



Do Estado Burocrático ao Estado Gerencial: perspectivas e desafios do Poder Judiciário no plano estratégico traçado pelo Conselho Nacional de Justiça(1)

Autor: Rogério Cangussu Dantas Cachichi

Juiz Federal

publicado em 29.08.2014

 [enviar este artigo]

 [imprimir]

Resumo

Depois de esboçar breves linhas sobre a evolução da administração pública brasileira desde o modelo patrimonialista do período colonial até o atual modelo gerencial, este artigo examina o Planejamento Estratégico do Poder Judiciário elaborado sob os auspícios do Conselho Nacional de Justiça – CNJ por intermédio da Resolução 70, de 18 de março de 2009, cujo teor traz ao lume missão, valores e visão do Poder Judiciário hodierno, bem como seus objetivos estratégicos no âmbito da eficiência operacional, do acesso ao sistema de justiça, da responsabilidade social, do alinhamento e integração, da atuação institucional, da gestão de pessoas, da infraestrutura e tecnologia e do orçamento. O texto noticia, outrossim, todos os encontros nacionais do Poder Judiciário realizados desde 2008, consignando as principais metas neles aprovadas.

Palavras-chave: Estado. Administração pública. Poder Judiciário. Gestão. CNJ. Plano estratégico.

Sumário: Introdução. 1 Do Estado Burocrático ao Estado Gerencial. 2 Implicações do Estado Gerencial na gestão do Poder Judiciário. Conclusão. Referências bibliográficas.

Introdução

O presente artigo tem por objetivo geral tratar do assunto da gestão pública, especialmente da gestão estratégica do Poder Judiciário depois do advento do Conselho Nacional de Justiça – CNJ. O texto divide-se em duas partes principais. A primeira intenta tecer, ao resvalado da pena, ligeiros apontamentos sobre a evolução histórica da administração pública no Brasil, que vai do modelo patrimonialista para o burocrático e deste para o moderno sistema gerencial. A segunda parte do artigo visa expor as transformações impostas pela administração pública gerencial no âmbito do Poder Judiciário, especialmente após a criação do Conselho Nacional de Justiça – CNJ. Ao final, algumas conclusões são tecidas sem pretensão de esgotar o assunto, tamanho o dinamismo que lhe é inerente.

1 Do Estado Burocrático ao Estado Gerencial

A tradição patrimonialista da Coroa portuguesa marcou *ab initio* a administração pública brasileira desde o período colonial. Trata-se de sistema de dominação política, segundo o qual riqueza, direitos e cargos públicos são distribuídos como propriedade pessoal do chefe de Estado.(2) Por imperativos do capitalismo industrial e das democracias parlamentares, especialmente no pós-guerra, a administração pública burocrática, que se pretendia racional e eficiente,(3) apresentou-se como alternativa aceitável, segundo Bresser Pereira(4) (1996), com o escopo de pôr cobro à confusão entre o patrimônio público e o privado gerada pelo patrimonialismo, bem como entre o político e o administrador

público.(5) Objetivava-se a criação de um sistema no qual os agentes públicos atuassem descompromissados com o patrimonialismo e segundo ditames da ética pública, do profissionalismo e da eficiência.

No Brasil, a primeira reforma administrativa deu-se no segundo quartel do século passado(6) e objetivou justamente a implementação de tal Estado Burocrático em oposição ao patrimonialista até então predominante. Ocorre que, embora muito superior ao sistema antecessor, o Estado Burocrático, forjado ao Estado Liberal do séc. XIX, encontrou dificuldades para atender aos reclamos do Estado Social e Econômico do séc. XX. De fato, é consenso geral que, em um Estado Liberal, que visa basicamente à garantia da propriedade e dos contratos, o serviço público mais relevante é o da administração da justiça; ao passo que, no Estado Social, a complexidade dos encargos atribuídos à administração pública é muito maior. À parte a distribuição da justiça, outras prestações positivas ficam sob responsabilidade estatal, notadamente na seara da educação, da saúde, da cultura e assim avante.(7)

Daí que a administração burocrática não foi capaz de corresponder à agilidade, à economicidade e à boa qualidade necessárias para atendimento do cidadão no Estado Social e Econômico. Com efeito, especialmente depois da II Guerra Mundial, valores próprios da administração de empresas privadas passaram a imiscuir-se no âmbito da administração pública. Foi o início da transição do Estado Burocrático ao Estado Gerencial.

A segunda crise do petróleo, de 1979, intensificou a crise do Estado Burocrático. Ao sentir de Bresser Pereira, "entre 1979 e 1994 o Brasil viveu um período de estagnação da renda *per capita* e de alta inflação sem precedentes" (1996, p. 8). Não é preciso lembrar aos brasileiros a recessão econômica, a crise monetária, os arrochos salariais e os famigerados planos econômicos (Cruzado, Bresser, Verão e Collor) que imperavam à época. Tudo isso, aliado ao fato de que o patrimonialismo arraigado na cultura brasileira continuava a fustigar as bases do aparelho burocrático, bem como diante do enrijecimento extremo da burocracia no final da década de 80, fez com que as condições de possibilidade de um Estado Gerencial apresentassem-se claramente no proscênio do debate público acerca da administração do Estado.(8) Ademais, o assunto passou para a ordem do dia por conta da necessidade, ditada pela globalização da economia, de os Estados garantirem a competitividade internacional da economia nacional.(9)

Nesse Estado Gerencial, o usuário do serviço público deixa de ser visto como governado para ser considerado cliente destinatário final de tais serviços. Cuida-se de uma gestão de resultados.(10) A inspiração na administração privada é nítida, embora também o seja a adaptação de seus princípios, especialmente em face da defesa de interesses públicos.(11) A característica fundamental do Estado Gerencial é uma administração pública descentralizada, eficiente, voltada para o atendimento dos cidadãos-clientes; ao contrário da administração burocrática, centralizada, lenta e ineficiente.(12) No Estado Gerencial, estimula-se o crescimento por meio do mérito pessoal de cada agente público, bem como o treinamento ininterrupto e a tomada de iniciativas criativas que otimizem a utilização dos recursos materiais e humanos disponíveis. Enfim, o modelo da administração gerencial pauta-se por uma gestão flexível e voltada para resultados com foco no cidadão-usuário, com a adoção dos princípios da qualidade total.(13)

A propósito, a transição da administração burocrática para a gerencial é lenta e ainda não se completou totalmente no Brasil. Uma das manifestações do Estado Gerencial foi a onda de desestatização e privatização no início da década de 90. (14) O objetivo era o de repassar ao setor privado as atividades nas quais a atuação do Estado entremostrou-se desnecessária.

