

Inovação Organizacional Como Alternativa para a Eficiência na Prestação de Serviços Jurisdicionais

Autoria: Isabelle de Baptista, Leonel Cezar Rodrigues, Priscila Rezende da Costa

RESUMO

A inovação organizacional compreende, de uma forma geral, o desenvolvimento de ideia ou comportamentos nas práticas internas das organizações, contribuindo para importantes mudanças na forma de gestão e nas estruturas administrativas (OECD, 2005). Por meio de revisão de literatura, observa-se que a implantação da inovação organizacional propicia diversas vantagens às organizações como a adequação da estrutura e dos processos organizacionais, reformulação do sistema de recursos humanos menos focado na hierarquia e com foco no desempenho pessoal, no diálogo entre os sujeitos, favorecendo a criatividade e a implantação de alterações no fluxo de trabalho, novas práticas de gestão voltadas para o desempenho da organização. Considerando as deficiências na prestação de serviços pelo Poder Judiciário brasileiro, como o grande número de processos a cargo de uma estrutura administrativa insuficiente, o expressivo reconhecimento de direitos e ampliação dos mecanismos de acesso à justiça que também gerou um significativo aumento de ações, levanta-se a posição central de que a inovação organizacional pode ser um meio para o alcance da eficiência na execução de suas atividades típicas de prestação de serviços jurisdicionais. Desta forma, pretende-se, neste Ensaio Teórico, analisar a possibilidade da inovação organizacional contribuir positivamente na melhoria da eficiência dos serviços prestados pelo Poder Judiciário, como no caso da implantação das metas pelo Conselho Nacional de Justiça. O presente ensaio visa, portanto, analisar a contribuição da inovação organizacional no que tange à melhoria da prestação de serviços pelo Judiciário.

Palavras-Chave: Inovação organizacional, prestação de serviços jurisdicionais, Poder Judiciário brasileiro.

Introdução

A inovação organizacional consiste, em geral, no desenvolvimento, implantação de uma ideia ou comportamento nas práticas internas, contribuindo para importantes mudanças na forma de gestão de uma organização (OECD, 2005). Promovem mudanças nas estruturas organizacionais, administrativas, nas práticas de gestão que criam valor para a organização (Birkinshaw, Hamel, & Mol, 2008; Damanpour & Aravind, 2012; Kimberly & Evanisko, 1981).

Diversos estudos apontam as vantagens da implantação da inovação organizacional, como em Armbruster, Bikfalvi, Kinkel, & Lay, 2008; Daft, 1978; Damanpour, 1991; Damanpour & Evan, 1984; Damanpour & Schneider, 2009; Damanpour & Aravind, 2012; Frambach & Schillewaert, 2002.

Considerando as diversas vantagens apontadas pela literatura, pretende-se com a presente pesquisa analisar a capacidade que a inovação organizacional possui de contribuir positivamente para melhoria da eficiência dos serviços prestados pelo Poder Judiciário no Brasil.

A Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB) promoveu a significativa ampliação de direitos, reconhecimento de novos direitos, maior possibilidade de acesso à justiça, a multiplicação do número de varas e comarcas em todo o país, implantação e ampliação dos processos judiciais eletrônicos, maior independência e ampliação na atuação do Ministério Público, fortalecimento das defensorias públicas, entre tantas outras inovações que propiciaram, nas últimas décadas, um crescimento expressivo da atuação do Poder Judiciário em todo o Brasil.

E a consequência imediata da ampliação das competências do Judiciário foi a sobrecarga de demandas judiciais que impactou sobremaneira a prestação de serviços, já que poucas e profundas mudanças de natureza administrativa foram feitas. Desta forma, de um lado, permitiu-se uma atuação expressiva por parte do Judiciário, mas, de outro lado, é impossível observar alguma referência positiva à atuação do sistema judicial brasileiro, no que tange à eficaz prestação de serviços (Sadek, 2004; Taylor, 2005, Abramo, 2010, CNJ, 2016).

Taylor (2005) chega a apontar como “enigma” a capacidade que o Judiciário possui de ser um sistema judicial forte, uma vez que é capaz controlar o poder político e garantir o cumprimento de suas decisões, e, ao mesmo tempo, conviver com o sistema quase inoperante e com expressivas deficiências administrativas.

Ademais, para se ter uma noção do crescimento do Poder Judiciário em todo o país, em 1988, ano da promulgação da vigente Constituição da República Federativa do Brasil, foram ajuizadas 350 mil novas ações; em 2001, 12 milhões; em 2011, 26,3 milhões; em 2015, 27.280.287 milhões de novas ações. Em 1988, em todo o Brasil, haviam 4.900 juízes; em 2015, 17.338. Portanto, o número de juízes não chegou a quadruplicar, ao passo que o número de novas ações cresceu 80 vezes (CNJ, 2016).

Vale ressaltar que o trâmite de processos é definido por legislações específicas, assim, pouca intervenção pode ser feita, a não ser por alteração legislativa. Já o que pode ser realizado pelos tribunais é o fomento da melhoria nas práticas internas, na introdução da inovação na esfera administrativa, a fim de contribuir para uma melhor prestação de serviços, de forma mais ágil, célere e transparente.

Conforme a literatura (Damanpour & Evan, 1984; Damanpour, 1991; Frambach & Schillewaert, 2002; Armbruster et al., 2008), entende-se que o fomento à inovação organizacional pode contribuir para o processo de aprimoramento na prestação de serviços pelo Poder Judiciário brasileiro.

Através do fomento à inovação organizacional, complexas mudanças nas estruturas internas do Poder Judiciário, como maior controle nos procedimentos administrativos, nas estruturas das relações de trabalho, na hierarquia, no fluxo de comunicação, no sistema de gestão, na política de remuneração, na organização e distribuição de trabalho.

Destaca-se que a implantação das metas pelo Conselho Nacional de Justiça - CNJ configura um grande exemplo exitoso de inserção de inovações organizacionais que contribuem para a melhoria da prestação de serviços jurisdicionais pelo Poder Judiciário brasileiro.

