

DESEMPENHO NA JUSTIÇA ESTADUAL NO BRASIL: trajetória da produtividade à luz da teoria institucional e da variável tecnologia

EIXO 3 - EFICIÊNCIA DA JUSTIÇA – 2º LUGAR

Autor: JEOVAN ASSIS DA SILVA

Coautores: GUILHERME VIANA FERREIRA

ANA CAROLINA AIRES CERQUEIRA PRATA

RESUMO

Este artigo tem como objetivo principal comparar, ao longo de oito anos, variáveis de desempenho dos 27 tribunais de justiça estaduais brasileiros, bem como discutir a trajetória desse desempenho ao amparo da teoria institucional. O estudo utilizou metodologia comparativa que propiciou a pauta da descrição contextual das unidades de análise e, em seguida, da análise de regressão. Foram utilizadas como variáveis dependentes produtividade, custo do processo, índice de atraso e taxa de congestionamento e, como variável independente, índice de tecnologia. A adoção do índice de tecnologia como variável independente justificou-se em razão dos resultados da comparação de indicadores realizada e em virtude da crescente relevância da dimensão tecnológica nas pesquisas sobre inovação e desempenho judicial. Resultados sinalizaram que o poder judiciário estadual apresenta traços de isomorfismo e o desempenho tem mostrado indicadores constantes e com pequenas variações ao longo dos oito anos analisados. A relação entre desempenho e tecnologia merece, portanto, ser mais explorada, uma vez que foi a que demonstrou ligeiro impacto no incremento da produtividade, embora não tenha mostrado resultados expressivos com as outras variáveis estudadas. A pesquisa sinaliza que uma visão estratégica dos processos de administração da justiça será crescentemente necessária, a partir de uma compreensão do papel das tecnologias alinhada com o aprimoramento de processos de governança judicial.

PALAVRAS-CHAVE

Desempenho. Produtividade. Tecnologia. Justiça Estadual.

1 INTRODUÇÃO

Apenas recentemente o Brasil tem buscado aderir a medidas que vêm sendo adotadas em vários países desde o final do século XX, com vistas à melhoria da qualidade dos serviços jurisdicionais, em especial no que tange a políticas de gestão direcionadas para a qualidade e eficiência de resposta ao volume e natureza da litigância, para avaliação do desempenho funcional e para o investimento em tecnologias (FABRI; LANGBROEK, 2000). Somente na segunda metade da primeira década de 2000, o Poder Judiciário brasileiro passou a adotar modelos de gestão com foco gerencial e com base em resultados (SENA, SOUZA e LUQUINI, 2012). Contudo, a dinâmica do processo de modernização do judiciário brasileiro tem se mostrado particularmente complexa. Segundo dados do relatório Justiça em Números, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), em 2017 tramitaram nos 90 tribunais brasileiros, 109,1 milhões de processos (BRASIL, 2018). O número é o resultado da soma de 80 milhões de processos pendentes, ou seja, processos que ingressaram antes de 2017 e 29,1 milhões de casos novos iniciados naquele ano.

A problemática exposta acima inevitavelmente remete à discussão sobre desempenho e produtividade no setor público. Não existe ainda consenso entre o que significa o desempenho na esfera pública, sobretudo porque o Estado e a administração pública contemporânea são, na realidade, compostos de grande diversidade de agências com objetivos altamente heterogêneos, o que dificulta estabelecer padrões comparáveis de desempenho. No setor público, o principal objetivo para se mensurar o desempenho é a possibilidade de melhorar a prestação dos serviços oferecidos, além de resultar em práticas mais eficazes de controle, avaliação, execução orçamentária e aprendizagem organizacional (BEHN, 2003).

Pesquisar desempenho de indivíduos e de organizações no Judiciário revela-se ainda particularmente difícil porque não existe consenso a respeito de quais critérios de mensuração devem ser observados (GOMES; GUIMARÃES, 2013). Apesar da dificuldade de se determinar quais são os principais fatores que compõem o desempenho judicial sabe-se

que o desempenho pode ser visto como uma medida convergente na busca do equilíbrio entre a demanda processual e a capacidade de o Judiciário dar cumprimento ao direito fundamental relativo à razoável duração do processo. Tribunais e organizações de justiça ao redor do mundo estão sendo cada vez mais pressionados pela sociedade para serem mais eficientes, mais rápidos e fornecerem melhores serviços (VELICOGNA, 2007).

Sousa e Guimarães (2014) revisaram o estado da arte da inovação e desempenho em administração judicial e identificaram que a dimensão tecnológica parece ser especialmente promissora, sobretudo em virtude de seu potencial de elevar a eficiência e qualidade da justiça e, em especial, no que tange ao seu acesso. A adoção de tecnologias tem feito com que gestores judiciais passem a repensar as funções e atividades tradicionalmente realizadas em tribunais (VELICOGNA, 2007). De fato, o impacto da tecnologia no Judiciário é um assunto que recebe atenção crescente na área da administração judicial, tanto por parte de acadêmicos quanto por parte dos profissionais envolvidos (WALLACE, 2017).

