



Poder Judiciário do
Estado do Rio de Janeiro



Escola da Magistratura do
Estado do Rio de Janeiro

ISSN 2238-7110

DIREITO EM MOVIMENTO

Um outro Direito é possível



Direito em Movimento, Rio de Janeiro, v. 19, n. 2,
p. 1-260, 2º sem. 2021

A TEORIA DO AGENTE PRINCIPAL E A RELAÇÃO ENTRE O JUIZ E SEUS ASSISTENTES NO SISTEMA JUDICIAL BRASILEIRO

Fabio Nunes de Martino

Mestre em Justiça Administrativa pela Universidade Federal Fluminense e mestrando em Direito Processual pela Universidade de São Paulo. Juiz Federal - Seção Judiciária do Paraná.

Submetido em: 25/08/2021

Aprovado em: 20/09/2021 e 21/09/2021

RESUMO: O excesso de demandas judiciais fez com que o Poder Judiciário brasileiro adotasse a contratação de assistentes judiciais como uma das estratégias para dar vazão a tamanha carga de trabalho. Os assistentes auxiliam em importantes etapas do processo decisório, sendo que, nos Estados Unidos, é utilizada a teoria do agente principal para justificar a relação entre os juízes da Suprema Corte norte-americana e os seus assistentes. Diante das peculiaridades do sistema judicial brasileiro, o trabalho propõe uma análise crítica acerca da pertinência ou não da utilização da referida teoria para justificar a relação dos juízes com seus assistentes no Brasil.

PALAVRAS-CHAVE: Excesso de demandas; Poder Judiciário; Juiz; Assistente judicial; Teoria do agente principal.

ABSTRACT: *The excess of judicial demands made the Brazilian Judiciary hire judicial assistants as one of the strategies to deal with such a large workload. Assistants assist in important stages of the decision-making process, and, in the United States the principal agent theory is used to justify the relationship between US Supreme Court judges and their assistants. In view of the peculiarities of the Brazilian judicial*

system, the article proposes a critical analysis about the pertinence or not of the use of that theory to justify the relationship of the judges with their assistants in Brazil.

KEYWORDS: *Excess of demands; Judicial power; Judge; Judicial assistant; Principal agent theory.*

1. INTRODUÇÃO

O bom funcionamento do Poder Judiciário constitui um dos pilares fundamentais de um Estado Democrático de Direito, que, nos dias de hoje, exige que toda a sua mecânica de funcionamento seja transparente. Isso possibilita que os mais diversos setores da sociedade possam conhecer, participar e criticar essa importante esfera de poder, sempre no intuito de tornar mais sólida a democracia brasileira.

Nesse contexto, diante da grande demanda de processos que acomete o Poder Judiciário brasileiro, foi adotada como uma das estratégias para enfrentar essa situação a contratação de assistentes judiciais¹ para atuarem em auxílio aos juízes em importantes funções do processo de tomada de decisões.

Nos Estados Unidos, a relação entre os juízes da Suprema Corte norte-americana e seus assistentes, chamados de *law clerks*, é explicada pela teoria do agente principal e, dentro dessa perspectiva, o presente estudo pretende fazer uma análise crítica do sistema brasileiro, para, ao final, concluir se essa teoria econômica também é apta a explicar a relação entre o juiz brasileiro e seus assistentes judiciais.

Para chegar nesse ponto, o trabalho traçará um panorama do excesso de demandas enfrentado pelo Brasil, inclusive através de dados estatísticos, comparando os números do Brasil com os de outros países.

¹ Neste trabalho, será usado prioritariamente o termo “assistente judicial” para se referir ao funcionário que tem o papel de auxiliar o juiz. Pontualmente, também serão utilizados os termos “assessores”, “servidores” e “funcionários”, considerando que são mais difundidos no Brasil. E, por fim, apenas quando o contexto determinar, será mantido o termo *law clerk*, utilizado pela doutrina norte-americana.

Em seguida, serão trazidos dados que demonstram a opção adotada pela gestão judicial brasileira, que focou na contratação de servidores para auxílio dos juízes no exercício da prestação jurisdicional.

Também serão apresentados os principais modelos existentes no mundo para regular a relação entre o juiz e o assistente judicial, destrinchando as relevantes funções que os assistentes possuem no processo de tomada de decisão.

Na sequência, serão apresentadas noções básicas sobre a teoria do agente principal, que, nos Estados Unidos, é utilizada por alguns autores para explicar como se dá a relação entre o juiz e o seu assistente. E, no capítulo seguinte, será feita uma análise acerca da compatibilidade dessa teoria com a realidade brasileira, incluindo as consequências que podem se dar na qualidade da prestação jurisdicional.

2. A SOBRECARGA DO PODER JUDICIÁRIO NO BRASIL

De acordo com pesquisa elaborada pelo Conselho Nacional de Justiça (2020), em 2019, foram ajuizadas no Brasil 30.214.346 (trinta milhões, duzentos e catorze mil, trezentos e quarenta e seis) novas demandas, sendo constatada, além das novas ações, a existência de 77.096.939 (setenta e sete milhões, noventa e seis mil, novecentos e trinta e nove) processos pendentes de julgamento em todos os ramos do Poder Judiciário brasileiro.

Esse crescimento foi significativo nos últimos anos. De acordo com estudo realizado por Da Ros (2015) com base em dados colhidos no Conselho Nacional de Justiça, de 2003 a 2013 o número de novos casos que ingressaram na justiça brasileira passou de 18 milhões para 28 milhões, o que representou um incremento aproximado de 6,5% ao ano.

Não obstante os dados revelem uma enorme quantidade de novos processos e um grande acervo pendente, os números mostram que o magistrado brasileiro tem excelentes níveis de produtividade.

Estudo realizado pelo Conselho Nacional de Justiça (2011) apurou, com base nos casos resolvidos, que a produtividade da justiça brasileira no

ano de 2008 se destacava se comparada com a produtividade dos sistemas judiciais dos países europeus. Por exemplo, naquele ano, o Brasil só perdeu em produtividade para a Dinamarca e para a Áustria, ficando acima dos demais países comparados.

A produtividade dos magistrados brasileiros continuou aumentando nos anos seguintes, tendo crescido 33,9% nos últimos 11 anos (CNJ, 2020), e esse número permanece alto, pois, no ano de 2019, a produtividade foi de 1.808 sentenças por juiz, o que daria mais de 7 sentenças por dia se considerarmos apenas os dias úteis².

A proporção é ainda maior se forem analisados os dados em relação aos tribunais superiores (Superior Tribunal de Justiça, Superior Tribunal Militar, Tribunal Superior do Trabalho e Tribunal Superior Eleitoral). A pesquisa constatou que cada ministro foi responsável por 9.265 julgamentos no ano de 2019, o que daria uma impressionante média de aproximadamente 36 julgamentos por dia útil (CNJ, 2020).

A realidade não é diferente no Supremo Tribunal Federal, de acordo com os dados estatísticos³, no ano de 2019 foram proferidas 115.876 decisões, o que dá um valor anual de aproximadamente 10.534 decisões proferidas por cada um dos onze ministros⁴.

Assim, os números são impressionantes⁵, pois conferem uma média diária de 41,3 decisões por ministro⁶, além das atribuições administrativas e complexidades mais diversas afetas ao tribunal.

2 Cálculo feito considerando 255 dias úteis no ano de 2019 e sem considerar férias e afastamentos.

3 Extraídos do site do STF. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=estatistica&pagina=decisoeginicio>. Acesso em: 11 ago. 2020.

4 Veríssimo (2008) traz um contraponto muito importante no sentido de que, embora o STF tenha um número altíssimo de decisões, essa grande quantidade não se observa na quantidade de julgamentos feitos pelo plenário da corte que, entre os anos de 2005 e 2007, estava próximo do que ocorre nas cortes da Itália, de Portugal e da Espanha.

5 Interessante história foi relatada pelo ex-ministro do Superior Tribunal de Justiça Sidnei Agostinho Beneti e bem ilustra a situação brasileira. Refere que, em um congresso internacional, o então ministro do STJ Salvo de Figueiredo Teixeira fazia uma exposição e disse que relatava mil processos (*one thousand*), quando o presidente da mesa achou que se referia a cem processos (*one hundred*), já achando que seria um número alto. Diante desse caso, o autor ilustra a incrível dificuldade em explicar para um interlocutor estrangeiro a enorme quantidade de casos que foram efetivamente lidos e redigidos pelo juiz (BENETI, 2007).