1. Inovação organizacional

Com o intuito de estimular, fomentar e padronizar a inovação por parte das empresas e, com isso, contribuir para o desenvolvimento econômico, em 2005, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE – elaborou o Manual de Oslo que conceituou a inovação como “a implementação de um produto (bem ou serviço) novo ou

significativamente melhorado, ou um processo, ou um método de marketing, ou um novo modelo organizacional nas práticas de negócios, na organização do local de trabalho ou nas relações externas” (OECD, 2005).

O Manual de Oslo contribuiu para uma ampliação significativa do conceito de inovação, que pode ocorrer de diversas formas: a inovação pode ser implementada no produto ou serviço; no processo em que o produto ou serviço é criado e entregue; na forma como um produto ou serviço é apresentado e introduzido no seu mercado; e também na organização, nos procedimentos internos, na mudança de paradigmas e comportamentos existentes dentro da própria organização que importem em ganhos econômicos e sociais (OECD, 2005).

Também de acordo com o Manual de Oslo, a capacidade de inovação está atrelada a várias especificidades que as organizações devem possuir e combiná-las de maneira eficiente. Para que consigam promover uma inovação, devem alterar significativamente sua estrutura, implantar técnicas gerenciais avançadas e implantar orientações estratégicas novas ou substancialmente alteradas (OECD, 2005). Portanto, a inovação organizacional compreende a abertura que as organizações devem ter para a criação, fomento e/ou modificação de práticas internas que sejam capazes de gerar valor ou novos comportamentos internos à organização.

Em importante estudo bibliométrico foi realizado por Araújo, Modolo, Carneiro (In press), em que foram observadas as publicações sobre inovação organizacional, entre os anos de 1960 e 2015, em periódicos indexados na base de dados *Web of Science*. Deste estudo, após a execução de análise fatorial exploratória, as publicações selecionadas foram agrupadas em oito categorias de análise: comportamento inovador e inovação técnica, tecnologia, inovação tecnológica e ambiente competitivo, instrumentos usados na medição de comportamento inovador, tipos de inovação, antecedentes de criatividade e inovação, instrumentos usados na pesquisa em inovação, e antecedentes de inovação organizacional. Nessas categorias estão alocadas as publicações seminais e com maior índice de citações, o que demonstra um crescimento contínuo e ininterrupto das pesquisas sobre inovação organizacional.

Dentre os artigos seminais, destacam-se os estudos de Birkinshaw et al., 2008; Damanpour & Aravind, 2012; Kimberly & Evanisko, 1981 que sugerem avançadas formas de gerenciamento, estruturas organizacionais significativamente modificadas e aperfeiçoadas que melhor atendam às demandas estratégicas das organizações. Para os autores, as inovações organizacionais promovem mudanças nas estruturas organizacionais, administrativas, nas práticas de gestão que criam valor para a organização.

Considerando a significativa capacidade de efetuar mudanças gerenciais e no desenvolvimento de novas práticas organizacionais, a inovação organizacional é uma pré-condição para a utilização bem sucedida de recursos investidos e de novas tecnologias implantadas, assim, as inovações organizacional e tecnológica se entrelaçam (Lam, 2004). Evangelista e Vezzani (2010), em estudos empíricos realizados, demonstram que a implantação conjunta de inovações tecnológica e organizacional são os motores do desenvolvimento econômico das empresas e conferem clara vantagem competitiva.

As inovações serão exitosas se acompanhadas de profundas mudanças na estrutura interna das organizações. Nesse sentido, Frambach e Schillewaert (2002) destacam que o processo de adoção da inovação passa, antes, pela aceitação de um novo produto, serviço ou ideia. Esse processo possui duas fases: a primeira de iniciação em que a organização toma consciência da inovação, forma uma atitude em relação a ela e avalia o novo produto. Em seguida, ocorre a fase da implementação em que a organização decide utilizar a inovação. Para os autores, a inovação organizacional é fundamental por estabelecer a aceitação,

assimilação e incorporação da inovação dentro da organização (Frambach & Schillewaert, 2002).

Em diversos estudos são apontadas as vantagens da implantação da inovação organizacional, como em Armbruster et al., 2008; Daft, 1978; Damanpour, 1991; Damanpour & Evan, 1984; Damanpour & Schneider, 2009; Evangelista & Vezzani, 2010; Frambach e Schillewaert, 2002; Lam, 2004.

Armbruster et al. (2008) destacam que muitos estudos comprovam as vantagens da inovação organizacional no desempenho dos negócios, como em Caroli e Van Reenen, 2001; Damanpour et al., 1989; Greenan, 2003, Piva e Vivarelli, 2002. Esses estudos demonstram dois resultados diferentes: primeiro, as inovações organizacionais atuam como pré-requisitos e facilitadores de um uso eficiente de inovações técnicas de produtos e processos; segundo, as inovações organizacionais apresentam uma fonte imediata de vantagem competitiva, por conferir produtividade, qualidade e flexibilidade às organizações (Armbruster et al., 2008).

Com foco na compreensão de como o processo de inovação ocorre, mas pela perspectiva de dentro da organização, Knight (1967) aponta que a inovação ocorre dentro de 'um contexto organizacional, daí a necessidade de se olhar para dentro da organização e analisar o que se passa por dentro dela.

Devem ser estimulados a criação de mecanismos que permitam aos sujeitos integrantes da organização, a liberdade para identificar e perseguir problemas, oferecer canais de comunicação abertos e encorajar pontos de vista diferentes e incomuns. Uma organização representa um sistema adaptativo que deve melhorar continuamente seu desempenho para se manter na sociedade moderna, daí a necessidade da empresa de hoje estar sempre e em constante evolução. A inovação organizacional é uma das categorias da inovação que compreende a alteração das tarefas de trabalho, das relações de autoridade, do sistema de comunicação ou do sistema de recompensas formais na organização. Portanto, por meio da inovação organizacional, através de significativas mudanças nas estruturas internas, que a ideia inovadora é implementada nas organizações (Knight, 1967).

