

O PODER JUDICIÁRIO E SEU ORÇAMENTO: A ÚLTIMA DÉCADA DO SÉCULO XX*
THE JUDICIARY AND THE BUDGET: THE LAST DECADE OF THE XX CENTURY

*MARY BIANCAMANO***

*MARCO AURÉLIO KIHS****

*MARIANA NEUMANN*****

*MARILETE NICOLI******

Resumo

A Carta Política de 1988 ensejou à sociedade brasileira a potencialização do exercício da cidadania, criando mais direitos ao cidadão e em contrapartida mais deveres ao Estado. Em particular, a um dos seus Poderes: o Judiciário. Vendo-se na condição de solver o crescimento de conflitos decorrentes dessa nova relação social, teve o Poder de se estruturar para fazer frente a esta nova realidade. Não apenas no aspecto político das relações com os demais Poderes, mas também, e principalmente, na obtenção de recursos que o capacitasse a atender os anseios da sociedade. Daí as profundas alterações ocorridas nesse período, como o acréscimo na participação no orçamento do Estado, a busca de soluções criativas para a racionalização de custos e maximização de resultados, a melhoria da infra-estrutura operacional, a informatização e a implementação de ações que resultassem em maior celeridade na prestação jurisdicional. Os principais indicadores orçamentários, financeiros, de recursos humanos e material, da movimentação jurisdicional e os resultados dessas estratégias estão apresentados no presente artigo, que se espera possa contribuir para uma maior compreensão sobre a importância do papel do Poder Judiciário do Rio Grande do Sul.

Abstract

The Constitution of 1988 lead the Brazilian society to an improvement of the exercise of the citizenship, creating more rights for the citizens and more duties for the State. In particular, for one of its Powers: the Judiciary. Finding itself in the condition of solving the conflict's growth as a consequence of the new social relationship, the Judiciary had to arrange its structure in to deal with this reality. Not only in the political aspect of the relationship with the others Powers, but also, and mainly, in the attainment of resources that enabled it to take care of the yearnings of the society. The

* Artigo recebido em 15.01.2004.

** Coordenadora-Substituta do Memorial do Judiciário do RS

*** Assessor de Planejamento do Tribunal de Justiça do RS

**** Estagiária de História do Memorial do Judiciário do RS

***** Estagiária de Arquivologia do Memorial do Judiciário do RS

deep alterations occurred in this period, such as more significant participation in the budget of the State, the creative brainstorming for rational costs and maximum results, the improvement of the operational infrastructure, the computerization and the implementation of actions that resulted in speeding the judgment process. The main budgetary, financial pointers, materials and human resources, judicial case and the results of this strategies are presented in this article, willing to be a contributory factor in the understanding of the Judiciary means in the Rio Grande do Sul's society.

Palavras-chave

Judiciário – Orçamento – Indicadores

Keywords

Judiciary – Budget - Pointers

Introdução

A necessidade de o Poder Judiciário “abrir suas portas” é consenso entre os diferentes segmentos da sociedade civil brasileira, resultando em um forte movimento pró-controle externo da Instituição. Entretanto, há que se estar atento a procedimentos que estão longe de proteger o cidadão e a democracia. Em palestra proferida, “A magistratura e a comunicação de massa”, 12-05-99, Carlos Alberto Bencke enfatiza que “não devemos esquecer que o Judiciário é um desconhecido e o povo mata aquilo que não conhece, ainda mais quando se considera prejudicado por este sistema que ignora”¹, reiterando a preocupação da Magistratura com a falta de informações e o desconhecimento da comunidade acerca da Justiça, sua estrutura e atividades, já manifestada inúmeras vezes, como na Carta de Rio Branco, de 14 de junho de 1996, em que o Colégio de Presidentes de Tribunais de Justiça do Brasil ponderou à Nação que identificava uma “difusão de idéias e posições desfavoráveis ao Poder Judiciário e comprometedoras de sua imagem pública”.

Em seqüência a essas constatações, especialistas de todo o gênero fizeram exercícios mentais chegando, a todo momento, a soluções únicas para resolver o problema da morosidade na atividade jurisdicional: controle externo do Judiciário, manifestando-se na e utilizando a mídia de forma a antes confundir o cidadão, não elucidando os pontos de gargalo da administração da Justiça, que existem e pedem ações efetivas e eficazes. Entretanto, se os poderes concentrados no Estado não estavam imunes às aspirações da sociedade moderna plena de contradições, em que a marginalidade e os conflitos crescentes geram intensa polêmica sobre o papel e o desempenho da Justiça, não foram poucos os que manifestaram sua posição, salientando que “a destruição do Judiciário, ou sua

diminuição, o seu apequenamento ou a sua inexpressividade, só podem favorecer aos que querem fazer prevalecer seus interesses” (Carvalho Leite, 1998)

Por seu turno, a celeuma em torno do Orçamento incita a sociedade a colocar-se de sobreaviso, segundo visão de que o Ente estatal tudo quer para si e não permite uma melhor distribuição dos recursos na sociedade. Essa discussão cresce dentro de cada indivíduo na medida em que as informações são interpretadas por alguns segmentos de incisivo posicionamento em todas as mídias, levando a uma revolução interior, ao cidadão imaginar o porquê das diversidades dentro de uma mesma sociedade, em salários e benefícios, em construção de prédios, em equipamentos e, principalmente, em destinação das escassas verbas orçamentárias existentes, e do esquecimento da autoridade, por vezes, das necessidades básicas do ser humano.

Ao confrontar políticas de saúde, de educação, de segurança, com políticas de pessoal, o cidadão percebe que nem sempre o projetado é executado, deixando no vazio muito daquilo que está prescrito na Constituição de 1988, direitos anteriormente irreconhecíveis. Considerando que a tomada de decisão dos agentes políticos é permeada de fatores previsíveis - sobre os quais existe controle - e fatores emergentes - sobre os quais não existe controle -, é primordial a adequação de programas e projetos em todas as esferas da administração pública, na viabilização da governança. Há que se considerar nessa dimensão que muitos direitos outorgados em 1988 ainda necessitam de legislação infraconstitucional que os regulamente, o que dificulta sobremaneira a efetivação das políticas públicas.

Consciente de sua incapacidade de responder às demandas, de seus altos custos, de seu emperramento burocrático, da complexidade dos procedimentos e da demora das decisões, o Poder Judiciário percebeu sua pouca flexibilidade e o excesso de corporativismo de seus membros como pontos sensíveis que comprometiam a eficácia do atendimento da sociedade que se via diante de transformações profundas em seus valores e crenças. A consciência de sua realidade estrutural foi constatada em manifestações de seus integrantes por todo o País.

Nessa esteira, na última década do século XX, o Poder Judiciário do RS sofreu diversas alterações em sua estrutura administrativa, refletindo os novos ventos da gestão nas organizações, ao buscar tornar-se mais eficaz na execução de suas políticas e estratégias e da prestação jurisdicional, como se vê de parecer da Corregedoria-Geral, em que propõe a criação dos Conselhos de Conciliação, 1999 – Projeto *Judiciário Cidadão – Nenhum Município sem Justiça*, como forma de minimizar as dificuldades enfrentadas:

¹ In www.tj.rs.gov.br/site_php/noticias, 09/02/2004.

“No âmbito do Judiciário, constatamos ao longo dos anos o evidente distanciamento de seus representantes legais da sociedade organizada, em razão de vários fatores, entre eles o inaceitável elitismo de seus órgãos, exacerbada formalidade processual conjugada com o desconhecimento das reais dificuldades e necessidades sociais.

“Nesse quadro de dificuldades imposta aos administradores públicos, concluímos inexoravelmente que o Poder Judiciário caminha a passos largos ao labirinto institucional, correndo riscos na sua independência e autonomia, garantias basilares do Estado de Direito democrático.”

Dessa forma, esse artigo tem como objetivo trazer a lume algumas considerações sobre a conformação do orçamento do Poder Judiciário, por meio de uma análise do período 1990 – 2000, do ponto de vista de suas inter-relações com a sociedade gaúcha, dando continuidade ao trabalho de pesquisa desenvolvido no Memorial do Judiciário do Rio Grande do Sul, conforme seu compromisso com a discussão da identidade institucional do Poder Judiciário, de forma transparente, e na viabilização de sua compreensão sistêmica.

