

Judiciário eficiente? Reflexões de uma década envolvimento do CNJ na melhoria da eficiência

LEONEL GOIS LIMA OLIVEIRA

Fundação Getúlio Vargas

leonelgois@gmail.com

Área: Administração Pública

Tema: Promoção da Eficiência, Otimização de Processos e de Recursos Públicos

Judiciário eficiente? Reflexões de uma década envolvendo do CNJ na melhoria da eficiência

Resumo

O objetivo deste ensaio é de trazer reflexões sobre os dez anos de existência do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e a sua atuação na melhoria dos níveis de eficiência do Judiciário brasileiro. O ensaio discute e aponta lacunas ao propor a realização de estudos futuros sobre a gestão do Poder Judiciário. Os seguintes aspectos são abordados: Reforma do Judiciário e suas perspectivas; Planejamento estratégico e metas anuais; Mensuração de desempenho e eficiência. As reflexões propostas, no campo teórico e metodológico, podem ser incorporadas a modelos e práticas que buscam evidenciar um Judiciário mais célere e efetivo. No primeiro aspecto, visualizou-se a necessidade de mais estudos longitudinais e a utilização dos dados dos relatórios oficiais referente aos anos de 2009 e 2013 que haviam sofrido alterações por uma resolução do CNJ. No segundo aspecto, verificaram-se lacunas no enfoque teórico que investigasse a participação dos diferentes atores do sistema judicial no cenário após a Reforma do Judiciário. Outro ponto consiste em identificar fatores diretamente relacionados com o desempenho dos magistrados, verificando traços de liderança, gestão de recursos e de pessoas, bem como adoção de práticas inovadoras. Portanto, procura-se avançar no entendimento do aumento da eficiência no Judiciário.

Abstract

The purpose of this essay is to bring reflections on the ten years of the National Council of Justice (CNJ) and its role in improving the efficiency levels of the Brazilian Judiciary. The essay discusses and identifies gaps by proposing future studies on the management of the Judiciary. The following aspects are covered: Judicial Reform and its prospects; Strategic planning and annual goals; Measurement of performance and efficiency. The reflections proposals, in the theoretical and the methodological field, can be incorporated into models and practices that seek to show a more rapid and effective Judiciary. In the first aspect, it could see the need for more longitudinal studies and the use of data from official reports for the years 2009 and 2013 that had changed by a resolution of the CNJ. In the second aspect, there were gaps in the theoretical approach to investigate the participation of different actors in the judicial system in the scenario after the Judicial Reform. Another point is to identify factors directly related to the performance of judges, verifying leadership traits, management of resources and people, as well as adoption of innovative practices. Therefore, it seeks to advance the understanding of the increased efficiency in the Judiciary.

Palavras-Chave: Poder Judiciário; Conselho Nacional de Justiça; Eficiência.

1. Introdução

O Judiciário brasileiro é visto habitualmente pela lentidão e demora excessiva na resolução dos conflitos, adicionando a percepção de elevados custos, a sensação de impunidade e a falta de transparência de suas atividades. Os problemas não são recentes e foram evidenciados por pesquisas de opinião e, principalmente, pela imprensa de que o Judiciário brasileiro não funciona de forma satisfatória (OAB, 2003; SADEK, 2004; AMB, 2005). Porém, ao longo da década de 2000, inúmeras mudanças ocorreram o que já permitiu visualizar melhorias no nível de satisfação do brasileiro em relação ao Judiciário. Mesmo assim, ainda há vários aspectos a serem aperfeiçoados, principalmente para retirar algumas opiniões enraizadas no senso comum do brasileiro sobre o Poder Judiciário (FALCÃO, 2009).

O objetivo deste ensaio é de trazer reflexões sobre a atuação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) nos seus 10 (dez) anos de existência com relação à melhoria dos níveis de eficiência do Judiciário brasileiro. Deste modo, o ensaio discute e aponta lacunas que permitam a realização de estudos futuros sobre a gestão do Poder Judiciário brasileiro. Os seguintes aspectos são abordados: Reforma do Judiciário e suas perspectivas; Planejamento estratégico e metas anuais; e Mensuração de desempenho e eficiência.

A Emenda Constitucional (EC) 45/2004, a chamada “Reforma do Judiciário”, procurou fornecer uma resposta para a melhoria da eficiência ao criar o CNJ. Este tem por objetivo realizar um controle administrativo e financeiro de todos os tribunais brasileiros, inclusive os tribunais superiores. No entanto, uma breve consulta à literatura já permite identificar a existência de uma lacuna de investigação sobre a participação do CNJ neste ambiente institucional. Apesar de atuar sob um enfoque organizacional, ressalta-se que um olhar político e institucional da atuação do Conselho ainda não foi devidamente explorado por estudos das áreas de conhecimento em Ciência Política e Administração Pública, mesmo quando o enfoque recai sobre a gestão do Poder Judiciário (VIEIRA; PINHEIRO, 2008; NOGUEIRA, 2011; SADEK; OLIVEIRA, 2012). Poucos trabalhos podem ser identificados no contexto político neste novo cenário do Judiciário (FRAGALE FILHO, 2010a; 2010b; 2011; SANTOS; DA ROS, 2008). Enquanto o campo do Direito analisava o papel do CNJ por um viés jurídico (constitucional), demonstrando aspectos favoráveis ou limitantes da atuação como órgão de controle do Judiciário (FALCÃO 2009; FALCÃO; OLIVEIRA, 2013).

O enfoque da eficiência é fundamental para o bom funcionamento do Judiciário. A Justiça Estadual, por exemplo, apresenta o maior volume de processos e é vista como o segmento do Poder Judiciário que tem o pior nível de atuação. Trata-se de um reflexo direto de ser demandado pela população (FALCÃO, 2009; DPJ, 2012b; 2013). No entanto, alguns estudos apontam uma grande disparidade do nível de eficiência dos tribunais quando comparados entre si (DPJ, 2012b; 2013; FOCHEZATTO, 2010; YEUNG; AZEVEDO, 2011; NOGUEIRA *et al.*, 2012; FAVERI; PEREIRA; OLIVEIRA, 2014). Situação que não deveria ocorrer devido ao estabelecimento dos preceitos de uniformidade das instituições, pois os tribunais atuam sob a mesma legislação processual e possuem estrutura funcional semelhante. Esta heterogeneidade impacta a percepção popular do nível de eficiência do Judiciário que costuma ser taxado como moroso, apesar de alguns tribunais serem eficientes. Por isso, é importante entender quais os motivos para tamanha diversidade. Seriam aspectos financeiros e orçamentários? Ou seria a diferença de demanda processual? Ou quem sabe a quantidade de magistrados e funcionários? Quais as interferências causadas por agentes que não se beneficiam com a eficiência do Judiciário? De que forma o CNJ atua na redução destas disparidades? Tais reflexões preliminares levam a questionar de forma mais ampla se um Judiciário eficiente interessa realmente a todos.

As justificativas para o recente movimento de melhoria dos indicadores de desempenho do Judiciário são limitadas. Portanto, o presente trabalho trata-se de uma

tentativa de descrever o estado da arte da literatura existente e, a partir daí, propor novas direções para futuras pesquisas.

Este trabalho está estruturado da seguinte forma: a seção 1 trata-se desta introdução. A seção 2 trazer uma reflexão teórica sobre a Gestão do Poder Judiciário, abordando as reformas administrativas e o cenário político-institucional. A seção 3 apresenta uma breve descrição do funcionamento do Judiciário e do recente contexto histórico brasileiro. O planejamento estratégico e as metas anuais são abordados na seção 4. A seção 5 procura realizar uma reflexão crítica sobre o enfoque administrativo, destacando a avaliação de desempenho e a busca pela eficiência dos tribunais. Por fim, são apresentadas as considerações finais e encaminhamentos futuros para pesquisa.