De sua parte, no âmbito de avanços na dimensão institucional-legal, a EC 19/98, ao modificar o regime e dispor sobre princípios e normas da administração pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas, contemplou inúmeros preceitos próprios do Estado Gerencial em substituição à rigidez burocrática presente na redação originária da Constituição de 1988.(15) Regimes de parceria com entidades do terceiro setor (pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos prestadoras de serviços de interesse público) também

são concretizações desse Estado Gerencial. Abriu-se a possibilidade da gestão associada por meio de convênios de cooperação e consórcios públicos, espécies do gênero convênios administrativos (CARVALHO FILHO, 2005, p. 324). Outra manifestação dessa onda renovatória da administração pública está na previsão legal(16) de contratos de gestão com organizações sociais(17) a fito de concretizar parcerias público-privadas para fomento e execução de atividades dirigidas ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde.(18)

2 Implicações do Estado Gerencial na gestão do Poder Judiciário

No âmbito do Poder Judiciário, o ponto alto da quebra de paradigma veio ao lume depois da criação do Conselho Nacional de Justiça – CNJ com a EC 45/2004, exatamente a emenda constitucional que garantiu a todos, no âmbito judicial e administrativo, a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação como direito fundamental (CF, art. 5º, LXXVIII). Instalado em meados de 2005, o CNJ é órgão do Poder Judiciário cujo objetivo primordial é decidir a respeito das ações de planejamento com o fim de coordenar, controlar, fiscalizar e aperfeiçoar o serviço público de distribuição de justiça no Brasil.

Um dos grandes desafios do CNJ foi o de ousar propor, dentro do Poder Judiciário, novas ideias do paradigma empresarial de governo, oferecendo à sociedade uma justiça barata, rápida, efetiva, melhor controlada e de qualidade. Enfim, o objetivo é atender em primeiro lugar às necessidades e às expectativas do cidadão-cliente que bate às portas do Judiciário.

Nesse intuito, foi por intermédio da Resolução 49, de 18.12.2007, que o CNJ, às claras, assumiu o planejamento estratégico do Poder Judiciário. Dita resolução dispunha sobre a organização do Núcleo de Estatística e Gestão Estratégica dos demais órgãos do Poder Judiciário, a saber, do Superior Tribunal de Justiça, dos tribunais regionais federais e juízes federais, dos tribunais e juízes do trabalho, dos tribunais e juízes eleitorais, dos tribunais e juízes militares e dos tribunais e juízes dos estados, do Distrito Federal e dos territórios. De fato, nos termos do art. 103-B, § 4º, VII, do Texto Maior, já competia ao CNJ “elaborar relatório anual, propondo as providências que julgar necessárias, sobre a situação do Poder Judiciário no País e as atividades do Conselho (...)”.

Mais tarde, a Resolução do CNJ nº 70, de 18.03.2009, mais uma vez reprisando a atribuição do Conselho de coordenar o planejamento e a gestão estratégica do Poder Judiciário, instituiu enfim o Planejamento Estratégico do Poder Judiciário, com base nas conclusões do I Encontro Nacional do Judiciário sobre a efetiva elaboração de Planejamento Estratégico Nacional, além de outros doze encontros regionais, cujo trabalho foi consolidado no plano estratégico apresentado e validado no II Encontro Nacional do Judiciário, realizado em 16.02.2009, na cidade de Belo Horizonte – MG. Nesse último Encontro Nacional, foram estipuladas dez metas nacionais de nivelamento para o ano de 2009.(19) Interessantemente, o CNJ chegou a editar a Emenda 1 à Resolução CNJ 70/2009, prevendo encontros anuais, preferencialmente no mês de fevereiro, com o objetivo de avaliar a estratégia nacional, divulgar o desempenho dos tribunais no cumprimento das ações, dos projetos e das metas nacionais no ano anterior e definir as novas ações, projetos e metas nacionais prioritários para a partir de então. Até o momento, foram realizados seis encontros (Brasília – 2008, Belo Horizonte – 2009, São Paulo – 2010, Rio de Janeiro – 2010, Porto Alegre – 2011, Aracaju – 2012), cujas conclusões serão expostas oportunamente. O VII Encontro Nacional do Poder Judiciário já está apazado para os dias 18 e 19 de novembro de 2013 e se concretizará na cidade de Belém.(20)

Retomando o fio do raciocínio, diga-se que, no corpo da Resolução 70/2009, vêm já sintetizados os pontos relevantes do Planejamento Estratégico do Poder Judiciário. Para começar, definiu-se a **missão** do Poder Judiciário: **realizar justiça**. Essa missão foi descrita na estratégia do Poder Judiciário (anexo I da Resolução) nos seguintes termos: fortalecer o Estado Democrático e fomentar a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, por meio de uma efetiva prestação jurisdicional. A missão de um indivíduo, de uma organização e

inclusive de uma Nação reflete o propósito que lhe dá sentido, firma sua razão de existir. Ao mesmo tempo, a missão indica uma direção a seguir, um caminho a percorrer, em busca da perene afirmação desse mesmo sentido. Constitui, ainda, elemento nodal que agrupa ações do indivíduo ou da entidade em prol de um desiderato único; as ações não de guardar sintonia com o propósito estabelecido pela missão.

De outro lado, interligados à missão, porque reconhecidos a partir dela, os **valores** de uma entidade traduzem os princípios éticos que lhe norteiam a conduta. A Resolução 70/2009 trouxe nove atributos de valor judiciário em relação à sociedade, quais sejam: a) credibilidade; b) acessibilidade; c) celeridade; d) ética; e) imparcialidade; f) modernidade; g) probidade; h) responsabilidade social e ambiental; i) transparência.