6 Considerando 255 dias úteis no ano de 2019.

Para uma análise contextualizada de todos esses números, é importante pontuar que os magistrados possuem uma série de outras atribuições que excedem em muito a função de sentenciar ou de proferir um voto.

Assim, os juízes gerenciam a sua estrutura judicial (vara, câmara, turma), proferem despachos, fazem audiências, recebem as partes, fazem sessões de julgamento, entre outras funções⁷ que exigem tempo, sendo os números divulgados pelo CNJ impressionantes e reveladores de uma situação de sobrecarga de processos.

Para fazer frente ao grande número de casos e enfrentar a crescente demanda processual, os sistemas judiciais de inúmeros países vêm adotando três linhas principais de atuação: mudança de normas e procedimentos judiciais, investimento em tecnologia da informação e contratação de juízes e assessores judiciais (GOMES; GUIMARÃES, 2013).

Bieri (2016), ao fazer um estudo sobre a realidade da Suíça, elencou algumas medidas que podem ser tomadas para dar conta dessa elevada carga de trabalho: contratar novos juízes, fazer reformas processuais com o intuito de simplificar procedimentos, fazer reformas gerenciais na busca de mais eficiência, implementar a justiça eletrônica e contratar novos assistentes para os juízes.

O referido autor explica que a contratação de juízes encontra uma barreira orçamentária, enquanto a simplificação de procedimentos encontra um forte limite no direito que todos têm de ter um processo justo nos termos do artigo 6º da Convenção Europeia de Direitos Humanos. Esclarece, ainda, que a opção da Suíça nos últimos anos teve uma forte inclinação para a contratação de novos assistentes para os juízes⁸.

Da mesma forma, Holvast (2016) sustenta que a contratação de assistentes judiciais vem sendo implementada como uma medida de busca de eficiência em razão da grande quantidade de casos submetidos aos tribunais.

7 Sem contar a exigência de estarem sempre se aprimorando e reciclando os conhecimentos.

8 De acordo com o autor, o sistema judicial suíço possui diversas realidades nos 26 cantões, o que dificulta uma sistematização única. Outra peculiaridade do sistema judicial suíço diz respeito à existência de juízes leigos em alguns tribunais, o que certamente aumenta a necessidade de contratação de assistentes para os juízes.

Assim, o presente estudo focará na estratégia adotada pela gestão judicial brasileira nos últimos anos, que optou pela contratação massiva de servidores, fazendo com que esses passem a ter um papel muito relevante no auxílio aos juízes na tarefa de prestar jurisdição, para, ao final, verificar se a teoria do agente principal é suficiente para explicar a relação entre o juiz e os assistentes no Brasil.

3. A CONTRATAÇÃO DE ASSISTENTES JUDICIAIS

No âmbito europeu, a Opinião n° 6 do Conselho Consultivo dos Juízes Europeus, no parágrafo 65 e na conclusão n° 6, refere-se à necessidade de os juízes terem o auxílio de assistentes com qualificação jurídica, a quem possam delegar o desempenho de atividades específicas (CCJE, 2004).

Seguindo essa mesma tendência, no ano de 2019, foi aprovada pelo Conselho Consultivo dos Juízes Europeus a Opinião n° 22, que dispõe sobre o papel dos assistentes judiciais⁹, tendo esse parecer legitimado a atuação dos assistentes judiciais, que podem contribuir decisivamente para a qualidade e eficiência da prestação jurisdicional desde que sejam tomadas cautelas para que não seja afetado o direito das partes a um processo justo (CCJE, 2019).

Essa tendência no aumento no número de assessores já é verificada também nos Estados Unidos desde a segunda metade do século XX e foi necessária para tentar fazer frente ao grande número de processos judiciais (MCCREE JR., 1981).

No Brasil, a situação não é diferente. Dentro do contexto de busca de soluções de gestão e de administração para lidar com a grande quantidade de casos, uma das escolhas tomadas pelos gestores foi a de investir na maciça contratação de servidores para apoiar os juízes na consecução da atividade jurisdicional.

⁹ Esse parecer se refere apenas àqueles funcionários que dão apoio aos juízes na atividade adjudicatória, excluindo os funcionários que atuam em funções administrativas, os estagiários e os quase-juízes (por exemplo, os *Rechtspfleger* na Alemanha ou o similar que existe na Espanha, que possuem poder decisório próprio para certas questões, situando-se entre um juiz e um assistente judicial).

Em muitas realidades, os órgãos judiciários passaram a ser formados pelo juiz e por uma grande quantidade de servidores e estagiários, existindo, em muitos casos, verdadeira especialização por matéria e por funções entre os servidores da equipe, cabendo ao juiz a gestão dessas pessoas e das rotinas processuais.

Leal Júnior (2011, n.p.) bem descreve a situação brasileira:

Embora poucos admitam, é inegável que o juiz não consegue mais fazer sozinho todo o seu trabalho. Os processos são complexos. A carga de trabalho é cada vez mais volumosa. O juiz tem cada vez mais processos para decidir. A sociedade cobra celeridade. Os órgãos de controle estabelecem metas a serem cumpridas e impõem métodos de gestão empresarial aos gabinetes. As escolas judiciais ensinam administração da justiça e técnicas gerenciais. A jurisdição deixa de ser trabalho artesanal de reflexão pessoal na construção solitária da decisão para se transformar em produto padronizado, resultado da montagem de decisões em massa que resolvem a mesma questão em muitos processos. O juiz e seus funcionários são cobrados como se fossem operários numa linha de montagem, com metas a serem alcançadas e contas a serem prestadas.

Uma boa amostra dessa realidade foi retratada por Gubert e Bordasch (2016) ao tratarem de experiência implementada pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul no enfrentamento de ações de massa, defendendo que deva ser implementada uma mentalidade de linha de produção ao invés da atuação artesanal, que pode gerar distorções ou até mesmo tratamentos desiguais às partes¹⁰.

Essa linha de produção, que é exigida das serventias judiciais, está relacionada, em especial, com a necessidade de formação de equipes compostas por funcionários com conhecimentos jurídicos que sejam aptos ao auxílio dos magistrados na confecção de despachos, sentenças e votos.¹¹

10 Alguns trabalhos mencionam o termo “fordismo judicial” para designar esse modelo de produção que se tornou a estrutura judicial, na qual o trabalho é dividido em setores como se fossem uma linha de produção. Nesse sentido, o termo foi utilizado, por exemplo, pelo Presidente da Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho (ANAMATRA) no ano de 2017, ao fazer críticas ao atual modelo de gestão do Poder Judiciário. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2017-mai-31/presidente-anamatra-critica-ritmo-fordista-juizes>. Acesso em 25 nov. 2019.

11 Nesse sentido, Freitas (2018) explica que, em razão da complexidade que existe no Poder Judiciário, é necessário que ocorra especialização dos servidores nos seus mais diversos setores, sendo que o ideal seria que

Freitas (2007, p. 84) bem descreve a importância desse personagem na realidade atual da justiça brasileira:

Hoje, mais do que nunca na história do Poder Judiciário brasileiro, os servidores têm um papel decisivo na eficiência dos serviços judiciais. Os Juízes, do Supremo Tribunal Federal à primeira instância, valem-se de servidores e até mesmo de estagiários. Ninguém ignora que a explosão de processos pós-1988 não é administrada e decidida apenas pelos magistrados, existindo um papel coadjuvante indispensável e cada vez maior das assessorias.

A imagem clássica de um juiz isolado e que medita e decide sobre a solução mais acertada não corresponde à realidade da justiça brasileira, que tem uma burocratização da máquina judiciária, na qual os juízes são auxiliados por assessores¹² (VERONESE *et al.*, 2017).

De acordo com o relatório “Justiça em números” de 2020, a força de trabalho da justiça brasileira é composta por 268.175 servidores, sendo 227.189 do quadro efetivo (84,7%), 21.609 requisitados e cedidos de outros órgãos (8,1%) e 18.775 comissionados sem vínculo efetivo (7%) (CNJ, 2020).

