



Gestão Processual e Metas Adequadas como Instrumentos para o Acesso à Justiça com Efetividade para Todos

Paulo Cezar Mourão Almeida - ENFAM

Luiza Vieira Sá de Figueiredo - ENFAM

Tema de interesse: Políticas públicas e práticas de gestão de acesso à justiça

RESUMO

A evolução do papel do juiz nos processos deve passar de terceiro distante e imparcial a interveniente ativo na gestão do litígio. A gestão processual é um dos fatores que produz importantes resultados no desempenho e na efetividade judicial, com incremento na qualidade dos julgamentos. É preciso investir em uma nova forma de atuação, permitindo um avanço além do jurídico-dogmático e que torne o processo um instrumento com efetividade prática. Contudo, as atuais metas impostas aos juízes orientam-se unicamente por critérios quantitativos, focados na produção, o que impede o investimento de tempo na melhor resolução das demandas. A aferição qualitativa dos resultados é deixada de lado. Por essa razão, as metas fixadas podem ter o efeito contrário, ou seja, ao invés de estimular elas podem, em alguns casos, impedir que o juiz busque a implementação de métodos adequados de gestão processual. Assim, o presente artigo tem como objetivo investigar se os modernos instrumentos de gestão processual aplicáveis ao Poder Judiciário, em conjunto com metas adequadas e em consonância com os fins pretendidos, poderiam ser importantes ferramentas a auxiliar na implementação de uma Justiça mais efetiva. Conclui-se, ao final, que, pelo menos em algumas searas, a gestão processual ativa, aliada a metas futuras focadas na qualidade da prestação jurisdicional, trariam como resultado uma jurisdição mais efetiva na resolução do conflito e na almejada paz social.

Palavras-Chave: Gestão; Metas; Acesso à Justiça; Efetividade.





Introdução

A evolução do papel do juiz nos processos deve passar, necessariamente, da atual situação tradicional de terceiro inerte e afastado dos fatos a gestor ativo na resolução do litígio. Países como Portugal e Reino Unido estabeleceram como dever do magistrado a realização da gestão processual, prevendo uma série de instrumentos jurídicos para tal desiderato, o que demonstra a relevância transnacional do tema. Essa postura mais ativa do magistrado na gestão de casos que envolvam, por exemplo, crimes, infância e juventude, execução penal, direitos difusos e coletivos, conciliação e mediação, entre outros congêneres, para que tenha resultados qualitativos adequados, demanda dispêndio considerável de tempo.

Contudo, as atuais metas impostas aos juízes orientam-se unicamente por critérios quantitativos, focados na produção, o que impede o investimento de tempo na melhor resolução das demandas. A aferição qualitativa dos resultados é deixada de lado. Por essa razão, as metas fixadas podem ter o efeito contrário, ou seja, ao invés de estimular elas podem, em alguns casos, impedir que o juiz busque a implementação de métodos adequados de gestão processual.

Nesse sentido, o presente artigo procura analisar alguns caminhos que possam ajudar a compatibilizar a necessidade de fixação de metas para o Poder Judiciário com a possibilidade de que, em processos específicos, os juízes tenham tempo e liberdade para aplicar os métodos modernos de gestão processual ativa, em busca de maior efetividade na prestação jurisdicional.

A metodologia utilizada é a pesquisa bibliográfica de livros, monografias, revistas e artigos científicos correlacionados ao tema proposto.

Gestão Processual e Efetividade no Poder Judiciário

Governança judicial é o conjunto de políticas, processos, costumes, atitudes e ações necessários ao exercício da Justiça. O objetivo é a solução dos conflitos sociais, buscando identificar práticas que permitam ao Poder Judiciário alocar de forma mais eficiente seus recursos, que são escassos (Akutsu, 2015).

Dentre as práticas de governança está a utilização de métodos de gestão para o planejamento, execução, acompanhamento e controle das atividades processuais de órgãos encarregados da prestação jurisdicional (Akutsu, 2015).

A gestão processual pressupõe, portanto, a utilização de métodos e instrumentos colocados à disposição dos juízes, com justiça e bom senso, a fim de se alcançar uma resolução justa, efetiva e economicamente viável do processo. Para a boa gestão processual é imprescindível recorrer a instrumentos diferentes para pessoas e casos diferentes (Matos, 2010), devendo-se, primeiro, entender os diversos conflitos que são geridos pelos órgãos jurisdicionais.

Assim, a gestão processual deve utilizar de variadas técnicas com o propósito de organizar as tarefas processuais de um modo mais eficiente, equitativo e menos dispendioso. Os juízes devem utilizar as ferramentas de gestão que estão à sua disposição, na busca de soluções inovadoras e criativas, atentos à necessidade de adaptação às diferentes nuances de cada caso concreto (Matos, 2010).



Essa necessidade de um procedimento mais efetivo e justo implica na evolução do papel do juiz, que deve passar de terceiro distante e imparcial no processo a interveniente ativo na gestão do litígio (Matos, 2010). Nessa toada, os estatutos jurídicos de Portugal e do Reino Unido passaram a prever em seus textos mecanismos legais de gestão processual. Em Portugal, a reforma do Código de Processo Civil de 1996 e, posteriormente, o Regime Processual Experimental de 2006, instituíram que o juiz é o responsável por dirigir o processo, devendo adotar a tramitação processual adequada às especificidades da causa e adaptar o conteúdo e a forma dos atos processuais à finalidade que se pretende atingir. Trata-se do princípio da adequação formal.