Por sua vez, a **visão** de uma organização reflete justamente aquilo que ela almeja ser ou conquistar. Eis, pois, a visão do Poder Judiciário tal como exposta na Resolução 70/2009: ser reconhecido pela sociedade como instrumento efetivo de justiça, equidade e paz social. Isso significa ter credibilidade e ser reconhecido como um poder célere, acessível, responsável, imparcial, efetivo e justo, que busca o ideal democrático e promove a paz social, garantindo o exercício pleno dos direitos de cidadania, conforme descrição da visão na estratégia do Poder Judiciário (anexo I da Resolução 70/2009).

O Planejamento Estratégico do Poder Judiciário também não descurou de estabelecer seus **objetivos estratégicos**, em número de quinze. Foram distribuídos em oito temas, a saber: eficiência operacional (1); acesso ao sistema de justiça (2); responsabilidade social (3); alinhamento e integração (4); atuação institucional (5); gestão de pessoas (6); infraestrutura e tecnologia (7); orçamento (8). Sob o gênero **processos internos**, a estratégia do Poder Judiciário agrupou os primeiros cinco temas; sob o dístico de **recursos**, os demais. A exposição dos objetivos estratégicos não prescinde da adequada classificação desses em cada um dos temas citados acima.

Dada a característica prospectiva do planejamento estratégico – visa a escolher meios para alcançar resultados no futuro(21) –, seria até mesmo trivial dizer que qualquer planejamento envolve seleção de objetivos, os quais também podem ser qualificados como estratégicos. Como ensina Baracho, estabelecer os objetivos estratégicos é “converter a declaração de visão e missão em objetivos quantificáveis, que possam servir de referencial para a mensuração dos avanços da organização” (2002, p. 54).

Os objetivos ligados ao tema da eficiência operacional são o de garantir a agilidade nos trâmites judiciais e administrativos (1), bem como o de buscar a excelência na gestão de custos operacionais (2). O primeiro vem ao encontro do direito fundamental da razoável duração do processo, consagrado, como já dito alhures, expressamente na Constituição por meio da EC 45/2004.

Quanto ao acesso ao sistema de justiça, outros dois objetivos foram elencados: facilitar o acesso à Justiça (3) e promover a efetividade no cumprimento das decisões (4). Parece natural que a melhoria da prestação dos serviços jurisdicionais não prescinda desses dois aspectos, não só pela redução da distância física dos órgãos jurisdicionais, o que denominou o plano estratégico de capilaridade, mas, de modo geral, pela concretização dos meios garantidores da democratização do acesso ao Poder Judiciário, dentre os quais se pode citar a descentralização do atendimento, quer por postos avançados de atendimento e atermiação, quer por órgãos jurisdicionais itinerantes. Outrossim, a larga utilização de sistemas como o Bacenjud e o Renajud, na atualidade, é exemplo de providência que tem elevado a efetividade da tutela jurisdicional.

A responsabilidade social vem traduzida no objetivo de promover a cidadania (5), que significa, no particular do tema da responsabilidade social do Poder Judiciário, proporcionar o desenvolvimento e a inclusão social, por meio de ações que contribuam para o fortalecimento da educação e da consciência dos direitos, dos deveres e dos valores do cidadão. Nesse contexto inserem-se as políticas públicas de reinserção social de crianças e adolescentes infratores e/ou vítimas de violência familiar, bem como de egressos do sistema carcerário. Assim, o

cadastro nacional para adoção e os programas de humanização do sistema carcerário são exemplos de programas de promoção da cidadania.

Por seu turno, os temas do alinhamento e da integração e da atuação institucional referem-se, respectivamente, às relações nos âmbitos interno e externo deste poder. O alinhamento e a integração dizem respeito aos órgãos componentes do Poder Judiciário, daí o prisma interno. É importante que todas as unidades do Judiciário tenham seu planejamento estratégico e sua gestão alinhados à estratégia do Poder Judiciário Nacional, de onde se extrai o objetivo estratégico de garantir o alinhamento estratégico em todas as unidades do Judiciário (6). Ora, não seria lógico, tampouco aceitável, que as partes do todo da organização não acompanhassem o planejamento estratégico global. Dessarte, o alinhamento e a integração entre os órgãos do Poder Judiciário requisitam a troca de experiência entre tais órgãos, com o compartilhamento de conhecimento, práticas, unidades, estruturas e soluções jurídicas e administrativas a problemas o mais das vezes comuns a todos. Justamente por isso, outro objetivo estratégico ligado ao tema em foco foi o de fomentar a interação e a troca de experiências entre tribunais nacionais e internacionais (7).

Como já referido, o tema da atuação institucional do Poder Judiciário extrapola-lhe os limites internos, pois é pertinente ao relacionamento desse poder com outros poderes da República, outros setores e outras instituições. Daí que o objetivo estratégico do tema da atuação institucional foi assim estabelecido: fortalecer e harmonizar as relações entre os poderes, os setores e as instituições (8). É imprescindível, pois, que exista efetiva integração com os demais poderes e com órgãos ligados ao sistema da justiça, como Ministério Público, OAB, procuradorias e defensorias públicas, e mesmo com entidades outras, quer públicas, quer privadas, cujos objetivos estejam em harmonia com os do Judiciário. Outro objetivo estratégico ligado ao presente tema é o de disseminar valores éticos e morais por meio de atuação institucional efetiva (9), vale dizer, valorizar e difundir práticas que fomentem e conservem valores éticos e morais (imparcialidade, probidade, transparência) no âmbito do Poder Judiciário, nas organizações ligadas à atividade judiciária e nas instituições de ensino, conforme descrição do objetivo no Plano Estratégico. Além disso, o aprimoramento da comunicação com o público externo (10) é o terceiro objetivo estratégico atinente à atuação institucional. À evidência, como já destacado alhures, dentre as iniciativas do Poder Judiciário voltadas ao âmbito externo, há de constar o relacionamento deste com a sociedade em geral com informações, em linguagem clara, acessível e transparente, sobre o papel, as ações e as iniciativas do Poder Judiciário, incluindo atos administrativos, dados orçamentários e de desempenho operacional.

