



Poder Judiciário e Gestão Eficiente

Entrevista

Ministro Gilmar Mendes - STF

Depoimentos

Desembargador Elton Leme - TJRJ

Artigos

Revedo Estrategicamente as
Organizações do Poder Judiciário:
Uma Perspectiva Gerencial

Paulo Motta

O Poder Judiciário e
Gestão Eficiente

José Bento Amaral Jr.

Indicadores de Desempenho do
Judiciário: Como são Produzidos e
Qual a sua Finalidade

Luciana Cunha

A Busca de Maior Vitalidade da Gestão
nas Organizações do Poder Judiciário

Armando Cunha

CADERNOS

FGV Projetos

CADERNOS FGV PROJETOS

*Publicação periódica da FGV Projetos.
Os artigos são de responsabilidade dos autores e não refletem,
necessariamente, a opinião da FGV.*

FGV PROJETOS

Diretor Executivo	Cesar Cunha Campos
Diretor Técnico	Ricardo Simonsen
Diretor de Controle	Antônio Carlos Kfourir Aidar
Vice-Diretor de Projetos	Francisco Eduardo Torres de Sá
Vice-Diretor de Estratégia e Mercado	Sidnei Gonzalez
Editor-Chefe	Sidnei Gonzalez
Coordenador Editorial	Carlos Augusto Costa
Coordenadora de Comunicação	Melina Bandeira
Designer Assistente	Maria João Pessoa Macedo
Jornalista Responsável	Mariana Meireles
Revisoras Linguísticas	Gabriela Costa e Petruska Perrut
Tradutora	Elitza Bachvarova
Copidesque	Gabriela Costa
Projeto Gráfico	Dulado Design www.dulado.com.br
Impressão	Gráfica Nova Brasileira
Tiragem	4.000 exemplares
Fotos	www.shutterstock.com Gil Ferreira Nelson Jr



Instituição de caráter técnico-científico, educativo e filantrópico, criada em 20 de dezembro de 1944 como pessoa jurídica de direito privado, tem por finalidade atuar, de forma ampla, em todas as matérias de caráter científico, com ênfase no campo das ciências sociais: administração, direito e economia, contribuindo para o desenvolvimento econômico-social do país.

CONSELHO DIRETOR

Sede	Praia de Botafogo, 190, Rio de Janeiro - RJ, CEP 22250-900 ou Caixa Postal 62.591 CEP 22257-970, Tel (21) 3799-5498, www.fgv.br
Primeiro Presidente Fundador	Luiz Simões Lopes
Presidente	Carlos Ivan Simonsen Leal
Vice-Presidentes	Sergio Franklin Quintella, Francisco Oswaldo Neves Dornelles e Marcos Cintra Cavalcante de Albuquerque
Presidente	Carlos Ivan Simonsen Leal
Vice-Presidentes	Sergio Franklin Quintella, Francisco Oswaldo Neves Dornelles e Marcos Cintra Cavalcante de Albuquerque
Vogais	Armando Klabin, Carlos Alberto Pires de Carvalho e Albuquerque, Ernane Galvêas, José Luiz Miranda, Lindolpho de Carvalho Dias, Manoel Pio Correa Júnior, Marcílio Marques Moreira e Roberto Paulo Cezar de Andrade
Suplentes	Alfredo Américo de Souza Rangel, Antonio Monteiro de Castro Filho, Cristiano Buarque Franco Neto, Eduardo Baptista Vianna, Jacob Palis Júnior, José Ermírio de Moraes Neto, José Júlio de Almeida Senna, Marcelo José Basílio de Souza Marinho e Nestor Jost

CONSELHO CURADOR

Presidente	Carlos Alberto Lenz César Protásio
Vice-Presidente	João Alfredo Dias Lins (Klabin Irmãos e Cia)
Vogais	Alexandre Koch Torres de Assis, Angélica Moreira da Silva (Federação Brasileira de Bancos), Carlos Moacyr Gomes de Almeida, Celso Batalha (Publicis Brasil Comunicação Ltda), Dante Letti (Souza Cruz S.A), Edmundo Penna Barbosa da Silva, Heitor Chagas de Oliveira, Hélio Ribeiro Duarte (HSBC Investment Bank Brasil S.A - Banco de Investimento), Jorge Gerdau Johannpeter (Gerdau S.A), Lázaro de Mello Brandão (Banco Bradesco S.A), Luiz Chor (Chozil Engenharia Ltda), Marcelo Serfaty, Marcio João de Andrade Fortes, Mauro Sérgio da Silva Cabral (IRB-Brasil Resseguros S.A), Raul Calfat (Votorantim Participações S.A), Romeo de Figueiredo Temporal (Estado da Bahia), Ronaldo Mendonça Vilela (Sindicato das Empresas de Seguros Privados, de Capitalização e de Resseguros no Estado do Rio de Janeiro e do Espírito Santo) e Sérgio Ribeiro da Costa Werlang
Suplentes	Aldo Floris (Brascan Brasil Ltda), Gilberto Duarte Prado, Luiz Roberto Nascimento Silva, Ney Coe de Oliveira, Nilson Teixeira (Banco de Investimentos Crêdit Suisse S.A), Olavo Monteiro de Carvalho (Monteiro Aranha Participações S.A), Patrick de Larragoiti Lucas (Sul América Companhia Nacional de Seguros), Pedro Aguiar de Freitas (Cia. Vale do Rio Doce), Pedro Henrique Mariani Bittencourt (Banco BBM S.A), Rui Barreto (Café Solúvel Brasília S.A) e Sérgio Lins Andrade (Andrade Gutierrez S.A)

Editorial	06	Cesar Cunha Campos
Entrevista	08	Ministro Gilmar Mendes
Depoimento	20	O juiz como gestor Desembargador Elton Leme
Artigos	24	Reverendo estrategicamente as organizações do Poder Judiciário: uma perspectiva gerencial Paulo Motta
	32	O Poder Judiciário e gestão eficiente José Bento Amaral Jr.
	41	Indicadores de desempenho do Judiciário: como são produzidos e qual a sua finalidade Luciana Cunha
	46	A busca de maior vitalidade da gestão nas organizações do Poder Judiciário Armando Cunha
	53	O desdobramento da estratégia através do <i>Balanced Scorecard</i> : lições da experiência no Poder Judiciário Nacional Reinaldo Manzini
	63	Os resultados do projeto CNJ/FGV: aplicação do BSC no Judiciário brasileiro Pedro Paulo Gangemi e Janaína Fernandes
	72	A nova cultura por resultados no Poder Judiciário Nacional Emilia Zouain

Editorial

Cesar Cunha Campos
diretoria.executiva@fgv.br





Durante muitos anos, o Poder Judiciário foi visto pela sociedade como sinônimo de lentidão e inoperância. Esta realidade, no entanto, vem mudando muito rapidamente e de modo perceptível.

Diante da constatação da deficiência do modelo institucional de administração até então adotado, no qual o juiz acumula a posição de julgador e de gestor, uma série de iniciativas foram implementadas a fim de suprir a carência de capacitação e instrumentalização do magistrado e dos quadros técnicos de pessoal dos tribunais brasileiros. Tais iniciativas traduzem a busca contínua por uma prestação jurisdicional mais célere e eficiente.

Com a promulgação da emenda 45 e a criação do Conselho Nacional de Justiça, a gestão do Judiciário vem sendo profissionalizada e modernizada. Bons resultados vêm sendo obtidos por meio de ações de planejamento estratégico, estabelecimento de metas, indicadores de desempenho e produção de estatísticas.

Somam-se também a este quadro diversas iniciativas bem-sucedidas do Conselho Nacional de Justiça, entre as quais podemos destacar as metas plurianuais para serem cumpridas até 2014, que têm por objetivo reforçar o compromisso do Poder Judiciário com a sociedade, tornando-o mais ágil, transparente e integrado.