Assim, ao juiz impôs-se o poder-dever de encontrar, com criatividade, a norma adequada a resolver o problema posto em cada caso concreto (Matos, 2010). No lugar de formas rígidas, predeterminadas pelo legislador, foi instituído que o julgador deveria adaptar o rito processual de acordo com a causa que lhe é submetida. Para além de decidir a causa, deve também determinar o caminho mais adequado para a justa composição do litígio (Silva, 2011).

Além disso, também foi instituído o princípio da gestão processual, segundo o qual o juiz é o responsável por dirigir ativamente o processo para garantir a composição do litígio em tempo razoável (Silva, 2011).

No Reino Unido, os problemas advindos da burocracia processual foram objeto de ampla reforma. Um dos principais entraves detectados para o andamento deficitário dos processos foi o papel passivo desempenhado pelos juízes, que apenas eram reativos às provocações das partes. Ao final dos estudos implementados para a reforma, chegou-se à conclusão de que os problemas somente seriam resolvidos se magistrados, advogados e doutrinadores aceitassem que a gestão do processo deveria mudar de mãos, saindo das partes e indo para os juízes. O dever de gerir ativamente o processo também foi estendido ao âmbito processual penal (Lunardi, 2021).

Assim, a nova ideologia processual anglossaxã tem como principal alicerce o controle da gestão dos processos pelo juiz, retirando dos demais atores processuais a possibilidade de administrar o tempo e a forma dos atos processuais (Almeida, 2011).

Essa gestão ativa dos processos pelos magistrados gerou um grande choque cultural na Inglaterra e no País de Gales, atrelados que são ao sistema da Common Law, vez que o ativismo judicial é uma grande novidade nesse sistema. Mas, a possibilidade de gestão foi ainda além da adotada nos países pertencentes à Civil Law, pois os juízes ingleses e galeses não têm somente poderes de gestão, mas, também, discricionariedade para desenvolver o processo de acordo com as peculiaridades do caso concreto, mesmo quando não esteja prevista disposição expressa na lei (Almeida, 2011).

Portanto, hoje, no sistema inglês, *court control of litigation*, *case management* ou gestão dos processos corresponde à ideia de que os responsáveis pela condução dos procedimentos são os magistrados, que devem determinar o seu formato e duração, bem como impulsioná-lo em direção à solução definitiva do litígio. Nesse quadro está incluída a possibilidade da prática de atos de ofício, sem a necessidade de audiência prévia ou provocação das partes. Além disso, os juízes não devem levar em consideração apenas o caso que está sendo



julgado, mas também a existência dos demais que estão pendentes de julgamento. Deve-se, nesse conceito, decidir com uma visão ampla e geral do sistema judicial (Almeida, 2011).

Frise, ainda, que a nova ideologia anglossaxã tem como principal premissa evitar a necessidade do exercício da jurisdição. Pode parecer contraditório o uso da jurisdição para se evitar a jurisdição, mas esse pilar é fundamental para a diminuição de demandas judiciais e para a busca de métodos alternativos de solução dos conflitos (Almeida, 2011).

Essa nova ideologia não se restringiu à Inglaterra e ao País de Gales, tendo as suas premissas de gestão flexível se espalhado a outras jurisdições europeias, que tiverem a legislação inglesa como base (Almeida, 2011). Ou seja, sob uma perspectiva de direito comparado, países como Portugal e Reino Unido, estabelecem o dever do juiz em realizar a gestão processual ativa, prevendo-se uma série de instrumentos jurídicos para tal desiderato.

Já no Brasil, as legislações processuais não fazem referência à gestão de processos, sendo um potencial ainda pouco explorado (Lunardi, 2021). Por aqui, embora tenha havido uma série de reformas do direito processual nos últimos anos, cujo objetivo expresso foi o de dar maior celeridade e efetividade ao processo, não se tem verificado resultados suficientes no alcance dos objetivos pretendidos, uma vez que ainda impera a burocracia processual. Nos últimos anos, o que se observa na prática é a ampliação dos prazos e o aumento dos atos processuais (Lunardi, 2021).

Dessa forma, as respostas por meio das reformas da legislação não têm se demonstrado suficientes para o fim pretendido. Contudo, apesar dessa ausência de normas no direito pátrio, as medidas de gestão adotadas isoladamente pelos juízes têm sido apontadas como fundamentais na melhoria do desempenho do Poder Judiciário (Lunardi, 2019).

Nosso país tem tido uma boa experiência com o uso de mecanismos de gestão judicial, administração da Justiça e inovações para melhorar a efetividade do processo judicial. Entre outros, os centros judiciais de solução consensual de conflitos e o fomento de boas práticas, por exemplo, tem sido importantes ferramentas nesse objetivo de maior efetividade judicial (Lunardi, 2019).

Tomando como base a opção da gestão ativa dos processos pelo juiz, aplicada, como já dito, em alguns países europeus, e seguindo essa toada de bons resultados observados no Brasil, apesar da ausência de legislação, outros procedimentos devem ser estimulados, ainda que inexistente a guarida legal específica para o caso concreto, mesmo que raciocinemos *de lege ferenda* (Matos, 2010).

O Conselho Nacional de Justiça tem demonstrado que a ausência de planejamento e de gestão são responsáveis por grande parte da ineficiência do Poder Judiciário e tem evidenciado que as medidas de gestão cartorária, gestão de pessoas e gestão processual são fundamentais (Lunardi, 2019). É preciso dar a devida atenção às técnicas e ferramentas de gestão, que podem impactar o sistema de justiça como um todo e que parecem ter grande responsabilidade em minimizar os problemas de congestionamento processual (Lunardi, 2019).