O objetivo estratégico relacionado à gestão de pessoas é o de desenvolver conhecimentos, habilidades e atitudes dos magistrados e dos servidores (11). Toda instituição é formada por pessoas, de modo que se apresenta não apenas salutar como necessário que estas se encontrem preparadas para atingir os objetivos estrategicamente traçados. Donde a importância dos cursos de capacitação, inclusive como requisito para promoção por merecimento de magistrados, e de contínua avaliação dos servidores quanto ao alcance das metas adrede estabelecidas. Porém, isso não é possível sem a devida motivação dos participantes da organização. Com efeito, o segundo objetivo estratégico ligado à gestão de pessoas é o de motivar e comprometer magistrados e servidores com a execução da Estratégia (12).

No que tange ao tema de infraestrutura e tecnologia, a estratégia nacional é clara ao estabelecer como objetivo a garantia de infraestrutura apropriada para as atividades administrativas e judiciais (13). Uma infraestrutura compatível com as atividades da organização é pressuposto para qualquer gerenciamento estratégico. Dessarte, cumpre ao Estado promover todos os recursos materiais e tecnológicos (instalações, mobiliários, equipamentos de informática) que permitam o bom desempenho das unidades do Judiciário, garantindo aos magistrados e aos servidores condições de trabalho com saúde e segurança, além da proteção e da manutenção dos bens materiais e dos sistemas, nos ditames da estratégia nacional em pauta. Dentro do tema da infraestrutura, pode-se incluir o da tecnologia. Efetivamente, a garantia de disponibilidade de sistemas essenciais de tecnologia da informação (14), além de seu

gerenciamento, é essencial para o desenvolvimento, o aperfeiçoamento e a disponibilidade dos sistemas essenciais à execução da estratégia nacional.

Por derradeiro, ao tema do orçamento é atribuído o objetivo estratégico de assegurar recursos orçamentários necessários para a execução dos objetivos da estratégia (15). Entremostra-se cristalino que, sem dotação orçamentária suficiente, não é possível garantir a viabilidade das ações e das metas necessárias à execução da Estratégia.

Ao depois, estipulados os quinze objetivos estratégicos, cumpre à administração elaborar uma estratégia para concretizá-los. Cuida-se de "definir os meios pelos quais se irá procurar atingir os objetivos fixados" (BARACHO, 2002, p. 54), isto é, de decidir hoje os meios pelos quais os resultados desejados serão atingidos no futuro. Enfim, estabelecer os objetivos estratégicos de uma organização significa destrinchar hoje os caminhos para se concretizar a missão anteriormente definida.

De efeito, para consecução do objetivo de garantir a agilidade nos trâmites judiciais e administrativos, várias ações foram sugeridas no Plano Estratégico do Poder Judiciário, dentre as quais ressaltamos, a título de exemplo: implementação do processo eletrônico, ampliação da estrutura dos Juizados Especiais, incentivo à conciliação,(22) adoção de medidas concretas para identificação e julgamento de processos antigos, controle eletrônico da tramitação de processos, uniformização de métodos de trabalho das unidades menores (cartórios/secretarias, gabinetes), introdução do peticionamento eletrônico, readequação da lotação na proporção da demanda das unidades judiciárias, aprimoramento de relatórios estatísticos como meio de identificação de ações repetitivas, projeção de demandas e percepção de fatores externos, para planejamento de ações, além de estímulo à solução coletiva das demandas de massa e da otimização dos procedimentos de execução de mandados. Igualmente, à guisa de ilustração, merecem ser mencionados, nesse sentido, os projetos do Sistema de Gestão Eletrônica de Documentos Processuais (GedPro) e do processo eletrônico, ambos desenvolvidos pelo TRF da 4ª Região, Corte essa que desde 2004 se encontra verdadeiramente na vanguarda do processo eletrônico no Brasil.

De qualquer forma, não é cabível aqui adnumerar todas as ações sugeridas, muito menos todos os projetos em andamento de todos os objetivos estratégicos. Para tanto, remetemos o leitor diretamente ao anexo I da Resolução 70/2009. Para os fins deste texto, é bastante a exemplificação acima da rigorosa metodologia adotada: cada objetivo estratégico, inserido no bojo de determinada temática, vem acompanhado das respectivas ações estratégicas para concretizá-lo (ações sugeridas, na dicção do multicitado anexo), bem como dos projetos até então catalogados pertinentes ao assunto.

Estabelecido isso, vale verberar que outras etapas do planejamento estratégico são tão importantes quanto as demais. Está-se a falar assim da fase de implementação e execução da estratégia, bem como da etapa de monitoramento dessa execução (BARACHO, 2002, p. 55). Desde a idealização do plano estratégico, em 2009, até hoje, sob os auspícios do CNJ, muito do que foi planejado foi posto em prática, mobilizando pessoas, bens e recursos. Da mesma forma, o ininterrupto monitoramento dessa execução permitiu-lhe, em 2011, a avaliação e o reposicionamento da estratégia para superar os desvios e os equívocos apurados e melhor atender às necessidades do cidadão-cliente do Poder Judiciário. Assim é que foi divulgada pelo CNJ uma cartilha de compromissos da Justiça para com o cidadão no ano de 2011.

Na aludida cartilha, foi feito um apanhado geral dos resultados apurados pelo Poder Judiciário em relação às dez metas fixadas em 2009. Denota-se dessa síntese o concentrado esforço dos tribunais na diminuição do acervo de processos com maior agilidade dos feitos ainda em andamento. É bem verdade que as metas anteriormente estabelecidas não foram 100% atingidas, todavia o CNJ ofereceu um plano de ação para as metas não cumpridas, o que denota a intenção desse órgão em relação ao monitoramento da execução da estratégia.