Esta edição do Cadernos FGV Projetos traz uma entrevista inédita com o Ministro Gilmar Mendes, que presidiu o Supremo Tribunal Federal e o Conselho Nacional de Justiça nos últimos dois anos, além de artigos de professores e especialistas em gestão pública. Os artigos abordam temas correlatos ao processo de transformação e modernização do Poder Judiciário, como a aplicação da metodologia do *Balanced Scorecard* (BSC), que norteou o planejamento estratégico desenvolvido pelo CNJ e pela FGV Projetos; as ações que o Poder Judiciário Nacional vem realizando, com o intuito de melhorar a prestação dos serviços à sociedade; e os desafios estratégicos e obstáculos administrativos que afetam a gestão das organizações do Poder Judiciário.

Esperamos que esta publicação revele aos leitores o quanto o Poder Judiciário está de fato empenhado em mudar sua imagem com iniciativas capazes de reverter o antigo cenário, ao oferecer à sociedade brasileira uma melhor prestação jurisdicional e contribuir para o fortalecimento do Poder Judiciário Brasileiro.

Boa leitura! ■■

Entrevista com o Ministro Gilmar Mendes

FGV Projetos



■ Gilmar Mendes

Graduado em Direito e mestre em Direito e Estado pela Universidade de Brasília, concluiu também mestrado e doutorado na Westfälische Wilhelms-Universität Münster, na Alemanha. Até chegar a Presidência do Supremo Tribunal Federal e do Conselho Nacional de Justiça, foi Procurador da República, consultor jurídico da Secretaria Geral da Presidência da República, Assessor Técnico na Relatoria da Revisão Constitucional na Câmara dos Deputados, Assessor Técnico do Ministério da Justiça, Subchefe para Assuntos Jurídicos da Casa Civil, Advogado-Geral da União, Ministro do Tribunal Superior Eleitoral e Presidente do Tribunal Superior Eleitoral. É professor de Direito Constitucional de graduação e pós-graduação da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília e do Instituto Brasiliense de Direito Público (IDP). É membro de conselhos editoriais especializados na Área do Direito. Nos últimos dois anos presidiu o Supremo Tribunal Federal e o Conselho Nacional de Justiça.

■ *Bachelor's and Master's degrees in Law at the University of Brasilia; Master's degree and Doctorate from Westfälische Wilhelms-Universität Münster, Germany. Prior to becoming the Presiding Chief Justice of the Supreme Court of Brazil and of the National Justice Council, he held the office of Attorney General, was Legal Advisor to the General Secretariat of the Presidency of the Republic; Technical Advisor to the Special Rapporteur of the Chamber of Deputies Constitutional Review; Technical Advisor to the Ministry of Justice; Deputy Chief of Legal Affairs to the Chief of Staff Cabinet of the Brazilian Presidency; held the Office of Solicitor General of Brazil; Justice of the Supreme Electoral Court and President of the Supreme Electoral Court. He is currently teaching Constitutional Law at the undergraduate and graduate levels at the University of Brasilia Law School, and at Instituto Brasiliense de Direito Público - IDP (Brazilian Institute for Public Law). He is also member of editorial boards specialized in legal issues. For the past two years he presided over the Supreme Federal Court and the National Justice Council.*

RESUMO

Como Presidente do Supremo Tribunal Federal e do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), o Ministro Gilmar Mendes esteve está à frente de todo o processo de reestruturação e modernização do Poder Judiciário. No comando do Conselho Nacional de Justiça, ele promoveu a criação de um sistema integrado de gestão dos tribunais. Esse sistema estabeleceu metas de nivelamento para que o Judiciário, um poder nacional, tenha a mesma qualidade de serviços de prestação jurisdicional em todo o país. Nesta entrevista, o Ministro avalia o projeto de planejamento estratégico coordenado pelo CNJ, fala sobre a importância das bases estatísticas para a definição de estratégias e metas, explica os motivos da lentidão da Justiça e como mudar este quadro, cita quais são os desafios do Poder Judiciário para o cumprimento das metas estabelecidas até 2014, as ações tomadas para treinamento e capacitação de servidores e, por fim, a avaliação das conquistas do Poder Judiciário nos últimos dois anos.

ABSTRACT

As Chief Justice of the Supreme Federal Court of Brazil and the National Justice Council (CNJ), his Honor, Gilmar Mendes, had been at the forefront of the whole process of restructuring and modernizing the Brazilian Judiciary. President of the CNJ, he championed the creation of an integrated court management system. This system set up goals for the Judiciary, i.e., the third main branch of the national government, to ensure the same quality of legal services across the country. In this interview, the Chief Justice makes an assessment of the strategic planning project coordinated by CNJ; discusses the importance of statistical data bases in determining strategies and objectives; explains the reasons for the slowness of the judicial process and how to change this picture; cites what are the challenges ahead for the Judiciary in order to meet its targets by 2014, the actions taken to train personnel and upgrade their professional qualification; and, finally, offers an assessment of the achievements of the Judiciary for the past two years.

FGV PROJETOS - Como o senhor avalia os últimos dois anos da política do Conselho Nacional de Justiça na coordenação de ações positivas no âmbito do Poder Judiciário Brasileiro, buscando aproximar a sociedade do Poder Judiciário, e garantir assim uma prestação jurisdicional compatível com as necessidades do cidadão?

Min. Gilmar Mendes - Estamos fazendo estudos e balanços e, em geral, os resultados que apresentamos são altamente positivos. Creio que o Judiciário brasileiro passou por um significativo choque de gestão, introduzimos ideias de um planejamento estratégico, de necessidade de uma administração gerencial, de mudança do perfil do juiz a fim de que ele também tivesse noções de gestão, seja um juiz gestor de sua comarca, de sua vara. Acredito que isso tenha contribuído para as mudanças que a comunidade jurídica e a comunidade em geral já estão percebendo. Introduzimos a ideia de metas de gestão e a necessidade de que essas metas sejam cumpridas e de que os resultados sejam apresentados e avaliados. A atuação do Judiciário fez sentir a necessidade de revisão de conduta de comportamento de outros setores, como, por exemplo, o Ministério Público, que é um protagonista importante das cenas do Judiciário, e as defensorias públicas. Eles sentiram a necessidade de revisão de seu próprio afazer e também estão trabalhando com a ideia de planejamento estratégico.

FGV PROJETOS - Em sua gestão como Presidente do CNJ, o senhor promoveu a criação de um sistema integrado de gestão no Poder Judiciário Nacional. O que o motivou a propor este desafio?

Min. Gilmar Mendes - Primeiro, a percepção de que o Poder Judiciário é um poder nacional. Isso decorre do próprio modelo constitucional, e embora a Constituição defina ramos da Justiça e tenha também definido como uma competência mais ampla a Justiça Estadual, nós temos pelo próprio modelo desenhado, pelo sistema de recurso, um poder Judiciário de abrangência nacio-



nal. Daí a necessidade de que esse serviço tenha uma qualidade básica nacionalmente avaliada e avaliável. Por isso, então, nós trabalhamos com as chamadas metas de nivelamento. É preciso que esse Judiciário, que institucionalmente é pensado como um poder nacional, na prática também tenha a mesma qualidade do Oiapoque ao Chuí, que alguém bata às portas da Justiça Federal, do Trabalho ou Estadual, e tenha o mesmo serviço básico de prestação jurisdicional. Foi esse o pensamento que nos levou a realizar, em agosto de 2008, em Brasília, o primeiro Encontro Nacional do Judiciário. Até então nunca havia tido uma reunião nacional dos presidentes. Reunimos 93 presidentes de Tribunais de Justiça, Tribunais Regionais, de Unidades Judiciárias do Brasil e fixamos a ideia das metas, que nortearam o trabalho de 2009. Claro que a criação do Conselho Nacional de Justiça permitiu transformar essa visão institucional em realidade, porque o Conselho deu os instrumentos necessários para uma política de planejamento nacional das atividades do Judiciário. Foi exatamente esse quadro institucional, agora baseado na Emenda Constitucional 45, de dezembro de 2004, que nos permitiu a consolidação do Conselho, que ensejou esse modelo de gestão muito mais integrado e pró-ativo.



