momento, questionar-se: “Qual ambição para a justiça e que custo socialmente aceitável?”^{383 384}

O Brasil tem um dos Judiciários mais caros do mundo. Segundo dados levantados em 2014³⁸⁵, o Poder Judiciário consome cerca de R\$ 90 bilhões, que corresponde a 1,40% do produto interno bruto (PIB) do país – sem inclusão do Ministério Público que, sozinho, custa cerca de R\$ 15,4 bilhões (0,32% do PIB).

Para o orçamento de 2020, as despesas totais do Poder Judiciário nacional foram de R\$ 100,06 bilhões³⁸⁶ – diminuição de 4,5% em relação aos gastos de 2019, conforme se vê da “Série histórica das despesas do Poder Judiciário”³⁸⁷ (Figura 8):

problemas que elas suscitam a respeito da boa justiça em termos de respeito às exigências do processo justo.” CADIET, Loïc. *Perspectivas sobre o sistema da justiça civil francesa*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p. 61.

³⁸² “Sob outro ângulo, na perspectiva da análise econômica do processo, cabe lembrar que o cálculo de custo-benefício para verificar a eficiência processual envolve diversas variáveis que não apenas os gastos públicos para manutenção do Judiciário. Esse cálculo existe também na visão das partes, em função dos gastos que têm com custas, despesas e honorários de advogado, mas também tempo e dinheiro empregados em outras atividades, como o empenho na obtenção de informações adequadas para postular e provar.” CABRAL, Antonio do Passo. *Juiz natural e eficiência processual: flexibilização, delegação e coordenação das competências no processo civil*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 211.

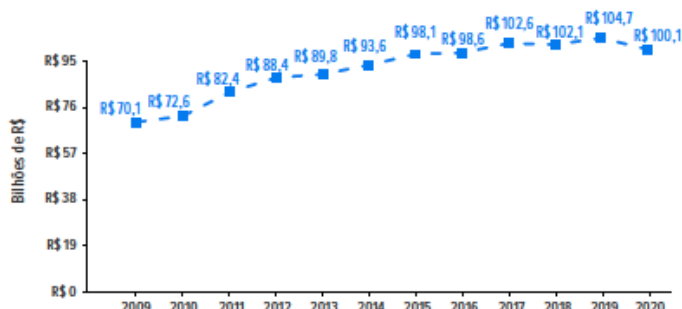
³⁸³ CADIET, Loïc. *Perspectivas sobre o sistema da justiça civil francesa*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p. 38.

³⁸⁴ As questões relativas à análise econômica do processo são extremamente relevantes para a tomada de decisões pelos sujeitos do processo e, por consequência, impactam na gestão processual proporcional. Contudo, tal tema foge ao objeto deste estudo, razão pela qual não é aqui explorado.

³⁸⁵ DA ROS, Luciano. “O custo da justiça no Brasil: uma análise comparativa exploratória.” *Newsletter do observatório de elites políticas e sociais no Brasil*, NUSP/UFPR, vol. 2, n. 9, 2015, p. 6.

³⁸⁶ “Relatório Analítico” do “Justiça em números 2021 (ano-base 2020)”, p. 75, disponível em <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/11/relatorio-justica-em-numeros2021-051121.pdf>>, acesso em 15.11.2021.

³⁸⁷ “Relatório Analítico” do “Justiça em números 2021 (ano-base 2020)”, p. 76, disponível em <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/11/relatorio-justica-em-numeros2021-051121.pdf>>, acesso em 15.11.2021.



Com esse custo tão elevado, os sujeitos processuais (em especial os magistrados e demais servidores públicos) devem economizar os recursos financeiros ao máximo e buscar a eficiência em todos os atos processuais, tanto na alta administração, quanto nas respectivas unidades judiciárias. Desse valor, cerca de 93% são gastos com recursos humanos.³⁸⁸

O simples valor estratosférico – especialmente quando comparado com outros países – gasto com o Poder Judiciário brasileiro já é suficiente para se concluir pela necessidade de geri-lo de forma técnica: planejar as atividades para controlar a demanda, em especial para otimizar a produtividade da força de trabalho e utilizar os recursos financeiros racionalmente.

E, no Brasil, ainda há uma grande peculiaridade: o Poder Público é historicamente o maior litigante judicial, seguido por grandes empresas (em especial instituições de crédito e companhias telefônicas)³⁸⁹ – para estas, inclusive, muitas vezes, é mais lucrativo sustentar um litígio do que arcar com suas obrigações (eventual valor de condenação pode ser provisionado por meio de aplicação no mercado financeiro, com retorno superior à correção legal do débito; se a empresa é tributada pelo lucro real, o montante da condenação pode ser contabilizado como

³⁸⁸ “As despesas com pessoal são responsáveis por aproximadamente 93% da despesa total e compreendem, além da remuneração com magistrados(as), servidores(as), inativos(as), terceirizados(as) e estagiários(as), todos os demais auxílios e assistências devidos, tais como auxílio-alimentação, diárias, passagens, entre outros.” (“Relatório Analítico” do “Justiça em números 2021 (ano-base 2020)”, p. 80, disponível em <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/11/relatorio-justica-em-numeros2021-051121.pdf>>, acesso em 15.11.2021).

³⁸⁹ Disponível em <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/100_maiores_litigantes.pdf>, acesso em 15.11.2021.

prejuízo, diminuindo o lucro declarado para fins fiscais e, por consequência, os tributos devidos).³⁹⁰

Além de tudo isso, ainda é possível acompanhar a significativa ascensão de um novo fenômeno: a concessão indiscriminada de assistência judiciária que, associada ao número crescente de advogados no mercado (dispostos até mesmo a trabalhar com contratos de risco, isto é, recebem somente em caso de êxito), tornam o litígio praticamente grátis e sem exposição a qualquer risco – fatos que, em última análise, incentivam sobremaneira a busca, ainda que desmotivada ou desnecessária, pelos serviços judiciários.

Enfim, os resultados da “Reforma do Judiciário” são, em grande parte, extremamente relevantes para conferir maior eficiência ao processo. Contudo, há muito ainda a ser feito, especialmente no tocante à profissionalização da gestão proporcional do processo – tanto pelos gerentes (magistrados e chefes de secretaria) em suas varas/turmas (gestão micro), quanto pela alta administração dos tribunais (gestão macro).

5.3. O juiz não é o único gestor proporcional do processo: a necessária cooperação dos sujeitos do processo

Há muito já não se concebe mais um magistrado inerte e passivo. Assim leciona Gláucio Maciel³⁹¹:

Já não se admite mais o juiz quieto, omissivo e que se limita a analisar a situação dos autos sem a menor consideração do que ocorre no mundo dos homens. O juiz, com agente político e partícipe do poder central, deve estar ciente do seu papel constitucionalmente consagrado de defensor das liberdades democráticas e do bem comum. Não pode ser relapso com o direito do povo, que justifica a sua existência e o remunera. Daí a necessidade de controle sobre o ato omissivo do juiz de todas as instâncias,

³⁹⁰ HADDAD, Carlos Henrique Borlido; PEDROSA, Luís A. Capanema. *Manual de administração judicial: enfoque conceitual – volume 1*. Florianópolis: Tribo da Ilha, 2017, p. 43.

³⁹¹ GONÇALVES, Gláucio Ferreira Maciel. Direito e tempo”. in JAYME, Fernando Gonzaga; FARIA, Juliana Cordeiro de; LAUAR, Maira Terra (Org.). *Processo civil: novas tendências. Homenagem ao Ministro Sálvio de Figueiredo Teixeira*. Belo Horizonte: Del Rey, 2011, p. 291.

seja interno seja externo, a fim de evitar os retardos na apreciação das demandas.

É nessa linha de raciocínio que “a experiência demonstra que uma tramitação do processo que obedeça simplesmente aos impulsos das partes tem tendência para se arrastar, com perda de eficácia e de celeridade, reclamando um efectivo reforço dos poderes do juiz”³⁹².

Esse esforço não se limita apenas à atuação do magistrado como julgador, mas também – e principalmente – permeia a sua atuação como gestor dos processos sob sua responsabilidade. Nesse contexto que é que se faz necessária uma profissional “gestão dos processos judiciais”, atuação que pode ser conceituada como o “conjunto de práticas de condução do processo e organização judiciária coordenadas pelo juiz para o processamento célere e efetivo dos conflitos submetidos ao Poder Judiciário”³⁹³.

Como se vê desse conceito, a gestão do processo é coordenada pelo juiz, todavia não é realizada apenas por ele. Diversas pesquisas realizadas nos Estados Unidos nas últimas décadas permitem concluir que o ritmo de andamento dos feitos em cada tribunal é ditado pela cultura jurídica local adotada pelos sujeitos do processo (“expectativas compartilhadas por juízes e advogados sobre o progresso dos feitos”)³⁹⁴ – e não apenas pelos magistrados.