A metodologia utilizada fundamentou-se na investigação sobre dados coletados nas fontes do Balanço Geral do Estado, Orçamento Geral do Estado e Relatórios Anuais do Poder Judiciário. Mantendo coerência e interlocução com a primeira fase da pesquisa – período 1874 a 1990 -, procurou-se configurar os indicadores de despesa de pessoal, material de consumo, material permanente, despesa do Tribunal de Justiça, dentro de critérios uniformes e objetivos, facultando uma visão abrangente do desenvolvimento da participação do orçamento do Poder Judiciário no orçamento geral do Estado do Rio Grande do Sul, e prospectar ações implantadas pelo Tribunal de Justiça com o objetivo de viabilizar administrativamente as atividades da Instituição.

A autonomia do Poder Judiciário – o orçamento e os repasses

Ao outorgar a Constituição Federal de 1988 novos direitos e deveres ao Estado e ao cidadão, reconhecendo novos agentes políticos na sociedade e possibilidade de admissão de judicialização de conflitos originários de novos direitos sociais, exemplificados no Estatuto da Criança e do Adolescente, de 1990, no Código do Consumidor, também de 1990, assim como na Lei Anticorrupção, de 1992, consubstanciou-se um aumento considerável na demanda judicial, na década de 90.

Essas novas necessidades na prestação de serviços judiciais e o crescimento dos diferentes tipos de demandas da sociedade nesse período levaram ao estabelecimento de algumas estratégias pelo Tribunal de Justiça do Estado, buscando viabilizar a prestação jurisdicional com celeridade e eficácia.

Ainda poder-se-ia tecer comentários sobre a necessidade interna de especialização e de atendimento para fazer frente a essas novas demandas, sobre o aumento dos crimes contra a pessoa, sobre os crimes contra o patrimônio, o crescimento dos processos envolvendo entorpecentes, os crimes pela Internet, pendengas com o sistema financeiro e sobre o impressionante incremento das demandas contra o próprio Governo, normalmente advindas de casuísmos legais não gerados pelo Judiciário, mas todos exigindo uma resposta rápida e decisiva da Justiça.

Poder-se-ia citar, também, o papel do Judiciário como agente arrecadador do Governo que, na defesa de ações contra si ou no combate à sonegação, tem no Judiciário uma força aliada que faz reverter aos cofres públicos os recursos desviados a outras finalidades. Milhões de reais retornaram aos cofres públicos pela atuação dos magistrados da Justiça do Estado.

Contudo, enfocando a questão administrativo-financeira do Poder Judiciário, percebe-se, no período em estudo, existir uma autonomia financeira dependente de repasse de duodécimos, segundo estabelecido na Constituição Estadual (1989), em seu art. 156: “os recursos correspondentes às dotações orçamentárias destinadas aos Órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário e ao Ministério Público, incluídos os créditos suplementares e especiais, ser-lhes-ão entregues até o dia 20 de cada mês”. Não tendo havido regulamentação desse artigo, o que se constatou foi uma contínua negociação de prazos de repasses a cada governo, a cada novo exercício.

Saliente-se que, nessa década, o Governo do Estado do Rio Grande do Sul esteve nas mãos de partidos políticos originários da oposição ao governo militar de 1964 – de 1987 a 1990: Pedro Simon (PMDB); de 1991 a 1994: Alceu Collares (PDT); de 1995 a 1998: Antonio Britto (PMDB); de 1999 a 2002: Olívio Dutra (PT). Durante o período da ditadura, a participação do Judiciário no Orçamento Geral do Estado ficou em torno de 2,0%, muito aquém de suas necessidades. A situação orçamentária não logrou alteração significativa, não chegando a bom termo as tratativas entre os Poderes e alcançando o Judiciário somente 2,5% do Orçamento estadual no período 1980-1990, denotando, entretanto, a tendência das relações entre Poderes que Axt (2003: 289) ressalta: “um regime democrático tende a ser mais generoso com o orçamento judiciário do que um regime no qual o espaço da representação política e do exercício da cidadania está comprimido”.

Em consonância com a expectativa, na última década do século 20, a média percentual de participação do orçamento do Judiciário no orçamento estadual sobe para 4,80%, certamente decorrente da consolidação da autonomia financeira outorgada pela Carta 1988. Presencia-se, no entanto, uma alteração na discussão política da questão: por meio de ações diretas de inconstitucionalidade junto ao Supremo Tribunal Federal, os legisladores substituíram seu voto por decisões da Corte Maior, saindo a discussão do Parlamento e passando ao Judiciário, como se a este competisse ser o foro para resolver e eliminar essa discussão.

Na tentativa de enfrentar tais questões, de buscar a modernização administrativa e de sua infra-estrutura com áreas físicas adequadas e equipamentos que respondessem às necessidades da época, o Poder Judiciário desenvolveu um trabalho de consolidação de sua autonomia financeira, prevista constitucionalmente, por meio de um Protocolo de Intenções celebrado com o Poder Executivo no ano de 1991.

Neste mesmo ano, sob a Presidência do Des. Nelson Luiz Púperi, é publicada Portaria nº 02/91, criando o Conselho de Administração para “examinar e opinar sobre todos os processos que tratem da aquisição de bens e serviços”, contemplando a necessidade de reformulação das atividades administrativas e financeiras do Tribunal de Justiça, para gerência dos duodécimos repassados pelo Tesouro do Estado, calculados no percentual de 6% sobre a receita corrente líquida do Estado, auferida no mês anterior. A composição desse Conselho contemplava integrantes das Diretorias de Orçamento, Material e Engenharia, Arquitetura e Manutenção, além da Corregedoria-Geral, sob a coordenação de um Desembargador designado pelo Tribunal Pleno, buscando a administração do Tribunal de Justiça prover-se de órgãos de planejamento e reflexão permanentes, deixando de lado o empirismo praticado.

Em Ato Regimental de 1998, foi alterada a sua denominação, de Conselho de Administração para Conselho de Administração e Planejamento, e a sua composição, passando a ser integrado por três Desembargadores titulares e dois suplentes. A participação nas reuniões deste Conselho das chefias ou delegados dos órgãos: Direção-Geral, Diretoria de Orçamento e Finanças, Diretoria de Engenharia, Arquitetura e Manutenção, Diretoria de Informática, Diretoria de Material e Patrimônio, Diretoria de Pessoal, Fundo de Reparamento do Poder Judiciário, Assessoria de Planejamento Financeiro, Corregedoria-Geral da Justiça e Direção do Foro da Capital passou a ser meramente opinativa sobre programas, pleitos ou processos administrativos em pauta. Estenderam-se as atribuições do Conselho, passando a submeter à presidência, anualmente, a minuta das normas e diretrizes para encaminhamento da Lei de Diretrizes Orçamentárias e a minuta da proposta orçamentária do Poder Judiciário e, no primeiro ano de mandato do Governador, submeter a minuta do plano plurianual no âmbito do Poder Judiciário.

No período analisado correspondente à última década do século 20, constatou-se que a Administração definiu que os investimentos fossem efetuados com cautela, sendo que a situação de muitos dos mais de 170 (cento e setenta) prédios existentes era modesta e, em muitos locais, quase calamitosa. E de acrescer que magistrados e servidores ficaram sem perceber reajuste salarial no período 1996 - 1999, quando foi concedida a discutida reposição aos servidores, parcelada, percebida a partir de julho daquele ano, e, em 2000, contestada pelo Poder Executivo.

A informatização do Poder Judiciário, dentro do projeto de racionalização e modernização de seus procedimentos judiciais e administrativos, condição mínima de funcionamento de qualquer instituição de grande porte no mundo atual, foi desenvolvida com esforço - e ainda assim, só de forma parcial - no período analisado, remanejando-se verbas de outras áreas carentes, como da manutenção de prédios e de outros investimentos.

A questão problemática que se apresentou no período foi o crescimento das demandas, a multiplicação das exigências e cobranças em razão exponencial e o ingresso dos recursos de forma aritmética, por vezes negativa.

Em alguns exercícios comparativos, propicia-se o entendimento geral da situação levantada internamente. Na Tabela 1, a Receita e a Despesa Gerais do Estado, dos anos posteriores à Constituição de 1988, de 1990 até 2000, conforme publicadas no Balanço Geral do Estado.