A propósito, em 2010, no 3º Encontro Nacional do Judiciário, realizado em São

Paulo, foram estabelecidas novas dez metas do Poder Judiciário para aquele ano. (23)

Já em 2011, na cidade do Rio de Janeiro, ocorreu o 4º Encontro do Poder Judiciário, no qual foram firmados quatro compromissos da Justiça com os cidadãos, a saber: compromisso 1: julgar mais processos do que a quantidade que entrasse na justiça nesse ano; compromisso 2: acabar com o estoque de processos que entraram na justiça até 31 de dezembro de 2006 e, quanto aos processos trabalhistas, eleitorais, militares e de competência do tribunal do júri, até 31 de dezembro de 2007; compromisso 3: após as sessões de julgamento, publicar os acórdãos em até dez dias; compromisso 4: publicar mensalmente a produtividade dos magistrados no portal do tribunal. O acompanhamento da consecução de tais compromissos é periodicamente anunciado no *site* do CNJ na Internet (www.cnj.jus.br).

Ainda a respeito do monitoramento do plano estratégico, o CNJ, por meio da Portaria 44, de 27.02.2011, constituiu a Comissão Nacional de Metas, com atribuição consultiva e opinativa, para facilitar a interlocução do CNJ com os tribunais e auxiliar a aprovação, o acompanhamento do cumprimento e a avaliação de desempenho nas Metas Nacionais, nos exatos termos da dicção da portaria acima referida (art. 1º).

No mesmo ano de 2011, o 5º Encontro Nacional do Judiciário, realizado na cidade de Porto Alegre/RS, estipulou assim as metas para o Judiciário brasileiro alcançar em 2012, divididas em metas gerais e metas específicas, com as metas para 2013 separadas da mesma forma. Abaixo segue quadro comparativo para melhor visualização das metas aprovadas nesse 5º Encontro:

Metas gerais – aprovadas(24)

Aprovadas	Meta 2012	Meta 2013
Meta 1	Julgar quantidade maior de processos de conhecimento do que os distribuídos em 2012.	Julgar quantidade maior de processos de conhecimento do que os distribuídos em 2013.
Meta 2	Julgar, até 31.12.2012, pelo menos: 80% dos processos distribuídos em 2007 no STJ; 70%, em 2009, na Justiça Militar da União; 50%, em 2007, na Justiça Federal; 50%, de 2007 a 2009, nos Juizados Especiais Federais e nas Turmas Recursais Federais; 80%, em 2008, na Justiça do Trabalho; 90%, de 2008 a 2009, na Justiça Eleitoral; 90%, de 2008 a 2010, na Justiça Militar dos Estados; 90%, em 2007, nas Turmas Recursais Estaduais e no 2º grau da Justiça Estadual.	Julgar, até 31.12.2013, pelo menos: 80% dos processos distribuídos em 2008 no STJ; 70%, em 2010, na Justiça Militar da União; 50%, em 2008, na Justiça Federal; 50%, em 2010, nos Juizados Especiais Federais e nas Turmas Recursais Federais; 80%, em 2009, na Justiça do Trabalho; 90%, em 2010, na Justiça Eleitoral; 90%, em 2011, na Justiça Militar dos Estados; 90%, em 2008, nas Turmas Recursais Estaduais e no 2º grau da Justiça Estadual.
Meta 3	Disponibilizar para consulta pública na Internet, com	----- -----

	andamento atualizado, o conteúdo das decisões de todos os processos, respeitando o segredo de justiça.	
Meta 4	Constituir Núcleo de Cooperação Judiciária e instituir a figura do juiz de cooperação.	----- -----
Meta 5	Implantar sistema eletrônico para consulta à tabela de custas e emissão de guia de recolhimento.	----- -----

Metas específicas aprovadas

Propostas	Meta 2012	Meta 2013
Justiça Militar Estadual	Meta 6 – Implantar sistema de videoconferência, em pelo menos uma unidade judiciária, para oitiva de testemunhas, em cooperação com outros segmentos de justiça.	Meta 3 – Julgar 90% dos recursos cíveis e criminais em até 120 dias.
Justiça Militar Estadual	Meta 7 – Implantar projeto-piloto do processo judicial eletrônico em pelo menos uma unidade judiciária.	Meta 4 – Implantar o processo judicial eletrônico em 25% das unidades judiciárias.
Justiça Militar Estadual	Meta 8 – Implantar o processo eletrônico em pelo menos cinco rotinas administrativas.	----- -----
Justiça Militar Estadual	Meta 9 – Implantar sistema de registro audiovisual de audiências em 100% das unidades judiciárias de primeiro grau.	----- -----
Justiça Federal	Meta 10 – Designar 10% a mais de audiências de conciliação do que as designadas no ano anterior (2011).	Meta 5 – Designar 10% a mais de audiências de conciliação do que as designadas no ano anterior (2012).
Justiça Federal	Meta 11 – Implementar gestão por processos de trabalho (gerenciamento de rotinas) em 50% das turmas recursais.	Meta 6 – Implementar gestão por processos de trabalho (gerenciamento de rotinas) em 100% das turmas recursais.

Justiça Eleitoral	Meta 12 – Realizar pesquisa sobre a qualidade da prestação dos serviços e a satisfação do cidadão em todos os tribunais eleitorais.	Meta 7 – Modelar pelo menos 5 processos de trabalho das unidades judiciárias de 1º grau da Justiça Eleitoral.
Justiça Eleitoral	Meta 13 – Implantar, pelo menos, uma iniciativa de promoção da cidadania voltada para jovens.	Meta 8 – Implantar e divulgar a “Carta de Serviços” do 2º Grau da Justiça Eleitoral.
Justiça do Trabalho	Meta 14 – Implementar o Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional (PCMSO) e o Programa de Prevenção de Riscos Ambientais (PPRA) em, pelo menos, 60% das unidades judiciárias e administrativas.	Meta 9 – Implementar o Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional (PCMSO) e o Programa de Prevenção de Riscos Ambientais (PPRA) em, pelo menos, 65% das unidades judiciárias e administrativas.
Justiça do Trabalho	Meta 15 – Capacitar, com carga-horária mínima de 20 horas, 20% dos magistrados e 20% dos servidores na utilização do Processo Judicial Eletrônico (PJe) e em gestão estratégica.	Meta 10 – Realizar adequação ergonômica em 20% das unidades judiciárias de 1º e 2º grau.
Justiça do Trabalho	Meta 16 – Implantar o Processo Judicial Eletrônico (PJe) em, pelo menos, 10% das Varas de Trabalho de cada tribunal.	Meta 11 – Capacitar, com duração mínima de 20 horas, 50% dos magistrados e 50% dos servidores na utilização do Processo Judicial Eletrônico (PJe) e em gestão estratégica.
Justiça do Trabalho	Meta 17 – Aumentar em 10% o quantitativo de execuções encerradas em relação a 2011.	Meta 12 – Implantar o Processo Judicial Eletrônico (PJe) em, pelo menos, 40% das Varas do Trabalho de cada tribunal.
Justiça do Trabalho	Meta 18 – Executar, até setembro de 2012, pelo menos 60% do orçamento anual disponível, excluídas as despesas de pessoal.	Meta 13 – Aumentar em 15% o quantitativo de execuções encerradas em relação a 2011.
Justiça do Trabalho		Meta 14 – Executar, até setembro de 2013, pelo menos, 65% do orçamento anual disponível, excluídas as despesas com pessoal.

