

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO

**Eduardo César Weber**  
Orientador: Prof. Paulo Cesar Delayti Motta

**ADEQUAÇÃO DA ESTRUTURA ORGANIZACIONAL PARA  
IMPLANTAR E COORDENAR SISTEMAS DE APOIO  
JUDICIÁRIO NA JUSTIÇA FEDERAL DA 4ª REGIÃO**

**Porto Alegre  
2006**

**Eduardo César Weber**  
Orientador: Prof. Paulo Cesar Delayti Motta

**ADEQUAÇÃO DA ESTRUTURA ORGANIZACIONAL PARA  
IMPLANTAR E COORDENAR SISTEMAS DE APOIO  
JUDICIÁRIO NA JUSTIÇA FEDERAL DA 4ª REGIÃO**

Monografia apresentada junto ao Programa de  
Especialização em Administração Pública da  
Universidade Federal do Rio Grande do Sul

**Porto Alegre**  
**2006**

**Eduardo César Weber**

**ADEQUAÇÃO DA ESTRUTURA ORGANIZACIONAL PARA IMPLANTAR E  
COORDENAR SISTEMAS DE APOIO JUDICIÁRIO NA JUSTIÇA FEDERAL DA 4ª  
REGIÃO**

**Material para consulta na homepage da Biblioteca  
da Escola de Administração da Universidade Federal  
do Rio Grande do Sul, disponível em  
<http://biblioteca.ea.ufrgs.br/index.asp> / Normas para  
Apresentação de Trabalhos Acadêmicos.**

Conceito final:

Aprovado em ..... de .....de 2007.

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof. Dr. .... – UFRGS

---

Prof. Dr. .... – UFRGS

---

Prof. Dr. .... – UFRGS

---

Orientador – Prof. Dr. Paulo Cesar Delayti Motta - UFRGS

## AGRADECIMENTOS

Agradeço à Maria Isabel, Júlia e Gabriel, minha família mais próxima e que seguraram todas nos momentos de dificuldades. Aos meus pais Ivo e Maria Antonieta que me deram educação com muito sacrifício a quem dedico este trabalho. Ao orientador, Paulo César Delayti Motta, que de fato orientou e me deu tranquilidade para fazer o que fiz. Aos amigos e colegas Eloísa Agra Hassen e Carlos Alberto Colombo que me ajudaram com suas opiniões na árdua escolha do tema. Ao Juiz Federal Roger Raupper Rios que contribuiu com a leitura e crítica da revisão teórica e me mostrou que a coragem é digna. A todos os entrevistados: Desembargadores Federais Vilson Darós, Marga Inge Barth Tessler, Néfi Cordeiro e Otávio Roberto Pamplona, aos Juízes Federais Taís Schilling Ferraz, Salise Monteiro Sanchotene, Marcelo De Nardi, Francisco Donizete Gomes e Fábria Souza Presser, aos servidores da Justiça Federal Ângelo Aguiar Martins, Cristina Rosado Soccol, Rosana Brodt Yee, Flávio Fagundes Vizentini e Roque Tschiedel e aos colegas do TRF Regaldo Amaral Milbradt, Maria Cecília Dresch da Silveira, Lisélia Perrot Czarnobay, Rosa Maria Reckziegel e Eduardo Júlio Eidelvein. Aos colegas Ada Freire Calegari, Adelar Gerônimo Gallina e Lorecy Pacheco da Silva que cobriram minhas ausências na Secretaria de Registros e Informações Processuais. A todas as pessoas que tinham paciência em escutar o que eu tinha para dizer sobre a pesquisa e, em especial, aos que davam idéias. A Marcelo Mutti Klein que fez a revisão e formatação. Aos colegas José Carlos Bonato, Susana Maria Lopes Franco, Ivan Scarparo Forgearini, Maria Wilma Dias Müzell e Neide De Sordi que ajudaram fornecendo informações.

## LISTA DE FIGURAS

<b>Figura 1 – Organograma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região .....</b>	<b>21</b>
<b>Figura 2 – Organograma da Diretoria Judiciária .....</b>	<b>22</b>
<b>Figura 3 – Relacionamentos dos Núcleos de Apoio Judiciário .....</b>	<b>24</b>
<b>Figura 4 – Posicionamento das Secretarias de Varas .....</b>	<b>25</b>
<b>Figura 5 - As cinco partes básicas da organização .....</b>	<b>29</b>
<b>Figura 6 – Burocracia Profissional .....</b>	<b>31</b>
<b>Figura 7 - As cinco partes no TRF .....</b>	<b>34</b>
<b>Figura 8 - As cinco partes em relação ao 1º Grau .....</b>	<b>35</b>
<b>Figura 9 - Cinco forças que impulsionam a organização .....</b>	<b>46</b>
<b>Figura 10 – As forças que impulsionam a padronização na 4ª Região .....</b>	<b>47</b>
<b>Figura 11 – Sistemas envolvidos na tramitação de recursos no TRF4 .....</b>	<b>54</b>
<b>Figura 12 - Limitações de atribuições e estrutura para coordenar os sistemas de apoio judiciário .....</b>	<b>113</b>

## LISTA DE QUADROS

<b>Quadro 1 – Cinco Configurações Organizacionais .....</b>	<b>30</b>
<b>Quadro 2 – Categorias de processos de trabalho do TJRJ .....</b>	<b>42</b>
<b>Quadro 3 – Resumo quantitativo dos debates sobre os motivos da padronização .....</b>	<b>74</b>
<b>Quadro 4 – Idade e tamanho – as cinco hipóteses de Mintzberg .....</b>	<b>75</b>
<b>Quadro 5 - Resumo quantitativo das respostas sobre o impacto da padronização na organização .....</b>	<b>85</b>

## **LISTA DE SIGLAS**

**APLANG – Assessoria de Planejamento e Gestão**

**CF – Constituição Federal**

**CJF – Conselho da Justiça Federal**

**CNJ – Conselho Nacional de Justiça**

**GEDPRO - Gestão Eletrônica de Documentos Processuais**

**NAJ – Núcleo de Apoio Judiciário**

**RS – Estado do Rio Grande do Sul**

**SADO – Seção de Análise e Desenvolvimento Organizacional**

**SAJA – Seção de Apoio Judiciário e Administrativo**

**SIAPRO – Sistema de Acompanhamento Processual**

**SINEJUS – Sistema Nacional de Estatística Judiciária**

**SISCOM – Sistema de Comunicação**

**SUP – Sistema Único de Protocolo**

**TJRJ – Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro**

**TRF – Tribunal Regional Federal da 4ª Região**

**TUA – Tabela Única de Assuntos**

**TUC – Tabela Única de Classes**

**TUMP – Tabela Única de Movimentação Processual**

## SUMÁRIO

1	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	9
2	<b>OBJETIVOS</b> .....	14
3	<b>A ORGANIZAÇÃO DA JUSTIÇA FEDERAL</b> .....	15
3.1	A ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DO PODER JUDICIÁRIO CONFORME A CONSTITUIÇÃO FEDERAL.....	15
3.2	A EMENDA CONSTITUCIONAL 45 .....	16
3.3	AS COMPETÊNCIAS E ESTRUTURAS DE DECISÃO EM RELAÇÃO ÀS ATIVIDADES DE APOIO JUDICIÁRIO NA 4ª REGIÃO .....	19
3.4	AS COMPETÊNCIAS E ESTRUTURAS DE DECISÃO DENTRO DO TRF .....	20
3.5	COMPETÊNCIAS E ESTRUTURAS DE DECISÃO NO 1º GRAU .....	23
3.5.1	Estrutura do Setor de Distribuição, Protocolo e Atendimento. ....	24
3.5.2	Estrutura das Secretarias de Varas .....	25
3.5.3	Os Juízes .....	26
4	<b>O JUDICIÁRIO VISTO COMO UMA BUROCRACIA PROFISSIONAL</b> .....	27
5	<b>AS ATIVIDADES DE APOIO JUDICIÁRIO</b> .....	41
5.1	DESCRIÇÃO E NATUREZA DA ATIVIDADE.....	41
5.2	HISTÓRICO DE FUNCIONAMENTO .....	44
5.3	O SISTEMA NACIONAL E OS SISTEMAS DA 4ª REGIÃO .....	47
5.3.1	Gerenciamento das Tabelas Nacionais .....	49
5.3.2	Gerenciamento Regional .....	51
6	<b>SISTEMAS</b> .....	56
7	<b>METODOLOGIA DE PESQUISA</b> .....	65
8	<b>ANÁLISE DOS DEBATES EM GRUPOS</b> .....	68
8.1	PADRONIZAÇÃO DAS ATIVIDADES DE APOIO JUDICIAL.....	68
8.1.1	Motivos .....	68
8.1.2	O Impacto .....	76
8.2	NATUREZA DA ATIVIDADE DE APOIO JUDICIAL .....	87
8.3	FORMAS DE ATUAÇÃO DO SISTEMA DE ATIVIDADES JUDICIÁRIAS .....	99
9	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	116
	<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....	123
	<b>ANEXO A</b> - Resolução Nº 12, de 14 de fevereiro de 2006.....	128
	<b>ANEXO B</b> - Participação no Fórum da Corregedoria .....	130
	<b>ANEXO C</b> - Ato Executivo Conjunto TJ/CGJ Nº 11 .....	131
	<b>ANEXO D</b> - Roteiros das Questões Debatidas no Grupos Focais.....	135

## **RESUMO**

Trata-se de uma pesquisa descritiva e exploratória que analisa a necessidade de adequação da estrutura organizacional para implantar e coordenar sistemas de apoio à atividade jurisdicional no âmbito da Justiça Federal da 4ª Região.

Foi desenvolvido um estudo de caso na organização Justiça Federal da 4ª Região que compreende o Tribunal Regional Federal com sede em Porto Alegre e as três Seções Judiciárias com sedes nas capitais dos estados da região sul.

A parte descritiva da pesquisa foi realizada em leis, normas, atas, processos administrativos e mensagens eletrônicas analisando os aspectos de estrutura e sistemas de apoio judiciário. A componente exploratória da pesquisa foi baseada em entrevistas de quatro diferentes grupos formados por servidores da primeira instância da Justiça Federal, servidores do TRF, Juízes Federais e Desembargadores Federais e procurou investigar questões relacionadas à padronização, natureza e coordenação das atividades de apoio judiciário.

Através dos resultados obtidos foi confirmada a necessidade de adequação da estrutura organizacional para coordenar os sistemas de apoio judiciário e foi apresentada uma proposição para um tratamento sistêmico da problemática. Os resultados alcançados também sugerem a utilidade do referencial teórico utilizado que caracteriza o Judiciário como uma organização burocrática do tipo profissional.

# 1 INTRODUÇÃO

## **CJF aprova criação do Sistema de Atividades Judiciárias**

O Colegiado do Conselho da Justiça Federal aprovou hoje a instituição do Sistema de Atividades Judiciárias da Justiça Federal de primeiro e segundo graus. O Sistema terá a finalidade de padronizar procedimentos na área processual e contribuir para a transferência de experiências bem sucedidas de uma Região da Justiça Federal para outra. As atividades da Justiça Federal ligadas ao controle interno, informática, recursos humanos, orçamento e informação se organizam de forma sistêmica, sob a coordenação do Conselho da Justiça Federal, com o objetivo de garantir a integração institucional. (O Estado do Paraná – 5.8.2003)

A exigência da sociedade por melhorias no Poder Judiciário, implicando inclusive na celebração de um “PACTO DE ESTADO EM FAVOR DE UM JUDICIÁRIO MAIS RÁPIDO E REPUBLICANO” (Ministério da Justiça, 2004), produziu na Justiça Federal algumas transformações que merecem ser analisadas. Expressões como uniformização nacional de procedimentos judiciais, coordenação de atividades de apoio dos órgãos judiciais e funcionamento sistêmico são relativamente novas para os magistrados e servidores da Justiça Federal.

A necessidade de prestar contas à sociedade, abrindo a “caixa preta”, a melhoria dos serviços prestados aos cidadãos, como também a importância de informações estatísticas para o gerenciamento provocaram no Conselho da Justiça Federal (CJF) e nos cinco Tribunais Federais a busca da padronização nacional nas atividades de apoio judiciário que são as atividades vinculadas ao andamento do processo judicial. As Resoluções emitidas pelo CJF trataram de regulamentar os procedimentos de distribuição de processos e das principais tabelas de informações processuais que estruturam as atividades administrativo-judiciais. Assim, em maio de 2003, através da Resolução 317 (CJF, 2003a) foi instituída a Tabela Única de Assuntos (TUA) que trata da classificação dos assuntos que são objeto da decisão judicial, como, por exemplo, a correção das contas do Fundo de Garantia ou a concessão de um benefício previdenciário. A Resolução 328, de agosto de 2003 (CJF, 2003b), instituiu a Tabela Única de Classes (TUC) que trata da classificação dos tipos de ação, como exemplo o Mandado de Segurança, a ação Ordinária ou o Hábeas Corpus, e também a Tabela Única de Movimentação Processual (TUMP) que trata do registro dos eventos ocorridos no processo, iniciando pela distribuição e após despachos, audiências, sentenças, petições, recursos, remessas, recebimentos, baixas, arquivamento, etc. Em junho de 2005 foi editada a Resolução

441 (CJF, 2005) que dispõe sobre os procedimentos a serem adotados na distribuição de processos judiciais.

Na 4ª Região (Tribunal e Seções Judiciárias dos três estados do Sul) havia tabelas similares, mas estavam desatualizadas e não tinham nenhum tipo de gestão centralizada. As informações fornecidas pelo uso destas tabelas eram parcialmente aproveitadas tanto pelo público externo quanto para satisfazer as necessidades internas. Aos interessados não forneciam uma boa publicidade do andamento processual e ao público interno e gestores não cumpriam o objetivo de gerar estatísticas confiáveis. A regra era que cada setor as usava como bem entendia. No setor de distribuição havia algum regramento, mas a nova resolução trouxe novidades e alguma resistência por parte de magistrados. As novas tabelas começaram a ser implantadas na 4ª Região, iniciando pela de assuntos em junho de 2004; a de classes em junho de 2005 e a de movimentação processual no início de 2006. A Resolução 441 (CJF, 2005) que trata da distribuição foi, no decorrer do segundo semestre de 2005, adaptada aos regramentos já existentes.

As atividades de apoio judicial na 4ª Região envolvem todos os órgãos judiciais e de apoio, sendo 328 magistrados de 1º grau e 27 Desembargadores, todos os setores de apoio judicial totalizando 175 secretarias no 1º grau, 10 secretarias no TRF, 53 setores de distribuição no 1º grau e um no TRF. O número aproximado de servidores envolvidos é de 2.300 pessoas.

A estrutura organizacional do Poder Judiciário se aproxima em parte do que Mintzberg (1995) chamou de burocracia profissional, um tipo de configuração organizacional fundada nas habilidades do profissional que é o centro operacional da organização, dando-lhes uma liberdade considerável no controle do seu próprio trabalho. A sua atuação é relativamente independente dos seus colegas. No entanto, os magistrados estão subordinados administrativamente ao Tribunal que, até então, pouco regulava em matéria de apoio judiciário exatamente porque a compreensão majoritária era de que se tratava de questões jurisdicionais, portanto, não administrativas.

A distinção entre atividade administrativa e atividade judicial não é tranqüila no meio do Poder Judiciário. Na Justiça Federal, anterior a este esforço uniformizador, prevalecia o poder do juiz singular, gerando confusão entre a garantia constitucional de absoluta

autonomia da decisão judicial e o necessário compartilhamento da decisão administrativo-judicial.

A ausência de normas gerais que padronizassem procedimentos fortalecia o localismo, ou seja, cada vara, cada secretaria era um mundo à parte. Descrever, caracterizar e mostrar a evolução histórica das atividades de Apoio Judiciário e, fundamentalmente, identificar as visões sobre a natureza administrativa ou jurisdicional desta atividade é importante para pensar a melhor forma de implantar e gerenciar os Sistemas de Apoio Judiciário.

A própria Constituição Federal (Brasil, 1988) com a Emenda constitucional 45 (Brasil, 2004) indica a necessidade de desenvolver a Justiça Federal como Sistema. Conforme o art. 105, Parágrafo único.

Funcionário junto ao Superior Tribunal de Justiça: II - o Conselho da Justiça Federal, cabendo-lhe exercer, na forma da lei, a supervisão administrativa e orçamentária da Justiça Federal de primeiro e segundo graus, como órgão central do sistema e com poderes correicionais, cujas decisões terão caráter vinculante.

Para implantar estes instrumentos a estrutura formal não seria a mais apropriada, pois para atender as funções preconizadas pelo Conselho da Justiça Federal (CJF) através da Resolução 347 (CJF, 2003c), os sistemas deveriam ter uma coordenação nacional com a sua correspondente regional para dar conta do:

Desenvolvimento de bases de dados centralizadas e à proposição de normas, manuais e instrumentos para a padronização e racionalização dos procedimentos operacionais e cartorários com vistas a agilizar o processamento dos feitos e melhorar o acesso às informações processuais para advogados e jurisdicionados; à implantação, atualização, publicação, gerenciamento e promoção de treinamentos para utilização de tabelas de assuntos, de classes processuais, de movimentação processual e de outros instrumentos de padronização e controle.

Na 4ª Região, a estrutura oficial atual não prevê nenhuma instância organizacional que faça a vinculação entre o 1º e o 2º graus de jurisdição no que toca às atividades de apoio judicial. Da mesma forma, entre as três Seções Judiciárias não há articulação formal, ficando a critério da Alta Administração a realização de eventuais projetos comuns. Na prática a Corregedoria tem assumido esse papel, embora a Resolução 444 (CJF, 2005) atribua a função de gerenciar os serviços de apoio administrativo e judiciário às Direções do Foro. Por outro lado, na estrutura definida pelo Regimento Interno do Tribunal (TRF, 2006), existe o Conselho de Administração que tem a competência regimental para regular todas as atividades administrativas de 1º e 2º graus, mas, ao menos no tema deste estudo, na prática, funciona como órgão que aprova as normas propostas “*ad referendum*” pelo Presidente ou

Corregedor-Geral, sendo que estes agem com bastante autonomia e muitas vezes não fica claro quando as competências de ambos se sobrepõem. Por fim, soma-se ainda, a forte autonomia que caracteriza as Secretarias de Varas do 1º Grau, o que reforça a alta complexidade da estrutura da organização. O Conselho da Justiça Federal percebeu isto ao instituir através da Resolução 347 uma coordenação chamada de Sistema de Atividades Judiciárias da Justiça Federal de Primeiro e Segundo Graus (CJF, 2003c), formado por órgãos vinculados às Direções das duas instâncias, ou seja, foi sugerida a criação de uma estrutura de coordenação coletiva e mais orgânica que integra os dois graus de jurisdição. A lacuna nesta formulação é a ausência da Corregedoria e das Secretarias de Varas na sua composição.

Este trabalho pretende contribuir para que o judiciário federal compreenda o momento que está passando e tome as medidas necessárias para evoluir no seu funcionamento administrativo e, dessa forma, alcançar uma maior racionalidade sistêmica no tratamento dos procedimentos de apoio judicial que passa, necessariamente, pela legitimação e aperfeiçoamento da estrutura emergente chamada de Sistema de Atividades Judiciárias ou de alguma outra configuração capaz de integrar os dois graus de jurisdição e os vários setores administrativos e órgãos judiciais envolvidos.

A consolidação dos novos sistemas diante da sua potencialidade para integrar e transmitir dados aponta para uma série de efeitos positivos capazes de produzir mais agilidade, menos retrabalho, maior integração com os cidadãos e maior capacidade de gerenciamento.

Tudo que foi discutido até aqui conduz à necessidade, praticamente urgente, de buscar compreender e propor respostas à questão: por que a estrutura organizacional oficial não é apropriada para implantar e coordenar sistemas de apoio judiciário?

Para tanto, é crucial aprofundar o tema acerca da natureza da atividade de apoio judicial no sentido de distingui-la da atividade própria do Juiz singular. A partir dessa problemática, este estudo trata da atividade administrativa atípica do magistrado e mostra a necessidade do debate acerca da natureza administrativa ou jurisdicional da atividade de apoio judiciário. Este assunto, apesar da sua relevância, não tem sido objeto de estudos da chamada Sociologia Jurídica e nem das disciplinas da Administração. A distinção destas atividades poderá auxiliar nas decisões de mudanças no funcionamento interno da Justiça Federal no sentido de uma maior racionalidade.

No capítulo sobre a Organização da Justiça Federal é descrito, a partir da estrutura do Judiciário definida na Constituição Federal e demais leis e normas, como são os desenhos estruturais e os mecanismos de decisão na Justiça Federal da 4ª Região em relação às atividades de apoio judiciário. No capítulo seguinte, a partir das contribuições de Mintzberg, é analisada a estrutura do Judiciário sob um ponto de vista administrativo.

Na seqüência é desenvolvido o tema acerca da natureza da atividade de apoio judicial, seu histórico na 4ª Região, bem como os Sistemas nacionais e regionais que existem e como funcionam. Para concluir a revisão teórica deste estudo, é analisado um exemplo de norma reguladora de um Sistema elaborado de acordo com a teoria administrativa das organizações.

## **2 OBJETIVOS**

Esta pesquisa tem como objetivo geral estabelecer uma nova estruturação para coordenar as atividades de apoio judiciário em uma organização complexa como a Justiça Federal da 4ª Região.

### **Objetivos específicos:**

1. Identificar e descrever as visões que os magistrados e os servidores têm da crescente normatização das atividades de apoio judiciário.
2. Identificar o que é atividade própria e singular do Juiz e o que é atividade de apoio judiciário
3. Verificar as estruturas e formas de atuação do SISTEMA DE ATIVIDADES JUDICIÁRIAS.

### **3 A ORGANIZAÇÃO DA JUSTIÇA FEDERAL**

Este capítulo tem como objetivo mostrar as competências e as estruturas de decisão da Justiça Federal da 4ª região, com foco na gestão das atividades de apoio judiciário. Para chegar a este ponto é necessário iniciar pela análise de alguns artigos da Constituição Federal (BRASIL, 1988) em relação ao Poder Judiciário, bem como as inovações trazidas pela reforma deste Poder com a publicação, em dezembro de 2004 da Emenda Constitucional nº 45 (BRASIL, 2004).

#### **3.1 A ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DO PODER JUDICIÁRIO CONFORME A CONSTITUIÇÃO FEDERAL**

O sistema judiciário brasileiro, de acordo com o art. 92 da Constituição Federal (BRASIL, 1988), é composto por 96 tribunais e mais o conjunto dos Juízes: o Supremo Tribunal Federal, quatro Tribunais Superiores (Superior Tribunal de Justiça, Tribunal Superior do Trabalho, Tribunal Superior Eleitoral e Superior Tribunal Militar), Tribunais Regionais Federais, Tribunais Regionais do Trabalho, Tribunais Regionais Eleitorais, Tribunais de Justiça e Tribunais de Alçada.

No art. 96 da CF são definidas as competências dos Tribunais que, para o interesse deste estudo, são:

- a) eleger seus órgãos diretivos e elaborar seus regimentos internos, com observância das normas de processo e das garantias processuais das partes, dispondo sobre a competência e o funcionamento dos respectivos órgãos jurisdicionais e administrativos; b) organizar suas secretarias e serviços auxiliares e os dos juízos que lhes forem vinculados, velando pelo exercício da atividade correicional respectiva.

Até dezembro de 2004, com a reforma do Judiciário, a estrutura deste Poder era esta. Analisando-a pelas funções (ZAFFARONI, 1995) têm-se o Supremo Tribunal Federal como órgão de controle da constitucionalidade, os Juízes e Tribunais com a função de dizer o direito, e os Tribunais com a função de autogoverno, ou seja, a função administrativa.

De acordo com o art. 106 da Constituição Federal (BRASIL, 1988), na Justiça Federal são órgãos os Juízes Federais e os Tribunais Regionais Federais, e funcionando junto ao Superior Tribunal de Justiça foi mantido o Conselho da Justiça Federal (CJF) criado pela Lei 5.010 de 30 de maio de 1966 “cabendo-lhe, na forma da lei, exercer a supervisão administrativa e orçamentária da Justiça Federal de primeiro e segundo graus.”.

A lei que dá novas atribuições ao CJF é a 8.472, de 14 de outubro de 1992 (BRASIL, 1992b), que dispõe sobre a composição e a competência do Conselho de Justiça Federal, que de acordo com o art. 4º, cabe ao Conselho da Justiça Federal: “II – expedir normas gerais de procedimentos relacionados com os sistemas de recursos humanos, orçamento, administração financeira, controle interno e informática da Justiça Federal de Primeiro e Segundo Graus, além de outras atividades auxiliares comuns que necessitem de uniformização.”.

Portanto, na Justiça Federal, a CF (BRASIL, 1988) no texto original manteve o já existente CJF ampliando a sua competência como uma instância administrativa supratribunais. Observa-se que a lei estabelece explicitamente a competência para expedir normas em relação a vários sistemas, mas não especifica quais são as “outras atividades auxiliares comuns que necessitem de uniformização”.

### 3.2 A EMENDA CONSTITUCIONAL 45

Depois de 13 anos de tramitação no Congresso, foi aprovada a reforma do Poder Judiciário. Entre as novidades trazidas pela Emenda 45 (BRASIL, 2004), a principal é a instituição do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) como órgão deste Poder, a quem compete o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes, cabendo-lhe, além de outras atribuições que lhe forem conferidas pelo Estatuto da Magistratura:

I- zelar pela autonomia do Poder Judiciário e pelo cumprimento do Estatuto da Magistratura, podendo expedir atos regulamentares, no âmbito de sua competência, ou recomendar providências;

VI - elaborar semestralmente relatório estatístico sobre processos e sentenças prolatadas, por unidade da Federação, nos diferentes órgãos do Poder Judiciário;

VII - elaborar relatório anual, propondo as providências que julgar necessárias, sobre a situação do Poder Judiciário no País e as atividades do Conselho, o qual deve integrar mensagem do Presidente do Supremo Tribunal Federal a ser remetida ao Congresso Nacional, por ocasião da abertura da sessão legislativa.

No Regimento Interno do Conselho (CNJ, 2006), entre outras, é previsto:

XI - elaborar semestralmente relatório estatístico sobre processos e outros indicadores pertinentes à atividade jurisdicional

XII - elaborar relatório anual, o qual deve integrar mensagem do Presidente do Supremo Tribunal Federal a ser remetida ao Congresso Nacional, por ocasião da abertura da sessão legislativa, versando sobre: a) avaliação de desempenho de Juízos e Tribunais, com publicação de dados estatísticos sobre cada um dos ramos do sistema de Justiça nas regiões, nos Estados e no Distrito Federal, em todos os graus de jurisdição, discriminando dados quantitativos sobre execução orçamentária, movimentação processual, recursos humanos e tecnológicos; b) as atividades desenvolvidas pelo Conselho e os resultados obtidos, bem como as medidas e providências que julgar necessárias para o desenvolvimento do Poder Judiciário.

XIII - definir e fixar, com a participação dos órgãos do Poder Judiciário, podendo ser ouvidas as associações nacionais de classe das carreiras jurídicas e de servidores, o planejamento estratégico, os planos de metas e os programas de avaliação institucional do Poder Judiciário, visando ao aumento da eficiência, da racionalização e da produtividade do sistema, bem como ao maior acesso à Justiça;

XXIX - determinar e estimular o desenvolvimento de programas de aperfeiçoamento da gestão administrativa e financeira dos órgãos do Poder Judiciário e de interligação dos respectivos sistemas, estabelecendo metas;

XXX - elaborar notas técnicas sobre normas ou situações específicas da Administração Pública quando caracterizado o interesse do Poder Judiciário;

XXXI - desenvolver cadastro de dados com informações geradas pelos órgãos prestadores de serviços notariais e de registro;

Apesar de toda a polêmica e resistência de parcela do Poder Judiciário, a reforma do Judiciário, ao instituir o Conselho Nacional de Justiça, buscou resolver estruturalmente o problema da administração do Judiciário. Antes, as tarefas administrativas eram atribuições exclusivas de cada um dos tribunais. Agora, com o CNJ, o Judiciário, enquanto um todo, tem um órgão de autogoverno separado das demais funções, a judicial e a de controle da constitucionalidade, nos moldes de experiências bem sucedidas em países de democracia consolidada do Velho Mundo.

Para fins deste estudo, cabe ressaltar que a Resolução 12 (CNJ, 2006) deste Conselho, ao criar o Banco de Soluções do Poder Judiciário, instituiu também um grupo de interoperabilidade composto por representantes de vários órgãos de todo o Poder cuja tarefa é buscar a padronização de plataformas e estruturas tecnológicas, de dados, incluindo as tabelas básicas destacadas neste estudo, de acordo com o anexo A.

No Poder Judiciário da União, a redação original do art. 105 da CF, parágrafo único (BRASIL, 1988), estabelecia que: “Funcionará junto ao Superior Tribunal de Justiça o Conselho da Justiça Federal, cabendo-lhe, na forma da lei, exercer a supervisão administrativa e orçamentária da Justiça Federal de primeiro e segundo graus.” Essas atribuições foram tornadas sistêmicas conforme estabelecido no art. 105 parágrafo único da Emenda Constitucional 45 (BRASIL, 2004): “Funcionará junto ao Superior Tribunal de Justiça: II - o Conselho da Justiça Federal, cabendo-lhe exercer, na forma da lei, a supervisão administrativa e orçamentária da Justiça Federal de primeiro e segundo graus, como órgão central do sistema e com poderes correicionais, cujas decisões terão caráter vinculante.”. Com a reforma, o Poder Judiciário, passou a ter mecanismos de planejamento, garantindo maior transparência e controle da gestão judicial e criou mecanismos de acesso à Justiça.

Analisando a Emenda 45 (BRASIL, 2004), o Juiz Federal Vicente de Paula Ataíde Junior (2005, p. 9) se vale de Zaffaroni (1995) para dizer que “Reformar o Judiciário brasileiro, com vistas à otimização dos serviços judiciais, significa, necessariamente, efetuar a transição do atual modelo tecno-burocrático para o modelo democrático-contemporâneo”. Para o magistrado Ataíde (2005, p.12), o Judiciário tem que considerar a sua responsabilidade pela morosidade da prestação jurisdicional e que muito pode ser feito independentemente de reformas legais ou constitucionais, uma vez que:

Gerir o Judiciário em bases de otimização dos seus serviços é iniciativa das respectivas cúpulas, mas que deve comprometer todas as suas estruturas. Não se trata de transformar o Poder Judiciário em uma grande empresa, mas adotar as experiências positivas que a atividade empresarial pode fornecer para ampliar a qualidade dos serviços prestados pelo poder.

Esse gerenciamento merece uma atenção específica e deve resultar de um estudo das necessidades que o poder tem e das dificuldades que ele enfrenta. Significa que, em primeiro lugar, as cúpulas diretivas dos tribunais devem ter consciência dessa necessidade. Não se pode mais governar o Judiciário como se ele não envolvesse administração pública.

A criatividade do administrador judiciário é que fará a diferença. As suas iniciativas, bem analisadas e baseadas em dados da realidade, serão fundamentais para a construção de um novo Judiciário, que não dependa tanto da iniciativa dos outros poderes. Por essa realidade é que talvez a instituição do Conselho Nacional de Justiça (artigo 103-B, Constituição) possa representar avanço na melhoria da prestação jurisdicional.

Esse avanço se dará caso o Conselho utilize suas funções constitucionais, notadamente as de controle administrativo e financeiro do Poder Judiciário (artigo 103-A, § 4º, da Constituição), para ditar e cobrar os níveis mínimos de qualidade que todas as parcelas do Poder Judiciário devem apresentar, uniformizando em todo o País aquelas iniciativas que já foram consagradas pela eficiente administração judiciária.

O professor e Conselheiro Joaquim Falcão (2005), analisando o momento por que passa o Judiciário, se refere à “Reforma Silenciosa da Justiça” que está em curso nas varas, juizados e tribunais e que só dependem dos atores internos e do papel ativo do próprio Conselho, desdobrando-se em três frentes distintas: a primeira é a produção de estatísticas sobre o funcionamento do Judiciário brasileiro, instrumento de diagnóstico e que possibilita controle e transparência; a segunda é a formação dos juízes. Para o conselheiro, “juiz não é advogado” e precisa de conhecimentos específicos, nem todos ligados ao Direito. De acordo com este autor, diferentemente do resto do mundo, no nosso país, quem administra o aparelho judicial são os próprios juízes, e não técnicos especializados. A reforma do Judiciário é um desafio grande demais para ser entregue a um autodidatismo. A terceira frente é a reforma gerencial, incluindo a informatização, que não depende de qualquer mudança legislativa.

Na avaliação de Leonardo Peter da Silva (2006) o Conselho Nacional de Justiça deve ir além das tarefas de fiscalização e “precisa apontar aos órgãos do Judiciário e à sociedade quais os rumos que esse Poder deve seguir, a partir de estudos e dados obtidos da realidade existente no desempenho de sua função típica”. Este autor destaca a mesma compreensão sobre esse tema do Ministro da Justiça, Márcio Thomas Bastos (2004, apud SILVA, 2006), que ressalta que a tarefa fiscalizatória do Conselho não é única, pois,

A contribuição fundamental deste órgão será dada pela capacidade de armazenar e sistematizar dados e informações sobre o funcionamento do Poder Judiciário, pela missão de planejar a longo prazo as políticas judiciárias de acesso à justiça, de estruturação e modernização daquele Poder e de fomento às boas práticas de prestação jurisdicional e, por fim, pela capacidade de gerenciar um plano de metas ousadas a ser implementado em todo o país, em cada Estado, em cada órgão judicial.

### 3.3 AS COMPETÊNCIAS E ESTRUTURAS DE DECISÃO EM RELAÇÃO ÀS ATIVIDADES DE APOIO JUDICIÁRIO NA 4ª REGIÃO

A análise do Regimento Interno do Tribunal (TRF, 2006), mostra que cabe à Corte Especial organizar as Diretorias e os serviços auxiliares do Tribunal e dos Juízos que lhe forem vinculados, e mostra ainda que cabe ao Conselho de Administração da Justiça Federal da 4ª Região determinar as providências necessárias para regular o funcionamento da Justiça Federal de Primeiro e Segundo Graus. A este órgão estão vinculados o Presidente e o Corregedor-Geral. O Presidente tem atribuição de zelar e fazer cumprir as decisões do Tribunal expedindo todos os atos necessários para tanto.

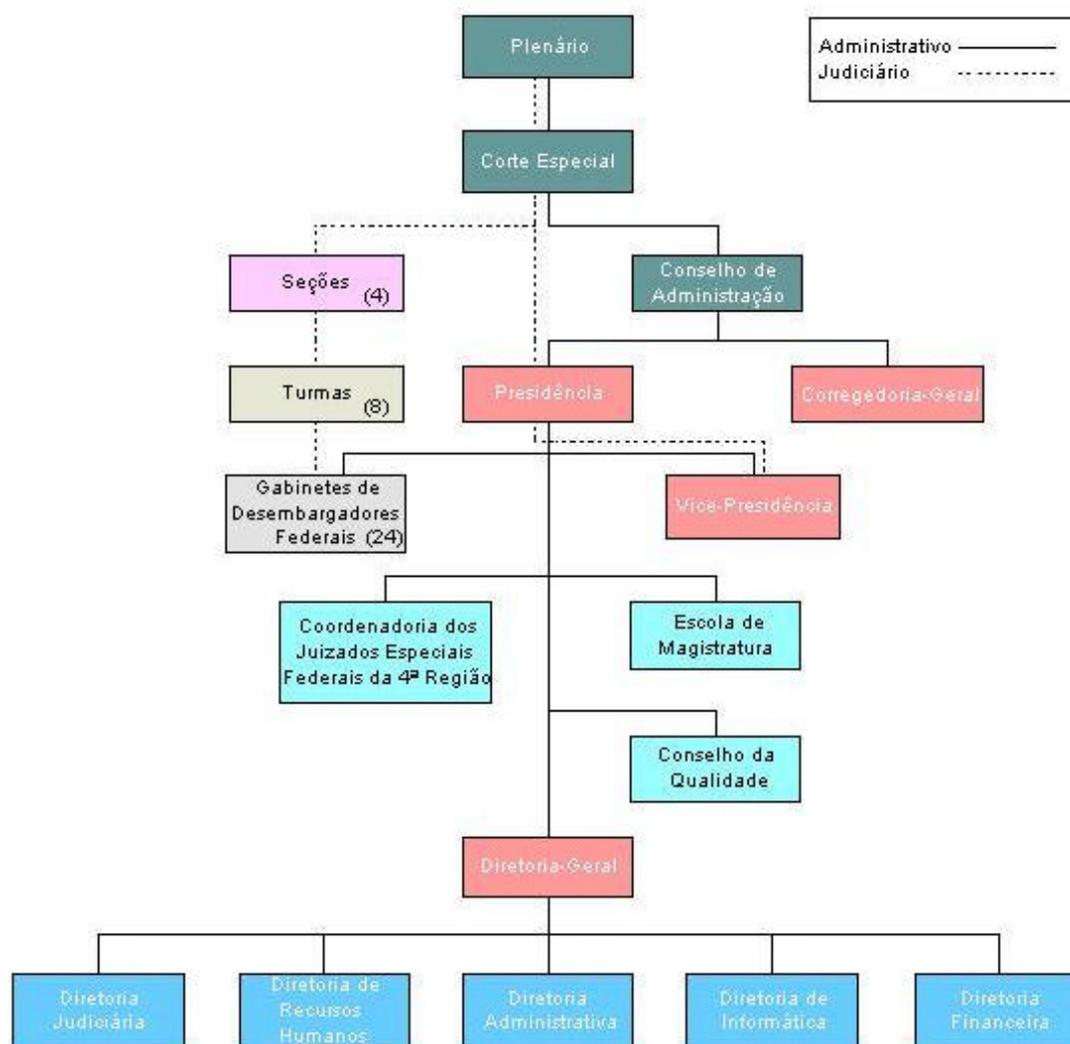
A Corregedoria-Geral da Justiça Federal é órgão de fiscalização, disciplina e orientação administrativa, a quem compete:

- fiscalizar e orientar, em caráter geral e permanente, a atividade dos órgãos e serviços judiciários e administrativos da Justiça Federal de primeira instância, adotando as providências que se revelem necessárias para aprimorar a atividade judicial;
- expedir provimentos, portarias, instruções, circulares e ordens de serviço;
- propor ao Conselho de Administração normas e parâmetros para a distribuição e redistribuição dos feitos em primeiro grau; e
- cancelar ou mandar retificar portarias, ordens de serviço, instruções e outros atos baixados por Juízes de primeiro grau ou servidores quando contrariarem a lei, ou forem inconvenientes ou inoportunos;

As correições e inspeções, de acordo com o Regimento Interno objetivam a busca da “eficiência e aprimoramento dos Juízos e serviços judiciários e cartorários que lhes são afetos” (TRF, 2006), bem como no caso das correições, a troca de experiências entre as unidades judiciárias. Na área processual, cabe à atividade correicional o exame dos controles e dos processos, observando-se a regularidade do trâmite dos feitos, bem como o cumprimento de atribuições previstas em leis ou atos normativos.