Se de um lado a inovação técnica compreende a implementação de uma ideia para um novo produto, um novo serviço ou a introdução de novos elementos no processo de produção ou no serviço de uma organização, já as inovações administrativas são aquelas que ocorrem dentro do sistema social da organização. E por sistema social compreende-se as relações entre as pessoas que interagem para atingir um objetivo ou tarefa particular, bem como as regras, papéis, procedimentos e estruturas relacionados à comunicação e intercâmbio entre as pessoas e entre o ambiente e as pessoas (Damanpour & Evan, 1984; Damanpour, 1991).

Meyer & Goes (1988), a questão central da pesquisa foi examinar o processo de assimilação da inovação, o por quê e como as organizações evoluem, adotam e implementam inovações. Para os autores, a assimilação da inovação compreende um processo organizacional que, primeiro, é iniciado quando membros da organização individual acordam sobre o desenvolvimento da inovação; segundo, decidem pela aquisição da inovação; e, em seguida, concretizam a aceitação, utilização e institucionalização da inovação. Ou seja, a inovação organizacional é fundamental para o processo de implantação de inovações tecnológicas.

Camisón e Villar-López (2011), tendo como parâmetro o conceito de inovação organizacional contido no Manual de Oslo (OCDE, 2005), estabelecem que as inovações organizacionais envolvem a implementação de novos métodos para organizar rotinas e procedimentos de trabalho. As inovações na organização do local de trabalho envolvem a implementação de novos métodos para distribuir responsabilidades e tomada de decisões entre

os funcionários para a divisão de trabalho, bem como novos conceitos para a estruturação de atividades.

Inovação organizacional também compreende a implementação de novos métodos de organização nas relações externas de uma organização com outras empresas ou instituições públicas (Camisón & Villar-López, 2011).

A memória organizacional e as capacidades de aprendizagem são importantes fatores antecedentes à inovação organizacional que compreende, para Camisón e Villar-Lopez (2011), a inovação organizacional e o marketing. Os resultados da pesquisa aplicada (Camisón & Villar-López, 2011) sugerem que a memória organizacional e as capacidades de aprendizagem têm efeitos positivos na inovação organizacional. As capacidades baseadas no conhecimento são fundamentais para o desenvolvimento de inovações não-técnicas. Além disso, quanto maior a inovação não-técnica, maior vantagem competitiva da organização.

Os antecedentes, como a memória organizacional, são decisivos nesse processo, pois podem servir de inspiração para a inovação organizacional. A memória organizacional pode favorecer a introdução de novas práticas comerciais, como a geração de banco de dados, lições e outros conhecimentos aprendidos com o tempo. A memória organizacional também pode fornecer informações sobre o histórico organizacional que podem ser consideradas nas tomadas de decisões (Camisón & Villar-López, 2011).

Com o intuito de distinguir da inovação tecnológica, a inovação organizacional inicialmente foi denominada de inovação administrativa (Daft, 1978; Damanpour & Evan, 1984; Kimberly & Evanisko, 1981) focado nas mudanças internas nas organizações, necessárias para o sucesso da implantação de alguma inovação. A inovação administrativa, diferente da inovação do produto ou serviço e da inovação técnica, é orientada para a eficiência e eficácia dos processos de gestão e sistemas administrativos das empresas (Damanpour & Aravind, 2012).

Em seguida, a terminologia passou a incluir a expressão “gestão”, ressaltando a importância que mudanças no gerenciamento das organizações (Birkinshaw et al., 2008; Damanpour & Aravind, 2012; Hwang, 2004).

A inovação gerencial altera os processos e práticas tradicionais de gerenciamento, ou simplesmente “muda como os gerentes fazem o que fazem” (Damanpour & Aravind, 2012). Compreende, segundo Damanpour e Aravind (2012), novas abordagens de conhecimento para a realização da atividade de gerenciamento e novos processos que produzem mudanças na estratégica, estrutura, procedimentos administrativos e sistemas de organização, proporcionando a renovação, adaptação e eficácia da organização

Dessa forma, a inovação gerencial compreende as inovações em novas estruturas organizacionais, nos sistemas administrativos, nas práticas gerenciais, processos e técnicas que podem criar valor para as organizações, com mudanças nas regras e rotinas pelas quais o trabalho é feito (Damanpour & Aravind, 2012).

Damanpour e Aravind (2012) identificam alguns tipos de inovação gerencial como (i) a que a inovação que ocorre na estratégia ou na estrutura da organização. A estratégia compreende os objetivos, atuação e alocação de recursos a longo prazo pela organização. Já a estrutura compreende a forma como a organização divide suas atividades e consegue a coordenação entre elas; (ii) inovação nas formas e nos procedimentos da organização; (iii) inovação promovida pela utilização de tecnologias da informação (TI); e, (iv) inovações radicais, consideradas aquelas perturbadoras, que criam descontinuidade, provocam mudanças fundamentais nos resultados ou nas atividades internas da organização e, por isso, alteram o status quo (Damanpour & Aravind, 2012).

Porém, mesmo com um crescimento expressivo e ininterrupto, a literatura sobre inovação organizacional é bem dispersa, o que dificulta a formulação de um quadro teórico consistente que permite analisar a performance da inovação e seu reflexo sobre o desempenho da organização. Damanpour (1991) analisou as diversas pesquisas em inovação e identificou variações e instabilidade nos resultados obtidos e, por meio de meta-análise da relação entre inovação organizacional e treze variáveis independentes, esquematizou os principais resultados conforme a tabela 1.