Tabela 1 - Receitas e Despesas do Estado do RS - 1990 a 2000

Anos	Moeda	Receita Corrente	Receita de Capital	Receitas do Estado RS	Despesa do Estado RS
1990	(CR\$)	237.577.361.285	63.166.369.956	300.743.731.241	310.639.906.222
1991	(CR\$)	1.136.624.478.723	124.943.282.548	1.261.567.761.271	1.305.830.082.478
1992	(CR\$)	14.816.338.470.620	1.823.523.445.249	16.639.861.915.869	17.536.400.812.212
1993	(CR\$)	318.387.897.078	51.416.489.690	369.804.386.768	379.138.110.790
1994	(R\$)	2.867.127.368	675.520.237	3.542.647.605	3.669.098.670
1995	(R\$)	4.756.564.701	977.196.655	5.733.761.356	6.232.175.807
1996	(R\$)	5.712.868.000	2.345.167.000	8.058.035.000	7.806.427.374
1997	(R\$)	5.834.458.438	3.741.866.816	9.576.325.254	9.143.412.052
1998	(R\$)	6.706.711.862	5.729.234.575	12.435.946.437	12.062.182.055
1999	(R\$)	7.092.157.000	238.149.000	7.330.306.000	8.097.859.000
2000	(R\$)	8.028.207.651	804.544.199	8.832.751.849	9.394.421.653

** Fonte: Balanço Geral do Estado do Rio Grande do Sul - Secretaria da Fazenda

Em maio de 2000, entrou em vigor a Lei de Responsabilidade Fiscal- Lei Complementar nº 101 -, integrante do Programa de Estabilidade Fiscal, estabelecendo princípios de gestão fiscal responsável, com base na fixação de regras abrangentes e disciplinadoras da captação, gestão e gasto de recursos públicos da União, Estados e Municípios.

A Lei Complementar nº 101, assim, estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal ao restringir o comprometimento orçamentário e ao proibir despesas extras em anos eleitorais, salientando-se que os gastos com pessoal estão limitados a 60% da Receita Corrente Líquida do Estado. A adequação à norma previa um período de transição,

considerado como parâmetro o ano de 1999, até o ano de 2002. Fazendo um levantamento dos gastos percentuais com pessoal, pelo Poder Judiciário do RS, obtiveram-se os seguintes dados: 1997 – 6,97%; 1998 – 7,15%; 1999 – 7,39%; 2000 – 6,74%, demonstrando estar sempre acima do definido pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Antes do advento da Lei de Responsabilidade Fiscal, o Orçamento para repasse das verbas do Poder Executivo ao Judiciário era efetuado com base nas médias realizadas nos últimos 3 ou 5 anos, decorrente de uma negociação, a fim de prover as necessidades mínimas de cada Poder, considerados os recursos previstos para o ano vindouro. Assim, por consenso, chegava-se aos números exíguos necessários a fazer frente às despesas do ano.

A Tabela 2 está construída com base nas Receitas e Despesas do Estado. Demonstra que as Despesas do Poder Judiciário, em valores relativos, correspondem, em média, a 4,80% e 4,97%, em relação a Despesa e a Receita do Estado, respectivamente; portanto, dentro de patamares bastante razoáveis.

Tabela 2 - Percentuais da Despesa do TJ sobre a Receita e Despesa do RS

Anos	Moeda	Despesa do Estado	Receita do Estado	Despesa do PJ	Despesa PJ / Despesa RS	Despesa PJ / Receita RS
1990	(CR\$)	310.639.906.222	300.743.731.241	10.047.133.274	3,23%	3,34%
1991	(CR\$)	1.305.830.082.478	1.261.567.761.271	38.676.197.140	2,96% <	3,07%
1992	(CR\$)	17.536.400.812.212	16.639.861.915.869	716.490.307.785	4,09%	4,31%
1993	(CR\$)	379.138.110.790	369.804.386.768	23.467.117.021	6,19%	6,35%
1994	(R\$)	3.669.098.670	3.542.647.605	184.779.024	5,04%	5,22%
1995	(R\$)	6.232.175.807	5.733.761.356	343.981.586	5,52%	6,00%
1996	(R\$)	7.806.427.374	8.058.035.000	394.068.038	5,05%	4,89%
1997	(R\$)	9.143.412.052	9.576.325.254	419.064.739	4,58%	4,38%
1998	(R\$)	12.062.182.055	12.435.946.437	489.064.740	4,05%	3,93%
1999	(R\$)	8.097.859.000	7.330.306.000	518.092.911	6,40% >	7,07%
2000	(R\$)	9.394.421.653	8.832.751.849	540.300.000	5,75%	6,12%

** Fonte: Balanço Geral do Estado do Rio Grande do Sul - Secretaria da Fazenda

Utilizaram-se, em todos os comparativos, os valores de Despesa do PJ e, conseqüentemente, de Despesa do Estado do RS, tornando equivalentes os pontos de comparação, pois ambos são recursos efetivamente despendidos, e não simplesmente orçamentários, o que poderia causar certas distorções.

Comparando-se as despesas do PJ em relação às despesas do Estado, tem-se 2,96% como menor valor, em 1991, e 6,40% como maior valor, em 1999. Se a comparação for efetuada entre a Despesa do PJ e a Receita do Estado, 1991 apresenta o menor índice, 3,07% e 1999 o maior, 7,07%.

Não sendo possível “simplificar” alguns processos a meros números, afirmações sem fundamentação sobre gastos excessivos ou da existência de grupos privilegiados são, no mínimo, perigosas. Há que se demonstrar que os números podem ter outras interpretações, que eles representam não a simples retirada de recursos de outras funções do Estado, e sim *um crescimento da* função analisada e o aumento das exigências dos usuários desta função. Adiante, mostra-se esse crescimento de exigências que não estão sendo atendidas com o proporcional aumento de recursos.

Há, certamente, a necessidade de melhor administração interna em todas as funções existentes no Estado, com modernização, incremento da produtividade e prestação de melhores serviços, o que é alcançado com investimentos e recursos mínimos.

Judiciário – órgão estatal arrecadador

A maioria dos órgãos do Estado, independentemente do Poder a que pertencem, não possui qualquer espécie de arrecadação. O Judiciário, mesmo em escala bastante pequena se comparada ao Estado, além de consumir, também gera receitas que são destinadas ao Erário Público por meio do Caixa do Executivo. Somente no ano de 2000 gerou, pelo recolhimento das taxas e custas judiciais, um valor de R\$ 43.882.887,00 (quarenta e três milhões, oitocentos e oitenta e dois mil, oitocentos e oitenta e sete reais), representando 8,4% dos recursos totais de R\$ 518.092.911,00 repassados pelo Executivo ao Judiciário nesse ano.

Pode-se estabelecer, então, que o custo real do Judiciário deve ser reduzido dos valores que envia aos cofres públicos, por ser ele mesmo o gerador de parte da receita, oriunda da prestação dos seus próprios serviços. Esses valores, se canalizados diretamente à atividade-fim, tornariam ainda menor o percentual de repasse que a função judiciária recebe do Executivo. Abaixo, demonstram-se os valores arrecadados e repassados ao Executivo por meio da cobrança das taxas e custas judiciais.

Tabela 3 - Custas e Taxas Judiciais, repassadas ao Executivo

Anos	Moeda	Custas Judiciais	Taxas Judiciais	Total das Taxas e Custas Judiciais
1990	(CR\$)	428.871.027	406.960.167	835.831.194
1991	(CR\$)	2.986.922.751	2.455.234.471	5.442.157.222
1992	(CR\$)	35.824.791.652	35.448.611.572	71.273.403.224
1993	(CR\$)	705.358.334	745.438.341	1.450.796.675
1994	(R\$)	6.981.843	7.754.192	14.736.035
1995	(R\$)	17.825.598	21.143.060	38.968.658
1996	(R\$)	24.958.460	20.294.435	45.252.895
1997	(R\$)	19.122.896	22.153.573	41.276.469
1998	(R\$)	18.429.740	21.691.292	40.121.032
1999	(R\$)	18.535.736	23.847.145	42.382.881
2000	(R\$)	19.429.065	24.453.822	43.882.887

** Fonte: Balanço Geral do Estado do Rio Grande do Sul - Secretaria da Fazenda

Efetuando-se um comparativo da participação do Judiciário nos repasses efetuados pelo Executivo, deduz-se de “Despesa do TJ” os valores correspondentes ao somatório dessas taxas e custas judiciais. Para efeitos de comparação com os demais valores, chamou-se essa nova coluna de “Despesa do TJ (1)”.