Desse número total, 211.295 (78,8%) compõem a área judiciária e, portanto, trabalham no andamento dos processos.

Além desse número, o referido relatório aponta que o Poder Judiciário conta ainda com o apoio de 159.876 trabalhadores auxiliares¹³, incluindo, principalmente, funcionários terceirizados (46,3%) e estagiários (41%).

Apenas considerando o número de 211.609 servidores que compõem a área judiciária, chega-se, em 2019, a um número de aproximadamente 100 servidores do Poder Judiciário por cem mil habitantes¹⁴.

existissem carreiras paralelas para os servidores da área de apoio à atividade judiciária e outros em apoio à atividade administrativa.

12 Nessa linha, interessante reportagem publicada pela revista *Época*, de 15/02/2019, na qual é descrita a relação dos Ministros do STF com seus assessores diretos, inclusive nas diversas formas de materialização na elaboração das minutas, seja através de reuniões, de anotações ou mesmo de gravações orais da decisão em um gravador. Disponível em: <https://epoca.globo.com/como-nasce-uma-sentenca-no-stf-23453182>. Acesso em: 24 nov. 2019

13 Nessa categoria, estão incluídos os terceirizados, estagiários, conciliadores, juízes leigos, voluntários e trabalhadores de serventias privadas.

14 Cálculo feito com base em dados oficiais do IBGE, que considerou, no ano de 2019, a população brasilei-

Relatório do CNJ (2019) esclarece que, nos últimos 10 anos, houve um incremento de 19,7% no número de servidores e de 13,8% no número de juízes.

Estudo realizado por Gomes *et al.* (2016) analisou a situação do sistema judiciário brasileiro e constatou que, no período de 2003 a 2012, houve um considerável aumento no número de juízes (aproximadamente 20%) e de assistentes (aproximadamente 28%), embora esse incremento não tenha sido suficiente para fazer frente à demanda de processos em tramitação, que teve um aumento de aproximadamente 57% no período. Essa disparidade acabou fazendo com que a produtividade individual dos juízes tenha aumentado 45% nesse período.

Na Europa, a proporção de servidores auxiliando os juízes é bem menor, sendo que o número de assistentes por cem mil habitantes teve um pequeno decréscimo caso se considerem os dados de 2010 (média de 62,3) em comparação com os dados de 2016 (média de 55,2) (CEPEJ, 2018).

No que toca à proporção entre o número de servidores para o número de juízes, no Brasil, identificam-se, em 2019, aproximadamente 11 servidores para cada juiz (com base apenas nos 211.609 servidores vinculados à área judiciária) (CNJ, 2020).

Nos tribunais brasileiros, essa distorção fica ainda mais evidente. No Superior Tribunal de Justiça, por exemplo, existem 33 ministros e 2.808 servidores, o que gera uma proporção de 85,09 servidores por ministro. Nos demais tribunais superiores, a proporção também é alta, chegando a 78,4 no Tribunal Superior do Trabalho e 61 no Tribunal Superior Eleitoral¹⁵ (CNJ, 2020).

Veronese *et al.* (2017) mencionam que a ampliação do quadro de servidores nos tribunais brasileiros foi uma medida adotada em razão da expansão das demandas judiciais.

ra em 210.147.125 habitantes. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9103-estimativas-de-populacao.html?edicao=22367&t=downloads>. Acesso em: 11 jan. 2021.

15 O relatório do Conselho Nacional de Justiça considerou apenas os servidores, incluindo os efetivos, os cedidos/requisitados e os sem vínculo efetivo. Não estão incluídos nesse cálculo os auxiliares. O relatório também não especifica quantos dos servidores atuam diretamente na área judiciária vinculados à prestação jurisdicional.

Já na Europa, os números são bem menores e, em 2016, havia uma proporção de 3,4 servidores (*non-judge staff*) por juiz profissional¹⁶ (CEPEJ, 2018).

Ao comparar os dados do sistema judicial brasileiro com os dados extraídos dos países europeus, Das Ros (2015) observa que, embora, individualmente, os magistrados brasileiros sejam responsáveis por mais casos, os dados também confirmam que, no Brasil, existem mais funcionários que auxiliam os juízes, e essa diferença mostra que os magistrados brasileiros exercem um papel de gestor de equipes mais acentuado do que em outros países, concluindo que tal constatação merece maiores estudos.

4. MODELOS DE ATUAÇÃO DOS ASSISTENTES JUDICIAIS

Nessa relação existente entre os juízes e seus assistentes, parecem se destacar duas formas de organização dos assistentes judiciais.

A primeira delas diz respeito à contratação de estudantes recém-formados para atuar por um período fixo de tempo. É o modelo adotado tradicionalmente nos Estados Unidos.¹⁷

De acordo com Holvast (2016), a escolha de auxiliares temporários traz duas principais vantagens: oxigenar os juízes com as inovações trazidas das melhores universidades e, principalmente, minorar a possibilidade de influência sobre os juízes, já que normalmente são contratados estudantes recém-formados e com pouca experiência, que ficam na função por um curto período. Por outro lado, acaba exigindo enormes gastos de tempo e esforço para refazer os trabalhosos processos de seleção e treinamento dos novos funcionários¹⁸.

16 Na Holanda, por exemplo, existe uma média de 1,3 assessores por juiz no primeiro grau e 0,8 no segundo grau (HOLVAST, 2016). No ano de 2012, havia 2.403 juízes e 5.500 outros funcionários na Holanda (HOLVAST, 2014).

17 Embora ainda prevaleçam nos Estados Unidos as contratações temporárias, está cada vez mais frequente a contratação de funcionários permanentes (PEPPERS; ZORN, 2008). A Corte da Califórnia, por exemplo, em vez de contratar *law clerks* de forma temporária, optou pela contratação de funcionários permanentes (JONES, 1991).

18 Wasby (2008) diz que o lapso de um ano para o trabalho dos assistentes, além de criar problemas para a eficiência, na medida em que é preciso ensinar um novo funcionário quando o anterior faria com mais facilidade no segundo ano, também impacta na qualidade, pois haverá casos em que um assistente já está inteirado sobre

Em sentido oposto, existem modelos em que os assistentes judiciais são profissionais do direito que são contratados para fazer parte de uma estrutura permanente¹⁹.

Esse modelo²⁰, que prevê uma estrutura permanente, traz a vantagem de não se perder tempo a cada ano selecionando e treinando novos assistentes, mas pode trazer prejuízos na influência sobre o processo decisório, na medida em que os funcionários se tornam experientes e, quando trabalham vinculados a juízes novos, podem exercer uma maior influência (HOLVAST, 2016).

Nos Estados Unidos, embora exista uma variedade de formas de acesso de *law clerks*, normalmente a escolha é feita pelos juízes através de entrevistas, análise de currículo e cartas de recomendação, mas o critério de seleção é decidido por cada juiz. Por exemplo, o juiz Stras²¹ (STRAS; SYKES; WYNN JR., 2014) menciona que busca diversidade ideológica, boas notas em faculdades renomadas²², boas recomendações e que o candidato queira trabalhar com ele, não se preocupando com análises de escrita do candidato. Já a juíza Sykes²³ se utiliza dos sistemas disponíveis para a contratação de assistentes e, após uma triagem inicial, avalia o currículo e dá grande importância para a redação do candidato²⁴.

Ainda nos Estados Unidos, os Tribunais Superiores Estaduais, os Tribunais Federais de Apelação e a Suprema Corte se utilizam dos *law clerks*,

o processo e terá que sair antes de finalizar o seu trabalho.

19 Na Holanda, por exemplo, são recrutados pelo tribunal e não pelos juízes especificamente, podendo atuar candidatos com ensino superior em geral, embora normalmente atuem aqueles formados em direito (HOLVAST, 2016).

20 Em muitos países da Europa, a atuação como assistente judicial pode ser um primeiro passo para a formação de novos juízes. Em alguns países, como na Alemanha e Eslovênia, é uma parte obrigatória da formação jurídica, enquanto em outros países, como na Bélgica, na Finlândia e na Suécia, constitui-se um importante requisito (formal ou informal) para a futura seleção de juízes, sendo que, até mesmo nos países em que não há um judiciário estruturado em carreira, esse tipo de prática é considerada na escolha (CCJE, 2019).