### 3.4 AS COMPETÊNCIAS E ESTRUTURAS DE DECISÃO DENTRO DO TRF

De acordo com a legislação e normas vigentes são órgãos judiciais o Plenário, a Corte Especial, o Presidente e Vice, as Sessões, as Turmas e os Gabinetes dos Desembargadores. Já os órgãos administrativos são o Plenário, a Corte Especial, o Conselho de Administração, o Presidente, a Direção Geral e a Diretoria Judiciária, conforme mostra a figura 1.



Atualizado conforme Resolução nº 75, de 20/06/05.

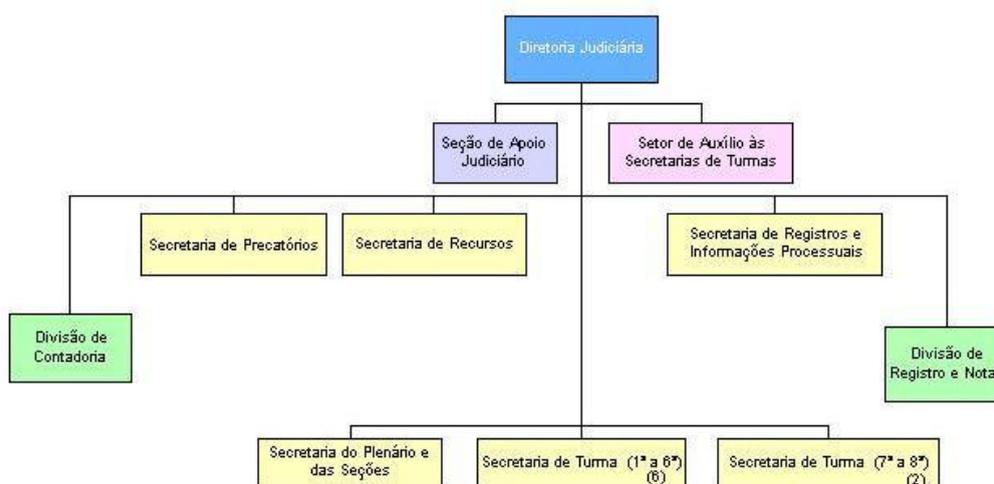
**Figura 1 – Organograma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região**

Fonte: Intranet do TRF

Embora os fluxos de processos de trabalho judicial e administrativo estejam claramente delineados na estrutura, na realidade o funcionamento é mais complexo. Senão vejamos. A Diretoria Judiciária tem as atribuições de dirigir e fiscalizar a execução dos serviços administrativo-judiciários dos órgãos subordinados, “zelando pela regularidade dos atos cartorários e pelo exato cumprimento das normas processuais e regimentais, **de acordo com a orientação dos juízes** [grifo nosso]; orientar e uniformizar a execução dos serviços administrativo-judiciários dos órgãos sob sua coordenação” (TRF, 2006). A expressão grifada remete para dois artigos do Regimento Interno (TRF, 2006), quais sejam: “Art. 33. Os Desembargadores Federais têm prerrogativas, garantias, direitos e incompatibilidades

inerentes ao exercício da judicatura”; o Art. 37: “Ao Relator incumbe: I – ordenar e dirigir o processo.”

As Secretarias de Turmas, Sessões e Corte Especial têm as atribuições de dirigir e executar as atividades relacionadas com o processamento dos feitos de competência dos respectivos órgãos julgadores, desde o seu recebimento até a respectiva baixa, bem como os serviços auxiliares de apoio ao julgamento e, ainda, cumprir e fazer cumprir os despachos exarados pelo Presidente e pelos magistrados em processos de competência dos respectivos órgãos. De acordo com o Regimento Interno (TRF, 2006) compete ao Presidente de Turma indicar o servidor do Tribunal, bacharel em Direito, a ser designado Diretor de Secretaria. No Manual de Atribuições em vigor (TRF, 2006), o Diretor de Secretaria está subordinado ao Presidente da Turma. No entanto, de acordo com a Figura 2, o Diretor de Secretaria de Turma está subordinado administrativamente à Diretoria Judiciária.



Atualizado conforme Resolução nº 75, de 20/06/05.

**Figura 2 – Organograma da Diretoria Judiciária**

Fonte: Intranet do TRF

Portanto, as Secretarias convivem com dois comandos. A experiência mostra que a última palavra normalmente é do magistrado, mesmo em questões padronizadas em Resoluções e Instruções Normativas emitidas pela Presidência que a Diretoria Judiciária tem a atribuição de efetivar seu cumprimento. Já houve avanços significativos nesta padronização de procedimentos, especialmente no que toca ao atendimento do público externo, mas não raras vezes as normas são abandonadas em função do entendimento de que tal questão é jurisdicional, portanto, não vincula o magistrado.

### 3.5 COMPETÊNCIAS E ESTRUTURAS DE DECISÃO NO 1º GRAU

A Lei 5010/66 (Brasil, 1966) e a Resolução do CJF Nº. 444, de 9 junho de 2005 (CJF, 2005) é que disciplinam a organização da Justiça Federal de 1º grau. Cada Estado, bem como o Distrito Federal constitui uma Seção Judiciária que tem por sede a respectiva Capital; as Varas localizadas fora da Capital constituirão Subseções Judiciárias. A Seção Judiciária terá um Diretor do Foro, que será auxiliado pelos Diretores das Subseções Judiciárias, aquele e estes com as atribuições definidas pela Resolução 444. A indicação dos Juízes Diretores e Vice-Diretores das Seções Judiciárias, bem como dos Juízes Diretores das Subseções Judiciárias, é feita pelo Presidente do Tribunal, devendo ser homologada pelo Conselho de Administração.

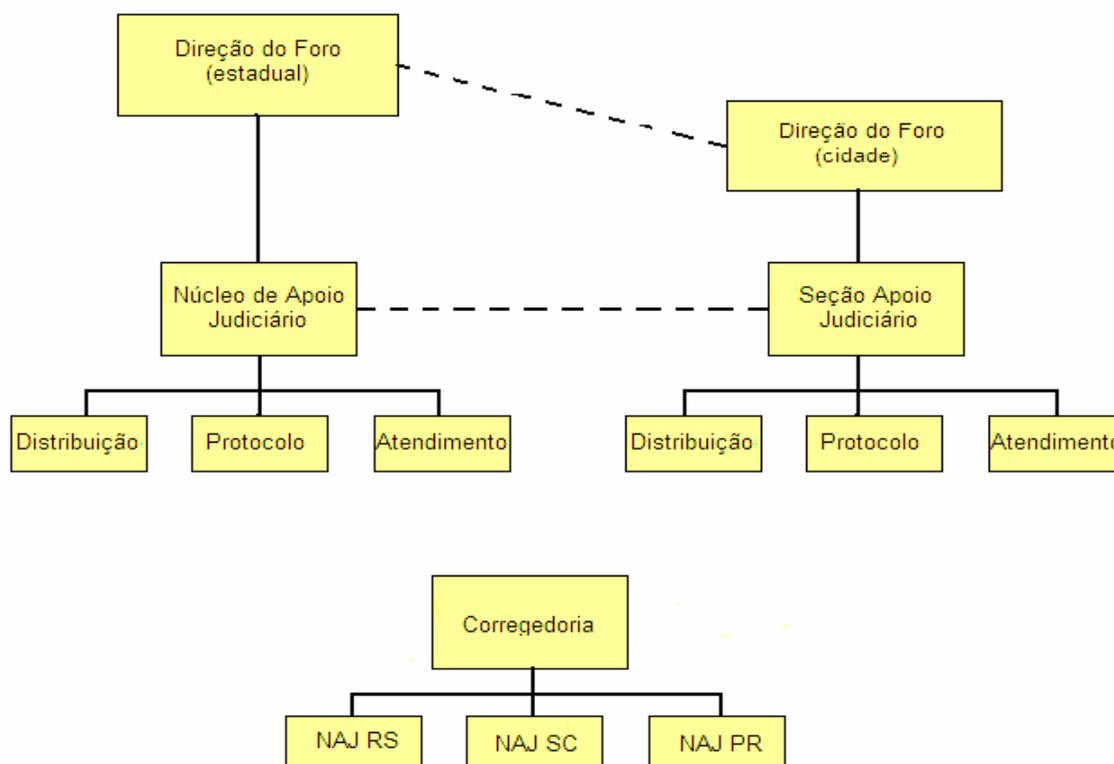
Incumbe ao Diretor do Foro da Seção Judiciária, de acordo com o art.4, item V, letra g da Resolução 444 (CJF, 2005) gerenciar os serviços de apoio administrativo e judiciário.

Em cada Seção Judiciária, abaixo da Direção do Foro, há a Secretaria Administrativa, cujas atribuições, definidas no Manual de Atribuições (TRF, 2006), são:

- A. planejar, organizar, coordenar, dirigir e controlar as ações necessárias à consecução dos objetivos da unidade, de acordo com as políticas e diretrizes do Diretor do Foro e as orientações do Tribunal;
- B. receber, transmitir, cumprir e fazer cumprir as decisões do Diretor do Foro e do TRF 4ª Região;
- P. fiscalizar o cumprimento das Instruções Normativas e demais instrumentos normativos emitidos pelo TRF 4ª Região;
- Q. interagir com a Seção de Análise e Desenvolvimento Organizacional, no sentido de propor planos e programas de modernização administrativa para a Seção Judiciária;
- X. delegar competência aos titulares dos Núcleos para a prática de atos administrativos que lhes são próprios;

### 3.5.1 Estrutura do Setor de Distribuição, Protocolo e Atendimento.

A Direção Estadual do Foro, através da Diretoria Administrativa dirige o Núcleo de Apoio Judiciário (NAJ) e as Direções de Foro das subseções (cidades) dirigem os trabalhos das Seções de Apoio Judiciário e Administrativo (SAJA). Os NAJ, juntamente com os outros núcleos de apoio, foram criados pela Lei 8.424 de 19 de maio de 1992 (BRASIL, 1992a), portanto, posterior à existência das varas que foram criadas pela lei 5.010/66 (Brasil, 1966). O NAJ mantém uma coordenação sobre os SAJA (controlar e fiscalizar as atividades referentes à classificação e distribuição dos processos e petições dirigidas à Seção Judiciária), embora não haja vínculo orgânico entre eles. É comum a Direção do Foro local determinar procedimentos diferentes daqueles orientados pela coordenação estadual. Os Núcleos de Apoio Judiciário dos três estados coordenados pela Corregedoria procuram manter orientações comuns. Os sistemas eletrônicos que dão suporte às atividades são gerenciados de forma coletiva, sendo a decisão final da Corregedoria. A figura 3 mostra os relacionamentos do NAJ.

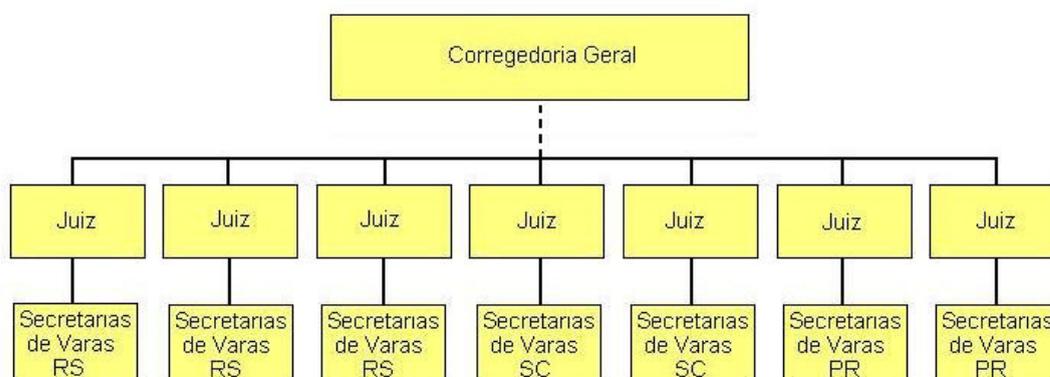


**Figura 3 – Relacionamentos dos Núcleos de Apoio Judiciário**

As atribuições do NAJ se referem basicamente às áreas de distribuição, protocolo e atendimento central, não tendo ingerência nas Secretarias das Varas, a não ser quando solicitado algum apoio. As principais atribuições são: coordenar, controlar e fiscalizar as atividades referentes à autuação dos processos e petições dirigidas à Seção Judiciária; de atendimento aos usuários quanto às informações processuais e de expedição de certidões; coordenar, controlar e fiscalizar as atividades referentes à classificação e distribuição dos processos e petições dirigidas à Seção Judiciária; coordenar as atividades relativas às arrecadações judiciais; prestar apoio aos Juízes e às Secretarias das Varas; promover a divulgação de informações e normas de interesse dos serviços das Varas Federais.

### 3.5.2 Estrutura das Secretarias de Varas

Numa Secretaria de Vara há duas atividades básicas: uma de assessoria ao magistrado, ou seja, em tarefas próprias da jurisdição que não é interesse deste trabalho, e outra de apoio judicial que são as tarefas administrativas vinculadas ao processamento dos autos judiciais. A administração da Vara é atribuição do Juiz titular. A vinculação da Corregedoria com as Varas é nas funções de fiscalização, disciplina e orientação administrativa, de acordo com o Regimento Interno do Tribunal já apresentado na página 12. Apesar de que na 4ª Região há cerca de 170 Varas, não há entre elas nenhuma articulação permanente. A figura 4 mostra, esquematicamente, o posicionamento das Secretarias de Varas.



**Figura 4 – Posicionamento das Secretarias de Varas**

O Manual de Atribuições (TRF, 2006), sugere para as Secretarias de Varas “atribuições que poderão ser adotadas no âmbito das Secretarias das varas, **a critério dos respectivos juízes** [grifo nosso]”. O destaque é para mostrar que o Manual é apenas sugestão, pois quem administra a Vara é o magistrado.

- A. desenvolver, em conjunto com as subunidades, e propor a aprovação de Plano de Trabalho para orientar as ações do órgão, em sintonia com os objetivos, políticas e diretrizes globais da Seção Judiciária;
- B. coordenar a execução das atividades do órgão;
- C. analisar permanentemente o desempenho da unidade, objetivando a sua racionalização, qualidade e constante elevação dos padrões;
- D. participar de eventos técnicos em sua área de atuação, com o objetivo de atualizar os conhecimentos para melhor atender as necessidades da organização;

### 3.5.3 Os Juízes

De acordo com o art. 1º da lei 5.010/66 (BRASIL, 1966) “A administração da Justiça Federal de primeira instância nos Estados, no Distrito Federal e nos Territórios, compete a Juízes Federais e Juízes Federais Substitutos, com a colaboração dos órgãos auxiliares instituídos em lei e pela forma nela estabelecida.” e Art. 55 “O Juiz é responsável pelo regular andamento dos feitos sob sua jurisdição e pelo bom funcionamento dos serviços auxiliares que lhe estiverem subordinados.”.

Como visto na legislação e de acordo a discussão feita por Falcão (2005), o Brasil é um dos poucos países em que a administração cartorial é responsabilidade dos magistrados. O problema é que este profissional é, por um lado, órgão do Estado na sua competência de dizer o direito e, por outro, é administrador, o que implica uma organização com uma configuração estrutural diferenciada e única que necessita ser compreendida.

## 4 O JUDICIÁRIO VISTO COMO UMA BUROCRACIA PROFISSIONAL

A teorização sobre o Poder Judiciário na América Latina é considerada incipiente por vários autores. Zaffaroni (1995) ressalta que os próprios operadores dos órgãos judiciários não fomentaram nem viram com bons olhos a teorização sobre as suas atividades porque a sua precária posição de poder os leva a temer todo o desconhecido como potencialmente perigoso. É o medo de perder a parca independência alcançada.

Dallari (2002), que também se refere ao mestre argentino, alerta para a ausência de estudos e pesquisas sobre o Poder Judiciário, atribuindo isto, em parte, ao temor de ofender os juízes. “Investigar sociologicamente os juízes ou analisar sua função sob a perspectiva política, com freqüência se considera pouco menos do que um desacato” (ZAFFARONI, 1995 apud DALLARI, 2002, p. 29).

Para Pinheiro (2006), dos três ramos do governo, o Judiciário é, certamente, o menos estudado, sendo que essa constatação se aplica tanto às ciências sociais das democracias avançadas como àquelas do Terceiro Mundo. O autor considera essa situação preocupante, já que praticamente não há tradição de estudos científicos sobre o Judiciário — lacuna especialmente grave no caso do Brasil. Na mesma linha, o Desembargador Federal Vladimir Passos de Freitas (2003, p. 89) aponta que: “São poucos os estudos sobre o perfil do Juiz Federal brasileiro”.

Face essa situação, a intenção deste capítulo é buscar na literatura especializada da Administração uma contribuição que parece apropriada para compreender o tipo de organização que está sendo objeto deste estudo, ou seja, que auxilie no entendimento da “cultura profissional”.

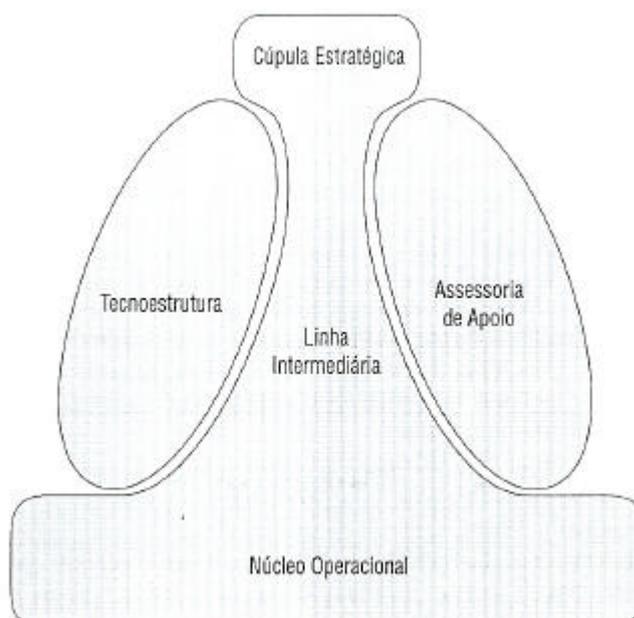
Mintzberg (1995, p.12), no seu estudo sobre estruturas organizacionais, define a estrutura de uma organização como [...] “a soma total das maneiras pelas quais o trabalho é dividido em tarefas distintas e, depois, como a coordenação é realizada entre essas tarefas”. Dessa forma, não há como separar a divisão e a coordenação do trabalho, sendo elementos indissociáveis de diferenciação e ligação da estrutura organizacional.

A especialização do trabalho se estabelece numa dimensão *horizontal*, isto é, corresponde à ‘extensão’ de tarefas, mais precisamente, ao número de tarefas efetuadas por cada operador e ao tamanho e complexidade de cada uma destas tarefas; e *vertical* – refere-se à ‘profundidade’ do controle sobre o trabalho, isto é, à separação entre concepção e execução. A coordenação abrangeria mecanismos fundamentais, como o *ajustamento mútuo*, a *supervisão direta* e a *padronização – por processo, por resultados ou por habilidades (qualificação)*. Esses mecanismos devem ser considerados os elementos mais básicos da estrutura, a “cola” que mantém as organizações unidas e dizem respeito, além da coordenação, também ao controle e à comunicação.

No mecanismo de ajustamento mútuo, a coordenação ocorre pela comunicação informal entre os operadores. Na supervisão direta, a coordenação é alcançada por meio de uma pessoa que tem a responsabilidade pelo trabalho dos outros, dando instruções e ordens, acompanhando e incidindo diretamente sobre as ações efetuadas. A padronização é a coordenação obtida na ‘prancheta’. Os mecanismos utilizados podem ser: a *padronização dos processos*, do trabalho em si mesmo, pressupondo que haja uma concepção e programação das tarefas; a *padronização dos resultados*, na qual as tarefas não são programadas, mas apenas os seus resultados, isto é, as saídas são padronizadas; e a *padronização de habilidades (ou qualificações)*, que traduz os conhecimentos ou habilidades que os operadores devem possuir para executar um trabalho específico.

Cada um desses mecanismos de coordenação ocorre sob condições específicas e uma organização favorecerá um sobre o outro, podendo substituí-los e nunca ocorrerá apenas um único mecanismo de coordenação. “De fato, a maioria delas adota um misto dos cinco”. (MINTZBERG, 1995, p. 18).

As organizações são estruturadas para capturar e dirigir os sistemas de fluxos e para definir os inter-relacionamentos das diferentes partes. Na medida em que uma organização cresce e adota uma divisão mais complexa de trabalho, ela tende a assumir uma configuração em cinco partes como mostra a figura 5.



**Figura 5 - As cinco partes básicas da organização**

Fonte: Mintzberg (1995, p.22)

O núcleo operacional da organização envolve as pessoas que executam o trabalho básico diretamente relacionado à fabricação dos produtos e à prestação dos serviços.

A cúpula estratégica é encarregada de assegurar que a organização cumpra sua missão de modo eficaz e também que atenda às necessidades dos que a controlam ou que detêm poder sobre ela (como seus proprietários, órgãos governamentais, sindicatos, grupos de pressão).

A linha intermediária é formada por uma cadeia de gerentes com autoridade formal que fazem a conexão entre a cúpula estratégica e o núcleo operacional.

Na tecnoestrutura encontramos os analistas que estão a serviço da organização para desenvolver certas formas de padronização. Em geral, quanto mais padronização uma organização usa, mais confia em sua tecnoestrutura.

Assessoria de apoio é formada pelas unidades criadas para dar apoio à organização fora de seu fluxo de trabalho operacional, como por exemplo, o setor de folha de pagamento, segurança, copa, departamento financeiro, etc.

A divisão do trabalho em tarefas distintas e a realização da coordenação entre essas tarefas são fundamentais para o delineamento da estrutura organizacional, considerando os seguintes parâmetros: as posições individuais na organização (especialização das tarefas, formalização do comportamento, treinamento e doutrinação); toda a superestrutura organizacional (agrupamento e tamanho das unidades); as ligações para preenchimento dessa superestrutura (sistema de planejamento e controle e meios de ligação); e o sistema de tomada de decisão (descentralização horizontal/vertical). Elas são relacionadas a aspectos contextuais, isto é, a fatores situacionais que influenciariam o delineamento, como idade e tamanho da organização, sistema técnico utilizado, ambiente em que opera e as relações de poder que circulam e penetram a organização.

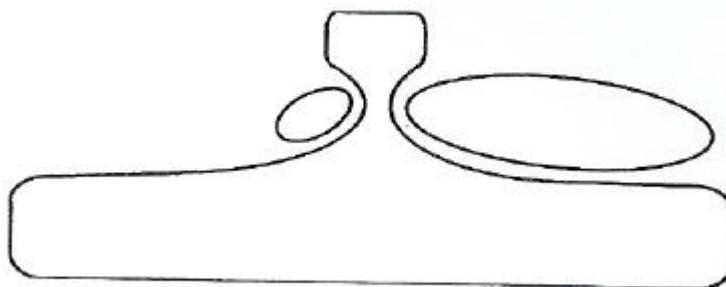
A partir da inter-relação dessas variáveis, Mintzberg (1995) construiu cinco configurações básicas de estrutura organizacional – estrutura simples, burocracia mecanizada, burocracia profissional, forma divisionalizada e adhocracia, que são apresentadas no Quadro 1 a seguir.

	<i>Estrutura Simples</i>	<i>Burocracia Mecanizada</i>	<i>Burocracia Profissional</i>	<i>Forma Divisionalizada</i>	<i>Adhocracia</i>
<b>Mecanismo de Coordenação</b>	Supervisão direta	Padronização do processo	Padronização de habilidades	Padronização dos resultados	Ajustamento mútuo
<b>Principais Parâmetros de Delineamento</b>	Centralização e estrutura orgânica (com pouca formalização e especialização de tarefas)	Formalização, especialização do trabalho vertical e horizontal, agrupamento funcional, unidade operacional em grande dimensão, centralização vertical e descentralização horizontal limitada, planejamento para a ação	Treinamento, especialização do trabalho horizontal, descentralização vertical e horizontal	Agrupamento por mercado, grande controle de desempenho, descentralização vertical limitada	Meios de interligação, estrutura orgânica, descentralização seletiva horizontal, especialização do trabalho, treinamento, agrupamento funcional e por produto
<b>Fatores Situacionais</b>	Ambiente simples e dinâmico. Organização jovem e pequena. Sistema técnico sem sofisticação. Controle no topo que não acompanha a moda	Ambiente simples e estável. Organização madura e grande. Sistema técnico regulado e não automatizado. Controle tecnocrático ou externo não seguidor de modas	Ambiente estável e complexo. Sistemas técnicos não sofisticado e não regulado. Idade e tamanho variáveis. Controle de profissionais operacionais que acompanham a moda	Ambiente relativamente simples e estável. Mercados diversificados. Organização antiga e grande. Gerentes de linhas intermediárias necessitam de poder e seguem a moda	Ambiente complexo e dinâmico. Organização jovem. Sistema Técnico Sofisticado e muitas vezes automatizado Controlada por Peritos que seguem a moda

**Quadro 1 – Cinco Configurações Organizacionais**

Fonte: adaptado de Mintzberg (1995)

Das cinco configurações, a Burocracia Profissional, que é bem característica de hospitais e universidades, tem aspectos que se aproximam do funcionamento interno do Poder Judiciário. Para uma melhor compreensão da articulação entre as suas cinco partes componentes, a Figura 6 mostra a configuração de uma Burocracia Profissional.



**Figura 6 - Burocracia Profissional**

Fonte: Mintzberg (1995, p. 194)

Para coordenar as suas atividades, a Burocracia Profissional se apóia na padronização das qualificações e no parâmetro de concepção que lhe corresponde, a formação e a doutrinação. A Burocracia Profissional recruta especialistas devidamente formados e socializados – que são profissionais – para o seu centro operacional, dando-lhes uma liberdade considerável no controle do seu próprio trabalho. A sua atuação é relativamente independente dos seus colegas. Na magistratura, o ingresso na carreira é via concurso público de provas e títulos. Durante a sua vida profissional ele participa de cursos oficiais ou não, e isto influencia nas promoções. No início da carreira até completar dois anos de exercício no cargo, o juiz é acompanhado, orientado e avaliado pela Corregedoria para adquirir a prerrogativa constitucional do vitaliciamento. O magistrado, quando vinculado a uma unidade judicial, é titular de uma parcela do poder de Estado com total independência. Não há subordinação hierárquica entre eles, apesar das várias instâncias e graus de jurisdição. “Ao contrário da forma como é estruturada a administração pública, os magistrados não dão nem recebem ordens, uns dos outros.” (Comparato, 2004, p. 151). Entre as raras pesquisas sobre a magistratura brasileira, interessante é a constatação estabelecida por Vianna et al. (1997, p. 294). De acordo com estes autores,

Para os magistrados brasileiros, a arte e a ciência da judicatura, ainda que possam e devam se beneficiar de cursos preparatórios, têm o seu aprendizado mais dependente do exercício das profissões legais e da experiência de vida que da formação escolar. Tal percepção sugere uma certa desconfiança quanto a um tipo de recrutamento e de socialização que, sob o controle do Poder Judiciário, produza o resultado da uniformidade, da observância de linhas hierárquicas definidas, da

conformação de um corpus burocrático auto-referido e de um tipo de ethos que venha a produzir o juiz como um funcionário especial. A situação do juiz brasileiro é, assim, ambígua: ele é criatura de uma carreira burocrático-estatal, porém, se concebe com um ser singular, auto-orientado, como se a sua investidura na função fizesse dele um personagem social dotado de carisma. Daí que, embora recrutado fora da política, isto é, pelo instituto do concurso público, ele não se enquadre inteiramente no ethos burocrático preconizado por Max Weber.

A estrutura das organizações judiciárias é essencialmente burocrática, a sua coordenação como a da Burocracia Mecanicista é assegurada pelos padrões que pré-determinam o que deve ser feito. Esse é um ponto de tensionamento, pois apesar da garantia da livre convicção, todo o sistema jurídico está fundamentado no “paradigma normativista” (Faria, 1996) e para este autor a atividade judicial, como está posta atualmente, é a simples “administração da lei”, ficando o intérprete/aplicador convertido num mero técnico do direito positivo, cabendo aos tribunais superiores a tarefa de uniformizar as decisões, “calibrar” os critérios hermenêuticos e preservar a disciplina e o profissionalismo de todo o corpo de magistrados. Dallari (2002) destaca que na história da nossa civilização surgiram dois grandes sistemas judiciários: um fundado na representação (o povo elege os magistrados) e o outro formado com base em profissionais especializados, mais presos a padrões técnicos. Em pesquisa recente com magistrados realizada por Sadek, Beneti e Falcão (2006) em parceria com a Associação dos Magistrados Brasileiros, foi indagado aos entrevistados se as decisões judiciais deveriam orientar-se preponderantemente por parâmetros legais, atentar para suas conseqüências econômicas, ter compromissos com as conseqüências sociais. As respostas foram 86,5% de acordo com a legislação, mas levando em conta o aspecto econômico (36,5%) e o social (78,5%). Para os pesquisadores, as respostas refletem a formação histórica do profissional, apontando inclusive “que se alterou um pouco o bloco antes monolítico do dogma da supremacia da lei, ante a nova formação, também vinda do pensamento universitário mais recente” (SADEK; BENETI; FALCÃO, 2006, p. 107).

Na análise de Mintzberg (1995), na Burocracia Mecanicista, os padrões são criações internas da tecnoestrutura, cujos quadros técnicos impõem o respeito aos operacionais, enquanto que na Burocracia Profissional, as normas são, em grande parte, elaboradas fora da estrutura, em universidades e associações profissionais autogovernadas. No Poder Judiciário a cúpula cumpre o papel de padronização jurisdicional, embora na visão dos magistrados eles se sintam mais representados pelas suas associações profissionais como mostra também a pesquisa de Vianna et al. (1997, p.300). Outro exemplo de contrariedade ao estabelecimento de padronização jurisdicional é quanto ao instituto da súmula vinculante. A pesquisa de

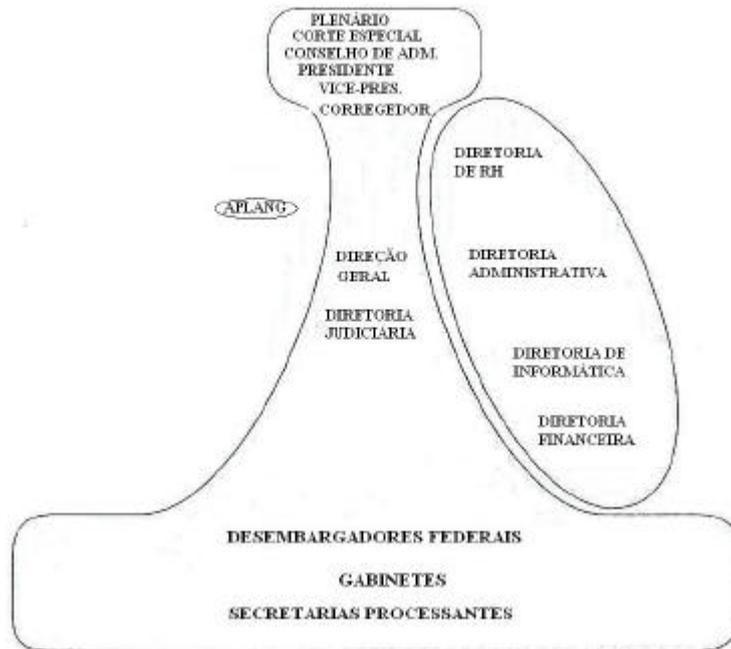
Sadek, Beneti e Falcão (2006) aponta que 61,2% dos magistrados se posicionam contrários a sua adoção. (SADEK; BENETI; FALCÃO, 2006, p. 57).

Assim, enquanto a Burocracia Mecanicista é fundada sobre a autoridade da posição, que é de natureza hierárquica, a Burocracia Profissional realça a importância do poder da técnica, que é de natureza profissional. O centro operacional é a parte mais importante e com maior poder da Burocracia Profissional. No caso em estudo são os magistrados os que constituem esse centro operacional, pois são as pessoas que executam a atividade estatal atribuída à organização.

Também se encontram no centro operacional as unidades que trabalham diretamente com os processos judiciais e que estão subordinadas aos magistrados - gabinetes e secretarias - configurando-se dessa forma em estruturas diferenciadas. Os gabinetes são espaços onde o magistrado tem total autonomia e as estruturas nessas unidades podem adquirir contornos burocráticos mecanicistas, ou mesmo, estrutura simples quando o magistrado controla diretamente as ações da unidade. Em relação às Secretarias, conforme vimos na página 21, estão subordinadas tanto aos magistrados, quanto à Diretoria Judiciária no caso do TRF. Mesmo com esta duplicidade de comandos, a estrutura das secretarias em geral é do tipo burocrático mecanicista, mas pode adquirir também a configuração simples. Na Justiça Federal de Primeira Instância são mais tênues a distinção entre as atividades de processamento, portanto, mais administrativas e, por outro lado, as atividades de assessoria ao magistrado na produção de decisões. Diferente do Tribunal onde a Secretaria processa em local separado para três ou mais magistrados, no Primeiro Grau a Secretaria trabalha no mesmo local misturando as atividades de processamento e de assessoria, configurando-se em estrutura simples ou burocráticas mecanicistas, dependendo do estilo do magistrado.

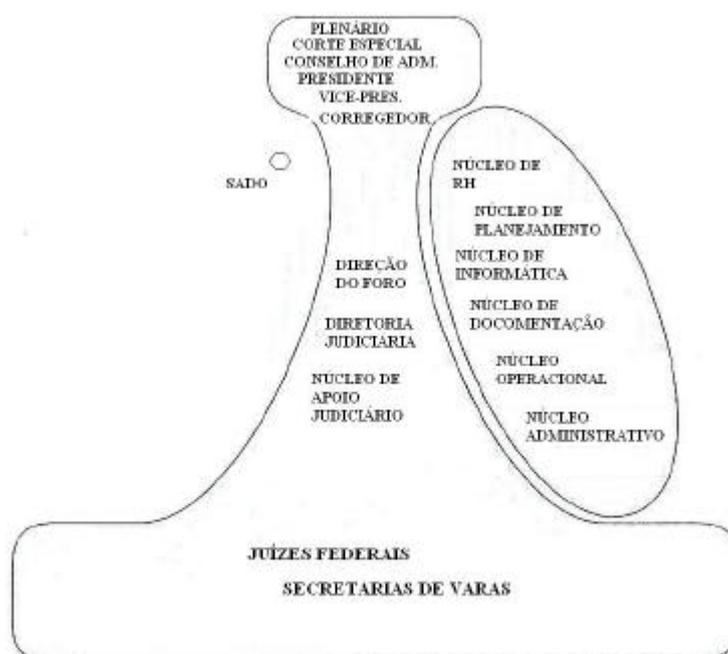
A outra parte que está completamente desenvolvida é a do pessoal de apoio – as unidades responsáveis pelas Finanças, Informática, Apoio Logístico e Recursos Humanos, que tem como missão, sobretudo, servir o centro operacional. Por outro lado, a tecnoestrutura é pequena, porque a necessidade de planejamento e de formalização do trabalho dos profissionais é muito limitada. Normalmente, a tecnoestrutura é formada por analistas que têm a responsabilidade por desenvolver grande parte da padronização e estão fora da hierarquia da linha de autoridade. Para o caso em estudo, o setor no TRF é a Assessoria de Planejamento e Gestão (APLANG) e nas Seções Judiciárias a Seção de Análise e Desenvolvimento Organizacional (SADO).

A Figura 7 mostra a partir da teoria de Mintzberg (1995), o diagrama das cinco partes no TRF.



**Figura 7 - As cinco partes no TRF**

A Figura 8 mostra a partir da teoria de Mintzberg (1995), o diagrama das cinco partes em relação ao 1º Grau.



**Figura 8 – As cinco partes em relação ao 1º Grau**

Para compreender o funcionamento do centro operacional da Burocracia Profissional, torna-se útil representá-lo como sendo um repertório de programas padronizados – de fato, os programas que os profissionais são capazes de realizar e estão prontos a utilizar – e que são aplicados a situações que já foram relatadas, pré-determinadas, padronizadas e que são consideradas contingências. O trabalho do profissional comporta duas fases distintas: (1) categorizar as necessidades do cliente – no caso da função estatal jurisdicional o cliente é o cidadão - em função do grau de contingência, o que indica que programa-padrão deve ser utilizado, uma tarefa que é chamada de diagnóstico, e (2) aplicar ou executar esse programa correspondente a esta fase de execução. Entre as várias maneiras de os magistrados analisarem o caso concreto, interpretarem e decidirem, este procedimento de rotular é o mais utilizado e, em termos jurídicos, é chamado de subsunção, fazendo parte do “paradigma normativista” (FARIA, 1996).

A Burocracia Profissional é uma estrutura muito descentralizada, tanto na dimensão vertical como na horizontal. Na Burocracia Profissional, têm-se, freqüentemente, duas hierarquias paralelas: uma para os profissionais, no sentido ascendente e que é de natureza democrática, a outra para as funções de apoio, no sentido descendente e que tem a natureza de uma Burocracia Mecanicista. “Na hierarquia profissional, o poder está na perícia, ou seja, alguém goza de influência em virtude de conhecimentos e habilidades. Em outras palavras,

boa parte do poder permanece na base da hierarquia, com os operadores profissionais em si mesmos” (MINTZBERG, 1995, p. 197).

O administrador profissional passa muito tempo a resolver problemas que surgem dentro da estrutura. Os administradores profissionais – e muito particularmente os de nível mais elevado – desempenham papéis que se situam nas fronteiras da organização; entre os profissionais no interior desta e as partes interessadas – governos, associações de clientes, etc. – que se situam no exterior da organização.

O poder nas Burocracias Profissionais é conferido aos profissionais que dedicam uma grande parte dos seus esforços ao trabalho administrativo em vez de ao seu trabalho profissional. Mas isto, não é o poder do *laissez-faire*: o administrador profissional só mantém o seu poder se os profissionais considerarem que o administrador serve eficazmente os seus interesses. “Os profissionais não somente controlam seu próprio trabalho como também buscam o controle coletivo sobre as decisões administrativas que os afetam – por exemplo, decisões para admitir colegas, para promovê-los e para distribuir recursos” (MINTZBERG, 1995, p. 196).

Nos tribunais, a eleição dos cargos diretivos tradicionalmente se dá pela homologação do critério da antigüidade, mas há também eleições por chapas em alguns tribunais estaduais. O Plenário do Tribunal é o órgão máximo, e dificilmente os Presidentes tomam decisões administrativas sem consultas prévias aos pares e, nesse sentido, é bastante democrática a gestão no âmbito dos profissionais, ao menos no segundo e terceiro grau de jurisdição. Já a relação entre os Tribunais e o Primeiro Grau, no que toca às questões administrativas, prevalece a natureza hierárquica. Por outro lado, no âmbito do Primeiro Grau, diferentemente dos Tribunais, não há instâncias coletivas formais, e os ajustes administrativos se sustentam, em boa parte, pela cooperação entre os profissionais.