Variáveis independentes	Razões para as expectativas
Especialização	Maior variedade de especialistas proporcionaria uma base de conhecimento mais ampla (Kimberly & Evanisko, 1981) e aumentaria a fertilização de ideias (Aiken & Hage, 1971).
Diferenciação funcional	A formação de coalizões de profissionais de diferentes especializações (Baldrige & Burnham, 1975) contribui para introdução de mudanças nos sistemas técnicos e administrativos.
Profissionalismo	Aumenta o limite das atividade de fronteira, a autoconfiança e o comprometimento (Pierce & Delbecq, 1977).
Formalização	A flexibilidade e a pouca ênfase nas regras do trabalho facilitam a inovação (Burns & Stalker, 1961; Thompson, 1965; Aiken & Hage, 1971). A baixa formalização permite a abertura, que incentiva novas idéias e comportamentos (Pierce & Delbecq, 1977).
Centralização	A concentração da autoridade de decisão impede soluções inovadoras, enquanto a dispersão do poder é necessária para a inovação (Thompson, 1965). Os ambientes de trabalho participativo facilitam a inovação aumentando a consciência, compromisso e envolvimento dos membros organizacionais.
Atitude gerencial em relação à mudança	A atitude favorável dos gerentes em relação à mudança leva a um clima interno propício à inovação. O apoio gerencial para a inovação é especialmente necessário na fase de implementação, quando a coordenação e a resolução de conflitos entre indivíduos e unidades são essenciais.
Tempo de serviço do gerente	A longevidade dos gerentes em seus empregos fornece legitimidade e conhecimento sobre como realizar tarefas, gerenciar processos políticos e obter resultados desejados (Kimberly & Evanisko, 1981).
Conhecimento técnico recursos	Quanto maior o conhecimento técnico, mais facilmente as novas idéias técnicas podem ser compreendidas, implementadas e desenvolvidas (Dewar & Dutton, 1986).
Intensidade administrativa	Uma maior proporção de gerentes facilita a inovação porque a adoção bem-sucedida de inovações depende em grande parte da liderança, suporte e coordenação que os gerentes fornecem (Daft & Becker, 1978; Damanpour, 1987).
Falta de recursos	Os recursos mais escassos permitem que uma organização compre inovações, absorva o fracasso, suporte os custos de instituir inovações e explore novas idéias antes de uma necessidade real (Rosner, 1968: 615)
Comunicação externa	Mapeamento ambiental e das atividades profissionais dos membros extraorganizacionais podem trazer idéias inovadoras (Jervis, 1975; Miller & Friesen, 1982). Organizações inovadoras trocam informações com seus ambientes efetivamente (Tushman, 1977).
Comunicação interna	Facilita a dispersão de idéias dentro de uma organização e aumenta a quantidade de diversidade, o que resulta em fertilização cruzada de idéias (Aiken & Hage, 1971). Também cria um ambiente interno favorável à sobrevivência de novas idéias (Ross, 1974).
Diferenciação vertical	Muitos níveis hierárquicos nos canais de comunicação, fazem a comunicação entre níveis mais difícil e inibe o fluxo de idéias inovadoras (Hull & Hage, 1982).

Tabela 1: Relações entre determinantes organizacionais e inovação

Fonte: Adaptado de (Damanpour, 1991)

2. O Poder Judiciário brasileiro

O Brasil, enquanto nação independente, possui uma organização política definida na Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB). É neste documento, de natureza jurídica e política, que define, em seu artigo 2º, que os poderes que integram a República, são o Legislativo, Executivo e Judiciário, todos independentes e harmônicos entre si.

Em relação à natureza política da Constituição, Dobrowolski (1990) ensina que compreende “uma energia suscitada por uma sociedade para governa-la e conduzi-la à realização de seus objetivos, os Poderes – Legislativo, Executivo e Judiciário, na clássica tripartição – cumprem, cada um, parcelas funcionais dessa forma estratégica” (Dobrowolski, 1990).

Por independência, entende-se que os poderes da República possuem uma esfera de atuação específica, ou seja, em determinadas matérias, também definidas constitucionalmente, os poderes atuam exclusivamente, sob pena de exorbitar de suas competências. Ademais, cada poder gere recursos financeiros necessários para sua manutenção. A independência, portanto, compreende um rol de competências exclusivas de cada Poder e a capacidade de gerir, de forma autônoma, os recursos financeiros necessários à sua manutenção.

Ressalte-se que as competências do Poder Legislativo estão definidas nos artigos 44 a 75, CRFB; do Poder Executivo nos artigos 76 a 91, CRFB; do Poder Judiciário nos artigos 92 a 126, CRFB, do Ministério Público nos artigos 127 a 130-A, CRFB.

O poder Judiciário, além de ser um poder de Estado e que cumpre a função política de limitação do poder estatal, é um grande prestador de serviços públicos, através de sua maior função que é a jurisdicional, que compreende “a função do Estado que tem por escopo a atuação da vontade concreta da lei por meio da substituição, pela atividade dos órgãos públicos, da atividade de particulares ou de outros órgãos públicos, já no afirmar a existência da vontade da lei, já no torná-la, praticamente efetiva” (Chiovenda, 2002).

Por meio da função jurisdicional, o Poder Judiciário exerce sua função típica ao substituir as vontades dos indivíduos e decidir conforme o ordenamento jurídico. Vale destacar que esta decisão, após percorrer o rito processual definido em lei, torna-se, em regra, definitiva e irrecorrível. Por isso, imperioso que o Poder seja independente e imparcial, a fim de aplicar aos casos concretos um julgamento que respeite as normas constitucionais e as leis, concretizando a justiça social, aproximando as competências legais à satisfação dos conflitos e garantindo direitos aos cidadãos.

Integram a estrutura do Poder Judiciário, o Supremo Tribunal Federal, o Conselho Nacional de Justiça, o Superior Tribunal de Justiça, o Tribunal Superior do Trabalho, os Tribunais Regionais Federais e Juízes Federais, os Tribunais e Juízes do Trabalho, os Tribunais e Juízes eleitorais, os Tribunais e Juízes Militares, os Tribunais e Juízes dos Estados e do Distrito Federal e Territórios, nos termos do artigo 92, CRFB.

A CRFB foi um marco no reconhecimento de direitos e deveres constitucionais. Fruto de complexo processo de redemocratização, incorporou direitos individuais, típicos do liberalismo, como também direitos sociais e coletivos, como a garantia de melhores condições de trabalho; proteção ao desemprego; à uma vida digna com alimentação, vestuário, habitação, lazer, assistência médica, educação; proteção da previdência social, em caso de acidente, doença, invalidez ou velhice, entre tantos outros. Outro marco foi o reconhecimento de direitos que atingem toda a coletividade como a proteção ambiental, a proteção decorrente das relações de consumo, o direito à paz e ao desenvolvimento (Bonavides, 2011; Canotilho, 2003; Marmelstein, 2013; Miranda, 2009; Morais, 2001). Além disso, a CRFB trouxe um complexo sistema de controle de constitucionalidade das leis e atos normativos.