A luta contra a ineficiência processual, sem dúvida, denota a busca pelo caminho mais adequado para a justa composição do litígio, sendo imprescindível o controle da gestão dos processos pelo juiz. Assim, o magistrado deve assumir uma atitude mais proativa, no sentido de procurar o caminho mais adequado à solução das especificidades de cada conflito



que lhe é apresentado, respeitando, claro, os princípios da igualdade e do contraditório, bem como a sua imparcialidade.

Embora a tarefa do juiz de sentenciar, ao final do processo, seja sempre solitária, o magistrado, na busca de solucionar o conflito no trajeto que antecede a sentença, deve utilizar como parâmetros de atuação os valores da efetividade e da qualidade, o que exige uma postura integrada, de dimensão coletiva e coordenada em vários níveis, para que se busque o entendimento entre os envolvidos (Matos, 2010). Isso é gestão processual ativa.

Contudo, embora muitas técnicas de gestão possam ser aplicadas às unidades judiciais, é imprescindível, primeiro, conhecer as especificidades de cada ramo do sistema judicial brasileiro e a realidade de cada unidade judiciária, de acordo com suas competências. Somente com esse olhar será possível propor medidas concretas de gestão processual e criar ferramentas capazes de melhorar a efetividade e a qualidades da prestação jurisdicional (Lunardi, 2019).

Dessa forma, tem-se a importância da implementação da gestão processual ativa, com criatividade e inovação, por parte dos juízes. O Poder Judiciário precisa se modernizar, não podendo permanecer alijado da mudança, sob pena de se tornar anacrônico.

Se a utilização da jurisdição continuar sendo feita de forma massiva, com o objetivo único de encerrar e arquivar processos, sem uma preocupação com a gestão processual ativa, capaz de resolver efetivamente o conflito social, certamente permaneceremos observando os mesmos resultados: altos índices de insatisfação da população e crescente volume de novos processos.

De acordo com o relatório ICJBrasil 2021, da Fundação Getúlio Vargas, que entrevistou 1.650 pessoas no Distrito Federal e em sete Estados da Federação, apenas 40% da população confia no Poder Judiciário, enquanto, por exemplo, 63% das pessoas confiam nas Forças Armadas. (Ramos, Cunha, Oliveira & Sampaio, 2021). Já o relatório Justiça em Números, do Conselho Nacional de Justiça, publicado em 2024, informa que no ano de 2023 foram ajuizados 35 milhões de novos processos, o maior número da série histórica, que tem quase 20 anos, com aumento de 9,4% em relação ao ano anterior. Assim, o ano de 2023 se encerrou com um acervo de 83,8 milhões de processos em tramitação. (<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2024/05/justica-em-numeros-2024.pdf> - acesso em 03/07/2024).

No núcleo da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, instituída pelas Nações Unidas, está a defesa de um mundo mais justo, equitativo, tolerante, aberto e socialmente inclusivo, devendo as necessidades dos mais vulneráveis serem atendidas. O Objetivo 16 da Agenda tem como norte o desenvolvimento de sociedades pacíficas e inclusivas, por intermédio da construção de instituições fortes, transparentes, eficazes e responsáveis, bem como a promoção de igualdade de acesso à Justiça para todos (Torlig, 2023).

O significado de acesso à Justiça tem sido relacionado a dois aspectos, um processual, quando o sistema permite às pessoas reivindicarem seus direitos, e outro substantivo, ligado às condições necessárias para que o sistema produza resultados socialmente justos (Torlig, 2023).



Para que o processo possa se tornar um mecanismo mais efetivo e adequado para a solução de conflitos, em busca do acesso substantivo à Justiça, o juiz deve utilizar métodos de gestão processual, o que demanda uma postura mais ativa do magistrado e o consequente dispêndio de tempo considerável nesse trabalho.

No exercício da função jurisdicional, é esperado do juiz que exercite seu dever de subsunção da norma ao fato, observada a discricionariedade aplicável na escolha dos princípios adequados à justa resolução do caso concreto. É justamente nesse exercício discricionário que reside a possibilidade de se implementar as virtudes judiciais, que tornem diferenciado o ato de julgar, mesmo inexistindo norma expressa. Em diversas oportunidades os atos normativos não são suficientes para fornecer a melhor solução ao caso concreto ou são omissos no manejo de alternativas adequadas, cabendo o olhar humanizado do julgador para, sem se afastar da legalidade, encontrar a solução mais justa e virtuosa de acordo com os princípios jurídicos (Münch, 2023).

Além disso, para que se tenha uma ordem jurídica justa espera-se uma atuação mais abrangente do Poder Judiciário nas soluções dos problemas da jurisdição, incluindo, em algumas hipóteses, a própria possibilidade de formulação de políticas públicas (Torlig, 2023). Essa atuação não interfere na impessoalidade do julgador, pois não haverá o privilégio de uma das partes do litígio em detrimento da outra. Mas esse olhar humanizado permitirá ao magistrado encontrar um caminho mais eficiente e individualizado para cada conflito (Münch, 2023), tendo como norte a busca da paz social.

Humanizar o julgamento é a melhor forma de entregar uma prestação jurisdicional apropriada às pessoas em situação de vulnerabilidade. O juiz virtuoso é aquele que coloca o ser humano no começo, no centro e no fim de tudo. Assim, cada vez mais se vê o juiz despir da imponência da toga para se aproximar do jurisdicionado, saindo do seu gabinete para estar no meio social. O juiz tem sido chamado frequentemente para exercer múltiplos papéis, deixando de ser apenas o condutor de audiências e o prolator de decisões (Münch, 2023).

O magistrado, hoje, desenvolve projetos sociais, vai às ruas, traça e cumpre metas, faz a gestão de pessoas e, claro, de processos, onde deve exercer a sua criatividade para a melhor prestação jurisdicional. É no desempenho de todos esses papéis que surgem as oportunidades de inovar e gerar valor público (Münch, 2023).