Em relação a uma maior democratização do Poder, a pesquisa de Sadek, Beneti e Falcão (2006, p. 58) aponta que 77,5% dos magistrados são favoráveis à “eleição direta para órgãos de direção de tribunais regionais e estaduais”, como também que 72,3% são favoráveis à “participação de juízes do 1º grau na elaboração do orçamento dos tribunais”.

A estratégia, tomada no sentido de estrutura única e integrada das decisões comuns a toda a organização, perde uma boa parte do seu sentido na Burocracia Profissional. As estratégias próprias de uma Burocracia Profissional representam o efeito acumulado dos

projetos ao fim de certo tempo, ou iniciativas estratégicas que os seus membros são capazes de convencer a ser empreendidas. As dificuldades dos tribunais em construir e manter um planejamento estratégico e a descontinuidade administrativa que ocorre de dois em dois anos é de amplo conhecimento dos operadores de direito. Nas palavras do Desembargador Vladimir Passos de Freitas (FREITAS, 2003, p. 183):

Não faz sentido um Presidente gastar elevadas verbas com um plano (p.ex., qualidade total) se o seu sucessor não continuar os trabalhos. O que tem a fazer é o Presidente da Corte submeter ao Plenário todas as ações mais ambiciosas e colher um compromisso de continuidade. Se não lograr êxito, deve ter a humildade de recuar e não tomar a iniciativa. Mas se houver a aprovação, agirá ciente de que, ao término de seu mandato, as providências continuarão.

Neste contexto de ausência de planejamento é que surgem as modas, novidades que ficam por certo tempo, chamam a atenção, e depois são substituídas por outras.

A estrutura organizacional reflete uma grande variedade de unidades sem subordinação hierárquica ao Presidente, mas sim a um órgão colegiado. Isso sugere que qualquer planejamento a ser adotado deverá partir do órgão máximo. Esta configuração estrutural aparece por toda parte sempre que o centro operacional de uma organização é dominado pelos operacionais qualificados – os profissionais – que utilizam procedimentos que são difíceis de aprender, mas que são, não obstante, bem definidos. Isto corresponde a um ambiente que é ao mesmo tempo complexo e estável – suficientemente complexo para exigir a utilização de procedimentos que exigem competências que possam ser bem definidas e, de fato, padronizadas. No Judiciário, embora ocorra esta padronização de habilidades, como já vimos, imposta pela lógica do sistema legal, a força da autonomia do profissional está fundada muito mais no próprio sistema político, pois na Constituição Federal (BRASIL, 1988) os magistrados, individualmente, se constituem em órgãos do Estado para garantir a independência das suas decisões. E é essencial que assim seja, pois como nos ensina Zaffaroni (1995), não há jurisdição sem independência do Poder Judiciário e dos Juízes.

O sistema técnico das Burocracias Profissionais não é nem muito sofisticado, nem muito automatizado, nem muito regulador. Na forma pura da Burocracia Profissional, a tecnologia da organização – os conhecimentos que utiliza – é sofisticada, mas o seu sistema técnico – o conjunto dos instrumentos que utiliza – não o é. “O profissional resiste à racionalização de suas habilidades – sua divisão em etapas de simples execução – porque os torna programáveis pela tecnoestrutura, destrói suas bases de autonomia e conduz a estrutura para a forma de máquina burocrática.” (MINTZBERG, 1995 p. 202). A informatização do

Judiciário, especialmente o federal, tem sido bastante desenvolvida, mas o potencial desta tecnologia é subaproveitado. A utilização de sistemas e o aproveitamento da inter-relação de dados ainda deixa a desejar. O problema reside na dificuldade de alcançar padrões consensuais. O juiz federal Sérgio Tejada Garcia (2006), hoje exercendo o cargo de secretário-geral do CNJ aponta: “o que se fez até hoje foi pouco mais do que informatizar a burocracia do processo.” Pinheiro (2006), comparando duas pesquisas quanto à importância da informatização para agilizar o Judiciário, aponta que os resultados [...] “sugerem que, ainda que tenha permanecido muito relevante, esse problema perdeu um pouco da sua urgência na segunda metade da década de 1990, em função possivelmente de progressos nessa área em algumas comarcas e tribunais” (PINHEIRO, 2006, p. 18). Neste ponto, é importante destacar que a informatização e as inovações tecnológicas enfrentam resistências tanto de servidores quanto de magistrados; no entanto, os primeiros estão submetidos a uma hierarquia, enquanto que para os profissionais a aceitação de inovações é muito mais lenta e se dá por adesão individual na maioria das vezes.

Para Mintzberg (1995), a Burocracia Profissional se caracteriza como uma estrutura democrática que dissemina diretamente o poder pelos operacionais (pelo menos no que diz respeito aos profissionais), conferindo-lhes uma autonomia considerável, libertando-os mesmo da necessidade de coordenar estreitamente a sua atividade com a dos seus colegas, libertando-os, assim, de todas as pressões e da atividade política que daí resulta. A autonomia permite que os profissionais aperfeiçoem as suas competências livres de interferências. Não há, fora da profissão, praticamente nenhum controle sobre o trabalho, nenhum meio de corrigir as deficiências. A autonomia não só permite que certos profissionais ignorem as necessidades reais dos cidadãos, mas encoraja também muito deles a ignorar as necessidades da organização. Como a Burocracia Mecanicista, a Burocracia Profissional é uma estrutura inflexível, bem adaptada à produção dos seus resultados padronizados, mas não à inovação. No Judiciário, esta dinâmica tende a ser democrática na medida em que não há “chefes” entre os magistrados; por outro lado, desenvolve também uma dinâmica de fragmentação do poder no sentido da capacidade em apontar caminhos e estratégias.

Esta situação leva a perguntar: quais são as respostas que suscitam os problemas de coordenação, de autonomia e de inovação?

O que acontece mais frequentemente é que os que se encontram fora da profissão – os cidadãos, os administradores não profissionais, os membros da sociedade no seu conjunto e os

seus representantes no Governo – concebem o problema como tendo origem numa falta de controle sobre o profissional e sobre a profissão. Fazem então o que parece se impor: tentar controlar o trabalho, utilizando um outro mecanismo de coordenação. Precisamente, tentam utilizar a supervisão direta, a padronização dos processos de trabalho ou a padronização dos produtos. No caso do Judiciário, é o que está acontecendo agora com a reforma e a instituição do CNJ, que poderá apontar soluções para graves problemas; mas, por outro lado, há o risco de se tentar fazer as mudanças à revelia dos próprios juízes, que são a base dessa estrutura. Pela composição desse Conselho, que será sempre dirigido pelo presidente do Supremo Tribunal Federal e que conta com nove juízes, dois representantes do Ministério Público, dois advogados e dois cidadãos escolhidos pelo Congresso, dificilmente as estratégias de mudança desconsiderarão a realidade da cultura profissional.

A intenção de trazer para este estudo o referencial teórico desenvolvido por Mintzberg (1995) é para ajudar a refletir sobre algumas características que se apresentam no dia-a-dia e que são pouco debatidas de forma aberta. Não é possível enquadrar o conjunto do Poder Judiciário e dos magistrados na totalidade do que foi anteriormente analisado, até porque este Poder não é homogêneo e muito menos os Juízes enquanto seres humanos que são. Também se concorda com Zaffaroni (1995, p. 30) quando alerta que agências de cooperação internacional diagnosticaram que o Judiciário latino-americano necessitava de racionalizações administrativas e que muitas vezes foram aplicados modelos empresariais na análise da atividade jurisdicional “em homenagem a uma ‘modernidade’ insólita, que tende a ‘desjuridicizar’ os juízes, para transformá-los em técnicos empresariais”, focando apenas na produtividade. Esta preocupação faz sentido, como também não pode o Judiciário deixar de dar atenção à função de autogoverno e permanecer na omissão, não implementando medidas que superem as suas dificuldades de gestão.

Joaquim Falcão (2006) caracteriza o Judiciário brasileiro hoje como múltiplo no aspecto administrativo e, por outro lado, em transformação, pois mostra através de vários exemplos, em todo o país, que novas práticas administrativas vêm surgindo com muito vigor e “existem dois Poderes Judiciários. Há o conservador, avesso à mudança, arraigado nos hábitos. Aquele cuja imagem ainda é predominante nos meios de comunicação. E há o novo Judiciário, talvez ainda minoritário, mas com certeza crescente e parceiro do futuro. Um Judiciário que busca em tudo inovar, até nos menores – mas fundamentais – detalhes.” (FALCÃO, 2006).

O Conselho da Justiça Federal, antes mesmo da reforma do Judiciário, vem procurando exercer sua prerrogativa administrativa de coordenar toda a Justiça Federal brasileira. Para desempenhar essa tarefa no âmbito judicial-administrativo, necessitava conhecer a realidade, o que implica produzir dados estatísticos capazes de mostrar o que fazem os Tribunais e as Seções Judiciárias, pois não há como administrar sem ter as principais informações sobre o número de processos, tipos de ações, partes envolvidas, e assim por diante. A maneira de alcançar este objetivo é padronizar as atividades de apoio judiciário.

## 5 AS ATIVIDADES DE APOIO JUDICIÁRIO

### 5.1 DESCRIÇÃO E NATUREZA DA ATIVIDADE

De uma maneira geral podemos dizer que as atividades de apoio judicial são aquelas vinculadas ao processamento do feito, mas sem conteúdo decisório que implique em invasão da competência própria do magistrado. São procedimentos administrativos que em nenhum momento terão qualquer tipo de influência no desenlace da lide.

Refletindo sobre as diferenças entre “judicial” e “judiciário”, o Juiz Federal Alexandre Costa de Luna Freire (2005, p. 5) se posiciona:

Por "judicial" considero apenas serviços inerentes à natureza intrínseca do processo, como ato de jurisdição decorrente da função e da natureza da atividade do órgão do Poder Judiciário inserido no processo. Enquanto que "judiciário" intento situá-lo no plano da "gestão" do processo, em qualquer nível da Jurisdição, seja um ou o conjunto de "ações" que são apresentadas ao Poder Judiciário.

A distinção é, de certa forma, sutil e, no mais das vezes, não acode à percepção ou compreensão dos menos afeitos à atividade da Justiça [fora do plano ético, filosófico ou do senso comum] como serviço ao Cidadão. Pode-se considerar atos de "administração judicial" inerentes ao processo - como método legal que emoldura o conjunto de atos da jurisdição onde a "ação judicial" se desenvolve -, em que a atividade física e "administrativa" da tramitação dos atos cartorários, secretarias, de comunicação, da elaboração dos "juízos" nos despachos não se limita a um mero "Cite-se" ou "Cumpra-se" ou "Comunique-se".

Pode-se considerar, também, atos "administrativos" o volume de serviço e atendimento de "demandas" ou "consultas" ou "informações" a quem as procura. Pode-se, ainda, considerar atos de "administração judicial" relativos a patrimônio, bens, no processo civil, penal, concursal, de falência e concordata, de jurisdição voluntária, atividade empresarial etc. E, final e exemplificativamente, relativos à administração dos bens e materiais, orçamentos e de pessoal, relativos ao funcionamento do Sistema Judiciário, em seus diferentes níveis, esferas e competências.

A identificação e distinção das atividades de apoio judicial daquelas propriamente judiciais não têm a pretensão de polemizar ou pretender induzir que as atividades administrativas devam estar a cargo exclusivamente de funcionários profissionais. O fato de o Brasil ser um dos poucos países onde o magistrado é também o administrador não é objeto deste estudo. O interesse deste trabalho é reconhecer a existência de diferenças para sugerir que as questões que tenham natureza administrativa sejam encaradas com este enfoque, ou

seja, a busca do tratamento adequado para as funções de planejamento, organização, direção, coordenação e controle.

Nesta ordem, interessante é a experiência do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro (TJRJ) ao mapear os principais processos de trabalho naquela instituição, confirmando a distinção que estamos fazendo. Como mostra o Quadro 2, “Julgar Conflitos” é o processo de trabalho que envolve as atividades do órgão judicial e “Gerenciar o apoio à Atividade Jurisdicional” e os seus desdobramentos é processo de trabalho diferenciado do primeiro. Para buscar a Certificação ISO-9001:2000, aquele Tribunal enfrentou este debate para [...] ”fazer a distinção entre atividade de pronunciamento judicial, que é de livre convencimento dos magistrados, e a gestão administrativa realizada nos órgãos prestacionais.” (FGV, 2005, p.143), sendo que o primeiro não é objeto do processo de Certificação, mas as atividades de gerenciamento do Cartório foram desenvolvidas segundo os critérios da norma e são passíveis de auditorias.

<b>JULGAR CONFLITOS</b>
Julgar em 1º Grau
Julgar em Juizados Especiais e Turmas Recursais
Julgar em 2º Grau
Julgar no Conselho da Magistratura
Julgar no Órgão Especial
Examinar a Admissibilidade de Recursos para os Tribunais Superiores
Prestar Informações sobre o Andamento de Processos
<b>GERENCIAR O APOIO À ATIVIDADE JURISDICIONAL</b>
Acompanhar a Produtividade das Atividades Jurisdicionais
Normatizar a Atividade Correccional
Fiscalizar Serventias
Orientar Serventias
Gerenciar Programas Especiais
Projetar Alterações na Organização Judiciária
Planejar e Executar Medidas que Garantam a Efetividade da Prestação Jurisdicional
Normatizar a Atividade de Apoio à Entrega da Prestação jurisdicional

**Quadro 2 – Categorias de processos de trabalho do TJRJ**

Fonte: adaptado de Macieira (2005)

Entre os defensores da distinção há posições bem avançadas, como a manifestada pelo Desembargador Pedro Madalena (MADALENA; OLIVEIRA, 2004, p. 48).

Por isso mesmo é que, quando pensamos em Administração da Justiça, sob a ótica da prestação jurisdicional, somos forçados a admitir, como fórmula de rendimento produtivo, que ao Juiz cabem as atividades de ouvir pessoas e proferir decisões interlocutórias e definitivas processuais (porque indelegáveis), e, aos seus auxiliares, as de impulsionar o processo, manual ou eletronicamente, na consecução do objetivo final: julgamento da lide.

Longe de ser um debate pacificado, é ainda muito forte no seio da magistratura o entendimento que reduz tudo à convicção individual de cada juiz; afinal, a cultura profissional reforça a necessidade de autonomia e por isso este debate deveria ser aprofundado entre os magistrados para que eles, como administradores, procurassem superar a confusão entre a garantia constitucional de absoluta independência da decisão judicial e o necessário compartilhamento das decisões administrativas. Antonio Ernani Pedroso Calhao (2005), Juiz do Trabalho da 2ª Região, aponta dois limites estruturais do Judiciário: “1-o modelo administrativo com ciclos bienais e a ausência de política institucional e; 2- atividade administrativa “atípica” *versus* a independência do magistrado na formação da convicção jurisdicional.” A tomada de consciência do limite já é caminho para a sua superação ou, ao menos, o seu abrandamento.

Se no campo das convicções e da doutrina o debate está aberto, na esfera normativa o Conselho da Justiça Federal e os Tribunais estão cumprindo a sua missão, não havendo dúvidas quanto ao objetivo de estruturar as atividades de apoio judicial, conforme indicam os preâmbulos de várias resoluções publicadas a partir de 2003. Com efeito, a Resolução 317/2003 (CJF, 2003a) que institui a Tabela Única de Assuntos (TUA) enfatiza que “Considerando a necessidade de uniformização do procedimento de classificação dos processos na Justiça Federal de 1º e 2º graus. Considerando a competência do Conselho da Justiça Federal em estabelecer normas gerais de procedimentos administrativos e atividades auxiliares comuns que necessitem de uniformização na Justiça Federal de 1º e 2º graus (art. 4º, II, do Regimento Interno do Conselho da Justiça Federal), resolve: [...]. Também a Resolução 328/2003 (CJF, 2003b) que institui a Tabela Única de Classes (TUC) e a Tabela Única de Movimentação Processual (TUMP) destaca que “CONSIDERANDO o art. 166 do Código de Processo Civil, que define os procedimentos para autuação dos autos processuais; CONSIDERANDO a necessidade de uniformização de procedimentos de classificação dos processos na Justiça Federal de 1º e 2º Graus; e CONSIDERANDO a competência do Conselho da Justiça Federal, prevista no art. 4º, inciso II de seu Regimento Interno, resolve:

[...]. Finalmente, a Resolução 471/2005 (CJF, 2005) que aprova a Tabela Única de Movimentação Processual da Justiça Federal (TUMP) assinala que “CONSIDERANDO a necessidade de facilitar o entendimento da tramitação processual, em nível nacional, pelos jurisdicionados; CONSIDERANDO a necessidade de uniformização de procedimentos processuais na Justiça Federal de 1º e 2º graus para viabilizar a implantação do Sistema Nacional de Estatísticas da Justiça Federal – SINEJUS; [...]”.

Estas novidades, no entanto, inclusive a crescente informatização, se deparam com uma realidade histórica recente que precisa ser compreendida nas suas linhas gerais.

## 5.2 HISTÓRICO DE FUNCIONAMENTO

Sem a pretensão de fazer um estudo histórico detalhado, mas apenas caracterizar o período recente, podemos afirmar que uniformização das atividades de apoio judiciário na 4ª Região tem o seu marco na gestão 2001/2003.

No Tribunal, anteriormente a este período, prevalecia a orientação do Presidente da Turma e dos relatores individualmente, tendo como conseqüência diferenças de procedimentos, muitos deles bastante simples, como a retirada de processos em carga pelos advogados, por exemplo. Da mesma forma, as solicitações de providências junto à Diretoria de Informática normalmente eram feitas por cada setor isoladamente, ocasionando, na maioria das vezes, um desconhecimento do conjunto sobre as novidades nos sistemas, como também acarretava aos setores de informática trabalho em demasia, sem planejamento e de prioridade duvidosa. A Diretoria Judiciária era mais um órgão de execução de atividades do que propriamente de coordenação e planejamento das atividades de apoio.

O início da superação deste quadro dispersivo se deu por determinação da Presidência que, através da Diretoria Judiciária, incentivou a troca de experiências entre as Secretarias de apoio judicial, culminando na publicação da Instrução Normativa 42-J-04 (TRF, 2001). Esta norma regulamentou os procedimentos de atendimento às partes e advogados. A partir desta experiência, outros procedimentos foram padronizados, bem como projetos e melhorias de sistemas foram efetivados. A coordenação da Diretoria Judiciária, com a participação de todas as Secretarias, vem se destacando como meio eficaz e efetivo para reorganizar procedimentos sem,

contudo, deixar de se deparar com determinações diferenciadas que fazem algumas vezes lembrar a etapa anterior, o que caracteriza o processo como ainda não institucionalizado e plenamente consolidado.

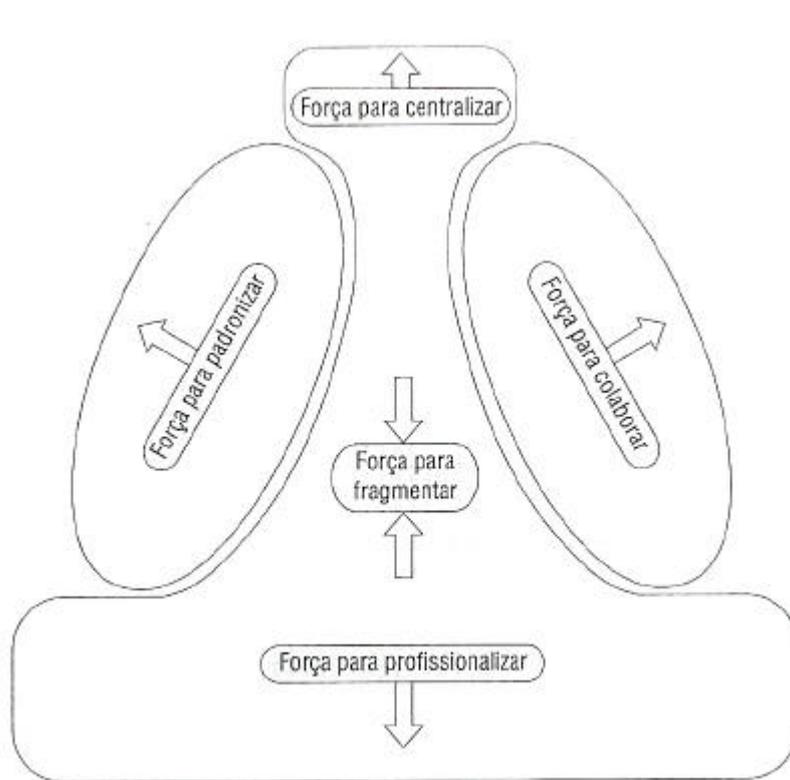
Na Justiça de 1ª instância, o marco delimitador de períodos foi a consolidação normativa através da edição do Provimento 5 da Corregedoria-Geral (TRF, 2003). Antes, havia orientações disciplinadas através de vários documentos dispersos, o que acarretava uma debilitada capacidade de comunicação fazendo com que, na prática, muitos comandos não se efetivassem. Não só a consolidação num único documento explica o crescimento da normatização na primeira instância, mas também reflete, em parte, o que está ocorrendo no Tribunal e na crescente intervenção do CJF buscando uma padronização nacional. Na administração seguinte, a consolidação normativa foi aprofundada com bastante participação dos setores envolvidos, trazendo uma série de inovações em procedimentos de modo a torná-los mais ágeis, como também compatibilizados com as orientações nacionais. Outra iniciativa que merece destaque são as reuniões entre Diretores de Secretarias de Varas promovidas pelas Direções dos Foros para troca de experiências e levantamento de necessidades.

A integração entre os dois graus de jurisdição também foi marca característica que teve início em 2001. O despertar de uma visão sistêmica com a compreensão do percurso do processo judicial, que inicia no 1º grau, vai com recurso ao Tribunal e depois volta à origem, e que todas as informações geradas durante o processamento do feito devem ser padronizadas e sistematizadas de modo a bem cumprir as funções de suporte, de informação ao público externo, de gerenciamento e de controle.

Outro fator que deve ser considerado, e para muitos é preponderante, é o papel provocador de inovações e padronizações da mudança tecnológica advinda com o desenvolvimento da informática. No Judiciário, as novas tecnologias sempre ensejaram debates, como ressalta o juiz Ricardo Braga Monte Serrat (1999, p. 29) ao afirmar que as novas invenções “também tiveram influência marcante, sempre enfrentando, porém, a tendência conservadora do Judiciário. Exemplo curioso e um pouco mais antigo foi o da introdução da máquina de escrever para o registro de atos processuais, fato que motivou vários reconhecimentos de nulidade.”

Anterior a este esforço uniformizador, prevalecia o poder da convicção do juiz singular. A ausência de normas gerais que padronizassem procedimentos fortalecia o localismo, ou seja, cada Vara, cada Secretaria era um mundo à parte.

Voltando a teoria proposta por Mintzberg (1995), cada uma das cinco partes da organização (ver figura 5) exerce forças em diferentes direções conforme mostra a figura 9.

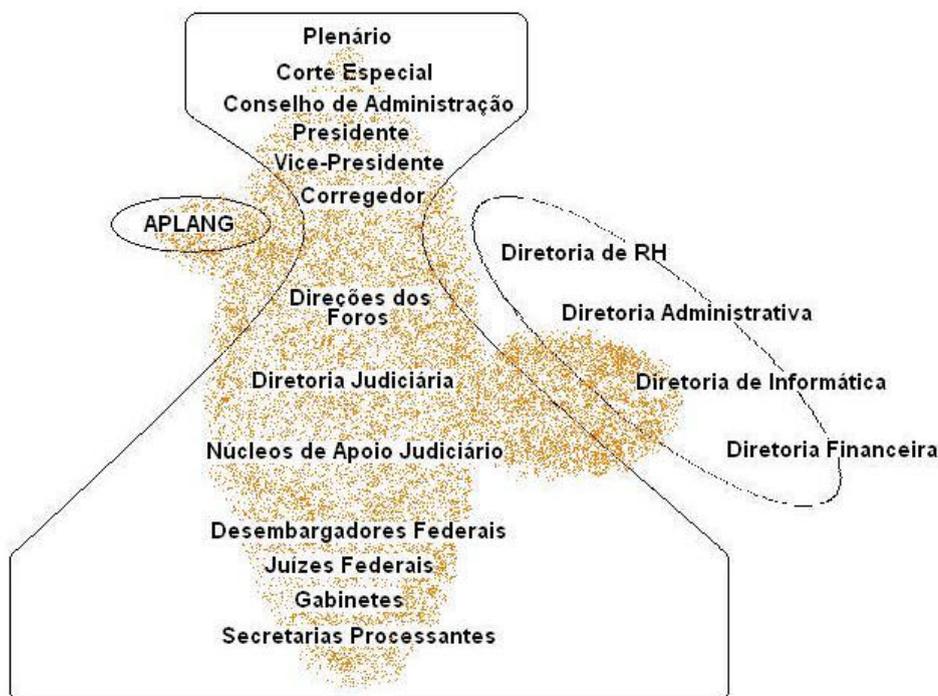


**Figura 9 - Cinco forças que impulsionam a organização**

Fonte: Mintzberg (1995, p. 175)

No contexto em estudo, considerando-se tudo o que foi exposto, a força na direção da padronização é exercida pelas cúpulas administrativas, mais precisamente pelo CJF e direção do TRF que encontra certo apoio em parcelas do núcleo operacional (magistrados, gabinetes e diretores de secretaria), da linha intermediária, da pequena tecnocracia e, por via indireta, da área de informática que necessita da padronização para otimizar o desenvolvimento de aplicativos eletrônicos. Na prática, a função tecnocrática, ou seja, a elaboração da padronização é exercida pela soma de iniciativas e atividades que envolvem Presidência e Corregedoria, linha intermediária (Diretores de Foro, Diretoria Judiciária e Núcleos de Apoio

Judiciário), parcelas de magistrados e de diretores de secretarias, Diretoria de Informática e Assessoria de Planejamento e Gestão (APLANG). A Figura 10 mostra no destaque as forças que agem em prol da padronização.



**Figura 10 – Forças que impulsionam a padronização na 4ª Região**

É nessa cultura organizacional em transição que a instituição tem que implantar e dar continuidade aos instrumentos de apoio judicial preconizados pelo CJF.

### 5.3 O SISTEMA NACIONAL E OS SISTEMAS DA 4ª REGIÃO

O Conselho da Justiça Federal iniciou estudos em 2001 buscando a estruturação e a padronização nacional das atividades de apoio judiciário. As Resoluções emitidas pelo CJF trataram de regulamentar os procedimentos de distribuição de processos e das principais tabelas de informações processuais que estruturam as atividades administrativo-judiciais. Na justificativa para a implantação da primeira tabela, a de assuntos, consta o seguinte no processo administrativo 2002160684 (CJF, 2002):

A missão do Conselho da Justiça Federal é promover e assegurar a integração e funcionamento sistêmico da Justiça Federal brasileira, com vistas ao aperfeiçoamento do Judiciário, de forma a torná-lo mais célere no atendimento aos anseios da sociedade. A adoção de uma única tabela de assuntos da distribuição processual representará um significativo aperfeiçoamento, com repercussão em diversas atividades [...] 1. Sistema Processual Único dos Juizados Especiais Federais; 2. Base de Dados de Jurisprudência dos Juizados Especiais; 3. Controle da Prevenção; 4. Cadastro Nacional de Processos Distribuídos; 5. Estatísticas Processuais; 6. Definição de critérios de guarda e eliminação de autos findos.

Assim, em maio de 2003, através da Resolução 317 (CJF, 2003a) foi instituída a Tabela Única de Assuntos que trata da classificação dos temas que são objeto da decisão judicial. Com a Resolução 328 (CJF, 2003b), em agosto de 2003, a Tabela Única de Classes, que trata da classificação dos tipos de ação, e também a Tabela Única de Movimentação Processual (TUMP) que trata dos registros dos eventos ocorridos no processo. Em junho de 2005 foi editada a Resolução 441 (CJF, 2005) que dispõe sobre os procedimentos a ser adotados na distribuição de processos judiciais.

Na 4ª região, as novas tabelas começaram a ser implantadas, iniciando pela de assuntos em junho de 2004; a de classes em junho de 2005 e a de movimentação processual no início de 2006. A resolução que trata da distribuição foi, no decorrer do segundo semestre de 2005, adaptada aos regramentos já existentes.

Além das tabelas nacionais, na 4ª Região há ainda: o Sistema Único de Protocolo (SUP), instituído pela Resolução 114 (TRF, 2005) que disciplina o protocolo e a movimentação de petições dentro da região; o Sistema de Comunicação Eletrônica (SISCOM), instituído pela Resolução 63 (TRF, 2003), para a troca de documentos e decisões judiciais e administrativos no âmbito da Justiça Federal de 1º e 2º Graus da 4ª Região, depois ampliada para o público externo através da Resolução 108 (TRF, 2004), e ainda, a Tabela de Entidades que é uma relação das partes processuais que atraem a competência para a Justiça Federal.

Estes regramentos são operacionalizados através de vários sistemas eletrônicos corporativos, sendo o Sistema de Acompanhamento Processual (SIAPRO) o principal deles, funcionando como uma espécie de sistema central. O SIAPRO consiste num conjunto de rotinas operacionais, desenvolvido em linguagem “4GL/INGRES”, que dão conta das tarefas relacionadas ao registro eletrônico dos processos judiciais e das informações que o acompanham. Cada uma das três Seções Judiciárias e o TRF têm bancos de dados separados,

mas a integração entre eles vem ocorrendo mediante demandas específicas. Já os aplicativos mais recentes como o SUP e o SISCOM foram desenvolvidos com *interface web* e têm iterações com o SIAPRO.

Finalmente, o sistema de Gestão Eletrônica de Documentos Processuais (GEDPRO) que através da Resolução 59 (TRF, 2006) passou a ser o sistema oficial de geração de documentos judiciais no âmbito da Justiça Federal de 1º e 2º Graus da 4ª Região. Este aplicativo é em linguagem de Internet e tem a função de criar e gerenciar documentos judiciais e de apoio judicial promovendo a padronização dos textos, a eliminação gradativa das cópias em papel na tramitação dos processos e garante que o texto será enviado no formato correto para a publicação oficial e para os demais setores do TRF e das Seções Judiciárias. Da mesma forma, o GEDPRO se comunica com o SIAPRO e vice-versa.

### **5.3.1 Gerenciamento das Tabelas Nacionais**

A Emenda Constitucional 45 (Brasil, 2004) indicou a necessidade de desenvolver a Justiça Federal como Sistema, sendo o CJF o seu órgão central. O processo administrativo nº. 2003160929, do CJF, aprovou a Resolução 347/2003 (CJF, 2003c) - justificando que “as atividades de apoio dos órgãos judiciários se enquadram nas que necessitam de coordenação do Conselho da Justiça Federal para o seu funcionamento sistêmico no âmbito da Justiça Federal de primeiro e segundo graus”. Esta resolução institui o Sistema de Atividades Judiciárias da Justiça Federal de primeiro e segundo grau, com o seguinte regramento:

Art. 1º O Sistema de Atividades Judiciárias da Justiça Federal é constituído pela Secretaria de Assuntos Judiciários do Conselho da Justiça Federal (órgão coordenador) e pelas unidades correspondentes nos Tribunais Regionais Federais e nas Seções Judiciárias.

Art. 2º As atividades de coordenação dizem respeito:

I – ao desenvolvimento de bases de dados centralizadas e à proposição de normas, manuais e instrumentos para a padronização e racionalização dos procedimentos operacionais e cartorários com vistas a agilizar o processamento dos feitos e melhorar o acesso às informações processuais para advogados e jurisdicionados;

II – à implantação, atualização, publicação, gerenciamento e promoção de treinamentos para utilização de tabelas de assuntos, de classes processuais, de movimentação processual e de outros instrumentos de padronização e controle.

Parágrafo único. Poderão ser adotadas, ainda, outras medidas consideradas necessárias pelo Conselho da Justiça Federal.

Art. 3º As Secretarias Judiciárias dos Tribunais Regionais Federais constituir-se-ão em órgãos centrais de coordenação do Sistema de Atividades Judiciárias nas respectivas regiões, tendo como órgãos seccionais as unidades de apoio judiciário das Seções Judiciárias a eles vinculadas.

Art. 4º As propostas elaboradas pelo Sistema de Atividades Judiciárias deverão ser encaminhadas ao Secretário-Geral do Conselho, que, por sua vez, deverá levá-las ao conhecimento do Ministro Coordenador-Geral da Justiça Federal para adoção das medidas que julgar pertinentes.

Art. 5º A supervisão técnica e o controle da execução de deliberações do Colegiado serão exercidos pelo Coordenador-Geral da Justiça Federal, com o apoio da Secretaria-Geral do Conselho da Justiça Federal, por intermédio da Secretaria de Assuntos Judiciários e do órgão setorial respectivo, quando envolver órgão seccional.

Art. 6º O Sistema de Atividades Judiciárias da Justiça Federal poderá ser auxiliado pela Comissão Técnica Interdisciplinar Permanente de Gestão de Documentos da Justiça Federal, nos temas referentes ao controle terminológico e à classificação de assuntos.

A Secretaria de Assuntos Judiciários do Conselho da Justiça Federal, que foi instituída pela Resolução 294 (CJF, 2002) e que deveria ser o órgão coordenador do Sistema de Atividades Judiciárias não assumiu a sua função alegando falta de servidores em número suficiente, conforme consta do Relatório de Reunião de Secretários Judiciários em 14.08.2003. Mais tarde, essa ausência se materializou na Resolução 471 (CJF, 2005), que criou o Comitê Gestor das Tabelas Processuais da Justiça Federal com o seu formato dado pelo parágrafo único do art. 3º: “O Comitê Gestor das Tabelas Processuais da Justiça Federal será integrado pelos Secretários Judiciários dos Tribunais Regionais Federais e outros representantes indicados pelos presidentes dos Tribunais Regionais Federais e contará com o apoio da Secretária de Pesquisa e Informação Jurídicas do Conselho da Justiça Federal.”. A Resolução 347 (CJF, 2003c) não foi explicitamente revogada, mas as funções de coordenação atribuídas ao Sistema de Atividades Judiciárias ficaram bastante descaracterizadas com a sua transformação em Comitê Gestor das Tabelas.

A forma de funcionamento do Comitê é através de reuniões nacionais, em torno de três a quatro por ano, e entre as reuniões são utilizados meios eletrônicos de comunicação. Os representantes dos Tribunais participam de uma lista fechada de correio eletrônico onde são debatidos os temas de acordo com as demandas que vão ocorrendo. A gestão das tabelas é feita através de um aplicativo na Internet – um Fórum eletrônico - aonde as discussões vão ocorrendo e tem se mostrado como meio apropriado para a aprovação de retificações ou inclusões de novos itens. A gestão das tabelas vem ocorrendo em sistema de rodízio entre os

Tribunais, os quais alegam as mesmas dificuldades de falta de estrutura e pessoal para dar conta das atividades.

### **5.3.2 Gerenciamento Regional**

Diferentemente do âmbito nacional, onde a função do Comitê é, prioritariamente, manter a atualização das tabelas e estabelecer as orientações gerais, em nível regional as tarefas de gerenciamento têm que dar conta também da operação dos sistemas e da interligação entre eles.

Na 4ª Região, desde o segundo semestre de 2001, a Diretoria Judiciária do Tribunal vem procurando uma maior integração com os Núcleos de Apoio Judiciário das Seções Judiciárias da região na esteira do modelo apontado pela Resolução 347 (CJF, 2003c) que instituiu o Sistema de Atividades Judiciárias, inclusive na sua configuração regional, de acordo com o seu art. 3º, sem, contudo, ter formalizado a instituição de um Sistema Regional.

Num primeiro momento, as funções desta instância emergente e informal eram muito focadas nas atividades relacionadas à distribuição de processos, tabela de classes e tabela de assuntos que são tarefas coordenadas pela Diretoria Judiciária no âmbito do Tribunal e pelos Núcleos de Apoio Judiciário em cada uma das três Seções Judiciárias. O funcionamento desse grupo se dava através de algumas reuniões anuais e também por correio e fóruns eletrônicos. Num segundo momento, a Corregedoria-Geral também passou a fazer parte das reuniões, o que veio a dar maior legitimidade às decisões tomadas, pois pelas funções regimentais cabe a esse órgão a orientação e a fiscalização das atividades de apoio no 1º grau de jurisdição e, em especial, propor ao Conselho de Administração normas e parâmetros para a distribuição dos feitos na primeira instância.

Com o início dos debates para implantar a Tabela Única de Movimentação Processual (TUMP), uma nova etapa se inicia, pois essa tabela envolve principalmente as Secretarias de Turmas e Varas que, até então, pouco sentiam os reflexos da padronização em curso. Os debates preparativos para a elaboração da TUMP e, depois, a sua implantação e implementação foram efetivados através da Corregedoria com o auxílio de alguns Diretores

de Secretarias de Vara juntamente com a Diretoria Judiciária do Tribunal. Da mesma forma ocorria a representação da região nas reuniões nacionais que aprovaram essa tabela.

Como condição para implantar a TUMP, a 4ª Região precisava de um sistema de protocolo de petições, o que veio a se concretizar com o desenvolvimento de um projeto construído de forma integrada entre as duas instâncias.

As três tabelas nacionais têm o seu gerenciamento regional que deve dar conta das funções de coordenar os debates e decisões, elaborar manuais, esclarecer dúvidas e fornecer parâmetros para a área de informática desenvolver os aplicativos eletrônicos. Assim, a gestão da TUA e da TUC, na prática, é de responsabilidade da Diretoria Judiciária e da Corregedoria que delegam a tarefa à Secretaria de Registros e Informações Processuais do Tribunal e aos Núcleos de Apoio Judiciário. Os debates, orientações e decisões cotidianas ocorrem pelo veículo eletrônico chamado Fórum da Corregedoria. Este fórum é de livre acesso aos servidores de toda a Região.

A TUMP é gerenciada pelo Diretor Judiciário que conta com o auxílio de um Diretor de Secretaria de Vara da Subseção de Porto Alegre. É utilizado também o Fórum da Corregedoria, principalmente para os debates dentro da primeira instância. O Sistema Único de Protocolo (SUP) e a Tabela de Entidades também são gerenciados pela Diretoria de Registros e Informações Processuais do TRF, utilizando da mesma forma, os meios eletrônicos.

O SISCOM não tem gerenciamento da área judiciária e as suas atualizações ocorrem mediante demanda à Diretoria de Informática. O gerenciamento do GEDPRO no Tribunal ocorre mediante demandas específicas dos gabinetes dos Desembargadores ou das Secretarias Processantes. Não há um gerenciamento permanente da Diretoria Judiciária e esta atividade acaba sendo exercida pelo setor técnico que desenvolve o aplicativo, ou seja, a Diretoria de Informática. Já no 1º Grau, o gerenciamento do GEDPRO é exercido pela Juíza Diretora do Foro da Seção Judiciária do Rio Grande do Sul que utiliza também um meio eletrônico chamado de Fórum do GEDPRO.