Ademais, o fato de o Brasil adotar o modelo inquisitorial (*civil law*) dá espaço a um formalismo característico dos sistemas de tradição romano-germânica, dificultando que se desenvolva no país uma cultura jurídica de maior gerenciamento do processo (*case management*) por meio do relacionamento entre juiz e advogados – ao contrário do que ocorre nos sistemas adversariais (*common law*).³⁹⁵

³⁹² GERALDES, António Santos Abrantes. *Reforço dos poderes do juiz na gestão e na dinamização do processo*. P. 9. Disponível em <<https://www.mjd.org.pt/default/storage/content/150/attachments/reforco-dos-poderes-do-juiz-na-gestao-e-na-dinamizacao-do-processopdf.pdf>>, acesso em 23.05.2021.

³⁹³ ALVES DA SILVA, Paulo Eduardo. *Gerenciamento de processos judiciais*. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 21.

³⁹⁴ HADDAD, Carlos Henrique Borlido; PEDROSA, Luís A. Capanema. *Manual de administração judicial: enfoque conceitual – volume 1*. Florianópolis: Tribo da Ilha, 2017, p. 27.

³⁹⁵ ALVES DA SILVA, Paulo Eduardo. *Gerenciamento de processos judiciais*. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 120.

Por outro lado, muitos juízes ainda não veem “os advogados como parceiros necessários no desenvolvimento e na implementação de mecanismos de redução da morosidade processual” – resultado da falta de compreensão da necessidade de trabalho em conjunto (fator imprescindível para o “convívio social e interpessoal na vida em geral e nas organizações”). Do mesmo modo, muitos advogados “também não se enxergam como agentes capazes de contribuir para fomentar a celeridade processual”³⁹⁶ (mais do que capazes, os advogados também são agentes responsáveis pelo fim da morosidade processual).

Ora, a CR/88 estabelece que “O advogado é indispensável à administração da justiça” (art. 133). Não é, entretanto, o que se vê na prática.

Um dos motivos geralmente apontados pela ausência de colaboração entre juízes e advogados é a forma de ingresso nas carreiras da magistratura. Enquanto em países onde os juízes ingressam no Judiciário após uma efetiva experiência anterior, como procurador ou advogado (como ocorre nos Estados Unidos), os magistrados culturalmente enxergam os advogados como parceiros necessários no desenvolvimento e na implementação de mecanismos de redução de atrasos no processo (os juízes americanos, em geral, veem a necessidade de compartilhar com os advogados os esforços para administrar o ritmo de litígios, tendo-os como seus parceiros naturais na criação e na efetivação de programas de diminuição da morosidade processual); nos países onde os juízes ingressam na carreira após um concurso, tornando-se, muito jovens, funcionários públicos de carreira (como se dá no Brasil), eles são em geral menos pragmáticos e extremamente cuidadosos (receosos) na introdução de mudanças que não pode ser encontradas em dispositivo legal específico, não permitindo em suas unidades judiciárias algum grau de experimentação e aprendizagem com a experiência dos demais sujeitos processuais³⁹⁷.

³⁹⁶ HADDAD, Carlos Henrique Borlido; PEDROSA, Luís A. Capanema. *Manual de administração judicial: enfoque conceitual – volume 1*. Florianópolis: Tribo da Ilha, 2017, p. 80.

³⁹⁷ STEELMAN, David C.; FABRI, Marco. “Can an Italian Court use the american approach to delay reduction?” *The Justice System Journal*, vol. 29, n. 1, 2008, disponível em <https://www.researchgate.net/publication/239779024_Can_an_Italian_Court_Use_the_American_Approach_to_Delay_Reduction/link/5f74ff78a6fdcc00864bab34/download>, acesso em 22.05.2021, p 11-12.

Entretanto, para que o trabalho seja profícuo, é indispensável que o juiz, além da boa gestão da sua equipe, estabeleça contato e boa comunicação com as partes – por óbvio, por meio de seus advogados. “Essa é uma das melhores formas de ajuste de demanda.”³⁹⁸ Ou seja, o juiz exerce papel fundamental na gestão do processo, “ao assumir o controle da direção, do sentido e do ritmo do processo”; contudo “todos os atores do sistema (partes, advogados, servidores etc.) de alguma maneira incorporam a racionalidade gerencial”.³⁹⁹

Vale transcrever interessante colocação de Carlos Henrique Borlido Haddad e Luís A. Capanema Pedrosa (*Manual de administração judicial: enfoque conceitual – volume 1*. Florianópolis: Tribo da Ilha, 2017, p. 105-106):

É certo que o juiz pode mandar, impor, ordenar e, por força disso, ter todas as suas determinações atendidas. Mas é mais gratificante e produtivo, embora trabalhoso, impor-se pela racionalidade e pelo convencimento, sem togas que simbolizam a exigência do respeito obrigatório e da veneração solene. Boas relações podem ser tão eficazes quanto ordens imperativas, com a vantagem de que o ambiente de trabalho, no primeiro caso, é mais atraente e confortante. A Justiça não precisa ser feita necessariamente no papel, cujo ajuntamento forma autos; esta é apenas uma das formas de atribuir a cada um o que lhe é devido e de resguardar o bem comum. É possível ser justo e bom administrador fora dos autos, com relações cordiais, estabelecendo normas de conduta com elevada força de convencimento, sem necessidade de positivação em regras. E boas relações não importam em perda de imparcialidade, porque não se confunde proximidade com prevenção, nem flexibilidade com hesitação, vacilação e titubeio.

Por outro lado, cabe ao advogado transformar-se em “mecanismo de resolução do litígio, buscando, por exemplo, o acordo entre as partes”⁴⁰⁰ – não apenas antes do ajuizamento, mas também ao longo do desenvolvimento do processo.

³⁹⁸ HADDAD, Carlos Henrique Borlido; PEDROSA, Luís A. Capanema. *Manual de administração judicial: enfoque conceitual – volume 1*. Florianópolis: Tribo da Ilha, 2017, p. 103.

³⁹⁹ ALVES DA SILVA, Paulo Eduardo. *Gerenciamento de processos judiciais*. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 137.

⁴⁰⁰ HADDAD, Carlos Henrique Borlido; PEDROSA, Luís A. Capanema. *Manual de administração judicial: enfoque conceitual – volume 1*. Florianópolis: Tribo da Ilha, 2017, p. 91.

Destaque-se que, tradicionalmente, no sistema adversarial (*common law*), as partes se responsabilizam pelo início e pelo desenvolvimento do processo (o juiz não se envolve com a marcha processual, nem com a investigação dos fatos, de modo que tudo fica a cargo das partes); o juiz não é necessariamente um expectador, mas não tem o controle sobre o procedimento (apenas o supervisiona) – vale lembrar que, no sistema adversarial clássico, sequer o julgamento cabia ao juiz, mas sim a um corpo de cidadãos leigos (júri). Por outro lado, no sistema inquisitorial (*civil law*), uma vez iniciado o processo, é o juiz quem determina as providências incumbidas a cada uma das partes, conforme procedimentos e prazos previstos em lei.⁴⁰¹ Pode-se concluir que “no modelo inquisitorial o juiz faz, no adversarial o juiz gerencia”.⁴⁰²

Como se vê, essa ideia de colaboração entre juiz e partes aproxima o sistema do *civil law* (adotado no Brasil) do *common law*; isto é, partilha o poder de condução do processo não entre a lei e o juiz, mas entre a lei e as partes⁴⁰³. É nesse contexto que a gestão processual colaborativa ganha relevante destaque na gestão processual proporcional, de modo que o procedimento deve ser gerido de forma difusa e compartilhada entre o magistrado e os destinatários da decisão judicial, os quais devem manter entre si uma comunicação dialógica, isonômica e permanente, permitindo que todos os sujeitos processuais (policentrismo processual) possam cooperar (colaborar) para que o processo seja conduzido com eficiência, ou seja, que os recursos disponíveis para o Poder Judiciário exercer sua função sejam distribuídos de forma proporcional às carências de cada problema que lhe for apresentado, visando a duração razoável do processo.

Ante todo o exposto, pode-se concluir que: por uma exigência de imparcialidade, a iniciativa de um processo é sempre das partes; porém o devido gerenciamento processual proporcional (em sua perspectiva endoprocessual) cabe tanto a elas, quanto ao julgador.

⁴⁰¹ ALVES DA SILVA, Paulo Eduardo. *Gerenciamento de processos judiciais*. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 121-122.

⁴⁰² ALVES DA SILVA, Paulo Eduardo. *Gerenciamento de processos judiciais*. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 133.

⁴⁰³ ALVES DA SILVA, Paulo Eduardo. *Gerenciamento de processos judiciais*. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 90.

