
Acredite: a Justiça pode melhorar, basta bem administrar

Esta é uma história real, embora o início dela pareça inverossímil. É a versão de quem dela diretamente participou e, por isso, pode conter algum grau de suspeição. Porém, é a única versão que posso apresentar e da qual tirei várias lições.

Tudo começou em 2011, quando cheguei à Vara Federal de Montes Claros (MG). Encontrei uma vara com 23.704 processos em tramitação. Muita coisa, não? O mais assustador nem eram as mais de duas dezenas de milhar, mas o número de estagiários, entre remunerados e voluntários: 49. Tudo funcionava como num feudo, como ocorre em boa parte das repartições públicas e unidades judiciárias do país: o senhor feudal dita suas próprias regras, e a elas se devia obediência. Sem padronização, previsibilidade ou sentido finalístico.

No Judiciário, isso não parece tão óbvio, mas fiz o que toda pessoa faz. Quando está doente, procura um médico; precisa de uma casa, recorre ao engenheiro; quer cortar o cabelo, vai ao salão. Procurei um especialista. O prévio contato que já tinha com Luís Pedrosa, a formação que ele adquiriu no ITA, na Universidade de Kyoto e no MIT e os muitos anos como consultor mostraram-me que fiz a escolha certa para tentar mudar aquele cenário.

Primeiramente, fizemos o diagnóstico. Todos os servidores e alguns estagiários foram ouvidos individualmente, por meio de entrevistas semiestruturadas, com o objetivo de detectar problemas e situações de ineficiência, retrabalhos e oportunidades de melhorias. Percebemos que a morosidade na tramitação dos processos, a ausência de visibilidade da importância do trabalho desenvolvido por eles e a falta de sentido na execução de tarefas rotineiras geravam baixo nível de orgulho em pertencer à unidade jurisdicional. Imaginem passar um terço de seu dia, durante décadas até a aposentadoria, fazendo algo sem sentido, tal como enxugar gelo ou usar galochas em dia de sol...

Não foi difícil diagnosticar que o maior problema da vara federal assentava-se no volumoso acervo de processos. Todo esforço deveria voltar-se, portanto, à diminuição da quantidade de feitos, para permitir que, em médio horizonte, o trabalho pudesse ser feito com menos pressão e mais qualidade. Para isso, seria necessário priorizar medidas que propiciassem a movimentação dos processos para o arquivo ou outras instâncias, concentrasse a prática de atos e contivesse a multiplicação de questões jurídicas suscitadas.

É como o trânsito de carros nas ruas da cidade. Quando o número de carros nas ruas é muito grande, o trânsito se torna congestionado, e a velocidade do tráfego diminui até quase parar. Quando a cidade está “vazia”, de madrugada, há fluidez, e os carros conseguem atravessá-la com mais rapidez. O mesmo acontece na vara judicial. A quantidade muito grande de processos leva ao “congestionamento” e consequente diminuição da velocidade de trâmite dos feitos. Rotinas ultrapassadas, infundadas e inúteis correspondem a vielas esburacadas por onde o tráfego flui vagarosamente. A simplificação das rotinas equivale ao alargamento das vias da cidade. A coordenação entre os setores da vara equivale a sincronizar os sinais de trânsito, eliminando esperas desnecessárias. Por outro lado, setores e servidores que não se comunicam ou sem nenhuma concatenação são como semáforos em pausa desnecessária. A prioridade no trâmite de determinadas ações corresponde à criação de corredores especiais de trânsito.

Permitir que processos merecedores de tratamento preferencial sejam postos na vala comum significa impedir a passagem de ambulâncias, carros de bombeiro e viaturas policiais no atendimento de emergências. As reuniões mensais equiparam-se ao centro de controle de tráfego, que monitora o estado de cada parte da cidade para tomada de decisões e executa eventualmente alguma intervenção em local específico para desafogar o trânsito.

Feito o diagnóstico, decidimos implantar um modelo de gestão.

Até então os termos técnicos tão comuns na Administração (ciclo PDCA, estratégia, estrutura, método GUT, autoestima da equipe, indicadores, diagrama de Ishikawa, não conformidade etc.) encontravam pouca ressonância com os servidores. Esse quadro mudaria.

Todo modelo de gestão baseia-se em cinco pilares, que ajudam o gestor a pensar de maneira estruturada em como atingir com eficiência e eficácia os objetivos propostos. São eles: a) estratégia; b) estrutura e recursos; c) calendário de atividades; d) rotinas e projetos e; e) indicadores e metas.

a) Todo magistrado deve-se perguntar qual seria a estratégia mais adequada para as necessidades do jurisdicionado. Em algumas varas, o modelo de gestão pode voltar-se à redução do estoque processual, em outras, centra-se o foco na aceleração do trâmite dos feitos e é possível ainda direcionar os esforços ao julgamento de processos prioritários ou ao rejuvenescimento do acervo. Não há impedimento a que, simultaneamente, sejam abordados todos os tópicos, mas é preciso ter consciência de que os resultados serão mais lentamente alcançados quanto mais pulverizados os objetivos estratégicos.