FGV PROJETOS - E qual a sua avaliação dessa primeira fase do projeto de Planejamento Estratégico do Poder Judiciário Brasileiro, sob a coordenação do CNJ?

Min. Gilmar Mendes - Acho que tem sido um aprendizado. Alguns tribunais já vinham fazendo um planejamento estratégico, mas eram iniciativas isoladas, embora dignas de elogios, eram atividades autônomas. Agora nós procuramos fazer um planejamento estratégico nacional partindo dos dados fornecidos pelos próprios tribunais. Temos hoje uma base estatística nacional que está sofrendo a toda hora aperfeiçoamentos, correções, mas já há alguns anos estamos consolidando essa ideia da Justiça em números, e isso nos permite também dialogar com os tribunais sobre os seus sucessos, seus *deficits*, seus problemas. Por isso, nós conseguimos estabelecer esse planejamento estratégico e aquelas primeiras metas de nivelamento. Aprovamos uma resolução de planejamento estratégico no CNJ e orientamos os tribunais a fazerem o mesmo. Praticamente todos os tribunais cumpriram essa meta, analisaram o estágio em que se encontravam e estabeleceram um plano de gestão estratégica. Esta é uma mudança de postura, porque supera o nosso modelo de descontinuidade bienal. Como temos

a sucessão na direção dos tribunais a cada dois anos, muitas vezes as políticas administrativas desenvolvidas não tinham continuidade. Então, desenvolvemos a ideia de continuidade administrativa e inserimos não apenas em um plano plurianual, mas em um plano nacional. O tribunal tem que prestar contas a sua comunidade, dizer o que está fazendo, mas também tem que revelar qual o resultado que ele está obtendo perante o CNJ. Nós temos esse duplo controle, o resultado é bastante satisfatório, as metas em geral foram cumpridas em um alto índice. A média nacional de cumprimento da Meta 01¹ foi de 98,6%. Em relação à Meta 02² nós tivemos resultados auspiciosos, alguns menos satisfatórios, mas ficamos numa média acima de 60% de cumprimento. As metas permitiram também traçar um diagnóstico concreto da situação do Judiciário. Por exemplo, em relação à Meta 02 em muitos tribunais nós verificamos que os processos estavam parados por falta de perícia. Não tem perícia porque em geral se tratam de partes pobres que dependem da assistência do Estado e o Estado não tem condições, muitas vezes não tem dotação para pagar as perícias requeridas. Estamos buscando novos meios para resolver essa questão.

FGV PROJETOS - Por que houve ênfase nessas duas Metas específicas?

Min. Gilmar Mendes - Por razões básicas. Primeiro, porque precisávamos realmente ter um planejamento estratégico, tínhamos muitas ações importantes, iniciativas pioneiras em muitos estados que sequer eram conhecidas em outras unidades e que podiam ser descontinuadas na sucessão administrativa em exercício. Era preciso de fato introduzir essa ideia de um planejamento estratégico, fixar em que estágio estamos, que metas devemos atingir num dado prazo e quais são os meios adequados para atingir essas metas. Outro problema básico é o da morosidade, todos reclamam do Judiciário, muitos elogiam porque temos um Judiciário independente e forte,

¹ A Meta 01 é uma das 10 Metas Nacionais de Nivelamento para o Poder Judiciário em 2009 estabelecidas no Planejamento Estratégico definido pela FGV Projetos em parceria com o Conselho Nacional de Justiça e tem por objetivo: “Desenvolver e /ou alinhar planejamento estratégico plurianual aos objetivos estratégicos do Poder Judiciário, com aprovação no Tribunal Pleno ou Órgão Especial.

² A Meta 02 tem por objetivo: “Identificar os processos judiciais mais antigos e adotar medidas concretas para o julgamento de todos os distribuídos até 31/12/2005 (em 1º, 2º grau ou tribunais superiores).”

mas na experiência cotidiana as pessoas dizem “não queira ir à Justiça, porque em geral entra-se num processo sem volta, nunca se tem a solução para os seus casos”, há uma percepção geral da sociedade de que a Justiça é demorada. A Justiça é lenta porque ela é muito demandada, temos um acúmulo de processos e às vezes má alocação de recursos, tudo isso precisa ser visto. Estabelecemos a ideia ousada de tentar encerrar os processos que entraram até uma determinada data, e descobrimos processos até do século anterior, mais do que isso, processos ainda do século XIX em tramitação, porque os processos mais antigos iam sendo postergados e, às vezes, as respostas se davam em relação aos processos mais novos. Este fato levou os juízes a se preocuparem com essa prestação jurisdicional associada ao tempo, isto ocorreu em todas as comarcas,

“*Daqui a pouco (...) teremos a tranquilidade de saber que a prestação jurisdicional está se fazendo dentro de um devido tempo e vamos até poder estimar quanto tempo deverá durar um processo*”

Ministro Gilmar Mendes

inclusive nos nossos gabinetes. Ao invés de nos preocuparmos em dar resposta pronta para os processos que chegam, nós fomos vasculhar os armários e gavetas, para ver os processos mais antigos. Isso foi uma resposta muito positiva e nos ajudou, inclusive, a projetar as novas metas que foram recentemente estabelecidas. Então, as razões são simples: a necessidade de organização e planejamento e de dar resposta a esse quadro de morosidade, e de preparar realmente o Judiciário para esses desafios do século 21. Daqui a pouco certamente nós vamos dizer que já não temos mais processos de 2005, 2006, os processos mais velhos na Justiça brasileira são do ano de 2006, teremos a tranquilidade de saber que a prestação jurisdicional está se fazendo dentro de um devido tempo e vamos até poder estimar quanto tempo deverá durar um processo.

FGV PROJETOS - A Visão 2014 do Poder Judiciário Nacional aponta para o "reconhecimento do Poder Judiciário pela sociedade como instrumento efetivo de Justiça, Equidade e Paz Social". Em sua opinião, quais os desafios do Poder Judiciário para o cumprimento da Visão 2014?

Min. Gilmar Mendes - Temos muitos desafios. Percebemos que a sociedade reconhece o valor e a independência do Judiciário, tanto é assim que por várias razões ela recorre ao Judiciário. Temos muitos processos tramitando na Justiça, um índice bastante elevado se considerarmos os índices mundiais de litigiosidade. Isto se deve também ao fato de o sistema ter credibilidade. Mas nós temos também uma sociedade muito desigual e a realização de um modelo mínimo de justiça social depende da intervenção judicial. Vamos citar um pequeno exemplo, os Juizados Especiais Federais, que atendem as pequenas demandas, o teto é de 60 salários mínimos contra a previdência social, e também para aqueles pleitos ligados à assistência social, como pessoas idosas e deficientes que carecem da assistência social do Estado. Temos nos Juizados Especiais Federais algo em torno de dois milhões de processos, são pleitos em geral de pessoas pobres que pedem algum tipo de auxílio, ou a correção de uma pensão, uma aposentadoria nesses valores básicos. Isto significa muito, significa que os Juizados Especiais Federais, criados em 2001 e 2002, já têm a metade dos processos da Justiça Federal como um todo. Se nós considerarmos que até a criação dos Juizados Especiais tínhamos apenas 180 mil, 200 mil processos tramitando, a propósito desse assunto, então, descobrimos que havia um tipo de demanda recôica, pessoas que não estavam protegidas pelo Sistema, que não vieram ao Judiciário e passaram a vir por conta do modelo mais facilitado, que dispensa advogado, é muito menos formal. Isso revela também que temos uma demanda que ainda não