Tabela 4 - Percentuais da Despesa do PJ (1) sobre Despesa do RS

Anos	Moeda	Despesa do Estado	Despesa do PJ	Total das Taxas e Custas Judiciais	Despesa PJ(1) (- Taxas e Custas)	Desp.PJ(1)/ Despesa RS
1990	(CR\$)	310.639.906.222	10.047.133.274	835.831.194	9.211.302.080	2,97%
1991	(CR\$)	305.830.082.478	38.676.197.140	5.442.157.222	33.234.039.918	2,55%<
1992	(CR\$)	17.536.400.812.212	716.490.307.785	71.273.403.224	645.216.904.561	3,68%
1993	(CR\$)	379.138.110.790	23.467.117.021	1.450.796.675	22.016.320.346	5,81%
1994	(R\$)	3.669.098.670	184.779.024	14.736.035	170.042.989	4,63%
1995	(R\$)	6.232.175.807	343.981.586	38.968.658	305.012.928	4,89%
1996	(R\$)	7.806.427.374	394.068.038	45.252.895	348.815.143	4,47%
1997	(R\$)	9.143.412.052	419.064.739	41.276.469	377.788.270	4,13%
1998	(R\$)	12.062.182.055	489.064.740	40.121.032	448.943.708	3,72%
1999	(R\$)	8.097.859.000	518.092.911	42.382.881	475.710.030	5,87%>
2000	(R\$)	9.394.421.653	540.300.000	43.882.887	496.417.113	5,28%

** Fonte: Balanço Geral do Estado do Rio Grande do Sul - Secretaria da Fazenda

Comparando-se, então, os valores da coluna de “Despesa do TJ(1)” com a “Despesa do Estado”, a relação percentual torna-se ainda menor, chegando a um percentual de 2,55% no menor caso (1991) e de 5,87% no ano de maior repasse (1999).

Isto representa, em números e valores reais, o que o Poder Judiciário recebeu no período como repasse para todo o seu funcionamento, inclusa, também, a Justiça Militar, sendo que:

- para o pagamento de sua Folha de mais de 600 magistrados,
- para o pagamento de sua Folha de mais de 6000 servidores que atendiam a todo o Estado do Rio Grande do Sul,
- para a construção e manutenção de 170 prédios, distribuídos por todo o Estado,
- para os investimentos em informática, equipamentos, mobiliário e congêneres,
- para o pagamento dos Juizes Leigos e Conciliadores dos Juizados Especiais,
- para o pagamento de exames de DNA no atendimento da função judiciária gratuita à população carente,

- a Instituição contou somente com um percentual da arrecadação entre 2,55% a 5,87% da despesa Estadual.

Iniciativas que visassem a minimizar essa situação de escassez financeira são detectadas em todos os períodos da história do Poder Judiciário, ora com ênfase na ação política de seus membros, ora contando com a boa vontade de governantes e legisladores. Saliente-se aqui a criação do Fundo de Reparelhamento do Poder Judiciário, pela Lei nº 7.220, de 13-12-78, que autorizava o Poder Judiciário a o instituir, e regulamentado pelo Decreto nº 28.099, de 21-12-78, possibilitou um enorme avanço na melhoria da infra-estrutura física das unidades do Poder, sendo que a Lei nº 7.221, de 13-12-78, alterou seu valor, a exemplo de outros fundos existentes à época, com o objetivo de solucionar freqüentes problemas de reformas, construções e reapearelhamento de foros nas diferentes Comarcas do Estado. Tinha o Fundo como principal fonte de receita a Taxa Judiciária, em um percentual de 20%, percentual este alterado em 1983, pela Lei nº 7.785, para 50% da Taxa Judiciária.

Considerando os cinco últimos anos do período em estudo, tem-se como recolhimento ao Fundo de Reparelhamento uma dotação média anual aproximada de R\$ 21.292.000,00, que foram utilizados em obras, construções, reformas, aquisições de materiais e serviços e aquisição de móveis, veículos e equipamentos destinados ao reapearelhamento da Instituição.

Por outro lado, no Poder Executivo, a função de “previdência e assistência” representava no ano de 2001 um percentual de aproximadamente 26% da arrecadação, valor que vem crescendo vertiginosamente nos últimos anos. Segundo os estudiosos de assuntos previdenciários, havia um percentual cada vez maior de pessoas idosas e aposentadas. Essa situação não está restrita ao Rio Grande do Sul; hoje, é um problema nacional, talvez até mundial. A vida média da população, notadamente da gaúcha, está cada vez mais alta, e os estudos previdenciários apontam para a necessidade de novas soluções para o assunto, alongando-se os períodos contributivos e os percentuais previdenciários necessários.

Do estudo feito, constatou-se que, com o objetivo de fortalecer a autonomia estabelecida na Constituição de 1988 e, de certa forma, proteger os integrantes do Poder Judiciário – e seus familiares - das atribuições por que passava o Poder Executivo, decorrentes da crise financeira do Estado, em 1995, a Administração do Tribunal de Justiça resolveu assumir de forma total o pagamento de inativos e pensionistas, o que já havia iniciado parcialmente em anos anteriores (desde 1993), efetuando pagamento de integrantes de seus quadros e desonerando o Executivo em valores. Se perdurasse a situação anterior, sendo o Executivo o responsável por esses encargos - como acontece em vários Estados brasileiros - o percentual anteriormente citado (26%) seria ainda maior.

Ao se fazer um exercício no estudo da retirada dos valores dos Inativos e Pensionistas do repasse de valores efetuados ao Judiciário, poder-se-ia definir que os valores restantes fossem realmente aqueles destinados à função Judiciária. Tomando-se como exemplo os dados de 2000, tem-se com as “despesas do TJ” um valor de R\$ 540.300.000,00 e com os pagamentos a inativos e pensionistas o valor de R\$ 169.759.637,00. Assim, 31,41% de todos os recursos destinados ao Judiciário foram despendidos com o pagamento dos inativos e pensionistas, restando menos de 69% para a própria função judiciária.

Retirando-se, pois, os valores de pagamentos a inativos e pensionistas do total anterior da “Despesa do TJ (1)”, obtêm-se valores puros que representam - estes, sim - os valores de que o Judiciário dispunha para fazer frente aos anseios da comunidade gaúcha a quem deve obrigação de prestar a jurisdição de modo útil e célere. Denomina-se “Despesa do TJ (2)” a coluna de despesa que representa esses novos valores.

Efetuados os cálculos dos novos valores do Judiciário *versus* Despesa do Estado, encontram-se percentuais entre 2,55% (no menor caso) a 5,81% (maior caso), permanecendo quase todos os números na faixa entre os 3 e 4%, conforme pode ser comprovado na Tabela 5.

Tabela 5 - Percentuais de “Despesa do PJ (2)” sobre Despesa do RS

Anos	Moeda	Despesa do Estado	Despesa do PJ(1) (-Taxas e Custas)	Inativos e Pensionistas	Despesa do PJ(2) (Inativos)	Despesa PJ(2) / Despesa RS
1990	(CR\$)	310.639.906.222	9.211.302.080	0	9.211.302.080	2,97%
1991	(CR\$)	1.305.830.082.478	33.234.039.918	0	33.234.039.918	2,55%<
1992	(CR\$)	17.536.400.812.212	645.216.904.561	0	645.216.904.561	3,68%
1993	(CR\$)	379.138.110.790	22.016.320.346	6.040.063	22.010.280.283	5,81%>
1994	(R\$)	3.669.098.670	170.042.989	52.573.300	117.469.689	3,20%
1995	(R\$)	6.232.175.807	305.012.928	102.270.740	202.742.188	3,25%
1996	(R\$)	7.806.427.374	348.815.143	119.159.992	229.655.151	2,94%
1997	(R\$)	9.143.412.052	377.788.270	144.933.549	232.854.721	2,55%
1998	(R\$)	12.062.182.055	448.943.708	161.075.786	287.867.922	2,39%
1999	(R\$)	8.097.859.000	475.710.030	169.759.637	305.950.393	3,78%
2000	(R\$)	9.394.421.653	531.759.000	167.024.127	364.734.873	5,66%

** Fonte: Balanço Geral do Estado do Rio Grande do Sul - Secretaria da Fazenda

Os percentuais assinalados na Tabela 5 falam por si só. É de domínio público que a Justiça estadual é responsável por dois terços dos atendimentos de justiça do País, pois é ela quem realmente atende à população, aos anseios do cidadão comum, a todas as demandas entre cidadão e empresas, restando às demais entidades do Judiciário, de âmbito federal, o terço restante.

Comparados aos valores apregoados como “exagerados gastos do Judiciário”, vê-se que realmente, com todo o âmbito estadual de atendimento, esses valores não foram exagerados e

merecem uma reflexão da sociedade, imprensa e governantes, para não tornar inexecutíveis os serviços da Instituição.

Alguns questionamentos acerca da questão: o atendimento esperado por parte da Justiça é possível com percentuais entre 2,55% e 5,81% das despesas do Estado? O melhor atendimento e a celeridade nos prazos não requerem mais recursos para atualização da infra-estrutura necessária às condições de demanda processual? Reduzir percentuais despendidos pelo Judiciário não implicaria o fechamento de unidades de atendimento, como Varas e Comarcas, ou de redução de horários de atendimento?