21 Juiz da Suprema Corte de Minnesota nos Estados Unidos.

22 Tabela contando as universidades de origem dos *law clerks* da Suprema Corte norte-americana de 2003 a 2013 mostrou que foram admitidos 101 estudantes de Harvard, 89 de Yale e 33 de Stanford, o que demonstra que os *law clerks* da Suprema Corte normalmente se originam das universidades mais conceituadas dos Estados Unidos (STRAS, 2014).

23 Juíza da Corte de Apelação do Sétimo Circuito dos Estados Unidos.

24 Pesquisa realizada com juízes federais distritais norte-americanos mostrou que o fator mais relevante para a contratação de *law clerks* temporários eram as notas na faculdade de direito, seguidas de uma boa redação e uma personalidade compatível com o juiz. Na mesma pesquisa, foram consideradas menos importantes as cartas de recomendação e a ideologia política dos candidatos (PEPPERS; GILES; TAINER-PARKINS, 2008).

enquanto a estrutura do primeiro grau e dos tribunais administrativos varia significativamente, sendo que alguns desses tribunais ocasionalmente empregam *law clerks*. Normalmente, cada juiz da Suprema Corte tem quatro funcionários; nos Tribunais Federais de Apelação e nos Tribunais Estaduais, são dois a três. Em regra, os *law clerks* atuam pelo período de um ano²⁵, diferentemente do que ocorre na Holanda, em que os assistentes são funcionários de carreira e exercem a função por um longo período (HOLVAST, 2016).

Da mesma forma, os assistentes das cortes da Europa oriental, diferentemente do que ocorre nos Estados Unidos, ficam muitas vezes longos períodos, e isso faz com que sejam mais utilizados para a redação de projetos de sentenças. Muitas vezes, têm mais experiência do que os novos juízes (KELEMEN, 2016).

Na Inglaterra e no País de Gales, existe a figura do assistente nas *magistrates courts*,²⁶ que é denominado *court legal advisor* e, embora componha um quadro de carreira, não traz atrativos para os seus ocupantes, o que faz com que muitos deixem a função. Além dessa figura, em 1997, foi introduzida a figura do assistente judicial na Corte de Apelação da Inglaterra e do País de Gales e no Supremo Tribunal do Reino Unido²⁷, sendo que esses profissionais possuem normalmente um vínculo temporário de um ano e se assemelham com o modelo dos *law clerks* norte-americanos (HOLVAST, 2016).

Na Alemanha, cada juiz constitucional federal tem direito a quatro funcionários, chamados de colaboradores científicos (*wissenschaftliche Mitarbeiter*), de sua própria escolha. Os funcionários alemães já são advogados experientes (incluindo juízes, funcionários públicos, professores) e costumam servir por dois ou três anos²⁸. Da mesma forma, na Corte Consti-

25 No caso dos juízes distritais federais, o período de atuação dos *law clerks* pode variar de 1 a 2 anos (PEPPERS; GILES; TAINER-PARKINS, 2008).

26 Normalmente ocupados por magistrados (*magistrates*) que são espécies de juízes leigos, não profissionais, que também são chamados de juiz de paz.

27 Cada um desses tribunais emprega oito assistentes judiciais (HOLVAST, 2016).

28 Pode-se dizer que no Brasil há algo semelhante em relação à atuação de juízes na assessoria de ministros do Supremo Tribunal Federal, nos termos da Resolução n° 413/2009 e posteriores alterações. Atualmente, são 25 juízes convocados no STF, conforme posição de 31/7/2020. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/transparenciaMagistradoConvocado/anexo/TransparenciaMagistradosConvocados.pdf>. Acesso em: 12 set 2020.

tucional da Itália são previstos três assistentes trabalhando para cada juiz, sendo que essa função normalmente é ocupada por juristas ou juízes experientes (KELEMEN, 2016).

Outro ponto relevante diz respeito à diferença existente quanto ao vínculo do assistente ser diretamente com o juiz ou com o tribunal.

Existem quatro formas diferentes de organizar assistentes judiciais: um assistente judicial ou vários deles podem trabalhar com um juiz, o que se denomina “sistema de gabinete” e ocorre, por exemplo, na Alemanha, na Letônia e na Polônia. Os assistentes judiciais também podem ser vinculados a um painel de juízes, como ocorre, por exemplo, na Suécia e na Romênia. Uma terceira forma de divisão organiza os funcionários em um *pool* de funcionários que trabalham com juízes diferentes. Finalmente, em uma quarta possibilidade que raramente é utilizada, equipes de assistentes judiciais são formadas para casos especiais, como ocorre no Tribunal Penal Internacional (CCJE, 2019).

Na Suíça, em razão da diversidade organizacional, os assistentes judiciais tanto podem ser vinculados a um juiz específico como podem fazer parte de uma estrutura vinculada ao tribunal (BIERI, 2016). Já na Holanda, os assistentes estão vinculados a uma estrutura central e não a cada juiz. Na prática, eles ficam vinculados a um caso e auxiliam os juízes desde o início até a redação da sentença (HOLVAST, 2016).

No Brasil, a organização do Poder Judiciário é extremamente complexa, sendo composta por diversos ramos e estruturas ao longo do país.

Freitas (2018) traça um panorama geral, no sentido de que a maioria dos cargos públicos exercidos pelos servidores do Poder Judiciário brasileiro são providos por concurso público, enquanto uma parte menor, geralmente em funções de alta direção, admite nomeação pelo critério da confiança.

Conforme dados extraídos do CNJ (2020), do total de 268.175 servidores que prestam auxílio ao Poder Judiciário, pelo menos 227.189 (84,75%) são do quadro efetivo, vinculados ao Poder Judiciário federal ou aos diversos estados membros, e selecionados através de concurso público,

o que demonstra que, predominantemente, são adotadas estruturas de carreira em vez de contratações pontuais por um período de tempo fixo, como ocorre em diversos outros países²⁹.

Todos esses funcionários são divididos entre os diversos tribunais e juízos de primeiro grau, sendo que alguns trabalham nas secretarias, exercendo funções burocráticas como atendimento, atenuação e cumprimento, ao passo que outra parcela considerável desses servidores trabalha de forma vinculada a gabinetes em que são supervisionados por juízes, desembargadores ou ministros.

É possível notar que houve uma estratégia de criar diversas carreiras de servidores com alta qualificação jurídica, com o objetivo de dar suporte aos juízes na prestação jurisdicional.

Nesse ponto, Veronese *et al.* (2017), ao comparar os assistentes que atuam nos tribunais superiores brasileiros com os *law clerks* norte-americanos, conclui que essa função no Brasil está vinculada a uma atividade burocrática de apoio ao juiz, diferentemente do que ocorre nos Estados Unidos, onde existe uma relação entre mestre e aprendiz.

5. O AUXÍLIO DOS ASSISTENTES JUDICIAIS NO PROCESSO DECISÓRIO

Holvast (2016) explica que a contratação de assistentes judiciais em todo o mundo decorreu principalmente da necessidade de prestar a jurisdição com eficiência, esclarecendo, ainda, que praticamente todos os sistemas judiciais empregam algum tipo de assistente, mas a posição que ocupam no processo judicial e as funções desempenhadas variam significativamente de jurisdição para jurisdição.

29 Nesse ponto, cabe ressaltar que, dentro de cada ramo da justiça, existem também funcionários comissionados que não fazem parte de uma estrutura orgânica e são contratados diretamente pelos juízes, mas essa não é a regra. Freitas (2018) traça um panorama geral, no sentido de que a maioria dos cargos públicos exercidos pelos servidores do Poder Judiciário brasileiro são providos por concurso público, enquanto uma parte menor, geralmente em funções de alta direção, admite nomeação pelo critério da confiança. Nesse sentido, no ano de 2019, 84,75% dos servidores do Poder Judiciário eram do quadro efetivo, ao passo que apenas 7% eram comissionados sem vínculo efetivo (CNPJ, 2020).