Em vista do que precede, o presente artigo tem como objetivo principal comparar, ao longo de oito anos, variáveis de desempenho dos 27 tribunais de justiça estaduais brasileiros, bem como discutir como a trajetória desse desempenho ao amparo da teoria institucional. O índice de tecnologia é utilizado como variável independente, na medida em que influencia as outras variáveis escolhidas para o estudo. Como variáveis dependentes a serem explicadas foram escolhidas: produtividade, custo do processo, índice de atraso e taxa de congestionamento. Antes do desenvolvimento estatístico que será realizado, a pesquisa propõe uma discussão teórico-conceitual que parece se mostrar adequada para a análise dos fenômenos em tela, a qual será exposta no tópico a seguir.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

A abordagem teórica deste estudo baseia-se na discussão de conceitos de desempenho judicial e na teoria institucional. Devido à dificuldade de se estabelecer critérios exatos para medir o desempenho dos órgãos públicos, o primeiro tópico abordará acerca da definição de desempenho judicial. Em seguida, serão apresentadas as vertentes da teoria institucional na tentativa de explicar a trajetória do desempenho judicial ao longo dos anos.

DESEMPENHO JUDICIAL

Ao longo das últimas décadas, os sistemas jurídicos ao redor do mundo parecem estar sob crescente controle social. Observam-se, em frequência cada vez maior, demandas visando maior celeridade nos processos judiciais, bem como respostas rápidas para as disfunções pontuais e sistêmicas no Poder Judiciário de vários países (SANTOS, 2007).

Mesmo diante de um cenário onde a maioria da população percebe o Poder Judiciário como sistema pouco eficiente, há pouco consenso sobre o que realmente significa eficiência judiciária e, conseqüentemente, como podemos medir seu desempenho. Na verdade, pode-se dizer que todas as medições relativas à prestação de serviços públicos tendem a ser consideradas de difícil mensuração e avaliação. No âmbito do Poder Judiciário, além da necessidade de se observar suas particularidades administrativas e institucionais, exige-se o cuidado de se considerar outras propriedades da natureza do serviço prestado por essa esfera de poder (NOGUEIRA, 2010).

No intuito de elencar quais as dimensões estão inseridas no contexto de desempenho judicial, Gomes e Guimarães (2013) elencaram em seu estudo as dimensões mais recorrentes do conceito desempenho judicial em diversos artigos publicados no Brasil e no mundo entre os anos de 1992 e 2011. Entre as dimensões encontradas temos: eficiência, celeridade, independência, efetividade, acesso e qualidade. Os autores ressaltam que houve aumento no número de estudos desta temática a partir do ano de 2009 e frisam que medir o desempenho

no Judiciário é uma tarefa complexa, pois ainda não existe consenso a respeito de quais critérios devem ser observados e o próprio termo carrega diferentes entendimentos que podem ser associados a diferentes dimensões. Em sintonia com estudo similar (GOMES; FREITAS, 2017) e focado para o desempenho de varas da Justiça Federal, o presente artigo focará no desempenho judicial sob o aspecto quantitativo e trabalhará desempenho sob a óptica da produção e produtividade.

TEORIA INSTITUCIONAL

Para o institucionalismo de linhas organizacional e sociológica, as instituições são socialmente construídas e que correspondem, de modo particular, àquelas normas e convenções que têm status de regra no pensamento social, e que podem ou não ter um pano de fundo legal, mas que são tomadas como garantidas e legítimas (DiMAGGIO; POWELL,1991; MEYER; ROWAN,1977). A teoria institucional vê as organizações como construções sociais delimitadas por regras e expectativas que condicionam escolhas e comportamentos individuais ou em grupo (FREDERICKSON, 2012). As estruturas formais de muitas organizações na sociedade refletiriam os mitos de seu ambiente institucional e, para além de serem importantes pelos bens ou serviços que produzem, as instituições têm significado para os atores que atendem, os quais passam a identificar-se com elas.

No longo prazo, o institucionalismo entende que as organizações que atuam em um mesmo campo organizacional passam a adotar ações, estruturas e estratégias semelhantes como resposta a pressões, num movimento no qual as organizações tendem a se comportar de forma semelhante e denominado isomorfismo. DiMaggio e Powell (1991) observaram três tipos de mecanismos que levam ao isomorfismo institucional: o isomorfismo coercitivo que decorre de influência política e do problema da legitimidade; o isomorfismo mimético resultante da padronização de respostas à incerteza, e o isomorfismo normativo que está associado com profissionalização. Essas pressões nem sempre se apresentam de forma clara e podem acontecer simultaneamente. As pressões institucionais isomórficas são resultado da limitação da capacidade da ação racional dos atores organizacionais em tornarem as organizações mais eficientes. Por outro lado, enfatizando aspec-

tos que envolvem as mudanças organizacionais, DiMaggio e Powell destacam que as organizações podem tentar mudar constantemente, mas, depois de certo nível de estruturação de uma determinada área organizacional, o efeito agregado de cada mudança termina por levar a padrões de homogeneidade.