Assim, no atual estágio de evolução da atividade judicial, podemos afirmar que a subordinação hierárquica da jurisdição à lei, intrínseca ao Estado Democrático de Direito, tem sido dissolvida na relação circular de influência recíproca (Matos, 2010).

Pode-se concluir que a gestão processual ativa é um dos fatores que produz importantes resultados no desempenho e na efetividade judicial, com o aumento da celeridade processual e o incremento na qualidade dos julgamentos. Nesse sentido, unidades judiciais devem criar mecanismos de gestão processual que visem a melhoria da prestação jurisdicional, inclusive as varas criminais (Lunardi, 2021).

Dessa forma, é preciso investir em uma nova forma de atuação, que não isole o direito processual da prática forense e que não dissocie a prática forense dos mecanismos de gestão processual, permitindo um avanço que vá além da efetividade jurídico-dogmática, mas que torne o processo um instrumento com efetivamente prática (Lunardi, 2019).



Porém, um dos entraves para esse salto quântico almejado no Poder Judiciário pode ser o viés quantitativo das metas fixadas pelos órgãos de controle. Nesse sentido, será analisado, no próximo tópico, se as atuais metas impostas aos magistrados têm servido para fomentar ou para restringir a gestão processual ativa.

Metas Adequadas e Efetividade no Poder Judiciário

A partir do final da década de 1990 iniciou-se um movimento pela busca por eficiência nos Tribunais ao redor do mundo (Borba, Lunardi & Guimarães, 2023). Contudo, somente há pouco mais de uma década foi implementado no Brasil estudo mais qualificado sobre planejamento estratégico do Poder Judiciário, com a finalidade de obter dados que pudessem subsidiar o desenvolvimento de ações concretas para a melhoria do serviço. Nesse contexto, o estabelecimento de metas mostrou-se imprescindível para melhor direcionar a tomada de decisões administrativas e o direcionamento de recursos públicos (Aragão, 2023).

Ocorre que, no momento em que as metas foram traçadas, vivia-se, e ainda se vive, uma conjectura denominada “crise do Judiciário”, relacionada à morosidade na entrega da prestação jurisdicional. Nessa ambiência, as medidas relacionadas à produtividade e à celeridade ganharam maior proeminência, pois o objetivo era a redução do acervo e do congestionamento processual (Aragão, 2023).

Nesse liame, a análise dos dados feita pelo Conselho Nacional de Justiça foi baseada em critérios quantitativos, que orientaram a criação de metas e alocação de recursos financeiros (Borba, Lunardi & Guimarães, 2023).

É verdade que o Conselho Nacional de Justiça tem exercido papel crucial na instituição e implementação de metas e políticas públicas para o desenvolvimento das atividades jurisdicionais. A avaliação de produtividade da Justiça brasileira, a partir da criação do Conselho Nacional de Justiça, foi um passo fundamental.

Mas, a fixação de metas pelos órgãos de controle é acompanhada de críticas e resistência, sob o argumento de que se busca a preponderância da produtividade em detrimento da qualidade e da independência judicial. Como dito, no primeiro momento da nossa incipiente história de modernização administrativa do Poder Judiciário, as metas traçadas foram essencialmente voltadas ao critério quantitativo de produção, deixando-se de lado o acompanhamento da qualidade da jurisdição oferecida ao cidadão (Aragão, 2023).

Nessa toada, o sistema de Justiça evoluiu ao longo dos últimos anos, mas o Índice de Confiança na Justiça Brasileira registra má avaliação, como já demonstrado. Por essa razão, é necessário caminhar ainda mais para alcançar melhores resultados junto aos jurisdicionados. É nesse cenário que surge o debate atual de como melhor medir o desempenho judicial (Borba, Lunardi & Guimarães, 2023). O que nós fizemos até aqui nos trouxe aonde estamos hoje, agora, se quisermos ir mais longe, é necessário fazer diferente.

A fixação de metas quantitativas foi fundamental para o bom andamento do Poder Judiciário, mas também não se pode esquecer que, no atual estágio de desenvolvimento da entrega humanística da jurisdição e da necessidade de enfrentamento das mazelas sociais, faz-





se imprescindível a fixação de novas metas, que ajudem na implementação de iniciativas voltadas à resolução efetiva dos conflitos.

Na medição do desempenho judicial tem-se as dimensões objetiva e subjetiva. Na dimensão objetiva figuram os critérios eficiência e celeridade, associados a indicadores quantitativos. Já na dimensão subjetiva estão os critérios qualidade e efetividade, vinculados a indicadores qualitativos.

O que se observa hoje é que os esforços no Poder Judiciário têm sido direcionados para o desenvolvimento de novas tecnologias e ferramentas informatizadas. Embora fundamentais e eficientes para o melhor andamento da jurisdição, não se pode esquecer que esses instrumentos priorizam apenas a maior produtividade e celeridade, não tendo o foco na satisfação e na qualidade percebida pelo usuário, destinatário final do serviço público. Além dos investimentos em tecnologia e produtividade, deve-se, também, abrir espaço para o desenvolvimento humanístico dos juízes (Münch, 2023).

A fixação de metas quantitativas para casos que envolvam, por exemplo, a solução consensual dos conflitos ganha contornos dramáticos. Num ambiente tomado pela necessidade de produtivismo judicial, a busca por resultados meramente numéricos, somada ao pensamento utilitarista e a incompreensão da necessidade de resolução da essência do conflito, pode ocasionar um resultado deturpado quanto ao alcance da paz social. A imposição de metas rígidas de produtividade acaba comprometendo a qualidade e a efetividade da autocomposição e desnatura a essência da proposta de mudança que se pretende alcançar (Aragão, 2023).