Justiça Militar da União	Meta 19 – Desenvolver normas e políticas de gestão documental para a Justiça Militar da União.	Meta 15 – Desenvolver versão teste de sistema de gestão eletrônica administrativa e judicial.
---------------------------------	---	--

Por sua vez, no 6º Encontro Nacional do Poder Judiciário, realizado na cidade de Aracaju/SE, em 2012, o combate à corrupção e à improbidade administrativa foi considerado, dentre outras, a principal meta a ser atingida pelo Poder Judiciário, consubstanciada no compromisso de identificar e julgar, até 31.12.2013, as ações de improbidade administrativa e as ações penais relacionadas a crimes contra a administração pública distribuídas até 31.12.2011.

Bem se vê, pois, que a gestão do Poder Judiciário, a não mensurar esforços na realização de metas estrategicamente firmadas pelo CNJ com auxílio de todos os pretórios nacionais, está comprometida com o moderno Estado Gerencial, no qual o cidadão-cliente é visto como o destinatário último dos serviços públicos.

Conclusão

Ao cabo do que até aqui se consignou, releva dizer, em conclusão, que a tendência atual em prol da gestão pública de resultados enraizada no Estado Gerencial refletiu também no Poder Judiciário, o qual abnegou aquele *status quo* historicamente caracterizado de lentidão nos processos e, por conseguinte, de oferecimento de uma jurisdição lenta, cara, não efetiva e inacessível a todos. Contra isso, combatendo francamente a ineficiência e o personalismo, o hodierno Judiciário brasileiro, cada vez menos burocrático, pretende-se eficiente, rápido, barato, efetivo e acessível a todos aqueles que a ele recorram para compor conflitos sociais em tempo razoável.

Comprovação dessa postura institucional – encabeçada pelo CNJ, mas discutida com todos os tribunais do País – foi a adoção de medidas estratégicas, nem sempre óbvias e fáceis, postas em prática por meio de ações coordenadas e voltadas para o cumprimento das metas estabelecidas a partir do diálogo sempre presente em periódicos encontros nacionais para discussão e rediscussão das metas passadas e futuras e identificação e controle das mazelas causadas pela procrastinação irracional de processos. Mercê desse empenho e da boa administração de recursos humanos e materiais, o Poder Judiciário vem logrando êxito em manter um cenário otimista na busca incessante em prol da garantia ao cidadão-cliente do direito à razoável duração do processo, com a prestação de um serviço público jurisdicional de qualidade total.

Referências bibliográficas

BARACHO, Alexandre José Sobral. **A adoção e a implementação do planejamento estratégico**: o caso do Poder Judiciário do Estado de Pernambuco, sob a ótica dos seus *stakeholders* relevantes. 2002. 210 p. Dissertação (Mestrado em Administração). Universidade Federal de Pernambuco. Recife.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público**, a. 47, n. 1, p. 7-39, jan./abr. 1996.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 12. ed. rev. ampl. atual. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

CATELLI, Armando; PARISI, Cláudio; SANTOS, Edilene Santana; ALMEIDA, Lauro Brito de. Um sistema para gestão econômica de organizações governamentais empreendedoras. **Revista do Serviço Público**, a. 52, n. 3, p. 83-100, jul./set. 2001.

CAVALCANTI, Bianor Scelza. A gerência equalizadora: estratégias de gestão no setor público. In: MARTINS, Paulo Emílio Matos; PIERANTI, Octavio Penna (orgs.). **Estado e Gestão Pública**: visões do Brasil contemporâneo. 2. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2007.

COSTA, Frederico Lustosa da. Condicionantes da reforma do Estado no Brasil. In: MARTINS, Paulo Emílio Matos; PIERANTI, Octavio Penna (orgs.). **Estado e Gestão Pública**: visões do Brasil contemporâneo. 2. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2007.

COUTINHO, Marcelo James Vasconcelos. Administração pública voltada para o cidadão: quadro teórico-conceitual. **Revista do Serviço Público**, a. 51, n. 3, jul./set. 2000.

GELEDAN, Alain; BRÉMOND, Janine. **Dicionário económico e social**. Traduzido por Henrique de Barros. Lisboa: Livros Horizonte, 1988.

SANDRONI, Paulo. **Dicionário de economia do século XXI**. Rev. atual. Rio de Janeiro: 2005.

WIEDEMANN NETO, Ney. Sistema de gestão de projetos vinculado ao planejamento estratégico do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul e focado na estruturação de um escritório de projetos. In: **Coletânea de trabalhos de conclusão de curso apresentados ao programa de capacitação em Poder Judiciário – FGV Direito Rio**. Porto Alegre: Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, 2009. p. 55-176. (Coleção Administração Judiciária, v. VII).

Notas

1. Artigo redigido como trabalho de conclusão do Curso de Currículo Permanente – Módulo VI – Planejamento e Gestão do Poder Judiciário, promovido pela Escola da Magistratura (Emagis) do Tribunal Regional Federal da 4ª Região em 2013.