A analogia entre o trâmite de processos e o tráfego de veículos persiste na comparação que se faz entre o modelo de gestão e o uso de automóveis. Estabelecido o destino da viagem, o itinerário pode ser feito de forma que se priorize a velocidade para chegar o quanto antes; que se dê atenção à segurança, caso se pretenda viajar com tranquilidade; que se inicie o trajeto mais cedo, para melhor aproveitar o dia, ou se dirija de forma a economizar combustível. O modelo de gestão é o veículo que conduzirá a unidade judiciária ao objetivo estratégico proposto.

b) Quanto à estrutura e recursos, houve redivisão de setores e definição de novas competências. Como era de se esperar, reduzimos o número de estagiários. Na definição de quem faz o quê, a Diretora de Secretaria tornou-se coordenadora do modelo de gestão, dando orientações a cada setor, organizando relatórios e a agenda de eventos. Repartidas as atribuições e definidas as especializações, procedemos ao ajuste de competências, que nada mais é do que mudanças internas de alocação do time. É recomendável identificar setores com deficiência de pessoal, como também servidores com perfil para integrar outra seção. Cada pessoa tem uma habilidade a ser explorada. Eventualmente, faz-se necessário agrupar os servidores para colaborar no trabalho de setor temporariamente “congestionado”, o que contribui para reforçar o espírito de equipe e solidariedade. Não se pode, porém, recorrer constantemente aos mutirões, porque é o exemplo cabal de falta de previsão da demanda e de deficiência organizacional.

c) Foi definido calendário de atividades que seria composto por reuniões mensais de acompanhamento ao longo do ano. São as chamadas reuniões de gestão. Pode-se dizer que as reuniões mensais são a espinha dorsal do modelo. A reunião compreende o ritual da equipe para apresentar os indicadores, estabelecer o balanço entre as metas estipuladas e o trabalho

desenvolvido no mês anterior e a projeção dos objetivos futuros, além de ser oportunidade para compartilhar conhecimento. Cada setor, normalmente por meio de seu supervisor, elabora a apresentação mensal em PowerPoint. Estabelece-se uma ordem de apresentações, passando por todos os setores e habitualmente finalizada com a Diretora de Secretaria. Ao final de cada reunião, é elaborada a ata com o registro dos participantes e das principais ocorrências.

d) O trabalho no Judiciário é rotineiro. Às vezes até demais. Se há rotinas, elas devem ser medidas, e justamente porque são rotinas. Por força da repetição, podem ser acompanhadas por indicadores. Como tudo deve ser mensurado no modelo de gestão, os indicadores são essenciais ao planejamento e controle dos processos organizacionais. Proferir sentenças, fazer audiências, elaborar despachos, juntar petições e expedir alvarás são atividades rotineiras na unidade judiciária. Até a duração das audiências era medida, quanto tempo durava os interrogatórios ou a oitiva de testemunhas. A quantidade de processos do acervo da vara, o número de feitos paralisados por mais de 180 dias e o montante de ações arquivadas no mês também são indicadores, mas de resultado, porque refletem o status da unidade judiciária em certa época. Ao lado de rotinas, pensar em projetos é essencial. Projetos e rotinas distinguem-se porque os primeiros são finitos, ao passo que as rotinas desenvolvem-se continuamente. Por meio dos projetos, são planejadas ações para a obtenção de resultados futuros, a fim de propiciar maior benefício social, reforçar a imagem da Justiça, promover a redução do prazo de entrega da prestação jurisdicional, estimular e motivar servidores, entre outros.

e) Se existem indicadores e se eles são mensurados, tornou-se possível estabelecer metas. O trajeto para atingir o objetivo pode ser repartido em parcelas, e cada uma dessas parcelas do percurso pode ser uma meta. Adotamos as metas SMART, anagrama formado pelas palavras **e**Specificas, **M**ensuráveis, **A**tingíveis, **R**elevantes e **T**emporais[1]. Com base nas metas, aferíamos o êxito do modelo.

Sempre que se fala em medir atividade judicial, surge resistência em face da disparidade de partes, dos valores envolvidos em cada processo e das múltiplas possibilidades de decisões. Quem se opõe à medição da atividade judicial costuma menosprezar o enfoque produtivista que normalmente se associa aos números. Aduzem que a “essência da Justiça” não é a quantidade, mas a qualidade, que não pode ser medida. No entanto, a impossibilidade de medir o desempenho da Justiça não é mais do que desculpas vazias que fomentam a irresponsabilidade e a escassa laboriosidade de diminuta parcela de juízes[2]. Em verdade, é perfeitamente possível medir a duração dos processos e a eficácia dos procedimentos adotados, sua evolução e os resultados das distintas unidades judiciárias ao longo do tempo. Da mesma maneira, porém com maior dificuldade, pode-se medir a qualidade das sentenças, dos processos e do trato dos jurisdicionados[3].