Desta forma, verifica-se que a CRFB impôs profundas modificações em toda a estrutura jurídica brasileira, em especial propiciou, como nunca antes, uma incomparável judicialização dos mais diversos conflitos, reconheceu novos direitos outrora negados ou inexistentes no Brasil, e permitiu um acesso à justiça por meio de instrumentos facilitadores como a isenção de custas processuais para indivíduos hipossuficientes econômicos, multiplicação do número de varas e comarcas em todo o país, implantação de juizados especiais, implantação e ampliação dos processos judiciais eletrônicos, maior independência e ampliação na atuação do Ministério Público, fortalecimento das defensorias públicas, entre tantas outras inovações que propiciaram, nas últimas décadas, um crescimento expressivo da atuação do Poder Judiciário em todo o Brasil (Alexy, 2008; Bonavides, 2011; Tavares, 2010).

Diante desse cenário, o Poder Judiciário precisou sofrer inúmeras modificações para conseguir atender a essa maior demanda de processos, de direitos, de exigências impostas tanto por parte de legislações como pela sociedade, cada vez mais consciente de seus direitos e obrigações.

Também decorre da CRFB o protagonismo que o Judiciário passou a exercer diante dos outros poderes do Estado. Diante do esgotamento dos poderes Legislativo e Executivo, no século XXI, além das ações interindividuais, o principal papel do Judiciário é dar concreção, dar efetividade aos direitos fundamentais, direitos estes compreendidos como patrimônios da humanidade (Lewandowski, 2009).

O modelo institucional, segundo Sadek (2004), “conferiu ao Judiciário um papel político relevante, legitimando a atuação pública da magistratura e transformando a arena judicial em um espaço que abriga e arbitra o confronto entre as forças políticas”. Assim, a disputa política tem como palco não apenas o Parlamento, mas também as varas e tribunais de justiça (Sadek, 2004).

Assim, a consequência imediata do reconhecimento de novos direitos, deveres e ampliação expressiva das atribuições constitucionais do Poder Judiciário, foi o significativo aumento das ações.

Todavia, a prestação de serviços pelo Judiciário encontra poucas referências positivas, seja na literatura, seja nas pesquisas de opinião, seja nos números divulgados pelo Conselho Nacional de Justiça (Abramo, 2010). A crítica mais comum é em relação ao tempo que os tribunais levam para decidir.

Embora os tribunais tenham desempenhado um importante papel político nas últimas décadas, restringindo e alterando a política federal em uma variedade de assuntos, o sistema judicial brasileiro foi simultaneamente rotulado de "disfuncional" (Taylor, 2005).

Taylor (2005) aponta como um “enigma” a capacidade do Brasil possui um sistema judicial forte - capaz de verificar o governo, reverter a política e garantir o cumprimento de suas decisões – ao mesmo tempo conviver com um sistema judicial quase inoperante, proporcionando poucas garantias credíveis ao cidadão médio de rápido recurso legal contra as políticas públicas do governo. Além disso, os tribunais proporcionam uma resolução pacífica de disputas políticas importantes, mas, por outro lado, a maneira pela qual o sistema judicial opera exclui uma grande parte dos cidadãos.

Segundo dados do Conselho Nacional de Justiça, órgão administrativo que integra o Poder Judiciário com a finalidade de executar as práticas de controle administrativo interno, expede, todos os anos, o relatório “Justiça em Números”, de 2016 com a análise dos números de 2015. Para se ter uma noção do crescimento do Poder Judiciário em todo o país, em 1988, ano da promulgação da vigente Constituição da República Federativa do Brasil, foram ajuizadas 350 mil novas ações; em 2001, 12 milhões; em 2011, 26,3 milhões; em 2015, 27.280.287 milhões de novas ações. Em 1988, em todo o Brasil, haviam 4.900 juízes; em

2015, 17.338. Portanto, o número de juízes não chegou a quadruplicar, ao passo que o número de novas ações cresceu 80 vezes (CNJ, 2016).

De um lado, verifica-se uma ampliação significativa das atribuições do poder Judiciário, de outro, uma estrutura administrativa incapaz de solucionar, com eficiência ao grande número de demandas, gerando o que Sadek (2004) destacou como outros dois aspectos que afetam o Judiciário: 1) a justiça transformou-se em questão percebida como problemática por amplos setores da população, da classe 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.

Considerando o crescimento das taxas de industrialização, urbanização, consciência de direitos e credibilidade do aparato judicial, a consequência imediata é o aumento significativo da conversão dos conflitos e ações judiciais.

Diante desse cenário, Sadek (2004) afirma a existência de um paradoxo no sistema judicial brasileiro que denominou “demandas de menos e demandas de mais. (...) Ou seja, de um lado, expressivos setores da população acham-se marginalizados dos serviços judiciais. De outro, há os que usufruem com excesso da justiça oficial, gozando das vantagens de uma máquina lenta, atravancada e burocratizada”.

Dessas deficiências, destaca-se, ano a ano, o crescimento do número de ações judiciais, que acabam se avolumando diante da estrutura burocratizada e engessada pela legislação e pela cultura organizacional.

- a estrutura para o processamento de demandas – para Sadek (2004), esta é a dimensão mais visível do que se convencionou chamar de crise do Judiciário, pois deixa evidente o quanto a estrutura é ineficaz, incapaz de dar soluções em tempo razoável e em custos acessíveis a todos. Ou seja, o aumento da demanda não foi acompanhada de um aumento da capacidade do Judiciário.

Diversos outros fatores são apontados de forma a explicar essa crítica situação. O número insuficiente de juízes é um dos fatores mais importantes para justificar a baixa agilidade no desempenho do Judiciário. Outro fator é a permanência de traços aristocráticos na instituição. “O figurino da instituição tem mostrado um verdadeiro “descompasso entre o valorizado pela instituição e as mudanças vividas pela sociedade”, o que acaba por favorecer a imagem negativa da magistratura frente à população (Sadek, 2004).

Outros motivos apontados são “a escassez de recursos materiais e/ou deficiências na infraestrutura; o conjunto de problemas relacionados à esfera legislativa e aos ritos processuais” (Sadek, 2004).