A Magistratura e sua produtividade

A questão quantitativa processual não pode ser deixada de lado. A quantidade de processos que ingressaram no Judiciário, sabidamente, teve um crescimento vertiginoso. Em 1990, houve uma distribuição (entrada de processos novos) de 285.413 (duzentos e oitenta e cinco mil, quatrocentos e treze) processos no ano, número este que passou, em 2000, para 1.293.931 (um milhão, duzentos e noventa e três mil, novecentos e trinta e um) processos anuais, perfazendo um crescimento de 334,4% no período, números constantes da Tabela 6.

Os julgamentos anuais passaram de 313.956, em 1990, para 975.195 processos julgados, em 2000, num incremento de 210,61% no período analisado.

Ora, esse crescimento de 334,4% na distribuição e de 210,61% nos julgamentos foi conseguido com um incremento de somente 12% na quantidade de Juízes em atividade. Em 1990, os 592 (quinhentos e noventa e dois) magistrados julgavam anualmente, em média, a quantidade de 530 (quinhentos e trinta) processos por ano, cada um, número que passou para 1.470 (um mil, quatrocentos e setenta) processos por ano, por magistrado em 2000.

Disso equivalente dizer-se que, se persistisse a média de julgamentos havida em 1990, de 530 processos julgados por magistrado, em 2000, seriam necessários atualmente a quantidade de 1.840 magistrados para os 975.195 processos julgados, quando havia somente 663 magistrados, num incremento notável de produtividade.

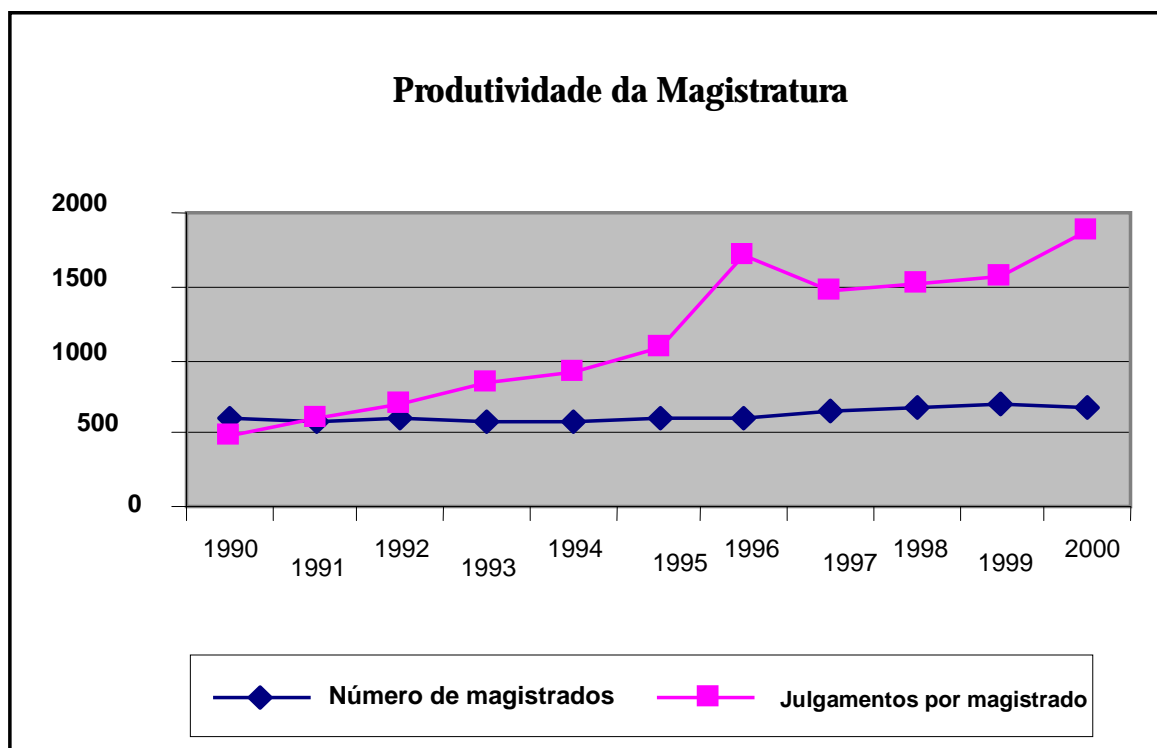
Tabela 6 - Incremento da Distribuição e dos Julgamentos x Médias por Magistrado

Anos	Processos Distribuídos	Total de Magistrados (*)	Média Distribuídos / Magistrados	Processos Julgados	Média Julgados / Magistrados
1990	285.413	592	482	313.956	530
1991	353.396	590	599	349.052	592

1992	423.128	604	701	409.904	679
1993	489.005	583	839	484.784	832
1994	526.468	580	908	499.998	862
1995	660.957	612	1.080	559.126	914
1996	1.017.830	599	1.699	828.742	1.384
1997	951.019	645	1.474	883.931	1.370
1998	1.020.246	673	1.516	891.725	1.325
1999	1.092.499	696	1.570	941.855	1.353
2000	1.239.931	663	1.870	975.195	1.470
Evolução 1990 a 2000	334,4%	12%		210,61%	

(*) Magistrados "providos" nas datas. Em vagas "criadas", os números são superiores.

Gráfico 1 - Quantidade de Processos Julgados x Quantidade de Magistrados



O gráfico acima bem demonstra a constância da quantidade de magistrados (incremento somente de 12% no período) e a quantidade de julgamentos por magistrado, que teve um crescimento de aproximadamente 210% na mesma faixa temporal.

A demanda processual *versus* os recursos estruturais e administrativos

A demanda processual, ao ser analisada no período em estudo, apresentou algumas características específicas ao ser comparada com outros indicadores.

Ao fazer a comparação entre o crescimento da população do Estado, no período de 1990 a 2000, com o aumento da demanda pela justiça, representada pela distribuição de processos no período, obtiveram-se as seguintes informações:

Tabela 7 - Distribuição de Processos *versus* Aumento da População

Anos	População do Estado	Processos Distribuídos	Processos / População
1990	9.017.408	285.413	3,16%
1991	9.138.670	353.396	3,86%
1992	9.238.799	423.128	4,57%
1993	9.339.914	489.005	5,23%
1994	9.439.415	526.468	5,57%
1995	9.540.715	660.957	6,92%
1996	9.634.688	1.017.830	10,56%
1997	9.879.813	951.019	9,62%
1998	9.987.770	1.020.246	10,21%
1999	10.089.899	1.092.499	10,82%
2000	10.187.798	1.239.931	12,17%
Evolução 90/00	12,97%	334,43%	285,12%

A busca pela justiça vem crescendo a cada ano. Os dados apresentados na Tabela 7 revelam que, em 1990, somente 3,16% da população do Estado entrou com algum processo na Justiça. Já em 2000, esse número passou para 12,17%, representando um acréscimo de 285,12% no período. Significa dizer que, em 1990, para cada 31 habitantes, 1 ingressava com alguma ação na Justiça, enquanto, em 2000, de cada 8 habitantes, 1 buscou o Judiciário para solução de conflitos, representando quase de quatro vezes o acréscimo no número de pessoas que, dessa forma, passaram a exercer seus direitos. Assim, os direitos outorgados na Constituição de 1988 tornam-se expressos na medida em que a sociedade deles tem conhecimento.

Entretanto, observou-se que, no ano de 1996, houve um acentuado aumento na demanda em relação à média da primeira metade da década, chegando a 10,56%. Num primeiro momento, durante a pesquisa, atribuiu-se esse fato à regulamentação dada pela Lei nº 9.099/95 aos Juizados Especiais, inclusive com a criação dos Juizados Especiais Criminais. No entanto, constatou-se também que, na arrecadação de taxas e custas judiciais, houve um acréscimo significativo em relação aos anos anteriores, perfazendo um total de R\$ 45.252.895,00. É certo que este fato está ligado ao aumento na demanda, mas isso não se pode atribuir somente aos Juizados Especiais, pois são isentos de taxas e custas.

Verificando a difusão desse aumento nas diferentes entrâncias, constatou-se que, no ano de 1996, na entrância inicial, os processos iniciados tiveram um decréscimo de 4,33%; na entrância intermediária, houve uma elevação em 30,43% das ações distribuídas em relação ao ano anterior; e,

na entrância final, 1,34% de aumento confrontados o número de processos distribuídos com aqueles do ano de 1995. (Relatório Anual do PJ, 2000)

Assim, o contexto econômico e social, a crise do Estado e a possibilidade de judicialização de conflitos, envolvendo atores coletivos e interesses difusos, formataram um quadro de crescente intervenção do Poder Judiciário por provocação do cidadão.