A adoção de comportamentos isomórficos seria uma busca pela autodefesa frente aos problemas que não possuem soluções claramente definidas em meio a uma busca pela estabilidade organizacional e redução de turbulências (PECI, 2006). Desenvolvendo condutas semelhantes entre si, as organizações têm suas relações interorganizacionais facilitadas e favorecem o seu funcionamento a partir de regras socialmente aceitas. A falta de adoção de comportamento isomórfico implica riscos e custos para as organizações, uma vez que passam a ser criticadas no contexto social onde estão inseridas. Esse risco é aumentado quando se trata de isomorfismo coercitivo, quando, por exemplo, uma agência governamental central ou uma nova legislação lança novas normativas ou diretrizes a serem seguidas a um conjunto de organizações.

3 MÉTODO

Do ponto de vista metodológico, baseado nos objetivos desse estudo, podemos classificá-lo de caráter exploratório-descritivo, comparativo e de aplicabilidade quantitativa e qualitativa. A técnica de pesquisa comparativa pode ser utilizada em três tipos de investigação: a com muitos casos, a com poucos casos e a de caso único. Independentemente do número de casos, o método está centrado em quatro etapas principais que coexistem e se reforçam ao longo dos estudos, são elas: descrição contextual, classificação, teste de hipóteses e predição (LANDMAN, 2002). O procedimento comparativo produziria explicações robustas do ponto de vista científico, pois fornece ao pesquisador vários casos estratégicos a partir dos quais ele pode controlar a relação entre as variáveis analisadas (PERISSINOTTO, 2013). Nesse trabalho será utilizada como parâmetro a metodologia estudo compa-

rativo de muitos casos, que possibilita evitar vieses de seleção e conclusões espúrias, bem como fazer inferências relevantes que podem contribuir para avançar em conhecimentos teóricos.

A regressão linear é utilizada quando se pretende prever o valor de uma variável com base no valor de outra variável. A primeira é chamada de variável dependente, enquanto que a outra é chamada de variável independente. No caso da regressão linear múltipla temos várias variáveis independentes, ao contrário da regressão linear simples, na qual temos apenas uma variável independente. Outra aplicação comum da regressão linear é identificar a relação entre a variável dependente e as variáveis independentes, no sentido de quantificar a influência dessas na possível relação linear existente.

3 CASOS, UNIDADES DE ANÁLISE E FONTES DE DADOS

Os casos selecionados para esse estudo são os 27 tribunais da Justiça Estadual, incluindo as instâncias de 2º grau, de 1º grau, os juizados especiais e as turmas recursais. A escolha dos tribunais desse ramo de justiça se justifica pelo fato da maior parte dos processos que tramitam na Justiça brasileira estarem nos tribunais estaduais. Segundo relatório do CNJ (BRASIL, 2018) a Justiça Estadual detém 70,7% dos casos novos e 80% do total de casos pendentes do Poder Judiciário. Além disso, são os Tribunais de Justiça Estaduais que apresentam maior diversidade de perfis, o que torna bastante oportuno compará-los.

A pesquisa utilizou fontes primárias como os dados do Justiça em Números, do Questionário de Porte em Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC) e do Índice de Desempenho da Justiça – IDJus. O Relatório Justiça em Números, regulamentado pela Resolução n. 76/2009 do CNJ e publicado anualmente pelo Conselho Nacional de Justiça, apresenta informações na forma de dados estatísticos e indicadores para as seguintes categorias: receitas, despesas, estrutura, carga de trabalho, taxa de congestionamento, recorribilidade e reforma de decisões, dentre outras.

O Questionário sobre Portes dos Tribunais e de Governança de Tecnologia da Informação, instituído pela Resolução n. 90/2009 do CNJ

e alterado pela Resolução n. 211/2015 que instituiu a Estratégia Nacional de Tecnologia da Informação e Comunicação do Poder Judiciário. As duas normativas estabelecem critérios de nivelamento mínimo TIC do Poder Judiciário (BRASIL, 2014) e, dentre outros temas, avaliam os seguintes aspectos: governança de TI; infraestrutura; equipamentos; segurança da informação; pessoal de TIC; aplicativos; capacitação; comunicação de dados; processo eletrônico e telefonia.

O Índice de Desempenho da Justiça (IDJus) é um índice anual do Instituto Brasiliense de Direito Público (IDP) que mede o desempenho da Justiça a partir do funcionamento interno dos tribunais, tendo como matéria-prima as informações disponibilizadas pelo CNJ (XIMENES; SILVEIRA, 2015a). Variando de 0 a 100 (sendo que quanto mais próximo de 100, melhor), ele sintetiza três dimensões das Justiças Federal, Estadual e do Trabalho: gestão orçamentária, alocação de recursos humanos e tecnológicos e gestão dos processos (considerando volume de demandas e tempo de resposta dos tribunais). Além do resultado do índice esse estudo apresenta alguns indicadores interessantes que serão utilizados nesse estudo comparativo.

As unidades de análises selecionadas para essa pesquisa foram retiradas das publicações acima ou construídas a partir das publicadas nelas e serão comparadas ao longo de oito anos: 2010 a 2017. O Quadro 1 abaixo elenca as variáveis e traz esclarecimentos a respeito delas.

INDICADOR	O QUE MEDE
Custo do Processo	Custo médio de um processo baixado, levando em conta a despesa total da justiça e o total de processos baixados.
Índice de Atraso	Tempo, em anos, que um Tribunal demoraria para baixar todo seu estoque (caso parasse de receber novos processos).
Produtividade	Quantidade média anual de processos baixados, por magistrado.

