

MOROSIDADE NO PODER JUDICIÁRIO: CAUSAS E SOLUÇÕES

Jeverson Luiz Quinteiro

Juiz de Direito. Professor da Fundação Getúlio Vargas, FGV – Direito Rio.

Resumo: Este artigo tem por escopo indicar quais as reais e principais causas da morosidade no Poder Judiciário, bem como apontar as soluções.

Palavras-Chave: Morosidade. Causas. Soluções. Gestão. Desenho estrutural. Organização. Gestões centralizadoras. Metas. Planejamentos tático e operacional. Padrão. Controle. CNJ.

Sumário: 1. Introdução. 2. Onde há maior morosidade? 3. Causas da morosidade. 4. Soluções. 5. Conclusões.

1. Introdução

O Poder Judiciário tem a pecha de moroso e é necessário que busquemos uma solução definitiva para tal mal. É inconcebível que um processo demore cinco, dez ou até vinte anos para que tenha uma solução!

Algumas medidas estão sendo adotadas, a exemplo do que vemos com a “PEC dos Recursos”, apresentada pelo Ministro Cezar Peluso, a qual propõe alteração na Constituição Federal com vistas a antecipar o momento do trânsito em julgado da decisão, de modo que, logo após o pronunciamento dos Tribunais de Segunda Instância (Tribunais de Justiça e Tribunais Regionais Federais), a decisão possa ser submetida à execução.

Malgrado a “PEC dos Recursos” apresente-se como uma solução, tal medida não representa a solução definitiva e total do problema da morosidade no Poder Judiciário, como veremos no seguimento.

Penso que o ponto de partida para a solução do problema em comento reside na definição do local onde há maior morosidade no Judiciário. Em que instância a morosidade é maior?

2. Onde há maior morosidade?

É evidente que a maior morosidade na prestação jurisdicional se encontra na primeira instância, pois é onde está a maior concentração de processos judiciais; de atribuições e de complexidades procedimentais. Como na primeira instância existe a fase instrutória, onde a dilação probatória permite a produção de provas periciais, testemunhais, etc., logo, por óbvio, a duração do processo tende a ser obrigatoriamente maior que nas instâncias superiores, onde

tal fase não existe. Além disso, nas entrâncias superiores o volume de trabalho é bem menor, tendo em linha de estima que nem todos os processos sentenciados em primeira instância são objeto de recurso.

Basta uma simples conta para se concluir que o grande “gargalo” está na primeira instância. Imaginemos uma Vara Cível de feitos gerais com 5.000 (cinco mil) processos em que o magistrado impulse 1.000 (um mil) processos todos os meses e o cartório lhe alimente, todos os meses, com mais 1.000 (um mil) processos, **sem que nenhum processo se repita no mesmo mês**. Ora, nessa situação hipotética e utópica, o magistrado conseguiria impulsar todos os processos dessa Vara a cada cinco meses. Se considerarmos que um processo judicial cível de rito ordinário, em que o Escrivão impulse o feito por certidão (atos ordinatórios), tem quatro fases¹ e se, hipotética e utopicamente, considerarmos que todas as fases acontecem em no máximo trinta dias, logo chegaremos à conclusão que um processo distribuído hoje gastará no mínimo **20 (vinte) meses para ser sentenciado**, ou seja, **quase dois anos**.

Ora, se em condições utópicas o processo já levaria quase dois anos para ser sentenciado, imaginem em condições reais. É importante salientar que, seguindo o raciocínio acima, podemos seguramente asseverar que quanto maior o número de processos a cargo de um juiz, mais lenta será a prestação jurisdicional.

Com efeito, por todos estes assentes motivos, forçoso é ilacionar que o “gargalo” do Poder Judiciário se encontra na primeira instância.

3. Causas da morosidade

As causas são inúmeras. Muitos doutrinadores têm apontado causas e soluções interessantes. No entanto, vejo que eles têm se olvidado da maior causa, a saber: a falta de *know how* em gestão. Por falta de conhecimento e preparo na ciência da administração acabamos tendo no Judiciário gestões centralizadoras; autocráticas; com má alocação de recursos e direção²; definição de metas ineficazes, ausência de controle, desenho estrutural inapropriado, etc., o que gera improdutividade e desmotivação, dentre outras coisas. Desmotivamos nossa equipe, sendo crescente a insatisfação tanto de magistrados, quanto de servidores, os quais são obrigados a dar vazão a uma gama incensurável de tarefas sem que sejam alocados os recursos humanos, estruturais, etc., necessários a execução da hercúlea missão.