No arcabouço atual, as metas são fixadas buscando a elevação do número de acordos homologados judicialmente. Essa opção impõe aos juízes uma pressão imediata por produção de consensos, sem que se dê a devida atenção à efetiva possibilidade daquela transação levar à resolução do conflito. Assim, a pessoa comparece em juízo, é impelida a celebrar um acordo para se livrar do processo, não tem resolvido o seu conflito e, conseqüentemente, fica insatisfeita com a prestação jurisdicional e continua em desacordo com a lei, situação que é, de certa forma, estimulada pelas próprias metas traçadas.

Assim, o Poder Judiciário acaba por tratar apenas superficialmente da conflitualidade social, dirimindo controvérsias, mas nem sempre resolvendo o conflito. Essa visão não enxerga os verdadeiros interesses e por isso se afasta do postulado maior que é a pacificação social (Bacellar, 2012).

Existe, em verdade, a premente necessidade de estímulo efetivo à conciliação e à mediação, a fim de se superar a cultura da litigância. Contudo, as estatísticas demonstram que a simples previsão de uma fase destinada à tentativa de composição consensual não é suficiente para criar real incentivo ao acordo (Gonçalves & Oliveira, 2019).

A forma como o desempenho judicial é controlado hoje pode direcionar os magistrados a atuarem buscando apenas resultados quantitativos, deixando de lado a visão em rede da função judicante e, conseqüentemente, se distanciando da pacificação social (Borba, Lunardi & Guimarães, 2023). Tal situação é frontalmente oposta à adequada utilização dos métodos de gestão processual, que demandam postura ativa do magistrado e o imprescindível dispêndio de tempo considerável nesse trabalho.





Nos dias atuais, as metas fixadas para as unidades judiciárias são primordialmente quantitativas e não qualitativas, o que tende a não incentivar que o juiz busque a implementação de métodos adequados de resolução do conflito e de pacificação social. O fato de a maioria das metas ter como objetivo o aumento da produção acaba deixando de lado dimensões importantes como a efetividade da Justiça e a real capacidade das decisões gerarem a paz social almejada.

A autocomposição, que está sendo utilizada como exemplo, é uma atividade essencialmente artesanal, que demanda tempo e dedicação. Logo, impor a pressa e a observância de números na realização do acordo compromete a qualidade dos serviços e o alcance dos resultados pretendidos (Aragão, 2023).

Não se pode perder de vista que ainda existem grandes desafios no setor público no que diz respeito à adequada fixação de metas, pois, ao contrário do que ocorre na iniciativa privada, o produto final dos bens e serviços produzidos pelo Estado não é facilmente perceptível. Esse é exatamente o caso do Poder Judiciário, onde grande parte dos produtos gerados são intangíveis e difíceis de serem dimensionados (Gomes, 2013). Além disso, avaliar qualitativamente o que se produz no Poder Judiciário é tarefa árdua, porque as decisões judiciais envolvem partes distintas, com diferentes percepções do processo.

Mas deve ser frisado que estudos têm demonstrado uma correlação positiva entre a qualidade das decisões judiciais e a efetividade do serviço jurisdicional prestado (Gomes, 2013) e, quando se busca mensurar a efetividade da jurisdição, entramos na seara do aspecto qualitativo, pois envolve resultados indiretos e externos ao Poder Judiciário (Gomes, 2013).

Com já dito, não se desconhece que a efetividade é uma das dimensões mais difíceis de serem mensuradas, porque envolve elementos subjetivos, como a percepção do usuário. Mas a sensação de satisfação da população com a prestação jurisdicional, o nível de confiança na instituição e a diminuição do número de novas ações judiciais ajuizadas são alguns indicadores relativamente fáceis de serem auferidos e que podem ser utilizados para avaliar a efetividade judicial.

Sob a ótica dos direitos humanos, para a efetividade do acesso à Justiça, é indispensável dar voz às partes em um processo neutro e não discriminatório, para que tenham a chance justa de serem ouvidas, independentemente da situação social ou classe econômica (Torlig, 2023), tendo como objetivo garantir a real solução dos conflitos sociais. A gestão processual ativa se propõe a respeitar essas premissas em busca do resultado pretendido, mas não aceita pressa desmedida para se alcançar as metas quantitativas, numéricas.

A medição apenas da produtividade dos juízes pode criar a impressão de que o desempenho qualitativo, que hoje não é medido, é de somenos importância. Se entre as diversas variáveis a serem medidas a única que é auferida são os números de atos jurisdicionais proferidos e processos arquivados, outros aspectos como a utilização dos métodos de gestão processual e reuniões para possibilitar a atuação em rede, que demandam postura mais ativa do magistrado e o consequente dispêndio de tempo nesse trabalho, podem ficar de lado. Por esses motivos, é fundamental a valorização da aferição qualitativa, em atuação conjunta com critérios quantitativos, buscando-se compatibilizar as duas dimensões de desempenho (Borba, Lunardi & Guimarães, 2023).





Frise-se que a atuação em rede representa uma forma importante de se ampliar o acesso à Justiça, a partir de uma visão sistêmica, pois a responsabilidade de atuação não é apenas do Judiciário, mas de várias outras instituições públicas e privadas. Apesar da posição de liderança, o Poder Judiciário não conseguirá, sozinho, atender a todas as necessidades. É indispensável pensar holisticamente para se alcançar uma prestação jurisdicional mais efetiva, desenvolvendo um senso comum de que o enfrentamento dos problemas judiciais pertence a todos (Torlig, 2023).