INDICADOR	O QUE MEDE
Taxa de Congestionamento	Mede a efetividade do tribunal em um período. De cada 100 processos tramitando no Tribunal no ano, apresenta o quantitativo de processos que não foi finalizado no mesmo período.
Índice de Tecnologia	Desempenho em tecnologia baseado em uma pesquisa que mede o porte dos tribunais em TI. De 2010 a 2014 foram analisados cinco temas, cada um com peso 20%: Tecnologia, Força mínima recomendada para TIC, Automação, Governança de TI e Capacitação. De 2015 a 2017, novo questionário mais detalhado mensura temas envolvendo Governança e Gestão de TIC e Infraestrutura de TIC. Em ambos questionários, o valor final varia de 0 a 100%.

Quadro 1 – Indicadores e o que medem

Fonte: os autores.

4 DESCRIÇÃO CONTEXTUAL

A Justiça Estadual é composta por 27 tribunais, representando os 26 estados e o Distrito Federal. É composta pelos juízes de direito, que atuam na primeira instância, e pelos desembargadores, que atuam na segunda instância, além dos juzizados especiais. Sua regulamentação está expressa nos artigos 125 e 126 da Constituição Federal, a qual dispõe que à Justiça Estadual cabem as causas que não são da competência dos outros órgãos jurisdicionais (Justiça Federal, do Trabalho, Eleitoral e Militar).

A primeira parte da análise concentrar-se-á nos tribunais, verificando a evolução de cada indicador ao longo dos oito anos considerados (2010 a 2017), seguido por algumas considerações. Em virtude do quadro de grande heterogeneidade que marca a justiça estadual brasileira,

será utilizada a classificação de portes feita pelo Relatório Justiça em Números para dividir os tribunais em tamanho – grande, médio e pequeno.

TRIBUNAIS DE GRANDE PORTE

O conjunto de tribunais de grande porte é composto por cinco tribunais: Tribunal de Justiça de Minas Gerais (TJMG), Tribunal de Justiça do Paraná (TJPR), Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro (TJRJ), Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul (TJRS) e Tribunal de Justiça de São Paulo (TJSP), em ordem alfabética. Os indicadores relativos a esse conjunto de tribunais são apresentados nas tabelas 1 a 5 a seguir.

Tabela 1 – Custo do processo nos tribunais de grande porte (em R\$ em valores nominais)

PORTE / ANO	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Grande	1.214,36	1.238,97	1.424,49	1.592,73	1.616,79	1.806,65	1.950,22	1.979,09

Fonte: IDJus - Índice de Desempenho da Justiça

Tabela 2 – Índice de Atraso nos tribunais de grande porte

PORTE / ANO	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Grande	3,27	3,12	3,02	3,53	3,20	3,07	3,11	3,13

Fonte: IDJus - Índice de Desempenho da Justiça

Tabela 3 – Produtividade dos tribunais de grande porte

PORTE / ANO	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Grande	2.137,64	2.189,84	2.115,29	2.143,58	2.160,71	2.295,52	2.209,72	2.245,54

Fonte: Relatório Justiça em Números

Tabela 4 – Índice de Tecnologia dos tribunais de grande porte

PORTE / ANO	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Grande	70,97%	70,97%	71,55%	73,78%	79,23%	56,6%	56,6%	65,20%

Fonte: Porte TIC – CNJ

Tabela 5 – Taxa de Congestionamento dos tribunais de grande porte

PORTE / ANO	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Grande	70,38%	71,18%	71,72%	73,97%	72,65%	71,18%	71,73%	72,82%

Fonte: Relatório Justiça em Números

TRIBUNAIS DE MÉDIO PORTE

O grupo dos tribunais de médio porte é composto por 10 participantes, em ordem alfabética: Tribunal de Justiça da Bahia (TJBA), Tribunal de Justiça do Ceará (TJCE), Tribunal de Justiça do Distrito Federal (TJDF), Tribunal de Justiça do Espírito Santo (TJES), Tribunal de Justiça de Goiás (TJGO), Tribunal de Justiça do Maranhão (TJMA), Tribunal de Justiça do Pará (TJPA), Tribunal de Justiça de Pernambuco (TJPE) e Tribunal de Justiça de Santa Catarina (TJSC). Os indicadores relativos a esse conjunto de tribunais são apresentados nas tabelas 6 a 10 a seguir.

Tabela 6 – Custo do Processo dos tribunais de médio porte (em R\$ em valores nominais)

PORTE / ANO	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Médio	1.681,06	1.757,79	2.139,19	1.952,78	2.409,28	3.200,46	2.813,98	3.037,88

Fonte: IDJus - Índice de Desempenho da Justiça

Tabela 7 – Índice de Atraso dos tribunais de médio porte

PORTE / ANO	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Médio	2,78	2,68	2,67	2,47	2,43	3,49	3,02	2,69

Fonte: IDJus - Índice de Desempenho da Justiça

Tabela 8 – Produtividade dos tribunais de médio porte

PORTE / ANO	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Médio	1.063,82	1.143,08	1.236,99	1.407,02	1.346,31	1.249,29	1.436,54	1.463,32