2. Reflexões Teóricas sobre Gestão do Judiciário

Dada a tripartição de Poderes do Estado, o Judiciário possui algumas peculiaridades que torna os elementos de seu funcionamento bem distintos em relação ao Executivo e ao Legislativo (MONTESQUIEU, 1962). A atuação do Judiciário geralmente é representada na figura dos magistrados (juízes), pois são os detentores do ato de julgar e dirimir conflitos entre as partes envolvidas (litigantes). Na atividade judicial moderna, por exemplo, é possível identificar três princípios básicos, decorrentes do Estado de Direito liberal que em certa medida continuam vigentes. O primeiro consiste em o magistrado apenas se pronuncia quando acionado. Demonstra a passividade do Judiciário, fazendo com que o magistrado não se manifeste enquanto não for acionado e muito menos fora dos autos (processos judiciais) como uma demonstração de garantias processuais e imparcialidade dos julgamentos. O segundo ponto é inerente ao primeiro, pois o magistrado apenas se manifesta sobre casos concretos. Portanto, há a necessidade de um litígio para o seu envolvimento. Em outras palavras, o magistrado necessita de um caso concreto e formalizado de conflito entre partes diante da lei para que ele exerça a sua atividade profissional. E por último, o magistrado se pronuncia sobre casos particulares. A atuação dele é restrita ao julgamento das particularidades e não sobre questões ou princípios gerais. Caso a decisão do magistrado atinja um princípio geral, a impotência do juiz pode ser evidenciada. Ao contrário, manifestando-se num princípio geral sem qualquer caso particular, o magistrado acaba exercendo uma atribuição que não é essencialmente sua (ARANTES, 1997; TOCQUEVILLE, 1998). Os princípios anteriores representam a tentativa de afastar os magistrados e os tribunais da esfera política, objetivando ao máximo a manutenção da imparcialidade das decisões (ARANTES, 1997). Por outro lado, é necessária uma gestão adequada para o Judiciário não ficar envolto e enfraquecido neste contexto institucional, pois o seu bom funcionamento é essencial para a sociedade.

O Judiciário apresenta um papel importante ao ser essencialmente conservador, reforçando a manutenção do *status quo* (TAYLOR, 2008). Atua como um garantidor da aplicabilidade da legislação, portanto representa a execução plena das regras previamente estabelecidas, denominada como as regras das leis (MARAVALL; PRZEWORSKI, 2003). Paralelamente, é possível identificar também um papel econômico, relacionado com as garantias de cumprimento dos contratos. A análise econômica do Direito demonstra as leis sendo fundamentais para o bom funcionamento dos mercados e a influencia das leis no cenário institucional junto aos custos de transação (PINHEIRO, 2003; YEUNG, 2010).

Apesar destas demonstrações de importância e de indicação de diferenças entre os Poderes Constitucionais, a prestação do serviço jurisdicional segue o modelo de gestão similar a outros órgãos e esferas da Administração Pública. Portanto, é possível identificar facilmente os elementos recorrentes para um modelo de gestão burocrático como, por exemplo, a divisão de tarefas, uma estrutura permanente, uma estrutura de carreira, a prestação de serviços em larga escala, dentre outros aspectos (GRAHAM JR, 1993). Porém, Dubois e Boyum (1993) observam que o crescimento populacional, o desenvolvimento

econômico, a urbanização e a industrialização dos últimos séculos produziram um aumento exagerado no volume e na complexidade dos casos judiciais e que os tribunais não estavam devidamente preparados para gerenciá-los. O despreparo do Judiciário fica ainda mais evidente quando a falta de gestão serve como estímulo para a obtenção de vantagens para determinados grupos. Taylor (2008) e Taylor e Da Ros (2008) procuram demonstrar como os atores políticos utilizam-se de mecanismos jurídicos para interferir em políticas públicas ou no próprio sistema político em si. Eles buscam alcançar quatro objetivos: atrasar (*delay policy*); anular (*disable policy*), desacreditar (*discredit policy*) ou declarar oposição (*declare opposition*). Tais estratégias são frequentemente utilizadas pelos agentes devido a três motivos: todas as alternativas anteriores de interferências falharam; os custos judiciais não são compreendidos como altos; e o último desafio que pode gerar uma inesperada vitória legal.

Os aspectos apresentados anteriormente reforçam os argumentos de que o Judiciário tende a representar o conservadorismo e é caracterizado tradicionalmente pela inércia. Consiste num Poder compreendido e lembrado pela sociedade como a última instituição que pode reconhecer os seus direitos, mas é extremamente prejudicada pela morosidade em suas decisões. Esta lentidão faz com que os custos econômicos e financeiros sejam aumentados, enquanto as sensações de eficiência e, conseqüentemente, de justiça sejam extremamente diminuídas (GRAHAM JR, 1993; SADEK, 2004; FALCÃO, 2009). A recorrência deste cenário faz com que os problemas não fiquem restritos ao caráter financeiro ou político, pois demonstram dificuldades de cunho administrativo. Há uma necessidade mais evidente para a realização de ajustes, mudanças de cunho institucional que procuram reduzir a lacuna entre a demanda social e a satisfação desta demanda (DUBOIS; BOYUM, 1993). A generalização da opinião desta insatisfação com a prestação dos serviços público faz com que o desejo de mudança fique mais forte. A profundidade desta mudança é que leva a formação de uma reforma. Boyum (1987) procura deixar explícito que a realização é de uma reforma ocorre quando se busca uma política de mudança. Do mesmo modo que outras reformas (reforma fiscal, reforma educacional, reforma tributária, por exemplo), a reforma no Judiciário é fundamentada pela vontade do governo de propor uma nova atitude. Portanto, o conceito de reforma não é apropriado para descrever novos projetos ou novas construções, mas sim quando se verifica mudanças estruturais ou inovadoras na prestação dos serviços públicos.

O ambiente de reformas na gestão pública emergiu com vigor na Grã-Bretanha e nos Estados Unidos por meio de governos que adotaram práticas neoliberais. O principal ponto a ser alcançado consistia na introdução de um enfoque gerencial visando alcançar melhores níveis de eficiência. Embora, em alguns casos, a tendência neoliberal fazia com que se buscasse apenas a redução dos gastos do que propriamente a eficiência. Em seguida, outros países também aderiram a processos de semelhantes de reformas como, por exemplo, a Austrália, a Nova Zelândia e a Suécia. O serviço público dos países que passaram pela reforma perderam gradativamente os traços burocráticos e adquiriam características gerenciais (FAIRBROTHER, 1994; POLLIT, 1990; BRESSER-PEREIRA, 1998).

As mudanças não ficaram restritas aos Poderes Executivo e Legislativo. O Judiciário também necessitava de mudanças profundas, resultando no enfoque da administração judicial (GALLAS, 1979). A modernização da agenda dos tribunais (no caso, tribunais norte americanos) pode ser resumida em alguns elementos básicos: 1) consolidação, simplificação e padronização das estruturas dos tribunais; 2) centralização dos sistemas de gerenciamento dos tribunais; 3) centralização das regulamentações internas e procedimentos padronizados; 4) centralização orçamentária; 5) financiamento completo das atividades realizadas pelas próprias unidades judiciais; 6) estruturas formais e procedimentos para disciplinar e remover magistrados por improbidades e imperícias; 7) a adoção de critérios baseados em méritos para a seleção e promoção dos magistrados. Portanto, os cinco primeiros elementos podem ser compreendidos como um processo de centralização do gerenciamento dos tribunais, enquanto

que os dois últimos representam os esforços para uma maior profissionalização dos serviços visando à eficiência (BERKSON; CARBON, 1978; GLICK, 1988).

As considerações levantadas anteriormente são apresentadas como um panorama do Judiciário, mas podem ser enquadradas e contextualizadas quando se visualiza o cenário brasileiro. Assim como os demais países, o Brasil também passou por reformas. Porém, a Gestão do Judiciário ainda carece de maior visibilidade no campo de estudos de Administração Pública no Brasil. O estudo de Nogueira (2011) demonstra que a temática não representa nem 1% (um por cento) dos artigos publicados nos principais periódicos e anais de eventos da área de Administração Pública do Brasil. O mesmo estudo aponta um incremento de pesquisas após a coleta e divulgação de dados sobre o Judiciário realizado frequentemente pelo CNJ. O referido órgão é recorrente apresentado como o principal resultado da mudança de abordagem ocorrida no Poder Judiciário brasileiro. É importante perceber como o Judiciário adquiriu mais espaço no cenário institucional ao ter um papel mais participativo nas políticas públicas do país. Estas, anteriormente restritas ao Executivo e Legislativo, ganham um maior engajamento do Judiciário em campanhas com cunho social como, por exemplo, relacionadas à defesa da mulher, à adoção, aos direitos humanos, à melhoria do sistema prisional, dentre outros assuntos (TAYLOR, 2007; SAUERBRONN; LODI, 2011; SILVA; FLORENCIO, 2011; BARBOZA; KOZICKI, 2012).