Todas as cortes constitucionais europeias possuem assistentes que exercem importante função no processo de tomada de decisão, embora o número de assessores e a nomenclatura variem de país para país. A principal função dos assistentes consiste na pesquisa de questões jurídicas e na elaboração de projetos de sentenças, mas, em algumas cortes, também exercem uma função de filtragem de petições. Os funcionários trabalham vinculados a cada juiz, normalmente no número de 3 ou 4, e a divisão de trabalho varia entre os países e mesmo dentro das cortes (KELEMEN, 2016).

Em alguns países europeus como a Bélgica, a Croácia e a Rússia, os assistentes judiciais estão autorizados a redigir uma decisão³⁰, enquanto em outros países, como em Andorra, na Irlanda e no Reino Unido, eles não têm essa possibilidade (CCJE, 2019).

Na Suprema Corte norte-americana, os assistentes têm bastante proximidade com os juízes e auxiliam em diversas funções, como fazer a seleção dos casos que serão admitidos na corte (*petitions for certiorari*)³¹, escrever memorandos, auxiliar na escrita e no aprimoramento das opiniões e ajudar os juízes na preparação das alegações orais (BONICA *et al.*, 2018).

No Brasil, não é diferente. Na prática jurisdicional, a maioria dos juízes e desembargadores se utilizam do auxílio de servidores para a confecção de decisões, sentenças e votos, tudo sob a sua orientação, acompanhamento e revisão (LEAL JÚNIOR, 2011).

O referido autor ainda aponta que o juiz precisa recorrer a técnicas de gestão para administrar o seu trabalho, inclusive no que se refere às típicas funções jurisdicionais, como o exame dos processos e a redação das decisões.

Através da delegação na elaboração de minutas de despachos, sentenças e votos, os servidores acabam se especializando por assunto e vêm tornando possível a manutenção da alta produtividade da justiça brasileira.

30 Mesmo nos países que admitem o auxílio dos assistentes na confecção de decisões, essa tarefa não é admitida por todos os juízes. Nesse sentido, Kelemen (2016) menciona um juiz chamado Attila Harmathy, da Corte Constitucional da Hungria, que era conhecido por escrever todas as decisões sozinho, mas seria exceção.

31 Os *law clerks* analisam os recursos encaminhados para a Suprema Corte e elaboram os *certiorari memoranda*, que contêm um resumo dos fatos e uma recomendação para conceder ou negar o recurso. Para muitos estudiosos, essa seria a função dos *law clerks* em que eles possuem a maior influência sobre os juízes (HOLVAST, 2016).

Freitas (2007, p. 84) bem descreve a importância desse personagem na realidade atual da justiça brasileira:

Hoje, mais do que nunca na história do Poder Judiciário brasileiro, os servidores têm um papel decisivo na eficiência dos serviços judiciais. Os Juízes, do Supremo Tribunal Federal à primeira instância, valem-se de servidores e até mesmo de estagiários. Ninguém ignora que a explosão de processos pós-1988 não é administrada e decidida apenas pelos magistrados, existindo um papel coadjuvante indispensável e cada vez maior das assessorias.

Pelo exposto, se observa que no Brasil, assim como nos demais países do globo, é muito relevante o papel desempenhado no processo decisório pelos assistentes judiciais.

6. A TEORIA DO AGENTE PRINCIPAL PARA EXPLICAR A RELAÇÃO ENTRE O JUIZ E O ASSISTENTE JUDICIAL

A teoria do agente principal (*principal-agent (PA) theory*) é uma teoria organizacional em que um superior, chamado de principal, contrata um agente para auxiliar na meta de buscar um resultado desejado pelo principal. O agente contratado possui habilidades necessárias para alcançar os objetivos desejados pelo principal, mas podem ocorrer problemas nessa relação como, por exemplo, o agente perseguir uma meta diferente daquela perseguida pelo principal, o que se chama “esquiva” (*shirking*). Também pode praticar a sabotagem (*sabotage*), ou seja, o agente contratado se aproveita da sua experiência ou das suas informações para minar os objetivos do agente principal e buscar os seus próprios interesses. Essa teoria tem sido aplicada nas áreas de economia, gestão de negócios, indústria, organização experimental e sociologia organizacional de empresas corporativas, assim como em qualquer organização que tenha uma relação hierárquica como entre os parlamentares e os membros da burocracia e entre os juízes e seus funcionários (SWANSON; WASBY, 2008).

Essa teoria, quando voltada para o poder público, normalmente é estudada por cientistas políticos, que comparam a burocracia e o sistema federal dos Estados Unidos, situando as agências federais como o agente, e o Congresso³² ou o Presidente³³ como o principal (KENNEY, 2000).

Esse tipo de delegação, em que o agente principal permanece responsável pelo produto final, mas delega certas atividades para um subordinado, é uma prática comum e aceita em outros setores do governo. Por exemplo, no setor da saúde, os enfermeiros passaram a ter diversas responsabilidades, dispensando os médicos de diversas funções (HOLVAST, 2014).

Uma das grandes indagações da teoria do agente principal consiste em identificar se estão ocorrendo assimetrias de informação, ou seja, se os agentes estão perseguindo um interesse diferente do principal, ou mesmo quando o principal não compreende o trabalho que é realizado pelos agentes. Nesse ponto, o ator principal vai procurar estruturas viáveis para o monitoramento do agente, inclusive se valendo de recompensas e sanções (KENNEY, 2000).

Recentemente, os estudiosos passaram a utilizar a teoria do agente principal para tentar compreender a relação existente entre os juízes e seus assessores (PEPPERS; ZORN, 2008).

Nesse mesmo sentido, Swanson e Wasby (2008) ressaltam que alguns estudos vêm aprofundando a análise da relação entre o juiz e o assistente sob o prisma dessa teoria, ou seja, o juiz, atuando como agente principal, contrata o assistente com base em suas habilidades e com o objetivo de auxiliar na prestação jurisdicional. Esses estudos mencionam que haveria o risco de os funcionários terem acesso a informações não disponíveis aos juízes, gerando uma assimetria de informações a favor do assessor e, com isso, o risco de exercerem algum tipo de influência na decisão final, embora essa hipótese seja bem remota.

32 Cada membro do Congresso norte-americano tem direito de contratar mais de vinte assessores, além dos comitês (BLACK; BOYD; BRYAN, 2014).

33 Os assessores da Casa Branca auxiliam na elaboração de políticas; os assessores dos congressistas barganham com relação a um texto de lei, por exemplo (BLACK; BOYD; BRYAN, 2014).

Assim, os juízes vistos como diretores contratam os seus funcionários (agentes), com o objetivo de auxiliar no processo de tomada de decisão. Nessa dinâmica, os funcionários, muitas vezes, possuem diversas vantagens informativas em relação aos juízes, na medida em que são responsáveis por pesquisar os registros dos casos e a legislação, bem como os precedentes aplicáveis, e isso poderia fazer com que os funcionários impusessem a sua vontade no lugar do juiz³⁴ (WAHLBECK; SPRINGGS II; SIGELMAN, 2002).

Cabe ao juiz adotar medidas para evitar que os seus funcionários se desviem do objetivo principal. Por um lado, os funcionários devem ser acompanhados de perto e devem ser criadas medidas institucionais, tanto positivas para premiar a atuação correta como punitivas, ambas no intuito de incentivar a atuação conforme a orientação do juiz (PEPPERS; ZORN, 2008).

Acredita-se que os funcionários que trabalhem sob a tutela de normas institucionais mais rígidas impostas pelo seu juiz não extrapolarão os limites daquilo que foi delegado (WAHLBECK; SPRINGGS II; SIGELMAN, 2002).

A teoria do agente principal é muito importante, pois os principais atores do cenário político não têm tempo e *expertise* para absorver todas as atividades do seu trabalho e, com isso, a participação dos assistentes é fundamental para possibilitar o processamento de tantas informações, uma vez que ele funciona como o gestor de uma empresa. No caso do Poder Judiciário, o juiz seleciona os assistentes de forma bem discricionária e deve auditar o exercício da função, formando uma forte relação entre o juiz e seus assessores e, por isso, enquadrando-se perfeitamente nessa teoria (BLACK; BOYD; BRYAN, 2014).