5.4. A gestão processual proporcional no Brasil: necessária mudança de paradigma

A Revolução Industrial, ao mesmo tempo em que exigiu profissionalizar a gestão nas empresas, criou outras diversas obrigações para o Estado, inspirando as chamadas políticas públicas, que gradativamente aproximaram as administrações pública e privada. Entretanto, cada uma dessas administrações tem suas próprias regras e finalidades, de modo que não se pode simplesmente adotar práticas privadas no âmbito público, sem que realize as devidas adaptações⁴⁰⁴ – em especial as (salutares) limitações normativas, em especial os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade e da publicidade (CR/88, art. 37, *caput*). Isto é, “O Estado é orientado por práticas democráticas que não podem ser perdidas”, de modo que, para se realizar uma eficiente atuação estatal, não basta meramente aplicar princípios da administração privada ao Estado.⁴⁰⁵

Embora a motivação inicial da atual reforma da gestão pública em todo mundo tenha sido econômica, a restrição imposta pela eficiência não é a única a orientá-la. Há também a restrição democrática: quando se vive em uma democracia, a natureza e o grau de intervenção, assim como a orientação e a natureza das políticas e reformas governamentais, dependem da vontade dos cidadãos. A restrição da eficiência geralmente parece ser a única relevante. A lógica de usar recursos de forma racional tornou-se dominante com o surgimento do capitalismo, que desempenha um papel fundamental no mundo contemporâneo. O processo de globalização impõe um grau de competição excepcionalmente alto aos países e empresas comerciais, exigindo de seus respectivos Estados padrões de eficiência nunca antes imaginados. No entanto, se essa lógica, que tem o mercado e a administração como principais ferramentas, está longe de fornecer um critério aceitável para a escolha de objetivos e prioridades da ação governamental.

⁴⁰⁴ GURGEL, Cláudio e RODRIGUEZ, Martius Vicente Rodriguez y. *Administração: elementos essenciais para a gestão das organizações*. 2.^a ed. São Paulo: Atlas, 2014, p. 05.

⁴⁰⁵ RODOVALDO, Maria Fernanda de Toledo. *A reforma do Poder Judiciário: análise do papel do STF e do CNJ*. São Paulo: Atlas, 2014, 18.

Nas sociedades modernas, a restrição democrática é o principal critério para as decisões políticas.⁴⁰⁶

Além dessas limitações inerentes à gestão pública, soma-se a tradicional falta de preocupação do Poder Judiciário com gestão interna (há foco apenas no ambiente externo) e administração centrada no juiz que, além de estar acostumado a tomar decisões sozinho, não recebe o devido preparo técnico para exercer a liderança necessária à boa administração.

Baseados em configurações organizacionais definidas por Henry Mintzberg, Vieira e Pinheiro (2008) elaboram classificação que enxerga o Poder Judiciário Brasileiro como uma burocracia profissional, tendo em vista, dentre outros aspectos, características de seus serviços, propriedades institucionais e a natureza da função desempenhada pelos magistrados (...).

Também se referindo a características da gestão do Judiciário, O'Toole e Meier *apud* Meier (2007) tratam da interação existente no Judiciário com relação à sua gestão, suas características institucionais e os fatores externos que influenciam sua administração. Segundo os autores, a gestão interna das organizações judiciárias normalmente não é objeto de atenção dos magistrados, pois a legitimidade do Poder Judiciário repousa não em sua gestão interna (entendida como os aspectos relativos à hierarquia interna e às operações regulares), mas em fatores relacionados à gestão externa e às ações voltadas à criação de estruturas e institucionalização (isto é, o manejo e enfrentamento das condições do ambiente externo à organização). Vista por essa óptica, a organização judiciária conta com reduzida contribuição de sua própria gestão interna para a promoção de sua estabilidade administrativa. Assim, por ter uma gestão interna enfraquecida, esta organização depende quase exclusivamente de sua gestão externa (ou os esforços voltados à amenização de choques com o ambiente externo) e de sua estruturação (representadas por hierarquias que seguem o estilo de "burocracia weberiana") para lidar com o ambiente e suas ameaças.

Consideradas as observações de Meier e O'Toole, percebe-se que se um lado negativo da organização judiciária depender tão fortemente da gestão externa na composição de suas diretrizes de gestão é que a mesma concentra-se em seguir majoritariamente normas judiciais na prática de sua gestão interna. (...)

⁴⁰⁶ BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. *Construindo o Estado republicano: democracia e reforma da gestão pública*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2009, p. 367.

Ao tratar do que entende ser a causa de parte significativa dessa situação, Meier (2007, p. 6) acrescenta que juristas aparentam não ter habilidade gerencial quando da necessidade de exercer tarefas administrativas (...). Por natureza funcional, juízes constantemente tomam decisões por si só, sem o envolvimento de outras pessoas. Essa prática leva a um estilo de gestão estreitamente concebida e muito hierarquizada em que a maioria dos assuntos gerenciais torna-se centralmente dirigidas pelo juiz. Este modelo de gestão normalmente leva a inefetividade na resolução de problemas administrativos.⁴⁰⁷

Também vale consignar a resistência a mudanças enraizadas nos colaboradores do processo – resistência muitas vezes mais acentuada em servidores públicos (incluindo magistrados), como consequência da (necessária) estabilidade dos cargos, fazendo com que a cultura e o clima do funcionalismo público exijam ainda mais conhecimento de gestão de pessoas.

Há também a questão da cultura de formação jurídica no Brasil que, assim como em outros países de *civil law*, é tradicionalmente legalista-formalista, fazendo com que, no âmbito do direito processual, esse formalismo exacerbado conduza à compreensão invertida da importância da regra procedimental em relação ao direito material (resolução do litígio) – mesmo após décadas de crescimento da instrumentalidade do processo, a jurisprudência brasileira está repleta de decisões fundadas exclusivamente em raciocínio processual, demonstrando como a morosidade do processo pode ser atribuída ao excesso de formalismo incorporado à racionalidade do operador da justiça.⁴⁰⁸

Não por acaso muitos processualistas de países de tradição *civil law* geralmente resistem à aplicabilidade de práticas de gestão empresarial ao processo civil por temerem, ao se prestigiar o princípio da eficiência, uma eventual subtração de garantias processuais – nesse sentido consignou Loïc Cadiet em conferência proferida no Brasil na década passada, quando externou grande preocupação no

⁴⁰⁷ NOGUEIRA, José Marcelo Maia. *A gestão do Poder Judiciário: uma análise do sistema de mensuração de desempenho do Judiciário brasileiro* (dissertação de mestrado em “Administração Pública e Governo”). São Paulo, Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, 2010, p. 21-23.

⁴⁰⁸ ALVES DA SILVA, Paulo Eduardo. *Gerenciamento de processos judiciais*. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 32.

sentido de que um “culto contemporâneo da eficácia, impulsionado por uma ideologia liberal que tende a colonizar todo o serviço público, inclusive o serviço público da justiça”, arriscando-se “sacrificar as garantias da boa justiça”⁴⁰⁹:

Mediante a doutrina do *new public management*, a ideologia competitiva infiltra-se sutilmente dentro do Poder Judiciário, difundindo lógicas de gestão e preocupações "manageriais" que determinam não apenas a forma de administrar a instituição, incluindo as jurisdições, mas também a forma de definir as regras processuais mais eficientes: a partir daí, então, é a própria justiça que é concebida segundo um modelo competitivo, que se erige como um modelo de economia processual, o que chamei em outros trabalhos de a "marchéisation" e a "marchandisation" da justiça, utilizando neologismos cujas traduções para o português não são fáceis – talvez "mercadorização" e "mercantilização" da justiça retratem bem esses termos.

Contudo (como reconhece o próprio Cadiet), a eficiência processual é um princípio que deve ser observado, de modo a ser harmonizado com os demais princípios processuais, para que se tenha um processo justo⁴¹⁰:

A administração da justiça deve ser conciliada de maneira permanente, portanto, com preocupações concernentes à eficácia e à equidade. A promoção do princípio da eficiência com o princípio da atividade pública deve ser combinada com os princípios do processo justo. Toda reforma do processo civil e, mais amplamente, toda escolha de política processual, não pode ser concebida atualmente senão como o resultado de uma arbitragem constante e necessária entre o princípio da eficiência e o princípio da equidade. Somente com o equilíbrio desses dois princípios é que se pode medir a qualidade de um processo e, portanto, a da justiça. Um processo de qualidade é um processo paulatinamente atento aos princípios da equidade e da eficácia.

Verifica-se, pois, a constante necessidade de equilibrar o princípio da eficiência (“valoração dos indicadores quantitativos, como, por exemplo, o tempo do processo

⁴⁰⁹ CADIET, Loïc. *Perspectivas sobre o sistema da justiça civil francesa*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p. 22.

⁴¹⁰ CADIET, Loïc. *Perspectivas sobre o sistema da justiça civil francesa*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p. 25.

ou o percentual dos recursos”) e o princípio da equidade (promoção de indicadores qualitativos, como a informação ao jurisdicionado, a motivação das decisões e o respeito ao contraditório). Esse equilíbrio é uma evolução que gera “certo receio” nos magistrados, que até outro dia eram vistos como verdadeiros “proprietários” de sua jurisdição, sem sequer ouvir falar em metas a serem cumpridas – não por acaso os imperativos de gestão ainda incutem temor em muitos juízes, que interpretam projeções de curto prazo como um ataque à independência judicial e uma “profanação de suas funções”.⁴¹¹ Ademais, a ideia de praticar gestão processual “era concebida [pelos magistrados] como um prolongamento natural de função de julgar”, sem se preocupar em realizar qualquer ato gerencial de forma técnica⁴¹².