descobrimos, pessoas que certamente têm pleitos para formular na Justiça e por dificuldades do Sistema não conseguem formular. Aí entram todas as reclamações sobre abuso de autoridade, as questões de assistência social, entre outras. Temos o grande desafio de tornar o Judiciário mais acessível. Para isso, temos que melhorar o serviço do Judiciário, o conhecimento quanto ao que o Judiciário pode fazer pelo cidadão, melhorar os serviços de assistência ao Judiciário, envolvendo até mesmo a advocacia voluntária, os serviços ligados ao Ministério Público. Eu acredito que estamos cumprindo esse papel, mas precisamos nos estruturar mais, melhorar a forma de aplicação dos recursos. O uso de tecnologia precisa ser ampliado e estamos progredindo bastante, hoje já há um grande índice de informatização. Investimos fortemente no processo eletrônico, que de fato é um instrumento de facilitação, ele acelera a dinâmica processual, simplifica a tramitação do processo. Hoje já temos os chamados malotes eletrônicos, estamos dispensando o modelo antigo das cartas precatórias, extremamente formais. Tudo isso vai reduzir o tempo do processo e vai tornar muito mais presente o Judiciário na vida do cidadão. E acredito que vá mudar também essa cultura da litigiosidade com relação ao retardo na realização dos direitos, como também a negativa de que se faz necessário o reconhecimento do direito para que o sujeito vá à Justiça, e se o direito vier a ser reconhecido será depois de tantos anos. Vamos mudar essa cultura de litigiosidade manipulada. O devedor não paga e deixa que o débito vá para a Justiça. Acredito que um Judiciário mais dinâmico muda essas relações perversas que se estabeleceram na relação entre o cidadão e o Estado e entre os cidadãos em geral. Outro efeito benéfico que imagino do Judiciário mais dinâmico vai acontecer no âmbito de uma cultura menos judicialista. Significa dizer que, se percebemos que o Judiciário é dinâmico e vai reconhecer o direito com a brevidade devida, então por que eu não reconheço desde logo o di-



reito? Então, é possível haver um quadro de acesso ao direito sem necessariamente ter ocorrido acesso à Justiça. Essa é a visão que eu espero que nós possamos realmente consolidar em 2014.

FGV PROJETOS - Ainda no processo de desdobramento da estratégia nacional, foi identificada a necessidade de desenvolvimento de competências em servidores e magistrados? Poderia descrever as ações tomadas neste sentido?

Min. Gilmar Mendes - Esse é um dos notáveis aprendizados que tivemos. Detectamos inúmeras falhas no processo de prestação jurisdicional e vimos que, muitas vezes, essas falhas decorriam de falta de aparelhamento técnico por parte dos servidores do Judiciário. Muitas vezes, falta estrutura, temos alguns *deficits* nessa área, estamos buscando compensar, o Conselho tem distribuído material de informática, ajudando na informatização dos tribunais. Uma das metas, inclusive, é melhorar a comunicação entre o tribunal sede e as varas e as comarcas e também entre os tribunais e o Conselho Nacional de Justiça. Temos grandes problemas no que diz respeito a recursos humanos, *deficits* de formação dos funcionários, às vezes falta funcionários profissionais, no entanto

há excesso de funcionários terceirizados ou comissionados, e falta de servidores efetivos. Temos combatido isso, e temos sentido a necessidade de treinamento e de capacitação do pessoal do Judiciário. Estamos tentando estabelecer uma política de capacitação, não só dos servidores como também dos juizes, e agora mesmo, por exemplo, implementamos o Programa Integrar, que auxilia o Judiciário dos Estados a adotar boas práticas de gestão. Começamos pelo Piauí, levamos vários juizes e servidores de vários estados do Brasil para cooperar na melhoria da prestação dos serviços jurisdicionais. Temos feito essa cooperação técnica até no plano da gestão administrativa. Em Alagoas, por exemplo, levamos pessoas para contribuírem para uma melhor gestão dos recursos no âmbito do tribunal. Acho fundamental que possamos dar continuidade a essa política e, por isso, estamos criando um centro de capacitação técnica que permita multiplicar esses conhecimentos, padronizar determinadas práticas e contribuir continuamente na melhoria dos recursos humanos disponíveis no âmbito dos diversos tribunais. É claro que numa política de longo prazo precisamos ter uma profissionalização completa desses quadros.

FGV PROJETOS - Como o senhor avalia o cumprimento nas Metas Nacionais de Nivelamento de 2009?

Min. Gilmar Mendes - Acredito que avançamos bem nas metas, os índices são muito satisfatórios e também estamos aprendendo a analisar as eventuais respostas negativas. Se não conseguimos cumprir a meta 02 ou se um determinado Tribunal ficou muito aquém da média no cumprimento da meta 02, qual é a razão? O que precisamos fazer? Faltam juízes? Falta estrutura? Falta perícia? É fundamental que haja um referencial em relação a isto. Creio que o não cumprimento das metas, em alguns casos, também tenha esse efeito positivo, de permitir um diagnóstico mais preciso sobre a situação, os problemas existentes em uma determinada unidade judicial. Mas eu acredito que as metas contribuíram decisivamente para que em dois anos tivéssemos um outro quadro no Judiciário Nacional e, sobretudo, nós temos medidores, critérios de aferição, sabemos em que estágio estamos. Por outro lado, com relação às metas também estamos prestando contas, declarando como os recursos da sociedade estão sendo investidos no âmbito do Judiciário. Acredito que todos esses elementos propiciam uma análise bastante positiva do cumprimento das metas nacionais de nivelamento de 2009 e já permitem que nós trabalhemos no cumprimento das metas de 2010, com a obrigação que ficou estabelecida pelos próprios Tribunais de que as metas que não foram cumpridas terão que ser cumpridas como metas adicionais.

FGV PROJETOS - Então esse seria o plano de ação para as metas não cumpridas?

Min. Gilmar Mendes - Existe um plano de ação que foi aprovado solenemente no terceiro Encontro Nacional do Judiciário, realizado em fevereiro deste ano, em São Paulo. A parte não cumprida das metas continua como meta em 2010, atuamos nesse sentido e muitos Tribunais estão fazendo um grande esforço. Claro que, em muitos casos, isso depende de auxílio externo, por exemplo, em questões de informatização, às vezes, depende de recursos que serão providos pelos próprios poderes. A questão, por exemplo, de modernização do quadro de pessoal, profissionalização do quadro, realização de concursos, tudo isto precisa ser realmente estabelecido dentro dos padrões que a própria ordem constitucional exige.

FGV PROJETOS - Após o processo de desdobramento da Estratégia Nacional, como o senhor percebe a aproximação institucional entre os segmentos da Justiça?

Min. Gilmar Mendes - Eu tenho a impressão de que ganhamos muito em termos de unidade do Judiciário com essa ideia do planejamento estratégico nacional, a ideia de um Poder Judiciário de fato nacional, com metas de nivelamento para aproximação. Não são poucos os juízes, especialmente os juízes da Justiça Estadual, que agora dizem que já não se sentem discriminados, porque se olharmos o quadro geral, veremos que os investimentos e os gastos são maiores no âmbito da Justiça Federal e, às vezes, há um sentimento de abandono por parte de determinados Tribunais de Justiça, especialmente de estados menos favorecidos. Eles percebem agora que há essa preocupação de unidade. Inclusive isso está propiciando modelos de maior integração, de compartilhamento de utilização de estruturas no interior da Justiça Estadual pela Justiça Federal, pela Justiça do Trabalho. Estamos até pensando em um fundo comum de modernização para ajudar aquele elo mais fraco da corrente. Acho que nós temos ganhos significativos em prol do Judiciário e da própria comunidade, que é a destinatária dos serviços.

FGV PROJETOS - Em sua avaliação, quais as principais conquistas do Poder Judiciário, a partir do processo de planejamento estratégico liderado pelo CNJ?