2.1 A Reforma do Judiciário no Brasil e perspectivas de pesquisas em gestão.

O Poder Judiciário brasileiro passou a receber um grande aumento de demanda principalmente nas décadas de 1990 e 2000. A intensificação da procura pelos serviços judiciais foi um reflexo da ampliação da garantia de direitos fundamentais individuais e coletivo e à possibilidade de contestação da inconstitucionalidade das leis por novos atores, igualmente conferidas pela Constituição Federal (CF) de 1988. O Judiciário ganha um novo papel com a constituição, sendo protagonista de uma oportunidade de ampliação de seu poder político, dado a ampliação da prestação de seus serviços. Além disso, foram visualizados dois movimentos simultâneos: de um lado, uma politização do Judiciário e, em reverso uma judicialização da política (ARANTES, 1997; RODOVALHO, 2012; SADEK, 1999; 2004).

Após a CF, o aumento da demanda foi superior à capacidade de processamento e resolução das causas judiciais por parte dos tribunais no país, não correspondendo plenamente os seus serviços. Evidenciou-se a necessidade de pensar estrategicamente e desenvolver uma estrutura gerencial que permitisse lidar adequadamente com os problemas e dificuldades acumuladas ao longo de muitos anos. Tal situação ficou conhecida como “a crise do Judiciário” (MOTTA, 2010; NOGUEIRA, 2010). Algumas soluções para a tal crise foram levantadas, embora tenham se vistos avanços gerenciais nos Poderes Executivo e Legislativos após a reforma administrativa proposta pela Emenda 19/1998 na CF, reforçando o gerencialismo na Administração Pública e evidenciado pela introdução da eficiência como um de seus princípios constitucionais (BRESSER-PEREIRA, 1996; 1998; 1999). Deste modo, a adoção de práticas de gestão no Judiciário brasileiro foi gradativamente ganhando força e sendo empregada por alguns dos principais tribunais do país, enquanto a ideia de reforma continuava sendo discutida (FGV, 2005; GONÇALVES, 2007a; 2007b).

A Reforma do Judiciário ocorreu apenas no final de 2004, por meio da Emenda 45/2004 na CF. Ela permitiu a criação de um ambiente de novas ideologias e práticas relacionadas à gestão, principalmente, com a criação do CNJ. Portanto, surge um órgão que tem como principal objetivo realizar o controle administrativo e financeiro do Judiciário brasileiro (NOGUEIRA, 2010; RODOVALHO, 2012; VIEIRA; PINHEIRO, 2008). Porém, a emenda na constituição não criou apenas a figura do CNJ, mas também realizou outras mudanças como, por exemplo, a criação do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), o surgimento das escolas nacionais de magistraturas, os institutos da Súmula

Vinculante e da Repercussão Geral e, ainda, ampliou a competência da Justiça do Trabalho. As mudanças também foram sentidas nos outros Poderes Constitucionais. O estabelecimento de um Pacto Republicano, em 2005, permitiu a aprovação dos parlamentares de projetos de lei conjuntos que visavam um Judiciário mais célere e republicano (FALCÃO 2009).

O CNJ tem se movimentado para melhorar o desempenho judicial trabalhando estrategicamente e desenvolvendo sistemas de monitoramento e divulgação de dados sobre o Judiciário (CNJ, 2006; 2009a; DPJ, 2011a; 2011b; 2012a; 2012b). Visando a manutenção da independência e autonomia, o CNJ tem abordado questões polêmicas para o serviço público como, por exemplo, o combate ao nepotismo, à restrição da quantidade de servidores cedidos de outros poderes e alterado as regras de promoção dos magistrados na carreira, o combate à corrupção, dentre outros aspectos (CNJ, 2005; 2009b; 2010; 2013b).

São reconhecidos os avanços realizados pela Reforma do Judiciário no Brasil, mas é importante visualizar a existência de críticas quando aos resultados alcançados nos últimos anos. Estas críticas servem como possíveis caminhos de construção do conhecimento e, portanto, servem como pontos de partida para temas a serem explorados e aprofundados. Rodvalho (2012) não visualiza a Reforma do Judiciário (EC 45/2004) como um processo de continuação ou consequência da Reforma Administrativa (EC 19/98). A argumentação recai na ideia de que mudanças profundas no Judiciário já eram discutidas desde 1992, portanto, cronologicamente anterior à primeira reforma na Administração Pública. Além disso, os enfoques de atuação eram distintos, dado que o enfoque de redução da burocracia e de custos na Administração Pública não foram motivadores para a busca por uma Justiça mais célere. Rodvalho (2012) transmite, também, a ideia de que é necessário ir além da relação do CNJ e dos tribunais na busca pela eficiência do Judiciário. Neste ponto, assemelha-se ao entendimento de que a Reforma do Judiciário impactou, principalmente, o Supremo Tribunal Federal (STF) e de que há a necessidade de uma nova reforma. O STF conseguiu se beneficiar com os institutos da Repercussão Geral e da Súmula Vinculante, fazendo com que a diminuísse a demanda por seus serviços e dando agilidade a um maior número de julgamentos (FALCÃO, CERDEIRA, ARGUELHES, 2011; FALCÃO *et al.*, 2013). No entanto, não tem acontecido movimento similar nos outros tribunais (DPJ, 2013). Este, por exemplo, é um ponto que precisa ser mais investigado e compreendido. Então os resultados foram limitados?

Há, também, a visão de que a Reforma do Judiciário não ficou restrita aos tribunais, aos magistrados e servidores. O impacto dela pode ser sentido em todos os envolvidos com o sistema da Justiça brasileiro. É importante olhar os papéis dos diferentes agentes dentro deste sistema como, por exemplo, advogado, promotores, defensores públicos, políticos e as entidades representativas de classes (OAB, Associações de magistrados, Associações de servidores, partidos políticos, dentre outros) (ARANTES, 2002; TAYLOR, 2008; TAYLOR; DA ROS, 2008; FRAGALE FILHO, 2010; FAVERI; PEREIRA; OLIVEIRA, 2014).

3. O Judiciário e o recente contexto histórico brasileiro

Ao lidar com assuntos relativos à sua gestão, o Poder Judiciário brasileiro sempre careceu de mecanismos que permitissem um conhecimento mínimo de sua organização administrativa. Até meados da década de 2000, era difícil conseguir responder de forma mais precisa alguns questionamentos que envolvessem a quantidade de magistrados ou de servidores, a contagem de casos (processos) novos ou de casos finalizados, o orçamento dos tribunais, dentre outros dados básicos à administração de uma instituição de tal porte (SADEK, 2004; NOGUEIRA *et al.*, 2012). Na tentativa de tratar esse problema, o movimento de coleta de dados gerenciais começou por frentes distintas. Houve esforços para coletar desde dados mais agregados até dados mais individualizados, bem como a identificação dos maiores demandados da prestação jurisdicional (chamados tecnicamente de litigantes).

A partir de 2006, o CNJ passa a recolher e sistematizar dados estatísticos referentes a aspectos ligados ao desempenho das organizações judiciárias brasileiras. Os dados, após tratamentos estatísticos, eram apresentados em forma de indicadores agrupados em áreas como: insumos, dotações orçamentárias, litigiosidade e acesso à justiça (CNJ, 2006; DPJ, 2012b). Estes dados são divulgados por intermédio do relatório anual intitulado *Justiça em Números*. Os dados são considerados agregados, pois retrata a situação consolidada dos tribunais. Há subdivisões por competência e jurisdição em nível macro (2º Grau; 1º Grau; Turmas Recursais Juizados Especiais), mas os dados não refletem a situação de segmentos da justiça ou das unidades judiciárias de forma isoladas (DPJ, 2012b; NOGUEIRA *et al.*, 2012).