Além desses obstáculos comuns às nações – especialmente as de tradição *civil law* –, no Brasil também são apontados como obstáculos para a gestão processual proporcional⁴¹³: i) a falta de interdisciplinariedade no ensino jurídico nacional (em especial lições sobre administração e engenharia de produção), como se o Direito fosse autossuficiente, tornando os alunos agentes passivos no processo de (con)formação e, por consequência, no exercício da atividade profissional; ii) o baixo reconhecimento de meritocracia nas promoções das carreiras jurídicas e a (consequente) ausência de especialização e de exercício de liderança nas unidades judiciárias; iii) a inexistência de administradores judiciais no sistema judiciário (até mesmo para cargos de gerência nas unidades judiciárias exige-se bacharelado em Direito, sendo vedada a nomeação de administradores ou engenheiros de produção); iv) a conformação das leis, contribuindo para a perpetuação da morosidade; v) a independência judicial dissociada do cenário onde se insere (ausência de preocupação com o uso prudente dos recursos públicos e do tempo para alcançar resultados justos).

Este último ponto (independência judicial) merece maior acuidade de análise.

⁴¹¹ CADIET, Loïc. *Perspectivas sobre o sistema da justiça civil francesa*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p. 34.

⁴¹² CADIET, Loïc. *Perspectivas sobre o sistema da justiça civil francesa*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p. 41-42.

⁴¹³ HADDAD, Carlos Henrique Borlido; PEDROSA, Luís A. Capanema. *Manual de administração judicial: enfoque conceitual – volume 1*. Florianópolis: Tribo da Ilha, 2017, p. 77-88.

No Brasil, talvez em razão dos períodos em que o Poder Judiciário teve sua independência abalada (como no Estado Novo e no Regime Militar), a autonomia judicial é sempre tratada de forma completamente irrestrita e absoluta. Porém, se por um lado é inegável a importância da independência judicial para que toda e qualquer decisão seja proferida de forma completamente livre (sem influência de razão diversa da norma aplicável ao caso concreto); por outro lado essa autonomia não pode servir de pretexto para um magistrado deixar de gerir, com eficiência, sua unidade judiciária. Isto é, não pode um juiz usar a independência judicial para invocar autonomia em sua rotina profissional:

(...) Sob o argumento da independência funcional, o magistrado organiza ou não o serviço cartorário de acordo com sua conveniência; realiza jornada de trabalho que melhor lhe aprouver; escolhe a forma como os processos serão conduzidos, do exame da petição inicial até a sentença, segundo seu critério pessoal; e hierarquiza a atividade judicial dentre outras a que se dedica conforme reclamam seus interesses. Nesse contexto, todo esforço estratégico do Judiciário que enfatize a celeridade no julgamento dos processos, encontra resistência na independência judicial que permite a cada juiz ignorar os imperativos organizacionais. Existe velada tendência de ver o gerenciamento do fluxo de processos com foco na redução de morosidade como ameaça à independência judicial.

A independência judicial não pode representar recusa à adoção de planejamento e incumbe ao magistrado seguir as diretrizes, como também estimular os servidores que o façam (...).⁴¹⁴

Imprescindível, portanto, não se confundir a independência judicial de julgar (ausência de qualquer interferência na imparcialidade da decisão livremente motivada) com a necessidade de se obedecer determinados métodos de gestão para se alcançar objetivos institucionais (“sacrifício na independência administrativa”).

Nesse sentido, aliás, é o sistema americano, onde cada tribunal, como uma unidade estatal, deve prestar contas aos cidadãos no tocante à origem e à destinação de seus recursos públicos. Ao nível de um juiz individualmente considerado, isso significa que a independência na entrega de decisões judiciais deve ser equilibrada

⁴¹⁴ HADDAD, Carlos Henrique Borlido; PEDROSA, Luís A. Capanema. *Manual de administração judicial: enfoque conceitual – volume 1*. Florianópolis: Tribo da Ilha, 2017, p. 86.

com a responsabilidade em termos de cumprimento dos objetivos organizacionais do Judiciário (órgão dispendioso que deve exigir uso prudente dos recursos públicos para alcançar resultados justos sem indevido atraso). Assim, o desempenho do juiz deve ser avaliado não apenas em termos de qualidade das decisões judiciais proferidas, mas também pela forma como as demandas foram por ele geridas – combinação de habilidades jurídicas e de gestão que servem inclusive como reconhecimento para ocupar posições de liderança⁴¹⁵.

Embora os juízes operem em um ambiente amplamente moldado pela prática e pelos costumes locais, a inovação e a adaptação às circunstâncias também contribuem para o gerenciamento eficiente de casos.

Ora, uma pequena quantidade de tempo de um juiz dedicado à gestão de um caso no início de um caso pode economizar muito tempo mais tarde – não por acaso o CPC/15 prevê, em seu art. 332, diversas hipóteses de improcedência liminar do pedido (espécie de triagem processual). Deve haver rigor na análise dos requisitos da petição inicial, dos documentos indispensáveis para o ajuizamento da ação, da real necessidade da assistência judiciária (cuja concessão indiscriminada é um convite para aventuras jurídicas), dentre outros.⁴¹⁶

Vale lembrar que economizar tempo também significa economizar custos (tanto para o tribunal quanto para os litigantes). Os juízes que pensam que estão ocupados demais para administrar casos, estão realmente ocupados demais para não o fazer. Na verdade, os juízes mais ocupados costumam ser os que mais precisam de boas práticas de gerenciamento.⁴¹⁷

Outro ponto a ser considerado em termos de dificuldade de implementação de técnicas de gestão estratégica no Poder Judiciário é o exagerado culto ao formalismo (“processualismo”) impregnado na cultura brasileira, fator que “é em si um risco à

⁴¹⁵ STEELMAN, David C.; FABRI, Marco. “Can an Italian Court use the american approach to delay reduction?” *The Justice System Journal*, vol. 29, n. 1, 2008, disponível em <https://www.researchgate.net/publication/239779024_Can_an_Italian_Court_Use_the_American_Approach_to_Delay_Reduction/link/5f74ff78a6fdcc00864bab34/download>, acesso em 22.05.2021, p. 11-12.

⁴¹⁶ HADDAD, Carlos Henrique Borlido; PEDROSA, Luís A. Capanema. *Manual de administração judicial: enfoque conceitual – volume 1*. Florianópolis: Tribo da Ilha, 2017, p. 102.

⁴¹⁷ SCHWARZER, William W.; HIRSCH, Alan. *The elements of case management: a pocket guide for judges*. 2.^a ed. Washington: Federal Judicial Center, 2006, p. 1.

justiça” ao tornar “a resolução judicial um palco de disputa técnica em torno de regras procedimentais”.⁴¹⁸

Também se mostra importante destacar, no que se refere à questão cultural da litigiosidade, é que muitos meios alternativos de resolução de conflitos têm caráter sucessivo – e não substitutivo – do processo judicial⁴¹⁹.

Ainda é necessário pontuar ser difícil – ou praticamente impossível – prever se haverá picos de demanda: enquanto empresas podem negociar quantidade e momento de produção ou serviço, de modo a melhor se adaptar à demanda; no Judiciário isso não tem condições de ocorrer, limitando sobremaneira o planejamento, que somente pode ocorrer depois que a sobrecarga aparece.⁴²⁰ Assim, a eficiência da gestão também decorre do desenvolvimento de habilidades de priorização de ações (atos) e alocação de recursos: quando não é possível atender de imediato toda a demanda, deve-se decidir quem será atendido e quem deve esperar.⁴²¹

O certo é que “não impera no Brasil a visão gerencial e eficiente na condução dos processos”, de modo que “os atos e mesmo o processo são vistos como um conjunto de elementos ligados entre si, mas nem sempre a finalidade e a eficiência estão claras”.⁴²²

Necessário, portanto, uma mudança urgente de paradigma. A aplicação de técnicas básicas de gestão estratégica no Poder Judiciário é, além de não custosa, de uma importância inquestionável, como bem observam Carlos Henrique Borlido Haddad e Luís A. Capanema Pedrosa (*Manual de administração judicial: enfoque conceitual – volume 1*. Florianópolis: Tribo da Ilha, 2017, p. 35-37):

⁴¹⁸ ALVES DA SILVA, Paulo Eduardo. *Gerenciamento de processos judiciais*. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 152.

⁴¹⁹ HADDAD, Carlos Henrique Borlido; PEDROSA, Luís A. Capanema. *Manual de administração judicial: enfoque conceitual – volume 1*. Florianópolis: Tribo da Ilha, 2017, p. 91.