Essa atuação em rede do magistrado demanda muito tempo de trabalho e não é quantificada na produtividade do juiz, pois é uma das dimensões da gestão processual ativa e reflete na qualidade da prestação jurisdicional.

Uma realidade tão diversificada e complexa como a gestão do conflito não pode ser satisfatoriamente medida por indicadores de números de sentenças e processos arquivados. É preciso mensurá-la sob diversas outras dimensões e perspectivas, que encaminhem a solução do problema para a qualidade da atividade jurisdicional.

Em Portugal, a inclusão de ações voltadas à inovação, humanização e proximidade da Justiça em relação ao cidadão, instituída pelo plano Justiça Mais Próxima 20/23, apesar de em percentual ainda reduzido, demonstra a mudança de pensamento, alargando as únicas preocupações de produtividade para outros valores relevantes para a administração da Justiça (Borba, Lunardi & Guimarães, 2023).

No Brasil, a inclusão da meta 9 no Prêmio CNJ de Qualidade, medida a partir do ano de 2020, que busca estimular ações que visem à difusão da cultura da inovação em suas diversas dimensões e nas interações com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 da ONU, pode ser considerada como a primeira meta qualitativa, que vem somar à dimensão quantitativa (Borba, Lunardi & Guimarães, 2023).

Portanto, seguindo essa possível tendência, embora ainda muito incipiente, mas que deve ser valorizada, de se olhar com mais cuidado para as metas qualitativas, boas métricas a serem mensuradas poderiam ser, como já mencionado: a sensação de satisfação da população com a prestação jurisdicional, o nível de confiança na instituição e a diminuição no número de novas ações judiciais ajuizadas.

Não se pretende, com este artigo, dar a solução definitiva ao tema, mas destacar que um dos caminhos necessários e indispensáveis para a maior efetividade da prestação jurisdicional é a fixação de metas qualitativas adequadas, para que os juízes possam ter tempo e liberdade para aplicar os métodos modernos de gestão processual ativa, em consonância com o fim pretendido.

Com dito acima, o foco das metas apenas em critérios quantitativos pode gerar nos juízes a percepção da necessidade de organizar seus trabalhos com atenção voltada apenas aos indicadores de produtividade, visto ser esse o objeto de avaliação do desempenho judicial, deixando de lado a gestão processual ativa, indispensável à efetividade da jurisdição.





Conclusões e Recomendações

Para a implementação da Justiça com efetividade no país, faz-se imprescindível, entre outros fatores, o estabelecimento de metas adequadas ao fim pretendido, capazes de estimular os juízes a utilizarem técnicas de gestão ativa dos processos, para, aplicando adequadamente institutos já existentes, somados à maior discricionariedade de ação, serem capazes de conduzir à almejada pacificação social.

Hoje, mede-se apenas a produtividade e a eficiência dos juízes e das unidades jurisdicionais, o que se faz com base em critérios quantitativos, deixando de lado a análise qualitativa da prestação jurisdicional. Essa linha de medida não oferece incentivos para que magistrados utilizem os métodos de gestão processual necessários à implementação efetiva da Justiça na unidade em que trabalham. A atuação em rede e a implementação de uma postura mais ativa pelos juízes demandam tempo. Assim, a estrutura de incentivos utilizada hoje está dissonante daquilo que se pretende alcançar em alguns campos de atuação jurisdicional.

Nem todos os juízes têm aptidão para implementação e aplicação dos métodos de gestão processual ativa. Assim, poderia ser pensada, também, uma proposta de carreira em Y para os juízes. A carreira em Y, termo utilizado no estudo da administração e tomado emprestado neste ensaio, oferece dois caminhos de promoção, devendo-se optar por assumir um cargo de gestão ou por se tornar um especialista em determinada área técnica. O plano de carreira em Y tem a lógica de valorizar pessoas de acordo com suas competências preponderantes.

Nesse sentido, alguns magistrados seguiriam a linha da efetividade e qualidade (dimensão subjetiva – indicadores qualitativos) e outros seguiriam a linha da eficiência e celeridade (dimensão objetiva – indicadores quantitativos), dependendo das características principais de cada um e da sua área de atuação.

Juízes que poderiam ser denominados “gestores jurisdicionais” deveriam seguir a métrica da efetividade, com atuação nas varas criminais, infância e juventude, execução penal, direitos difusos e coletivos, conciliação e mediação, entre outras congêneres. Nesses ramos do direito, a boa gestão processual ativa, em conjunto com o uso correto da jurisdição, poderia levar ao aumento da sensação de satisfação da população e do nível de confiança na instituição, bem como à diminuição do número de casos que ingressam no Poder Judiciário.

Por outro lado, os juízes que poderiam ser denominados “analíticos” deveriam seguir a métrica da produtividade, atuando nas varas cíveis, fazendárias, tributárias, entre outras. Nessas competências, dificilmente é possível controlar ou restringir o número de novas ações, devendo a estratégia estar voltada para a maior produtividade e volume de encerramento de processos.

Assim, para os juízes gestores jurisdicionais, o viés das metas fixadas seria a sensação de satisfação da população, o nível de confiança na instituição e a redução do número de novos casos (menor entrada de processos), pois uma boa gestão processual poderia levar à diminuição de conflitos. Já para os juízes analíticos, o foco das metas seria o maior número de sentenças e a diminuição do tempo de tramitação do processo (maior saída e baixa de processos).



Em ambas as situações os resultados positivos alcançados poderiam levar à diminuição do acervo, uma vez que tanto a menor distribuição quanto o maior número de ações finalizadas levam, potencialmente, à redução do passivo. Além disso, não seria deixado de lado o necessário alinhamento entre as metas estabelecidas e o interesse na pacificação social e na efetiva resolução dos conflitos, fins últimos pretendidos pelo Direito.