A espinha dorsal de todos os sistemas de apoio judiciários é o Sistema de Acompanhamento Processual (SIAPRO), que no Tribunal tem as suas demandas de melhoria encaminhadas de forma centralizada pela Diretoria Judiciária. No primeiro grau, as demandas são debatidas no “Fórum da Corregedoria”, sendo encaminhadas à Diretoria de Informática

após a aprovação da Corregedoria. A integração entre os dois graus ocorre mediante demandas isoladas que vão surgindo nos vários fóruns.

O gerenciamento, como vem ocorrendo até agora, tem conseguido atender de forma parcial as necessidades, mas muito devido à disseminação dos meios eletrônicos de informação e comunicabilidade e graças às convicções e empenhos pessoais de alguns magistrados e servidores que estão comprometidos com uma visão sistêmica. Numa organização complexa que atua em três estados, que nas atividades de apoio judicial envolve cerca de 2.300 mil pessoas, se não fosse a existência do correio eletrônico e, principalmente, dos fóruns, não haveria possibilidade de em tão pouco tempo implantar e dar continuidade a todos esses instrumentos. No anexo B é mostrado a participação no “Fórum da Corregedoria” por estado e por assunto.

A construção de todo esse processo recente vem se dando de forma bastante empírica. De um lado, a padronização nacional e regional em curso que é novidade em relação às práticas de um passado próximo que refletia a cultura profissional do isolamento. De outro lado, a pouca integração entre os dois graus de jurisdição, fazendo com que, muitas vezes, pareçam ser organizações diferentes. Por último, a ausência de uma visão administrativa unificada e a inexistência de regras claras de funcionamento contribui para que o SISTEMA, enquanto um todo, não seja percebido como tal e acabe mantendo a autonomia de subsistemas com gerenciamentos independentes, conforme já discutido.

A Figura 11 apresenta o fluxograma desenvolvido pela Diretoria de Informática, que identificou os sistemas envolvidos durante a tramitação do processo judicial no Tribunal e mostra como eles estão interligados. Fluxogramas semelhantes poderiam ser desenvolvidos para mostrar como ocorrem as ligações dos sistemas entre os dois graus de jurisdição, como também os estrangulamentos quando não ocorrem e deveriam fazê-lo.

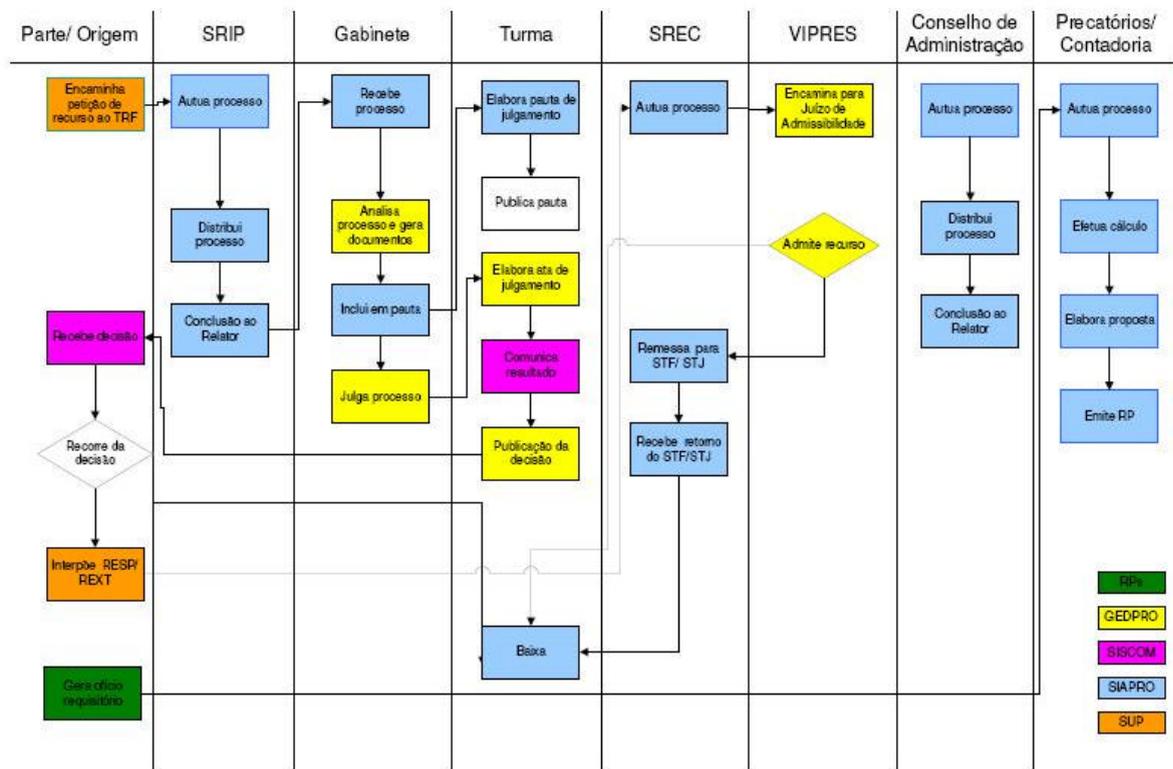


Figura 11 – Sistemas envolvidos na tramitação de recursos no TRF4

Fonte: Diretoria de Informática TRF

Outro exemplo bastante significativo é a reclamação de um servidor (SERVIDOR, 2006) ao perceber que uma mudança foi feita sem que fosse pensado em todas as implicações. O caso ilustra bem a ausência de gerenciamento adequado a todo o Sistema, pois os detalhes acabam dependendo da lembrança dos indivíduos, principalmente dos que executam tecnicamente as modificações.

Atenção todos os navegantes!

A colega que faz os mandados de citação e intimação para a Fazenda aqui na vara, que são a maioria, resolveu, por acaso, ler o corpo do mandado e, para sua surpresa (e desespero), constava o prazo de 15 (quinze) dias para contestar. Um outro colega, que entende de informática mais que a gente, concluiu que o problema ocorreu porque resolveram mudar de União Federal para União - Fazenda Nacional. Só que quem fez isso, não avisou o sistema de expedição de mandados, que não identificou o novo nome e tratou-o como se fosse alguém que tem prazo simples e não em quádruplo. Ligamos para a nossa Informática e o colega, sempre prestativo, já arrumou aquele mandado. Acontece que não sabemos desde quando o sistema está operando assim. Segundo o “Fulano”, foi a primeira pessoa a ligar para falar a respeito (talvez ninguém mais tenha percebido) e olhando os mandados aqui expedidos, encontramos mandado de 08.05.06 com o erro. Agora ficamos mal: ou refazemos tudo, ou esperamos a Fazenda dizer que quer novo mandado, ou não fazemos nada, a FN contesta em 60 dias e a autora vai dizer que é intempestivo!

Até quando será assim?

Não é possível que tenhamos que conferir tudo o tempo todo. Também acho que alguém tem que providenciar que as mudanças a serem feitas tenham todas as conseqüências pesadas e previstas antes de implementá-las. Sei que não podemos ficar chorando as mazelas por que somos poucos e o trabalho é muito. Gostamos do nosso trabalho. Porém também não dá para termos que refazer as coisas porque alterações foram feitas desse modo (como já haviam feito com a União com til e sem til e como fizeram ao cadastrar os processos novos com a "União/AGU" ao invés da FN salvo para as Varas de Execuções Fiscais, de forma que, a cada mandado tenhamos que retificar o endereço).

Isso desestimula os servidores.

Estou aguardando retorno dos colegas da Direção do Foro e do TRF com quem tentei falar a respeito.

Não sei se o "Fulano" vai arrumar os mandados para todo mundo.

Nas palavras do Juiz Federal Luna Freire (2006, p.8): "Gerenciar e sistematizar informações tornou-se pressuposto à eficiência da prestação jurisdicional e às rotinas de trabalho."

Se a Justiça Federal deve funcionar de forma sistêmica como preconiza a Constituição Federal (BRASIL, 1988), então cabe esclarecer: o que é um Sistema? Quais são os seus elementos? Quais as condições e pressupostos para que funcione?

## 6 SISTEMAS

De acordo com Jacques Mèlèse (MÉLÈSE, 1973):

Pensar em uma empresa ou em um serviço público como sistema é reconhecer que todo organismo se compõe de múltiplas partes, interligadas de modo complexo e em evolução permanente sob a ação do universo exterior e que deve ser orientado para a realização de objetivos globais, não raro em contradição com os objetivos locais, que traduzem a tendência à auto-organização dos diversos subsistemas.

Como primeira noção, de acordo com MÉLÈSE (1973, p. 31) “sistema é um conjunto de elementos em interação, orientado pra a realização de um objetivo; os elementos podem ser homens, máquinas, órgãos, células vivas, etc.” As conotações do sistema são a complexidade, as interligações e a teleonomia. Esta última conotação significa que o sistema tem, em si mesmo, a finalidade e se comporta de modo a atingi-la.

Ainda, na acepção de MÉLÈSE (1973, p. 33), “Definiremos então sistema de gestão como um conjunto de regras, de procedimentos e de meios que permitem aplicar métodos a um organismo (o sistema físico) para a realização de determinados objetivos”, sendo que sistema físico tem como elementos os meios de produção, materiais e humanos, e que os elementos de um sistema de gestão são os homens e os instrumentos de gestão, automáticos ou não; entre os automáticos, os equipamentos de registro, de transmissão e de processamento da informação ocupam lugar preponderante. O papel dos sistemas de gestão é precisamente aumentar o domínio dos dirigentes sobre a fixação e o controle dos objetivos planejados, dando a esses dirigentes possibilidades de comando. O autor se refere a “pilotagem dos sistemas”, como sendo:

A ação de pilotagem é, pois, dia metralmente oposta à de auto-organização e justifica-se plenamente pela necessidade de dominar, da melhor maneira possível, a evolução do sistema considerado em seu conjunto, fixar-lhe objetivos globais e controlar e regular os diversos subsistemas, para que todos contribuam, cada qual dentro de suas funções, para a realização dos objetivos globais.

A partir dessas idéias introdutórias, passamos a analisar, na experiência brasileira da área pública, dois exemplos de normas que instituíram sistemas.

Para Bianor Scelza Cavalcanti (2005), é consenso entre os estudiosos que o Decreto-lei nº 200 (BRASIL, 1967) inovou pela sua abordagem sistêmica na medida em que

considerava a administração pública um grande sistema interligado que deveria estar coerente e sincronizado para obter um bom funcionamento. Para este professor da Fundação Getúlio Vargas “isso foi uma evolução, já que trouxe inovações da teoria das organizações para o sistema administrativo brasileiro.” (CAVALCANTI, 2005, p 66).

A edição deste decreto passou a influenciar a reforma administrativa também nas unidades da federação. No Estado do Rio Grande do Sul o Decreto Nº 19.801, de 8 de agosto de 1969 (RS, 1969) procurou adaptar a organização e os métodos de trabalho das unidades da administração do Estado aos princípios fundamentais do Decreto-lei 200.

Tendo como referencial para avançar na compreensão da Administração Pública organizada sob a forma de Sistema e considerando o que for pertinente aos objetivos do presente estudo, passamos a analisar esta lei estadual e, em cada um dos elementos, destacar as particularidades próprias da Justiça Federal da Quarta Região.

O Decreto 19.801 (RS, 1969) estabelece no seu art. 1º:

O Poder Executivo é exercido pelo Governador, com o auxílio dos Secretários de Estado, que realizam suas atribuições de acordo com as normas constitucionais e legais, através dos órgãos que compõem a Administração Estadual - Direta e Indireta - sobre cuja estruturação, jurisdição, funcionamento e vinculação o Chefe do Poder Executivo disporá.

Em linhas gerais, este primeiro artigo estabelece regras sobre o exercício do poder. No caso em estudo, o poder é exercido de forma coletiva pelo Plenário do Tribunal, pela Corte Especial e pelo Conselho de Administração. Na prática, no entanto, as iniciativas da Presidência e da Corregedoria podem conflitar, pois em relação ao 1º Grau, tanto um como outro emitem normas “*ad referendum*” e não raras as vezes se estabelecem dúvidas sobre a quem compete determinada atividade. No Regimento Interno, a Corregedoria tem a competência para estabelecer orientações administrativas, inclusive para expedir provimentos, portarias, instruções, circulares e ordens de serviço, como também o Presidente tem a competência genérica de zelar e fazer cumprir as decisões do Tribunal expedindo todos os atos necessários para tanto.

Não nos parece que o problema resida apenas na sobreposição de competências, mas sim na dificuldade do exercício coletivo do poder, pois regimentalmente tanto o Presidente como o Corregedor estão vinculados ao Tribunal, à Corte Especial e ao Conselho de Administração. Solução diferente, e a nosso ver ilustrativa de maturidade institucional, foi

dada pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro ao estabelecer o Ato Executivo Conjunto dos dois dirigentes para estas situações como mostra o Anexo C.

No art. 2º o Decreto 19.801 (RS, 1969) prevê:

As atividades do Poder Executivo obedecerão aos princípios fundamentais do Planejamento, da Coordenação, da Descentralização e do Controle.

§ 1º - Preocupa-se o planejamento com a promoção, pelo Estado e pela iniciativa privada, do desenvolvimento global e integrado do Rio Grande do Sul, através de levantamentos cientificamente elaborados, que orientem e coordenem planos e programas governamentais e o relacionamento deles com a ação das esferas federal e municipal, tendo em vista uma estratégia que assegure a colimação dos objetivos previstos no Plano Geral de Governo.

O Planejamento significa a conquista da visão de grande escopo e longo prazo na determinação dos propósitos e caminhos organizacionais. O Plano aponta para onde a organização quer ir e, ao mesmo tempo, aponta as medidas necessárias que viabilizarão a sua execução. O Plano orienta e prioriza as ações presentes, resolvendo os problemas de acordo com uma visão de futuro e, quando participativo, motiva o conjunto dos servidores a seguir o direcionamento apontado.

O outro princípio fundamental é o da Coordenação de acordo com o § 2º do art. 2º do Decreto 19.801 (RS, 1969):

§ 2º - A coordenação das atividades estatais é permanente e exercida em todos os níveis da Administração, objetivando amplo entrosamento entre órgãos e serviços, na execução de planos e programas governamentais, evitados paralelismos de ação e de fins, dispersão de tarefas e de recursos, e propiciando soluções integradas obtidas mediante contatos entre todos os setores nelas interessados.

O parágrafo acima sintetiza muito bem o que seja a tarefa de coordenação e como uma organização deve funcionar para evitar paralelismos, isolamento de órgãos, sobreposição de competências e tantos outros efeitos que dispersam os recursos públicos.

Quando uma organização sente a falta de coordenação em alguma área ela pode se utilizar de instrumentos de interligação e de acordo com Mintzberg (1995, p. 99) “em anos recentes, as organizações desenvolveram um conjunto de instrumentos para encorajar contatos de interligação entre indivíduos, instrumentos que podem ser incorporados na estrutura formal”. Entre estes instrumentos estão os gerentes integradores, as forças tarefas e os comitês permanentes.

Já apontamos anteriormente o isolamento das Secretarias de Varas do 1º Grau e as dificuldades da Administração se fazer presente de forma efetiva e garantir que suas determinações sejam executadas. O mesmo acontece em relação à integração entre os dois graus de jurisdição. Igualmente, a ausência de uma relação institucional entre a Presidência e a Corregedoria que não oscile de uma gestão para outra, deixando toda a organização a mercê das vontades individuais que nada têm a ver com a Administração, ao menos daquela que segue os princípios constitucionais da impessoalidade e da eficiência.

O terceiro princípio é descrito no § 3º do art. 2º do Decreto 19.801 (RS, 1969):

A descentralização das atividades administrativas se opera do nível central para o periférico, da órbita estatal para a privada, e visa - inclusive por via de delegação de competência - a liberar escalões superiores da Administração, aos quais incumbe decidir da execução de tarefas formais que possam ser deferidas a outros níveis, segundo normas previamente traçadas, pressupondo, ademais, o deferimento ao Município e a terceiros da execução de programas e serviços, que por eles convenha sejam realizados sob controle.

Entre as novidades da Emenda Constitucional nº 45 (BRASIL, 2004) é previsto que uma Lei Complementar, de iniciativa do Supremo Tribunal Federal, disporá sobre o Estatuto da Magistratura, observado, entre outros, o seguinte princípio: “[...] - os servidores receberão delegação para a prática de atos de administração e atos de mero expediente sem caráter decisório”. Este aspecto não é novidade na Justiça Federal da 4ª Região, pois de maneira informal ou prevista em normas, ocorrem delegações. No entanto, a descentralização não deve ser encarada apenas em relação à execução das tarefas, mas também na elaboração das ações de acordo com os níveis estratégico, tático e operacional, conforme o caso, possibilitando a participação dos servidores públicos na gestão da coisa pública. A existência de ferramentas da informática, como os fóruns, por exemplo, possibilita que uma organização espalhada em cidades de três estados aproxime os seus membros através do conhecimento e da participação, daquilo que está ocorrendo em projetos, ações, ou mesmo, em questões operacionais do dia-a-dia. As justificativas para descentralizar uma estrutura, de acordo com Mintzberg (1995, p.113), são: “Simplesmente porque nem todas as suas decisões podem ser entendidas em um centro, em um cérebro.” [...] “outra razão relacionada à descentralização é que ela permite à organização responder rapidamente às condições locais” e “uma última razão para a descentralização é que ela constitui um estímulo pra a motivação”.

O § 4º do art. 2º do Decreto 19.801 (RS, 1969) chama a atenção para as disfunções da burocracia:

§ 4º - A desburocratização assegura a prevalência dos objetivos sociais e econômicos da ação governamental sobre conveniências adjetivas de índole burocrática, reprimindo a hipertrofia das atividades -meio, organizadas sempre que possível sob a forma de sistema, suprimindo controle meramente formais, e estabelecendo a direta comunicação horizontal entre os órgãos da Administração Estadual, para fins de instrução rápida de materiais em exame, eliminados trâmites desnecessários de processos, a fim de que os atos do Poder Público sejam expeditos, justos e eficazes.

A burocratização necessária das atividades de apoio judiciário passa pela organização e estruturação dessas atividades enquanto Sistema, para que a organização tenha condições técnicas, culturais e políticas para a adoção de um novo paradigma com o suporte de processos virtuais. No entanto, mesmo antes deste dia, é possível, através de uma análise administrativa e judicial, deixar de fazer certas coisas que não mais se justificam a não ser pela tradição. Por análise administrativa compreende-se um processo de trabalho, dinâmico e permanente, que tem como objetivo efetuar diagnósticos situacionais das causas e estudar soluções integradas para os problemas administrativos, envolvendo, portanto, a responsabilidade básica de planejar as mudanças, aperfeiçoando o clima e a estrutura organizacionais, assim como os processos e os meios de trabalho. Nesse sentido, é importante ressaltar o que afirma o Juiz Federal Sérgio Tejada (2006):

Com efeito, todos os atos processuais ainda são praticados com a utilização de fórmulas centenárias e a utilização de expressões quase sacramentais, tais como autuação, numeração de folhas, que devem ser rubricadas, certidões de juntada, certidões de conclusão ao juiz, etc. Concomitantemente, todos esses atos são reproduzidos no sistema de acompanhamento processual informatizado, havendo, na verdade, trabalho duplicado, ou retrabalho, de tudo. E assim é também com os mandados para os oficiais de justiça: são impressos, assinados, distribuídos, cumpridos pelo meirinho, devolvidos, juntados aos autos, tudo com cópia no processo e seguido das respectivas certidões e, mais uma vez, registrado no sistema eletrônico de acompanhamento processual. É por isso que a informatização do processo tem um custo muito elevado para o Erário, porém não tem sido eficaz para resolver a morosidade da Justiça. Não é exagero afirmar que o que se fez até agora em matéria de tecnologia da informação nada mais foi do que informatizar as Ordenações Filipinas ou as Ordenações Manoelinas, que foi o Direito que Portugal nos legou quando colonizou o Brasil.

O último princípio apontado no § 5º do art. do art. 2º do Decreto 19.801 (RS, 1969) é o do controle:

O controle das atividades da Administração Estadual quanto à fidelidade às leis, aos programas e normas de ação e de prestação de contas de cada órgão, é permanentemente exercitado em todos os níveis, pelas chefias competentes e órgãos próprios de cada sistema.

O controle pode ser por ajustamento mútuo, por supervisão direta ou pela padronização por processo, por resultados ou por habilidades e, no caso em estudo, há uma combinação de todas essas formas. O ajustamento mútuo ocorre pela comunicação informal

entre os operadores nos fóruns, por exemplo. Mesmo que algum órgão superior tenha a palavra final, muitos procedimentos são ajustados através das trocas de idéias entre os participantes dos fóruns. Ocorre também entre os magistrados quando, informalmente, se reúnem para apontar caminhos a seguir.

A supervisão direta, ainda um meio muito utilizado de controle, é alcançada quando uma pessoa que tem a responsabilidade pelo trabalho dos outros dá instruções e ordens, acompanhando e incidindo diretamente sobre as ações efetuadas. Nos órgãos, é a tarefa exercida pelos Juízes e, em parte, pelos Diretores de Secretarias. No conjunto da organização a supervisão direta é exercida pelo Presidente e pela Corregedoria.

A padronização é a coordenação obtida através da elaboração prévia de instrumentos e normas que dizem respeito a como o trabalho deve ser feito. É a chamada coordenação de 'prancheta'. Podem ser: a *padronização dos processos*, do trabalho em si mesmo, pressupondo que haja uma concepção e programação das tarefas, cujo exemplo mais conhecido é o Certificado ISO- 9000; a *padronização dos resultados*, em que não há programação de tarefas, mas apenas dos seus resultados, isto é, as saídas são padronizadas; e a *padronização de habilidades* (ou *qualificações*), conforme já analisada no capítulo Burocracia Profissional.

Na Justiça Federal, a padronização por processos ocorre em determinadas circunstâncias e nunca de forma rígida como são aquelas preconizadas pelas Certificações do tipo ISO-9000, e apenas na medida de necessidades legais ou gerenciais. Como imposição legal, exemplificamos a classificação de um tipo de ação que normalmente corresponde a um rito legal. Assim, um Hábeas Corpus tem um rito diferente de uma Ação Ordinária que busca o reconhecimento de um reajuste salarial. Já as necessidades gerenciais, tanto podem ser aquelas que buscam informações estatísticas aptas para o gestor tomar decisões, ou as racionalizações de procedimentos para efeitos de desenvolvimento de programas de informática, ou mesmo, de padrões de informação para o público externo.

A padronização por resultados enfrenta muitas dificuldades no ambiente do Judiciário, pois o produto final, que é o processo julgado, pode chegar a este ponto de várias formas diferentes, com mais ou menos qualidade, com mais ou menos celeridade, com mais ou menos qualidade de vida no trabalho. Em alguns casos mais repetitivos, a comparação pelos resultados alcançados, seria bastante eficaz enquanto forma de controle. Por exemplo, se duas

Varas com as mesmas condições recebem idêntico número de processos, incluindo o mesmo assunto, a mesma classe, o mesmo número de partes, etc., seria possível comparar os resultados alcançados e identificar as diferenças que ocorreram no processamento, tanto no aspecto administrativo, como no aspecto judicial. Para tanto, seria imprescindível a padronização de algumas informações básicas, sem as quais não há meios de comparação.

Todo o sistema deve deixar claro quais são as suas funções. No Sistema de Atividades Judiciárias instituído pela resolução 347 (CJF, 2003c) são as seguintes de acordo com o art. 2º:

I – ao desenvolvimento de bases de dados centralizadas e à proposição de normas, manuais e instrumentos para a padronização e racionalização dos procedimentos operacionais e cartorários com vistas a agilizar o processamento dos feitos e melhorar o acesso às informações processuais para advogados e jurisdicionados;

II – à implantação, atualização, publicação, gerenciamento e promoção de treinamentos para utilização de tabelas de assuntos, de classes processuais, de movimentação processual e de outros instrumentos de padronização e controle.

Parágrafo único. Poderão ser adotadas, ainda, outras medidas consideradas necessárias pelo Conselho da Justiça Federal.

A regra básica para o funcionamento de um sistema é estabelecer quais os órgãos que fazem parte do sistema e a quais normas estes órgãos estão vinculados, de acordo com o art. 5º caput e § 1º do Decreto 19.801 (RS, 1969):

São organizados sob a forma de sistema as atividades de Planejamento, Orçamento-Programa, Estatística Pessoal, Material, Assistência Jurídica, Contabilidade, Administração Financeira, Auditoria, Pesquisa Científica e Serviços Gerais, além de outras atividades auxiliares comuns a todo órgão da Administração e que, a critério do Chefe do Poder Executivo, necessitem de coordenação central.

§ 1º - As unidades incumbidas da realização das atividades de que trata este artigo consideram-se integradas no sistema respectivo, e ficam, conseqüentemente, sujeitas à orientação normativa, à supervisão técnica e à fiscalização específica do órgão central do sistema, sem prejuízo da subordinação ao órgão em cuja estrutura administrativa estiverem integradas.

Esta formulação é fundamental para que o Sistema funcione, especialmente no Judiciário. Para que uma norma como esta alcance efetividade na Justiça Federal é imprescindível que as atividades de apoio judiciário sejam reconhecidas como um processo de trabalho diferenciado da atividade de “dizer o direito”. A estrutura hierárquica tradicional cede espaço para formas organizativas mais abrangentes, onde as atividades passam a ser analisadas no seu conjunto, nas suas inter-relações e integrações. O poder local deixa de ser absoluto e necessita se submeter à orientação geral de determinado sistema.

Os parágrafos seguintes do art. 5º do Decreto 19.801 (RS, 1969) regulamentam sobre a responsabilidade pelo funcionamento do órgão central do sistema:

§ 2º - O Chefe do órgão central do sistema é responsável pelo funcionamento eficiente e coordenado deste e pelo cumprimento das leis e regulamentos que lhe são pertinentes.

§ 3º - A estruturação e funcionamento dos sistemas serão regulados pelo Poder Executivo.

§ 4º - Junto ao órgão central de cada sistema funcionará, em regra, uma Comissão de Coordenação, cujas atribuições e composição serão definidas em decreto.

O Sistema deve ter um responsável indicado pelo órgão máximo da organização o qual deverá garantir o pleno funcionamento, bem como a adequação às normas pertinentes. Dessa maneira, não há risco de autonomia e descolamento das orientações institucionais. A composição da Coordenadoria do sistema, suas competências e regras de funcionamento, da mesma forma, devem ser estabelecidas pela Alta Administração. No modelo previsto pelo Sistema de Atividades Judiciárias instituído pela Resolução 347 (CJF, 2003c) são membros do sistema as cinco Diretorias Judiciárias de cada Tribunal e mais a Secretaria de Assuntos Judiciários do CJF, sendo que a coordenação cabe a essa Secretaria, conforme já apresentado na página 34. Outro exemplo mostra um modelo um pouco diferente, como no caso da Coordenadoria de Controle do Equilíbrio Ecológico, criada pelo Decreto nº 23.082, de 26 de abril de 1974 (RS, 1974). Nesta lei que instituiu a Política Estadual de Proteção Ambiental e que organizou sob a forma de Sistema as atividades de Proteção do Meio Ambiente, a Coordenadoria é composta por um Conselho Diretor e uma Secretaria Executiva, de acordo com os artigos do decreto 19.801 (RS, 1969) que seguem:

Art. 5º - Cabe à Coordenadoria de Controle do Equilíbrio Ecológico o planejamento da proteção ambiental no Estado e o acompanhamento da execução pelos órgãos competentes da administração estadual, dos planos e programas a ela concernentes.

Art. 6º - A Coordenadoria de Controle do Equilíbrio Ecológico é constituída por:  
I - Conselho Diretor

II - Secretaria Executiva

Art. 7º - O Conselho Diretor, ao qual fica afeta a direção superior da Coordenadoria, é o órgão colegiado constituído por 7 membros, a saber:

a) Secretários de Estado da Agricultura, de Coordenação e Planejamento, do Desenvolvimento Regional e Obras Públicas, da Segurança Pública, da Indústria e Comércio, e da Saúde, ou seus representantes;

b) o chefe da Secretaria Executiva da Coordenadoria, que terá também as atribuições de relator das matérias submetidas ao Conselho.

§ 1º - Poderão participar das reuniões do Conselho, sem direito a voto, mediante convocação ou convite, dirigentes de órgãos públicos estaduais ou de outras esferas administrativas, e de entidades particulares, para fins de consulta, informação ou assessoramento.

§ 2º - O Conselho Diretor será presidido pelo Secretário de Estado da Saúde.  
Art. 8º - A Coordenadoria de Controle do Equilíbrio Ecológico poderá funcionar sob a modalidade de comissões, subcomissões e grupos de trabalho.

A composição da Coordenadoria de um sistema é que possibilitará as ligações estruturais necessárias para o desenvolvimento dos objetivos planejados. No entanto, nem todas as situações podem ser bem resolvidas apenas pelos membros da Coordenação e, neste sentido, prever a participação de outras pessoas pode contribuir para a diminuição dos níveis de incerteza. Da mesma forma, a possibilidade de constituir comissões e grupos de trabalho são maneiras de descentralizar e criar instrumentos de interligação.

Como visto, um Sistema tem como princípios o Planejamento, a Coordenação, a Descentralização e o Controle. É condição basilar para que funcione o estabelecimento das suas funções, a sua composição e competências, regras e responsabilidades. Como nó crítico existe a regra de que cada órgão se submete às normas do Sistema sem prejuízo da subordinação hierárquica a que está submetido na unidade administrativa.

## **7 METODOLOGIA DE PESQUISA**

Esta é uma pesquisa exploratória, de caráter descritivo-interpretativo. A pesquisa tem o objetivo de proporcionar uma melhor visão e compreensão do contexto do problema proposto, com pouca necessidade de quantificar os dados, caracterizando-se, assim, como uma pesquisa principalmente qualitativa. Segundo Yin (2005), a escolha da estratégia de pesquisa deve considerar três condições fundamentais: tipo de questão de pesquisa, exigência de controle sobre eventos comportamentais, e focalização ou não em acontecimentos contemporâneos.

O tipo de questionamento a ser realizado pela pesquisa (como e por que), o fato de não se necessitar controle sobre eventos comportamentais e o foco em acontecimentos contemporâneos dentro do seu contexto da vida real são características deste trabalho que fazem com que o método escolhido para a pesquisa seja o estudo de caso. Segundo Yin (2005), a investigação de estudo de caso é caracterizada por enfrentar uma situação única, na qual existem mais variáveis de interesse do que pontos de dados e, para tanto, se baseia nas evidências de várias fontes, com os dados precisando convergir e, como outro resultado, se beneficia do desenvolvimento anterior de bases teóricas para conduzir a coleta e a análise de dados e informações.

O estudo da estrutura organizacional adequada para implantar e coordenar os sistemas de apoio judiciário no contexto da Justiça Federal da 4ª Região é complexo devido ao elevado número de variáveis envolvidas. Dessa forma, o estudo de caso é a estratégia de pesquisa mais apropriada na medida em que ele se mostra adequado a estudos caracterizados pela sua complexidade (Yin, 2005).

O estudo é de caso único porque pode ser considerado um caso revelador, pois o pesquisador tem a oportunidade de observar e analisar o fenômeno que até então estava inacessível à investigação científica, mostrando a sua natureza reveladora capaz de provocar em outros pesquisadores a necessidade de investigação semelhante em todo o Poder Judiciário do Brasil. O estudo de caso único, neste caso, envolve mais de uma unidade de análise dentro da mesma organização configurando o que Yin denomina de projeto de estudo de caso

incorporado, na medida em que as diferentes subunidades exigirão técnicas diferentes de coleta de dados apropriados para examinar as especificidades da complexa organização.

O estudo é exploratório porque tem o objetivo de desenvolver idéias e possibilidades quanto ao problema de pesquisa; portanto, não apresenta um conjunto simples e claro de resultados. Também pode ser considerado descritivo porque apresenta e analisa um conjunto de informações para se chegar a uma visão da situação estudada.

Neste sentido, muitos estudos combinam descrições quantitativas com descrições qualitativas ao tentar descrever um fenômeno, sendo classificados como “estudos exploratório-descritivos combinados” (Tripodi, Fellin e Meyer, 1975) e definidos como “estudos exploratórios que procuram descrever completamente um determinado fenômeno.”.

Enquanto servidor público concursado da organização que é estudada, o pesquisador observa o fenômeno de forma ativa se enquadrando no que Yin chama de “observação participante”, o que implica vantagens e desvantagens. É positivo porque o pesquisador participa de eventos, reuniões e fóruns eletrônicos que lhe fornecem informações que seriam inacessíveis e importantes para a compreensão do fenômeno. Outro aspecto relevante é o “sentir na carne” os problemas levantados, o que por sua vez, exige cuidados redobrados para que não corra o risco de confundir ficção com realidade, desempenho profissional com trabalho científico.

A área de estudo é toda a Justiça Federal de 1º e 2º Graus da 4ª Região que envolve os três estados da região Sul, totalizando 328 magistrados e cerca de 2.300 servidores.

As investigações foram feitas da seguinte forma:

Para auxiliar na descrição do fenômeno estudado, fazendo parte e completando o referencial teórico, foram pesquisadas:

- Análise de normas e processos administrativos – para identificar as fontes constitucionais, legais e normativas e para compreender as motivações das normas anteriores e atuais em relação à estrutura organizacional e à implantação dos novos sistemas.
- Análise de informações estatísticas e fluxogramas sobre a utilização dos novos instrumentos.

- Análise de pesquisas sobre a magistratura no Brasil.
- Análise de correio e Fóruns eletrônicos e atas de reuniões – análise das dúvidas, problemas e opiniões acerca dos novos sistemas.

Para responder aos objetivos da pesquisa foi utilizada a técnica de debate em grupo ou:

- Grupo Focal – De acordo com Malhotra (2006) é uma “entrevista realizada de maneira não-estruturada e natural por um moderador treinado junto a um pequeno grupo de respondentes” (MALHOTRA, 2006, p.157). Os grupos normalmente variam de 8 a 12 pessoas, mas podem ser constituídos minigrupos de 4 ou 5 respondentes que são utilizados quando os problemas em pauta exigem uma investigação mais extensa. A composição do grupo procura atender à homogeneidade, preservando certas características heterogêneas – um balanço entre uniformidade e diversidade. É uma técnica amplamente utilizada em pesquisa de marketing, mas também em outras atividades lucrativas, não-lucrativas e em todo o tipo de organização (MALHOTRA, p. 163). É uma técnica investigativa apropriada para pesquisas exploratórias e de acordo com Ronaldo Ronan Oletto são utilizadas “quando investiga-se questões complexas no desenvolvimento e implementação de programas, como aspectos relacionados a dificuldades, necessidades ou conflitos não claros ou pouco explicitados”(OLETO, 2006). Pela realidade e diversidade da organização pesquisada, bem como, para atender aos objetivos da pesquisa, foram formados quatro grupos: servidores da Justiça Federal de 1º Grau com 5 participantes, servidores do Tribunal com 5 respondentes, Juízes Federais com 5 membros e 4 Desembargadores Federais. O roteiro das questões debatidas está no anexo D. O moderador foi o próprio pesquisador. As entrevistas foram gravadas e analisadas destacando-se as falas mais representativas de cada bloco de perguntas.

## **8 ANÁLISE DOS DEBATES EM GRUPOS**

### **8.1 PADRONIZAÇÃO DAS ATIVIDADES DE APOIO JUDICIAL**

#### **8.1.1 Motivos**

Neste ponto serão apresentados e analisados os debates em grupo sobre os motivos que levam a crescente padronização nas atividades de apoio judicial. Foram selecionadas e classificadas as intervenções mais representativas.