⁴²⁰ HADDAD, Carlos Henrique Borlido; PEDROSA, Luís A. Capanema. *Manual de administração judicial: enfoque conceitual – volume 1*. Florianópolis: Tribo da Ilha, 2017, p. 100.

⁴²¹ HADDAD, Carlos Henrique Borlido; PEDROSA, Luís A. Capanema. *Manual de administração judicial: enfoque conceitual – volume 1*. Florianópolis: Tribo da Ilha, 2017, p. 107.

⁴²² ZUFELATO, Camilo. “Flexibilização e procedimental e gestão processual no direito brasileiro”. *I Colóquio Brasil-Itália de Direito Processual Civil*. ZUFELATO, Camilo; BONATO, Giovanni; SICA, Heitor Vitor Mendonça; CINTRA, Lia Carolina Batista (org.). Salvador: JusPodvim, 2015, p. 263.

As vantagens institucionais existentes com a implantação do modelo de gestão vão além da mera economia de recursos. A propósito, não se demandam recursos financeiros para se implementar o modelo de gestão. O trabalho passa a ser feito com objetivos claros, simplificando-se e padronizando-se as rotinas cartorárias, eliminando-se as atividades desnecessárias e elaborando-se atos judiciais e cartorários idênticos em bloco, o que resulta em aumento da produtividade. A divisão racional do trabalho, a adoção do conceito de não conformidades para permitir a discussão aberta de problemas, a maior integração entre os setores com o entendimento dos problemas de cada um e a monitorização contínua e sistemática do funcionamento da unidade são feitos em busca de melhores resultados. A gestão eficiente pode transformar uma unidade judiciária problemática em um exemplo a ser seguido, criando ambiente de motivação e propício para a conquista de resultados.

O gerenciamento de prazos com acompanhamento de processos paralisados e de processos prioritários, a análise de gargalos com a participação de todos em esforços concentrados para aliviar setores congestionados e a definição de prazos para julgamento de processos importam em resolução mais célere dos feitos. Por conseguinte, menos recursos são despendidos na condução dos processos e há maior controle dos gastos.

A importância da gestão não se resume à economia de recursos ou às múltiplas vantagens institucionais. A administração eficiente traz benefícios de caráter pessoal para aqueles que aplicam o modelo de gestão. Como o trabalho passa a ser feito de maneira mais racional, a decorrência lógica é que se trabalha menos para se chegar à mesma produtividade ou se produz mais se for mantido o mesmo número de horas de trabalho.

A jornada de trabalho integra – se não a maior – uma das maiores partes da vida das pessoas. Se não há sentido no trabalho que se realiza ou não se veem resultados no labor diário, a chance de levar vida profissional não é pequena. Trata-se de desperdício de vida. O modelo de gestão – por trazer objetivos e resultados palpáveis, efetivas mudanças no desempenho da atividade jurisdicional (que se torna resolutive) e por exigir planejamento e acompanhamento do que se faz – tem impacto relevante na vida das pessoas. O efeito dessa mudança é duplo: traz qualidade de vida à força de trabalho e avanço na vida dos jurisdicionados que esperam a prestação do serviço. A equipe trabalha com mais propósito, o que acarreta maior engajamento e a sensação de pertencimento à instituição. E, como não poderia deixar de ser, os jurisdicionados obtêm os resultados da decisão judicial em tempo mais curto.

É nesse contexto que, ainda que de forma incipiente, a gestão processual proporcional tem se feito cada vez mais presente na academia, talvez decorrente de um reflexo direto da prática imposta pelo CNJ aos tribunais brasileiros, bem como da exposição transparente dos respectivos dados. O adequado gerenciamento dos recursos disponíveis para o Poder Judiciário “tradicionalmente não era considerado um tópico da ciência processual”, mas felizmente “tem revelado, mais recentemente, como elemento crucial para a obtenção da tutela jurisdicional efetiva”⁴²³.

Necessário, portanto, que haja uma mudança paradigma, de modo a possibilitar a eficiência processual por meio de técnicas básicas de gestão proporcional dos recursos disponíveis aos sujeitos processuais.

De resto, lembre-se que não se deve ter como referência apenas a eficiência do processo, que – assim como o próprio processo – é apenas um meio de se obter uma tutela jurisdicional justa (e não um fim em si mesmo). A justiça não deve ser proporcionada ao menor custo, mas sim a um custo proporcional (adequado), isto é, na medida em que não gere prejuízo ao se cumprir as garantias processuais.⁴²⁴

Entretanto, não há dúvidas de que a operacionalização das técnicas de gestão estratégica processual – flexível, colaborativa e, em especial, proporcional – importam significativa mudança no paradigma da atuação dos envolvidos no processo, de modo que, para que haja efetiva transformação cultural, “é necessário sua adequada inserção no ambiente universitário de formação dos profissionais que atuam na esfera jurídico-processual”, possibilitando uma atuação judicial mais simplificada e mais

⁴²³ “Importante ressaltar que tem crescido no Brasil, ainda que em ritmo abaixo do desejado, as iniciativas que visam a conceber a influência das atividades burocráticas e gerenciais no resultado final do processo. Em outras palavras, a ciência do direito começa a se abrir para outras experiências que tradicionalmente não eram consideradas jurídicas, mas que sem dúvida impactam no fim último do direito, especialmente do processual, que é oferecer tutela jurisdicional efetiva, adequada e tempestiva.” In ZUFELATO, Camilo. “Flexibilização e procedimental e gestão processual no direito brasileiro”. *I Colóquio Brasil-Itália de Direito Processual Civil*. ZUFELATO, Camilo; BONATO, Giovanni; SICA, Heitor Vitor Mendonça; CINTRA, Lia Carolina Batista (org.). Salvador: JusPodvim, 2015, p. 262.

⁴²⁴ CADIET, Loïc. *Perspectivas sobre o sistema da justiça civil francesa*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p. 72.

próxima da sociedade (mais aberta ao diálogo)⁴²⁵ e, por parte dos advogados, um maior senso de cooperação e responsabilidade na condução do procedimento.

CONCLUSÃO

Diversos fatores são apontados como confluências para a notória morosidade do Poder Judiciário (como a facilitação do acesso à justiça, o aumento das garantias processuais, a disseminação da informação, a ascensão das classes menos favorecidas, o crescente número de advogados, dentre outros). Esse cenário de aumento de demanda processual, em contraponto à limitação de oferta de serviços jurisdicionais para processá-la, torna necessário julgar mais processos sem recursos (humanos e financeiros) suplementares. Nesse contexto é que a boa administração dos meios de justiça ganha especial destaque, de modo a melhorar a *performance* do Poder Judiciário.

Para melhor compreender esse tema, faz-se necessário extirpar algumas falácias, tais como a demora excessiva da duração do processo ser uma realidade exclusivamente brasileira; a preocupação constante com o tempo do processo ser uma peculiaridade atual; ambas as partes terem, necessariamente, interesse no desfecho célere da lide; a legislação processual ser a grande responsável pela demora na duração dos processos; justiça rápida ser sempre boa; existir uma “fórmula mágica” para acelerar a solução dos litígios; os institutos processuais estrangeiros serem sempre melhores do que os brasileiros; a norma ser onipotente; dentre outros.

Ante a preeminente necessidade de melhorar o tempo de duração dos processos, a EC n. 45/2004 (“Reforma do Judiciário”), na esteira da EC n. 19/1998 (“Reforma da Administração”), foi responsável por importantes passos na luta do processo contra os males do tempo. Não só pela inserção da duração razoável do processo no rol de direitos fundamentais (CR/88, art. 5.º, inciso LXXVIII), mas também (e principalmente) pela criação do CNJ.

⁴²⁵ ANDRADE, Érico. “Gestão processual flexível, colaborativa e proporcional: cenários para implementação das novas tendências no CPC/2015”. Rev. Fac. Direito UFMG, Belo Horizonte, n. 76, p. 183-212, jan./jun. 2020, p. 209.

O CPC/15 também tem papel significativo ao trazer no rol de suas normas fundamentais os princípios da duração razoável do processo (art. 4.º), da proporcionalidade (art. 8.º) e da eficiência (art. 8.º) – destacando-se a dimensão panprocessual (e não apenas endoprocessual) do princípio da proporcionalidade, tanto em relação ao juiz que, ao processar e julgar um processo, deve adotar a medida certa para a obtenção de determinado escopo; quanto no tocante à alta administração dos tribunais, que se deve preocupar constantemente com uma otimização dos recursos (humanos e financeiros) disponíveis (os quais, em sua essência, são limitados).

E, para que haja essa proporcionalidade na alocação de recursos (a fim de, em última análise, tornar os processos mais eficientes), todos os operadores do direito devem, a partir dos mais diversos dados estatísticos devida e responsabilmente coletados pelos Tribunais brasileiros, compreender as melhores práticas a partir deles constatadas (gerenciamento da rotina) e, por meio de um planejamento estratégico factível com as respectivas metas devidamente desmembradas (gerenciamento por diretrizes), difundir as técnicas de gestão adequadas para cada realidade da unidade judiciária, aplicando-as nas respectivas rotinas forenses e medindo os consequentes resultados (*PDCA*).