A Tabela 8 demonstra o crescimento do número de Comarcas e Varas, criadas e instaladas, comparado com o número de processos distribuídos. No período analisado, o número de cidades que têm atendimento direto da Justiça, isto é, as Comarcas, aumentou em somente 5,26%, passando de 152 em 1989, para 160 em 1999.

O número de Varas, que efetuam o atendimento especializado das matérias judiciais, também aumentou em número não muito significativo, passando de 375 Varas, em 1990, para 4637 Varas, em 2000. Assim, os recursos propiciados ao atendimento direto da população para a busca de suas demandas, não tiveram crescimento muito acentuado.

Em contrapartida, no mesmo período, houve uma variação positiva de 334,43% no número de processos distribuídos, que representaram, somente em 2000, a quantidade de 1.239.931 processos distribuídos no ano.

As Comarcas, que em 1990 recebiam a quantidade de 1.878 processos em média, passaram a ter a quantidade média de 7.749 processos, incrementando em 312,61% o número de processos por Comarca.

A análise da situação das Varas Judiciais também demonstra níveis percentuais semelhantes. Recebiam uma média de 761 processos anuais, em 1990, e, no ano de 2000, a quantidade de 2.665 processos por Vara, num incremento de 248,88%.

Tabela 8 - Distribuição de Processos por Comarcas e Varas

ANO	Nº de Comarcas	Nº de Varas	Processos Distribuídos	Processos por Comarca	Processos por Vara
1990	152	375	285.413	1.878	761
1991	153	381	353.396	2.310	928
1992	154	385	423.128	2.748	1.099
1993	155	389	489.005	3.155	1.257
1994	156	407	526.468	3.375	1.294
1995	156	416	660.957	4.237	1.589
1996	156	422	1.017.830	6.525	2.412
1997	157	449	951.019	6.057	2.118
1998	160	455	1.020.246	6.377	2.242
1999	160	463	1.092.499	6.828	2.360

2000	160	467	1.239.931	7.749	2.655
Evolução 90/00	5,26%	24,53%	334,43%	312,61%	248,88%

Resumindo-se, a situação do Judiciário é no mínimo tratada com alguma irresponsabilidade. Se não foi o responsável por obras e investimentos diretos, o Judiciário é, sim, o fiel da balança, o único organismo que pode, de forma autônoma e independente, analisar e julgar as contendas, com um olho na Lei e outro no ser humano, sem se importar com o “poder” das partes.

Então, apesar de todos os indicativos judiciais serem crescentes, todos os anseios da população estarem grifados no crescimento processual, muito acima do vegetativo populacional, seria justo que a contrapartida financeira - já baixa - fosse amputada, unilateralmente, sem propiciar as condições necessárias ao atendimento, no mínimo igual ao atual?

Mudanças e alternativas eficazes

As funções do Poder Judiciário passam pela exata compreensão do Estado democrático moderno, de seu desenvolvimento, de suas ideologias em diferentes épocas e das exigências atuais. Resulta daí que não mais se permite ao Judiciário restringir-se aos limites do dogmatismo, sendo mero agente estatal da aplicação e interpretação das leis, focalizando sua atividade através do prisma do individualismo, quando a sociedade se tornou mais complexa e exige novas posturas na solução de litígios antes não cogitados, modificando o seu papel político e a sua função social frente a um cenário de tensões, antagonismos e contradições da sociedade capitalista contemporânea.

Assim, a função jurisdicional está na solução dos litígios, sendo necessário que o Juiz afirme a existência de uma vontade concreta da lei em relação a uma das partes do litígio, e a eficácia da prestação jurisdicional está na sua validade absoluta para não perdurar o conflito e, na imutabilidade da sentença que produziu coisa julgada, a definição da função jurisdicional.

Na última década do século 20,

“no contexto de lutas sociais protagonizadas por grupos minoritários, negros, estudantes, sem-terra, pleiteando direitos nos domínios da segurança social, habitação, educação, transportes, meio ambiente e qualidade de vida, as desigualdades sociais foram recondicionadas no imaginário social e político. A igualdade dos cidadãos perante a lei confrontada com a desigualdade da lei perante os cidadãos, sendo questão central o acesso à justiça por parte das diferentes classes sociais”. (Biancamano, 1999)

As relações sociais se fundamentam no indivíduo e na coletividade, na soberania e na liberdade daqueles sobre os quais ela atua. E o pensamento contemporâneo não extrai conclusões definitivas sob o risco de elas mesmas submergirem ante as transformações e a velocidade com que as mudanças se operam, provando uma crise de valores.

Frente a essa realidade de consciência por parte da sociedade da necessidade de maior reciprocidade, maior controle de sua parte, maior garantia das liberdades individuais e da realização da ordem jurídica, o Poder Judiciário buscou alternativas, a partir da Carta de 1988, de organização interna, com autonomia financeira, apesar da expressa falta de compreensão dos demais Poderes, como manifestado pelo Des. Adroaldo Furtado Fabrício, em 1997:

“...temos a lamentar o baixo grau de compreensão dos demais Poderes do Estado relativamente à importância e às específicas necessidades da jurisdição – talvez por tratar-se de bem que, como o ar, só pode ser percebida a sua essencialidade quando ele falta”.

Dentro da visão de que os objetivos de uma organização são sua razão de ser e se constituem em fonte de legitimidade que justifica suas atividades (Etzioni, 1976), e diante da necessidade de o Poder Judiciário não só se adaptar a novas exigências sociais, sob pena de se tornar retrógrado em sua constituição e estrutura, como também para proteger-se dada sua vulnerabilidade à intromissão de outros Poderes em sua organização, seus membros têm defendido a necessidade de reformulação de seu modo de gestão, com toda a ética e cautela necessárias.

Em 1994, o então Presidente do Tribunal de Justiça, Des. Milton dos Santos Martins, propôs a busca de solução para os problemas enfrentados por meio da modernização da gestão:

“Preocupa-nos, mas não nos atemoriza ouvir dizer da pesada estrutura, do sistema de relações equivocadas, da linha absurda dos processos, dos procedimentos aferrados, onde melhor, como na empresa privada, seria a reengenharia de Hammer, reconstruir o Judiciário do nada. Nem a administração suporta descontinuidade, nem eu venho incendiar Roma. Espera-se ir além do ‘conservar melhorando’ de Castilhos, pois as providências urgem, quando zelamos pela coisa pública. Aí, evidente, de proveito as lições de Stalk na indispensável administração do tempo, bem como o adequado ‘controle da qualidade total’, de recomendação dos mestres”. (apud Biancamano, 1999)

Assim, partindo da busca de um modelo de gestão que contemplasse todos os segmentos do Judiciário, que se preocupasse com o todo, com o processo e com o homem, que construísse com base no que já existia, reorganizando, corrigindo e melhorando procedimentos, foi instituído o Plano de Gestão pela qualidade do Judiciário, aprovado, à unanimidade, pelo egrégio Tribunal Pleno do Tribunal de Justiça do RS, em sessão de 27 de março de 1995. Tal Plano propunha a transição de um processo administrativo essencialmente burocrático para um outro participativo, em que o comprometimento com a missão da organização e a aprendizagem organizacional eram essenciais.

Consubstanciando as ações planejadas para implantação do Plano de Gestão, havia a perspectiva de revisão de conceitos, redefinição de responsabilidades e de papéis de cada um na sua área de atuação, desenvolvimento de equipes de trabalho, onde a cooperação, a criatividade e a integração dos servidores e magistrados ultrapassassem os limites individuais da tarefa e alcançassem o processo em sua visão sistêmica, para que a sociedade visse atendidas suas necessidades de justiça, e conseqüentemente, se atingisse a redução de custos, por diminuição de erros, retrabalho e desperdícios e aumentasse a produtividade tanto na área administrativa quanto na jurisdicional.

Várias ações foram implementadas, acarretando melhorias setoriais relevantes. Em termos de abertura para a comunidade, foi instalado, no dia 23 de abril de 1998, o projeto “Ouvir a Comunidade”, sendo de registrar aqui editorial do Jornal Diário Popular, de Pelotas, do dia 02-09-98:

“Inédito no País, o referido programa tem procurado ser totalmente transparente quanto à gestão administrativa do Poder Judiciário do Estado. Em Pelotas. (...) proporcionou esclarecimentos sobre (com)cessão de benefícios, direito de qualquer cidadão de buscar a Justiça, paralisação de processos, morosidade do sistema judiciário, valores cobrados por cartórios, gratuidade do registro de nascimento e óbitos e necessidade de haver mais defensores públicos (...) A iniciativa teve excelente efeito no sentido de melhorar a comunicação entre a Justiça e o cidadão comum (...)”