Fonte: Relatório Justiça em Números

Tabela 9 – Índice de Tecnologia dos tribunais de médio porte

PORTE / ANO	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Médio	72,13%	72,13%	74,77%	76,63%	79,86%	54,4%	54,4%	58,8%

Fonte: Porte TIC - CNJ

Tabela 10 – Taxa de Congestionamento dos tribunais de médio porte

PORTE / ANO	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Médio	72,19%	71,65%	71,32%	69,34%	69,91%	75,49%	72,54%	71,77%

Fonte: Relatório Justiça em Números

TRIBUNAIS DE PEQUENO PORTE

Os tribunais de pequeno porte, totalizando o restante do conjunto de 27 tribunais de justiça do Brasil, são: Tribunal de Justiça do Acre (TJAC), Tribunal de Justiça de Alagoas (TJAL), Tribunal de Justiça do Amazonas (TJAM), Tribunal de Justiça do Amapá (TJAP), Tribunal de Justiça do Mato Grosso do Sul (TJMS), Tribunal de Justiça da Paraíba (TJPB),

Tribunal de Justiça do Piauí (TJPI), Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte (TJRN), Tribunal de Justiça de Rondônia (TJRO), Tribunal de Justiça de Roraima (TJRR), Tribunal de Justiça de Sergipe (TJSE) e Tribunal de Justiça do Tocantins (TJTO). Os indicadores relativos a esse conjunto de tribunais são apresentados nas tabelas 11 a 15 a seguir.

Tabela 11 – Custo do Processo dos tribunais de pequeno porte (em R\$ em valores nominais)

PORTE / ANO	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Pequeno	1.552,61	1.855,87	1.844,45	1.887,33	2.283,01	2.791,57	3.339,65	3.290,90

Fonte: IDJus - Índice de Desempenho da Justiça

Tabela 12 – Índice de Atraso dos tribunais de pequeno porte

PORTE / ANO	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Pequeno	1,72	2,19	2,08	1,92	2,05	2,35	2,64	2,35

Fonte: IDJus - Índice de Desempenho da Justiça

Tabela 13 – Produtividade dos tribunais de pequeno porte

PORTE / ANO	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Pequeno	1.118,45	1.109,09	1.252,37	1.445,30	1.355,60	1.384,71	1.206,17	1.263,56

Fonte: Relatório Justiça em Números

Tabela 14 – Índice de Tecnologia dos tribunais de pequeno porte

PORTE / ANO	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Pequeno	67,34%	67,34%	70,89%	66,97%	69,82%	49,16%	49,16%	65,91%

Fonte: Porte TIC - CNJ

Tabela 15 – Taxa de Congestionamento dos tribunais de pequeno porte

PORTE / ANO	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Pequeno	62,49%	66,16%	65,06%	62,70%	63,49%	64,98%	67,79%	66,11%

Fonte: Relatório Justiça em Números

De acordo com esses dados, pode-se postular as seguintes hipóteses, que serão testadas com a aplicação da análise de regressão, conforme Quadro 2 abaixo.

Quadro 2: hipóteses da pesquisa.

Hipótese 1: o Índice de Tecnologia está positivamente relacionado à Produtividade.

Hipótese 2: o Índice de Tecnologia está negativamente relacionado ao Custo do Processo.

Hipótese 3: o Índice de Tecnologia está negativamente relacionado ao Índice de Atraso.

Hipótese 4: o Índice de Tecnologia está negativamente relacionado à Taxa de Congestionamento.

Fonte: os autores, com base nos resultados.

5 RESULTADOS

RESULTADO DA REGRESSÃO

A aplicação da análise de regressão tem como principal objetivo entender como o índice de tecnologia (variável independente) influencia as demais variáveis, utilizadas como variáveis dependentes: produtividade, custo do processo, índice de atraso e taxa de congestionamento. Esse exercício é justificável e se mostra oportuno uma vez que Gomes e Guimarães (2013) identificaram escassez de estudos sobre como as tecnologias poderiam contribuir para a melhoria do desempenho judi-

cial, uma vez que a literatura tem priorizado o impacto da alocação de recursos financeiros e humanos sobre esse desempenho. Os autores elucubram que talvez porque poucos sistemas judiciários no mundo tenham investido maciçamente na informatização do trabalho judicial, a maioria dos estudos sobre desempenho tem ignorado as consequências da ampla introdução de computadores e do uso de tecnologias no Judiciário e esse fenômeno tem sido pouco investigado.

Utilizando o software estatístico R versão 3.6 e RStudio versão 1.2.1335, os seguintes resultados foram encontrados (Tabela 16):

Tabela 16 – Resumo dos modelos com variável independente Índice de Tecnologia

VARIÁVEL DEPENDENTE	R ²	ANOVA Global	B*	Beta**	Sig.
Produtividade	0,021	0,034	597,31	0,144	0,034
Custo do Processo	0,123	0,000	-2.499,37	-0,350	0,000
Índice de Atraso	0,026	0,018	-1,375	0,161	0,018
Taxa de Congestionamento	0,026	0,018	-0,120	-0,161	0,018

Notas: * coeficiente não padronizado ** coeficiente padronizado

Fonte: os autores, com base no Justiça em Números

Cada relação foi modelada separadamente, e os resultados estão expostos na tabela acima. O R² dos modelos pode ser classificado como de intensidade fraca (COSTA, 2012), nos dando a informação de que grande parte da variabilidade total dos dados não é explicada pelos modelos. De acordo com a análise de variância global (ANOVA), todos os modelos são significativos (p-valor < 0,05), ou seja, existem estatisticamente. Na coluna B, temos os coeficientes não padronizados, que nos indicam a intensidade e sentido da relação de cada variável com a produtividade dos tribunais de justiça. Como os valores de cada uma das variáveis está em escala diferente, é preferível analisar os coeficientes padronizados (Beta) apresentados na coluna seguinte. Dessa forma, vemos que o aumento no Índice de Tecnologia em um desvio-

-padrão faz a produtividade aumentar em 0,144 desvio-padrão, o que valida a primeira hipótese do estudo.