Aguardar que alterações legislativas, principalmente realizadas sem qualquer estudo prévio e posterior, resolvam o problema consiste em um sonho pueril. Anomalias e deficiências do Poder Judiciário não se eliminam com leis, mas com realização de uma gestão estratégica proporcional dos recursos (humanos e financeiros) disponíveis de forma compartilhada (gestão colaborativa). A gestão flexível do processo (*case management*), embora extremamente relevante, limita-se à visão endoprocessual (micro), sendo necessário que a dogmática processual se volte também para uma visão panprocessual (macro).

Entretanto, os relatórios “Justiça em números” da última década permitem concluir que a implementação da gestão proporcional do processo é apenas a ponta de um fenômeno bem mais amplo “para estancar a hemorragia de um sistema de justiça saturado”, sendo necessário, principalmente, envolver “a incorporação de uma racionalidade organizacional por todos os atores do sistema (juízes, advogados,

servidores e dirigentes dos tribunais), a desformalização da legislação processual e dos escopos da jurisdição”.⁴²⁶

E não existe uma receita pronta. Cada local – seja visto de forma macro (tribunal), seja de forma micro (unidade jurisdicional) – deve adotar as técnicas de gerenciamento adequadas à sua realidade, conforme os recursos (humanos e financeiros) disponíveis e a cultura local. A gestão processual proporcional consiste, portanto, mais em uma racionalidade para o exercício jurisdicional do que em uma técnica gerencial específica.⁴²⁷ Em que pese essa ressalva, os atores judiciais devem, na medida da sua competência e legitimidade, sempre aplicar, repita-se, as técnicas gerenciais básicas ao atuarem no palco processual – tais como o gerenciamento da rotina do dia a dia, o *PDCA*, o planejamento estratégico e o gerenciamento pelas diretrizes.

Enfim, com base no princípio da cooperação (CPC/15, art. 6.º), todos os sujeitos processuais (e não apenas o juiz da causa) devem, além de realizar o *case management*, mergulhar nas técnicas básicas de gestão processual proporcional de modo a obter, em tempo razoável, decisão de mérito justa e efetiva. E essa postura eficiente não se espera somente dos atores do processo, mas também das instâncias administrativas e, sobretudo, de todos os membros da comunidade.

É certo ser indiscutível a dificuldade (para não se falar impossibilidade) de se conciliar perfeitamente o ideal da celeridade processual preservando as garantias básicas dos jurisdicionados, de modo a se obter uma duração razoável do processo. No entanto, deve-se buscar sempre se utilizar as ferramentas básicas de gestão, de modo a gerar maior rapidez na prestação jurisdicional, sem violar, por mais simples que seja, os direitos processuais que as partes detêm no desenrolar do procedimento, sob pena de prejudicar um provimento judicial de qualidade (formal e material).

⁴²⁶ ALVES DA SILVA, Paulo Eduardo. *Gerenciamento de processos judiciais*. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 154.

⁴²⁷ “Na medida em que o gerenciamento de processos é uma racionalidade e não somente técnica, ele tende a produzir resultados diferentes conforme a cultura jurídica em que é inserida.” ALVES DA SILVA, Paulo Eduardo. *Gerenciamento de processos judiciais*. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 86.

REFERÊNCIAS

AGUIAR, Silvio. *Integração das ferramentas da qualidade ao PDCA e ao programa seis sigma*. Nova Lima: INDG Tecnologia e Serviços Ltda., 2006.

ALVES DA SILVA, Paulo Eduardo. *Gerenciamento de processos judiciais*. São Paulo: Saraiva, 2010.

ALVIM, Arruda. “Notas sobre o projeto de novo Código de Processo”. *Revista de Informação Legislativa*. Brasília, ano 48, n. 190, t.1, abril/junho 2011, p. 35-48.

ANDRADE, Érico. *A contratualização do processo*. In JAYME, Fernando Gonzaga; GONÇALVES, Gláucio Maciel; FARIA, Juliana Cordeiro de; FRANCO, Marcelo Veiga; ARAÚJO, Mayara de Carvalho; CREMASCO, Suzana Santi (Org.). *Processo civil brasileiro – novos rumos a partir do CPC/15*. Belo Horizonte: Del Rey, 2016.

_____. *As novas perspectivas do gerenciamento e da “contratualização” do processo*. In JAYME, Fernando Gonzaga; FARIA, Juliana Cordeiro de; LAUAR, Maira Terra (Org.). *Processo civil: novas tendências. Homenagem ao Ministro Sálvio de Figueiredo Teixeira*. Belo Horizonte: Del Rey, 2011.

_____. *Gestão processual flexível, colaborativa e proporcional: cenários para implementação das novas tendências no CPC/2015*. Rev. Fac. Direito UFMG, Belo Horizonte, n. 76, p. 183-212, jan./jun. 2020.

ARAÚJO CINTRA, Antônio Carlos de; GRINOVER, Ada Pelegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. *Teoria Geral do Processo*. 20.^a ed., São Paulo: Malheiros, 2004.

ARENHART, Sérgio Cruz. *A tutela coletiva de interesses individuais: para além da proteção dos direitos individuais homogêneos*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013.

ASSAFIM, João Guilherme de Lima. *Morosidade da Justiça*. Disponível em:

<http://beta.udf.edu.br/downloads/pesquisas_juridicas/morosidade_da%20justica.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2014.

AVRITZER, Leonardo; MARONA, Marjorie; GOMES, Lilian. *Cartografia da Justiça no Brasil: uma análise a partir de atores e territórios*. São Paulo: Saraiva, 2014.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de Direito Administrativo*. 25.^a ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

BARRETO, Vicente de Paulo. *O direito no século XXI: desafios epistemológicos*. Revista do Instituto de Hermenêutica Jurídica, Porto Alegre, n. 3, p. 279-202, 2005.

BEDAQUE, José Roberto dos Santos. *Direito e processo: influência do direito material sobre o processo*. 3.^a ed., São Paulo: Malheiros, 2003.

_____. *Efetividade do processo e técnica processual*. São Paulo: Malheiros, 2006.

BORANGA, Anna Luiza. *Administração legal para advogados*. São Paulo: Saraiva, 2009.

BOUER, Gregório. "Gerenciamento da rotina". in CARVALHO, Marly Monteiro de. *et. al. Gestão da qualidade: teoria e casos*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005, p. 237-259.

_____. "Gerenciamento das diretrizes". in CARVALHO, Marly Monteiro de. *et. al. Gestão da qualidade: teoria e casos*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005, p. 187-208.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. *Construindo o Estado republicano: democracia e reforma da gestão pública*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2009.

_____. *Reforma do Estado para a cidadania*. São Paulo/Brasília: Editora 34, 1998.

BRITO, Rita (coord.). “Novos Rumos da Justiça Cível: Conferência Internacional, Lisboa”, abril/2008, Coimbra: Cejur-Coimbra Editora, 2009.

CABRAL, Antonio do Passo. *Juiz natural e eficiência processual: flexibilização, delegação e coordenação das competências no processo civil*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.

CADIET, Loïc. *Perspectivas sobre o sistema da justiça civil francesa*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017.

CALMON DE PASSOS, José Joaquim. *Instrumentalidade do processo e devido processo legal*. Revista de Processo, vol. 102, ano 26, abril/junho 2001. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

CALÔBA, Guilherme; KLAES, Mario. *Gerenciamento de projetos com PDCA. Conceitos e técnicas para planejamento, monitoramento e avaliação do desempenho de projetos e portfólios*. Rio de Janeiro: Alta Books Editora, 2016.

CAMBI, Eduardo. “Neoconstitucionalismo e neoprocessualismo.” *Processo e Constituição – estudos em homenagem ao Professor José Carlos Barbosa Moreira, Luiz Fux, Teresa Wambier e Nelson Nery Jr.* (coord.). São Paulo: RT, 2006.

CAMPOS, Vicente Falconi. *Gerenciamento da rotina do trabalho do dia a dia*. 9.^a ed. Nova Lima: Falconi Editora, 2013.

_____. *Gerenciamento pelas diretrizes*. 5.^a ed. Nova Lima: Falconi Editora, 2013.

CAPONI, Remo. *O princípio da proporcionalidade na justiça civil: primeiras notas sistemáticas*. Revista de Processo (RePro), São Paulo: RT, ano 36, n. 192, p. 397-415, 2011.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à justiça*. Porto Alegre: Fabris, 1988.

CARVALHO, Marly Monteiro. “Histórico da gestão da qualidade”. *in* CARVALHO, Marly Monteiro de. *et. al. Gestão da qualidade: teoria e casos*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005, p. 01-24.

COELHO, Marcus Vinicius Furtado. *O anteprojeto de Código de Processo Civil: a busca por celeridade e segurança*. Revista de Processo (RePro), São Paulo: RT, ano 35, n. 185, p. 145, 2010.