- **Unidade da organização**

“E também inclina a participar de uma ação para facilitar um entendimento do nosso crítico, de como se dá o nosso Tribunal, a transparência no momento que tu padroniza ele sabe como o Tribunal funciona como um todo, e não como diversas unidades, não.., aqui é de determinada forma, aqui já é de outra.” (Servidor TRF)

“Acho que isso está ocorrendo porque a justiça federal é uma no país então ela tem que funcionar de forma harmônica, e também, acho que por motivação econômica. Acho que se gasta muito dinheiro buscando soluções para problemas que são comuns, então se tiver uma harmonização, uma identificação dos problemas e buscar soluções únicas, acho que vai ser muito mais barato e acho que, como sempre, a motivação econômica fala primeiro.” (Servidor Justiça Federal)

- **Aplicação do recurso público – orçamento**

[.] “Eu acho que nós começamos a nos dar conta que nós temos que nos profissionalizar, não é. A família cresceu, deixou de ser uma família e passou a ser uma empresa. Então esse aumento da estrutura da justiça, necessariamente tem que levar a uma racionalização do serviço e a padronização que se insere nesse contexto. Sob pena de nós chegarmos, perdermos o rumo. E a questão da aplicação do recurso público” [.] “ Então essa aplicação do recurso público e dos controles que nós temos em razão do tribunal de contas, do próprio controle interno, nós temos que nos profissionalizar e dentro desta profissionalização,

e pela própria sobrevivência da instituição, nós tivemos que sair daquela administração empírica para uma administração de empresa.” [.] (Desembargador Federal)

- **Pressão externa por parte dos advogados**

[.] “Então eu via, já em 95, a necessidade disso a gente via isso, claro, no nosso trabalho que podia melhorar, mas a gente também via da parte dos advogados que eles nos colocaram essa necessidade deles daquela maneira.. ah, mas na outra secretaria eu posso fazer, aqui eu não posso, lá eles me deixam, aqui não me deixam, então eu acho que isso foi surgindo do nosso, vou usar um termo aqui, um termo usado no tribunal, do nosso cliente, foi o cliente, nosso cliente e claro que veio em benefício nosso, à partir da gestão de 2001 todos juntos foi ali que a gente iniciou essa... esse trabalho, de padronização, para nós enquanto servidores, eu acho então, foi muito bom, mas eu acho que também foi bom para nossos clientes. [.]” (Servidor TRF)

- **Progressiva informatização da instituição**

[.] ”O outro tópico muito específico é a progressiva informatização da instituição. O aumento do uso do computador exige que nós, pelo menos nas tecnologias atuais, que nós atuemos com padrões para poder aproveitar bem a ferramenta que está sendo usada, está sendo oferecida hoje. E isso é decisivo para aumentarmos a eficiência que nos está sendo cobrada. O movimento de informatização que aconteceu, especificamente, na década de 90, no século passado, vem na mesma marcha de crescimento, ela exige que nos atuemos nesse tipo de padronização.” [.] (Juiz Federal)

“É, a informática trouxe a informação e no momento que ela trouxe a informação o nosso cliente, entre aspas, o jurisdicionado, que precisa da informação ele também, por sua vez, começou a cobrar mais. E essa cobrança fez com que a instituição tomasse medidas para que todos seguissem o mesmo tipo de procedimento para facilitar a chegada dessa informação para o jurisdicionado. Então a informática foi a que alavancou isso porque a informação circula muito mais fácil que o papel, então, qual o papel predominante da informática nessa situação, na desburocratização, a informática, hoje, tu tá preso à informática, tu não consegue trabalhar sem a informática. Então tu tá preso à isso. Então ela é a mola propulsora de tudo isso.” (Servidor Justiça Federal)

- **Celeridade – racionalização – eficiência**

“Eu acredito que esteja ocorrendo por que nos demos conta que precisamos implementar a eficiência por necessidade até de comando constitucional. Então essa busca de padronização caminha nesse vetor, nesse caminho de buscar alguns pontos que possam ser padronizados para que o nosso trabalho possa ser replicado, ou possa ser conduzido mais rapidamente. Essa busca de padronização vem encima do artigo 37, no momento que ele explicitou a eficiência. Por aí”. (Desembargador Federal)

[.] “Acho na verdade que uma coisa puxa a outra, buscando a eficiência com a padronização, porque desde os primórdios a padronização mostra que o processo é muito mais célere e acho que isso leva à informatização que necessita da padronização novamente e aí se transforma num círculo, e assim, se consegue uma produtividade maior e utilizando os métodos atuais de informática, que tem que ser tudo padronizado, senão também não funciona”. (Juiz Federal)

- **Crescimento da organização - Aumento da demanda**

“Eu concordo contigo nessa questão, na questão da organização do trabalho mesmo e a pressão do cliente vamos dizer, né, e a dificuldade que isso nos trazia para o atendimento, mas numa outra linha mais já crônica eu vejo na própria história do tribunal que é recente, ele se instalou foi se organizando na maneira que deu tal e a medida que a Justiça Federal também foi avançando foi crescendo o Tribunal teve que ir se profissionalizando.. “[.] (Servidor TRF)

[.] “de uma outra banda também a questão da transparência do Judiciário, é uma necessidade também em todas as áreas a questão da democratização do país e tal, também exigiu isso e é uma forma de..essa uniformização, também, é uma forma de certo modo, é uma forma de transparência acho que são coisas que andam paralelas.” (Servidor TRF)

“Só acrescentando, fazendo um gancho, acho que também foi a explosão da demanda. Aumentou muito o número de processos e foi necessária uma profissionalização da justiça e uma padronização. No momento em que o volume de trabalho é tão grande não dá pra cada unidade fazer uma decisão com padrão de fonte e um modelo próprio, então há a necessidade de racionalizar os esforços para ter um maior resultado já que o volume de trabalho cresceu muito.” (Servidor Justiça Federal)

- **Profissionalização – Recursos Humanos**

“Tem mais um dado que eu queria colocar que é o movimento de profissionalização que acontece dentro do judiciário. Um forte investimento em capacitação, uma preocupação, não só dos diretores de foro, tribunal, corregedoria, presidência, mas dentro de cada unidade, um juiz, um diretor de secretaria, um supervisor, uma busca de profissionalismo naquilo que está fazendo, abrindo mão até de certos dogmas. Mas então, continuando, uma preocupação com o profissionalismo que exige uma certa dose de humildade de quem trabalha no sentido de, eventualmente, abrir mão de procedimentos antigos que sempre se considerou que eram importantes para a segurança, principalmente, não tanto para a eficiência, e isso de certa forma é um exercício de humildade que tem que ser feito, e num primeiro momento encontrou muita resistência porque as unidades são feudos, ainda são verdadeiros feudos. Mas existe um movimento muito grande hoje em sentido contrário e o que a gente tem percebido é que o pessoal está trocando experiência e quem aceitou as sugestões que vieram de outras unidades já mudou a sua maneira de proceder, já obteve eficiência, e também a padronização está ligada a esse movimento de profissionalizar o trabalho dentro da secretaria.” (Juiz Federal)

- **Evolução das idéias do Comitê da Qualidade**

“Na verdade acho que já desde 98 o Tribunal já tinha começado um trabalho em cima da qualidade, o trabalho da qualidade, foi dinâmico e foi evoluindo e acabou nesse processo de padronização. Tanto o processo de qualidade quanto a padronização eles visam atender uma demanda da sociedade que é pela transparência, do serviço público, pelo bom funcionamento do serviço público. Todas as instituições públicas elas estão, estavam e continuam, acho, ainda, numa campanha de descrédito e elas se viram num beco sem saída e viram a questão da qualidade a questão da padronização como uma das saídas para melhorar a sua imagem, talvez, este seja um dos objetivos.” (Servidor TRF)

- **Troca de experiências**

“Além disso, eu acrescentaria sem dúvida nenhuma o artigo 37 foi fundamental, mas também com base nas experiências que outros setores já têm com relação àquelas questões.

Quando eu estava na Corregedoria, eu senti muito essa problemática, porque nós temos, dentro da justiça federal, nichos de excelência. Então há Varas que são excelentes e há Varas que infelizmente não tem a mesma produção, a mesma produtividade, a mesma efetividade. Aí a gente vai ver como uma e como a outra conduz os seus trabalhos, administrativos, aquelas questões normais de trâmite no processo. Então essa troca de experiências [...] estão dentro do site da Corregedoria, pra que todas daquelas experiências boas, positivas, que davam certo numa determinada Vara e faziam com que o andamento dos processos fosse mais rápido, tivesse maior agilidade, fosse conhecido pelos demais. Porque infelizmente, no judiciário, cada nicho é separado, cada Vara, cada secretaria é separada e um não conhece o que o outro faz. E parece que não quer colocar à ciência dos demais. E isso é muito importante, essa troca de experiências, para que os outros saibam o que eu faço e como faço. Porque se essa situação em que eu atuo, ela é boa para outra Vara, ela vai nos copiar. E qual é o problema de copiar? Não há problema nenhum. Ao contrário, se é bom copiem. Se der certo também, porque, às vezes, o que é bom pra mim não é bom pro outro. Então experimenta, não deu certo, não adota aquela sistemática.” (Desembargador Federal)

“A gente participou, desde que Tribunal existe dessa construção. O Tribunal ele foi construído em cima de bases trazidas do antigo Tribunal Federal de Recursos. Ali se montou desde a primeira ata, certidões, procedimentos e se começou a baixar a cabeça e fazer aquilo. Teve um tempo em que começou a ser provocado pelos colegas, por que não podemos, aí eu gostaria de chamar a atenção nesse primeiro momento sobre a diversidade, sobre a padronização ela é um padrão, mas que tu consegue obter a diversidade, agente consegue obter um padrão utilizando vários conceitos, então tu constrói esses conceitos, então eu acho isso muito importante, e a padronização inclusive ela tem como consequência, eu acho importante que se fale nisso, a formação de uma equipe, tu forma através dos padrões, equipes que constroem juntas um novo caminho, uma nova maneira de pegar e de fazer a coisa.” (Servidor TRF)

- **Segurança de saber o que fazer**

“Só acho, assim, que não necessariamente a padronização simplifica, ela pode fazer uma opção mais complexa, mais burocrática, né, mas ela, (conversas truncadas) por traz dessa padronização agente busca essa simplificação.” - “Mas pode ser até complexo, mas é vamos

dizer assim, é mais claro, é mais objetivo, vamos dizer tá ali é assim, pode ser um procedimento prudente fazer vários passos, mas as etapas estão ali, né, sabe? Tu sabes que são aquelas etapas, não há precariedade nisso, que nem a gente sentiu ao longo de vários anos em determinadas atividades que tinha que fazer e que não se tinha modelos, que não tinha nada.”  
- “Mudava o diretor mudava a sistemática, né.” (Servidores TRF)

- **Controle**

[.] “E o controle, estatística, acho que fica tudo mais fácil, o controle hoje em dia é mais facilitado pela informática, e o controle também, se é tudo padronizado, estatisticamente falando, tem que ser padronizado para refletir a realidade.” (Juiz Federal)

[.] ”de uma outra banda também a questão da transparência do Judiciário, é uma necessidade também em todas as áreas a questão da democratização do país e tal, também exigiu isso e é uma forma de..essa uniformização, também, é uma forma de certo modo, é uma forma de transparência acho que são coisas que andam paralelas.” (Servidor TRF)

[.] “Esse magistrado está inserido no processo de mudança. O controle sobre ele é muito maior que há 3 ou 4 anos atrás. Hoje toda a decisão dele está na internet. Há um controle do cidadão, do advogado, da corregedoria, então tá lá a decisão dele. Então se ele está dando muito visto pra outra parte, está lá. Antigamente entrava dentro dum processo ninguém ficava sabendo, só a parte, não tinha a quem se queixar. Hoje a própria corregedoria pode virtualmente começar a verificar o andamento dos processos naquela vara.” (Servidor Justiça Federal)

- **Melhorar a informação ao público externo especializado e leigo**

[.] “eu vejo que um dos objetivos principais é entregar uma informação ao público externo, não necessariamente o público externo especializado, mas também o público externo leigo que é o nosso cliente direto, jurisdicionado imediato, uma informação que ele possa conhecer. E isso nos falta muito, a instituição peca muito nesse sentido. A facilitação, à partir da padronização, vai nos permitir chegar a uma comunicação melhor tanto internamente,

quanto externamente, com o leigo. Acho que essas são linhas importantes a considerar.” (Juiz Federal)

O quadro 3 mostra o resumo quantitativo dos debates sobre os motivos da padronização.

<b>Ênfase em</b>	<b>Serv.JF</b>	<b>Serv.TRF</b>	<b>JUIZES</b>	<b>DESEMB.</b>
Unidade da organização	X	X		
Celeridade – racionalização – eficiência	X	X	X	X
Aplicação do recurso público - orçamento	X			X
Crescimento da organização - Aumento da demanda	X	X	X	X
Progressiva informatização da instituição	X	X	X	X
Pressão externa por parte dos advogados	X	X		
Profissionalização – Recursos Humanos	X	X	X	X
Controle	X	X	X	
Troca de experiências	X	X	X	X
Melhorar a informação ao público externo especializado e leigo		X	X	
Evolução das idéias do Comitê da Qualidade		X		
Segurança de saber o que fazer		X		

**Quadro 3 – Resumo quantitativo dos debates sobre os motivos da padronização**

A análise dos debates sobre os motivos que estão levando à padronização das atividades de apoio judicial aponta para um forte papel da cúpula administrativa destacando as respostas: “Unidade da organização”, “Celeridade – racionalização – eficiência”, “Aplicação do recurso público – orçamento”, “Crescimento da organização - Aumento da demanda”, “Progressiva informatização da instituição”, “Pressão externa por parte dos advogados”, “Profissionalização – Recursos Humanos”, “Controle” e “Troca de experiências”. Como vimos nas organizações em geral, o papel da cúpula é o de assegurar que a organização cumpra sua missão de modo eficaz e também que atenda às necessidades dos que a controlam e, neste sentido ela exerce força para centralizar. Mesmo nas organizações cuja configuração é burocrática do tipo profissional, o administrador precisa resolver problemas e está mais suscetível às pressões externas, tanto dos órgãos de governo, quanto dos usuários. Nessa linha, o comando constitucional do art. 37 que coloca a eficiência como princípio para a administração pública, tem exigido dos administradores ações e prestação de contas para a sociedade. Analisamos no terceiro capítulo a estrutura do Judiciário, o papel do CNJ e do CJF e no quinto capítulo vimos as normas emitidas pelo CJF que visam aumentar a eficiência e o controle sobre as atividades de apoio judiciário. De outra banda, o orçamento é instrumento

poderoso para a alocação de recursos. Os investimentos em informática e recursos humanos são definidos pela cúpula, por exemplo.

Por outro lado, as respostas que destacam a “troca de experiências” podem ser combinadas com aquelas que enfatizaram “celeridade – racionalização – eficiência” e mesmo neste aspecto, este movimento sempre teve a iniciativa dos dirigentes do TRF através da Diretoria Judiciária, da Corregedoria e Diretores do Foro nas Seções Judiciárias. A padronização dos processos de trabalho é um dos mecanismos de coordenação. Quando uma organização utiliza este mecanismo ela necessita formalizar o comportamento para “assegurar a consistência da mecanização que leva a uma produção eficiente” (MINTZBERG, 1995, p. 46). As trocas de experiências mostram as diversidades e ao mesmo tempo tornam visíveis as práticas mais eficientes, o que pode levar à normatização. Esta prática tem demonstrado ser um meio excelente de alcançar padronizações porque na etapa intermediária ocorrem ajustamentos mútuos e colaboração, sem os quais, a padronização enfrentaria muito mais resistência numa burocracia profissional.

Várias respostas destacam o crescimento da organização e, neste sentido, cabem duas constatações. A primeira é mais uma vez o papel da cúpula, pois cabe a eles pleitearem o aumento da estrutura junto aos órgãos competentes. Dar resposta ao aumento vertiginoso da demanda talvez seja a maior dor de cabeça dos dirigentes do Judiciário. Por outro lado, a idade e o tamanho de uma organização tem influência na sua estruturação de acordo as cinco hipóteses formuladas por Mintzberg (1995, p 141) de acordo com o Quadro 4:

Hipótese 1	Quanto mais antiga a organização, mais formalizado é seu comportamento.
Hipótese 2	A estrutura reflete a época da origem do setor
Hipótese 3	Quanto maior a organização mais elaborada é sua estrutura – isto é, quanto mais especializadas suas tarefas, mais diferenciadas suas unidades e mais desenvolvido seu comportamento administrativo.
Hipótese 4	Quanto maior a organização, maior o tamanho médio de suas unidades.
Hipótese 5	Quanto maior a organização, mais formalizado será seu comportamento.

**Quadro 4 – Idade e tamanho – as cinco hipóteses de Mintzberg**  
Adaptado de Mintzberg (1995, p. 141)

No caso em estudo, já estudamos que no 1º Grau os Núcleos de Apoio Judiciário são posteriores a existência das varas e temos até hoje esta marca de origem, ou seja, sua desvinculação orgânica e sua pouca influência junto às mesmas.

Os itens “Pressão externa por parte dos advogados” e “Melhorar a informação ao público externo especializado e leigo” são motivos que contribuem para a padronização e são sentidos pelos setores de atendimento externo das unidades de apoio. Estes setores têm, portanto, influência nas atividades de padronização definidas pela instituição e se inserem dentro das Secretarias e NAJ no diagrama apresentado na Figura 10.

É importante destacar a resposta que remeteu as idéias de padronização como evolução das atividades do Comitê de Qualidade no TRF. Este Comitê que funcionou de 1998 até 2004 era coordenado pela APLANG, ou seja, o pequeno setor tecnocrático do TRF que tinha muitas dificuldades em colocar em prática suas sugestões nas unidades. Quando ocorreram condições de viabilidade apontada na resposta da “legitimação” no subtítulo seguinte, várias das elaborações do Comitê tiveram condições de serem implantadas nas unidades de apoio judiciário do TRF.

A resposta que enfatizou a “Segurança de saber o que fazer” mostra a demanda que havia nas Secretarias para que houvesse mais burocracia, ou seja, mais formalização, mais normas e menos supervisão direta. Na medida em que as normas são claras e os modelos existem, o operador se sente mais seguro e fica menos a mercê do poder arbitrário. É a passagem da tradição ao racional-legal.

### **8.1.2 O Impacto**

Neste item serão analisadas as respostas sobre como os entrevistados vêem a padronização nas atividades de apoio judicial e as repercussões causadas na instituição.

- **Centralização e descentralização**

“Eu acho que a gente expôs um pouco da experiência própria, mas eu acho que a diversidade em si não cria padronização, e nem a padronização surge da diversidade, a padronização pode surgir de uma pessoa só através da imposição”. (Servidor TRF)

“Pois é a gente tá fazendo esse relato, a gente tá fazendo um relato próprio, mas seria temerário te dizer que a padronização surgiria de um ato participativo, mas eu acho que é o melhor caminho.” (Servidor TRF)

“Essa eu acho que isso é uma reclamação que está vindo de uma maneira muito explícita a gente está fazendo agora os out door training com os nossos servidores. Tínhamos feito com os diretores e agora os servidores também indo também fazer e uma das coisas que tem surgido nas reuniões, quando se faz o fechamento, quando o grupo senta pra conversar sobre aquela experiência, fazer a vinculação com o seu trabalho, com seu dia-a-dia, com as reações que ele tem, tem surgido muitas coisas que o RH tem trazido sem identificar fonte, e algumas coisas se repetem, e uma das grande reclamações que se tem é “eu não participo das decisões que eu tenho que cumprir”. Então as pessoas tendem a resistir na medida em que elas recebem a coisa pronta, não tiveram chance de participar da construção daquilo. Isso eu acho que é um erro que nós cometemos, é um erro antigo que se comete aqui na 4ª Região e no Brasil inteiro. Mas a gente sente aqui, particularmente, porque os sistemas vem dessa forma. Os sistemas são concebidos e são entregues. Com o GEDPRO, talvez tenha sido um pouco diferente porque a gente participou na construção do GEDPRO. De alguma forma a primeira instância foi chamada para participar, com servidores, com magistrados, para poder dar opinião, e talvez isso tenha facilitado um pouco, mas mesmo assim, não houve uma participação maior, até porque talvez não fosse possível fazer isso, mas as pessoas se ressentem muito de receberem a decisão pronta e eu acho que isso tem que ser cuidado. Padronização é importante, é importante. Mas ela tem que vir da base, não pode vir de cima pra baixo. (Juiz Federal)

“E, principalmente, sentir porque aquilo vai beneficiar. Porque não adianta dizer o CJF quer. Se o CJF quer e o servidor não entende pra que aquilo vai melhorar, não vai funcionar.” (Juiz Federal)

[.] “Por isso, eu acho que é fundamental o que a colega disse: a participação dos juizes e dos servidores nos processos decisórios. E, eu acho que essa participação tem que ser diversificada, de acordo com as especialidades do nosso trabalho. Então, tem que ter juiz de Vara Cível, tem que ter juiz de Execução Fiscal, tem que ter juiz criminal, juiz do sistema previdenciário, juiz do sistema financeiro, porque isso reflete necessidades diferentes, e se no processo decisório essas pessoas não estão presentes, há uma padronização que não vai ser entendida por quem vai executar na sua unidade.” [.] (Juiz Federal)

[.] “mas posso dizer, como histórico, foi a primeira vez que mal ou bem escolhido, pessoas da primeira instância foram consultadas sobre o objetivo do provimento. Então tinha um juiz corregedor que participou efetivamente que era um juiz de primeiro grau que sabia das mazelas do primeiro grau, e dois diretores de secretaria que ajudaram, assessoraram na

elaboração desse provimento nessa área, mais o pessoal de distribuição que foi consultado sobre a parte de distribuição. Então, quer dizer, quem iria aplicar o provimento foi consultado sobre esse provimento. Então, por mais que tenha vindo de cima pra baixo, ele teve o efeito de com a colaboração dessas pessoas do primeiro grau que conhecem a realidade, da redação tornar uma coisa mais próxima da realidade, não uma coisa como já participei outras vezes de ter vindo provimento da corregedoria, como provimento 15 de 1991, simplesmente goela abaixo, pegaram uma única vara do Paraná e goela abaixo para toda a 4ª Região. Não conseguia se cumprir”. (Servidor Justiça Federal)

“Tem que seguir, tem que aperfeiçoar e, acho que essa questão de envolver o magistrado, ela é favorável.”

- “A tabela foi feita, mas teve a participação efetiva do magistrado, o problema é o texto”

- “Naturalmente vão surgindo questões porque o sistema tem que ir se aperfeiçoando, mas que é bom a participação de todos, é.”

- “Eu sempre digo o seguinte: a democracia é excelente, mas tem certas horas que a democracia não serve. A democracia como ‘democracite’, essa não serve. Então, acho que todos têm o direito de opinar, mas como se sabe que todas essas questões existem opiniões e opiniões, alguém tem que bater o martelo. Vai desagradar a um, a dois, a dez, mas vai atender a maioria. Porque a democracia se faz assim, entre a maioria. Então acho que a participação tem que existir, mas a forma de participar.....mas hoje nós temos a informática, através de e-mails, dá para opinar” (Desembargadores)

- **Legitimação**

“Aí a padronização o quê que trouxe? Eu me lembro da nossa experiência, quando a gente reuniu os diretores, e realmente foi um grande aprendizado e a gente começou a conversa, um debate de idéias, e começou tentando envolver um maior número de pessoas possível, desde os colegas que trabalham lá diretamente na secretaria, carregando o piano, aos que têm que pensar um pouco mais, a parte estratégia da secretaria, então, foi se montando e se chegou àquela padronização, mas, eu antes disso, eu só fiz uma pergunta naquela época pro Desembargador que era presidente, em caso de se chegar isso, mas o meu Juiz quer isso, o meu Juiz quer aquilo né, como é que decide? Como é que resolve, se chegar a esses impactos, isso levanta alguns impactos. Aí o Presidente disse: não.. se leva em plenário e a gente decide

em plenário como é que vão ser as coisas, quer dizer então, a gente na padronização pra haver essa legitimação, a gente tem que costurar todas essas questões de viabilidade.” (Servidor TRF)

“A alternativa seria, pra nós, e isso é delicado por que aí afeta o poder, mas, uma alternativa intermediária seria uma espécie de planejamento e o colegiado. Os detalhes, claro, o presidente poderia gerir, mas, se nós tivéssemos o planejamento e o colegiado, aí nos teríamos uma continuidade maior. Porque embora todos tenham o mesmo objetivo, claro que vou fazer o melhor pra justiça, é o que se falou: um vem faz mutirão, outro vem e acha que mutirão não serve, outro vem e sei lá, enfim, as medidas são várias e cada uma, de acordo com a sua experiência, vai no poder e tenta implementar o melhor. Mas, há uma queda, além da qualidade.” (Desembargador Federal)

- **Resistência**

"O colega colocou uma coisa no início que é dos magistrados não verem essas mudanças da padronização. Eu acho que às vezes, realmente, eles estão lá envolvidos na questão..... E muitas vezes, os próprios servidores fazem com que os magistrados acabem não enxergando isso. Porque não é bom ele ver essa movimentação que está acontecendo, essas alterações, porque pode expor ele mesmo frente a maneira diferente, centralizadora, da maneira como está sendo tocada a coisa ali. E eu falo mais de gabinete porque o juiz está ali direto. Nós temos 27 Desembargadores com o seu staf, como já colocamos aqui. Então, isso aí, realmente, além de a gente se preocupar com o que o magistrado pensa, também temos que fazer esse trabalho com os colegas para eles entenderem que ninguém quer roubar o lugar de ninguém, mas que as coisas podem ser diferentes .....e as pessoas têm que enxergar isso, que a informação é o melhor caminho para abrir isso". (Servidor TRF)

“Eu acho que a maioria não vê bem. Quando teve a implantação do GEDPRO “eu quero a minha letra, assim não dá, não gostei...” eu acho que eles se destacam da instituição, a maioria deles acha que eles são uma coisa à parte da instituição, que eles não estão dentro das regras que todo mundo tá. Agora não, agora eu acho que a coisa já se encaminhou. Mas no início foi problemático. Pediam para a pessoa fazer no word para passar para o GEDPRO pra depois... olha o desperdício de tempo. Eles são bem resistentes. (Servidor Justiça Federal)

“Eu acho que na verdade o feudo, como a colega tinha falado dos juizes, em algumas Varas não é o juiz que tem o feudo, o diretor de secretaria também tem e até os servidores. E

tem servidores que acham que a Vara tem que funcionar como eles querem, não eles, mas o grupo. Que o grupo é que sabe o que é o melhor e não dá pra mudar. Então esse feudo que se fala é, na verdade, não querer mudar. As pessoas não querem mudança. Sempre que se fala em mudança alguém diz que não vai dar certo, que vai prejudicar, ou não vamos conseguir trabalhar menos “ (Juiz Federal)

“Eu concordo com a colega inteiramente. Eu passei por isso quando estava na direção do Foro, de ver a dificuldade de fazer as pessoas aceitarem idéias novas e dizer por que aquilo é melhor do que aquilo que sendo reproduzido dentro da vara, porque aquilo já vem de anos assim, porque mudar. Então convencer a pessoas a mudar foi muito difícil no início. Aceitar, por exemplo, a gente não tinha mais como colocar uma impressora pequeninha para cada gabinete, que agora se pensava numa impressora grande, com mais velocidade, que imprime melhor, frente e verso, que racionaliza o uso do papel, então, tudo isso foi na base de muito encontro, muito diálogo, para tentar desmistificar isso para as pessoas, que não significava uma ingerência no seu trabalho a padronização. Porque no primeiro momento o que parecia era que a direção do Foro, do Tribunal, estão querendo dizer como as pessoas tem que trabalhar. E não era essa a visão. A visão era que todo o trabalho que estava sendo feito poderia ser utilizado se as pessoas adotassem determinado padrões. Então, foi muito difícil aquilo, concordo plenamente.” (Juiz Federal)

“Então as coisas tem que funcionar de uma maneira que... As dificuldades vão existir, mas elas têm que ser superadas... o sistema não permite. Nós não podemos nos amoldar ao sistema, o sistema é que tem que se amoldar... se não der pra fazer eletronicamente, então, faça manualmente, mas não dá simplesmente pra dizer: não dá pra fazer.” (Desembargador)

- **Forças que padronizam**

"Até isso a padronização vai minando, vai fortificar bem isso que a gente conquistou em termos até de uso dos instrumentos de informática, tentar se fortificar e isso se fortifica checando experiências. Nos gabinetes, os gabinetes já se reportam. Antes eram eles que determinavam, agora eles chegam na secretaria e perguntam: como é que é isso? Então inverteu, a gente conseguiu dar importância pro nosso trabalho. Eu vejo isso por experiência própria. Antes a gente perguntava as coisas pros gabinetes, pra cada um, agora eles perguntam

como é que a secretaria faz. Então essa fortificação da nossa padronização, do nosso trabalho." (Servidor TRF)

"É, a socialização do conhecimento não adianta né?, a medida que ela nos fortalece, ela fragiliza essa posição de reforço de uma posição, de estatizar as posições, as funções, seja lá o que for. Porque como todo mundo participa, todo mundo é capaz de desempenhar aquela função, melhor ou pior, mas tem potencial para fazer. Então, essa coisa de se proteger numa posição porque só tu detém o saber daquilo ali, que é uma coisa que quando eu entrei no Tribunal era assim, era um horror. E olha que de quando eu entrei, pra cá, a gente avançou muito, muito mesmo em termos de cultura, de instrumentos de trabalho, de democratização mesmo das relações, né, de auto-estima". (Servidor TRF)

"A gente sempre trabalhou, a gente fazia na secretaria lá, um manual. Se a pessoa faltasse, alguém podia, pegando o manual, fazer" [...] (Servidor TRF)

"Existem setores que eu fico apavorada. Eu ligo pra lá e: é com a fulana e ela não está, não vem hoje. É tudo nominado, não é o setor. É a fulana ela que detém aquele conhecimento, tem setores que é a fulana é a fulana que atende aquilo ali e se ela não tiver vai ter que esperar." (Servidor TRF)

"É a dialética, na medida em que tu vai padronizando e a padronização ela traz simplificação de procedimento e essa simplificação te desonera tempo e energia para criar outras coisas pra qualificar em outras áreas." (Servidor TRF)

- **Dificuldades na comunicação interna**

"Eu acho que essa é a parte em que a justiça menos avançou. Ela avançou na padronização, avançou na consulta, em uma certa integração, mas não avançou na informação. Então a informação é detida por muito poucos. Então as pessoas não entendem porque as coisas mudaram. Então na verdade a instituição não trabalha muito com a comunicação interna. Acho que é a coisa que menos evoluiu de todos. A maior parte não sabe porque as coisas aconteceram. A maioria das pessoas, se vocês fizerem uma enquete perguntando porque que se usa o GEDPRO, a maioria das pessoas não sabe." (Servidor Justiça Federal)

“Eu também vejo um problema aí, existia uma cultura dentro da justiça federal, das pessoas não procurarem a informação. Às vezes ela existia e as pessoas não procuravam. Agora isso aí tá mudando um pouco. As pessoas estão procurando. Eu vejo as pessoas fazendo mais consultas, vejo as pessoas exigindo: “olha porque vocês não colocaram isso aqui no site” pra divulgar pra todo mundo.” (Servidor Justiça Federal)

“Perfeito. Posso dizer assim que cada vara era um feudo que tinha suas regras próprias e não se interessavam pelas regras dos feudos alheios. Quer dizer, o que estava circulando não interessa. Aqui quem manda sou eu, a regra é só pra mim, eu que decido, determino e não preciso saber como funciona o outro. Com a informatização os programas se tornaram, os feudos passaram a se tornar dependentes de determinados programas para poder funcionar, então eles precisam ter ligação com os outros feudos para poder construir um programa que efetivamente tenham utilidade para todos eles. Então eles tiveram que abrir seus feudos para o conhecimento das modificações que estão acontecendo.” (Servidor Justiça Federal)

- **Diversidade**

“Eu acho que tem os posicionamentos mais diversos possíveis. Mais extremados possíveis. Tem aquele juiz que não admite mesmo que tenha que usar um formato que não é o dele, uma fonte que não é a dele, que não identifica o estilo dele, como se a riqueza da decisão judicial estivesse na forma. E tem aquele no extremo oposto que está aberto a qualquer mudança que venha facilitar o trabalho de secretaria e, claro, que reservando a questão de mérito das decisões pra ele. E tem aquele outro que quer que a secretaria faça tudo. Até padronização é tal que nem posicionamento dele se sabe mais. Então acho que tem de tudo.” (Servidor Justiça Federal)

- **Cautela**

“O que acontece, a padronização, tudo que venha ao encontro da celeridade, da rapidez, a gente tem que ter em conta que nada substitui a efetividade da decisão judicial. Porque nada adianta tudo rápido, padronizado, se as decisões se limitarem sempre a dar vistas à parte contrária. Acho que a gente tem que ter cautela com a padronização porque a grande riqueza do judiciário, a finalidade, o objetivo, é prestar a jurisdição. E isso tem que estar

acima da estatística, dos números, do tempo que tu leva para arquivar um processo... e eu acho que a gente nunca pode se afastar disso e eu percebo, às vezes, que a gente se afasta disso porque nós percebemos que a realidade é essa, que os magistrados, de uma forma geral querem as coisas prontas.” (Servidor Justiça federal)

- **Liderança**

“A importância das pessoas que estão administrando a justiça nas últimas gestões. São pessoas modernas, dinâmicas, que trouxeram, fizeram experiência nas varas e depois levaram a experiência para a direção dos foros. [...] que apostaram nessas idéias e começaram a convencer os seus colegas“. (Servidor Justiça Federal)

- **Poder “feudal”**

“Eu concordo com isso. Houve uma série de problemas dessa ordem e eu acho que esses problemas não poderão ser evitados nunca. Pelo tipo de atividade que nós mantemos, de conteúdo decisório, que nos é delegado, é essencial que nós temos mais ou menos é essa percepção do problema. Agora, incumbe ao gestor da informação, centralizado, manter firmeza do padrão. Acho que nesse sentido a criação da estrutura, padronizada, favorece a clareza de quem controla o sistema, de quem controla o fluxo de informação e não quem produz o conteúdo. Nós temos que diferenciar a produção do conteúdo, que é a atividade típica do juiz, que é quem produz o conteúdo efetivo da nossa atividade, do controle da produção dessas coisas. O controle não quer dizer imposição de como tu deve decidir, mas eu tenho que arquivar, tenho que comunicar, tenho que guardar, então, essas coisas é que precisam ser bem separadas e significar que não há ingerência de uma sobre outra. E essa minha última frase é bem clara: não há ingerência de uma sobre outra. Quem produz, produz; quem registra, registra. Tem que interagir? É claro que tem que interagir. Mas na linha de quem compreender o que o outro faz, sempre reciprocamente. Acho que muitas das questões que ele está lembrando estão relacionadas com isso. Simplesmente fechou os olhos como o senhor feudal todo poderoso e olha tem que ser como eu quero, senão, me dá os meus brinquedinhos que eu vou brincar em outro lugar’. Então, eu acho que esse tópico é muito relevante.” (Juiz Federal)

“Outra questão que eu vejo na padronização é que, tu colocaste no teu relatório, são as ilhas. Nós temos verdadeiras ilhas porque cada juiz e cada desembargador têm o seu feudo. Um feudo impenetrável porque a administração do gabinete, ela é de acordo com o titular. Aquela coisa que a gente preserva e não tem como se imiscuir. Só que nós temos em razão disso, variáveis, o gabinete tal, ou Vara tal, tem esse tipo de prerrogativa, esse tipo de concessão, esse tipo de horário, o que isso causa do ponto de vista interno, ela forma constrangimentos, mas é uma barreira difícil de vencer. E, em nível de primeiro grau é mais complicado ainda. Principalmente, a relação da direção do foro com o juiz. Porque, porque o diretor do foro tem a tendência administrativa nas questões administrativas, mas, à partir do momento em que sempre após uma ingerência na unidade jurisdicional ele tem que pedir socorro pro tribunal porque não tem função jurisdicional. Então é difícil a gente... estuda a iniciativa privada que funciona muito bem, só que o paradigma é diferente porque as relações internas nossas são completamente diferentes. O juiz ele tem uma independência, e tem que ter, jurisdicional, só que do ponto de vista administrativo o conflito é insolúvel porque nem o presidente do tribunal tem qualquer tipo de ascendência sobre o desembargador. Ele pode levar (...) mas ele não pode se imiscuir na administração da Vara, alias do gabinete” (Desembargador)”. “E aqui no tribunal se encontrou dificuldades. Tinha desembargadores que não queriam adotar a sistemática do GEDPRO” (Desembargador). “E é um problema também que eu vejo da padronização, é uma coisa que falta talvez um pouco de interação entre aquele que trabalha na operacionalização do sistema de padronização e aquele que trabalha em processo”. (Desembargador)

- **Cultura da Organização**

“Mas isso, se eu posso contribuir, o colega também acho que tem essa experiência, quando nós entramos na justiça lá, ele é de 87, eu de 88, isso era assim, um dogma. Eu tive uma experiência assim, o colega não, porque já veio como titular, mas eu fui juíza substituta na ocasião. Então quando eu cheguei na Vara a diretora, o que seria comum, disse o seguinte; como é que a senhora quer o andamento dos seus processos, doutora? Posso utilizar alguma coisa padronizada? O cite-se, a senhora quer assim ou assado? Eu digo assim, eu só liminar nos meus processos que... o resto coloca... Primeiro, eu não sabia fazer, estava chegando verde, como é que eu ia implantar uma nova sistemática, dentro de uma mesma Vara? Mas

isso era... a pessoa não teria coragem de fazer, o servidor não teria coragem, a Diretora na ocasião, ela veio me perguntar, porque ela sozinha não ia tocar os processos da mesma maneira que ela tocava aqueles carimbinhos já, no arremeto, padronização, os carimbinhos, coisinhas prontas que ela já tinha, sem me perguntar e sem ver realmente, porque ela não se animaria fazer sem uma consulta. Então isso é um vício histórico e a gente dificilmente consegue.” (Desembargador)

“Acho que a cultura todo do judiciário. Porque a independência do juiz, o juiz é independente, ninguém pode interferir. Ninguém interferir quanto a deferir uma liminar ou indeferir uma liminar, sentenciar, ou julgar um processo na apelação. Mas, a maneira de fazer um ofício?” (Desembargador)

- **Instabilidade Institucional**

“Agora uma coisa só, não quero fugir do assunto, me dói esse negócio de ter que trabalhar conforme o calado do navio, conforme as ondas, isso me irrita profundamente porque, às vezes, a gente tem que dar passos para traz para manter a posição isso me irrita profundamente a coisa das pessoas não pararem, não discutirem mais, tu perde força, tu perde estímulo, tu te desmotiva né, isso é bastante complicado.” (Servidor TRF)

O Quadro 5 mostra o resumo quantitativo das respostas sobre o impacto da padronização na organização.

Ênfase em	Serv. JF	Serv. TRF	JUÍZES	DESEMB.
<b>Centralização e descentralização</b>	X	X	X	X
<b>Poder “feudal”</b>	X	X	X	X
<b>Resistência</b>	X	X	X	X
<b>Cultura da Organização</b>	X	X	X	X
<b>Dificuldades na comunicação interna</b>	X		X	
<b>Legitimação</b>	X	X	X	X
<b>Diversidade</b>	X	X	X	X
<b>Forças que padronizam</b>		X		
<b>Cautela</b>		X		
<b>Liderança</b>		X		
<b>Instabilidade Institucional</b>		X		

Quadro 5 - Resumo quantitativo das respostas sobre o impacto da padronização na organização

As respostas classificadas como “centralização e descentralização”, “Poder feudal”, “Resistência” e “cultura da organização” referem-se, em boa medida, ao poder de tomar decisões. Nas organizações burocráticas profissionais o poder de decisão está amplamente concentrado no núcleo operacional – na base da hierarquia, sendo a organização fortemente descentralizada na dimensão vertical, mas também na dimensão horizontal porque o poder está disperso entre um grande número de operadores. Ocorre que, administrativamente, a organização Justiça Federal é fortemente centralizada e, na medida em que ela busca a padronização de atividades que até então ficavam ao encargo exclusivo do magistrado, o choque é previsível.

A maneira como ocorreu, seu ritmo, a maior ou menor participação teve muito a ver com o calendário determinado pela cúpula, mais precisamente pelo CJF nas tabelas nacionais e, pela administração do TRF nos sistemas regionais. Talvez um indicativo de tamanha pressa possa ser explicado teoricamente pela hipótese 12 de Mintzberg (1995, p. 161): “A hostilidade extrema em seu ambiente leva qualquer organização a centralizar temporariamente sua estrutura”, pois a supervisão direta é o meio mais rápido e mais rigoroso de coordenação. Quando uma organização enfrenta hostilidade extrema - o ataque severo do governo ou algo semelhante, ela precisa responder rapidamente e de modo integrado, fazendo reforçar a centralização. Outro motivo é a descontinuidade administrativa. O administrador muitas vezes quer concluir determinado projeto na sua gestão ou por vaidade ou porque sabe que poderá não haver continuidade com o sucessor.

As respostas que focalizaram as “Dificuldades na comunicação interna” demonstram que os mecanismos de debate dentro da instituição são recentes, pois antes prevalecia o isolamento das unidades que é característico nas burocracias profissionais.

Outro aspecto a ser considerado é quanto às diferenças no processo de padronização ocorridas no TRF e no 1º Grau. Como vimos no histórico, no TRF iniciou em 2001 e na primeira instância em 2003. No Tribunal envolvia 11 Secretarias concentradas num único prédio e a Diretoria Judiciária como órgão que tem competência para coordenar. O mecanismo de coordenação foi o ajuste mútuo, pois houve muita participação e busca de consensos para depois normatizar. Já na primeira instância, dispersa em 3 estados e 170 varas, envolvendo mais de 2000 pessoas, com um calendário exíguo, com pouca comunicabilidade interna, inexistência de órgão coordenador das secretarias de varas e ainda o poder “feudal”, a

padronização repercutiu para muitos como um ato de força exterior próprio da supervisão direta.