Em estudo realizado sobre a produção científica a respeito do desempenho do Judiciário, entre 1992 a 2011, em diversas bases de dados que reúnem a grande maioria das publicações científicas. Da revisão de literatura realizada, demonstrou-se que o tema é pouco explorado, principalmente na área da administração pública e que uma agenda de pesquisa ainda precisa ser construída (Gomes & Guimarães, 2013). Desta forma, de um lado inúmeras são as deficiências existentes na prestação de serviços pelo poder Judiciário, mas de outro lado, poucas pesquisas científicas adentram, em profundidade, ao estudo de seu desempenho.

Com base nos 58 artigos selecionados, os principais resultados encontrados foram:

- desempenho de juízes – este tema merece atenção especial, pois, em geral, as pesquisas realizadas consideram-se as atividades dos juízes a essência de todo o trabalho e desempenho judicial (Gomes & Guimarães, 2013);

- recursos – os recursos financeiros e humanos foram analisados nas pesquisas selecionadas. Quanto aos recursos financeiros, a principal constatação é que o aumento desse

tipo de recurso não garante aumento de desempenho; ao passo que em relação dos recursos humanos no desempenho do Judiciário é controversa, já que parte das pesquisas indicam que a quantidade disponível de trabalhadores, inclusive juízes, é fundamental para o desempenho no setor, enquanto outra parte conclui que esta importância é relativa (Gomes & Guimarães, 2013).

- procedimentos legais e administrativos – segundo Gomes e Guimarães (2013), as pesquisas apontam como obstáculos à melhoria do desempenho judicial a falta de padronização e o excesso de formalismo em procedimentos legais e administrativos. Os resultados também são convergentes ao apontar a adoção de novas tecnologias como importantes mecanismos para diminuir o tempo de duração de procedimentos, além de aumentar a segurança das informações e ampliar o acesso de usuários (Gomes & Guimarães, 2013).

- comparação entre unidades – algumas pesquisas investigaram o desempenho judicial com base na comparação de tribunais ou sistemas judiciários nacionais. Para os autores, esse tipo de pesquisa permite identificar quais unidades devem ser imitadas e quais devem buscar melhorias em seus processos produtivos. A comparação entre unidades geralmente tem como base o conceito de eficiência técnica ou produtividade (Gomes & Guimarães, 2013).

As consequências das deficiências do sistema judicial recai sobre todo o conjunto social. Castro (2011) destaca que o funcionamento precário do sistema de Justiça, inclusive, promove consequências negativas sobre a economia, como no mercado de crédito (Porta et al., 1997; Pinheiro e Cabral, 1998; Arida, 2005; Costa e Mello, 2006), *spreads* bancários (Fachada et al., 2003), indicadores do mercado de trabalho (Fraisse et al., 2009) e formação bruta de capital e inovação tecnológica (Gould e Gruben, 1996; Mansfield, 1994, Mansfield, 1995).

3. A inovação organizacional como alternativa para o enfrentamento das deficiências do Poder Judiciário brasileiro

Diante desse cenário no capítulo anterior, o Poder Judiciário utiliza algumas estratégias para enfrentar o congestionamento dos tribunais, como o investimento em tecnologias da informação e comunicação, contratação de pessoal como juízes e assistentes administrativos, incentivo aos mecanismos alternativos de resolução de conflitos e busca constante para aumentar o desempenho judicial, como aponta Gomes e Freitas (2017).

Entende-se a partir do presente estudo, que o fomento à criatividade e inovação organizacional é um caminho para o enfrentamento desse contexto de ineficiência institucional. O Poder Judiciário necessita estabelecer mecanismos para incentivar o processo de inovação, em prol da eficiência na prestação de serviços jurisdicionais.

Nesse sentido, vale novamente ressaltar que o trâmite que uma demanda judicial percorre é definido em lei, portanto, sua alteração depende de um processo de extrema complexidade, por, necessariamente, envolver o poder Legislativo.

Já o ambiente organizacional é o mais propício para a mudança, pois depende de fatores mais flexíveis para sua implantação. Assim, o desenvolvimento de capacidades gerenciais, o fomento à criatividade e inovação, a abertura à flexibilização da tradicional hierarquia existente no poder Judiciário, a possibilidade de diálogo com os diversos agentes que estão diretamente envolvidos na prática forense como os serventuários da Justiça, membros da magistratura e Ministério Público, advogados públicos e particulares, usuários em geral.

Nesse sentido, a inovação, concebida como o processo incentivado e organizado com a finalidade de buscar o enfrentamento das mudanças e capaz de viabilizar também o rompimento de paradigmas e a renovação da cultura da organização (Stumpf, 2008), é o caminho para o enfrentamento das diversas deficiências que o sistema de justiça possui.

Com base na literatura já analisada (Armbruster et al., 2008; Daft, 1978; Damanpour, 1991; Damanpour & Evan, 1984; Damanpour & Schneider, 2009; Evangelista & Vezzani, 2010; Frambach & Schillewaert, 2002; Knight, 1967; Lam, 2004), entende-se que o fomento à inovação organizacional cumpre a finalidade de criar o ambiente propício ao desenvolvimento de práticas inovadoras que impactem diretamente na eficiência da prestação de serviços jurisdicionais à sociedade brasileira.

Grande exemplo de sucesso na implantação de inovação organizacional foi a definição de metas para o Poder Judiciário, traçadas desde 2009 pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ). As metas impuseram uma rigorosa gestão sobre os processos, especialmente no controle dos fluxos processuais, fomentando um aperfeiçoamento da prestação de serviços jurisdicionais à sociedade brasileira de forma mais célere e eficaz.

A definição de metas impôs rigoroso controle sobre os processos ajuizados, estabeleceu-se julgamento por ordem cronológica (com algumas exceções definidas em leis), a fim de afastar aspectos pessoais que interferiam na pauta de julgamento pelos magistrados, estabeleceu-se uma duração razoável dos processos a fim de se enfrentar os grandes estoques de processos, que, segundo o CNJ, eram os causadores das altas taxas de congestionamento nos tribunais.