Os mesmos autores ressaltam que a teoria do agente principal é aplicável apenas quando existe essa relação próxima entre o juiz e o seu assessor, o que não ocorre, por exemplo nas *cert pools*³⁵ da Suprema Corte norte-a-

34 Cabe rememorar que os *law clerks* ou assistentes judiciais não são juízes e, por esse motivo, não têm independência, devendo, portanto, seguir as ordens dos juízes na relação entre eles (CCJE, 2019).

35 As Cortes norte-americanas e, especialmente, a Suprema Corte vêm criando as *pools* ou *cert pools*, que são um mecanismo em que todos os *law clerks* compõem uma rede que fica responsável pela análise das petições direcionadas ao tribunal, para tentar dar conta da quantidade. É criticada por alguns, mas, na prática, foi uma

mericana, pois um *law clerk* sem nenhum vínculo com o juiz elabora um memorando que será aprovado ou não por um outro juiz que não tem relação com o assistente, aplicando-se, nesse caso, a teoria da sinalização, que é aquela que permite a exploração de uma comunicação entre um remetente e um destinatário e em que o remetente detém uma vantagem informativa sobre o receptor. De acordo com a teoria, na medida em que os interesses do emissor e do receptor se distanciam, o valor da comunicação diminui.

Diante dessas duas situações diversas, Black, Boyd e Bryan (2014) explicam que a teoria do agente se aplica apenas à relação do juiz com o seu *law clerk*, que foi pessoalmente selecionado e sofre um controle próximo, enquanto para a relação entre o juiz e o funcionário que trabalha na *cert pool*, será aplicável a teoria da sinalização, na medida em que o *law clerk* não foi selecionado pelo juiz e não é controlado por ele de perto.

Ao fazer um paralelo entre a Suprema Corte norte-americana e a Corte de Justiça Europeia (*European Court of Justice*) sob o prisma da teoria do agente, Kenney (2000) traz uma outra visão muito importante e revela que é mais fácil que ocorram assimetrias na Corte de Justiça Europeia do que na Suprema Corte dos Estados Unidos. Pontua que, na corte estadunidense, os *law clerks* são estudantes recém-formados que são contratados para um período de um ano, o que torna muito difícil que tenham mais conhecimento do que os juízes. Por outro lado, na Corte Europeia, os assessores, que são chamados de *referendaires*, têm uma maior longevidade no cargo e é frequente que tenham mais experiência do que novos juízes que, muitas vezes, ao assumir o posto, vêm de uma área distinta e não possuem experiência na adjudicação.

Na prática, a principal medida adotada pelos juízes da Suprema Corte norte-americana para evitar qualquer tipo de assimetria é focar na seleção dos novos *law clerks* e, de acordo com evidências coletadas, procuram

medida que auxiliou na busca pela eficiência (STRAS, 2014). No mesmo sentido, Rosenthal e Yoon (2011) mencionam que, em 1972, foi criada na Suprema Corte a *cert pool*, sendo que alguns juízes não aderiram, mas a maioria se utiliza dessa fórmula de lidar com a quantidade de casos que chegam àquela Corte. Por fim, trazendo uma visão mais crítica das *cert pools*, Black, Boyd e Bryan (2014) mencionam que, muitas vezes, os memorandos são redigidos com vieses ideológicos e exigem um retrabalho do juiz e do seu *law clerk* no momento de decidir.

selecionar funcionários que compartilhem de suas preferências ideológicas, pois isso seria uma forma de minorar as influências dos funcionários (PEPPERS; ZORN, 2008).

Assim, descritas as linhas gerais da teoria do agente principal e como ela é utilizada para explicar a relação entre os juízes da Suprema Corte dos Estados Unidos e os seus assessores, caberá no capítulo seguinte investigar se essa teoria se aplica à relação entre os juízes e assessores brasileiros.

7. A RELAÇÃO ENTRE O JUIZ E O ASSISTENTE JUDICIAL EXISTENTE NO SISTEMA BRASILEIRO PODE SER EXPLICADA PELA TEORIA DO AGENTE PRINCIPAL?

No Brasil, há duas características bem marcantes na estruturação do Poder Judiciário: servidores do Poder Judiciário organizados em carreira e uma grande proporção de funcionários por juiz³⁶.

Primeiramente, com relação à seleção e organização dos funcionários que assessoram os juízes no Brasil, a maioria é composta por servidores públicos selecionados por concursos públicos que buscam cooptar os candidatos mais bem preparados.

Assim, em regra, a seleção não é feita diretamente pelo juiz, mas pelo setor administrativo do tribunal, ficando esses servidores vinculados a algum juízo ou tribunal que não teve qualquer participação na seleção desse servidor.

Esse ponto é muito importante e diferencia o Brasil dos sistemas em que o assistente é escolhido pelo juiz para trabalhar por um período fixo de tempo, prestando a sua função de forma direta ao juiz.

A possibilidade de um assistente exercer uma influência indevida no processo decisório judicial é muito maior em uma realidade como essa do

³⁶ Com as ressalvas já realizadas ao longo do texto, no sentido de que o Poder Judiciário brasileiro é muito diverso e comporta diferentes estruturas. Assim, é possível que, em comarcas menores, o juiz tenha, por exemplo, apenas poucos funcionários cedidos por uma prefeitura. No entanto, o presente trabalho se pautou na regra ordinária e nos números oficiais disponíveis no Conselho Nacional de Justiça.

que na norte-americana, haja vista que o vínculo com o juiz é menor, normalmente não existe uma afinidade ideológica e, principalmente, pelo fato de que os funcionários não possuem um vínculo temporário, mas sim um vínculo fixo com o sistema de justiça, tendo, em muitos casos, mais experiência do que os juízes em determinada área de atuação.

Nesse ponto, embora a teoria do agente principal seja utilizada para explicar o vínculo entre os juízes da Suprema Corte norte-americana e os *law clerks*, essa teoria não seria aplicável para a realidade brasileira, uma vez que, em regra, o juiz brasileiro não seleciona o seu assessor, que faz parte de uma carreira com estabilidade e, em alguns casos, possui mais experiência em certas matérias do que o próprio juiz.

No que toca à estabilidade dos funcionários, a situação brasileira mais se assemelha com o que ocorre na Corte Europeia de Justiça, conforme narrado por Kenney (2000), na qual os funcionários (*referendaires*) fazem parte de uma estrutura e isso faz com que, muitas vezes, possuam mais informações do que os juízes.

Por outro lado, quanto à diversidade ideológica e falta de vínculo na contratação dos assistentes, Black, Boyd e Bryan (2014) defendem que, para a relação dos juízes da Suprema Corte norte-americana com os assistentes que compõem as *cert pools*, seria aplicável a teoria da sinalização, e não a teoria do agente, sendo que talvez o mesmo valha para a relação do juiz brasileiro com o servidor de carreira, que é contratado por uma estrutura central, e não diretamente pelo juiz.

Outra ponderação relevante foi trazida por Holvast (2016), que, em complemento, explica que o risco de influência nas decisões judiciais é maior nos casos em que os funcionários são altamente especializados, e isso obriga o juiz a ser mais cauteloso nesse tipo de relação.

A segunda característica do sistema brasileiro diz respeito ao grande número de funcionários em relação aos juízes.

A parte inicial do trabalho mostrou que, comparativamente, o número de assistentes judiciais no Brasil é muito maior do que na Europa, onde a

maioria dos países também se origina do *civil law*, e dos Estados Unidos, que têm tradição anglo-saxã, o que dificulta a comparação.

Esse fator quantitativo tem muita importância na análise de possíveis influências no processo decisório, pois um juiz que tenha que supervisionar vários assistentes terá mais chance de ser influenciado do que um juiz que tem vínculo com poucos assessores.

McCree Jr. (1981) já alertava no sentido de que o número de assistentes por juiz deve ser limitado, pois o juiz não tem como supervisionar o trabalho de muitos assistentes. Também critica a adoção de bancadas de assistentes desvinculadas dos juízes.

Bieri (2016) menciona que o processo deliberativo requer esforço e perda de tempo e, na atuação diária, os juízes têm pouco tempo para avaliar os casos, sendo que a supervisão de diversos assistentes acaba se tornando uma grave ameaça para a independência judicial. Além disso, um juiz que tem muitos assistentes acaba se concentrando demasiadamente nas tarefas de gestão, e isso pode fazer com que não se preocupe o suficiente com a jurisdição.