Com a justificativa de racionalizar e diminuir custos com o aparelho administrativo do Judiciário, em dezembro de 1997, o Tribunal de Alçada (criado pela Lei nº 6.124/70) foi extinto, pela Emenda Constitucional nº 22, de 11-12-1997, sendo incorporado pelo Tribunal de Justiça e seus Juízes de Alçada promovidos a Desembargadores. Entretanto, de imediato, no período analisado não houve alteração significativa em redução de custos, tão-somente absorção de valores.

Os Juizados Especiais

Instituído em 1986, pela Lei Estadual nº 8.124, o Sistema Estadual de Juizados de Pequenas Causas, somente em 1991, com a Lei Estadual nº 9.446, foi regulamentado em sua competência, e, em 1995, a Lei Federal nº 9.099 instituiu e regulamentou nacionalmente os Juizados Especiais, orientados pela simplicidade, informalidade, rapidez e economia processual, buscando em primeiro lugar a conciliação entre as partes.

Em 1986, a lei conferiu competência aos Juizados em causas de valor até 5 vezes o salário mínimo nacional, ou 10 vezes, em caso de ter por objeto “a condenação à entrega de coisa certa, móvel ou ao cumprimento de obrigação de fazer, a cargo de fabricante ou fornecedor de bens e serviços para consumo; a desconstituição e a declaração de nulidade de contrato relativo a coisas móveis e semoventes.”

A Lei nº 9.446, de 1991, instituiu algumas facilidades para o ingresso de ação e aumentou o limite para ingresso no valor de 40 salários mínimos, passando os Juizados a abranger causas para as quais a lei prevê processo sumário, assim como a execução de títulos extrajudiciais, cujo valor não exceda o limite estabelecido. Regula também os atos processuais e a execução das sentenças, tornando os procedimentos mais simples e ágeis, dentre eles a audiência de conciliação em 15 dias do pedido.

A Lei nº 9.099/95, em seu art. 9º, determinou que “nas causas de valor até vinte salários mínimos, as partes comparecerão pessoalmente, podendo ser assistidas por advogado; nas de valor superior, a assistência é obrigatória. § 1º Sendo facultativa a assistência, se uma das partes comparecer assistida por advogado, ou se o réu for pessoa jurídica ou firma individual, terá a outra parte, se quiser, assistência judiciária prestada por órgão instituído junto ao Juizado Especial, na forma da lei local.” Assim, com o objetivo de fazer frente à demanda excepcional em causas, cujos valores situam-se na faixa dos 20 a 40 salários mínimos, o Tribunal de Justiça propôs em 2003 a ampliação da obrigatoriedade do ajuizamento, no Juizado Especial, de causas de valor até 40 salários mínimos, excepcionando os casos previstos na Lei nº 9.099, o que gerou ponto de conflito entre a Ordem dos Advogados do Brasil, Seção RS, e o Poder Judiciário do RS.

São instituídos também, com a Lei 9.099, os Juizados Especiais Criminais, cuja competência é processar e julgar as contravenções penais e crimes, em que é prevista pena máxima de 1 (um) ano, promovendo a reparação dos danos sofridos pela vítima e, preferencialmente, aplicação de pena não privativa de liberdade.

Os Juizados Especiais, Cíveis e Criminais, atendendo à obrigação constitucional de prestação judiciária gratuita à população mais carente, atualmente, estão espalhados e institucionalizados no País inteiro. Sem necessidade de advogado -para assuntos com valor até 20 salários mínimos - e

somente com um documento que diga qual o seu problema, o cidadão consegue fazer valer seus direitos sem despende um centavo sequer.

Essa assistência é gratuita à população, entretanto, o seu custo é arcado pelo Poder Judiciário. É um serviço aditivo à justiça convencional que consome recursos, tempo e instalações. A maioria das sessões desses Juizados acontece em horários noturnos, após o horário normal de expediente dos servidores. Isso implica pagamento de adicionais noturnos ou concessão de dias de folga. Além disso, no Judiciário gaúcho - que possui os Juizados Especiais mais atuantes em nível nacional - os Juizes Leigos e Conciliadores recebem pagamento por seus serviços, cuja eficiência é incontestável, de recursos provenientes do orçamento geral do Judiciário.

É essa conta, portanto, um ônus financeiro adicional ao Judiciário, que viu crescer a demanda de 7.396 processos distribuídos em 1990 para 331.738 processos anuais em 2000, numa impressionante evolução de 4.385% (quatro mil trezentos e oitenta e cinco pontos percentuais) no período. Conforme se vê na Tabela 1, os anos de 1992, 1993 e 1997 são anos de explosão da demanda nos Juizados Especiais. Nos julgamentos, a diferença atinge mais de 3000% de crescimento, ressaltado o fato de que quase todos os processos que ingressam tem seu resultado conhecido em 30 ou 40 dias.

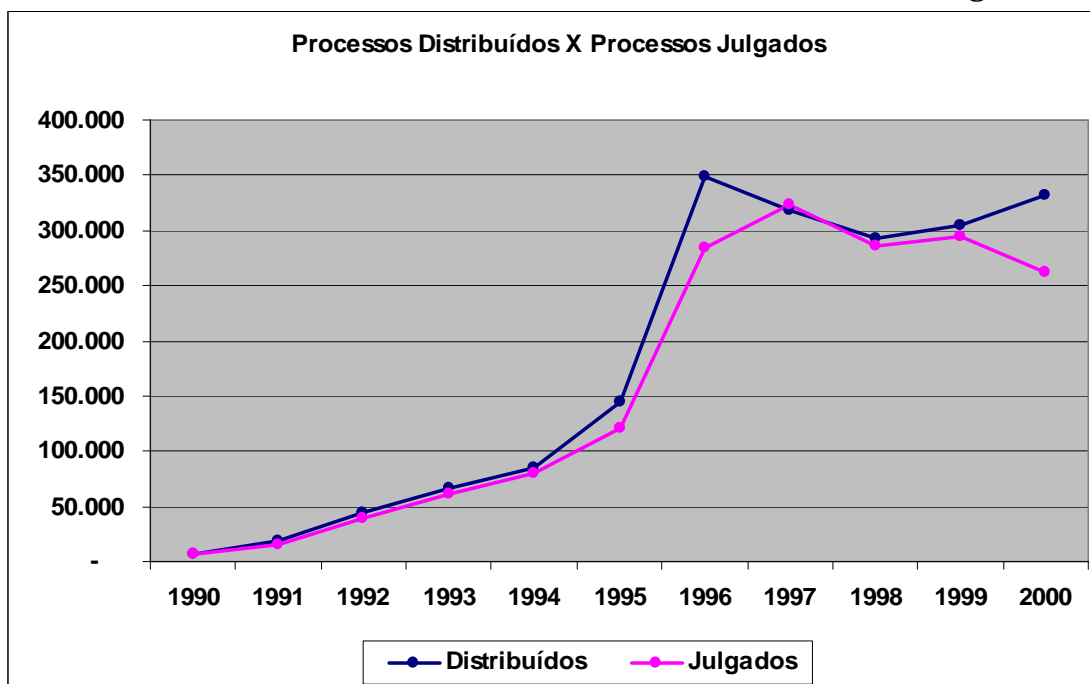
A Tabela 9 ilustra toda essa situação, demonstrando o crescimento intermediário e a evolução havida no período.

Tabela 9: Movimentação Jurisdicional dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais 1990-2000

Ano	Vindos do Ano Anterior	Variação %	Distribuídos	Variação %	Julgados	Variação %	Passam	Variação %
1990	2.259	100,0	7.396	100,0	7.335	100,0	2.320	100,0
1991	2.320	2,7	19.413	162,5	15.858	116,2	5.875	153,2
1992	5.875	160,1	44.346	499,6	38.624	426,6	11.597	399,9
1993	11.597	413,4	66.092	793,6	60.464	724,3	17.225	642,5
1994	17.225	662,5	85.232	1.052,4	80.270	994,3	22.187	856,3
1995	22.187	882,2	144.897	1.859,1	121.069	1.550,6	46.015	1.883,4
1996	46.015	1.937,0	348.156	4.607,4	284.395	3.777,2	109.776	4.631,7
1997	109.776	4.759,5	318.285	4.203,5	324.092	4.318,4	103.969	4.381,4
1998	103.969	4.502,4	292.709	3.857,7	286.539	3.806,5	110.139	4.647,4
1999	110.139	4.775,6	303.908	4.009,1	294.652	3.917,1	119.395	5.046,3
2000	119.395	5.185,3	331.738	4.385,4	262.101	3.473,3	189.032	8.047,9

**** Fonte:** *Relatórios do Tribunal de Justiça*

O gráfico adiante propicia uma demonstração visual do incremento de processos nos Juizados Especiais, Cíveis e Criminais, durante o período analisado.