Pensando na formação de um banco de dados que contemplasse questões mais relativas a um nível micro, o CNJ desenvolveu o programa *Justiça Aberta* no final de 2007. Trata-se de um programa gerenciado pela Corregedoria Nacional de Justiça que permite fornecer elementos maiores de transparência, facilitando o acesso à justiça. O sistema *Justiça Aberta* apresenta dados tanto das serventias judiciais (1º e 2º grau), como as extrajudiciais (cartórios), mas apenas refere-se à competência da Justiça Estadual, também conhecida como Justiça comum. Castro (2011) ressalta a importância desta base por fornecer dados desagregados em relação ao relatório *Justiça em Números*, permitindo servir como um melhor instrumento para análise e formulação de políticas judiciárias considerando o cunho regional inserido na esfera global. A principal justificativa consiste na existência de uma heterogeneidade do Judiciário brasileiro, analisando de forma mais detalhada a evolução mensal das deficiências e virtudes de cerca de nove mil unidades jurisdicionais espalhadas por todo o país. O nível de detalhamento fornece informações como: o número de funcionários, o estoque de processos pendentes, o volume de despachos e decisões interlocutórias, a quantidade de processos distribuídos e resolvidos (sentenças e acordos homologados). Embora, este programa divulgue variáveis ainda pouco exploradas nas pesquisas recentes.

Um levantamento complementar ao programa *Justiça Aberta* foi proposto pelo CNJ como uma ação estratégica para o ano de 2010. Consistia na identificação dos maiores litigantes, no caso, publicação das organizações que mais demandam do Judiciário, tanto no polo ativo como no polo passivo. Para tanto, foram publicados até o momento duas edições do relatório *100 maiores litigantes*. A primeira apresenta as maiores organizações que possuem processos ainda não baixados definitivamente até 31 de março de 2010. Portanto, apresenta um recorte da quantidade acumulada de processos vigentes segmentados conforme a sua distribuição nos tribunais estaduais, federais e trabalhistas (DPJ, 2011b). A segunda edição, por sua vez, procura fazer uma atualização destes dados, mas levando em consideração apenas os processos novos que foram acrescentados aos acervos processuais até 31 de outubro de 2011 (DPJ, 2012a). As duas edições apresentavam a relação de forma individualizada (indicando o nome da organização) e de forma agregada por setor (divididos, por exemplo, em: bancos, indústrias, serviços, setor público municipal, setor público estadual, setor público federal, dentre outros). O principal objetivo desse instrumento era identificar os maiores demandantes do Judiciário para, com isso, propor ações e políticas que permitissem a redução do volume de processos. Há também a ideia de se realizar diálogos institucionais que busquem propor ações nas quais o Judiciário seja demandado de forma mais equilibrada e somente quando não houver mais mecanismos internos (administrativos e extrajudiciais) para a resolução de conflitos. Ficou evidenciado nos dois relatórios de que os setores públicos (nos três níveis governamentais) são os maiores litigantes da Justiça Estadual, indicando ser um forte elemento no congestionamento dos tribunais.

Os relatórios apresentados anteriormente reforçam os argumentos que buscam promover uma maior transparência por parte da atuação do Poder Judiciário brasileiro. Além disso, os dados provenientes de documentos e banco de dados públicos permitem a geração de diferentes análises para uma melhor compreensão da realidade e formulação de políticas

públicas. Em geral, os dados destes relatórios vêm sendo utilizados para tratar da medição e avaliação do desempenho obtido pelo Poder Judiciário no Brasil. A grande questão que envolve os relatórios aqui apresentados (Justiça em Números, Justiça Aberta e 100 Maiores Litigantes) é a busca por tornar o Judiciário mais célere, mais eficiente e, se possível, com a redução dos custos envolvidos. Os levantamentos de dados serviram, também, para que o CNJ coordenasse o processo de Planejamento Estratégico do Judiciário brasileiro. Desta forma, objetivos e metas foram propostas para gerar um acompanhamento dos avanços realizados para uma melhor prestação dos serviços judiciais.

4. O Planejamento Estratégico e as metas do Judiciário brasileiro

A adoção de ferramentas de planejamento estratégico já era colocada em prática por alguns tribunais antes mesmo da existência ou manifestação do CNJ neste sentido. O enfoque de gerencial da Administração Pública fez com que a estratégia fosse vista pelos tribunais com a ideia de reforma ou de construção de um novo tribunal (FGV, 2005; GONÇALVES, 2007a; 2007b). Destaca-se o papel da institucionalização de órgãos de assessoria ou secretarias voltadas especificamente para a questão do planejamento estratégico nos tribunais (MARANHÃO, 2005; MOREY FILHO; CRÉDICO, 2007; OLIVEIRA; PONTES; SOARES, 2011). O desenvolvimento de planejamento estratégico tinha um caráter mais pontual e não era algo formalmente adotado por todas as gestões. Era necessário um processo de centralização e alinhamento, algo que poderia ser coordenado pelo CNJ. Portanto, depois de uma sistematização que permitiu a uma recorrente coleta de dados sobre os tribunais, o CNJ partiu para o passo seguinte de definição da estratégia do Judiciário brasileiro. As principais inspirações do CNJ foram os trabalhos realizados pela CEPEJ (*Commission Européenne pour l'Efficacité de la Justice*) (NOGUEIRA, 2010) e, por outro lado, a adoção dos mapas estratégicos do *Balanced Scorecard* (BSC) (KAPLAN; NORTON, 2004).

A primeira influência trata-se de um conselho ligado ao Conselho da Europa que procura desenvolver a eficiência e a melhoria do funcionamento dos sistemas judiciais dos países membros. Os trabalhos realizados pelo CEPEJ se assemelham aos do relatório *Justiça em Números*, porém avança na realização de análises contextuais e de debates quanto aos desafios entre as particularidades dos diferentes sistemas judiciais com a integração em âmbito continental (CEPEJ, 2008; NOGUEIRA, 2010). Enquanto a ideia de mapas estratégicos e da adoção do BSC permitiu na definição da missão, visão e dos atributos de valor do Judiciário brasileiro. A adoção desta metodologia permitiu estabelecer objetivos estratégicos e mensurá-los a partir das quatro dimensões do modelo: aprendizado e crescimento; clientes; processos internos; e financeira (KAPLAN; NORTON, 2004). Desta forma, os objetivos eram desdobrados em metas. As metas eram alcançadas por meio de projetos que necessitavam da alocação recursos para o seu devido alcance. Porém, eram necessários também procedimentos de alinhamento e nivelamento com todos os tribunais (VIEIRA; PINHEIRO, 2008; MANZINI, 2010).

A partir de 2009, os trabalhos de alinhamento e nivelamento foram iniciados com o estabelecimento de metas nacionais que eram ligadas, no mínimo, a um dos objetivos estratégicos. A ideia central consistia em atribuir metas que deveriam ser cumpridas no próprio ano em que elas foram estabelecidas. As metas eram sugeridas pelo CNJ, votadas e aprovadas pelos presidentes de todos os tribunais do país durante os Encontros Anuais do Judiciário. Este era um evento realizado sempre no ano anterior, facilitando a divulgação e o conhecimento das metas para os trabalhos serem realizados deste o início do ano. O CNJ com estes procedimentos reforçava os aspectos de centralização e uniformização do Judiciário (BERKSON; CARBON, 1978; GLICK, 1988), além de operacionalizar o conceito do BSC com as medições periódicas do alcance das metas (KAPLAN; NORTON, 2004; CUNHA,

2010). A implantação do BSC nos tribunais contou com a participação de uma consultoria e, inclusive, foi a Meta 1 do ano de 2009 (CNJ, 2010; GANGEMI; FERNANDES, 2010).

Os aprendizados gerados pelas metas nos dois primeiros anos (2009 e 2010) foram fundamentais para mudança de rumos nos anos posteriores. A falta de cumprimento da maioria das metas por parte dos tribunais foram objetos de seguidas críticas por parte da imprensa. Algumas metas eram muito desafiadoras, demonstrando a fragilidade do Judiciário para a sua plena implementação (CNJ, 2010; 2011). O CNJ estava criando um grave problema de mensuração de produtividade. Ocasinou um aumento de medição de informações nos tribunais que inicialmente não estavam devidamente preparados, além de possuir indicadores focados no curto prazo (BOUCKAERT; BALK, 1991; FRAGALE FILHO, 2007).