Min. Gilmar Mendes - A conquista de fato é ter esse poder, que formalmente era um poder nacional, agora transformado em um serviço público que há de ter uma mesma qualidade no plano nacional. Isso certamente reverte para a população, o indivíduo saberá que na medida do possível a qualidade do serviço judicial em São Paulo será igual a que é prestada em Roraima, o que se obtém na Justiça do Trabalho tem a mesma qualidade do que se obtém na Justiça Estadual do Rio ou do Piauí. Esse

é o nosso objetivo. E havendo um Judiciário independente no plano nacional, o desrespeito a um eventual direito será corrigido dentro de um prazo razoável. Parece que são conquistas que permitem que andemos no processo civilizatório, que estabelecamos um outro patamar civilizatório. As pessoas vão se sentir mais próximas de padrões elevados de cidadania, essa é uma conquista importante. Em relação ao cumprimento da meta 02, recebemos muitas manifestações, como por exemplo de pessoas que diziam que acompanhavam um inventário de uma tia há muitos anos e que queriam apenas cumprir o último desejo dessa pessoa, que era destinar um apartamento para uma entidade de caridade, no entanto, não conseguiam concluir o inquérito, sentindo-se então vinculadas àquela hipoteca moral. Uma juíza nos escreveu dizendo: “as minhas orações de fim de ano vão para as pessoas que inventaram a Meta 02”. Quando vamos aos mutirões de conciliação e vêm pessoas com o título da casa própria dizendo que finalmente agora são donas, depois de 30 anos, constatamos que essas demandas são realmente transformadoras. A sociedade está percebendo essas transformações, até mesmo na área penal, com o trabalho que estamos realizando nos mutirões carcerários, no reconhecimento dos direitos dos presos. Estamos exigindo respeito a essas pessoas quando desativamos presídios e evitamos a superlotação, e estamos exigindo o cumprimento dos prazos processuais para que as pessoas não fiquem presas além do tempo. Ou quando estamos criando condições de informatização das varas de execução penal, tudo isso vem em prol da cidadania e está inserido nesse contexto de reforma.

FGV PROJETOS - O senhor incentivou e investiu no processo de consolidação das informações e estatísticas do Judiciário brasileiro. Isto contribuiu para uma melhor visão sobre o Judiciário?

Min. Gilmar Mendes - Hoje nós já temos dados mais sólidos, embora ainda careçam de aperfeiçoamento, verificamos que há inconsistências nos dados. Os próprios Tribunais

“A conquista de fato é ter esse poder, que formalmente era um poder nacional, agora transformado em um serviço público que há de ter uma mesma qualidade no plano nacional. Isso certamente reverte para a população (...)”

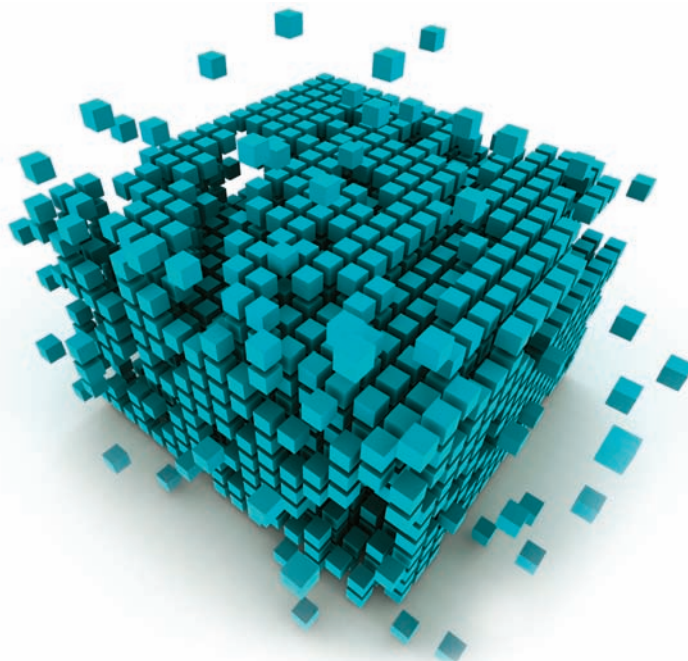
Ministro Gilmar Mendes

inicialmente não tinham um bom serviço de estatística, o que prejudicava enormemente o seu planejamento e organização. Hoje nós temos um quadro muito mais avançado. Se olharmos o Justiça em Números³, será possível termos uma visão de como o Judiciário aplica os seus recursos numa dada unidade, quanto se investe em pessoal, quanto se gasta com informática, qual é a produtividade do juiz. Conseguimos, portanto, fazer uma avaliação razoável daquela unidade judiciária e fazer comparações quanto ao aproveitamento dos recursos materiais e humanos envolvidos. Precisamos aprimorar a análise desses dados. Hoje temos um departamento de pesquisa judiciária, uma estrutura autônoma dentro do CNJ, que foi criado na lei que estruturou o CNJ e que vem se incumbindo muito bem da elaboração desses dados e da leitura, porque a tarefa de interpretação desses números é cada vez mais sofisticada. Acho extremamente importante que possamos dar continuidade a esse trabalho e aprimorar continuamente esse serviço, porque ele é fundamental para o planejamento estratégico, para a fixação de metas e também para a prestação de contas, para mostrar o que alcançamos e o que podemos melhorar.

³ O Justiça em Números é um sistema que visa à ampliação do processo de conhecimento do Poder Judiciário por meio da coleta e da sistematização de dados.

FGV PROJETOS - O senhor deixou a presidência do STF e do CNJ no mês de abril e é notório o avanço obtido no posicionamento da instituição “Poder Judiciário Brasileiro”. Qual sua avaliação desses últimos dois anos?

Min. Gilmar Mendes - Eu faço uma avaliação bastante positiva do trabalho realizado, nós logramos um salto de qualidade em termos de gestão graças a esses novos instrumentos e à adesão que tivemos dos mais diversos setores do Judiciário e também ao apoio do Poder Executivo e do Poder Legislativo. Avançamos muito na modernização das leis processuais, celebramos o chamado Pacto Republicano nº 2, havia o nº 1 ainda com o ministro Nelson Jobim. Aprovamos leis importantes de modernização de aperfeiçoamento institucional, defensoria pública, lei de mandado de segurança, a própria lei que criou agora o departamento de monitoramento do sistema de fiscalização do sistema prisional, que é um departamento que já foi instalado e vai funcionar no próprio CNJ, para acompanhar todos os eventos do sistema prisional. Portanto, é um instrumento de gestão e de direitos humanos também. Lançamos projetos importantes, como o de gestão estratégica, planejamento estratégico de modelo gerencial de gestão, mutirões carcerários, o projeto Começar de Novo, que propõe a ressocialização dos presos. Este ano estamos enfatizando a necessidade de dar atenção à Justiça criminal, que envolve aspectos de direitos humanos e também de segurança pública. Desenvolvemos esse projeto de assistência técnica, o projeto Integrar, cobramos fortemente a regularização da situação dos cartórios no Brasil, que é um tema muito sensível, uma herança que vem da época colonial e não se resolve bem a exigência de que haja concursos regulares nos cartórios. Isso significa também uma melhoria dos serviços judiciais em sentido estrito, criamos fóruns importantes para discutir questões básicas do Judiciário como a fundiária. Todos esses problemas dos conflitos agrários, dos conflitos fundiários urbanos estão sendo discutidos e se vê busca de melhoria. Criamos o Fórum de Saúde, para discutir temas muito importantes ligados à política judicial de saúde, como as pessoas que não obtêm tratamento digno no SUS e buscam medicamentos no Judiciário. Isto agora é discutido em um ambiente geral, os juízes estão tendo essa participação. Procuramos melhorar toda a política de informatização do Judiciário, criamos as Casas de Justiça e Cidadania, que são instituições voltadas para aproximar a Justiça do cidadão, em geral elas estão situadas em locais acessíveis nas grandes cidades, às vezes se integram nesses serviços que o estado ou a municipalidade coloca à disposição do cidadão, esses centros de prestação de serviços.