2. Cf. Patrimonialismo. In: SANDRONI, 2005. A respeito, escreveu Bresser Pereira: “Nesse tipo de administração, o Estado era entendido como propriedade do rei. O nepotismo e o empreguismo, senão a corrupção, eram a norma” (1996, p. 10). A noção de patrimonialismo foi introduzida nas ciências sociais a partir da obra de Max Weber (Costa, 2007, p. 143).

3. “A administração burocrática clássica, baseada nos princípios da administração do exército prussiano, foi implantada nos principais países europeus no final do século passado; nos Estados Unidos, no começo deste século; no Brasil, em 1936, com a reforma administrativa promovida por Maurício Nabuco e Luís Simões Lopes. É a burocracia que Max Weber descreveu, baseada no princípio do mérito profissional.” (BRESSER PEREIRA, 1996, p. 10)

4. “Durante a década de 1990, o debate sobre a reforma do Estado no Brasil foi liderado pelo professor Luiz Carlos Bresser-Pereira, seja na qualidade de *scholar*, seja na qualidade de ministro de Estado.” (COSTA, 2007, p. 135)

5. Enfim, “a administração pública burocrática clássica foi adotada porque era uma alternativa muito superior à administração patrimonialista do Estado” (BRESSER PEREIRA, 1996, p. 10).

6. Bresser Pereira refere-se a duas ou três possíveis reformas administrativas havidas no Brasil, conforme seja assim considerada a reforma de 1967. De acordo com esse autor, a reforma de 1936 foi a reforma burocrática; a de 1967 destinava-se à descentralização e à desburocratização; e, finalmente, a de 1995 foi a que se apoiou na proposta de administração pública gerencial (BRESSER PEREIRA, 1996, p. 12).

7. “No momento, entretanto, em que o Estado se transformou no grande Estado social e econômico do século XX, assumindo um número crescente de serviços sociais – a educação, a saúde, a cultura, a previdência e a assistência social, a pesquisa científica – e de papéis econômicos – regulação do sistema econômico interno e das relações econômicas internacionais, estabilidade da moeda e do sistema financeiro, provisão de serviços públicos e de infraestrutura –, nesse momento, o problema da eficiência tornou-se essencial.” (BRESSER PEREIRA, 1996, p. 11)

8. A partir dos anos 80, como escreveu Bresser Pereira, “inicia-se uma grande

revolução na administração pública dos países centrais em direção a uma administração pública gerencial” (1996, p. 11).

9. Escreveu Bresser Pereira: “Antes da integração mundial dos mercados e dos sistemas produtivos, os Estados podiam ter como um de seus objetivos fundamentais proteger as respectivas economias da competição internacional. Depois da globalização, as possibilidades de o Estado continuar a exercer esse papel diminuíram muito. Seu novo papel é o de facilitar que a economia nacional se torne internacionalmente competitiva” (1996, p. 7).

10. Catelli, Parisi et al. acentuaram bem: “(...) os paradigmas de eficácia gerencial vêm sendo cada vez mais aplicados à gestão pública: o cidadão como cliente, a qualidade total a custos baixos nos serviços, o governo orientado por missões e objetivos, descentralizado, preventivo, empreendedor, competitivo, voltado para o mercado – em suma, um governo por resultados” (2001, p. 83).

11. Nesse sentido, Coutinho verberou: “O modelo de administração pública gerencial inspirou-se na administração privada, mas manteve uma distinção fundamental, que é a defesa do interesse público” (2000, p. 40).

12. À evidência, também o modelo da administração pública gerencial não está ileso a críticas, que Baracho agrupou em três grupos. Leiamos-lo: “As críticas ao enfoque do cidadão como cliente podem ser divididas em três categorias (Hirschmann, apud Coutinho, 2000): a) o fato de o conceito de cliente marginalizar a cidadania, afastando o público do governo; b) o fato de a satisfação individual se tornar mais importante do que o sentido de comunidade; e c) a simplificação excessiva da realidade das múltiplas relações entre a comunidade e o governo” (2002, p. 31). Referidas linhas de crítica, conquanto importantes, não serão objeto de análise, em vista do predominante caráter expositivo do presente artigo.

13. A propósito da qualidade total, Coutinho consignou: “A Administração de Qualidade Total (*Total Quality Management* – TQM) inverte todos os conceitos tradicionais da administração. Nela, os clientes passam a ser as pessoas mais importantes para a organização. Só depois vêm os interesses dos que servem ao cliente e os da própria administração (Osborne e Gaebler, 1994). Além disso, a Administração de Qualidade Total enfatiza a constante mensuração e melhoria nos serviços prestados. Essa ideia de qualidade tem sido incorporada à esfera pública, na qual o cidadão pode ser considerado como usuário, na medida em que é receptor da ação das organizações públicas. Assim, qualidade passa a significar a satisfação das necessidades e das expectativas dos cidadãos, supondo ainda a redução dos custos e a melhora permanente dos processos de acordo com as exigências da sociedade” (2000, p. 48).

14. O Programa Nacional de Desestatização foi instituído pela Lei 8.031/90 e, posteriormente, alterado pela Lei 9.491/97. Um de seus objetivos fundamentais era o de “reordenar a posição estratégica do Estado na economia, transferindo à iniciativa privada atividades indevidamente exploradas pelo setor público” (Lei 9.491/97, art. 1º, I).

15. Embora avançada em muitos pontos, no particular da regulamentação da administração pública, a redação originária da Constituição de 1988, ao invés de fortalecer o Estado Burocrático, poderia ter avançado em direção ao Estado Gerencial. A respeito, Bresser Pereira relata: “O capítulo da administração pública da Constituição de 1988 será o resultado de todas essas forças contraditórias. De um lado, ela é uma reação ao populismo e ao fisiologismo que recrudescem com o advento da democracia. Por isso, a Constituição irá sacramentar os princípios de uma administração pública arcaica, burocrática ao extremo. Uma administração pública altamente centralizada, hierárquica e rígida, em que toda a prioridade será dada à administração direta ao invés da indireta. A Constituição de 1988 ignorou completamente as novas orientações da administração pública. Os constituintes e, mais amplamente, a sociedade brasileira revelaram, nesse momento, uma incrível falta de capacidade de ver o novo” (BRESSER PEREIRA, 1996, p. 14).