Holvast (2016) também reforça a preocupação com sistemas judiciais em que a proporção de assistentes por juiz seja alta, pois isso pode gerar riscos maiores de influência no processo decisório.

Assim, a relação entre o juiz e seus assessores no sistema judicial brasileiro não poderia ser explicada pela teoria do agente principal. A falta de uma participação direta do juiz na contratação de seus servidores é um primeiro ponto que afasta a referida teoria, já que faltaria uma sintonia entre o juiz (principal) e os servidores (agentes). Além disso, o fato de os servidores serem predominantemente estruturados em carreira também afasta a aplicação daquela teoria, na medida em que possibilita que em muitos casos o servidor seja mais especializado do que o juiz. Por fim, a grande quantidade de assistentes judiciais por juiz que existe no Brasil também faz com que o modelo brasileiro se afaste da teoria do agente principal, pois dificultará de forma relevante o controle exercido pelo juiz em todas as tarefas delegadas, e isso poderá fazer com que ocorram sérias assimetrias na relação.

8. CONCLUSÃO

Considerando as relevantes funções que são conferidas aos assistentes judiciais no processo decisório, é preocupante o modelo adotado pelo Brasil, que prima por uma estrutura permanente de servidores, adicionada por uma grande quantidade de assistentes por juiz.

Esse modelo pode levar a indevidas influências no teor das decisões judiciais, especialmente naqueles casos em que um mesmo magistrado é responsável pela gestão de uma grande quantidade de servidores, situação que dificulta o controle de tudo o que é elaborado, dando ensejo à ocorrência de assimetrias.

Também deve ser ressaltado que os servidores não são escolhidos diretamente pelos juízes brasileiros e fazem parte de uma estrutura central, o que, em muitos casos, pode dificultar na construção de uma relação harmônica entre o juiz e seu assessor.

Por outro lado, o fato de existir uma estrutura permanente de servidores na justiça brasileira também pode fazer com que possam ocorrer influências indevidas na qualidade da jurisdição, pois, em muitos casos, os servidores são mais especializados do que os juízes em certas matérias.

Assim, considerando as peculiaridades existentes no modelo adotado no Brasil, é de se concluir que a teoria do agente principal não é apta para explicar a relação existente entre os juízes brasileiros e seus assistentes judiciais, o que gera preocupações com relação à qualidade que se espera da justiça brasileira e à ocorrência de indevidas influências no processo decisório.

REFERÊNCIAS

BENETI, Sidnei Agostinho. Doutrina de Precedentes e Organização Judiciária. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 246, p. 318-340, set. 2007. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/41662/40857>. Acesso em: 12 ago. 2020.

BIERI, Peter. Law Clerks In Switzerland – A Solution To Cope With The Caseload? **International Journal For Court Administration**, [s. l.], v. 7, n. 2, p. 29-38, 2016. Disponível em: <https://www.iacajournal.org/articles/abstract/10.18352/ijca.201/>. Acesso em: 7 ago. 2020.

BLACK, Ryan C.; BOYD, Christina L.; BRYAN, Amanda C. Revisiting the Influence of Law Clerks on the U.S. Supreme Court's Agenda-Setting Process. **Marq. L. Rev.**, [s. l.], v. 98, n. 75, 2014. Disponível em: <http://en-disidencia.com/wp-content/uploads/2015/05/Revisiting-Agenda-Setting.pdf>. Acesso em: 7 set. 2020.

BONICA, Adam; CHILTON, Adam; GOLDIN, Jacob; ROZEMA, Kyle; SEN, Maya. Legal Rasputins? Law Clerk Influence on Voting at the U.S. Supreme Court. **The Journal of Law, Economics, & Organization**, [s. l.], v. 35, 1-36, 2018. Disponível em: <https://scholar.harvard.edu/files/msen/files/clerk-influence.pdf>. Acesso em: 4 Set. 2020.

COMO nasce uma Sentença no STF. **Revista Época on-line**, Rio de Janeiro, fev. 2019. Disponível em: <https://epoca.globo.com/como-nasce-uma-sentenca-no-stf-23453182>. Acesso em: 24 nov. 2019.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Estudo Comparado Sobre Recursos, Litigiosidade e Produtividade**: a prestação jurisdicional no contexto internacional. Conselho Nacional de Justiça. Departamento de Pesquisas Judiciárias. Brasília: 2011. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/relat_estudo_comp_inter.pdf. Acesso em: 9 ago. 2020.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em Números 2019**. Conselho Nacional de Justiça. Brasília, 2019. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/conteudo/arquivo/2019/08/justica_em_numeros20190919.pdf. Acesso em: 9 ago. 2020.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Justiça em Números 2020**. Conselho Nacional de Justiça. Brasília, 2020. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/08/WEB-V3-Justi%C3%A7a-em-N%C3%BAmeros-2020-atualizado-em-25-08-2020.pdf>. Acesso em: 11 jan. 2021.

CONSULTATIVE COUNCIL OF EUROPEAN JUDGES (CCJE). **Opinion n° 6 (2004) of the Consultative Council of European Judges (CCJE) to the attention of the committee of ministers of the council of Europe on fair trial within a reasonable time and judge's role in trials taking into account alternative means of dispute settlement.** Strasbourg, novembro, 2004. Disponível em: <https://rm.coe.int/168074752d>. Acesso em: 8 ago. 2020.

CONSULTATIVE COUNCIL OF EUROPEAN JUDGES (CCJE). **Opinion n° 22 (2019) of the Consultative Council of European Judges (CCJE). The Role of Judicial Assistants.** Strasbourg, novembro, 2019. Disponível em: <https://rm.coe.int/opinion-22-ccje-en/168098eeeb>. Acesso em: 9 ago. 2020.

DA ROS, Luciano. O custo da Justiça no Brasil: uma análise comparativa exploratória. **Newsletter. Observatório de elites políticas e sociais do Brasil. NUSP/UFPR**, [s. l.], v. 2, p. 1-15, 2015. Disponível em: <http://observatory-elites.org/wp-content/uploads/2012/06/newsletter-Observatorio-v.-2-n.-9.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2020.

DA ROS, Luciano; TAYLOR, Matthew. Opening the Black Box: Three Decades of Reforms to Brazil's Judicial System. **School of International Service Research Paper No. 2017-3**, [s. l.], 2017. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3028731. Acesso em: 15 ago. 2020.

EUROPEAN COMMISSION FOR THE EFFICIENCY OF JUSTICE (CEPEJ) **European judicial systems. Efficiency and quality of justice.** CEPEJ SUDIES N° 26. Edition 2018 (data 2016), [s. l.], 2018. Disponível em: <https://rm.coe.int/rapport-avec-couv-18-09-2018-en/16808def9c>. Acesso em: 9 ago. 2020.

FALCÃO, Joaquim; CERDEIRA, Pablo; ARGUELHES, Diego. I Relatório do Supremo em Números - O múltiplo Supremo. **RDA -Revista de Direito administrativo**, Rio de Janeiro, v. 262, p. 399-452, jan./abr. 2013. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/8913>. Acesso em: 23 nov. 2019.

FREITAS, Vladimir Passos de. A eficiência na administração da Justiça. **Revista da Ajufergs**, [s. l.], n. 3, 2007. Disponível em: <https://www.ajufergs.org.br/arquivos-revista/3/aeficinciaadministraodajustia.pdf>. Acesso em: 11 set. 2020.

FREITAS, Vladimir Passos de. A redefinição das funções dos servidores do Judiciário no século XXI. **Consultor Jurídico**, São Paulo, out. 2018. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-out-07/segunda-leitura-novas-funcoes-servidores-seculo-xxi>. Acesso em: 24 nov. 2019.

GOMES, Aldamir de Oliveira; GUIMARÃES, Tomas de Aquino; AKUTSU, Luiz. The Relationship between Judicial Staff and Court Performance: Evidence from Brazilian State Courts. **International Journal for Court Administration**, [s. l.], 8(1), 12–19, 2016. Disponível em: <https://www.iacajournal.org/articles/abstract/10.18352/ijca.214/#>. Acesso em: 8 ago. 2020.