CONTADOR, José Celso (Coord.). *Gestão de operações: a engenharia de produção a serviço da modernização da empresa*. 2.^a ed. São Paulo: Edgard Blücher, 2004.

COSTA, Eliezer Arantes. *Gestão estratégica: da empresa que temos para a empresa que queremos*. São Paulo: Saraiva, 2007.

CUEVA, Ricardo Villas Bôas. “Flexibilização do procedimento e calendário processual no novo CPC”. *In* CABRAL, Antonio do Passo; NOGUEIRA, Pedro Henrique (Coord). *Negócios Processuais*. 3.^a ed. Salvador: Editora Jus Podium, 2017.

CUNHA, Leonardo Carneiro da. “O princípio da eficiência no novo Código de Processo Civil”. *In*: DIDIER JR., Fredie; NUNES, Dierle; FREIRE, Alexandre (Coord.). *Normas fundamentais*. Salvador: JusPodivm, 2016.

CURY, Augusto. *Ansiedade: como enfrentar o mal do século: a síndrome do pensamento acelerado: como e por que a humanidade adoeceu coletivamente, das crianças aos adultos*. São Paulo: Saraiva, 2014.

DA ROS, Luciano. *O custo da Justiça no Brasil: uma análise comparativa exploratória*. *Newsletter* do Observatório de Elites Políticas e Sociais do Brasil. NUSP/UFPR, v. 2, n. 9, 2015, p. 1-15.

DEMING, W. E. *Quality, productivity and competitive position*. Cambridge: MIT Massachusetts Institute of Technology, 1982.

DIAS, Maria Tereza Fonseca e GUSTIN, Miracy Barbosa e Sousa. *(Re) Pensando a pesquisa jurídica: teoria e prática*. Belo Horizonte: Del Rey, 2002.

DIAS, Rogério A. Correia. *Administração da Justiça: a gestão pela qualidade total*. Campinas/SP: Millennium Editora, 2004.

DINAMARCO, Cândido Rangel. *A instrumentalidade do processo*. São Paulo: Malheiros, 1996.

_____. *Fundamentos do processo civil moderno*. 4. ed., São Paulo: Malheiros, 2001.

_____. *Instituições de Direito Processual Civil*. Vol. I. 2.^a ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

_____. *Nova era do processo civil*. São Paulo: Malheiros. 2003.

FIGUEIREDO, Luiza Vieira Sá. *Gestão em Poder Judiciário: administração pública e gestão de pessoas*. Curitiba: Editora CRV, 2014.

FISS, Owen. "The allure of individualismo". *Iowa Law Review* n. 78. Iowa City: Iowa Law Review, 1993, p. 979.

FRANCO, Marcelo Veiga. *Processo justo: entre efetividade e legitimidade da jurisdição*. Belo Horizonte: Del Rey, 2016,

GAJARDONI, Fernando da Fonseca. *Flexibilização procedimental: um novo enfoque para o estudo do procedimento em matéria processual*. São Paulo: Atlas, 2008.

GERALDES, António Santos Abrantes. *Reforço dos poderes do juiz na gestão e na dinamização do processo*. Disponível em <<https://www.mjd.org.pt/default/storage/content/150/attachments/reforco-dos-poderes-do-juiz-na-gestao-e-na-dinamizacao-do-processopdf.pdf>>, acesso em 23.05.2021.

_____. *Temas da reforma do processo civil*. V. 1. 2.^a ed. Coimbra: Almedina, 2006.

GODOY, Maria Helena Pádua Coelho de. *Brainstorming: como atingir metas*. Nova Lima: INDG Tecnologia e Serviços Ltda., 2004.

_____. *Melhorar resultados da educação: será que os gestores sabem?* Nova Lima: Libretteria, 2019.

GONÇALVES, Aroldo Plínio. *Técnica processual e teoria do processo*. Rio de Janeiro: Aide Editora, 1992.

GONÇALVES, Gláucio Ferreira Maciel. “A organização dos tribunais e a gestão do tempo”. In: Vladmir Oliveira da Silveira; Orides Mezzaroba; Mônica Bonnetti Couto; Samyra Sanches. (Org.). *Justiça e (o paradigma da) eficiência: celeridade processual e efetividade dos direitos (recurso eletrônico)*. Curitiba: Clássica, 2013, v. 3, p. 65-83.

_____. “Direito e tempo”. in JAYME, Fernando Gonzaga; FARIA, Juliana Cordeiro de; LAUAR, Maira Terra (Org.). *Processo civil: novas tendências. Homenagem ao Ministro Sálvio de Figueiredo Teixeira*. Belo Horizonte: Del Rey, 2011, p. 290.

GONÇALVES, Gláucio Ferreira Maciel, BRITO, Thiago Carlos de Souza. *Gerenciamento dos processos judiciais: nota sobre a experiência processual civil na Inglaterra pós-codificação*. Revista da Faculdade de Direito da UFMG, Belo Horizonte, n. 66, p. 291-326, jan./jun. 2015.

GOZAÍNI, Osvaldo Alfredo. *El “neoprocesalismo”*. Revista Iberoamericana de Derecho Procesal. Buenos Aires: Instituto Ibero-Americano de Direito Processual, 2006, ano VI, n. 9.

GURGEL, Cláudio e RODRIGUEZ, Martius Vicente Rodriguez y. *Administração: elementos essenciais para a gestão das organizações*. 2.^a ed. São Paulo: Atlas, 2014.

HADDAD, Carlos Henrique Borlido; PEDROSA, Luís A. Capanema. *Manual de administração judicial: enfoque conceitual – volume 1*. Florianópolis: Tribo da Ilha, 2017.

HIGHTON, Elena I. *Justicia en cambio. Sociedad civil, abogados y jueces. Un nuevo proyecto para la administración de justicia*. Santa Fe: Rubinzal-Culzoni, 2003.

IHERING, Rudolf Von. *A luta pelo Direito*. Rio de Janeiro: Forense, 2002, 21.^a ed.

JAYME, Fernando Gonzaga. *O devido processo legal*. Revista da Faculdade de Direito da PUC-MG, Belo Horizonte, MG, Brasil, v. 3, n. 5 e 6, 2000.

JAYME, Fernando Gonzaga; FARIA, Juliana Cordeiro de; LAUAR, Maira Terra (Org.). *Processo civil: novas tendências. Homenagem ao Ministro Sálvio de Figueiredo Teixeira*. Belo Horizonte: Del Rey, 2011.

_____. *Tribunal Constitucional: exigência democrática*. Belo Horizonte: Del Rey, 2000.

JOBIM, Marco Félix. *As funções da eficiência no processo civil brasileiro*. São Paulo: Thomson Reuters, 2018.

KANNANE, Roberto; FIEL FILHO, Alécio; FERREIRA, Maria das Graças [org.] *Gestão Pública – Planejamento, Processos, Sistemas de Informação e Pessoas*. São Paulo: Atlas, 2010.

KLUYVER, Corlenis A. de. *Estratégia: uma visão executiva*. Corlenis A. de Kluyver, John A. Pearce II; tradução de Sonia Midori Yamamoto; revisão técnica de Henrique Machado Barros. 3.^a ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2010.

KURTZ, Lahis Pasquali. *Cultura do acesso e o relatório Justiça em Números: análise qualitativa da interface online judiciário-cidadão*. Disponível em <<http://coral.ufsm.br/congressodireito/anais/2015/1-8.pdf>>, acesso em 15.11.2021.

LABRADA, Pelayo Ariel. *La motivación en los organismos judiciales*. Rosario: Nova Tesis Editorial Jurídica, 2006.

_____. *Manual de gestión para el servicio de justicia*. Rosario: Nova Tesis Editorial Jurídica, 2008.

_____. *10 aportes para la celeridad en el servicio de justicia: Sin necesidad de reformas legislativas*. Buenos Aires: Editorial Académica Española, 2012.

LACERDA, Galeno. *Despacho Saneador*. 3.^a ed. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1990.

LOPES, João Batista e LOPES, Maria Elizabeth de Castro Lopes. *O novo Código de Processo Civil e efetividade da jurisdição*. Revista de Processo (RePro), São Paulo: RT, ano 35, n. 188, p. 163, 2010.

MACEDO, Maury R. de. *A crise do poder judiciário brasileiro*. Rio de Janeiro: Folha Carioca, 2001.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. *A resolução dos conflitos e a função judicial no contemporâneo estado de direito*. São Paulo: RT, 2010.

MARTINS, Daniele Comin. "Morosidade da justiça: causas e soluções." *Morosidade da justiça*. SZKLAROWSKY, Leon Frejda (Coord). Brasília: Consulex, 2001.

MARINONI, Luiz Guilherme. *Técnica processual e tutela dos direitos*. São Paulo: RT, 2004.

MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. *Comentários ao Código de Processo Civil: artigos 1º ao 69*. 2.ª ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires e BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. 4.ª ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

MORAIS, José Luís Balzan de e BARROS, Flaviane de Magalhães. *Novo constitucionalismo latino-americano: o debate sobre novos sistemas de justiça, ativismo judicial e formação de juízes*. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2014.