Algumas mudanças foram propostas pelo próprio CNJ para retomar adequadamente o foco estratégico, a saber: definição de metas por segmentos do Judiciário (por exemplo, a Justiça Estadual poderia ter metas diferentes da Justiça Eleitoral); redução da quantidade de Metas (não havia mais a obrigatoriedade de ter dez metas por ano); antecipação da divulgação de metas para os anos seguintes (divulgava as metas de dois anos seguintes), facilitando a garantia de busca de recursos orçamentários que seriam vinculados diretamente a projetos de cumprimento das metas; foco nas metas não cumpridas em anos anteriores e reconhecimento pelo cumprimento (visava garantir a continuidade dos esforços e reconhecia os méritos das unidades judiciais que conseguiram o cumprimento). Estas mudanças foram fundamentais para aumentar o nível de cumprimento, mas ainda permite investigar o papel do CNJ com questões estratégicas que estejam diretamente ligadas com a prática social (SAUERBRONN *et al.*, 2012). Portanto, investigar como criar um ambiente mais favorável para o alcance das metas, mas mantendo o perfil desafiador perante os problemas do Judiciário e da sociedade como, por exemplo, o combate à corrupção (AGÊNCIA BRASIL; 2012; CNJ, 2013a; 2013b; OLIVEIRA, 2013). O CNJ precisa retornar a credibilidade e o papel de protagonista nas mudanças para um Judiciário (FALCÃO; OLIVEIRA, 2013). Porém, há espaços para um olhar mais descentralizado do cenário, atentando-se as diferenças locais e abrindo espaço para o surgimento de novas visões na busca por um maior nível de eficiência nos tribunais.

5. A mensuração do desempenho e o enfoque na eficiência

As medições relativas a bens e serviços públicos tendem a ser considerados de difícil mensuração e avaliação. No entanto, tende-se a utilizar indicadores intermediários para medir aspectos organizacionais ou individuais (LEVITT; JOYCE, 1988). Gomes e Guimarães (2013) realizam um ranqueamento dentre as dimensões de desempenho mais abordados nos artigos publicados entre anos de 1992 e 2011 em base de dados de publicações internacionais, bem como de artigos apontados nas referências destas publicações. A dimensão de eficiência foi apresentada em cerca de 94% dos estudos, destacando o indicador da taxa de resolução de processos. As outras dimensões encontradas foram: celeridade, independência, efetividade, acesso e qualidade, conforme apontado no Quadro 1. Os autores ressaltam que há um aumento desta temática a partir do ano de 2009. O incremento de estudos sobre gestão estratégica e desempenho organizacional pode ser compreendido a partir da introdução de mecanismos de mensuração de desempenho por parte do CNJ, tal qual já anteriormente sinalizado pelo estudo de Nogueira (2010).

A eficiência é demonstrada por meios técnicos e pelos seus aspectos econômicos. Alguns estudos buscam evidenciar os impactos econômicos do Judiciário, bem como as possibilidades de redução dos custos dos processos. A ideia básica é de que um Judiciário eficiente, eficaz e efetivo serve como estímulo para o desenvolvimento da economia, bem como garantia de que eventuais embates jurídicos sejam adequadamente resolvidos e não prejudiquem a intenção de futuros investimentos financeiros. Tais estudos estão inseridos no contexto da Análise Econômica do Direito, ou do *Law and Economics*, um movimento que

surgiu na década de 1960 nos Estados Unidos. Maiores informações sobre o assunto podem ser encontradas nos estudos desenvolvidos por Sherwood, Shepherd e Souza (1994), Castro (2002) e, de forma mais detalhada, em Yeung (2010).

| Dimensão de Desempenho | Principal categoria de interesse | Principais variáveis utilizadas |
|------------------------|----------------------------------|--|
| Eficiência | Produtividade | <ul style="list-style-type: none"> • Quantidade de processo concluídos • Quantidade de sentenças proferidas |
| Celeridade | Duração de processos | <ul style="list-style-type: none"> • Tempo de trâmite de procedimentos judiciais • Tempo de trâmite de procedimentos administrativos |
| Efetividade | Confiança | <ul style="list-style-type: none"> • Quantidade de violações aos direitos humanos • Quantidade de processos de corrupção |
| Qualidade | Mérito de decisões | <ul style="list-style-type: none"> • Quantidade de decisões publicadas • Quantidade de decisões reformadas |
| Independência | Autonomia | <ul style="list-style-type: none"> • Quantidade decisões contrárias ao governo • Quantidade de recursos financeiros alocados |
| Acesso | Abragência | <ul style="list-style-type: none"> • Quantidade de juízes <i>per capita</i> • Quantidade de pessoas atendidas |

Quadro 1: Dimensões, categorias e variáveis de desempenho utilizadas nos estudos revisados.
Fonte: Gomes e Guimarães (2013, p. 387).

Os mecanismos de análise foram divididos em quatro dimensões ou escopos, a saber: individual, grupal, organizacional e institucional (GOMES; GUIMARÃES, 2013). No primeiro nível, os estudos focavam a produtividade individual dos magistrados. Estes sendo compreendidos como os atores centrais do Judiciário. No nível grupal, as análises eram realizadas ao investigar o desempenho de comarcas, distritos ou o grupo de magistrados de diferentes unidades judiciais, mas de uma mesma competência de atuação. O nível organizacional demonstrou ser predominante na maioria dos estudos realizados. Mensuração de eficiência de tribunais demonstrou ser mais representativo, chamando a atenção dos pesquisadores. O último nível consiste na realização de estudos que visam comparar o desempenho do Judiciário brasileiro com o de outros países. Desta forma, o nível é sugerido como institucional, pois os judiciários nacionais se tornam o objeto de análise.

Alguns aspectos foram visualizados por Gomes e Guimarães (2013) ao realizar o levantamento destes estudos como, por exemplo, quanto ao recorte temporal, fonte dos dados e técnicas de análise de dados. A maioria dos trabalhos utilizou um recorte transversal, alguns poucos fizeram uma pesquisa transversal com uma perspectiva longitudinal (ao adicionar mais de um ano nas análises realizadas). A fonte de dados principal foi secundária, em sua grande maioria utilizando os dados provenientes do relatório Justiça em Números. Dentre as técnicas de análise, a análise estatística de regressão predominou, embora tenham percebido avanços com a utilização da técnica de Análise Envoltória de Dados (DEA). Esta técnica foi utilizada inicialmente para estudos do Judiciário em 1982, mas ganhou destaque por permitir a comparação de coeficientes de eficiência relativa entre diferentes unidades. No caso, ao verificar a eficiência dos tribunais demonstrou se adequada aos estudos do Judiciário (GOMES; GUIMARÃES, 2013; LEWIN; MOREY; COOK, 1982).

Os aspectos anteriores servem como ponto de partida para algumas considerações críticas, bem como apontar alguns estudos que não foram indicados por Gomes e Guimarães (2013). Complementa-se, a seguir, o levantamento e assinala avanços no campo de estudo.

Sugere-se, inicialmente, a realização de mais estudos longitudinais como forma de visualizar adequadamente o processo de dinâmica e transformação que vem ocorrendo nos últimos anos no Poder Judiciário. A utilização de dados provenientes dos bancos de dados e relatórios do CNJ serve como estímulos para a realização de estudos longitudinais. O relatório

Justiça em Números, por exemplo, já poderia permitir uma análise mais aprofundada se não tivessem ocorrido alterações nas variáveis coletadas pela Resolução nº 76 no ano de 2009 (CNJ, 2009). Tal fato pode ser percebido ao verificar que os estudos têm se utilizado dados provenientes do *Justiça em Números* até o ano de 2008 (FOCHEZATTO, 2010; NOGUEIRA *et al.*, 2012; YEUNG; AZEVEDO, 2011), assim como o que utilizou dados do sistema Justiça Aberta (CASTRO, 2011). Estes dados eram coletados tendo como base a Resolução nº 15 do ano de 2006. Por sinal, a resolução pioneira do CNJ que visava estruturar o Sistema de Estatística do Poder Judiciário (SIESPJ) (CNJ, 2006).