No caso do Custo do Processo, o aumento no índice de tecnologia ocasiona diminuição desse custo, sendo que cada aumento de um desvio-padrão de tecnologia reflete na diminuição de 0,350 desvio-padrão no custo do processo, o que é um resultado positivo e esperado, e novamente corrobora com a segunda hipótese postulada. Temos conclusão semelhante quanto à taxa de congestionamento, no sentido de que o aumento dos valores de tecnologia ocasiona leve diminuição da taxa de congestionamento (-0,161 desvio padrão), o que confirma a terceira hipótese.

E para o Índice de Atraso, ao contrário do esperado, a relação com o Índice de Tecnologia foi positiva, ou seja, o aumento tecnológico ocasionaria, de acordo com os dados, subsequente aumento desse índice, refutando a quarta hipótese. Tal comportamento pode ser explicado pela crescente demanda que a justiça estadual vem recebendo a cada ano, demanda essa que não tem sido acompanhada pelo aumento da produtividade na mesma velocidade.

DISCUSSÃO

O quadro de maior pressão por desempenho dos tribunais, verificado a partir do início deste século no Brasil, parece ter feito com que as organizações do poder judiciário brasileiro buscassem soluções parecidas para problemas comuns, sobretudo a partir da emergência do Conselho Nacional de Justiça como órgão de planejamento central e definidor de políticas judiciárias nacionais (SILVA; FLORÊNCIO, 2011).

Tomando por base o marco teórico institucionalista, parece ter havido, no âmbito dos tribunais, uma espécie de isomorfismo coercitivo, que é aquele que pode ocorrer na relação entre organizações subsidiárias e suas matrizes, quando a subsidiária é induzida a se adequar às políticas e medidas da outra. No presente caso, parece ser visível que no âmbito dos tribunais brasileiros, pressões formais e informais, oriundas tanto do CNJ quanto do próprio conjunto dos tribunais, forçaram a adoção de práticas similares com vistas à tentativa de incremento do desem-

penho e da produtividade. Todos os esforços envidados nos últimos anos, e trazidos no bojo de um abrangente discurso de modernização e aprimoramento da gestão (CUNHA, 2010) parecem ter culminado em soluções uniformes que trouxeram pouco impacto para a real transformação do quadro de congestionamento da justiça brasileira.

Os resultados apontam que, ao longo do período avaliado (2010 a 2017), os tribunais de grande porte se mostraram mais produtivos e os mais baratos, porém a taxa de congestionamento mantém-se alta e constante ao longo dos anos. Já os tribunais de médio e pequeno porte têm resultados similares: são mais caros e apresentam produtividades médias bem mais baixas. Na média, foram os tribunais de pequeno porte que apresentaram as taxas de congestionamento mais baixas, porém o valor ainda está distante do que se pode esperar de uma prestação jurisdicional célere.

A análise temporal desses indicadores assinala que poucas são as alterações significativas dessas variáveis em todos os tribunais analisados. No geral, 4 dos 5 indicadores analisados (Taxa de Congestionamento, Índice de Atraso, Custo do Processo e Produtividade) apresentam resultados constantes, com variações de pequena expressão ao longo dos oito anos. Esses resultados corroboram a ideia de que o poder judiciário, como organização, apresenta traços de isomorfismo.

Em vista do que precede, observa-se que adoção de tecnologias pelo judiciário pode apenas representar o estágio inicial de estabelecimento de um novo paradigma (GOMES; ALVES; SILVA, 2018). Conforme constatações já realizadas na Europa (VELICOGNA, 2007), o mero investimento em infraestrutura tecnológica nos tribunais pode não ser mais suficiente para satisfazer os usuários e a opinião pública, uma vez que também se ampliam as demandas no sentido de que a administração judicial seja mais transparente e socialmente responsável como, por exemplo, por meio do aumento do acesso aos serviços de justiça. Nesse sentido, os tribunais precisarão caminhar para dar um passo além na adoção de inovações tecnológicas, ainda que recentes esforços no âmbito da adoção da inteligência artificial tenham o po-

tencial de prover novos ganhos de eficiência (WALLACE, 2017). Nesse contexto, uma visão estratégica dos processos de administração da justiça será crescentemente necessária, a partir de uma compreensão do papel das tecnologias nos tribunais alinhada com o aprimoramento de processos de governança judicial (AKUTSU; GUIMARÃES, 2012).