No local, permanece um quiosque do Judiciário prestando informações, orientando as pessoas sobre o que precisam fazer quando querem ter um direito reconhecido. Iniciamos a ideia republicana de prestação de contas, com a criação de um sistema chamado CIAF JUD, inspirado no CIAF federal⁴, para que todos os Tribunais se integrem neste modelo, e que contas dos Tribunais estejam na internet para que todos possam conhecê-las e eventualmente reclamar quanto à aplicação dos recursos. Creio que fizemos realmente um grande trabalho, tanto de estruturação do Judiciário quanto de melhoria dos serviços judiciais. Acredito também que a melhoria dos serviços judiciais ou a reforma do Judiciário é uma parte importante da reforma do Estado brasileiro. Ao fazermos essa reforma mais profunda do Judiciário, estamos mudando realidades não elogiáveis do Estado brasileiro, essa ideia

do patrimonialismo. Quando adotamos um modelo mais transparente de gestão no Judiciário Estadual, isso há de produzir também efeitos no âmbito de outros poderes. Por que a Assembleia Legislativa também não vai atuar assim? Por que o Tribunal de Contas Estadual não vai atuar assim? Eu brinco dizendo que é a contaminação do bem. Essa é a nossa contribuição. Quando somos mais céleres na prestação jurisdicional, certamente quebramos o índice de aproveitamento naquele estado retardatário na prestação de serviços, do estado caloteiro. Creio que aqui nós estamos realmente contribuindo para a reforma do Estado brasileiro. E de alguma forma haverá uma mudança na própria cultura desenvolvida pela sociedade, e essa aposta no retardo, a ideia de que os compromissos não precisam ser cumpridos será colocada em xeque. Acredito que tudo isso é efeito dessa reforma realizada. ■

⁴ O Sistema Controle da Impressão e Autenticação de Documentos e Livros Fiscais (CIAF) foi implantado em 1º de agosto de 1994, pela Instrução Normativa nº. 165/94-GSF, com o objetivo de controlar, por meio de processamento eletrônico de dados, a confecção e a utilização dos documentos e livros fiscais utilizados pelos contribuintes deste Estado.

O juiz como gestor

Desembargador Elton Leme

Desembargador Elton Leme

Graduado em Direito pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro e pós-graduado em Direito Ambiental pela Faculdade Católica de Direito da Universidade de Louvain, Bélgica. Ingressou na Magistratura, em 1992, e atualmente ocupa o cargo de Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. Em Brasília, atuou como membro do Gabinete Extraordinário de Assuntos Institucionais do Supremo Tribunal Federal e também como Juiz Auxiliar da Presidência do Conselho Nacional de Justiça. Atualmente, é professor da Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas da Fundação Getúlio Vargas (EBAPE).

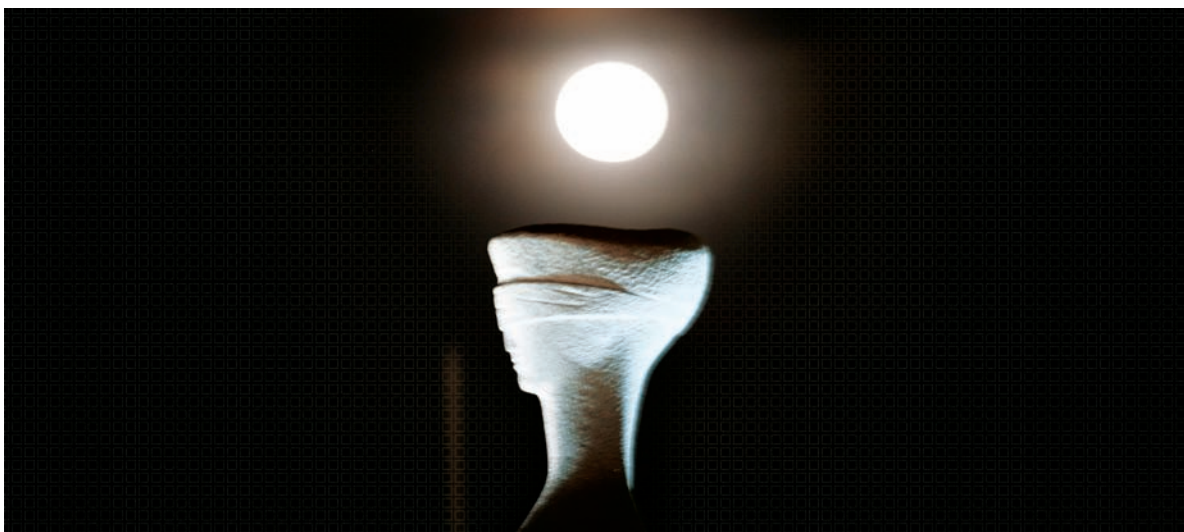
Holds a Law Degree from the University of the State of Rio de Janeiro and a graduate degree in Environmental Law from the Catholic University at Louvain, Belgium. Member of the Judiciary since 1992, currently holds the position of Justice of the Court of the State of Rio de Janeiro. In Brasília, served as Cabinet member of the Federal Supreme Court's Extraordinary Institutional Affairs Office and as Auxiliary Justice to the Presidency of the National Justice Council. He is currently a professor at EBAPE (Brazilian School for Public and Business Administration of Fundação Getúlio Vargas).

RESUMO

Em seu depoimento, o desembargador Elton Leme explica porque foi necessário o choque de gestão no Judiciário brasileiro, que conferiu ao juiz o papel de administrador. A burocracia interna dos tribunais, que por sua vez era mal administrada, impedia que os julgamentos acontecessem de forma célere e eficiente. Além da ampliação das funções do juiz, o Judiciário tomou outras medidas de gestão, como utilização da informática de forma mais eficiente, investimentos na capacitação de funcionários e a implantação do Justiça em Números, um sistema que visa à ampliação do processo de conhecimento do Poder Judiciário por meio da coleta e da sistematização de dados. A criação do Conselho Nacional de Justiça é citada pelo desembargador como medida fundamental para aumentar a responsabilidade do Judiciário perante a sociedade.

ABSTRACT

In his statement, Judge Elton Leme explains that the Brazilian Judiciary has been in dire need of drastic administrative reforms that end up conferring on the judge the role of a manager. Mismanaged, the internal bureaucracy of the courts has been an obstacle to a speedy and efficient execution of legal proceedings. In addition to expanding the scope of responsibilities of judges, the Judiciary has adopted other administrative measures, such as the more efficient use of information technology; staff training and upgrading; and the creation of "Justice in Numbers", a system aimed to promote the public awareness of the Judiciary through data collection and systematization. The creation of the National Justice Council is cited by the judge as key to improving the Judiciary's social accountability.



O conceito de gestão profissional no Poder Judiciário brasileiro é muito recente. Nos anos 90, o Judiciário começou a perceber que não era mais possível atender a demanda da sociedade com o modelo amadorístico de gestão que possuía. Não me refiro, obviamente, à tarefa de julgar em si, mas sim à disfunção da burocracia nos trâmites cartorários, que deveriam ser viabilizadores da distribuição rápida e eficiente de Justiça, contudo apenas contribuíam para o retardamento dos julgamentos. A função precípua do Judiciário é julgar, e isso, como se pode comprovar historicamente, sempre fez muito bem. No entanto, nos dias atuais, não basta ao Judiciário apenas julgar. É preciso que o julgamento se faça de modo eficiente, com resultados efetivos e em tempo socialmente justo.

Verificou-se que o Judiciário precisava sair da clausura na qual ele mesmo havia se inserido, visto que o juiz somente se encarregava do ato de julgar, e delegava a tarefa que considerava menos nobre, menos expressiva, para a burocracia interna do Tribunal. Essa burocracia interna era improvisada, não preparada para responder a contento as novas demandas impostas pela sociedade.

O juiz, na sua posição pouco interativa de querer apenas se encarregar dos julgamentos, confiava a tarefa de gestão da “máquina” judiciária a administradores amadores, que geralmente eram funcionários antigos,

sem capacitação específica ou mesmo comprometimento com a própria função do Judiciário, no sentido mais amplo. Esses funcionários cumpriam aquela tarefa burocrática, orçamentária, de gestão de pessoas, de material, com razoável discricionariedade, sem que os juízes, que representam a cúpula do Judiciário, manifestassem ânimo para interferir nesse processo.

Essa modalidade de gestão se renovava mandato a mandato. Os funcionários antigos dominavam o conhecimento dessa burocracia interna e, assim, se perpetuavam, eram, portanto, imprescindíveis, num sistema fechado. A burocracia atendia à própria burocracia, deixando de cumprir, como atividade-meio, a finalidade de viabilizar a atividade-fim.