Não fazemos acompanhamento do crescimento das Varas Judiciais com vistas a adotarmos ações corretivas, antes que esta Vara fique inviabilizada pela quantidade excessiva de processos judiciais. É inconcebível que o maior setor produtivo do Judiciário seja o menos favorecido em termos de recursos humanos, estruturais, etc.! Não existe um sistema de premiação ou outros mecanismos motivacionais capazes de fazer com que todos trabalhem com entusiasmo e qualidade, com vistas a satisfazer nossos clientes externos e internos. Somente agora os Tribunais começaram a realizar planejamento estratégico, porém não produziram ainda os planejamentos tático e operacional, sem os quais o planejamento estratégico não é eficaz.

Não existe padrão no Poder Judiciário. Não temos padrão nos documentos, nas rotinas, etc. Nos falta, ainda, controle sobre os produtos (entrega, custo e qualidade) e sobre as pessoas (moral e segurança). Sem controle e sem padrão não há gestão.

Por serem, de regra, os magistrados e servidores amadores na área de gestão, acabamos sofrendo todas as mazelas que a morosidade impõe.

4. Soluções

Em primeiro lugar devemos com urgência mudar o desenho estrutural dos Tribunais, migrando de funcional para divisional. Tal mudança tornaria a administração mais célere e descentralizada.

A estrutura funcional diz respeito à reunião de tarefas de conformidade com a função organizacional, como, por exemplo, operações, recursos humanos, etc. Representa um agrupamento que tem por supedâneo a similitude das tarefas, habilidades, uso de recursos e conhecimento necessários ao desempenho de cada uma das funções.

Essa forma de estrutura gera uma visão muito focada nos objetivos de cada área funcional e não nos objetivos gerais da organização; torna difícil a coordenação e a comunicação entre departamentos funcionais e, ainda, torna lenta a resposta às mudanças externas em decorrência da centralização da tomada de decisão.

É comum nos Tribunais essa forma de estrutura organizacional e, em decorrência disto, a atuação das áreas funcionais dos Tribunais muito focada em seus próprios objetivos e, ainda, sem coordenação entre elas torna ineficiente, lenta e mais dispendiosa a máquina administrativa dos Tribunais. Penso que esse tipo de estrutura não é a melhor forma e o Judiciário deve migrar seu desenho estrutural para a forma divisional, pois está focada no resultado.

A estrutura divisional é organizada em função dos resultados, diferentemente da estrutura funcional que é organizada de acordo com os recursos necessários para que a organização produza bens ou serviços.

Na estrutura divisional todos os recursos necessários para produzir um produto ou servir um cliente, tais como: produção, logística, etc., encontram-se em cada divisão. Essa forma de estrutura dá autonomia às divisões, sem retirar dos administradores de topo o planejamento, coordenação e controle da organização como um todo. As divisões são controladas e avaliadas centralmente com base no seu desempenho.

No modelo estrutural atual as decisões administrativas e os recursos financeiros, materiais, etc., estão todos centralizados nos Tribunais e não há autonomia alguma para as Comarcas, logo, por corolário, o maior setor produtivo do Poder Judiciário fica desprovido dos recursos e da autonomia decisória necessárias para que sejam dadas respostas rápidas e eficientes aos problemas.

É imperioso destacar nesse permeio que a estrutura deve se ajustar, dentre outros, ao tamanho da organização. O Judiciário cresceu, no entanto, malgrado isto, não promoveu a adequação de sua estrutura, permanecendo na forma mais simples de estrutura organizacional (estrutura funcional). “Na medida em que uma organização cresce, ela pode passar de uma estrutura simples para uma estrutura mais complexa, do tipo divisional, por exemplo. O resultado mais óbvio do aumento do tamanho é a maior delegação e descentralização, visto que é impossível controlar grandes organizações a partir do topo”³.