GOMES, Adalmir de Oliveira; GUIMARÃES, Tomás de Aquino. Desempenho no Judiciário. Conceituação, estado da arte e agenda de pesquisa. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 47, n. 2, p. 379 a 402, abr. 2013. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/8063/6852>. Acesso em: 15 ago. 2020.

GUBERT, Jerson Moacir; BORDASCH, Rosane Wanner da Silva. Processamento e gestão das ações de massa – a experiência do projeto de gestão e racionalização das ações de massa (PROGRAM) da Comarca de Porto Alegre/RS no processamento de mais de 72.000 ações versando sobre o sistema de pontuação ou *score*. In: MORAES, Vânia Cardoso André de, coordenadora; FERREIRA, Ana Conceição Barbuda... [et al]. **As Demandas Repetitivas e os grandes litigantes: possíveis caminhos para a efetividade do sistema brasileiro**. Brasília: Enfam, 2016. Disponível em: <https://ww2.stj.jus.br/publicacaoinstitucional//index.php/Coseloenfam/article/view/3280/3222>. Acesso em: 27 nov. 2019.

HOLVAST, Nina L. Considering the consequences of increased reliance on judicial assistants: a study on Dutch courts, **International Journal**

of the Legal Profession, [s. l.], v. 20, n. 1 Amsterdam Law School Legal Studies Research Paper No. 2015-29, 2014. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2607443&download=yes. Acesso em: 6 set. 2020.

HOLVAST, Nina. The Power of the judicial assistant/law clerk : looking behind the scenes at courts in the United States, England and Gales, and the Netherlands. **International Journal for Court Administration**, [s. l.], v.7, n. 2, 2016. Disponível em: https://pure.uva.nl/ws/files/25074858/The_power_of_the_judicial_assistant.pdf. Acesso em: 5 set. 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Estimativas da população residente no Brasil e unidades da federação com data de referência em 1º de julho de 2018**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9103-estimativas-de-populacao.html?edicao=22367&t=publicacoes>. Acesso em: 9 ago. 2020.

JONES, John Paul. Some Ethical Considerations for Judicial Clerks. **Geo. J. Legal Ethics**, [s. l.], v. 4, 771, 1991. Disponível em: <https://scholarship.richmond.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1176&context=law-faculty-publications> . Acesso em: 7 set. 2020.

KELEMEN, Katalin. The decision-making process of European constitutional courts. A comparative perspective. **Diritti comparati. Working paper**, [s. l.], v. 1, 2016. Disponível em: <https://oru.diva-portal.org/smash/get/diva2:1076126/FULLTEXT01.pdf>. Acesso em: 31 ago. 2020.

KENNEY, Sally J. Beyond principals and agents: seeing courts as organizations by comparing référendaires at the European Court of Justice and law clerks at the US Supreme Court. **Comparative Political Studies**, [s. l.], v. 33 n. 5, 2000. Disponível em: <https://journals-sagepub-com.ez24.periodicos.capes.gov.br/doi/pdf/10.1177/0010414000033005002> . Acesso em: 6 set. 2020.

LEAL JUNIOR, Cândido Alfredo Silva. Edição e revisão de textos na perspectiva do juiz e de seus auxiliares na produção de textos judiciais.

Revista de Doutrina TRF4, Porto Alegre, n. 41, 2011. Disponível em: https://revistadoutrina.trf4.jus.br/index.htm?https://revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao041/candido_junior.html. Acesso em: 21 set. 2020.

MCCREE JR., Wade H. Bureaucratic Justice: An Early Warning. **University of Pennsylvania Law Review**, [s. l.], v. 129, n. 4, 1981. Disponível em: https://scholarship.law.upenn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=4752&context=penn_law_review. Acesso em: 15 ago. 2020.

NOVO presidente da ANAMATRA critica ritmo “fordista” de produção judiciária. **Consultor Jurídico**, São Paulo, mai, 2017. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2017-mai-31/presidente-anamatra-critica-ritmo-fordista-juizes>. Acesso em: 25 nov. 2019.

PEPPERS, Todd C., GILES, Micheal W., TAINER-PARKINS, Bridget. Inside Judicial Chambers: How Federal District Court Judges Select and Use Their Law Clerks. **Albany Law Review**, [s. l.], v. 71, 623, 2008. Disponível em: <https://www.ohsd.uscourts.gov/sites/ohsd/files/How%20Judges%20Select%20and%20Use%20Their%20Law%20Clerks.pdf>. Acesso em: 7 set. 2020.

PEPPERS, Todd C.; ZORN, Christopher. Law Clerk Influence on Supreme Court Decision Making: An Empirical Assessment. **DePaul L. Rev**, [s. l.], v.58, 51, 2008. Disponível em: <https://via.library.depaul.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1203&context=law-review>. Acesso em: 7 set. 2020.

ROSENTHAL, Jeffrey S., YOON, Albert H. Judicial Ghostwriting: Authorship on the Supreme Court. **Cornell L. Rev**, [s. l.], v.96, 1307, 2011. Disponível em: <https://scholarship.law.cornell.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=3220&context=clr> Acesso em: 7 set. 2020.

STRAS, David R. Keynote Address: Secret Agents: Using Law Clerks Effectively. **Marq. L. Rev**, [s. l.], v. 98, 151, 2014. Disponível em: <https://scholarship.law.marquette.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=5218&context=mulr>. Acesso em: 7 set. 2020.

STRAS, David R.; SYKES, Diane S.; WYNN JR, James A. Panel Discussion: Judges' Perspectives on Law Clerk Hiring, Utilization, and Influence. **Marq. L. Rev.** [s. l.], v. 98, 441, 2014. Disponível em: <https://scholarship.law.marquette.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=https://www.google.com/&httpsredir=1&article=5228&context=mulr>. Acesso em: 3 ser. 2020.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF). **Estatísticas do STF**. Secretaria de Gestão Estratégica. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=estatistica&pagina=decisoeginicio> Acesso em: 11 ago. 2020.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF). **Juízes Convocados – Posição em 31/07/2020**. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/transparenciaMagistradoConvocado/anexo/TransparenciaMagistradosConvocados.pdf>. Acesso em: 21 set. 2020.

SWANSON, Rick A.; WASBY, Stephen L. Good Stewards: Law Clerk Influence in State High Courts. **The Justice System Journal**, [s. l.], v. 29, n. 1, 2008. Disponível em: https://www.ncsc.org/__data/assets/pdf_file/0022/17266/good-stewards-law-clerk-influence.pdf. Acesso em: 4 set. 2020.

VERISSIMO, Marcos Paulo. A Constituição de 1988, vinte anos depois: Suprema Corte e ativismo judicial “à brasileira”. **Rev. direito GV**, São Paulo, v. 4, n. 2, p. 407-440, Dec. 2008. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1808-24322008000200004&script=sci_abstract&tlng=pt. Acesso em: 31 ago. 2020.

VERONESE, Alexandre; CIPRIANO, Najara de Paula; GONÇALVES, Nicolle Wagner; OLIVEIRA, Paloma da Costa. Vida de Assessor: as funções de assessoria judiciária em tribunais superiores no Brasil e nos Estados Unidos em perspectiva comparada. **Contemporânea**, [s. l.], v. 7, n. 2, p. 365-390, 2017. Disponível em: <http://www.contemporanea.ufscar.br/index.php/contemporanea/article/view/572>. Acesso em: 24 nov. 2019.

WAHLBECK, Paul J.; SPRIGGS II, James F.; SIGELMAN, Lee. Ghostwriters on the Court? A Stylistic Analysis of U.S. Supreme Court Opinion Drafts. **American Politics Research**, [s. l.], v. 30, n.

2, 166-92, 2002. Disponível em: <https://journals-sagepub-com.ez24.periodicos.capes.gov.br/doi/pdf/10.1177/1532673X02030002003>. Acesso em: 12 set. 2020.

WASBY, Stephen L. Clerking For An Appellate Judge: A Close Look. **Seton Hall Circuit Review**, [s. l.], v. 5, 19, 2008. Disponível em: https://scholarship.shu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1014&context=circuit_review. Acesso em: 7 set. 2020.