Frise-se, mais uma vez, que, hoje, esse alinhamento não existe. Ao se exigir, por exemplo, de um juiz criminal que ele diminua o acervo, esse será seu foco e não a resolução efetiva do conflito criminal. Se ele dispender seu tempo com projetos sociais ou métodos alternativos de resolução do conflito, mesmo que possam ser efetivos, será inevitavelmente cobrado pelo seu órgão de controle, pois não terá uma produtividade numérica adequada. Nem todas as situações podem ser trabalhadas e resolvidas com o aumento de sentenças e demais atos jurisdicionais. Em alguns casos o clamor atual da sociedade é pela diminuição de novas demandas, o que exige métodos mais modernos de gestão no Poder Judiciário e metas mais alinhadas com o fim pretendido.

Nessa nova sistemática proposta, o ganho social seria muito maior, pois o Poder Judiciário, dentro da sua competência, poderia contribuir para a gestão pública e a paz social, com a peculiaridade de, ao contrário dos demais Poderes, poder utilizar, como *ultima ratio*, para os casos em que os projetos sociais não resolverem, os instrumentos coercitivos tradicionais que lhes são inerentes.

É chegada a hora do Poder Judiciário assumir a responsabilidade de, em conjunto com os demais Poderes, cada um atuando dentro de sua competência, aplicar a gestão processual ativa e participar da execução de projetos sociais que visem a paz da comunidade. Com a atuação conjunta dos Poderes, dirigida à mesma finalidade, será possível atingir resultados melhores do que aqueles observados até hoje.

Nesse contexto de ideias, metas futuras deveriam focar também na qualidade da prestação jurisdicional. Esse tipo de avaliação de desempenho, com metas qualitativas fixadas pelos órgãos de controle, permitiria um maior alinhamento entre os fins pretendidos pelo Conselho Nacional de Justiça e a atividade jurisdicional, gerando o indispensável incentivo para que o juiz possa adotar práticas de gestão processual ativa em busca da implementação de uma Justiça mais efetiva.

Referências

Almeida, D. A. R. de. **O case management inglês: um sistema maduro?.** Revista Eletrônica de Direito Processual, Rio de Janeiro, v. 7, n. 7, 2011.

Aragão, N. R. e A. & Vasconcelos, M. C. **A insuficiência dos atuais indicadores e metas do CNJ para o acompanhamento da autocomposição judicial: caminhos para aprimorar a medição da eficiência da mediação e da conciliação sob o viés qualitativo.** Revista Brasileira de Direito Processual – RBDPro, Belo Horizonte, ano 31, n. 121, p. 231-254, jan./mar. 2023. DOI: 10.52028/RBDPRO.V31i121.220903CE.



Araújo, L. C. G. de; Garcia, A. A. & Martines, S. **Gestão de processos: melhores resultados e excelência organizacional**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

Akutsu, L. & Guimarães, T. de A. **Dimensões da governança judicial e sua aplicação ao sistema judicial brasileiro**. Revista Direito GV, São Paulo, v. 8, n. 1, p. 183-202, 2012.

Akutsu, L. & Guimarães, T. de A. **Governança judicial: proposta de modelo teórico-metodológico**. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 49, n. 4, p. 937-958, ago. 2015.

Bacellar, R. P. **Nas soluções autocompositivas o juiz não está limitado nem deve ficar adstrito ao pedido e à contestação (lide processual)**. Revista da Escola Nacional da Magistratura, Ano VII – 6 – Novembro 2012, p. 87-90.

Banco Mundial. **Fazendo com que a justiça conte. Medindo e aprimorando o Judiciário brasileiro**. Relatório n. 32789, Banco Mundial, Washington, DC, 2004.

Borba, L., Lunardi, F. C. & Guimarães, T. de A. **Avaliação de desempenho de juízes: críticas e propostas**. Lex Humana, v. 15, n.1, 2023, Universidade Católica de Petrópolis, Rio de Janeiro, Brasil.

Carneiro, L. P. & Grynspan. M. **Cidadania, Justiça e Violência**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1999. p. 61-76.

Castello Branco, L. S. **Administração pública gerencial: as metas do Conselho Nacional de Justiça**. Revista Práticas de Administração Pública. Vol. 1, nº 2. set./dez. 2017.

Castro, A. S. **Indicadores básicos e desempenho da Justiça Estadual de primeiro Grau no Brasil**. Brasília: Ipea, 2011.

Comparato, F. K. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

Conselho Nacional de Justiça (CNJ). **Avaliação do desempenho judicial. Desafios, experiências internacionais e perspectivas**. Série CNJ Acadêmico, n. 1, 2011.

Conselho Nacional de Justiça (CNJ), **Justiça em números 2024** – Brasília: CNJ, 2023.

Foucault, M. **Vigiar e punir**. Tradução Raquel Ramallete. 32. ed. Petrópolis: Vozes, 1997.

Franco, J. H. K. **Penas: histórico, funções, individualização e dosimetria**. Publicação independente. Disponível em: <https://www.amazon.com/Penas-Hist%C3%B3rico-individualiza%C3%A7%C3%A3o-dosimetria-Portuguese/dp/B0CFZC6VCZ>. Acesso em 2 nov. 2023.



Freire, P. **Pedagogia do Oprimido**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2011.

Gomes, A. de O. & Guimarães, T. de A. **Desempenho no Judiciário. Conceituação, estado da arte e agenda de pesquisa**. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 47, n. 2, p. 379-401, mar.-abr. 2013.