Com a introdução da informática, começou-se a buscar instrumentos e métodos mais ágeis de trabalho, pois essa burocracia arcaica já havia se tornado incompatível com a evolução institucional do Poder Judiciário. Os juízes começaram a perceber que sua função não mais poderia se restringir ao ato de julgar, mas deveriam também assumir a tarefa de bem administrar. Se o Poder Judiciário é uma instituição do Estado, os juízes, que representam a cúpula dessa instituição, precisavam escolher os melhores caminhos da gestão.

Neste momento, compreendeu-se que a gestão precisava ser profissionalizada. Não só os funcionários do Judiciário precisavam ser capacitados profissio-

nalmente na área de gestão, mas também os próprios magistrados, que conduzem os destinos superiores da instituição, deveriam estar mais bem preparados para o exercício de suas funções administrativas, para expressar, sem redundância, os comandos de gestão. Os juízes, por exemplo, revelavam apatia na elaboração orçamentária do Tribunal, o que contribuía para que uma parcela significativa de receitas fosse consumida pela burocracia interna, em desprestígio da atividade-fim.

Diante de novos paradigmas administrativos e valendo-se de indicadores de gestão, novas tecnologias e métodos gerenciais, além de muita inovação, os juízes passaram a promover uma verdadeira “reforma silenciosa da Justiça”. A partir deste ponto, foi fortalecida a opção política brasileira de não contratar um “gestor externo”, terceirizado, alheio aos quadros do Judiciário, para administrar a Justiça do país, devendo o juiz ser o gestor de sua própria instituição. E a partir daí, começou-se a valorizar e profissionalizar a gestão, que passou a dirigir seu foco à atividade-fim, fornecendo os meios pelos quais é possível servir eficientemente à jurisdição.

No final dos anos 90, este cenário alcançou um patamar universalizado. Alguns tribunais logo perceberam os novos rumos do Judiciário e se anteciparam. O Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, por exemplo, empreendeu um grande projeto, em parceria com a Fundação Getúlio Vargas, para a racionalização de funções e do quadro de pessoal, extinguindo os Tribunais de Alçada, eliminando caminhos burocráticos, que, ao longo dos anos, perderam a razão de existir, promovendo com isso uma completa reestruturação administrativa. Tudo isso só foi possível mediante a adoção de um conceito moderno de gestão.

Por meio dessa reestruturação, houve uma nova perspectiva na utilização da informática que, com todo o seu potencial tecnológico e de funcionalidades, pôde garantir o acesso imediato à informação, conferindo maior transparência e democratizando o acesso aos dados acumulados. Assim, a tarefa de fiscalizar a própria atividade tornou-se muito mais fácil, além de possibilitar a tomada consciente de decisão para suprir carências presentes e futuras com base em pesquisas, índices estatísticos de produtividade e indicadores gerenciais de tendências.

A gestão passou a ser algo primordial para que o juiz pudesse continuar a julgar bem, com rapidez e eficiência diante da imensa demanda que se apresentava. Nesse universo de acontecimentos, há vezes em que o próprio sucesso da iniciativa judiciária constitui, mais à frente, a causa dos novos problemas que se apresentam. Um exemplo disto foi a criação dos Juizados Especiais, que facilitaram o acesso à Justiça de uma imensa gama de pessoas que não tinha a quem recorrer para solucionar questões do cotidiano. O sucesso trouxe aos Tribunais uma multidão ávida por cidadania e justiça, muito além da capacidade prevista para atender a demanda, acarretando um novo colapso que agora tentamos solucionar.

Esses são, portanto, em linhas gerais, os desafios da gestão profissional nos Tribunais, que obrigam o incessante pensar sobre as soluções, para responder aos desafios impostos por uma sociedade dinâmica e a cada dia mais exigente. Não podemos enfrentar o agigantado universo atual de demandas e de conflitos com uma proporcional hipertrofia da estrutura judiciária.

Por meio da gestão eficiente, deve-se buscar mecanismos que atendam com a devida efetividade as pessoas que procuram o Judiciário e que, de outro lado,



também concorram para solucionar na origem a razão de existir do próprio conflito. Nessa linha de visão, o Judiciário deve atuar somente naqueles casos em que a sociedade não conseguiu neutralizar as suas pendências. Para isso, precisa estar inserido em um campo mais amplo de atuação, administrando a própria conciliação e os meios de mediação de conflitos. Todas essas ações estão relacionadas à gestão, à necessidade de compreender o processo que está acontecendo e à busca por mecanismos gerenciais que atendam a essas necessidades, que são muito dinâmicas.

A criação do Conselho Nacional de Justiça, com a Emenda Constitucional 45, que trouxe uma série de outras responsabilidades, colocou o Judiciário num novo patamar, no que diz respeito às suas responsabilidades perante a sociedade. O CNJ, como órgão definidor de políticas gerais de gestão e de controle, tem desempenhado um papel relevante para uniformizar a atuação gerencial dos Tribunais do País, que sempre foi muito desigual.

Para desempenhar essa tarefa, foi preciso conhecer com profundidade toda a realidade do Judiciário no País. Como atividade inicial, temos em curso um grande projeto, intitulado “Justiça em Números”, que tem por objetivo reunir numa única base de dados informações estatísticas de toda a Justiça brasileira. Para administrar bem, é preciso conhecer bem.

Não se pode negar que o juiz exerce uma atividade híbrida: precisa gerenciar bem seu meio de trabalho para que possa cumprir sua missão final de distribuir a justiça, o que exige uma vocação profissional mais ampla. Esse é o novo paradigma do Poder Judiciário, a grande mudança que hoje testemunhamos ativamente. ■

Revedo estrategicamente as organizações do Poder Judiciário: uma perspectiva gerencial

Paulo Motta

Paulo Roberto Motta

Doutor e Mestre em Administração pela Universidade de Carolina do Norte - EUA. Professor Titular da Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas da Fundação Getúlio Vargas (EBAPE); Professor Visitante do Instituto Nacional de Administração (Portugal) e da Otto-von-Guericke-Universidade Magdeburg (Alemanha); e Coordenador de Projetos da FGV Projetos.

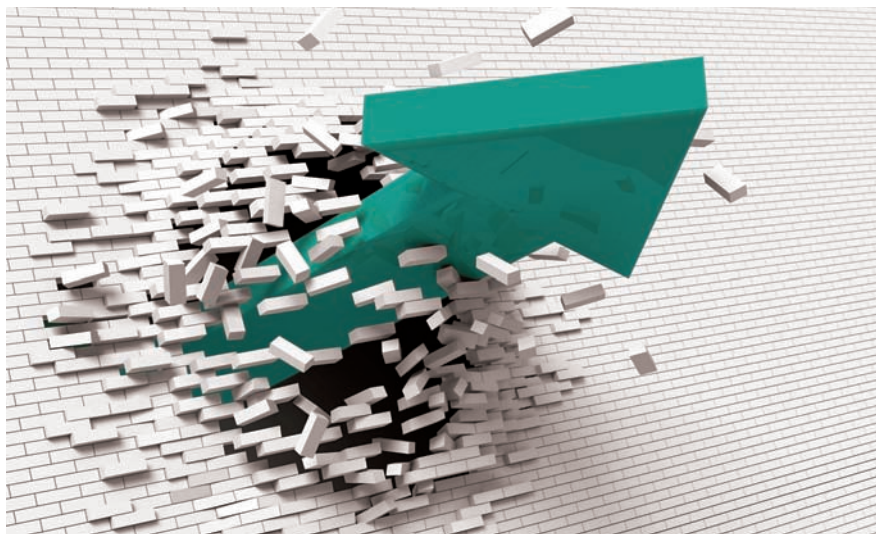
Doctorate and Master's degrees in Administration from the University of North Carolina - USA. Tenured Professor at EBAPE (Brazilian School for Public and Business Administration of Fundação Getulio Vargas), Visiting Professor at The National Institute of Administration (Portugal) and at the Otto-von-Guericke-University Magdeburg (Germany); and Project Coordinator at FGV Projetos.