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo desse estudo foi comparar, no período de 2010 a 2017, um conjunto de variáveis de desempenho dos Tribunais Estaduais, e discutir como a trajetória desse desempenho e o agravamento da crise judiciária podem ser analisados ao amparo da teoria institucional. Cumpre atentar que a temática de desempenho judicial ainda é pouco explorada pela literatura, o que tem representado um desafio para os pesquisadores do tema. O estudo utilizou metodologia que propiciou a pauta da descrição contextual das unidades de análise e, em seguida, da análise de regressão.

A análise temporal indicou que quatro indicadores de desempenho (Taxa de Congestionamento, Índice de Atraso, Custo do Processo e Produtividade) apresentam resultados constantes e com variações de pequena expressão, ao longo dos oito anos. Esses resultados parecem corroborar a ideia de que os tribunais da justiça estadual têm respondido às pressões e expectativas da sociedade se comportando de forma homogênea e apresentando resultados similares no que tange ao enfrentamento da demanda por maior desempenho na prestação jurisdicional. Em linha com outra pesquisa internacional (SAMAN; HAIDER, 2013), essa sinalização de isomorfismo sugere que a teoria institucional pode ser bem aplicada nos estudos sobre adoção de tecnologias no Poder Judiciário, bem como descortinar aspectos desse fenômeno despercebidos até o momento.

Foi realizada ainda análise de regressão utilizando o índice de tecnologia como variável independente. Os modelos apontaram que a relação entre tecnologia e produtividade é positiva, ou seja, o aumento em

tecnologia acarreta aumento pequeno, também, em produtividade. A relação entre tecnologia e custo do processo é negativa e mostrou que há uma pequena redução nesse custo o que inclusive vai ao encontro da lógica esperada e achado similar ocorreu entre tecnologia e taxa de congestionamento. Já a relação com o índice de atraso se mostrou ligeiramente positiva, o que não foi ao encontro da hipótese postulada. Diante desse quadro, sugere-se que o indicador de tecnologia possa ser avaliado com outras variáveis, o que enriqueceria sobremaneira a exploração do modelo.

A partir de um estudo empírico e longitudinal, a presente pesquisa partiu da premissa de que os dados do Relatório Justiça em Números do Conselho Nacional de Justiça podem e merecem ser refinados estatisticamente, uma vez que possuem o potencial de revelar cenários e fenômenos de interesse tanto do meio acadêmico quanto dos profissionais encarregados da gestão do sistema de justiça. Levando em consideração os recortes e as próprias limitações desse estudo, recomenda-se a exploração dos dados da justiça brasileira em suas outras esferas (Federal, Trabalho, Eleitoral), e também o melhor detalhamento da informação, por 1º grau, 2º grau, Juizado Especial e Turmas Recursais, quando possível, de forma a enriquecer o estudo e permitir identificar e apontar os gargalos da prestação jurisdicional em nosso país.

REFERÊNCIAS

AKUTSU, L; GUIMARÃES, T. A. Dimensões da governança judicial e sua aplicação ao sistema judicial brasileiro. **Revista Direito GV**, v. 8, n. 1, p. 183-202, jan. 2012.

BEHN, R. D. Why measure performance? Different purposes require different measures. **Public Administration Review**, v. 63, n. 5, p. 586-606, 2003.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça (CNJ). **Relatório Justiça em números 2015**: Ano-base 2014, 2015. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/pj-justica-em-numeros>. Acesso em: 20 abr. 2017.

_____. **Relatório Justiça em números 2018**: Ano-base 2017. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/pj-justica-em-numeros>. Acesso em: 20 abr. 2019.

_____. **Relatório Justiça em números 2017**: Ano-base 2016. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/pj-justica-em-numeros>. Acesso em: 20 abr. 2019.

_____. **Relatório Justiça em números 2016**: Ano-base 2015. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/pj-justica-em-numeros>. Acesso em: 20 abr. 2019.

_____. **Relatório Justiça em números 2015**: Ano-base 2014. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/pj-justica-em-numeros>. Acesso em: 20 abr. 2019.

_____. **Relatório Justiça em números 2014**: Ano-base 2013. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/pj-justica-em-numeros>. Acesso em: 20 abr. 2017.

_____. **Relatório Justiça em números 2013**: Ano-base 2012. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/pj-justica-em-numeros>. Acesso em: 20 abr. 2017.

_____. **Relatório Justiça em números 2012**: Ano-base 2011. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/pj-justica-em-numeros>. Acesso em: 20 abr. 2017.

_____. **Relatório Justiça em números 2011**: Ano-base 2010. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/pj-justica-em-numeros>. Acesso em: 20 abr. 2017.

_____. **Porte dos Tribunais em Tecnologia da Informação e Comunicação 2017**. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/tecnologia-da-informacao/comite-nacional-da-tecnologia-da-informacao-e-comunicacao-do-poder-judiciario/2011-09-15-18-45-02>. Acesso em: 20 abr. 2019.

_____. **Porte dos Tribunais em Tecnologia da Informação e Comunicação 2015/2016**. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/tecnologia-da-informacao/comite-nacional-da-tecnologia-da-informacao-e-comunicacao-do-poder-judiciario/2011-09-15-18-45-02>. Acesso em: 20 abr. 2019.