Os avanços encontrados a partir da edição do *Justiça em Números* 2013 podem ser compreendidos como um olhar do CNJ aos estudos acadêmicos realizados nos últimos anos. A perspectiva longitudinal foi levada em consideração, pois utilizam para efeito de comparação os dados referentes aos anos de 2009 a 2012. Todos estes dados conforme as orientações da resolução vigente (CNJ, 2009; DPJ, 2013). Além disso, o relatório incorporou à DEA, criando-se o Índice de Produtividade Comparada da Justiça (IPC-JUS). Este promove um ranqueamento de eficiência técnica entre os tribunais. Desta forma, pode-se visualizar se o desempenho do tribunal melhorou ou piorou ao longo destes anos, permitindo informações para futuras tomadas de decisão que promova uma melhoria no desempenho dos tribunais. Esta ideia já vem sendo colocada em prática por um tribunal estadual. Investiu-se na produção de um Sistema de Apoio à Decisão (SAD) baseado na DEA para um acompanhamento da eficiência de suas unidades judiciais. É interessante perceber que o sistema desenvolvido procura unificar as características principais do *Justiça em Números* e do *Justiça Aberta*, pois utiliza a DEA em nível micro e permitindo produzir relatórios mensais para avaliar o grau de eficiência técnica das unidades e dos magistrados, divididas por critérios de competência e jurisdição. O sistema desenvolvido é aparentemente pioneiro no Judiciário brasileiro e ainda auxilia nos procedimentos de apuração da produtividade dos magistrados que buscam a promoção na carreira (MEREILES, 2012; OLIVEIRA *et al.*, 2013).

Questões relacionadas à avaliação dos magistrados tendem a receber uma atenção especial para efeito de medição da eficiência. A prática é denominada Avaliação do Desempenho Judicial é frequentemente utilizada no Judiciário dos Estados Unidos, pois serve de parâmetro para avaliar o desempenho dos magistrados que buscam a reeleição dos seus mandatos. Desta forma, a busca pela medição do desempenho representa mais uma forma de maior transparência, bem como transmite a ideia de retorno dos investimentos e despesas realizadas perante a sociedade, em troca de uma melhor prestação jurisdicional (DPJ, 2011a).

Apesar destes avanços recentes, algumas limitações ainda são encontradas e precisam ser enfrentadas pelos pesquisadores e, principalmente, pelos operadores do Direito que participam ativamente deste processo de melhoria da prestação jurisdicional. Rodvalho (2012) e Rodvalho e Karasin (2012) ressaltam que esta busca pela eficiência chega a ser combatida por aqueles que se utilizam da morosidade da justiça para se beneficiar. Destaca-se que a busca apenas pela rapidez no julgamento dos processos serve para encobrir problemas mais profundos relacionados com a atuação dos operadores do Direito e da cultura jurídica em si. Portanto, geralmente os estudos apresentam características essencialmente quantitativas, deixando de visualizar o contexto e os pontos a serem aperfeiçoados (FRAGALE FILHO, 2007). Embora a técnica da DEA trabalhe também com ideia de *benchmarking*. Esta técnica pode ser complementada por estudos ou análises que utilizem de ferramentas qualitativas. Pode-se buscar com mais detalhes as nuances internas que geram diferenças entre unidades judiciais semelhantes na quantidade de insumos e recursos, bem como de competência e jurisdição. Neste ponto, podem ser realizados avanços quando a postura de liderança e de gestão do magistrado (FAERMAN; DiPADOVA; QUINN, 1993; VIEIRA; COSTA, 2013). Se há um diferencial na equipe ou se houve a adoção de algum procedimento inovador.

Portanto, são perspectivas que engrandeceriam trazendo recursos de outras ciências e ampliaria as percepções encontradas nos diversos estudos recentes sobre o Poder Judiciário.

Os relatórios sobre os maiores litigantes, até o momento, não tem sido devidamente explorado pelos estudos, mas permite demonstrar o quanto o próprio setor público (independentemente de ser do nível municipal, estadual ou federal) apresenta-se como um dos maiores demandantes do Judiciário. O setor público chega a ser visualizado como um dos interessados pela morosidade dos julgamentos, dado a obrigatoriedade de utiliza-se de apelações e recursos das decisões, bem como pela demora no pagamento de suas dívidas judiciais (precatórios). Além disso, retorna a discussão inicial de possíveis movimentos de judicialização da política ou politização do Judiciário quando se verificam momentos de desarmonia entre os três Poderes constitucionais.

Considerações finais e encaminhamentos futuros para pesquisa

O presente ensaio representa um esforço inicial com relação a uma maior compreensão da participação do CNJ na melhoria do nível de desempenho do Judiciário. Inicialmente, procurou destacar o papel da Reforma do Judiciário na introdução dos aspectos de gestão e suas perspectivas, apresentando as características básicas e peculiares do funcionamento deste poder. Questões como a inércia e a busca por uma maior imparcialidade das decisões foram colocadas como inerentes às atividades jurisdicionais. Por outro lado, um breve contexto histórico dos recentes movimentos ocasionado no Judiciário brasileiro após a CF 1988 permitiu evidenciar que a morosidade necessitava ser combatida.

A análise da literatura permitiu identificar os avanços, originados principalmente após a criação do CNJ, com as ideias de planejamento estratégico e utilização de metas voltadas na busca pela eficiência. A disponibilização dos dados por meios de relatórios oficiais serviu como ponto de partida para a realização de estudos que analisaram a eficiência relativa dos tribunais estaduais. Verificaram-se, também, algumas lacunas metodológicas e teóricas na literatura. No primeiro aspecto, visualizou-se a necessidade de mais estudos longitudinais e a utilização dos dados dos relatórios oficiais referente aos anos de 2009 e 2013 que haviam sofrido alterações por uma resolução do CNJ. Portanto, um avanço em relação aos estudos de Fochezatto (2010); Yeung e Azevedo (2011) e Nogueira *et al.* (2012). Além disso, sugere-se a realização de estudos em nível micro que permitam avaliar o grau de eficiência técnica das unidades e dos magistrados, divididas por critérios de competência e jurisdição. Pode-se agregar, também, uma investigação que transmita a ideia de retorno dos investimentos e despesas voltados para a melhoria dos serviços, ampliando o cenário apontado por Oliveira *et al.* (2013) de que há diferenças internas no gerenciamento das unidades judiciais.

No segundo aspecto, verificaram-se lacunas no enfoque teórico que investigasse a participação dos diferentes atores do sistema judicial no cenário após a Reforma do Judiciário, portanto de avançando no modelo proposto por Taylor (2008) e Taylor e Da Ros (2008). Merece atenção o debate voltado para a realização de uma nova reforma ou se os demais tribunais também foram adequadamente impactados com as mudanças ocorridas na gestão do Judiciário brasileiro. Outro ponto consiste em identificar fatores diretamente relacionados com o desempenho dos magistrados. Portanto, verificando traços de liderança, gestão de recursos e de pessoas, bem como adoção de práticas inovadoras. Portanto, avançando nos conhecimentos de Vieira e Costa (2013) no enfrentamento das barreiras de estrutura organizacional, na cooperação entre os magistrados (ligando as inovações aos conhecimentos tácitos e explícitos) na organização, e do aperfeiçoamento da formação.

Os encaminhamentos para a realização de futuras pesquisas apontadas neste ensaio servem para avançar no entendimento do movimento de busca pelo aumento da eficiência no Judiciário que tem sido evidenciado nos últimos anos. As reflexões propostas podem ser incorporadas a modelos que buscam evidenciar um Judiciário mais célere e efetivo. As

pesquisas poderão ser realizadas utilizando tanto métodos quantitativos como qualitativos, permitindo o encontro e confrontação de mais evidências.