As respostas que trataram da “Legitimação” e “Liderança” remetem para idéia de cooperação ou colaboração. Mintzberg (1995) também se refere às burocracias profissionais como organizações colegiadas e que “a cooperação é crucial para o funcionamento da estrutura administrativa” e “a inovação também depende da cooperação” (MINTZBERG, 1995, p. 208). Para consolidar as mudanças no sentido de uma maior burocratização das atividades de apoio judiciário é fundamental que os magistrados colaborem e a capacidade de convencimento das suas lideranças é fator chave.

A “diversidade” apontada confirma a avaliação do professor Joaquim Falcão de que há vários Judiciários, bem como a “cautela” nos remete para as preocupações de Zaffaroni quanto aos riscos de uma suposta desjuridicização dos juízes.

Como vimos na página 36, o profissional resiste à racionalização de suas habilidades porque destrói suas bases de autonomia e conduz a estrutura para a forma de máquina burocrática. Lembramos que o núcleo operacional força para qualificar, ou seja, para aumentar a sua capacidade de dar conta da demanda. O magistrado quer mais qualificação pessoal e de sua assessoria de apoio para ajudá-lo na produção das decisões, enquanto que a padronização força no sentido da mecanização e de fortalecimento da tecnoestrutura. As relações de poder e os interesses em jogo dentro de uma instituição são comuns e, no caso relatado, a padronização é uma forma de substituir a força da tradição e da supervisão direta por normas que passam a coordenar o trabalho das Secretarias.

## 8.2 NATUREZA DA ATIVIDADE DE APOIO JUDICIAL

Neste bloco dos debates a intenção do pesquisador foi registrar a opinião dos diferentes grupos acerca da natureza das atividades de apoio judicial. É administrativa ou é jurisdicional? Esta foi a primeira pergunta. A segunda pergunta: até que ponto a interveniência do magistrado nas atividades de apoio, além da sua atividade singular de estabelecer o direito, prejudica a necessidade do enfoque administrativo que exige as funções de planejamento, organização, direção, coordenação e controle? Nos grupos dos Juízes e

Desembargadores nas respostas da primeira questão apareceram opiniões que se enquadravam na segunda, fazendo o moderador dispensar a segunda pergunta. Por tratar-se de um debate conceitual e pela dificuldade em separar as duas indagações básicas, as intervenções mais significativas foram selecionadas sem a preocupação de classificá-las, sendo que a análise deste bloco será feita no final.

- “Acho que ambas.”

- “Acho que administrativa. Muitos juízes confundem o que é jurisdicional e o que é administrativa. Porque jurisdicional é a capacidade de decisão de uma questão posta no processo”.

- “E quando se faz análise de prevenção, por exemplo...”

- “Acho que não tem como estancar uma atividade de apoio judicial e dizer que ela só é administrativa, pelo menos numa das unidades judiciárias. Quando tu falas de atividade de apoio judicial tu ta te referindo à atividade de secretaria. Acho que também é jurisdicional. Não tem como não ser”

- “Ela se envolve nas decisões. A ponto que os diretores hoje também fazem decisões lato sensu, que seriam decisões lato sensu, que movimentam o processo. Isso é jurisdicional. Um despacho, um ato ordinatório que tu coloca dentro do processo é jurisdicional.”

- **“Lá no Tribunal fica mais claro isso. Tem o gabinete e tem as secretarias. Aqui na Vara tem a estrutura mais vinculada ao magistrado, uma espécie de assessoria que elabora os despachos, e tem outra parte da secretaria que...”** (Moderador)

- “Não, na verdade não. Porque a secretaria faz despachos como o magistrado, por exemplo.”

- **“Ta, mas os ordinatórios...”** (Moderador)

- “Não, despacho, despacho.”

- **“Toda secretaria?”** (Moderador)

- “Sim.”

- “Com raras exceções.”

- “O gabinete se limita mais a liminares e sentenças. O resto é...”

- **“Bem misturado, faz tudo.”** (Moderador)

- “Faz tudo, literalmente.” (Servidores Justiça Federal)

“Então eu retomo, usando a minha manifestação anterior para dizer o seguinte: eu estou ampliando o espectro da face judicial. Então, ampliando esse espectro eu posso dizer o seguinte: a padronização está no espectro, na ponta mais próxima da administração. Há o

estabelecimento de parâmetros, há a proposta de formulários, há avaliação de sistemas, avaliação de procedimentos, validade de resultados, essas coisas todas são muito próximas do que se pode considerar administração. E na outra ponta do espectro eu vou encontrar a atividade típica do juiz de se responsabilizar por um a determinada decisão. Então, tem uma natureza jurisdicional. E o que eu vejo hoje na questão do juiz. O juiz administrador é uma discussão muito atual, inclusive, é que é fundamental ser gestor dessas coisas todas. Se o juiz não exerce o papel específico de gestão, tem que ter alguém que exerça. Porque senão fica ao deus dará e o objetivo de eficiência não tem jeito de ser alcançado. Não tem nenhuma possibilidade de ser alcançado se não houver alguém pensando encima disso. Então tentando ampliar o espectro, sim, tem. A idéia da padronização, inclusive, eu acho que é externa dessa questão de unidade de ponta. Mas ela tem que estar lá dentro também. Mas dentro tem também uma idéia de administração de estoque, de transferências, de fluxo de procedimentos, essas coisas todas até chegar na possibilidade de produzir o conteúdo com efeito judicial, com o efeito jurídico desejável. Isso é só a cereja. Tudo o que está embaixo vai se aproximando cada vez mais da administração. E exige técnicas de gestão muito específicas, isso é decisivo. A padronização caminha, e usando essa palavra, a padronização caminha para a possibilidade de se fazer gestão sem adivinhação. E sim, gestão com fatos. (Juiz Federal)

“Eu acho assim que, na verdade, apesar de existir uma zona cinzenta entre aquilo que é procedimento e aquilo que é jurisdicional, eu acho que se a gente consegue a padronização, daquilo que é procedimento, mesmo admitindo que parte das decisões que a gente toma são procedimentos que envolvem uma análise jurídica da possibilidade de se adotar, ou não, aquele tipo de procedimento, me parece que ali não se vulnera tanto a função jurisdicional, se a gente tiver a adoção de um padrão de comportamento sobre como processar os nossos feitos. Eu acho que é isso, é nisso, que a gente tem que forçar, assim. São procedimentos reconhecidos como os melhores, aqueles que dão mais resultados, e até que ponto nós, enquanto juizes, em nome de um suposto poder de tudo decidir, podemos nos recusar a utilizar aqueles procedimentos, mesmo que em não utilizando o nosso resultado seja pior.”

-“O que tá complicado, colega, quando a gente começou a trabalhar nesse assunto? A forma como cada lugar cadastrava. Então, quanto mais amplitude de possibilidades dava de cadastramento, aí um vai colocar Fazenda, outro vai colocar Fazenda/FGTS, outro vai colocar Fazenda... Então, eu me lembro, assim, era reduzir o máximo, né, pra ter maior fidedignidade na hora de extrair uma estatística dos dados. Quantos processos hoje nós temos aqui? Então, quanto mais possibilidade a gente de deixa de campo livre, de escolha, na hora de fazer uma estatística é aquela loucura. Quer fazer uma redistribuição, uma especialização de uma Vara,

aí tem que colocar isso, não pode ter aquilo outro, pode ser aquilo outro, pode ser abreviado, pode ser... Então, foi isso que se pensou na questão da segurança. Como nós tínhamos o sistema anterior que era horrível, não nos dava nenhuma segurança, na hora de puxar uma estatística e agora. E eu acho que isso aí é um critério que a administração muito mais precisa prestar, inclusive esses dados precisam ser levados para o público externo, então a gente tem que ter certeza na hora de transmitir, do que muito mais uma questão jurisdicional. Eu acho que é mais administrativa nesse ponto.” (Juízes Federais)

“Em termos de atividade, dentro da pergunta, eu, na minha atividade como juiz, acho jurisdicional, aquilo que eu produzo intelectualmente na hora de produzir uma sentença, proferir uma decisão, um despacho, seja eu diretamente, seja eu com a minha assessoria. Essa assessoria não são, só, oficiais de gabinete, essa assessoria se espalha muito pela Vara, em relação aos funcionários que já são bacharéis em direito, que também fazem os projetos na hora de despacho, diretores de secretaria, e vai assim, no espectro, diminuindo. Por exemplo, na parte de cumprimento, de expedição de ofício, expedição de mandado, eu já não vejo mais tão como sendo atividade jurisdicional, acho que é mais administrativa. Atendimento também, mais administrativa. Então, na minha unidade, no meu mundo ali, meu feudo (risadas) eu vejo a diferença entre atividade jurisdicional e a atividade de apoio dessa forma. (Juiz Federal)

“Eu estou vendo que todos têm uma impressão básica igual. Eu também sempre comento quando eu trato dessa questão da eficiência que na verdade isso não é um problema só do judiciário, isso é um problema da gestão pública brasileira. Nós temos uma administração pessoalizada, uma administração empírica em que seja no executivo federal, estadual, municipal, seja no judiciário, legislativo, quem exerce o poder de gestão não está preparado pra isso, não é administrador, não estudou pra isso, vai fazer, ainda que uma excelente administração com base em suas experiências, e pessoal ao extremo, ou seja, faz o que ele acha correto, leva a sua equipe e terminado o mandato tudo se encerra, começa uma nova equipe com outro tratamento empírico da questão e a gente não consegue fazer planejamento (...), não consegue fazer racionalização de uniformização de medidas justamente por essa pessoalidade, então, isso acontece em todos os níveis de gestão no Brasil. E no judiciário nós temos um acréscimo, né, porque a independência do juiz muitas vezes é levada, me parece com a máxima vênia indevidamente, que é uma independência na esfera administrativa que não me parece exigir, não. Claro que a independência dele para julgar não se pode tocar, mas isso não quer dizer que ... nós temos essa realidade, mas não precisaria existir essa realidade de que dizer não, na minha Vara eu não vou fazer a carga desse jeito, na

minha Vara eu vou fazer a carga de outro, vou fazer o registro das partes de outro jeito. Não faz parte de jurisdição.” (Desembargador Federal)

-“Administrativo ou jurisdicional? Isso é difícil de definir em tese, porque no concreto, tem situação que a gente não tem dúvida sobre o que é jurisdicional ou administrativo. Mas existe uma gama de situações em que elas estão muito imbricadas... é a zona cinzenta”

-“É complicado definir em tese. Em princípio, como estamos tratando de padronização e procedimentos administrativos são de natureza administrativa, agora quando nós entramos em questões que já passam para essa zona cinzenta aí não dá pra definir previamente.”

-“Aí é difícil porque aí ele, seria de difícil definição e ele é um quase jurisdicional ou quase burocrático e ele tem elementos da complexidade e da atualidade que nós temos que responder a tantas demandas.”

**-“você concordam que esse debate seria necessário porque sem o ponto de vista administrativo se tiver uma maioria que disser que tende mais para o jurisdicional, não tem como organizar administrativamente. Aí fica...”** (Moderador)

-“Eu acho que você não pode fazer uma classificação ampla se há apoio no judiciário, se é administrativo, se vai ter uma parcela que é exclusivamente administrativo, tem uma parcela que entra nessa zona cinzenta..”

”pelo menos eu penso, e acho que é idéia nossa toda, quando afeta a todo um grupo, todos deveriam tomar o mesmo tipo de atitude, o mesmo tipo de procedimento. Para evitar exatamente que o sujeito diga.. jurisdição e fica naquela situação e agora o que que eu faço?”

- “É um prazo que se vai suspender pra A tem que suspender pra B, e se não vai suspender, a mesma coisa.”

**- “Reconhecendo que é difícil, se a gente tivesse uma linha o administrativo ficaria aqui, o judiciário aqui, da metade porá cá eu faço daqui pra cá começa ficar difícil.”** (Moderador)

- “quando impacta no todo tem que empurrar pra ser apoio, quando impacta na instituição, como ela deve funcionar que aí a gente deve tentar levar pra não ser jurisdicional, pra se auto, pra ser uma engrenagem que teria que funcionar de forma uniforme. Então, a uniformidade vai pender no sentido de ser uma atividade burocrática, ela não é fundamental para a jurisdição.” (Desembargadores)

”Eu acho que é aquela coisa que eu tinha falado antes: essas várias instâncias administrativas. Por exemplo, as secretarias no organograma são subordinadas à diretoria

judiciária. A gente vem aqui, trabalha na padronização, faz curso... mas na hora de implantar tu tem o presidente da turma ou o juiz do gabinete não sei o quê... e aí que quer determinar coisas diferentes, aí passa por uma outra negociação, outro fórum de negociação pra tentar então viabilizar aquelas padronizações. Então essa coisa que tem essa justaposição e essa subordinação nos coloca numa posição mais fragilizada, eu acho né!" (Servidor TRF)

"A gente está dentro, talvez não perceba, mas o Tribunal tem uma série de formas e estruturas de poder diferenciadas. No gabinete tu tens uma estrutura que não está vinculada a nada, depois tu tens a parte divisionada, que tu tem diretoria disso, daquilo, daquilo outro, que o poder funciona de uma outra maneira e tem a estrutura toda compondo, pelo menos três formas de estruturas diferentes e o poder flui, as ordens fluem de maneira diferente. Pra uns tem mais força, pra outros não. E, é difícil na hora que tu tem uma estrutura de poder que são os chefes de gabinetes que não são vinculados a nada e estão acostumados a exercer a jurisdição. A partir do momento em que começam a exercer a administração, continuam com a mesma filosofia da livre convicção e acham que decidem como se estivessem decidindo um processo." (Servidor TRF)

"Tem uma coisa interessante agora que tu falavas me lembrei do tempo em que trabalhei na presidência, depois na direção geral, era muito interessante ver o juiz, presidente, decidindo assuntos administrativos (...) eu vi a doutora X, em vários casos, que não podia ter agido daquela maneira como ela agiu. Porque ela estava ali exercendo uma atividade jurisdicional e a atividade era eminentemente administrativa. E aí os outros órgãos, RH, etc. agiam também assim. Eram casos de servidores que tinham que ser nomeados em POA, procuradores, mas tudo isso é determinado pela justiça, no primeiro grau e o Tribunal, às vezes, se avocava o direito de fazer esse tipo (...) mas só pra ver que é bem isso. Quando o juiz tem que exercer atividade administrativa a dificuldade que ele encontra, também." (Servidor TRF)

"O juiz, ele tem essa dificuldade de tirar a toga, né, quando ele julga, ele está dirimindo conflitos, está dizendo o direito e quando administra ela vai ter que harmonizar, vai ter que congrega as coisas, vai ter que administrar, fazer as coisas andar da melhor forma possível." (Servidor TRF)

"Tem as notas taquigráficas de uma sessão sobre planejamento estratégico e depois de revisar, foi apresentado ao plenário e a lição daquela sessão é que o plenário tomou ciência da

revisão do planejamento estratégico, e a única referência que tem, eu não sei se sofreu censura, ou o quê, a única referência que existe naquelas notas taquigráficas a respeito foi um Desembargador dizendo o seguinte: -“ que legal esse planejamento estratégico, eu não sabia disso”, isso quase quatro anos depois. O que é coisa mais administrativa que o planejar os destinos da instituição. Um dos motivos de planejar é que a instituição não se perca, não gaste a cada administração, a cada dois anos, uma meta própria – eu vou interiorizar a justiça, eu vou fazer isso, eu vou aquilo e todo o esforço que a instituição coloca para fazer mover esta pedra pra cá, esta pedra pra lá, se perde muito com isso. Então, envolver os magistrados para que eles tenham ciência do que é administrativo, do que é jurisdicional e envolver no sentido de que eles participem, talvez facilite a entender a parte administrativa da instituição e quando eles chegarem no topo, a cargos mais altos, não destoam totalmente do que se fez e com certeza, vai fazer com que eles sob o ponto de vista administrativo, de planejamento e padronização trabalhem num uníssono.” (Servidor TRF)

-“Acho que não tem porque prejudicar. Se houver uma sintonia entre a questão jurisdicional e administrativa. Acho até que há situações em que ele abre mão de um posicionamento dele né? Para facilitar pra secretaria, mas, por exemplo, o que eu quero retratar a questão do quanto é importante a ingerência do Juiz na secretaria, o quanto pode auxiliar. Um determinado despacho reflete o posicionamento do Juiz e feito daquela forma por orientação dele. Aí aquele despacho depois de algum tempo começou a ser agravado e reiteradas decisões no agravo têm modificado o despacho dele. Então aquele agravo passa a trazer pra secretaria um ônus maior, mais trabalho. Porque em função daquela nova decisão do tribunal outros procedimentos tem que ser adotados. Então, já aconteceu de o magistrado modificar. – Então vou fazer diferente, facilita pra vocês? Facilita, né. Claro, na verdade é porque ele sabe que aquela decisão vai ser modificada pelo tribunal. Mas se não houvesse essa troca, a possibilidade de falar isso pra ele, num universo de milhares de processos, isso não seria revisto talvez.”

-“Acho que depende muito do magistrado. Têm alguns que largam nas mãos do diretor e não sabem o procedimento, não sabem quem faz o que na vara. Ele só sabe a hora que chega o despacho pra ele assinar. Não sabe quem fez, quem montou, qual é o procedimento. Tanto é que já passou por situações de a pessoa ir perguntar direto pro magistrado e o magistrado ter colocado uma posição completamente que ia onerar, e muito, a secretaria no sentido de permitir uma execução no sindicato no mesmo processo com mais de cinco mil substituídos. Aí eu peguei o processo botei embaixo do braço e voltei lá: olha não vai dar, não vai dar

porque o pessoal está fazendo a distribuição independente, individual e assim vai onerar muito a secretaria. – É vou voltar atrás. Voltou atrás porque a gente ficou ali insistindo, senão... Então, depende muito do magistrado. Porque alguns efetivamente participam da administração, sabem o que acontece na vara, quem faz o quê, aí a troca fica mais facilitada. Agora tem uns que vão no diretor e... te vira, só vem me trazer caso significativo, jurisdicional, senão te vira, o problema é teu. Aí ele acaba dificultando essa troca. Porque ele não ta aberto não ta interessado em se envolver com os procedimentos da secretaria.” (Servidores Justiça Federal)

“Eu acho que tem porque isso tem sido uma fonte de conflitos, inclusive entre juízes titulares e substitutos, então, digamos ali na unidade, o juiz titular tem incumbência de estabelecer, de administrar, e o juiz substituto entende que tudo é afeto à área jurisdicional, então daí tem que rever essa distinção entre juiz titular e juiz substituto. Então, o juiz titular vai administrar o quê? O que é administrar? O que é administrar, o que é jurisdicional, o que é julgar? Teve vários juizes substitutos que disseram que não, isso é jurisdicional. Se tem cunho jurisdicional, se vai degravar ou não a audiência? Agora, meio de reprodução, como é que se dá o (...) da audiência, como é que se faz o registro, como se faz pra acessar o registro? Isso é uma coisa que cada vez se discute mais. Agora, pode se discutir o que é melhor, mais fácil... mas que isso não é jurisdicional, não é jurisdicional.”

- “Eu acho que enumerar, para diferenciar, eu não concordo com isso. Isso é uma expressão do conflito, sem dúvida, que houve lá. Mas à partir do momento que tu enumera tu torna as coisas muito taxativas. E se acontecer isso, onde é que fica? Acho que isso bate na questão muito anterior. Isso é questão de cultura organizacional. Questão de autoridade, de poder. Então, acho que isso aí é uma coisa que é no dia-a-dia que tem que ser trabalhada, ser repensada. Assim como a gente faz cursos aqui de gerenciamento, pra procurar... em função desses cursos pode notar como o perfil de diretor de secretaria, hoje, é diferente. [...] Acho que isso também tem que ser feito com os juízes. Também tem que ser trabalhado.”

- “É que eu acho que são coisas diferentes, independente disso. Eu acho que pode ter linhas sutis, mas uma coisa é uma coisa, outra coisa é outra coisa. Então, eu acho que a atividade jurisdicional é uma e a atividade administrativa é outra. Até por motivos filosóficos, se uma coisa é administrativa, não pode ser jurisdicional.”

-“É uma questão mais profunda, é uma questão de formação. Porque o juiz, desde o início do estudo dele, está debruçado sobre as questões jurisdicionais e nunca viu uma administração na frente dele. No momento em que ele passa a ser administrador, sem

experiência nenhuma, não pode fazer essa ligação correta entre o jurisdicional e o administrativo. Ele precisava ter um estudo, uma formação de administração“ (Servidores Justiça Federal)

[.] “Mas, no primeiro grau, e eu não vou me colocar fora, porque a gente às vezes tende a reagir e tem que se policiar para não reagir dessa forma. Porque a gente tem muito poder de decisão no primeiro grau, muita independência. É um exercício de humildade trabalhar numa turma recursal, é impressionante o que a gente cresce, o que a gente aprende trabalhando em colegiado. A experiência no Tribunal, pra quem já esteve lá, é fortíssima. A questão da gente ter que convencer os outros de que a nossa posição é a que deve prevalecer e que, às vezes, tem que se convencer que não é, ser convencido pelo outro de que não é. Mas, isso, enquanto a gente está sozinho trabalhando numa Vara, a gente não exercita. E cria um certo cacoete essa independência, esse sentimento de que tudo pode. Mas, sou eu que decido, eu decido assim e assim vai ser. Isso não se reflete só na questão jurisdicional, começa a se refletir em como tratar com o servidor, se reflete na questão procedimental, que de tudo eu acho que é o mais grave.”

-“Se reflete na letra, tipo de letra usada.” (risadas)

-“É completamente diferente quando a gente toma uma decisão e chega pra o diretor de secretaria e diz assim: “agora faz um ofício, faz isso, aquilo e aquilo outro”. Daí tu chega no Tribunal, a primeira vez que eu estive lá, decidi uma determinada coisa aí cheguei pra diretora do Gabinete e disse: “agora tu faz assim, assim, e assim”. - “Sabe, Doutora, é que tem uma secretaria que atende os três desembargadores, não é bem assim.” Como assim? – “É a secretaria que decide como faz.” Como assim? É a secretaria que vai decidir como cumprir a minha decisão? Eu fiquei assim, perplexa com aquilo... mas como? Então, a gente não pode... – “ Não... se a senhora quiser ligar pra diretora lá e dizer que pediria que fizesse assim e tal.” Então, é uma diferença enorme. Por isso que aqui, eu acho, não conheço tanto o Tribunal para conhecer esse lado, mas acho que aqui as resistências acontecem porque aqui o juiz está intimamente ligado com a sua secretaria. É uma extensão de todo o seu trabalho. Então a gente já sabe lá na ponta como é que vai chegar, como é que vai cumprir. Até o balcão. E aqui a gente quase não recebe visita, não tem balcão, atendimento a público, não tem a secretaria, então, é uma visão completamente diferente.”

-“Eu até quero meter a minha colher nessa conversa aí porque passei pelo mesmo problema. Aí, tudo bem, nós podemos imaginar uma situação, até se chegou a propor para as execuções fiscais uma situação dessas. É em que se crie uma super-secretaria que faça todos

os serviços pra todos. Então, a atividade jurisdicional individualizada em Vara seria (...) jurisdicional aí do espectro mais próximo do juiz. Então podemos imaginar uma situação dessas”. (Juízes Federais)

**“Vocês acham que essa padronização deixa algum magistrado com receio de perder a independência?”** (Moderador)

-“Com certeza, com certeza, pode crer! Até o nosso caso, pode crer.” (risadas)

-“Até essa história que a colega mencionou antes que é forçar a condução do processo sob um determinado rito. Porque isso, tradicionalmente, institucionalmente, academicamente, é domínio do juiz. E se nós estabelecemos o ponto de vista generalizado, o juiz vai se sentir suprimido no poder. Eu não acho que seja exatamente essa medida e concordo bem com a colega nesse aspecto, mas há colegas, sim, que farão.”

-“Já estão fazendo.”

-“As varas que a gente já conhece, quando fica aqui já sabe: não aqui a gente vai chegar, vai apresentar e vão seguir usando, e nessas aqui nós vamos ter que fazer um trabalho maior (risadas) são os mesmos lugares onde sempre acontecem os problemas, a integração, aí não acham tempo para receber o pessoal da informática que quer ir lá, quer explicar, não tem momento pra fazer...”

-“Normalmente é o pessoal que trabalha das 8h às 23h, então, não tem tempo nenhum pra perder.” (Juízes Federais)

“Essa questão eu acho fundamental pra quem recebe a padronização. Dando um exemplo, uma resolução do CJF, recebida publicada lá dizendo que quando um juiz, o que o colega estava falando, quando não se acham bens que o juiz tem que determinar a quebra do sigilo, nós não conseguimos entender de onde isso vem né? Quem que fez uma coisa dessas? Porque essa daí já uma interferência grave na jurisdição. Então, algo está se passando (...)”.

-“Eu vi e me assustei.”

-“Várias, assim, situações dessa interferência. Uma vez nós lemos um convênio, tudo se faz pensando no melhor, outro dia recebemos lá a cópia de um convênio firmado com o tribunal em que a Fazenda decidia algo, não lembro o quê exatamente, em troca das Varas de Execução Fiscal o estagiário poderia levar os processos, não sei o quê... Aí eu pergunto: algum juiz da execução fiscal foi ouvido para se falar sobre se estagiário poderia ou não poderia, em que condições poderia? Então, são coisas assim que aparecem. (Juízes Federais)

“Até tem uma coisa que eu ia falar e esqueci que foi o papel do juizado pra isso. O que a criação dos juzizados especiais federais e quem teve a oportunidade de trabalhar com os juzizados ou no primeiro grau ou em nível de turma recursal, mostrou que o procedimento não é o que importa. A gente no juizado tem muita liberdade, a gente não precisa observar o código do processo civil, graças a Deus, a gente fecha a bíblia, e a gente pode estabelecer procedimentos no juizado que são capazes de eliminar as seguranças, entre aspas, que a gente teve tanto tempo do procedimento comum, sem nos trazer nenhum tipo de comprometimento, pelo contrário, só nos dando agilidade. E acho que no momento em que a gente aprendeu a fazer isso, e acho que os juízes que assumiram os juzizados, e que assumiram as turmas recursais, logo no seu início, tiveram essa sensibilidade, não posso falar, assim, por todos, mas o que a gente percebeu, pelo menos, aqui em nível de Rio Grande do Sul, que a gente teve condições de enxergar até na turma recursal, houve uma disposição, não de todos, de eliminar formalidades e o reconhecimento de o quanto essas formalidades eram dispensáveis. E no momento em que a gente considera que isso é menor, a gente começa achar que pode abrir mão disso. Oportuniza decisões como essa de dizer: isso aqui não é jurisdicional na verdade. Isso aqui é uma forma de trabalhar que vai me dar mais ou menos eficiência e que eu tenho liberdade de mudar e se eu tiver que estabelecer um procedimento padrão porque ele é o melhor eu devo aplicar aquele procedimento por que ele é o melhor sem que isso signifique ofensa à minha condição de julgador, à minha atividade jurisdicional. Então, eu acho que os juzizados tiveram um papel fundamental nisso e nós estamos nesse processo.” (Juiz Federal)

“Eu acho que a divisão administrativa tradicional, fala-se muito do lado pessoal do juiz, do lado individualista, que não aceita interferências, mas eu também vejo nisso uma forma jurisdicional institucional. Por que é um órgão jurisdicional. Independentemente das características pessoais da personalidade de cada um, o juiz, com parâmetro de um deputado, um senador, ele tem um mandato, ele não vai delegar a possibilidade de votar num determinado sentido numa votação. Então o juiz ele também tem esse lado institucional também tem a necessidade porque ele tem esse mandato pra julgar e como tal ele confia no seu próprio juízo.”

-“Então, justamente eu acho que aí que está o limite. Eu acabei de baixar uma portaria lá na Vara, os atos ordinatórios são a maioria das coisas agora, porque na verdade eu estou sozinha, não tenho como assinar despacho o dia inteiro. Então eu acho que tu tens que dedicar o teu tempo pra fazer sentença, pra dar decisão. Isso ainda com o apoio dos oficiais de gabinete. Então os despachos lá na Vara, desde que m não tem direito cria despacho. Lá na

Vara, é uma situação atípica, as pessoas criam, vem dizer o que acham melhor, porque eu acho que quem tem mais condições de saber é a pessoa que cumpre, a pessoa que faz. Eu acho que o juiz tem perder essa coisa de que eu é que sei o que é melhor”.

-“Eu concordo, mas o que eu quis dizer é que tudo isso você faz porque você decide. Não é verdade. Você aceita colaboração de servidores, de quem seja, mas a palavra final é a sua, se aquilo está certo ou está errado (...) Então eu só quis salientar, tentei desvincular um pouco do lado pessoal de personalidade para entender que isso também se deve a característica da função do juiz é só isso que eu quis realçar.” (Juízes Federais)

Este objetivo específico da pesquisa: Identificar o que é atividade própria e singular do Juiz e o que é atividade de apoio judiciário foi parcialmente alcançado. A literatura produzida no país é escassa e o debate entre os magistrados é recente exatamente porque a padronização das atividades de apoio também é novidade.

De uma maneira geral todos consideram que há situações bem fáceis de enquadramento e outras, chamadas de “zonas cinzentas” que são difíceis de discutir em tese. Em relação à “zona cinzenta”, o grupo de magistrados apresentou duas tendências: mesmo reconhecendo as dificuldades, alguns consideram que é possível diferenciar uma atividade da outra e identificar determinados procedimentos como os melhores e adotá-los. São procedimentos que pendem para o lado administrativo e são passíveis de padronização não ofendendo a condição de julgador. Também nesta ótica de ver o que é melhor para a instituição, destaca-se a visão que procura dar um tratamento mais uniforme quando determinada decisão afetar um grande número de jurisdicionados repercutindo em toda a organização. A outra tendência enfocou mais a dificuldade em enumerar e diferenciar o que é administrativo e o que é jurisdicional dando a entender que o magistrado não pode abrir mão de certas decisões porque faz parte da natureza da sua atividade. A experiência do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro em mapear os processos de trabalho, conforme vimos na página 42, foi apresentada pelo moderador durante os debates, mas com exceção do grupo de Juízes Federais, o retorno foi pequeno não havendo muito interesse. Já uma visão próxima da apresentada pelo Desembargador Pedro Madalena na página 43, tem semelhança com a manifestação do Juiz Federal defendendo que o magistrado dedique o seu tempo para sentenças e decisões.

As diferenças entre a primeira instância e o Tribunal também foram destacadas nos debates. No 1º Grau o magistrado está muito próximo da Secretaria e as atividades ali

desenvolvidas são tanto de apoio como de assessoria, o que torna mais complexa a diferenciação. Por outro lado a independência do magistrado é muito mais forte naquela instância, pois ele está sozinho e não tem que convencer ninguém. Já nas instâncias colegiadas ele precisa convencer, aceitar ser convencido e, administrativamente, as normas e procedimentos no apoio judicial têm mais força porque uma Secretaria processa para três ou quatro magistrados e isto contribui para a padronização.

Outro aspecto relevante que apareceu nos debates reflete a visão de quem já passou pelas atividades administrativas e quem não passou ou passou em outra época. Já vimos, de acordo com Mintzberg (1995, p. 207), que o profissional prefere o isolamento e tem o seu foco voltado para a realização do produto ou serviço que lhe cabe enquanto atividade profissional, enquanto que o administrador sofre pressões externas e tem que fazer a organização funcionar e prestar contas à sociedade. Estas diferenças de posicionamento vieram à tona nos debates. Ainda neste aspecto, os servidores observaram as dificuldades que os magistrados e seus assessores diretos têm em administrar, pois costumam decidir administrativamente como se fosse um processo judicial. A decisão judicial equivale ao “cumpra-se”, já nas atividades administrativas está expressão mágica tem dado causa a fracassos ou instabilidades com prejuízos ao conjunto da organização.

Por último, cabe referenciar a preocupação dos magistrados do 1º Grau quanto à determinada norma do CJF que, de acordo com o depoimento, interfere na jurisdição. De fato a Resolução 524 (CJF, 2006) trouxe perplexidade entre os magistrados e cria dificuldades porque faz aumentar as preocupações sobre os rumos que a instituição está tomando e, por outro lado, reforça a resistência daqueles que não aceitam a crescente padronização das atividades de apoio.

### 8.3 FORMAS DE ATUAÇÃO DO SISTEMA DE ATIVIDADES JUDICIÁRIAS

Neste bloco dos debates foram tratadas as questões relativas a como integrar o conjuntos das unidades e órgãos judiciários para dar conta da coordenação das atividades de apoio judiciário no âmbito da Justiça Federal da 4ª Região. A apresentação das principais intervenções e diálogos segue a ordem de realização dos debates.

-“Eu vou começar, só pra dar uma diferença, que eu acho ser fundamental. As Varas, elas enfeixam as secretarias e os gabinetes e o diretor judiciário aqui enfeixa a secretaria, os gabinetes têm autonomia. Então, o NAJ, à principio, ele não tem nenhuma expressão nas Varas. Já no Tribunal o Diretor Judiciário tem alguma expressão na secretaria e não tem nenhuma nos gabinetes. Este é o primeiro dado para a gente pensar. Então o trabalho do Diretor Judiciário fica um pouco mais facilitado. Se começou a tentar trazer os colegas dos núcleos para discutir no Tribunal nesta questão de interligar. De padronizar também na primeira instância . É um trabalho que começou pequeno, mas foi crescendo foi tomando vulto. Isto tudo mexeu um pouco com a idéia da instituição, de poder fazer sistemas, de poder fazer...Acho até que a informática ficou sobrecarregada de trabalho em função das demandas que surgiram.” (Servidor TRF)

- “É uma coisa que tá começando mesmo. E tá começando como tudo começa, no improvisado, porque algumas pessoas percebem uma necessidade, uma vontade de fazer e tal, mas pela instituição não se tem este caminho. Não seria jamais a Corregedoria, por exemplo, que faria a comunicação entre primeiro e segundo grau, não sei... mas, não tem um setor que faça essa ponte.” (Servidor TRF)

- “Se a Corregedoria não consegue unir o Tribunal e a primeira instância. Se a gente começa a trabalhar aqui o Presidente diz ‘vem cá, isto é comigo’ Se o Presidente vai lá nas Varas ‘Opa, é com o Corregedor’. Eles ficam nesse conflito.” (Servidor TRF)

- “Um exemplo desta divisão de que se deve fazer do que é judicial e o que é administrativo, talvez, tivesse que se fazer também, no administrativo como se coordena, se criar um setor que cuidasse desse tipo de relação.” (Servidor TRF)

- “Tenho sérias dúvidas à respeito da própria visão aqui no segundo grau da própria área judiciária. Ela foi concebida para fazer esse trabalho?

-“Não, claro que não”.

-“Parece que não. Se ela fosse concebida pra integrar esta área de gabinetes ela teria que ter outra posição no organograma da instituição. Acho que tem que ter , não sei, pode ser que seja pela febre da padronização...com o aumento da justiça federal algumas coisas tem que ter senão não resgata mais nada. A posição da área judiciária ela tem que ser paralela a direção geral. Tem um colega da 2ª Região que prega isto. Que o diretor judiciário tem que ter uma posição paralela à Direção Geral no sentido que ele tem coordenar toda esta área de gabinete.” (Servidor TRF)

- “Então assim, a nossa estrutura não foi concebida para fazer isso - empiricamente, pela necessidade, se faz isso. Daí a gente pensa: Agora a gente tem que pegar o primeiro grau, mas a primeira instância sequer parecida com a nossa estrutura tem. Nós estávamos falando da Corregedoria, eu acho que a Direção do Foro tem mais esta característica de tentar englobar todas as Varas, mas sequer isto se tem lá. Então o que eu acho necessário, é necessário primeiro que a instituição sinta esta necessidade. Temos que levar esta necessidade a quem administra para então termos a ponte de ligação entre o 1º e 2º graus. A nossa padronização as vezes encontra dificuldades. Bem ou mal a gente conseguiu dar um jeitinho e a Judiciária pelo menos faz esse papel. Hoje tem muito mais entrada dentro dos gabinetes. Os gabinetes se reportam muito mais à Judiciária...por conta de uma cultura, de um aprendizado que a instituição teve ao longo desses anos que ta tentando ampliar para o primeiro grau, mas encontra dificuldades porque lá o NAJ não entra na Vara, a direção do foro, mais ou menos..”

-“Eles estão em contato direto com o próprio Juiz”

-“Por isso a gente quer distinguir o que é administrativo e o que é judicial.”

-“A realidade mudou, avançou e a estrutura está em desacordo” (Servidores TRF)

“A corregedoria poderia ficar limitada ao que, acho que ela deveria ter mais atenção, que eu acho que é precípua a ela que é o juiz, os atos jurisdicionais. Me parece que ela perde muito tempo com questões de caráter administrativo. Questões que poderiam estar atreladas ao NAJ e junto ao diretor do foro e o diretor (...) e a corregedoria poderia fazer um trabalho mais em nível de juiz. Que me parece que a corregedoria é importante pra isso.” (Servidor TRF)

-“Acho que deveria ser através do NAJ pela questão de descentralização, mas acho que no sistema tem que compor com a Corregedoria uma forma, como um grupo. O NAJ ele vai ter que ter esse desenho, essa entrada nas Varas, porque lá eles têm questões próprias que necessitam padronização que ao sistema como um todo não vai fazer diferença. Ou até pode fazer. Então eles precisam de alguém lá que hoje o Corregedor não teria (...) talvez fosse uma questão peculiar administrável (...) que o sistema como um todo fosse o NAJ e com uma representação da Corregedoria. A corregedoria tem que participar também, mas como um membro a mais assim...” (Servidor TRF)

- “E já sei até quem são. É o presidente do Tribunal e os Diretores de Foro. É claro, eles que têm que participar, porque o dono, vamos dizer assim, né, de dois em dois anos, ele que têm que se responsabilizar pelo que vai acontecer e tem que saber o que vai acontecer e

tem que querer que isso aconteça, senão não vai adiante. E nós servidores, evidentemente, vamos ter esse respaldo. E nós vamos fazer o melhor de tudo [...] Essa que é a diferença."

- "É, mas como trazê-los?" (Servidores TRF)

- "Uma coisa que a COJEF fez... eles fizeram planejamento estratégico e mais do que planejar é saber tocar os projetos. E isso a gente não tem no Tribunal, é gerenciamento de projetos. Como é que faz um projeto, como é que acompanha um projeto, como é que conclui um projeto, como é que dá divulgação a um projeto. Isso a gente não tem, né. E a COJEF fez um planejamento, estabeleceu metas, objetivos, planejou e determinou: o juiz fulano de tal é responsável pelo projeto de tal coisa, o juiz fulano de tal é responsável por ..., e eles tomaram aquilo pra si e com um grupo de servidores vão tocar... Pra concluir, a importância de ter alguém responsável da magistratura presente é essa. Ela vai abraçar, tocar adiante." (Servidor TRF)

"A institucionalização desse formato nos tribunais. Não ficar como hoje está. Tem que institucionalizar. Exatamente pra, indo ao encontro do que o colega disse, saem as pessoas terminam... acabou-se. Não, tem que ser institucionalizado pelo cargo que a pessoa ocupa. Os diretores dos NAJs com a presença do Diretor Administrativo, que poderia ser Diretores Administrativos e Judiciários. Poderia estar na mesma pessoa. Acho que ela comporta, na atual estrutura, ela poderia assumir as duas funções. Então deveria ser institucionalizado isso. Pra não precisar criar um cargo de Diretor Administrativo-Judiciário, Diretor Judiciário, nas seções judiciárias poderia ficar vinculado pra tratar dessas questões macro de apoio judiciário. Que escapa dos NAJs. Porque os NAJs estão muito voltados a questão administrativa. Distribuição, principalmente distribuição, certidões... ficaria essa pessoa, ficaria como Diretor Judiciário do Tribunal, vinculado aos Diretores das Secretarias de Turma."