Como asseverado alhures, acredito que essa forma estrutural seja a melhor para o Judiciário, porque a sociedade cobra de nós melhor desempenho e resultados.

Outra solução que proponho é o aumento do tempo da administração dos Tribunais, pois é impossível conseguir algum resultado positivo administrando um Tribunal com prazo tão exíguo, a saber: dois anos.

A definição de metas pelo CNJ representou um avanço, no entanto, *data venia*, quer me parecer que as metas definidas pelo CNJ são ineficazes, tendo em linha de estima que para que

a meta seja eficaz é necessário que, dentre outras, ela seja desafiadora, específica, realista (possível) e consensada.

As metas do Judiciário são genéricas e não foram consensadas com os destinatários delas. Alguém poderia pensar, mas como o CNJ poderia consensar metas com todos os juizes do país? Bastaria que o CNJ definisse consensualmente as metas para os Tribunais e não para os magistrados e, então, cada Tribunal definiria com cada magistrado a sua meta e o que seria necessário (recursos humanos, materiais, etc.) para o atingimento individual da mesma.

A meta definida pelo CNJ, em muitos casos, é impossível de ser atingida, haja vista que existem Varas que variam de 5.000 a 140.000 processos, sendo, portanto, humanamente impossível cumprir as metas impostas.

Não bastasse isto, ainda não existe controle no Poder Judiciário. Existem controles sobre produtos e sobre pessoas. Sobre produtos o controle se divide em: entrega; custo e qualidade. Sobre as pessoas o controle se divide em: segurança e moral.

No Judiciário não exercemos controle sobre o que é entregue (quantidade e tempo); sobre a qualidade do que é entregue ou produzido, nem tampouco sobre o custo de produção. Em relação às pessoas não controlamos a segurança das pessoas, nem dos clientes internos, nem tampouco dos clientes externos. Não controlamos também a moral da equipe.

Note-se que quando menciono ausência de controle de **entrega**, não me refiro ao controle estatístico da quantidade que é produzida, mas ao controle no sentido de garantir que as metas definidas sejam atingidas. De nada adianta o CNJ definir metas se não houver uma checagem periódica com vistas a assegurar que a meta seja alcançada, com adoção de ações corretivas que garantam o resultado almejado.

É oportuno destacar a ausência de controle sobre o moral da equipe. Como no Judiciário, de regra, não há controle sobre o moral da equipe, encontramos muitos juizes e servidores desmotivados. Isso gera tremendo prejuízo na produção e também financeiro, pois gera absenteísmo e *turn over* (rotatividade). A solução neste caso é criar **itens de controle** para todos os produtos e pessoas e incorporar no Judiciário a cultura da checagem, com vistas à adoção de ações corretivas, conforme estabelece o método de controle chamado PDCA. Sugiro como uma das muitas formas de motivar que seja criado no Judiciário um Plano de Cargos, Carreiras e Salários atrelado ao atingimento e superação de metas de produtividade com qualidade.

Outra solução para nosso problema de gestão seria capacitar juizes e contratar servidores com *know how* em gestão para exercer a função de **direção**, com vistas a uma melhor coordenação dos setores e atividades.

Por derradeiro, necessitamos urgentemente de padronização no Poder Judiciário. Padronização em todos os sentidos, de documentos a rotinas.

5. Conclusões

O Poder Judiciário necessita de uma urgente e completa mudança de paradigma. Vejo o CNJ como a mola propulsora dessas tão almejadas mudanças. Não podemos esperar mais! A mudança deve ser rápida e pontual.

Como visto somente uma radical mudança do modelo de gestão que utilizamos poderá gerar a satisfação e celeridade que todos esperamos desse Poder que representa o equilíbrio e sustentáculo do Estado Democrático de Direito

O Judiciário tem que ser melhor e, acredito, será o melhor.

ENTRE ASPAS

Notas

1. 1. Recebimento inicial. 2. Designação de audiência preliminar. 3. Audiência preliminar e saneador. 4. Audiência de instrução e julgamento. 5. Sentença.
2. Liderança
3. SOBRAL, Filipe; PECCI, Alketa. Administração: teoria e prática no contexto brasileiro. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2008, p. 193.