16. A Lei 9.637/98 dispôs sobre a qualificação de entidades como organizações

sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização. Carvalho Filho, com razão, critica a denominação do programa com o termo "publicização", quando na verdade se estaria diante de um reflexo da cultura da "privatização" (cf., a respeito, CARVALHO FILHO, 2005, p. 326).

17. "Advirta-se, porém, que não se trata de nova categoria de pessoas jurídicas, mas apenas de uma qualificação especial, um título jurídico concedido por lei a determinadas entidades que atendam às exigências nela especificadas." (CARVALHO FILHO, 2005, p. 327)

18. Sobre as manifestações do Estado Gerencial, destacou Baracho, em monografia acerca do planejamento estratégico na administração pública: "(...) diversos movimentos dirigidos à 'modernização' do Estado brasileiro têm ocorrido, dentre os quais se destacam o Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado, o Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade e, mais recentemente, no campo das normas disciplinadoras, a Lei Complementar nº 101/2000, mais conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal, que tem contribuído para criar uma nova mentalidade de administrador público no nosso país" (BARACHO, 2002, p. 12).

19. A elas se destina o anexo II da Resolução 70/2009. Ei-las: Meta 1. Desenvolver e/ou alinhar planejamento estratégico plurianual (mínimo de 05 anos) aos objetivos estratégicos do Poder Judiciário, com aprovação no Tribunal Pleno ou Órgão Especial. Meta 2. Identificar os processos judiciais mais antigos e adotar medidas concretas para o julgamento de todos os distribuídos até 31.12.2005 (em 1º grau, 2º grau ou tribunais superiores). Meta 3. Informatizar todas as unidades judiciárias e interligá-las ao respectivo tribunal e à rede mundial de computadores (Internet). Meta 4. Informatizar e automatizar a distribuição de todos os processos e recursos. Meta 5. Implantar sistema de gestão eletrônica da execução penal e mecanismo de acompanhamento eletrônico das prisões provisórias. Meta 6. Capacitar o administrador de cada unidade judiciária em gestão de pessoas e de processos de trabalho, para imediata implantação de métodos de gerenciamento de rotinas. Meta 7. Tornar acessíveis as informações processuais nos portais da rede mundial de computadores (Internet), com andamento atualizado e conteúdo das decisões de todos os processos, respeitado o segredo de justiça. Meta 8. Cadastrar todos os magistrados como usuários dos sistemas eletrônicos de acesso a informações sobre pessoas e bens e de comunicação de ordens judiciais (Bacenjud, Infojud, Renajud). Meta 9. Implantar núcleo de controle interno. Meta 10. Implantar o processo eletrônico em parcela de suas unidades judiciárias.

20. Notícia do VII Encontro em <http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/25565:belem-sera-sede-do-vii-encontro-nacional-do-judiciario>. Acesso em: 28 jul. 2013.

21. É importante esclarecer que o planejamento estratégico não pressupõe a previsão do futuro, mas a preparação da organização para várias conjunturas futuras não previstas. Como bem disse Wiedemann Neto, em monografia sobre o tema, o planejamento estratégico "não é previsão de um futuro único, mas cria opções de futuros alternativos, porque o mundo muda, começando do lado de fora da instituição, e não do lado de dentro" (2009, p. 66).

22. Um bom exemplo de concretização desse objetivo foi recentemente observado na Subseção Judiciária de Londrina/Paraná, na qual o Juiz Federal Dr. Gilson Luiz Inácio, na condição de coordenador do Cejuscon (Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania), de maio de 2011 até junho de 2013, realizou 1.030 audiências de conciliação com 690 acordos homologados, demonstrando o excelente resultado de 66,99% de êxito nas conciliações.

23. Meta 1: julgar quantidade igual à de processos de conhecimento distribuídos em 2010 e parcela do estoque, com acompanhamento mensal; Meta 2: julgar todos os processos de conhecimento distribuídos (em 1º grau, 2º grau e tribunais superiores) até 31 de dezembro de 2006 e, quanto aos processos trabalhistas, eleitorais, militares e da competência do tribunal do júri, até 31 de dezembro de 2007; Meta 3: reduzir em pelo menos 10% o acervo de processos na fase de cumprimento ou de execução e em 20% o acervo de execuções fiscais

(referência: acervo em 31 de dezembro de 2009); Meta 4: lavrar e publicar todos os acórdãos em até 10 dias após a sessão de julgamento; Meta 5: implantar método de gerenciamento de rotinas (gestão de processos de trabalho) em pelo menos 50% das unidades judiciárias de 1º grau; Meta 6: reduzir em pelo menos 2% o consumo *per capita* com energia, telefone, papel, água e combustível (ano de referência: 2009); Meta 7: disponibilizar mensalmente a produtividade dos magistrados no portal do tribunal; Meta 8: promover cursos de capacitação em administração judiciária, com no mínimo 40 horas, para 50% dos magistrados; Meta 9: ampliar para 2 Mbps a velocidade dos *links* entre o Tribunal e 100% das unidades judiciárias instaladas na capital e, no mínimo, 20% das unidades do interior; Meta 10: realizar, por meio eletrônico, 90% das comunicações oficiais entre os órgãos do Poder Judiciário.

24. Quadro disponível em <http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/17009:judiciario-aprova-metas-para-2012-e-2013>. Acesso em: 28 jul. 2013.

Referência bibliográfica (de acordo com a NBR 6023:2002/ABNT):

CACHICHI, Rogério Cangussu Dantas. Do Estado Burocrático ao Estado Gerencial: perspectivas e desafios do Poder Judiciário no plano estratégico traçado pelo Conselho Nacional de Justiça. **Revista de Doutrina da 4ª Região**, Porto Alegre, n.61, ago. 2014. Disponível em:
<http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao061/Rogério_Cachichi.html>
Acesso em: 02 out. 2014.

REVISTA DE DOCTRINA DA 4ª REGIÃO
PUBLICAÇÃO DA ESCOLA DA MAGISTRATURA DO TRF DA 4ª REGIÃO - EMAGIS