- "Já que o Diretor da Secretaria Administrativa seria o Diretor da Secretaria Administrativa e Judiciária, e é um cargo de confiança do Diretor do Foro, e é um cargo de confiança do Presidente do Tribunal, então, até em termos políticos, ele aproximaria para uma interlocução com o Tribunal e com as instâncias superiores. O Diretor da Secretaria Administrativa e Judiciária faria esse papel."

- "Eu não consegui entender qual é essa integração aí que falta..."

- "É o seguinte: hoje essas questões de Vara, como é que elas são resolvidas?"

- "Questões administrativas, de Vara?"

-“Administrativas e Judiciárias. Faltou uma classe. Aí tu liga pro fulano. Daí o fulano, por sua vez, liga pro ciclano ou liga pro outro, ou coisa assim. Ou tem problema administrativo. Ta pegando fogo aqui! Pra quem tu liga? Pro Diretor Administrativo. Então essa questão é administrativa mesmo.... Então, essas questões macros de apoio judiciário: classe, tabelas, sabe, discussões maiores, implantação do provimento, discussões... tu teria na pessoa do Diretor Judiciário, vamos falar na mesma pessoa, Diretor Administrativo e Judiciário, tu poderia levar essas questões também. Hoje tu não tem pra quem levar.”

-“Por isso que a institucionalização dessa pessoa ficaria responsável por... todas essas demandas tu colocaria pra ela. Ela estaria ciente do que está acontecendo. Ela teria o conhecimento de Vara, também.”

-“Tinha que ser uma pessoa que conhece tudo”

-“Tinha que se integrar com Santa Catarina e Paraná”

-“Se tivesse um diretor de cada lugar é isso que vai acontecer no futuro. Um Diretor Judiciário em cada Seção. Esses se atravessariam em todas essas demandas. Eles centralizariam tudo. (...) teria que criar cargo, esse que é o problema.” (Servidores Justiça Federal)

“Em relação a primeira instância, a única solução, é se quem coordenar em nível regional for o Corregedor porque tem que ter um argumento de autoridade para a legitimação do sistema.”

-“Eu concordo com isso por que tu vê, na gestão do Dr. Y, ele teve ingerência muito grande dentro das atribuições que ele trabalhou. Ele teve ingerência fundamental na tabela de classes. Tomou decisões na implantação de certidão, critérios, ele discutiu com os NAJs e, à partir dessas discussões, definiu. Então, quer dizer, isso demonstra que tem que ter uma pessoa vinculada à Corregedoria que faça esse papel. E, além do mais, comunique isso. Um grande problema dessas questões é que tu decide algumas coisas, implanta e falta comunicação. [...] Então a comunicação é falha. No momento que o Dr. Y estava lá ele centralizou essas questões, aí decidia e mandava. Quer dizer, depende muito da concepção da corregedoria em fazer isso.”

-“O Dr. Y fazia isso porque ele tinha uma delegação do corregedor. Um juiz, mesmo estando na corregedoria ele não tem essa legitimidade. Ele tinha por reflexo e delegação do corregedor. É a única forma de ser entendido e aceito e aderido é porque a corregedoria tem um papel de disciplinador, de regulamentador dos procedimentos. Então isso vai ser mais

aceito. Mas tem que ser a própria pessoa do corregedor ou alguém por ele delegado.”  
(Servidores Justiça Federal)

-“Acho que positivo, só que tem que ser... se é um grupo de trabalho tem que ter representatividade dos servidores também. Um fórum que eles possam falar senão vai voltar a ser o que era antes. Os juízes vão decidir entre eles e os servidores eles normalmente os que participam disso estão exercendo cargos de confiança, daí isso é um papel inibidor porque as pessoas não se manifestam”

-“Talvez ter uma coordenação, digamos assim, um mandato anual, e alternar na gestão, a presidência dessa comissão, uma vez ser da Presidência e outra vez ficar com a Corregedoria. Aí dentro de uma gestão teriam duas gestões...”

-“Achei interessante aquela reunião que a gente teve lá no Tribunal quando da decisão da morte ou a vida da SUP.”

-“Ah, aquela ali foi muito boa.”

-“Tinha três diretores do Foro, Diretor-Geral, Diretor Judiciário, Diretor de Secretaria, Gerente de Informática, Diretor do NAJ, e tinha mais Juiz Corregedor. Tinha magistrado, servidores e administração.”

-“Só não tinha estagiário” (Servidores Justiça Federal)

“Mas eu acho que talvez se tudo isso se pudesse, no mínimo, melhorar, relativizar, que ainda que não fosse possível consultar todas as bases que seriam importantes para se tomar uma decisão como essa, que se tivesse um canal de comunicação muito rápido, muito rápido, para poder resolver esse tipo de coisa. Para que tu possa colocar ali a tua posição e que imediatamente uma área técnica encarregada de examinar essa questão que é o que eu acho que nós precisamos ter e que nós não temos. Eu acho que essa figura da diretoria judiciária lá no Tribunal, pra 4ª Região, eu acho ela tem que ter uma amplitude maior, eu acho que tem que haver a participação dos NAJs, de alguma forma. Mas nós temos que ter um apoio judiciário para esse tipo de coisa na 4ª Região. Aí surge uma situação assim, vai praquela comitê, aquele comitê decide, e consegue resolver rápido, ou dar uma alternativa para aquele problema que está surgindo. Hoje a gente tem alguns caminhos. A gente vai, às vezes, via corregedoria, às vezes a gente tenta resolver direto com a informática, dependendo do que acontece...”

-“É tudo muito pessoalizado, personalizado”.

-“Exato, não tem um formulário pra isso..”.

-“Não é institucional”.

-“Tem que padronizar o atendimento aos pleitos”.

-“Além da institucionalização”. (Juízes Federais)

“Então, a falta da institucionalização deixou ...a gente absorveu muito a experiência dos NAJs naquela oportunidade, mas era uma coisa pessoal, não era, definitivamente uma coisa institucional. Por mais que se tentou institucionalizar, era uma reclamação que vinha, tentativa de institucionalização, mas não houve.” (Juiz Federal)

“As Varas se ressentem muito desse tipo de apoio pra saber como proceder. Quantos procedimentos, às vezes, são novos pra quem está chegando numa direção de secretaria, ou um tipo de processo que ainda não tinha surgido e que não se tem pra quem perguntar a não ser pro colega e, às vezes não quer perguntar pro colega, mas, enfim, nos teríamos que ter um setor que fosse capaz de dar esse tipo de informação, dar essa solução. Isso ficou muito claro e a gente até chegou atribuir pro NAJ algumas funções quando entrou a TUMP. Alguém tinha que dizer qual o evento que eu lanço, porque agora não tem mais aquele evento. Ele está substituído por qual? Por mais que houvesse uma tabela de equivalências ali, havia uma zona cinzenta, alguém tinha que dizer. Na falta, o que é que eu aplico, como é que eu lanço? E o NAJ começou a absorver atribuições dessa linha assim como coordenar certas informações que vinham das Varas para disponibilizar no site, mas a sensação que eu tenho é que essa iniciativa é muito tímida diante da necessidade de haver uma padronização de informações, um canal de informações, um canal para tomada de certas decisões, inclusive, sobre procedimentos.” (Juiz Federal)

“Nós sabemos que essa estrutura de referência existe dentro da instituição. Só que não existe assim, o setor de dúvidas incontrolláveis, não existe isso. Existe o fulaninho que sabe uma coisa bem e que quando se desesperam ligam, vão perguntando e acabam chegando num cara que sabe o negócio bem e dá a informação. Esse cara é o padronizador. O que nos falta, usando até um termo que a gente gostava de usar naquela época, era uma cadeia de consultoria. Então, eu acho que não precisa de alguém para atuar executivamente nessa idéia do sistema de atividade judiciária, mas de alguém pra organizar a informação. Então, o Diretor Judiciário, correspondentes nas seções judiciárias e uma estrutura mais capilarizadas. O que essas pessoas vão fazer? Encaminhar a informação de uma forma centralizada e conhecer. Ali vai ser depositado o conhecimento.” (Juiz Federal)

“E a presença da Corregedoria dentro deste grupo para poder validar ... é que as pessoas querem mudar alguma coisa, agora a pouco a Juíza tal já tinha me telefonado sobre a questão do FGTS. Exatamente a mesma coisa ela me disse, só que não dá, a gente não está conseguindo porque vai ser ruim pra estatística, e tal. Aí, como é que eu faço? Bom tu me encaminha um ofício que eu vou mandar pra Corregedoria. Mas não é o melhor caminho. A gente já tinha que mandar instruído isso daqui, nós tínhamos que ter alguém que desse parecer, uma equipe que fosse tecnicamente preparada o suficiente como a gente faz com recursos humanos. Quando chega alguma coisa lá de RH , já chega instruído, com um parecer, uma orientação, alguém tecnicamente já pensou no assunto. Então, talvez devesse existir esse órgão, com representantes dos três Estados, com representantes de secretarias, com a Corregedoria, e esse órgão é que faria esse tipo de coisa. Pelo menos assim, se não fosse o órgão todo, que em cada seção houvesse o grupo que fizesse essa preparação pra mandar pra decisão do órgão maior.” (Juiz Federal)

“A função do Diretor do Foro na definição de procedimento dentro da secretaria ela é mínima, ela é mínima, até porque se alguém interfere nos procedimentos é a Corregedoria. O que a direção do foro faz é naquilo que envolve, por exemplo, novidades que vem da informática, criação de novos serviços, como aconteceu agora com a central de atendimento ao público, aí sim é o momento de fazer contato com os diretores e aí eu chamo os diretores com a presença do NAJ junto, com a presença do supervisor da seção, para poder discutir essas questões. Jamais chegar assim, à partir de amanhã...” (Juiz Federal)

“Ele é mais de apoio do que de coordenação. Ele é de apoio. Às vezes as varas se orientam no NAJ, mas não o NAJ dizendo pras Varas como é que elas têm que agir. Isso não é função do NAJ, nunca foi. E mesmo quando a direção do foro entra, sem ser pelo NAJ, mas trazendo o NAJ junto, mas encampando é cooperação, vamos sentar, conversar, dá pra fazer assim, o que vocês acham?.”

-“Muitas vezes é depois de um pedido de ajuda.”

-“Mandando e-mail para os colegas, por favor, posso conversar com o diretor de Secretaria de vocês?”

-“Essa situação aí é bem clara e, eu acho, que o quê se tem hoje em termos de padronização está muito mais em respeito ao trabalho que essas pessoas vem desempenhando do que propriamente uma sugestão institucional, que não existe. E não é reconhecida. Ainda que exista ela não é reconhecida.”

-“Eu acho que o NAJ está ganhando um espaço, com o tempo está ganhando um espaço que ele no início não tinha, acho que não foi criado com esse objetivo. Mas longe de ser um órgão de coordenação, ainda, ele precisaria receber uma legitimação para isso e também se preparar, capacitar pra isso. Hoje nem capacitado para fazer uma atividade dessas ele estaria.” (Juízes Federais)

“Dentro da estrutura da Direção do Foro é o órgão indicado. Se alguém tem que fazer é ele que tem que fazer essa coordenação, esse trabalho.”

-“Só que a direção do foro não tem essa autoridade.”

-“A direção do foro não tem hoje como fazer, dar essa estrutura pro NAJ. Tem que partir de uma coisa maior, porque não pode ser só aqui, tem que ser pra toda a região.”

-“E nem a Direção do Foro está autorizada, dentro das funções do diretor do foro, a se imiscuir lá no procedimento da Vara.” (Juízes Federais)

“Eu me questiono, além disso, sendo o NAJ vinculado a direção do foro e não tendo a direção do foro tamanha atribuição eu fico me questionando se seria o caso do NAJ ser um órgão com coordenação sobre a área judiciária ou se ele não seria um órgão de apoio efetivamente, onde as pessoas vão buscar orientação, que vai ser um canal de comunicação com o Tribunal que vai dar opinião sobre como se deve padronizar, mas que sai daqui sem a competência de decidir e sim com a competência de sugerir a solução que vai ter que ser dada em nível regional. Examinando a questão pela primeira vez, porque não cheguei a aprofundar o suficiente, que é necessário que o NAJ assuma essa responsabilidade, que se capacite pra isso, mas não vejo ainda o NAJ como um órgão de coordenação. Acho que teríamos que avançar para chegar nisso.”

-“Eu não sei se é algo desejável”.

-Se a Direção do Foro não tem condições de dar-lhe essa atribuição..”

-“Essa atribuição teria que vir do Tribunal”.

-“O Tribunal teria que delegar à Direção do Foro para dar essa atribuição”

-“De certa forma eu tenho feito algumas ingerências assim..., mas tudo na base da cooperação... Quem sabe fazemos assim...a gente é um canal de comunicação, sem dúvida nenhuma, até talvez, alguém que possa fazer mediação..”

-“Se quer padronizar de forma regional não tem como decidir pra esses daqui, daí lá em Santa Catarina decide de outro jeito, e aí no Paraná decide de outro jeito, não tem como.” (Juízes Federais)

“Pelo NAJ vai ter que ter um super NAJ porque (...) tem que ter uma estrutura acima dos NAJs. O problema também é que aí cada seção judiciária tem uma determinada visão que não necessariamente a mesma aqui nossa, no Paraná e Santa Catarina. E se é pra ter uma coisa ... tem que ser um super NAJ, então.” (Juiz Federal)

-“Se fosse fazer algum espelho, ia ser igual ao Conselho da Justiça Federal, que tem essas funções meio assim...”

-“é uma coisa meio sistêmica”.

-“É bem capilarizado”

“Um problema que nós tivemos que me lembrou muito isso e a gente tentou solucionar de outra forma foi com relação a informática e só a criação do Conselho de Informática da 4ª Região que aglutinou a corregedoria, os diretores do foro, os representantes da informática de cada seção judiciária, do tribunal, que conseguiu dar uma diretriz do que nós queríamos para cada região, nessa área. E ainda é falha. Mas foi aí, que se começou a racionalizar trabalho e não a cada um fazer de um jeito e fazer o mesmo sistema em vários lugares, então eu acho que essa idéia de conselho que a colega falou me lembrou disso. Foi a forma como nós conseguimos naquela época encaminhar, era um órgão que dava diretriz. A informática continua sendo um núcleo de apoio, as diretrizes maiores são tomadas no âmbito do Conselho de informática, a direção do foro é claro que tem ingerência e determina coisa ali.. ” (Juizes Federais)

“Nós não podemos desconhecer as estruturas que existem hoje. E podem não estar declaradas. Existe uma estrutura importantíssima, um conselho formado por quatro pessoas importantes, o presidente do tribunal e os três diretores do foro. Vocês querendo, ou não, isto é uma estrutura importantíssima da região, e isso funciona. Segunda estrutura que existe muito importante é o conselho de administração que tem uma interação grande com essa primeira que eu descrevi. A terceira estrutura importante que existe, e essa sim tem ingerência na atividade jurisdicional, essa é que tem a atribuição de fazer isso, e é essa que eu acho que de todas as que eu mencionei até agora é que menos tem estrutura pra fazer, é a Corregedoria. Porque a Corregedoria tem pouca estrutura pra fazer? Porque a Corregedoria funciona transitoriamente, um desembargador eleito pra compor a Corregedoria, pega o seu gabinete lá que está acostumado a fazer processo jurisdicional e bota o pessoal lá a resolver problema administrativo, problema procedimental, até problema disciplinar. Que é uma dificuldade

muito grande. O pessoal leva meses pra aprender a fazer. E a cada dois anos nós temos essa mudança.”

-“Quem sabe um conselho judiciário, vamos usar esse nome assim, só pensando alto, com integrantes da secretaria, com diretores de NAJ, com o Diretor Judiciário do tribunal e com a Corregedoria, de preferência o próprio corregedor. Esse conselho se reuniria, assim como o próprio Conselho de Administração do tribunal se reúne, pra decidir as questões relacionadas (...) exatamente pra dar essas diretrizes. Tudo que for questão que demande padronização na região, esse conselho tem que definir. Aí ele se reúne periodicamente, se cria até regimentalmente (...) como é consultivo tem que ter reuniões periódicas.” (Juizes Federais)

-“Eu acho que a Corregedoria tem que dar a decisão. A Corregedoria tem que decidir.”

-“Ela não consegue. Imagina a estrutura que tu tem que ter num órgão pra dar conta desse volume de informação.”

-“Mas, aí você vai criar outro órgão pra ter a mesma estrutura?”

-“Não, tu vai usar um órgão que já tem boa parte desse conhecimento.”

-“Mas o NAJ não é um órgão regional, é um órgão de cada divisão.”

-“Não, ele tem um correspondente em cada sub-seção.”

-“Tem uma pessoa que é responsável em cada sub-seção qualquer coisa eles se consultam”

-“Então, se alguém tem uma dúvida na secretaria no Paraná, aí ele vai ligar pro NAJ do Paraná?”

-“Isso.”

-“E esses NAJs vão ter que estar interligados, então?”

-“Na verdade eles já estão. Eles se conversam diariamente.”

-“Eles já fazem isso”

-“Por isso que eu disse, é uma estrutura que existe, mas não existe.” [.]

-“É, isso é uma realidade nova no Tribunal, fazer diluir a diferença entre primeiro e segundo grau, aumentar a interface, isto é uma experiência nova”. (Juizes Federais)

“Eu teria uma sugestão, no sentido assim de, uma coisa que acontece aqui e nunca ficou bem claro como é que é, pelo menos anteriormente, como é que é a composição do conselho de administração. Eu o integrei uma vez porque era vice-presidente e não teria como não integrá-lo nessa condição. Mas eu acho que é importante que integre o conselho de administração, o presidente atual tem que buscar quem será o próximo presidente, e fazê-lo

integrante desse conselho de administração, porque daí ele vai conseguir levar, essa pessoa já vai estar interagindo, já vai estar opinando e é bem provável que, se ele já estiver de acordo agora, ela também vai estar de acordo depois e vai... eu acho que isso aí nós não temos conseguido fazer... se quebra assim... também acho também, democraticamente, pra dar lugar à pessoas menos antigas, eu acho interessante também, já tem uns componentes que são obrigatórios, mas eu acho que o dirigente máximo no futuro também deveria ser perspectivado também para tentar manter. Então, era, no conselho de administração, fazer integrar o próximo.” (Desembargador)

- “Teria que pensar um outro órgão, também, que não está incluído aí é a coordenação do juizado. O juizado hoje está com de 50% de processos...” (Desembargador)

**[.]”nas entrevistas anteriores, os servidores preferiram optar por uma estrutura parecida com a do tribunal. Engordar os NAJs, deixar os NAJs com mais competência para chegar até as Varas. Os magistrados do primeiro grau, preferiram passar essa tarefa para a Corregedoria. A Corregedoria deveria fazer essa tarefa de englobar, unificar, interagir, trazer pra si. A minha idéia é misturar as duas”.** (Moderador)

- “Claro que eu não sou corregedor, mas quem nunca exerceu essa função, de fora, a impressão que me dá é que embora a Corregedoria vá acabar atacando também muito essa administração, acho complicado tirar lá do diretor do foro, dos núcleos de apoio que estão perto a administração e trazer pra Corregedoria. Padronizações, tudo bem, até a Corregedoria faria, mas a Corregedoria fazer um elo de ligação direto entre Corregedoria e Varas, eu acho que é muita Vara.” (Desembargador)

- “A Corregedoria, poderia sim, sem dúvida nenhuma, ficar na coordenação, porque ela hoje tem, né, que exatamente essa dos procedimentos...normativa”

-“Não é que sou contra a participação da Corregedoria, mas ele não tem como resolver essas questões do dia-a-dia tem que ter um intermediário”

-“tem que ter um gerencial”

-“Ela não pode centralizar muito de modo a amarrar” (Desembargadores)

“Tu falaste, por exemplo, do problema que há realmente, às vezes, do relacionamento entre corregedor e presidência que é muito importante que haja um entrosamento muito bom. Eu vou dar um exemplo. Eu digo porque nós estamos aqui em casa, lá na 1ª Região [.]Aí ele dizia assim: eu vou fazer uma correição numa vara e chego lá o juiz está de férias, porque as férias também eram da presidência, não da Corregedoria, ou o juiz tinha sido designado para atender numa outra Vara”.

- “Tem a questão política, com um magistrado indicado representando, a coisa... a jurisdição está representada na administração. Se for um funcionário, eu concordo contigo poderia ser um funcionário com experiência, mas tu indicas um juiz, tu tens a representatividade daqueles que normalmente são refratários à mudanças” (Desembargador)

“Eu acho que se poderia propor esse conselho, acho que a Corregedoria tem que estar lá dentro, acho que tem que agregar a Coordenação do Juizado, ou transferir a coordenação dos Juizados para o Corregedor e permitir a convocação de três Juízes do 1º grau auxiliares da Corregedoria que ficarão: um com o aspecto funcional do juiz, outro com o aspecto do juizado e outro com as questões de processo, até porque tu define a função de um coordenador que tem trabalho a função de coordenador do juizado. Tu vais ter um juiz de primeiro grau que tem mais sincronismo com juizes de primeiro grau, é mais fácil e, talvez, aumentar a estrutura da Corregedoria e tem que ter funcionário permanente. Não dá pra sair o corregedor, é claro que a cúpula, cinco, seis, mas os outros tem que ficar. Não dá pro corregedor entrar e ficar seis meses trabalhando...[.] e agregar nesse controle de gestor, de repente a representação, o diretor do foro e um servidor ou indicado pelo Diretor do Foro ” (Desembargador)

A Análise deste bloco dos debates nos leva a destacar os principais pontos suscitados e classificá-los para facilitar a compreensão e síntese das idéias chaves trazidas pelos participantes da pesquisa.

- **Necessidade de uma coordenação institucionalizada**

Várias intervenções confirmam a necessidade que a instituição tem em criar um órgão coordenador das atividades de apoio judiciário integrado entre as duas instâncias. Essa idéia se fez presente nas colocações que ressaltam os problemas de comunicação, organização e centralização de informações, orientação, desconhecimento sobre quem decide e procedimentos para demandar alguma solicitação.

Alguns sabiam que informalmente há uma instância que procura coordenar, mas afirmam que é muito pessoal e fundado no voluntarismo. A razão da institucionalização é para estabelecer as regras, os membros, a função e, principalmente, para que a instituição assuma diante de todos como uma necessidade que precisa ter continuidade. Quanto ao problema da

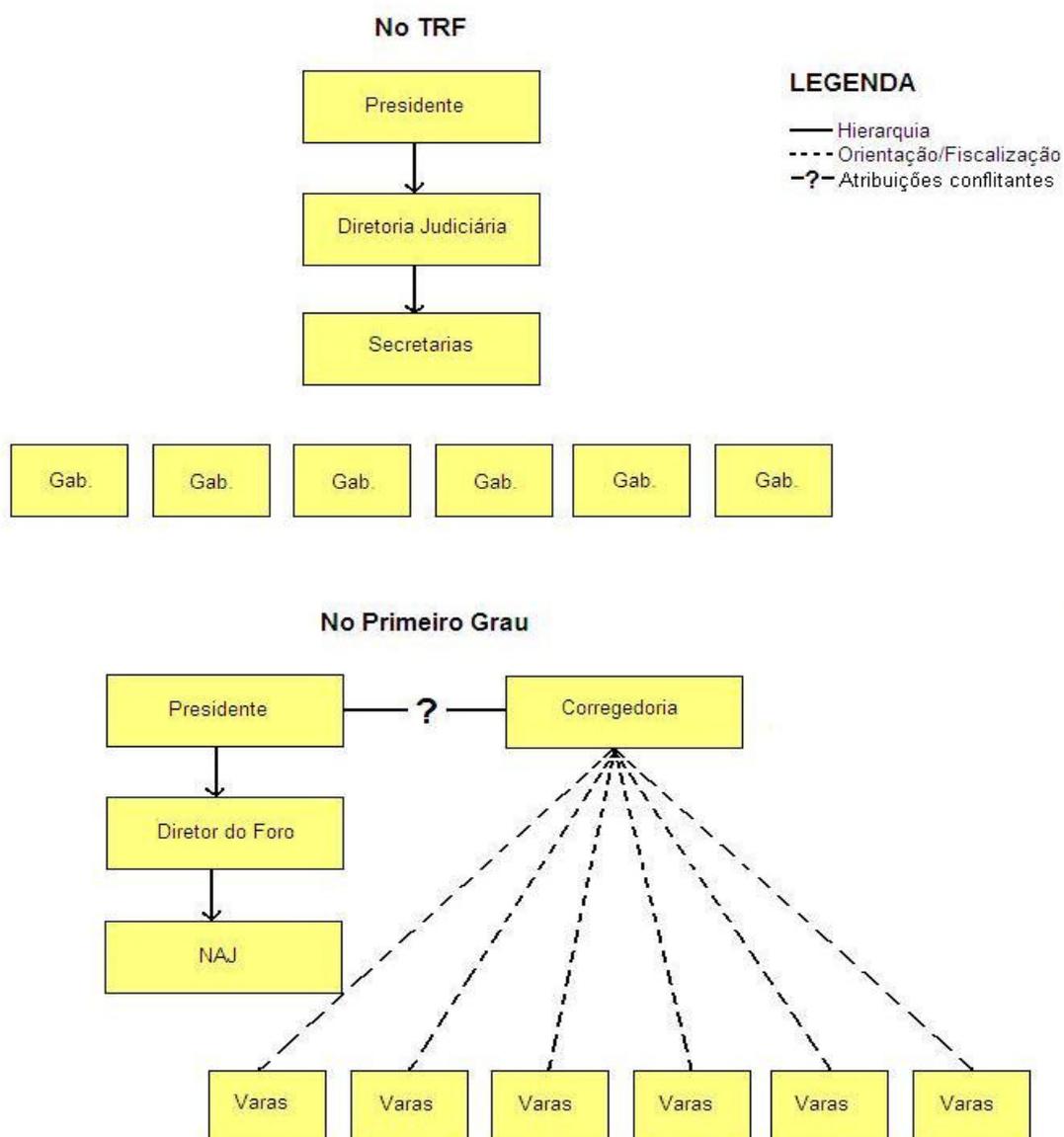
descontinuidade administrativa é de se destacar a sugestão sobre a composição do Conselho de Administração do TRF que deveria contemplar, entre os seus membros, as futuras administrações, pois normalmente, já são conhecidas.

- **Limites atuais nas competências e estruturas dos órgãos**

Os debates mostram várias limitações nas competências e estruturas de alguns órgãos que passamos a analisar: A Diretoria Judiciária do TRF tem atribuição de coordenação sobre as Secretarias do Tribunal, mas não tem nenhuma atribuição normativa quanto aos gabinetes dos Desembargadores. Os NAJ não têm nenhuma atribuição legal sobre as Secretarias de Varas. Na prática tanto a Diretoria Judiciária como os NAJ vem ocupando certo espaço em razão das necessidades.

A Direção do Foro afirma que não tem atribuição de se imiscuir nas atividades das Varas e que, quando ocorre é através da cooperação. Por sua vez, a Corregedoria não teria estrutura para dar conta de tamanha demanda. Por outro lado, é reconhecido que há incertezas quanto às atribuições do Presidente e do Corregedor em questões que envolvem o 1º Grau o que remete para a necessidade de maior integração entre os dois órgãos, inclusive para garantir a “ponte de ligação entre o 1º e 2º graus”.

No TRF, esquematicamente, a estrutura em linha vertical que inicia na Presidência, passa pela Diretoria Judiciária e chega às Secretarias não alcança os gabinetes. No primeiro grau, a estrutura em linha que começa na Presidência, passa pelos Diretores de Foro e chega até os NAJ não alcança as Secretarias de Varas. A Corregedoria que pode chegar até as varas não tem estrutura e tem atribuições conflitantes com a Presidência. A figura 12 mostra as limitações de atribuições e estrutura para coordenar os sistemas de apoio judiciário.



**Figura 12 - Limitações de atribuições e estrutura para coordenar os sistemas de apoio judiciário**

- **Legitimação**

Os aspectos relacionados à legitimação do sistema apareceram no papel da Corregedoria como também na necessidade de presença de magistrados na composição da coordenação. Para os magistrados a Corregedoria daria a legitimidade necessária para que o sistema funcione. A presença da Corregedoria no dia-a-dia das Varas é muito mais sentida que a da Direção do Foro, pois na visão dos magistrados e servidores ela tem competência

para padronizar procedimentos de apoio judicial, enquanto que os NAJ através da Direção do Foro não teriam. Além disso, facilitaria a integração regional.

A participação de representantes de magistrados num futuro sistema foi destacada como fundamental para que o conjunto dos Juízes dê respaldo à existência de um órgão com atribuições de coordenação.

- **Estrutura Técnica**

A precariedade do funcionamento da coordenação informal nos moldes atuais foi destacada pela maioria dos debatedores. Interessante a visão de futuro manifestada por um Juiz Federal que aponta para a necessidade de um órgão que fizesse a análise e a instrução dos assuntos que ali chegassem aos moldes do que já é feito nas questões relacionadas a Recursos Humanos. Parece-nos que uma maior estruturação das áreas técnicas é decorrência natural se a organização continuar este caminho de padronização das atividades de apoio judicial e é o que aponta o referencial teórico, a idade e o tamanho de uma organização tem influência na sua estruturação de acordo as cinco hipóteses formuladas por Mintzberg (1995, p 141) de acordo com o Quadro 4:

Se por um lado há esta visão, por outro, há aqueles que forçam para qualificar a estrutura de produção de decisões judiciais conforme o seguinte trecho extraído dos debates:

[.] primeiro que é muito interessante discutir isso cientificamente e a tua proposta final de um organograma é interessante. Mas acho que o mais importante até que o organograma são os fundamentos. Porque é que precisa ter uma administração que faça a divisão de tarefas, que faça a ligação com a primeira instância, que a parte administrativa tenha um procedimento de uniformização maior, e que isso não vai afetar a independência do juiz. Essas premissas são mais importantes, porque mesmo sendo excelente a divisão que seja feita por um presidente, é aquilo que a gente já comentou: é numa gestão. Na próxima muda tudo. E mais uma questão que cada um que está ai do seu lado, sabe, é pessoal. Precisa mais gente na parte administrativa? Precisa. Mas também precisa na parte judicial. E quando você vai tirar de um pra outro, é um problema e ai surge aquela questão que quem está na judicial sempre fala, e tem sua parcela de razão, que a nossa função é julgar e a administração é meio”. (Desembargador)

- **Desenho estrutural**

Os debates sobre as várias possibilidades do desenho estrutural de uma coordenação do Sistema estão bem representados nas intervenções selecionadas. Os servidores tendem mais para seguir o modelo do TRF que tem a Diretoria Judiciária vinculada ao Presidente sugerindo a necessidade de um cargo vinculado à Direção do Foro que fizesse a coordenação entre as varas. Sem desconsiderar a necessidade da presença da Corregedoria, os argumentos nesta direção ressaltam a experiência bem sucedida do Tribunal, a proximidade maior com as varas e a dificuldade da Corregedoria em dar conta disto.

As intervenções que apontam para um papel central da Corregedoria enfatizam que os NAJ não têm atribuições junto às varas porque a Direção do Foro não tem esta atribuição e, por outro lado, a Corregedoria tem.

Quanto à integração entre as duas instâncias, é reconhecida como uma novidade e ainda com muitas dificuldades e oscilações.

A idéia mais consensual surgida em todos os debates foi a de constituir algum órgão que envolvesse os dois graus de jurisdição, os magistrados, a Corregedoria, a Diretoria Judiciária, os NAJ e representações das Secretarias de Varas. Houve ainda a lembrança de envolver os Juizados Especiais Federais neste órgão. Alguns chamaram de conselho, sendo que o caráter consultivo, deliberativo ou executivo, não foi aprofundado.

## 9 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste capítulo são apresentadas as considerações finais deste estudo. A partir dos principais resultados gerados pelos debates e das inter-relações entre os dados empíricos e a teoria procurou-se evidenciar generalizações que auxiliassem numa melhor compreensão do fenômeno estudado.

As análises das normas e os debates confirmam a proposição do problema, ou seja, que a estrutura organizacional oficial é inadequada para implantar os Sistemas de Apoio Judiciário de acordo com a síntese desenvolvida no item **Limites atuais nas competências e estruturas dos órgãos** (figura 12). O desenho da estrutura remonta à época da sua criação e é em conformidade com os contornos legais e com as características profissionais.

A estrutura do Judiciário, com a reforma da Constituição Federal passa a ter com o CNJ um órgão administrativo supratribunais. No Judiciário federal, o CJF foi reforçado como órgão administrativo central do sistema e lhe cabe dar resposta ao anseio da sociedade estabelecendo políticas que melhorem o desempenho da Justiça Federal reduzindo a morosidade na tramitação dos processos, melhorando a eficiência, a informação e os mecanismos de controle. A padronização das atividades de apoio judicial é uma das respostas.

A padronização dos processos de trabalho é um mecanismo de coordenação próprio das burocracias mecanicistas. A resistência dos magistrados e de seus assessores mais diretos é compreensível, pois há o receio de que suas tarefas sejam controladas pela tecnoestrutura e pela cúpula. Neste sentido, o debate entre os magistrados para procurar diferenciar as atividades de apoio que são passíveis de padronização, daquelas que não devem, pode contribuir para afastar os temores e aglutinar o conjunto dos Juízes e Desembargadores para dar um tratamento administrativo ao que de direito, sem colocar em risco a imprescindível independência jurisdicional, afinal, outros países têm modelos diferentes de administração com Poderes Judiciários tão ou mais independentes do que o nosso, de acordo com Zaffaroni (1995, p.166), que aponta como mais adequados os modelos “judiciários democráticos contemporâneos” que surgiram na Europa depois da Segunda Guerra.

A força centralizadora exercida pelas cúpulas, tanto externas como internas, pode cumprir um papel momentaneamente relevante para melhorar o desempenho administrativo, no entanto, nunca devemos perder de vista que o poder de dizer o direito – o poder jurisdicional - deve permanecer com os operadores e não com os administradores e os tecnocratas colocando em risco a independência judicial, transformando o Judiciário numa burocracia mecanicista. Zaffaroni (1995, p. 149) alerta para os riscos da burocratização do Judiciário, em especial, quando relata a experiência da estrutura tecno-burocrática alemã até a Segunda Guerra e de como o Judiciário e os juízes foram dóceis ao nazismo.

Este processo de padronização das atividades de apoio judiciário acontece numa organização cuja configuração estrutural é uma combinação de uma burocracia profissional com uma burocracia mecanicista. Nas atividades jurisdicionais o poder está com os magistrados na base da organização, mas por outro lado, nas atividades administrativas o poder é concentrado na cúpula. Como o debate é inicial e há certas dificuldades em caracterizar as atividades de apoio como jurisdicionais ou administrativas e considerando-se a ausência de planejamento que implica em descontinuidade administrativa, podemos concluir que dependendo da visão de quem estiver na alta administração o tensionamento entre jurisdicional e administrativo pode oscilar de um lado para outro, o que configura o processo em curso como não institucionalizado.

A possibilidade de continuidade com êxito desta política de padronização em prol da celeridade e qualidade dependerá muito da capacidade da cúpula em envolver os magistrados buscando a cooperação e chamando-os à responsabilidade de sua função social. Mintzberg (1995, p. 212) aponta como a forma mais adequada de controle sobre as disfunções das burocracias profissionais o lento processo de mudar os profissionais, suas habilidades e conhecimentos que passam pelas universidades e pelo despertar do senso de responsabilidade dos profissionais para servir ao público. O professor Comparato (2004) se refere à necessária correlação que existe entre poder e responsabilidade. “Quanto maior o poder, maior a responsabilidade, entendida esta como o dever que incumbe ao detentor do poder, em nome de outrem, de responder pela forma como o exerce” (COMPARATO, 2004, P. 156). Cabe também destacar a reflexão desenvolvida pela Corregedoria (TRF, 2005, p.103) quanto às diferenças conceituais entre a ética da convicção – segundo a qual a pessoa age de acordo com sua consciência - que tem seu fundamento no individualismo, enquanto que a ética da responsabilidade tem sua raiz no social, pois junto com a consciência tem também a análise das conseqüências.

O envolvimento dos magistrados na busca da eficiência passa pela mudança do perfil deste profissional, mas também seria importante a criação de mecanismos que favorecessem a participação dos juízes e servidores, de maneira que evoluísse a comunicação interna e externa, que possibilitasse a criação de fóruns para o exercício da colaboração, buscando consensos que fortaleceria a organização no seu processo de mudança. É nesta perspectiva que a Associação dos Juizes Federais aponta:

O tema da democratização interna do Judiciário é daqueles em que a sensibilidade fica à flor da pele. Alguns espíritos, *parti pris*, recusam-se até mesmo a pensar sobre o tema. Ora, não se advoga o democratismo, doença infantil da democracia. Tem-se em vista aumentar os mecanismos de controle interno e romper com a sensação feudal que ainda medra em alguns setores do Judiciário. O Judiciário é um poder civil, que se legitima pelo exercício de sua função. A condução da sua rotina administrativa não deve ser *manu militari*.

Um dos desdobramentos da democratização interna pode ser a construção do orçamento a partir da tomada da opinião dos juízes e servidores, além da participação da sociedade civil organizada.

Registrados os cuidados e os limites da padronização e a conveniência deste processo em ter a participação da base da magistratura, passamos agora ao objetivo principal deste estudo, qual seja, a proposição de uma nova estruturação para coordenar as atividades de apoio judiciário em uma organização complexa como a Justiça Federal da 4ª Região.

De acordo com Mintzberg (1995, p. 36) *“Design presume discricção, uma habilidade para alterar sistema. No caso da estrutura organizacional, design significa girar os botões que influenciam a divisão do trabalho e os mecanismos de coordenação”*.

A estrutura necessária, neste momento, não significa mudar a atribuição de um ou outro órgão, mas sim interligá-los através de um Conselho com papel estratégico e uma Secretaria Executiva com caráter operacional mediante o estabelecimento de funções bem determinadas, composição e regras de funcionamento bem definidos, que seja capaz de fomentar o debate e a colaboração de forma descentralizada. A proposição é apresentada no formato de Resolução.

**RESOLUÇÃO Nº 00/2007**

Institui o Sistema de Atividades Judiciárias no âmbito da Justiça Federal da Quarta Região.