Apresentam-se os diversos caminhos de envolvimento do CNJ para a melhoria da eficiência do Poder Judiciário. Porém, um diálogo entre os estudos que abordem o Judiciário, tanto do campo da Administração Pública como o de outras ciências, é necessário para um olhar diferenciado e mais próximo da realidade empírica. Espera-se ter contribuído com um passo para a maior integração desses distintos, mas convergentes campos de pesquisa.

Referências

- AGÊNCIA BRASIL. Justiça não consegue concluir processos anteriores a 2007, aponta CNJ. *Folha de São Paulo*, 31 de outubro de 2012. 2012.
- AMB – ASSOCIAÇÃO DE MAGISTRADOS BRASILEIROS. *Magistrados Brasileiros: caracterização e opiniões*. 2005. Disponível em: <<http://www.amb.com.br/portal/docs/noticias/PesquisaAMB2005.pdf>>. Acesso em: 18 de fevereiro de 2013.
- ARANTES, R. B. *Judiciário e política no Brasil*. São Paulo: Idesp, 1997.
- _____. *Ministério Público e a política no Brasil*. São Paulo: Sumaré, Idesp, PUC-SP, 2002.
- BARBOZA, E. M. Q.; KOZICKI, K. Judicialização da política e controle judicial de políticas públicas. *Revista Direito GV*. vol. 8, n. 1, 2012, p. 59-85
- BERKSON, L.; CARBON, S. *Court unification: history, politics and implementation*. Washington: U. S. Department of Justice, Law Enforcement Assistance Administration, National Institute of Law Enforcement and Criminal Justice, 1978.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. Da Administração Pública burocrática à gerencial. *Revista do Serviço Público*, vol. 47, n. 1, 1996, p. 7-40.
- _____. Gestão do setor público: estratégia e estrutura para um novo Estado. In: BRESSER-PEREIRA, L. C.; SPINK, P. *Reforma do Estado e Administração Pública gerencial*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1998, p. 21-38.
- _____. Reflexões sobre a reforma gerencial brasileira de 1995. *Revista do Serviço Público*, vol. 50, n. 4, 1999, p. 5-30.
- CASTRO, A. S. Indicadores básicos de desempenho da justiça estadual de primeiro grau no Brasil. *Texto para discussão*, n. 1609. Brasília, IPEA, 2011.
- CNJ – CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Disciplina o exercício de cargos, empregos e funções por parentes, cônjuges e companheiros de magistrados e de servidores investidos em cargos de direção e assessoramento, no âmbito dos órgãos do Poder Judiciário e dá outras providências. *Resolução n.7, de 18 de outubro de 2005*. 2005.
- _____. Dispõe sobre a regulamentação do Sistema de Estatística do Poder Judiciário, fixa prazos e dá outras providências. *Resolução n. 15, de 20 de abril de 2006*. 2006.
- _____. Dispõe sobre os princípios do Sistema de Estatística do Poder Judiciário, estabelece seus indicadores, fixa prazos, determina penalidades e dá outras providências. *Resolução n. 76, de 12 de maio de 2009*. 2009a.
- _____. Dispõe sobre a jornada de trabalho no âmbito do Poder Judiciário, o preenchimento de cargos em comissão e o limite de servidores requisitados. *Resolução n. 88, de 8 de setembro de 2009*. 2009b.
- _____. *Relatório final: metas de nivelamento do Poder Judiciário nacional 2009*. Brasília: CNJ, 2010.
- _____. *Relatório final: metas prioritárias do Poder Judiciário nacional 2010*. Brasília: CNJ, 2011.
- _____. *Relatório final: metas prioritárias do Poder Judiciário nacional 2011*. Brasília: CNJ, 2012.
- _____. *Metas nacionais do Poder Judiciário 2009-2012*. Brasília: CNJ, 2013a.

- _____. *Meta 18 – Combate à corrupção*. 2013. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/gestao-e-planejamento/metad/metas-2013/meta-18>>. Acesso em: 30 de julho de 2013b.
- CUNHA, L. Indicadores de desempenho do Judiciário: como são produzidos e qual a sua finalidade. *Cadernos FGV Projetos*, vol. 5, n. 12, 2010, p. 41-45.
- DPJ – DEPARTAMENTO DE PESQUISAS JUDICIÁRIAS. Avaliação do desempenho judicial: desafios, experiências internacionais e perspectivas. *Série CNJ Acadêmico*, n. 5. Brasília: CNJ, 2011a.
- _____. *100 maiores litigantes*. Brasília: CNJ, 2011b.
- _____. *100 maiores litigantes – 2012*. Brasília: CNJ, 2012a.
- _____. *Justiça em Números 2012*. Brasília: CNJ, 2012b.
- _____. *Justiça em Números 2013*. Brasília: CNJ, 2013
- DUBOIS, P. L.; BOYUM, K. O. Court reform: the politics of institutional change. In: HAYS, S.; GRAHAM JR., C. B. (Orgs.). *Handbook of court administration and management*. New York, Marcel Dekker, 1993. p. 27-52.
- FAERMAN, S. R.; DiPADOVA, L. N.; QUINN, R. E. Judicial leadership in court management. In: HAYS, S.; GRAHAM JR., C. B. (Orgs.). *Handbook of court administration and management*. New York, Marcel Dekker, 1993. p. 183-204.
- FAIRBROTHER, P. *Politics and the State as employer*. Londres: Mansell, 1994.
- FALCÃO, J. O Judiciário segundo os brasileiros. In: GUERRA, S. (Org.). *Transformações do Estado e do direito: novos rumos para o Poder Judiciário*. Vol. I. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2009, p. 13-30.
- _____; CERDEIRA, P. C.; ARGUELHES, D. W. *I relatório Supremo em Números: o múltiplo Supremo*. Rio de Janeiro: Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getúlio Vargas, 2011.
- _____; ABRAMOVAY, P.; LEAL, F. HARTMANN, I. A. *II relatório Supremo em Números: o Supremo e a Federação*. Rio de Janeiro: Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getúlio Vargas, 2013.
- _____; OLIVEIRA, L. F. O STF e a agenda pública nacional: de outro desconhecido a supremo protagonista? *Lua Nova*. vol. 88, 2013, p. 429-469.
- FGV – FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS. *A reforma do Poder Judiciário no Estado do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.
- FOCHEZATTO, A. Análise da eficiência relativa dos tribunais de justiça estadual brasileira utilizando o método DEA. In: Reunión de Estudios Regionales - AEER. 36. *Anais...* Badajoz: AEER, 2010. p. 1-21.
- FRAGALE FILHO, R. S. Poder Judiciário: os riscos de uma agenda quantitativa. In: COUTINHO, J. N. M., MORAIS, J. L. B., STRECK, L. L. (Orgs.). *Estudos Constitucionais*. Rio de Janeiro: Renovar, 2007.
- _____. Reconfigurações profissionais da magistratura: um exercício (preliminar) a partir da jurisprudência do Conselho Nacional de Justiça. In: CUNHA, J. R. (Org.). *Poder Judiciário*. Novos olhares sobre gestão e jurisdição. Rio de Janeiro: FGV, 2010. p. 97-126.
- _____. O Conselho Nacional de Justiça e seus possíveis impactos institucionais. In: Encontro Anual da ANPOCS, 35. *Anais...* Caxambu, Anpocs, 2011. p. 1-23.
- GALLAS, G. Court Reform: Has it been built on an adequate foundation? *Judicature*. vol. 63, 1979. p. 29-38.
- GANGEMI, P. P.; FERNANDES, J. Os resultados do projeto CNJ/FGV: aplicação do BSC no Judiciário brasileiro. *Cadernos FGV Projetos*, vol. 5, n. 12, 2010, p. 63-71.
- GLICK, H. R. *Courts, Politics, and Justice*. 2nd ed. New York: McGraw-Hill, 1988.