_____. **Porte dos Tribunais em Tecnologia da Informação e Comunicação 2014**. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/tecnologia-da-informacao/comite-nacional-da-tecnologia-da-informacao-e-comunicacao-do-poder-judiciario/2011-09-15-18-45-02>. Acesso em: 20 abr. 2017.

_____. **Porte dos Tribunais em Tecnologia da Informação e Comunicação 2013**. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/tecnologia-da-informacao/comite-nacional-da-tecnologia-da-informacao-e-comunicacao-do-poder-judiciario/2011-09-15-18-45-02>. Acesso em: 20 abr. 2017.

_____. **Porte dos Tribunais em Tecnologia da Informação e Comunicação 2012**. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/tecnologia-da-informacao/comite-nacional-da-tecnologia-da-informacao-e-comunicacao-do-poder-judiciario/2011-09-15-18-45-02>. Acesso em: 20 abr. 2017.

_____. **Porte dos Tribunais em Tecnologia da Informação e Comunicação 2011**. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/tecnologia-da-informacao/comite-nacional-da-tecnologia-da-informacao-e-comunicacao-do-poder-judiciario/2011-09-15-18-45-02>. Acesso em: 20 abr. 2017.

COSTA, G. C. **Curso de Estatística Inferencial e Probabilidade**. São Paulo: Atlas, 2012.

CUNHA, A. A busca de maior vitalidade da gestão nas organizações do Poder Judiciário. **Cadernos FGV Projetos**, Rio de Janeiro, Ano 5, n. 2, pp. 46-52 mai./jun 2010.

DiMAGGIO, P. J.; POWELL, W. W. The iron cage revisited: institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. **American Sociological Review**, v. 48, p. 147-160, 1983.

DiMAGGIO, P. J.; POWELL, W. W. The new institutionalism in organizational analysis. **The new institutionalism in organisational analysis**, 1991.

FABRI, M.; LANGBROEK, P. M. (Ed.). **The challenge of change for judicial systems: developing a public administration perspective**. Amsterdam: IOS Press, 2000.

FREDERICKSON, H. George *et al.* **The public administration theory primer**. Westview Press, 2012.

GOMES, A. O.; FREITAS, M. E. Correlação entre demanda, quantidade de juízes e desempenho judicial em varas da Justiça Federal no Brasil. **Revista Direito GV**, v. 13, n. 2, p. 567-585, 2017.

GOMES, A. O.; GUIMARAES, T. A. Desempenho no Judiciário: conceitualização, estado da arte e agenda de pesquisa. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 47, n. 2, p. 379-401, abr. 2013.

LANDMAN, T. Comparative politics and human rights. **Human Rights Quarterly**, v. 24, n. 4, p. 890-923, 2002.

MEYER, J.; ROWAN, B. Institutionalized organizations: formal structure as myth and ceremony. **American Journal of Sociology**, v. 83, n. 2, p. 340-363, 1977.

NOGUEIRA, J. M. **A gestão do poder judiciário: uma análise do sistema de mensuração de desempenho do judiciário brasileiro**. 2010. 109 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo) – Fundação Getúlio Vargas, São Paulo. Disponível em: < <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/8218>>, acesso em 20 abr 2017.

PECI, A. A nova teoria institucional em estudos organizacionais: uma abordagem crítica. **Cadernos Ebape**, Rio de Janeiro, vol.4, n.1, Rio de Janeiro, mar. 2006.

PERISSINOTTO, R. Comparação, história e interpretação: por uma ciência política histórico-interpretativa. **Revista brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 28, n. 83, p. 151-165, 2013.

SAMAM, W. S. W. M; HAIDER, A. E-Shariah in Malaysia: Technology adoption within justice system. **Transforming Government: People, Process and Policy**, v.7, n. 2, p. 256-276, 2013

SANTOS, B. S. **Por uma revolução democrática da justiça**. São Paulo: Cortez, 2007.

SENA, G. A.; SILVA, E. A.; LUQUINI, R. A reforma do Poder Judiciário no Brasil: uma análise a partir do modelo gerencial. **Revista de Ciências da Administração**, Florianópolis, UFSC, v. 14, n. 33, p. 68-78, ago. 2012.

SILVA, J. A; FLORÊNCIO, P. Políticas judiciárias no Brasil: o Judiciário

como autor de políticas públicas. *Revista do Serviço Público*, v. 62, n. 2, p. 119-136, 2011.

SOUSA, M.; GUIMARÃES, T. Inovação e desempenho na administração judicial: desvendando lacunas conceituais e metodológicas. **INMR - Innovation & Management Review**, v. 11, n. 2, p. 321-344, 2 jul. 2014.

VELICOGNA, M., Justice Systems and ICT, What can be learned from Europe? **Utrecht Law Review**, 2007, v. 3, n. 1,129-147, 2007.

WALLACE, A. (2017). From the Editor: **The impact of technology on courts**. **International Journal for Court Administration**, v. 8, n. 2, 2017.

XIMENES, J. M.; SILVEIRA, R. C. (coord.). Índice de Desempenho da Justiça – **IDJus Relatório Final 2013**, Brasília: IDP, 2015a. 100 p.

_____. Índice de Desempenho da Justiça – **IDJus Relatório Final 2012**, Brasília: IDP, 2015b.