MOREIRA, José Carlos Barbosa. “O futuro da justiça: alguns mitos”, p.30-44. Disponível em http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_boletim/bibli_bol_2006/RDC_06_36.pdf, acesso em 15.11.2021.

_____. “O problema da duração dos processos: premissas para uma discussão séria”. *Temas de Direito Processual: (nova série)*. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 367-377.

_____. “Por um processo socialmente efetivo”. *Revista de Processo*. São Paulo, v. 27, n. 105, jan./mar. 2002, p. 183-190.

NALINI, José Renato. *O juiz e o acesso à justiça*. 2.ª ed. São Paulo: RT, 2000.

NERY JR. Nelson. *Princípios do processo na Constituição Federal*. 9.ª ed. São Paulo: RT, 2009.

NOGUEIRA, José Marcelo Maia. *A gestão do Poder Judiciário: uma análise do sistema de mensuração de desempenho do Judiciário brasileiro* (dissertação de mestrado em “Administração Pública e Governo”). São Paulo, Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, 2010.

NUNES, Marcelo Guedes. *Jurimetria: como a estatística pode reinventar o direito*. 2.^a ed. São Paulo: Thomson Reuters, 2019.

OLIVEIRA, Carlos Alberto Álvaro de. *Do formalismo no processo civil*. São Paulo: Saraiva, 2003.

_____. *Teoria e prática da tutela jurisdicional*. Rio de Janeiro: Forense, 2008.

ONODERA, Marcus Vinicius Kioshi. *Gerenciamento do processo e acesso à justiça*. Belo Horizonte: Del Rey, 2017.

OSNA, Gustavo. *Processo civil, cultura e proporcionalidade: análise crítica da teoria processual*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017.

PARODY, Eduardo e GERLERO, Mario Silvio (Coord.). *Herramientas prácticas para una administración eficiente: elementos de cambio para la administración pública y judicial*. Buenos Aires: David Grinberg Libros Jurídicos, 2006.

PEDROSO, João. *Percursos da Reforma da Administração da Justiça: uma relação entre o judicial e o não judicial*. Centro de Estudos Sociais, Observatório Permanente da Justiça Portuguesa: Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra (Disponível em: www.ces.uc.pt/publicacoes/oficina/ficheiros/171.pdf).

PEDROSO, João; TRINCÃO, Catarina; DIAS, João Paulo. “E a justiça social aqui tão perto? As transformações no acesso ao direito e à justiça”. *Revista Crítica de Direitos Sociais*, Universidade de Coimbra, vol. 65, maio/2003, p. 77-106.

PORTANOVA, Rui. *Princípios do processo civil*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

QUINN MILLS, Daniel. *Empowerment: um imperativo*. Rio de Janeiro: Campus, 1996.

RAWLS, John. *Justiça e democracia*. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

RAPOSO, João Vasconcelos *et. al.* “Gestão processual – experiência de serviço num mega-juízo”. *Julgar*, Coimbra, n. 20, 2013.

RODOVALDO, Maria Fernanda de Toledo. *A reforma do Poder Judiciário: análise do papel do STF e do CNJ*. São Paulo: Atlas, 2014.

ROLLO, Alberto; ROLLO, Alexandre Luis Mendonça; CARVALHO, João Fernando Lopes de. *O advogado e a administração pública*. Barueri/SP: Manole, 2003.

SADEK, Maria Tereza. “Judiciário: mudanças e reformas”. *Estudos avançados*. Vol. 18, n. 51, maio/agosto 2004, p. 79-101, disponível em <<https://doi.org/10.1590/S0103-40142004000200005>>, acesso em 15.11.2021.

SAMPAIO, José Adércio Leite. *O Conselho Nacional de Justiça e a independência do Judiciário*. Belo Horizonte: Del Rey, 2007.

SANTORO, Emílio. *Estado de direito e interpretação – por uma concepção jusrealista e antiformalista do Estado de Direito*. Belo Horizonte: Livraria do Advogado, 2005.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *A crítica da razão indolente: contra o desperdício da experiência*. 4.^a ed. São Paulo: Cortez, 2002.

_____. “Introdução à sociologia da administração da justiça”. *Direito e justiça – função social do judiciário*. FARIA, José Eduardo (Org.). São Paulo: Ática, 1997.

SCHWARZER, Willian W.; HIRSCH, Alan. *The elements of case management: a pocket guide for judges*. 2.^a ed. Washington: Federal Judicial Center, 2006.

SERBENA, Cesar Antonio *et al.* *Justiça em números: uma análise comparativa entre os sistemas judiciais brasileiro e de países europeus*. Revista Democracia Digital e Governo Eletrônico, n. 8, 2013, p. 73-92.

SIMIONATO, Monica. *Liderança para advogados*. São Paulo: Saraiva, 2013.

SIQUEIRA, Tagore Villarim. *O setor de tecnologia da informação e a comunicação*. Revista Do BNDES, Rio de Janeiro, v. 14, n. 27, jun/2007.

SLOAN, Michael C. "Aristotle's *Nicomachean Ethics* as the Original *Locus* for the *Septem Circumstantiae*". *Classical Philology*. V. 105, n. 3. Chicago: The University of Chicago Press, jul/2010.

SOARES, Mirelle Fernandes. *A mudança de perfil do judiciário: o exemplo SINGESPA*. Revista Direito e Liberdade, Natal, v. 15, n. 2, p. 96-112, maio/ago. 2013.

SOUZA CRUZ, Álvaro Ricardo de. *Jurisdição constitucional democrática*. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

STEELMAN, David C.; FABRI, Marco. "Can an Italian Court use the american approach to delay reduction?" *The Justice System Journal*, vol. 29, n. 1, 2008, disponível em <https://www.researchgate.net/publication/239779024_Can_an_Italian_Court_Use_the_American_Approach_to_Delay_Reduction/link/5f74ff78a6fdcc00864bab34/download>, acesso em 15.11.2021.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. *Curso de direito processual civil*. Rio de Janeiro: Forense, 46.^a ed., 2011.

_____. “O compromisso do projeto do novo Código de Processo Civil com o processo justo”. *Revista de Informação Legislativa*. Brasília, ano 48, n. 190, t.1, abril/junho 2011, p. 237-263.

_____. *O processo civil brasileiro no limiar do novo século*. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

_____. Prefácio ao SANTOS, Marina França. *A garantia constitucional do duplo grau de jurisdição*. Belo Horizonte: Del Rey, 2012, p. XV.

THEODORO JÚNIOR, Humberto *et al.* *Novo CPC – fundamentos e sistematização*. 2.^a ed. Rio de Janeiro: Forense, 2015.

VASCONCELOS, Antônio Gomes de. *O novo sentido da jurisdição na estratégia do poder judiciário nacional e seu desdobramento na experiência do SINGESPA/TRT3-MG*. IN:ORSINI, Adriana G. S.; COSTA, Mila B. L.; ANDRADE, Oyama K. B. (Coords.). *Justiça do século XXI*. São Paulo: LTr, 2014, p. 135-162.

_____. *Para uma revolução democrática da justiça*. São Paulo: Cortez, 2007.

WATANABE, Kazuo. *Acesso à ordem jurídica justa: conceito atualizado de acesso à justiça, processos coletivos e outros estudos*. Belo Horizonte: Del Rey, 2019.

XAVIER SOBRINHO, Guilherme G. de F. “Classe C” e sua alardeada ascensão: nova? Classe? Média? *Indic. Econ. FEE*, Porto Alegre, v. 38, n. 4, 2011, p. 67-80.

ZAGREBELSKI, Gustavo. *El derecho dúctil*. Madrid: Trotta, 2005.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. *Poder judiciário. Crises, acertos e desacertos*. São Paulo: RT, 1994.

ZUFELATO, Camilo. “Flexibilização e procedimental e gestão processual no direito brasileiro”. *I Colóquio Brasil-Itália de Direito Processual Civil*. ZUFELATO, Camilo; BONATO, Giovanni; SICA, Heitor Vitor Mendonça; CINTRA, Lia Carolina Batista (org.). Salvador: JusPodvim, 2015.

DOCUMENTOS COMPLEMENTARES

- Resolução n. 2/2005 (CNJ)
- Resolução n. 4/2005 (CNJ)
- Resolução n. 15/2006 (CNJ)
- Resolução n. 49/2007 (CNJ)
- Resolução n. 67/2009 (CNJ)
- Resolução n. 70/2009 (CNJ)
- Resolução n. 76/2009 (CNJ)
- Resolução n. 194/2014 (CNJ)
- Resolução n. 195/2014 (CNJ)
- Resolução n. 198/2014 (CNJ)
- Resolução n. 219/2016 (CNJ)
- Resolução n. 325/2020 (CNJ)
- Resolução n. 331/2020 (CNJ)
- Resolução n. 350/2020 (CNJ)
- Relatórios “Justiça em números” 2003-2021