- GRAHAM JR., C. B. Reshaping the courts: traditions, management theories and political realities. In: HAYS, S.; GRAHAM JR., C. B. (Orgs.). *Handbook of court administration and management*. New York, Marcel Dekker, 1993. p. 3-26.
- GOMES, A. O.; GUIMARÃES, T. A. Desempenho do Judiciário. Conceituação, estado da arte e agenda de pesquisa. *Revista de Administração Pública*, vol. 47, n. 2, 2013, 379-401
- GONÇALVES, J. E. L. (Org.). *A construção do novo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo*. Vol. I. São Paulo: Plêiade, 2007.
- GONÇALVES, J. E. L. (Org.). *A construção do novo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo*. Vol. II. São Paulo: Plêiade, 2007.
- KAPLAN, R. S.; NORTON, D. *Mapas estratégicos: convertendo ativos intangíveis em resultados tangíveis*. Rio de Janeiro: Campus, 2004.
- KARASIN, S.; RODOVALHO, M. F. T. Contradições do Poder Judiciário brasileiro. *GV Executivo*, vol. 11, n. 2, 2012. p. 82.
- LEWIN, A. Y.; MOREY, R. C.; COOK, T. J. Evaluating the administrative efficiency of courts. *Omega - International Journal of Management Science*, 10, 1982, p. 401-411.
- FAVERI, D.; PEREIRA, C.; OLIVEIRA, L. G. L. Ministério Público Resolutivo? Uma análise da eficiência em ações extrajudiciais dos Ministérios Públicos Estaduais do Brasil. In: Encontro Nacional da ANPAD, 38, Rio de Janeiro. *Anais...* Rio de Janeiro: Anpad, 2014. p. 1-16
- MARANHÃO, M. O alinhamento estratégico no Poder Judiciário, garantido pela Comissão de Gestão Estratégica e Assessoria de Desenvolvimento Institucional. In: FGV. *A reforma do Poder Judiciário no Estado do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005. p. 37-46.
- MANZINI, R. O desdobramento da estratégia através do Balanced Scorecard: lições da experiência no Poder Judiciário Nacional. *Cadernos FGV Projetos*, vol. 5, n. 12, 2010, p. 53-62
- MARAVALL, J. M.; PRZEWORSKI, A. Introduction. In: MARAVALL, J. M., & PRZEWORSKI, A. (Eds). *Democracy and the rule of law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.
- MEIRELES, A. M. R. *Uma proposta de SAD para avaliação da eficiência do Poder Judiciário do Estado do Ceará utilizando AED*. 2012. Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual do Ceará; Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará, Fortaleza, 2012.
- MONTESQUIEU, C. S. *Do espírito das leis*. São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1962
- MOREY FILHO, F. B.; CRÉDICO, R. G. O papel da assessoria de planejamento e gestão no Tribunal de Justiça. In: GONÇALVES, J. E. L. (Org.). *A construção do novo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo*. Vol. II. São Paulo: Plêiade, 2007. p. 143-154.
- MOTTA, P. R. M. Revendo estrategicamente as organizações do Poder Judiciário: uma perspectiva gerencial. *Cadernos FGV Projetos*, vol. 5, n. 12, 2010, p. 24-31.
- 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.
- _____. A ausência do Poder Judiciário enquanto objeto de estudo da Administração Pública brasileira. *Dike – Revista eletrônica da ESMEC*, v. 1, n.1, 2011, p. 1-17.
- _____; OLIVEIRA, K. M. M.; VASCONCELOS, A. P.; OLIVEIRA, L. G. L. Estudo exploratório da eficiência dos tribunais de Justiça estaduais brasileiros usando a Análise Envoltória de Dados (DEA). *Revista de Administração Pública*, vol. 46, n. 5, 2012, p. 1317-1340.
- OAB – ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL. (2003). *Pesquisa: o que pensa o brasileiro sobre a Justiça*. 10 de novembro, 2003.

- OLIVEIRA, K. M. M.; OLIVEIRA FILHO, S. M.; OLIVEIRA, L. G. L.; NOGUEIRA, J. M. M. O sistema Eficiência.JUS como ferramenta de mensuração de eficiência de unidade judiciárias e de magistrados no Estado do Ceará. In: Iberoamerican Academy of Management Conference, 8, São Paulo. *Anais...* São Paulo: Eaesp-Fgv, 2013, p. 1-15.
- OLIVEIRA, L. G. L. Reflections on the role of the CNJ in relation to the Executive and Legislative. In: Annual Assembly Cladea, 48, Rio de Janeiro. *Anais...* Rio de Janeiro: Ebape-Fgv, 2013, p. 1-7.
- _____; PONTES, D. S.; SOARES, M. N. M. A atuação da Assessoria de Planejamento do TJCE na revisão e acompanhamento do plano estratégico do Judiciário cearense. *Díke – Revista eletrônica da ESMEC*, v. 1, n.1, 2011, p. 2-20.
- PINHEIRO, A. C. Direito e economia num mundo globalizado: cooperação ou confronto? *Texto para discussão*, n. 963. Rio de Janeiro, IPEA, 2003.
- POLLIT, C. *Managerialism and the public service*. Oxford: Blackell, 1990.
- RODOVALHO, M. F. T. *Reforma do Estado após a emenda constitucional 45/04: a reforma do Poder Judiciário*. Tese (doutorado) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getulio Vargas, São Paulo, 2012.
- SADEK, M. T. O Poder Judiciário na reforma do Estado. In: BRESSER-PEREIRA A, L. C.; WILHEIM, J.; SOLA, L. (Orgs.). *Sociedade e Estado em Transformação*. São Paulo: Editora Unesp, 1999.
- _____. Judiciário: mudanças e reformas. *Estudos Avançados*, vol. 18, n. 51, 2004, p. 19-101.
- _____; OLIVEIRA, F. L. Estudos, pesquisas e dados em Justiça. In: OLIVEIRA, F. L. (Org.) *Justiça em Foco: estudos empíricos*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2012. p. 15-61.
- SAUERBRONN, J. F. R.; LODI, M. D. F. Construção da imagem institucional do Poder Judiciário - uma análise baseada nas campanhas publicitárias do Conselho Nacional de Justiça. In: Encontro Nacional da ANPAD, 35, Rio de Janeiro. *Anais...* Rio de Janeiro: Anpad, 2011. p. 1-16.
- SAUERBRONN, F. F.; SAUERBRONN, J. F. R.; GANGEMI, P. P. T.; FERNANDES, J. M. BSC no Poder Judiciário: uma proposta de estudo da estratégia como prática social. In: Encontro Nacional da ANPAD, 36, Rio de Janeiro. *Anais...* Rio de Janeiro: Anpad, 2012.
- SHERWOOD, R. B.; SHEPHERD, G.; SOUZA, C. M. Judicial systems and economic performance. *The Quarterly Review of Economics and Finance*, v. 34, 1994, p. 101-116.
- SILVA, J. A.; FLORÊNCIO, P. A. e L. Políticas judiciárias no Brasil: o Judiciário como autor de políticas públicas. *Revista do Serviço Público*. vol. 62, n. 2, 2011, p. 119-136.
- STF – SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Súmula Vinculante n. 13. *Diário da Justiça*. 2008. 29 de agosto de 2008, 1.
- TAYLOR, M. M. *Judging policy: courts and policy reform in democratic Brazil*. Stanford, CA: Stanford University Press, 2008.
- _____; DA ROS, L. Os partidos dentro e fora do Poder: a judicialização como resultado contingente da estratégia política. *Dados*. vol. 51, n. 4, 2008, p. 825-864.
- TOCQUEVILLE, A. *Democracy in America*. Hertfordshire: Wordsworth Editions, 1998.
- VIEIRA, L. J. M.; PINHEIRO, I. A contribuição do Conselho Nacional de Justiça para a gestão do Poder Judiciário. In: Encontro Nacional da ANPAD, 32, Rio de Janeiro. *Anais...* Rio de Janeiro: Anpad, 2008. p 1-16.
- _____; COSTA, S. G. Liderança no Judiciário: o reconhecimento de magistrados como líderes. *Revista de Administração Pública*, vol. 47, n. 4, 2013, p. 927-948.
- YEUNG, L. L. *Além dos “achismos”, do senso comum e das evidências anedóticas: uma análise econômica do judiciário brasileiro*. Tese (doutorado) Escola de Economia de São Paulo, Fundação Getulio Vargas, São Paulo, 2010.
- _____; AZEVEDO, P. F. Measuring efficiency of Brazilian courts with data envelopment analysis (DEA). *IMA Journal of Management Mathematics*. vol. 22, 2011. p. 343-356.