O PRESIDENTE DO TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO, no uso das atribuições que lhe confere o art. 20, inciso I, do Regimento Interno deste Tribunal e tendo em vista o deliberado na sessão do Conselho de Administração, realizada em \_\_/\_\_/\_\_, nos autos do Processo Administrativo nº >>>>>>>>>>>>>>>>>> e

CONSIDERANDO o disposto no art. 3º do Regimento Interno do Conselho da Justiça Federal e no art. 3º da Resolução 347/2003 do mesmo Conselho que prevê a coordenação do Sistema de Atividades Judiciárias nas respectivas regiões;

CONSIDERANDO a necessidade de dar enfoque global às atividades de apoio judiciário, de modo a efetivar a necessária integração de forma participativa entre os Tribunais Regionais Federais, as Seções e Subseções Judiciárias, os órgãos julgadores e os órgãos de apoio,

CONSIDERANDO que se impõe o estabelecimento, pelo Tribunal Regional Federal, de uniformizações relativas às atividades de apoio judiciário e que o seu cumprimento seja garantido através de atuação sistêmica, planejada, coordenada, descentralizada e fiscalizada,

CONSIDERANDO a existência de várias normas e aplicativos eletrônicos que necessitam de coordenação única,

CONSIDERANDO ser imprescindível a criação de um órgão oficial que enfeixe e coordene as atividades de apoio judiciário com a finalidade de evitar orientações fragmentárias, setoriais ou contraditórias, resolve:

Art. 1º - As atividades de apoio judicial ficam organizadas sob a forma de Sistema que passará a ser chamado de SISTEMA DE ATIVIDADES JUDICIÁRIAS DA JUSTIÇA FEDERAL DA 4ª REGIÃO.

Parágrafo Único - As atividades de apoio judiciário são aquelas passíveis de padronização e que não interferem na independência do órgão julgador na sua atividade própria jurisdicional.

Art. 2º - As uniformizações relativas às atividades de apoio judiciário, formulada em harmonia com as normas nacionais pertinentes, compreendem o conjunto de diretrizes administrativas e técnicas destinadas a fixar a ação do Tribunal no campo destas atividades.

Parágrafo Único - Na definição destas uniformizações, devem ser envolvidos todos os órgãos julgadores, de apoio e de controle.

Art. 3º - O Sistema de Atividades Judiciárias tem como funções básicas:

I – desenvolver bases de dados centralizadas e à proposição de normas, manuais e instrumentos para a padronização e racionalização dos procedimentos operacionais e cartorários com vistas a agilizar o processamento dos feitos, bem como, a produção de informações gerenciais;

II - melhorar o acesso às informações processuais para advogados e jurisdicionados;

II – implantar, atualizar, divulgar, gerenciar e promover treinamentos para utilização de tabelas de assuntos, de classes processuais, de movimentação processual, de petições, de entidades e de outros instrumentos de padronização e controle.

Art. 4º O Sistema de Atividades Judiciárias da Justiça Federal da 4ª Região é órgão subordinado ao Conselho de Administração do Tribunal e é constituído por:

I – Conselho Diretor

II – Secretaria Executiva

Art. 5º O Conselho Diretor é órgão colegiado constituído pelos seguintes membros:

I – Desembargador Federal indicado pelo Plenário do Tribunal, a quem caberá a Presidência.

II – Juiz Auxiliar da Corregedoria

III – Três Juízes Federais indicados pelas respectivas Direções de Foro

IV – Diretor Judiciário do Tribunal

V – Um servidor do 1º Grau indicado pela Secretaria Executiva

§ 1º - Ao Conselho, que reunirá anualmente, compete aprovar o planejamento e a supervisão geral do Sistema.

§ 2º - Poderão participar das reuniões do Conselho, sem direito a voto, mediante convocação ou convite, magistrados e servidores, para fins de consulta, informação ou assessoramento, bem como a Ordem dos Advogados do Brasil e a Advocacia Pública.

Art. 6º A Secretaria Executiva é composta pelos seguintes membros:

I – Juiz Auxiliar da Corregedoria

II – Diretor Judiciário do Tribunal

III – Os três coordenadores dos Núcleos de Apoio Judiciário das Seções Judiciárias

IV – Três servidores representantes de Secretarias de Varas indicados pelas respectivas Direções de Foro das Seções Judiciárias.

V – Um servidor indicado pela Coordenadoria dos Juizados Especiais Federais

Art. 7º À Secretaria Executiva, de acordo com as orientações do Conselho Diretor, compete o cumprimento das funções previstas no art. 3º.

Parágrafo Único - A Secretaria Executiva reunirá, ao menos, duas vezes por ano e será presidida, através de rodízio anual, pelo Juiz Auxiliar da Corregedoria e pelo Diretor Judiciário, os quais terão poder de veto sobre as decisões.

Art. 8º A Secretaria Executiva poderá delegar a coordenação de atividades específicas e poderá funcionar sob a modalidade de comissões, subcomissões e grupos de trabalho.

Art. 9º O Sistema de Atividades Judiciárias deverá incentivar a participação de todos os órgãos julgadores e setores de apoio na elaboração das propostas, de modo a compatibilizar os interesses locais e as deliberações do Sistema.

§ 2º As manifestações deverão ser encaminhadas pelo responsável da unidade à Secretaria Executiva.

Art. 10º As unidades incumbidas da realização das atividades de que trata esta resolução consideram-se integradas no Sistema de Atividades Judiciárias, e ficam, conseqüentemente, sujeitas à orientação normativa, supervisão técnica e fiscalização específica do órgão central do Sistema, sem prejuízo da subordinação ao órgão em cuja estrutura administrativa estiverem integradas.

Art. 11 Os debates, questionamentos e sugestões deverão ser realizados, preferencialmente, no Fórum Eletrônico coordenado pela Secretaria Executiva.

Art. 12º O Sistema de Atividades Judiciárias deverá ser auxiliado pela Diretoria e Núcleos de Informática que estará representada em todas reuniões ordinárias.

Art. 13º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

O sistema funcionando, além de dar conta das suas atribuições imediatas, poderá contribuir para que a organização desenvolva um sistema processual integrado de acordo com

o previsto na Portaria 211/2006 (TRF, 2006). Este novo sistema processual está sendo projetado para ser o único sistema de apoio judiciário da 4ª Região absorvendo ou integrando o SIAPRO, o GEDPRO, o SUP e o SISCOM. De acordo com o escopo do projeto, adotará os instrumentos mais modernos da tecnologia da informação. Para implantar e depois gerenciar este novo sistema processual, o SISTEMA DE ATIVIDADES JUDICIÁRIAS DA JUSTIÇA FEDERAL DA 4ª REGIÃO será ainda mais necessário e sua institucionalização cada vez mais assegurada na medida em que for capaz de dar respostas satisfatórias e em consonância com as necessidades de uma instituição que se inova e requer ampla participação.

O referencial teórico desenvolvido por Mintzberg (1995) se mostrou pertinente para analisar a configuração estrutural da organização estudada. Pela novidade desta literatura no âmbito do Judiciário e considerando os limites de um estudo de caso, nos parece que se justifica a necessidade de outras pesquisas que aprofundem a utilização deste referencial, contribuindo para que aumente em quantidade e qualidade o estudo científico sobre o Poder Judiciário.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AJUFE. **Sugestões Preliminares da Comissão de Estudos da Ajufe para a Lei Orgânica da Magistratura**. Disponível em <<http://www.ajufe.org.br/>>

ANDRADE, Jackeline Amantino de. **Adoção de rede eletrônica no setor público: Uma Análise de Casos do Setor da Saúde no Município de Porto Alegre/RS**. 2000. 102 f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Programa de Pós-Graduação em Administração, Escola de Administração, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2000.

A Reforma do Poder Judiciário no Estado do Rio de Janeiro. **Fundação Getúlio Vargas**. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

ATAIDE JUNIOR, Vicente de Paula. **O novo juiz e a administração da justiça**. Curitiba: Juruá, 2006.

\_\_\_\_\_ A reforma do judiciário e a emenda constitucional nº 45/2004. **Revista TRF – 3ª Região**, São Paulo, n.º 73, p. 9-18, set./out.2005.

BIANCAMANO, Mary da Rocha. Magistratura – uma leitura de cunho histórico-administrativo. **Revista da Ajuris**, Porto Alegre, v. 26, nº 81, p. 345-355, mar.2001.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1988. Disponível em <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>

BRASIL. **Emenda Constitucional 45**. Altera dispositivos dos artigos 5, 36, 52, 92, 93, 95, 98, 99, 102, 103, 104, 105, 107, 109, 111, 112, 114, 115, 125, 126, 127, 128, 129, 134 e 168 da Constituição Federal, e acrescenta os artigos 103-a, 103-b, 111-a e 130-a, e da outras providências. Brasília, 2004. Disponível em <<http://www6.senado.gov.br/sicon/ExecutaPesquisaLegislacao.action>>

BRASIL. **Decreto-lei nº 200**. Dispõe sobre a organização da administração federal, estabelece diretrizes para a reforma administrativa e da outras providências. Brasília, 1967. Disponível em <<http://www6.senado.gov.br/sicon/ExecutaPesquisaLegislacao.action>>

BRASIL. **Lei 5.010/1966**. Organiza a Justiça Federal de primeira instância, e da outras providências. Brasília, 1966. Disponível em <<http://www6.senado.gov.br/sicon/ExecutaPesquisaLegislacao.action>>

BRASIL. **Lei 8.424/1992**. Dispõe sobre a reestruturação da Justiça Federal de primeiro grau da 4ª Região e da outras providências. Brasília, 1992. Disponível em <<http://www6.senado.gov.br/sicon/ExecutaPesquisaLegislacao.action>>

BRASIL. **Lei 8.472/1992**. Dispõe sobre a composição e a competência do Conselho da Justiça Federal. Brasília, 1992. Disponível em <  
<http://www6.senado.gov.br/sicon/ExecutaPesquisaLegislacao.action>>

CAVALCANTI, Bianor Scelza. **O Gerente Equalizador**. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

CALHAO, Antonio Ernani Pedroso. **A Justiça do Trabalho no Brasil e o Desafio da Jurisdição: crise e superação através do modelo gestor**. In Evento do Programa de Qualidade do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, 2005.

**CJF aprova criação do Sistema de Atividades Judiciárias**. O Estado do Paraná. Disponível em ACS Clipping: <http://intranet.trf4.gov.br/acs/clipping/index.asp>. Acesso em 5 ago. 2003.

COMPARATO, Fábio Konder. O poder judiciário no regime democrático. **Estudos Avançados**, São Paulo: USP, v. 18, n. 51, p. 151-159, maio./ago. 2004.

CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL. **Processo Administrativo 2002160684**. Brasília, CJF, 2002.

CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL. **Relatório da Reunião de Secretários Judiciários**. Brasília, 2003.

CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL. **Resolução 294**. Brasília, CJF, 2002.

CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL. **Resolução 317**. Brasília, CJF, 2003a.

CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL. **Resolução 328**. Brasília, CJF, 2003b.

CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL. **Resolução 347**. Brasília, CJF, 2003c.

CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL. **Resolução 444**. Brasília, CJF, 2005.

CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL. **Resolução 471**. Brasília, CJF, 2005.

CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL. **Resolução 524**. Brasília, CJF, 2006.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Regimento Interno**. Brasília, CNJ, 2006.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução 12**. Brasília, CNJ, 2006.

CURY, Antonio. **Organização e Métodos: Uma visão Holística**. 8<sup>a</sup> ed. ver. e ampl.. São Paulo: Atlas, 2005.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **O poder dos juízes**. 2<sup>a</sup> ed.rev. São Paulo: Saraiva, 2002.

DA SILVA, Leonardo Peter. **Princípios Fundamentais da Administração Judiciária**. Disponível em <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=7666>>. Acesso em: 7 set. 2006.

FALCÃO, Joaquim. **A REFORMA Silenciosa da Justiça**. Disponível em <<http://www.mj.gov.br/reforma/pdf/publicacoes/A%20reforma%20silenciosa%20da%20Justica.pdf>>. Acesso em 11 jun. 2006.

FARIA, José Eduardo. **O Poder Judiciário no Brasil: Paradoxos, Desafios e Alternativas**. Série Monografias do CEF/CJF. Brasília: 1996.

FREIRE, Alexandre Costa de. **Administração Judiciária**. Disponível em <[www.jfjb.gov.br/esmafe/pdf\\_esmafe/ADMINISTRAÇÃO%20JUDICIÁRIA.pdf](http://www.jfjb.gov.br/esmafe/pdf_esmafe/ADMINISTRAÇÃO%20JUDICIÁRIA.pdf)> Acesso em 29 abr. 2006.

FREITAS, Vladimir Passos de. **Justiça Federal: Histórico e Evolução no Brasil**. Curitiba: Juruá, 2003.

GARCIA, Sérgio Renato Tejada. **Informatização e Prestação Jurisdicional: desafios e perspectivas**. Disponível em <[http://www.revistadoutrina.trf4.gov.br/artigos/edicao011/sergio\\_garcia.htm](http://www.revistadoutrina.trf4.gov.br/artigos/edicao011/sergio_garcia.htm)> Acesso em: 6 maio 2006.

MADALENA, Pedro. OLIVEIRA, Álvaro Borges de. **Organização & Informática no Poder Judiciário**. Curitiba: Juruá, 2004.

MÉLÈSE, Jacques. **A Gestão pelos Sistemas**. Rio de Janeiro: Ao Livro Técnico, 1973.

MALHOTRA, Naresh K. **Pesquisa de Marketing: uma orientação aplicada**. 4<sup>a</sup> ed. Porto Alegre: Bookman, 2006.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA: **Pacto de Estado em Favor de um Judiciário mais Rápido e Republicano**. Disponível em <<http://www.mj.gov.br/reforma/index.htm>> Acesso em: 7 set. 2006.

MINTZBERG, Henry. **Criando Organizações Eficazes**. 1ª ed. São Paulo: Editora Atlas, 1995.

OLETO, Ronaldo Ronan. **Grupo Focal ou Grupo de Discussão**. Disponível em <<http://www.mcampos.br/jornal/n90/pag06.htm>> Acesso em 15 set. 2006.

PINHEIRO, Armando Castelar. **Judiciário, Reforma e Economia: A Visão dos Magistrados**. Disponível em <<http://www.ipea.gov.br/>> Acesso em 5 jul. 2006.

RIO GRANDE DO SUL. **Decreto nº 19.801/1969**. Dispõe sobre a organização da administração estadual, estabelece diretrizes para a reforma administrativa e das outras providências. Porto Alegre, 1969. Disponível <<http://www.al.rs.gov.br/>>

RIO GRANDE DO SUL. **Decreto nº 23.082/1974**. Institui a política estadual de proteção ambiental, organiza sob a forma de sistema as atividades de proteção do meio ambiente e das outras providências. Porto Alegre, 1974. Disponível <<http://www.al.rs.gov.br/>>

SADEK, Maria Tereza. Judiciário: mudanças e reformas. **Estudos Avançados**, São Paulo: USP, v. 18, n. 51, p. 79-102, maio./ago. 2004.

SADEK, Maria Tereza. BENETI, Sidnei Agostinho. FALCÃO, Joaquim. **Magistrados: uma imagem em movimento**. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

SANTOS, Boaventura de Souza. Os Tribunais e as Novas Tecnologias de Comunicação e de Informação. **Direito e Democracia**. Revista de Ciências Jurídicas. Canoas, RS: v. 5, n.º 2, p. 485-508, 2004.

SERRAT, Ricardo Braga Monte. O juiz em tempo de mudanças. **In Verbis**, São Paulo, nº 16, p. 29-31, jan./fev./mar. 1999.

SERVIDOR DA JUSTIÇA FEDERAL, 2006. **Mensagem em correio eletrônico**.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Ato Executivo Conjunto Nº 11/2005**. Rio de Janeiro, 2005.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO. **Regimento Interno**. Porto Alegre, TRF, 2006.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO. **Provimento 5 da Corregedoria Geral**. Porto Alegre, TRF, 2003.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO. **Manual de Atribuições**. Porto Alegre, TRF, 2006.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO. **Instruções Normativas Judiciárias**. Porto Alegre, TRF, 2006.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO. **Instrução Normativa 42-J-04**. Porto Alegre, TRF, 2001.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO. **Portaria 211**. Porto Alegre, TRF, 2006

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO. **Resolução 114**. Porto Alegre, TRF, 2005.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO. **Resolução 63**. Porto Alegre, TRF, 2003.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO. **Resolução 108**. Porto Alegre, TRF, 2004.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO. **Co-reger para qualificar**. Porto Alegre, TRF, 2005.

TRIPODI, Tony. FELLIN, Phillip. MEYER, Henry. Estudos Exploratórios. In \_\_\_\_\_. **A Análise da Ciência Social**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1979.

VIANNA, Luiz Werneck et al. **Corpo e Alma da Magistratura Brasileira**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Revan, 1997.

YIN, Robert K. **Estudo de Caso**. 3ª ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

ZAFARONI, Raúl Eugenio. **Poder Judiciário: Crise, Acertos e Desacertos**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1995.

## ANEXO A



*Conselho Nacional de Justiça*

### RESOLUÇÃO Nº 12, DE 14 DE FEVEREIRO DE 2006

Cria o Banco de Soluções do Poder Judiciário e dá outras providências.

O PRESIDENTE DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, tendo em vista o decidido em Sessão de 6 de dezembro de 2005, no uso de suas atribuições conferidas pela Constituição Federal,

#### RESOLVE:

Art. 1º Fica criado o Banco de Soluções do Poder Judiciário com o objetivo de reunir e divulgar a todos os interessados, de forma mais completa e ampla possível, os sistemas de informação implantados ou em desenvolvimento que visam à melhoria da administração da Justiça ou da prestação jurisdicional.

Art. 2º Cabe aos órgãos do Poder Judiciário interessados nos sistemas avaliar os custos de implementação, licenciamento e capacitação de recursos humanos.

Art. 3º Fica criado o Grupo de Interoperabilidade – G-INP composto por:

I – 02 (dois) representantes do Supremo Tribunal Federal, indicados pelo seu Presidente;

II – 02 (dois) representantes do Superior Tribunal de Justiça, indicados pelo seu Presidente;

III – 02 (dois) representantes do Tribunal Superior Eleitoral, indicados pelo seu Presidente;

IV – 02 (dois) representantes do Tribunal Superior do Trabalho, indicados pelo seu Presidente;

V – 02 (dois) representantes do Superior Tribunal Militar, indicados pelo seu Presidente;

VI – 02 (dois) representantes do Conselho da Justiça Federal, indicados pelo seu Presidente;

VII – 02 (dois) representantes do Conselho Superior da Justiça do Trabalho, indicados pelo seu Presidente;

VIII – 05 (cinco) representantes dos Tribunais de Justiça dos Estados, indicados pelo Colégio Permanente de Presidentes de Tribunais de Justiça do Brasil;

IX – 03 (três) representantes das universidades, indicados pela Comissão de Informatização do Conselho Nacional de Justiça.

Assinatura manuscrita em tinta preta, localizada no canto inferior esquerdo da página.

Parágrafo único. Não efetuadas, no prazo de 15 (quinze) dias, as indicações previstas neste artigo, caberá a escolha à Comissão de Informatização do Conselho Nacional de Justiça.

Art. 4º Compete ao G-INP classificar os sistemas de informação que serão inseridos no Banco de Soluções e definir os padrões de interoperabilidade a serem utilizados no Poder Judiciário nos seguintes tópicos:

I – quanto à estrutura:

- a) parque tecnológico;
- b) sistemas de informação;
- c) conectividade;

II – quanto aos dados:

a) padronização de identificadores:

- 1. número de processos;
- 2. unidades da Justiça;
- 3. identificadores dos Magistrados;
- 4. URLs;

b) taxonomia:

- 1. tesauro, vocabulário controlado e banco terminológico;

c) tabelas básicas:

- 1. classificação processual;
- 2. tabela de partes;
- 3. tabela de movimentação e fases processuais;
- 4. tabela de assuntos;

d) definição de metadados descritores de diferentes objetos:

- 1. básicos;
- 2. complementares;

e) padrões de segurança;

f) qualidade;

III – quantos às tecnologias:

a) arquitetura orientada a serviços.

Art. 5º O G-INP tem prazo de seis meses para conclusão dos trabalhos, podendo ser prorrogado a critério da Comissão de Informatização do Conselho Nacional de Justiça.

Art. 6º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

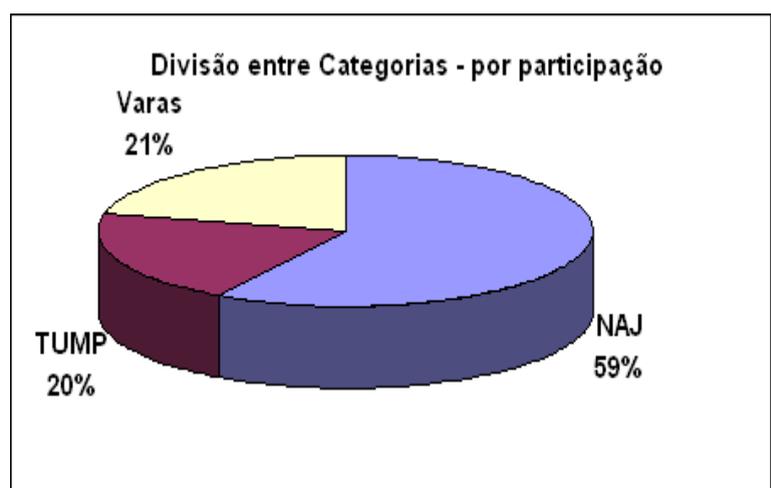
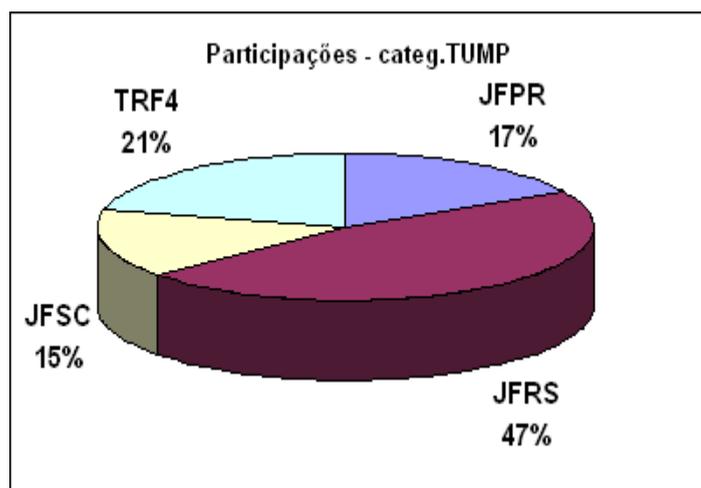
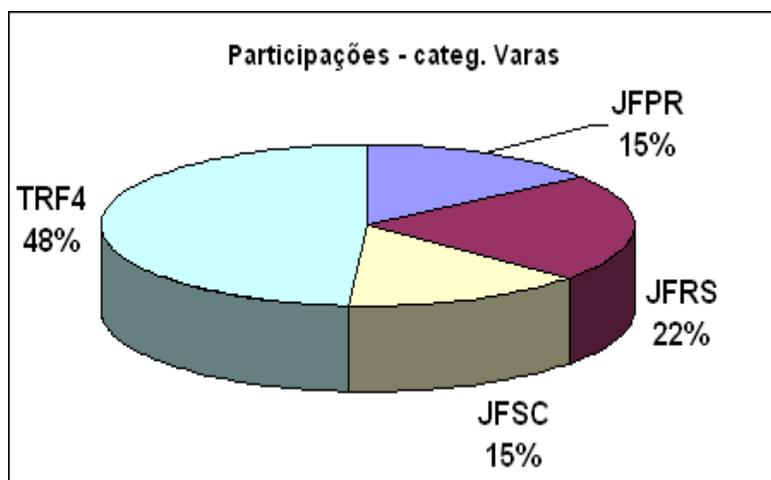
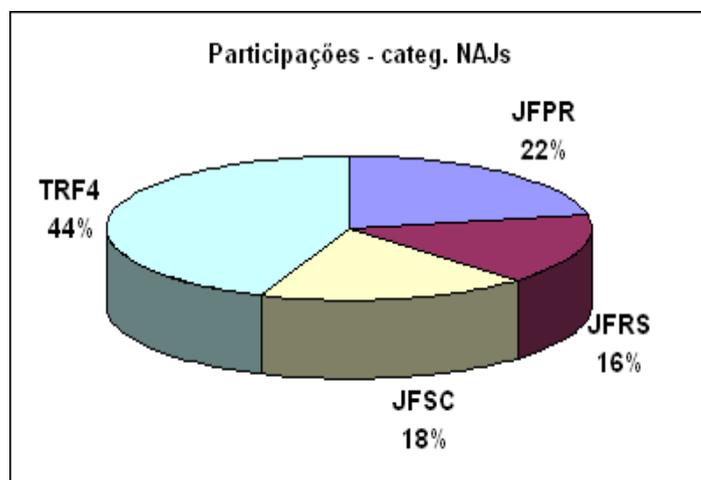
  
Ministro NELSON JOBIM

## ANEXO B

Fórum Corregedoria

Desde jun/04

Discussões abertas					
Categoria	UF	Discussões abertas	% sobre o total	Participações	% sobre o total
NAJ	JFPR	41	33,88%	171	22,15%
NAJ	JFRS	17	14,05%	120	15,54%
NAJ	JFSC	27	22,31%	140	18,13%
NAJ	TRF4	36	29,75%	341	44,17%
<b>NAJ</b>	<b>TOTAL</b>	<b>121</b>	<b>45,49%</b>	<b>772</b>	<b>58,71%</b>
TUMP	JFPR	19	23,17%	45	17,18%
TUMP	JFRS	32	39,02%	122	46,56%
TUMP	JFSC	25	30,49%	39	14,89%
TUMP	TRF4	6	7,32%	56	21,37%
<b>TUMP</b>	<b>TOTAL</b>	<b>82</b>	<b>30,83%</b>	<b>262</b>	<b>19,92%</b>
Varas	JFPR	15	23,81%	41	14,59%
Varas	JFRS	12	19,05%	61	21,71%
Varas	JFSC	21	33,33%	42	14,95%
Varas	TRF4	15	23,81%	137	48,75%
<b>Varas</b>	<b>TOTAL</b>	<b>63</b>	<b>23,68%</b>	<b>281</b>	<b>21,37%</b>
<b>TOTAL GERAL</b>		<b>266</b>		<b>1.315</b>	



## ANEXO C

ATO EXECUTIVO CONJUNTO TJ/CGJ Nº 11, de 10/03/2005 (ESTADUAL)

ATO EXECUTIVO CONJUNTO Nº 11/2005, DE 9 DE MARÇO DE 2005,  
PUBLICADO NO D.O. DE 11 DE MARÇO DE 2005

TEXTO CONSOLIDADO COM AS ALTERAÇÕES DO ATO EXECUTIVO  
CONJUNTO Nº 22/2005, PUBLICADO NO D.O. DE 27 DE ABRIL DE 2005, E  
AS DO ATO EXECUTIVO CONJUNTO Nº 74/2005

O Desembargador SERGIO CAVALIERI FILHO, Presidente do Tribunal de  
Justiça do Estado do Rio de Janeiro, e o Desembargador MANOEL CARPENA  
AMORIM, Corregedor-Geral da Justiça, no uso de suas respectivas atribuições  
legais,

CONSIDERANDO que a implementação da Estrutura Organizacional  
consolidada do Poder Judiciário deve observar as prioridades e a disponibilidade  
financeira que forem definidas pelo Presidente do Tribunal de Justiça ou pelo  
Corregedor-Geral da Justiça, no âmbito de suas respectivas atribuições, ouvida a  
Comissão de Gestão Estratégica do Poder Judiciário;

CONSIDERANDO que a Comissão de Gestão Estratégica do Poder Judiciário  
deliberou, em reunião de 12/08/2004, ampliar o escopo de Certificação NBR ISO  
9001:2000 para órgãos prestadores de jurisdição de primeira e de segunda  
instâncias, bem como a manutenção das certificações já obtidas (EMERJ, 18a  
Câmara Cível e 13a Vara Cível da Comarca da Capital);

CONSIDERANDO que a certificação NBR ISO 9001:2000 de cada nova unidade  
organizacional requer, previamente ao esforço final de certificação, a existência  
de condições mínimas de funcionamento das unidades, tais como a integração das  
informações do Sistema Integrado de Gestão do Poder Judiciário (SIGA), que  
implicam a necessidade de realização de atividades específicas da competência de  
unidades organizacionais especializadas, como pré-requisito às implementações  
indispensáveis à consecução dos objetivos;

CONSIDERANDO que, com o fim de atender ao projeto de modernização em  
curso, o Poder Judiciário ajustou, com a Fundação Getulio Vargas (FGV),  
convênio de cooperação técnica cujo objeto é a "execução de ações voltadas para  
o desenvolvimento institucional e para a adequação organizacional do Tribunal de  
Justiça do Estado do Rio de Janeiro", tal como lançado nos autos do processo  
administrativo no 2001-72012;

RESOLVEM:

Art. 1o - Estabelecer como projeto prioritário da gestão para o biênio 2005-2006,  
quanto à Certificação NBR ISO 9001:2000, as seguintes ações:

I - manutenção dos Sistemas Integrados de Gestão já certificados (Escola da  
Magistratura do Estado do Rio de Janeiro - EMERJ, 18a Câmara Cível e 13a Vara  
Cível);

II - desenvolvimento e implementação de novos modelos de Sistemas Integrados de Gestão;

III - multiplicação dos modelos de Sistemas Integrados de Gestão certificados em outras unidades organizacionais integrantes do mesmo segmento;

IV - desenvolvimento de ações preparatórias em órgãos prestadores de jurisdição, destinadas a implementar aspectos administrativos básicos e indispensáveis à integração das informações inerentes ao Sistema Integrado de Gestão do Poder Judiciário (SIGA).

§ 1o - A Diretoria Geral de Desenvolvimento Institucional (DGDIN) apoiará tecnicamente as ações a que se referem os incisos I, II e III deste artigo, mediante plano previamente aprovado pela Presidência do Tribunal de Justiça e pela Corregedoria Geral da Justiça.

§ 2o - O Diretor Geral da EMERJ decidirá sobre as medidas de manutenção de sua Certificação NBR ISO 9001:2000, observadas as diretrizes gerais deste Ato Conjunto.

§ 3o - A Diretoria Geral de Apoio aos Órgãos Jurisdicionais (DGJUR) apoiará tecnicamente as ações a que se referem o inciso IV deste artigo, mediante plano previamente aprovado pela Presidência do Tribunal de Justiça e pela Corregedoria Geral da Justiça.

Art. 2o - Determinar aos gestores da 18a Câmara Cível e da 13a Vara Cível da Comarca da Capital que promovam as ações necessárias e suficientes à manutenção da Certificação NBR ISO 9001:2000 dos respectivos Sistemas Integrados de Gestão, conforme previsto inciso I do artigo 1o, observado o cronograma do Anexo 1.

Art. 3o - As ações previstas no inciso II do artigo 1o terão como destinatários:

- I - durante o ano de 2005, a partir de março de 2005:
  - a) o IV Juizado Especial Cível da Comarca da Capital;
  - b) a 8a Câmara Criminal;
  - c) a 12a Vara de Família da Comarca da Capital;
  - d) a 9a Vara Criminal da Comarca da Capital;
  - e) o Fundo Especial do Tribunal de Justiça - Departamento de Gestão de Arrecadação;
  - f) o Departamento de Gestão de Acervos Arquivísticos.

II - durante o biênio 2005-2006, a partir de fevereiro de 2006:

- a) o IX Juizado Especial Criminal da Comarca da Capital;
- b) a 6a Vara de Fazenda Pública da Comarca da Capital;
- c) a Escola de Administração Judiciária;
- d) a 5a Vara de Órfãos e Sucessões da Comarca da Capital.

III - durante o biênio 2005-2006, a partir de julho de 2005, a Vara da Infância, da Juventude e do Idoso da Comarca da Capital.

IV - Durante o ano de 2005, a contar de julho de 2005:

(Inciso IV incluído pelo Ato Executivo Conjunto nº 74/2005)

- a) a 19ª Vara Criminal da Comarca da Capital;
- b) a 32ª Vara Criminal da Comarca da Capital.

§ 1o - A metodologia para o desenvolvimento e a implementação dos sistemas de gestão referidos neste artigo será proposta pela equipe de consultoria da FGV, observando os cronogramas dos Anexos 2, 3, 4 e 5, a serem cumpridos mediante planos previamente aprovados pela Presidência do Tribunal de Justiça e pela Corregedoria Geral da Justiça.

§ 2o - Nas Comarcas do interior, a implementação das ações pertinentes será feita

por equipe da Corregedoria Geral da Justiça.

Art. 4o - As ações previstas no inciso III do artigo 1o terão como destinatárias, a partir de abril de 2005:

I - as 2ª, 6ª e 7ª Câmaras Cíveis, mediante a replicação do modelo certificado na 18ª Câmara Cível;

II - as 3ª, 5ª, 6ª, 7ª, 8ª, 11ª, 14ª, 18ª, 25ª e 35ª Varas Cíveis e a 1ª Vara Cível Regional de Campo Grande, todas da Comarca da Capital, bem como a 1ª Vara Cível da Comarca de Niterói, mediante a replicação do modelo certificado na 13ª Vara Cível da Comarca da Capital.

(Inciso II com redação alterada pelo Ato Executivo Conjunto nº 22/2005, de 27/04/2005)

§ 1o - Se, durante o processo de replicação, forem identificadas melhorias nos sistemas de gestão dos modelos já certificados, aquelas deverão ser padronizadas e incorporadas tanto no modelo certificado quanto no processo de replicação.

§ 2o - A metodologia para a implementação dos sistemas de gestão referidos neste artigo será proposta pela equipe de consultoria da FGV, observando os cronogramas dos Anexos 6 e 7, a serem cumpridos mediante plano previamente aprovado pela Presidência do Tribunal de Justiça e pela Corregedoria Geral da Justiça.

§ 3o - A equipe de execução das ações previstas neste artigo será constituída por servidores indicados pela Diretoria Geral de Desenvolvimento Institucional, com apoio da equipe de consultoria da FGV.

§ 4o - À equipe de execução caberá apoiar as unidades:

- a) na elaboração e na implementação de documentos normativos (Documento Estratégico e Rotinas Administrativas);
- b) na identificação de seus objetivos estratégicos, metas e indicadores de desempenho;
- c) na capacitação de equipes nas novas práticas de registro dos processos de trabalho;
- d) na aplicação da pesquisa de satisfação do usuário;
- e) na realização de reuniões de análise crítica e auditorias internas;
- f) no tratamento de ações corretivas, ações preventivas e oportunidades de melhorias.

Art. 5o - As ações previstas no inciso IV do artigo 1o terão como destinatários os demais órgãos prestadores de jurisdição de primeira e de segunda instâncias, sendo coordenadas pelo Presidente do Tribunal de Justiça e pelo Corregedor-Geral da Justiça.

§ 1o - As ações de que trata este artigo serão seqüenciais e integradas, desdobrando-se em:

- a) fase inicial, consistente de coleta e análise de indicadores de desempenho;
- b) fase intermediária, consistente de ações correicionais indispensáveis à implementação dos serviços judiciários, caso se evidenciem necessárias após a análise dos indicadores de desempenho observados na fase inicial;
- c) fase complementar, consistente de capacitação de magistrados e de serventuários, necessários e suficientes ao entendimento e à implementação dos fundamentos do Sistema Integrado de Gestão do Poder Judiciário (SIGA), com o fim de prover a indispensável integração de informações, independentemente de certificação ISO 9001:2000.

§ 2o - As ações pertinentes à primeira instância serão coordenadas por juiz auxiliar do Corregedor-Geral da Justiça, observando plano aprovado pela

Presidência do Tribunal de Justiça e pela Corregedoria Geral da Justiça.

§ 3o - As ações pertinentes à segunda instância serão coordenadas pela Diretoria Geral de Apoio aos Órgãos Jurisdicionais (DGJUR), observando plano aprovado pela Presidência do Tribunal de Justiça.

§ 4o - Os órgãos de primeira instância, referidos nos artigos 3o e 4o, que, após coleta e análise de indicadores de desempenho, necessitarem de ações correicionais, constarão de plano a ser elaborado e coordenado por juiz auxiliar do Corregedor-Geral da Justiça, submetidos à aprovação da Presidência do Tribunal de Justiça e da Corregedoria Geral da Justiça.

Art. 6º - Este Ato Executivo Conjunto entrará em vigor na data de sua publicação. Publique-se e Registre-se.

Rio de Janeiro, 07 de novembro de 2005.

Desembargador SERGIO CAVALIERI FILHO

## ANEXO D

### ROTEIRO DAS QUESTÕES DEBATIDAS NOS GRUPOS FOCAIS

4. Para identificar e descrever as visões que os magistrados e os servidores têm da crescente normatização das atividades de apoio judiciário, foi seguido o seguinte roteiro:

A busca da padronização das atividades de apoio judiciário vem ocorrendo desde 2001 através de ações do CJF, da Diretoria Judiciária do TRF, da Corregedoria e de iniciativas das Direções de Foro.

- Por que isto está ocorrendo?
- Como vocês (magistrados) vêem este processo? (pergunta apenas ao grupo de magistrados)
- Como vocês (magistrados) acham que os servidores vêem este processo? (pergunta apenas ao grupo de magistrados)
- Como vocês (servidores) vêem este processo? (pergunta apenas ao grupo de servidores)
- Como vocês (servidores) acham que os magistrados vêem este processo? (pergunta apenas ao grupo de servidores)

5. Para identificar o que é atividade própria e singular do Juiz e o que é atividade de apoio judiciário foram feitas as seguintes perguntas:

- As atividades de apoio judicial têm a natureza administrativa ou jurisdicional?
- Até que ponto a interveniência do magistrado nas atividades de apoio, além da sua atividade singular de estabelecer o direito, prejudica a necessidade do enfoque administrativo que exige as funções de planejamento, organização, direção, coordenação e controle?

6. Para verificar as estruturas e formas de atuação do SISTEMA DE ATIVIDADES JUDICIÁRIAS, foram feitas as seguintes indagações:

- Diante da nova realidade – padronizações, sistemas eletrônicos interligados, necessidade de coordenação – como convergir, como integrar os vários órgãos de apoio judiciário?
- No desenho proposto pelo CJF, caberia à Diretoria Judiciária a coordenação de toda a região – qual seria o papel da Corregedoria? Deve fazer parte deste Sistema?
- No Tribunal a Diretoria Judiciária coordena todas as demais secretarias de apoio. E no 1º grau, quem coordena as Secretarias de Varas?
- E o fato de ser 3 seções Judiciais. Como seria a Coordenação?
- Os NAJs teriam legitimação para cumprir este papel?
- É condição para o funcionamento de um SISTEMA, a regra de que cada órgão se submeta às normas do Sistema sem prejuízo da subordinação hierárquica a que está submetido na unidade administrativa. Na cultura do Judiciário, como superar este ponto crítico?
- Seria viável um sistema com a seguinte configuração? Ou então, a seguinte....(O pesquisador apresenta algumas idéias para o debate)
- Os magistrados devem participar desta estrutura proposta para o SISTEMA?
- Quem coordena?