Como o homem sempre teve propensão por medir, uma boa sacada foi estabelecer prazos máximos de duração dos processos. A duração do dia é medida pelo relógio; a velocidade mede-se com o velocímetro; o esfigmomanômetro afere a pressão arterial. Escolheu-se o tempo como grandeza para medir a atividade judicial. Dentro dessa perspectiva, mandados de segurança deveriam ser julgados em 75 dias; as cartas precatórias, cumpridas em 45 dias; e as ações do JEF, decididas em dez meses. Não se fez nada diferente do que se faz em outras partes do mundo. Na Eslovênia, se uma sentença não for prolatada no prazo de 18 meses após o ajuizamento da ação, considera-se que houve atraso. O juiz

responsável por presidir o processo é acionado pelo chefe do tribunal para relatar os motivos pelos quais a decisão não foi tomada. Na Dinamarca, 58% dos processos cíveis devem ser resolvidos dentro de um ano, 63% dos processos criminais, em dois meses, e 95% destes últimos, em seis meses. Na Inglaterra, 80% das pequenas causas (*small claims*) são julgadas em 15 semanas, 85% dos processos classificados para tramitar sob procedimento acelerado (*fast track procedure*) devem ser sentenciados em 30 semanas, e as questões mais complexas, que seguem o rito chamado *multi track*, recebem decisão em 50 semanas [4]. No Brasil, o céu é o limite...

Depois da definição dos prazos máximos para julgamento das ações, foi feito o controle da tramitação de cada um dos processos judiciais pelo software CTPJ (Controle do Trâmite de Processos Judiciais). O CTPJ foi desenvolvido por Márcio Menezes e em breve — espero — estará disponível em plataforma online. Por meio do programa, é possível apurar o tempo exato de duração de cada processo, medido em dias, qual o percentual de ações que respeitaram os prazos máximos fixados, taxa de congestionamento, *backlog*, taxa de eficiência etc. O programa adota algumas cores, à semelhança das cores empregadas pelo Defcon, sistema utilizado pelo exército americano, que estabelece cinco níveis de estado de alerta. Quanto mais se demora para julgar, mais as cores mudam sinalizando o atraso.

No Brasil, há proposta legislativa para que as escolas coloquem as notas obtidas no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) na entrada do estabelecimento de ensino, para que toda a população veja e saiba qual é o tipo de educação ali existente. Talvez, no futuro, cada vara judicial terá em sua entrada indicadores trazidos pelo CTPJ ou por outra ferramenta, que demonstrariam o desempenho da Justiça ao longo do tempo. Embora os códigos e leis sejam os mesmos, a quantidade de servidores, idêntica, e a distribuição de processos, equivalente, os desempenhos das unidades judiciárias são muito variáveis. É preciso que haja transparência sobre o porquê.

Como afirmei no início, sou suspeito para avaliar se as mudanças foram positivas. Porém, em pesquisa de satisfação com os usuários da Vara Federal de Montes Claros, ao serem indagados sobre a ocorrência de melhorias na qualidade da prestação jurisdicional no último ano, 75% dos usuários respondeu positivamente. Foi criada a 2ª Vara Federal em 2012, o que reduziu à metade o acervo original. De qualquer forma, mesmo ingressando 11.471 ações no período de 22 meses, o volume de processos reduziu-se a pouco menos de 6.000, e os prazos de tramitação também sofreram expressiva diminuição. Com menos estagiários.

Para compartilhar a experiência e permitir que pudesse ser replicada, publicamos o livro *Administração Judicial Aplicada*. Esse não foi o único fruto colhido, também aprendi algumas lições:

- 1) Os juízes não somos oniscientes, precisamos de ajuda especializada para bem administrar;
- 2) O tratamento célere e resolutivo dos processos é parte inseparável da qualidade da prestação jurisdicional. Talvez seja o principal componente da qualidade;
- 3) Somente em casos extremos a prestação de serviço público de qualidade depende de mais dinheiro e mais pessoas;
- 4) É preferível trabalhar com um grupo menor, mas coeso, a contar com multidão que bate cabeças;

5) Se temos uma educação albanesa, hospitais venezuelanos e saneamento básico indiano, não vamos atingir os níveis de uma Justiça britânica, apesar do que aqui se gasta. Mas ela pode ser melhorada, e muito;

6) A última parte da lição 5 não se aplica à Justiça criminal brasileira. Em breve, veremos o porquê.

* *O colunista Vladimir Passos de Freitas está de férias.*

[1] GUDGER, Jacob. *Smart goals: the ultimate goal setting guide*. Kindle edition, 2012, p. 65.

[2] PASTOR, Santos. Los nuevos sistemas de organización y gestión de la justicia: mito o realidad? In: Tercera conferencia sobre justicia y desarrollo en América Latina y el Caribe, 24 a 26 de julio, 2003, Quito, p. 14.

[3] Ibidem, p. 14-5.

[4] CEPEJ. *Compendium of "best practices" on time management of judicial proceedings*. European commission for efficiency of justice, Strasbourg, 2006, p. 6-8.

Date Created

17/01/2016