A implantação das metas obrigou a uma ampla reorganização administrativa em toda a estrutura do Judiciário, nos tribunais, comarcas e varas, a fim de fiscalizar e executar o cumprimento dos prazos, condições, complexidades processuais, pautas de julgamento, expedição de sentenças e execução. Os tribunais tiveram que ampliar as competências das Corregedorias, com o intuito de efetuar as distribuições e fiscalização de metas entre as comarcas e, estas, por sua vez, necessitaram ser reconfiguradas para permitir a gestão e a execução das metas pelos juízes. As varas necessitaram passar a contar com servidores públicos especializados e capacitados em gestão, a fim de observar o andamento e impulsos processuais, da protocolização à execução da sentença prolatada.

Desta forma, observa-se que as inovações organizacionais promovidas a partir da implantação das metas pelo Conselho Nacional de Justiça propiciaram toda uma melhoria na prestação de serviços jurisdicionais à toda a sociedade brasileira.

Considerações Finais

Diante dos inúmeros desafios postos ao Poder Judiciário no Brasil, no cumprimento das suas diversas competências legais, atendendo os princípios constitucionais da eficiência e celeridade processual, entende-se que se faz necessário o fomento à criatividade e à inovação organizacional como forma de enfrentamento desse contexto de ineficiência institucional.

O Poder Judiciário necessita estabelecer mecanismos internos para incentivar o processo de inovação organizacional, em prol da eficiência na prestação de serviços jurisdicionais, que sejam capazes de estabelecer significativas mudanças na cultura organizacional, no rompimento de paradigmas fortemente marcados pela hierarquia e pelo costume, possibilitem um maior diálogo entre os sujeitos envolvidos no exercício da atividade jurisdicional.

Por meio da inovação organizacional, entende-se ser o caminho para o desenvolvimento do ambiente propício para a criação e implantação de práticas inovadoras

que impactem diretamente na eficiência da prestação de serviços jurisdicionais à sociedade brasileira.

Referências

- Abramo, C. W. (2010, dezembro). Tempos de espera no Supremo Tribunal Federal. Recuperado 3 de outubro de 2017, de <http://direitosp.fgv.br/node/2447>
- Alexy, R. (2008) Teoria dos direitos fundamentais. São Paulo, Malheiros.
- Araújo, C. C. S. de A., Modolo, D., & Carneiro Jr., E. (In press). Identificação e categorização das principais referências usadas em publicações em inovação organizacional. *Revista Brasileira de Gestão e Inovação*.
- Arida, P. (2005). Inflation targeting, debt, and the Brazilian experience, 1999 to 2003 - Chapter credit, interest, and Jurisdictional Uncertainty: conjectures on the case of Brazil. *MIT Press*, 225–293.
- Armbruster, H., Bikfalvi, A., Kinkel, S., & Lay, G. (2008). Organizational innovation: The challenge of measuring non-technical innovation in large-scale surveys. *Technovation*, 28(10), 644–657. <https://doi.org/10.1016/j.technovation.2008.03.003>
- Birkinshaw, J., Hamel, G., & Mol, M. J. (2008). Management Innovation. *Academy of Management Review*, 33(4), 825–845. <https://doi.org/10.5465/AMR.2008.34421969>
- Bonavides, P. (2011). Curso de direito constitucional. São Paulo, Malheiros.
- Camisón, C., & Villar-López, A. (2011). Non-technical innovation: Organizational memory and learning capabilities as antecedent factors with effects on sustained competitive advantage. *Industrial Marketing Management*, 40(8), 1294–1304. <https://doi.org/10.1016/j.indmarman.2011.10.001>
- Camisón, C., & Villar-López, A. (2014). Organizational innovation as an enabler of technological innovation capabilities and firm performance. *Journal of Business Research*, 67(1), 2891–2902. <https://doi.org/10.1016/j.jbusres.2012.06.004>
- Canotilho, J.J.G. (7. ed.) Direito constitucional e teoria da constituição. Lisboa, Almedina.
- Capaverde, C. B., Vazquez, A. C. de S., Capaverde, C. B., & Vazquez, A. C. de S. (2015). Implementation of computer-based technology in the brazilian judicial branch: a study on organizational learning in a department of personnel management. *REAd. Revista Eletrônica de Administração (Porto Alegre)*, 21(2), 462–490. <https://doi.org/10.1590/1413-2311.0592014.53649>
- Caroli, E., Van Reenen, J. (2001) Skill biased organizational change? Evidence from a panel of British and French establishments. *The Quarterly Journal of Economics*, 116 (4), 1149-1192.
- Castro, A. S. (2011). Indicadores Básicos e Desempenho da Justiça Estadual de Primeiro Grau no Brasil. Recuperado 10 de outubro de 2017, de http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=9605
- Chiovenda, G. (2002) Instituições de Direito Processual Civil, v. II., Campinas, Bookseller.
- CNJ (2016). Justiça em números 2016: ano-base 2015. Brasília, Conselho Nacional de Justiça.
- Costa, A. C. A.; De Mello, J. M. P. (2006) Judicial risk and credit market performance: micro evidence from Brazilian payroll loans. *National Bureau of Economic Research*. Recuperado de <<http://ideas.repec.org/p/nbr/nberwo/12252.html>>.
- Cruvinel, M. P. (2011). A inovação do processo judicial informatizado no STJ. Recuperado de <http://bdm.unb.br/handle/10483/1554>