Gráfico 2 - Quantidade de Processos Distribuídos x Processos Julgados

Considerações finais

No final do século 20, malgrado a necessária autonomia e independência dos Poderes se ver ameaçada ao não ser conferido ao Judiciário co-participação no exercício do poder político do Estado, constata-se uma crescente “profissionalização” daqueles que administram a Justiça, se não pessoalmente, buscando em seus quadros e fora deles integrantes com competência e experiência na área de administrativo-financeira.

Iniciativas criativas, inovações tecnológicas, quebra de paradigmas, foram palavras-chaves proferidas pela Administração, a partir da metade da década de 90, norteando projetos e programas em todas as áreas administrativa e jurisdicional. Salientam-se dentre esses a informatização das Comarcas, com unificação dos sistemas utilizados (JUSMICRO, APJ e THEMIS) e do Tribunal de Justiça – jurisdicional -, e a racionalização na área administrativa do Tribunal, com sistema de Reserva de Verbas, Controle de Precatórios, Cálculo de Pagamento de Processos, etc.

Verificou-se também que, decorrente da crescente demanda judicial ocorrida no período analisado (variação de 334,43% na distribuição de processos) e das ações implementadas para viabilizar a prestação jurisdicional, considerando somente o ano de 2000, houve um aumento nos valores executados no orçamento do Poder Judiciário. A Despesa com Pessoal (ativos) atingiu R\$ 313.412.072,00; com Inativos e Pensionistas, R\$ 169.759.637,00; com Custeio, R\$ 36.740.935,00; total com Investimentos, 153.138,00; e Fundo de Reaparelhamento, R\$ 17.281.854,00.

Fazendo um comparativo com a média da despesa com pessoal, na década anterior (1980 – 1990), houve um decréscimo, alcançando 58% do orçamento realizado do Poder Judiciário, no ano de 2000, excluindo-se, por óbvio, os pensionistas e inativos.

Em conclusão, observou-se que o crescente aprimoramento na administração da justiça, com integrantes preocupados em bem gerir a coisa pública e bem cumprir a missão constitucional do Poder de prestar a tutela jurisdicional A Lei nº 11.667, de 11-09-2001, criou o Sistema de Gerenciamento Financeiro dos Depósitos Judiciais, com o objetivo de constituir receita do Fundo de Reparcelamento do Poder Judiciário por meio dos rendimentos líquidos resultantes da “diferença entre os índices fixados por lei para remuneração de cada depósito judicial e os estabelecidos para remuneração” do Sistema, exceto os referentes a tributos estaduais.

Inovou a Instituição na iniciativa ao definir a metodologia e a utilização de tais recursos, acrescentando aos já definidos pela Lei nº 7.220/78 “para pagamento pela prestação de serviços a advogados designados para atuar como assistentes judiciários de partes beneficiadas pela concessão de justiça gratuita, nas localidades em que não haja atendimento da Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Sul”.

Em seu § 2º, a Lei assegurou parcela ao Poder Executivo quando definiu que “os rendimentos líquidos referentes aos depósitos judiciais relativos a tributos estaduais”, constituindo-se desde então em “item de receita do Fundo Estadual de Saúde, do Fundo Estadual de Segurança Pública, do Fundo de Apoio ao Desenvolvimento dos Pequenos Estabelecimentos Rurais, do Fundo Estadual de Sanidade Animal e do Fundo de Reparcelamento de Estradas do Sul, em partes iguais”.

Destarte, ao fazer considerações acerca do Orçamento do Poder Judiciário, é fundamental que se ressalte também outras configurações da estrutura administrativa da Instituição – além do Conselho de Administração e Planejamento – que estão a demonstrar o esforço despendido por seus integrantes para adequar seus recursos aos novos tempos. Destacam-se a criação dos Conselhos: de Racionalização, de Política Salarial, de Recursos Administrativos, da Qualidade, de Comunicação Social, de Informática Judiciária, que envolveram e comprometeram magistrados de primeiro e segundo graus nas decisões administrativas da Presidência.

Finalmente, a análise expõe diferentes perspectivas acerca do orçamento do Poder Judiciário na última década do século 20, em meio à necessidade de mudanças: a organização burocrática, pesada, hermética necessita abrir-se e flexibilizar-se porque os indivíduos que a integram trazem consigo novas crenças e novos valores. Entretanto, o campo de estudo é amplo e muito pouco, ou nada, está pronto, por isso que as iniciativas implantadas, ou em vias de implantação, visam à mudança por meio de modelo de gestão que propugna a compatibilização de uma cultura burocrática

com sistema participativo e flexível de administração, cujos aspectos organizacionais guardam contornos particulares.

Referências Bibliográficas

ALBERTO, André. A Reforma do Judiciário. *Correio do Povo* Porto Alegre, 23-10-1998.

AXT, Gunter. Interpretações sobre a História do Orçamento Judiciário no Rio Grande do Sul. *Justiça & História*, vol. 3, n. 5. Porto Alegre : Tribunal de Justiça, 2003.

BIANCAMANO, Mary da Rocha. *O Poder Judiciário e o Movimento da Qualidade Total: aspectos determinantes na implantação do PGQJ em um estudo exploratório* Dissertação de Mestrado, PPGA/UFRGS. 1999.

BRASIL. Constituição Federal. Brasília : Senado Federal, Centro Gráfico, 1988.

CARTA de Rio Branco. *Diário da Justiça*. Porto Alegre, n. 896, 20-06-1996.

CARVALHO LEITE, Luís Carlos. Discurso. *Diário da Justiça*. Porto alegre, n. 1381, 1998.

DIÁRIO POPULAR. Pelotas. Editorial. 02-09-1998.

ETZIONI, Amitai. *Organizações Complexas*. São Paulo : Atlas, 1973.

FABRÍCIO, Adroaldo Furtado. O inimigo público. *Zero Hora*. Porto Alegre, 04-03-1996.

FARIA, José Eduardo. *Justiça e Conflito*. São Paulo : Revista dos Tribunais, 1992.

LEGISLAÇÃO estadual. Decreto 28.099, de 21/12/1978. <http://www.al.rs.gov.br/legis> . acesso em dezembro de 2003.

LEGISLAÇÃO estadual. Emenda Constitucional n. 22. *Diário da Justiça*. Porto Alegre, n. 1282, 1998.

LEGISLAÇÃO estadual. Lei 6.124, de 28/12/1970. <http://www.al.rs.gov.br/legis> . acesso em dezembro de 2003.

LEGISLAÇÃO estadual. Lei 7.220, de 13/12/1978. <http://www.al.rs.gov.br/legis> . acesso em dezembro de 2003.

LEGISLAÇÃO estadual. Lei 7.785, de 01/06/1983. <http://www.al.rs.gov.br/legis> . acesso em dezembro de 2003.

LEGISLAÇÃO estadual. Lei 8.124, de 10/01/1986. <http://www.al.rs.gov.br/legis> . acesso em dezembro de 2003.

LEGISLAÇÃO estadual. Lei 9.446, de 06/12/1991. <http://www.al.rs.gov.br/legis> . acesso em dezembro de 2003.

LEGISLAÇÃO estadual. Lei 11.075, de 06/01/1998. <http://www.al.rs.gov.br/legis> . acesso em dezembro de 2003.

LEGISLAÇÃO estadual. Lei 11.667, de 11/09/2001. <http://www.al.rs.gov.br/legis> . acesso em dezembro de 2003.

LEGISLAÇÃO federal. Lei n. 9.099/95. Porto Alegre : Rev. de Jurisprudência e Outros Impressos, 1996.

LEGISLAÇÃO federal. Lei Complementar n. 101/00. Brasília : Senado Federal.

MINTZBERG, H. *Criando organizações eficazes: estrutura em cinco configurações*. São Paulo : Ed. Atlas, 1995.

RIO GRANDE DO SUL. Poder Judiciário. Ato Regimental n. 01/98, 30-06-98.

RIO GRANDE DO SUL. Poder Judiciário. Parecer n. 42/99 - CG, 23-07-1999.

RIO GRANDE DO SUL. Poder Judiciário. Portaria n. 02/91, 22-03-1991.

RIO GRANDE DO SUL. Poder Judiciário. Portaria n. 22/97, 08-10-1997.

http://www.tj.rs.gov.br/site_php/noticias - acesso em 09/02/2004