Gonçalves, G. M. & Oliveira, F. L. de. **Mediação e Conciliação: a necessária previsão de um real incentivo**. Revista de Formas Consensuais de Solução de Conflitos, Goiânia, v. 5, n. 1, p. 60-78, jan/jun. 2019.

Heinrich, C. **Como avaliar o desempenho e a efetividade do setor público**. In: PETERS, Guy; PIERRE, Jon (Org.). Administração pública: coletânea. São Paulo: Editora Unesp, 2010.

Kim, R. P. & Silva, F. A. G. **A Gestão Estratégica no Poder Judiciário e seus avanços nos 15 anos do Conselho Nacional de Justiça**. Revista CNJ, Brasília, v. 4, n. 1, jan./jun. 2020, p. 207-218.

Lunardi, F. C. **Gestão processual e efetividade judicial: um estudo de caso a partir do tribunal do júri com melhor desempenho no ranking nacional do CNJ**. Revista Judicial Brasileira, v. 1, n. 1, p. 179-204, jul./dez. 2021.

Lunardi, F. C. **Processo, gestão judicial e efetividade: por um novo campo de estudo**. 2019. Disponível em: <https://www.tjdft.jus.br/institucional/imprensa/campanhas-e-produtos/artigos-discursos-e-entrevistas/artigos/2019/processo-gestao-judicial-e-efetividade-por-um-novo-campo-de-estudo-juiz-fabricio-castagna-lunardi>. Acesso em: 03 novembro 2023.

Machado, M. de T. **Proibição de excesso e proteção insuficiente no direito penal**. São Paulo: Verbatim, 2008.

Matos, J. I. **A gestão processual: um radical regresso às raízes**. Julgar, n. 10, p. 123-137, 2010.

Morrison, B. Restorative justice in schools. In: ELLIOT, Elizabeth e GORDON, Robert M. (organizadores). **New Directions in Restorative Justice: issues, practice, evaluation**, Chapter 2. New York: Routledge a Taylor & Francis Group, 2005.

Morselli, É. **A função da pena à luz da moderna criminologia**. In: FRANCO, Alberto Silva; NUCCI, Guilherme de Souza (Orgs.). Doutrinas essenciais: direito penal. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010, v. 4.



Münch, L. A. C. & Caracas, J. R. **Humanização como pilar da inovação para geração de valor público no poder judiciário: o compromisso ético do juiz com o ser.** Revista Jurídica da Seção Judiciária de Pernambuco – n. 12, p. 261-282.

Nogueira, J. M. M. **A ausência do Poder Judiciário enquanto objeto de estudo da administração pública brasileira.** Revista Eletrônica Díke, v. 1, n. 1, p. 1-17, 2011.

Nogueira, J. M. M. **A gestão do Poder Judiciário: uma análise do sistema de mensuração de desempenho do Judiciário brasileiro.** Dissertação (Mestrado) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas. São Paulo, 2010.

Oliveira, F. L. de & Cunha, L. G. **Os indicadores sobre o Judiciário brasileiro: limitações, desafios e o uso da tecnologia.** Revista direito GV, v. 16, 2020.

Organização das Nações Unidas. **Objetivos do desenvolvimento sustentável: transformando nosso mundo: a agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável.** Nova York: ONU, 2015.

Prado, L. R. **Curso de direito penal brasileiro**, volume 1: parte geral, 10ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010.

Pranis, K. **Processos circulares.** São Paulo: Editora Palas Athena, 2010.

Ramos, L. de O., Cunha, L. G.; Oliveira, F. L. de. & Sampaio, J. de O. Relatório ICJBrasil, 2021. São Paulo: FGV Direito SP.

Sadek, M. T. **Acesso à justiça: um direito e seus obstáculos.** Revista USP, v. 101, p. 55– 66, 2014.

Sadek, M. T. & Oliveira, F. L. **Estudos, pesquisas e dados em Justiça.** In: OLIVEIRA, Fabiana L. (Org.). Justiça em foco: estudos empíricos. Rio de Janeiro: FGV, 2012.

Sadek, M. T. **Judiciário: mudanças e reformas.** Estudos Avançados, v. 18, n. 51, p. 79-101, 2004.

Schwengber, S. **Mensurando a eficiência no sistema Judiciário: métodos paramétricos e não paramétricos.** Tese (doutorado) — Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Ciência da Informação e Documentação, Universidade de Brasília, Brasília, 2006.

Silva, P. C. **Legalidade das formas de processo e gestão processual ou as duas faces de Janus.** Revista de Informação Legislativa, Brasília, a. 48, n. 190, p. 137-149, abr.-jun. 2011.

Silva, P. E. A. da. **Gerenciamento de processos judiciais.** São Paulo: Saraiva, 2010.



Sordi,, J. O. de. **Gestão por processos: uma abordagem da moderna administração.** 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

Tavares, J. **Culpabilidade e individualização da pena.** Rio de Janeiro: Revan, 2011.

Torlig, E. G. da S., Gomes, A. de O. & Lunardi, F. C. **Access to Justice: An Epistemological Guide for Future Research.** Lex Humana, v. 15, p. 205-224, 2023.

Veronese, A. **Projetos judiciais de acesso à justiça: entre assistência social e serviços legais.** Revista Direito GV, v. 3, n. 1, p. 13-34, 2007.

Zaffaroni, E. R. **Em busca das penas perdidas.** 5. ed. Tradução Vania Romano Pedrosa e Almir Lopez da Conceição. Rio de Janeiro: Revan, 2001.

Zehr, H. **Trocando as Lentes: um novo foco sobre o crime e a justiça.** Tradução de Tônia Van Acker. São Paulo: Palas Athena, 2008.