- Daft, R. L. (1978). A Dual-Core Model of Organizational Innovation. *Academy of Management Journal*, 21(2), 193–210. <https://doi.org/10.2307/255754>
- Damanpour, F. (1991). Organizational Innovation: A Meta-Analysis Of Effects Of Determinants and Moderators. *Academy of Management Journal*, 34(3), 555–590. <https://doi.org/10.2307/256406>
- Damanpour, F., & Aravind, D. (2012). Managerial Innovation: Conceptions, Processes, and Antecedents. *Management and Organization Review*, 8(2), 423–454. <https://doi.org/10.1111/j.1740-8784.2011.00233.x>
- Damanpour, F., & Evan, W. M. (1984). Organizational Innovation and Performance: The Problem of “Organizational Lag”. *Administrative Science Quarterly*, 29(3), 392–409. <https://doi.org/10.2307/2393031>
- Damanpour, F., & Schneider, M. (2009). Characteristics of Innovation and Innovation Adoption in Public Organizations: Assessing the Role of Managers. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 19(3), 495–522. <https://doi.org/10.1093/jopart/mun021>
- Damanpour, F., Szabat, K.A. & Evan, W.M. (1989). The relationship between types of innovation and organizational performance. *Journal of Management Studies*. 26 (6), 587-601.
- Dimitrova-Grajzl, V., Grajzl, P., Sustersic, J., & Zajc, K. (2012). Court output, judicial staffing, and the demand for court services: Evidence from Slovenian courts of first instance. *International Review of Law and Economics*, 32(1), 19–29. <https://doi.org/10.1016/j.irl.2011.12.006>
- Dobrowolski, S. (1990, outubro). Novas funções e estrutura do Poder Judiciário na Constituição de 1988 : uma introdução [Artigo]. Recuperado 3 de outubro de 2017, de <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/175812>
- Eisenhardt, K. M., & Graebner, M. E. (2007). Theory Building From Cases: Opportunities And Challenges. *Academy of Management Journal*, 50(1), 25–32. <https://doi.org/10.5465/AMJ.2007.24160888>
- Evangelista, R., & Vezzani, A. (2010). The economic impact of technological and organizational innovations. A firm-level analysis. *Research Policy*, 39(10), 1253–1263. <https://doi.org/10.1016/j.respol.2010.08.004>
- Fachada, P. et al.(2003). Sistema judicial e mercado de crédito no Brasil. *Notas Técnicas do BCB 35*, Banco Central do Brasil, Brasília.
- Fraisse, H. et al. (2009). Labor court inputs, judicial cases outcomes and labor flows: Identifying real EPL. Documents de travail, Banque de France. Recuperado de <http://econpapers.repec.org/RePEc:bfr:banfra:256>.
- Frambach, R. T., & Schillewaert, N. (2002). Organizational innovation adoption: a multi-level framework of determinants and opportunities for future research. *Journal of Business Research*, 55(2), 163–176. [https://doi.org/10.1016/S0148-2963\(00\)00152-1](https://doi.org/10.1016/S0148-2963(00)00152-1)
- Gomes, A. de O., & Guimarães, T. de A. (2013). Desempenho no Judiciário: conceituação, estado da arte e agenda de pesquisa. *Revista de Administração Pública*, 47(2), 379–401. <https://doi.org/10.1590/S0034-76122013000200005>
- Greenan, N. (2003). Organizational change, technology, employment ante skills: an empirical study of French manufacturing. *Cambridge Journal of Economics*, 27, 287-316.
- Hwang, A.-S. (2004). Integrating Technology, Marketing and Management Innovation. *Research-Technology Management*, 47(4), 27–31. <https://doi.org/10.1080/08956308.2004.11671638>

- Kimberly, J. R., & Evanisko, M. J. (1981). Organizational Innovation: The Influence of Individual, Organizational, and Contextual Factors on Hospital Adoption of Technological and Administrative Innovations. *The Academy of Management Journal*, 24(4), 689–713. <https://doi.org/10.2307/256170>
- Knight, K. E. (1967). A Descriptive Model of the Intra-Firm Innovation Process. *The Journal of Business*, 40(4), 478–496.
- Lam, A. (2004, abril). Organizational Innovation [MPRA Paper]. Recuperado 22 de setembro de 2017, de <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/11539/>
- Lewandowski, E. R. (2009). O protagonismo do Poder Judiciário na era dos direitos. *Revista de Direito Administrativo*, 251(0), 77–85.
- Lima, D. M. da C., Fraga, V. F., Oliveira, F. B. de, Lima, D. M. da C., Fraga, V. F., & Oliveira, F. B. de. (2016). The paradox of the reform of the Judiciary: clashes between the new public administration and the organizational culture of the “jeitinho”. *Revista de Administração Pública*, 50(6), 893–912. <https://doi.org/10.1590/0034-7612152761e>
- Mansfield, E. (1994). Intellectual property protection, foreign direct investment, and technology transfer. IFC Discussion Paper 19, The World Bank / International Finance Corporation, Washington, D.C..
- Mansfield, E. (1995). Intellectual property protection, direct investment, and technology transfer: Germany, Japan, and the United States. International Finance (IFC) Corporation Discussion Paper 27, The World Bank / International Finance Corporation, Washington.
- Marmelstein, G. (2013). Curso de direitos fundamentais. São Paulo, Atlas.
- Meyer, A.D., Goes, J.B. (1988, dezembro). Organizational assimilation of innovations: a multilevel contextual analysis. *Academy of Management*, 31 (4), 89-923.
- Morais, A. (2001). Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional. São Paulo, Atlas.
- OECD (2005). Oslo Manual - Guidelines for collecting and interpreting technological innovation data, Paris.
- Oliveira, R. N. de. (2006). A avaliação da produtividade dos juízes federais e as causas limitadoras da prestação jurisdicional célere. *Revista CEJ*, 10(32), 57–65.
- Pinheiro, A. C.; Cabral, C. (1998) Credit markets in Brazil: the role of judicial enforcement and other institutions. *Ensaio BNDES*, n. 9.
- Piva, M., Vivarelli, M. (2002). The skill bias: comparative evidence and an economics test. *International Review of Applied Economics*, 16 (3), 347-358.
- Porta, R.L., Lopes-de-Silanes, F., Shleifer, A. Vishny, R.W. (1997). Legal determinants of external finance. *The Journal of Finance*, 52, 3, 1131-1150.
- Sadek, M. T. (2004). Judiciário: mudanças e reformas. *Estudos Avançados*, 18(51), 79–101. <https://doi.org/10.1590/S0103-40142004000200005>
- Stumpf, J. da C. (2008). Poder judiciário: morosidade e inovação. Recuperado de <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/2759>
- Tavares. A. (2011) Curso de direito constitucional. São Paulo, Saraiva.
- Taylor, M. M. (2005). Citizens against the State: the riddle of high impact, low functionality courts in Brazil. *Brazilian Journal of Political Economy*, 25(4), 418–438. <https://doi.org/10.1590/S0101-31572005000400007>