RESUMO

Por características singulares que afetam toda a sua gestão, mais do que outras organizações, as do Poder Judiciário precisam de uma visão mais integrada na reconstrução dos seus processos de trabalho e no seu desenvolvimento gerencial. Para tanto, necessitam vencer obstáculos administrativos tradicionais, sobretudo os decorrentes da separação excessiva entre o que se compreende por área técnica e área administrativa. A sustentabilidade da eficiência e eficácia organizacionais depende da capacidade de moldar o futuro em função dos novos conhecimentos, tecnologias e alterações sociais. Torna-se necessária uma nova prática contraditória com um cotidiano administrativo mais voltado para o presente. Assim, pretende-se a inserção de uma perspectiva estratégica centrada em menos ferramentas administrativas e mais no desenvolvimento de novas formas de pensar e agir.

ABSTRACT

Due to the uniqueness of its characteristics that bear on all management aspects, the Judiciary, more than other organization, requires a more integrated approach to reformulating its work processes and managerial development. Thus, it is necessary to overcome long-standing administrative obstacles, especially those arising from the much too great separation between the technical and the administrative areas. Sustainable organizational efficiency and effectiveness depend on the capacity to shape the future in light of new knowledge, technologies and social change. New practices are needed which may run counter to extant administrative routines, poorly suited to a future-oriented outlook. Thus, the intention is to introduce a strategic perspective focused less on administrative tools and more on developing new ways of thinking and acting.



INTRODUÇÃO

A relevância social do Poder Judiciário é normalmente reconhecida mais pelo seu estoque de recursos morais e de saberes jurídicos do que pela sua capacidade de resposta célere às demandas externas, apesar dos esforços. Altamente fundamentadas na competência e no conhecimento de seu corpo técnico-profissional, as organizações do Poder Judiciário possuem características singulares, que afetam toda a sua gestão. No entanto, como todas as organizações contemporâneas, as judiciárias enfrentam igualmente pressões de mudanças.

Anuncia-se o reforço à sustentabilidade, à qualidade e à celeridade dos sistemas de atendimento, além de garantia de maior inclusão social pelo acesso aos serviços. Para tanto, pretende-se ampliar a capacidade das instituições do setor, pela introdução de novas conquistas e inovações administrativas.

O processo de inovar é complexo, pois, além de análises e escolhas entre opções valiosas, envolve modificar práticas administrativas associadas a um passado de imagens institucionais relevantes. Significa, em parte, desistir de algumas crenças e práticas tradicionais.

Pela amplitude do conhecimento e de pressões para inovar, o mundo contemporâneo oferece soluções novas e variadas, tornando as escolhas mais difíceis, mas, por outro lado, mais atraentes.

Com o aumento das demandas sobre o Poder Judiciário, foi-se acentuando a carga de trabalho dos magistrados e dos funcionários administrativos, com pouca revisão das formas tradicionais de gestão. Aos poucos surgiram pressões internas e externas para uma nova concepção de gestão.

DESAFIOS ESTRATÉGICOS E OBSTÁCULOS ADMINISTRATIVOS

Há vários desafios: desde os estratégicos, como as novas formas de inserção das organizações judiciárias na sociedade, até o desenho de novos processos de trabalho, com dimensões mais integradoras das diversas atividades.

Por processos de trabalho diferentes e decisões independentes, profissionais da magistratura e funcionários administrativos exercem suas funções com alto grau de autonomia. Cria-se uma separação excessiva entre o que se compreende por área técnica e área administrativa, desenvolvendo-se conflitos latentes entre as áreas e impedindo a prática de formas mais participativas e eficazes de gestão.

Magistrados respondem às demandas da sociedade por meio de análises individuais, gerando a tendência ao trabalho isolado e autônomo, o que aumenta a distância entre pares e fortalece a crença na independência de suas tarefas. No cotidiano administrativo, tendem a ver tanto seus superiores quanto seus subordinados como pessoas encarregadas de simplesmente ajudá-los no seu desempenho individual. Por vezes, tendem a ter pouca consciência sobre o trabalho diretivo, pois percebem deles o dever de controlar seu próprio trabalho e de determinar a qualidade do serviço a ser prestado. Por outro lado, a chamada “área administrativa” maneja importantes recursos de poder organizacional - financeiros, humanos, materiais e simbólicos - e acaba por constituir-se em um grupo capaz de desenvolver uma autonomia própria. Nesse sentido, as organizações do Poder Judiciário possuem naturalmente laços frágeis de coordenação e controle, pois seus profissionais agem e progridem motivados menos por interesses comuns e mais por interesses particulares de suas próprias tarefas. Essa separação excessiva cria dificuldades imensas na remodelação administrativa, além de gerar crenças falsas de que a mera introdução de novos instrumentos administrativos seria suficiente para modernizar a instituição.

Promover a remodelação isolada da “área administrativa” pode resultar simplesmente em racionalização do erro, ou seja, pode torná-lo mais eficiente. Práticas estruturalmente disfuncionais, quando ineficientes, emperram menos exatamente por serem ineficientes. Se tornadas mais eficientes, sem alteração de suas finalidades, emperrariam muito mais. Além disso, vale notar que, em um contexto de percepção global de ineficiência, unidades administrativas com imagem de eficiência, mesmo que disfuncionais ao todo, adquirem defensores, e as resistências para transformá-las são mais intensas.

A modernização administrativa se constitui mais numa conquista gradual da instituição, pela introdução de novas formas de pensar e agir, e menos pela mera introdução de novas ferramentas administrativas.

Por serem menos questionáveis em sua relevância, as prestações de serviços judiciais tendem a ser mais conflitantes quanto a métodos de implementação administrativa, concorrendo para maior dissociação entre decisão e ação. A necessidade de garantir alguma consistência leva à aceitação de estruturas burocráticas mais estáveis, complexas e menos adaptáveis.

Como as estruturas não são facilmente adaptáveis, a maior parte das inovações acaba por resultar não na introdução do inusitado, e sim numa simples variação do *status quo* administrativo. Muitas vezes, os recursos tendem a ser canalizados para a manutenção dos padrões correntes, conservando problemas administrativos que dificultam a introdução rápida de novidades. Dificuldades administrativas para a introdução de mudanças podem ser encontradas, por exemplo, dentre outros, nos seguintes fatores:

1) Obstáculos administrativos constituem-se em preços não monetários a se pagar pela dificuldade em atender à demanda. Dificuldade de recursos normalmente gera aumento de entraves administrativos. Na prática, quanto maior a escassez de recursos, maior a pressão para disciplinar e racionalizar o acesso aos serviços existentes - tanto internos quanto externos. Se não há condição de atender à demanda (externa ou entre as unidades internas), com rapidez e qualidade, e não se pode cobrar pelos serviços, criam-se alguns obstáculos administrativos que funcionam como preços não monetários. Aumentando-se os entraves (preços não monetários), reduz-se o acesso. Portanto, os entraves não são facilmente removíveis por simples alteração das ferramentas administrativas.

2) Constatação ou sentimento de impossibilidade geram justificativas para a acomodação e inércia. Em meio à enorme demanda, as pressões para mudanças e a escassez de recursos, dirigentes e gestores se veem limitados ou quase impotentes perante um jogo político e administrativo cujos fatores mais críticos lhes escapam ao controle. Por se sentirem obstados em suas ações, por dificuldade de recursos e outros entraves burocráticos, muitos dirigentes anunciam a solução de problemas como possíveis somente em longo prazo e dependentes de fatores externos, fora do alcance imediato da direção. Reduzem-se, assim, as possibilidades de curto prazo, facilitando-se, portanto, as justificativas para a acomodação e a inércia. Somente com o desenvolvimento de novas visões estratégicas sobre a instituição, de forma envolvente e participativa, e não por meio de imposições burocráticas, se torna possível mobilizar as pessoas para novas conquistas de inovação organizacional.

3) Acomodações tradicionais contaminam o todo e levam gestores e funcionários altamente competentes a aceitarem de si próprios comportamentos de ineficiência, reforçando o imobilismo institucional. As dificuldades, inclusive de recursos, para valorizar carreiras por competências administrativas estratégicas, aliadas ao desempenho, favorecem a criação de frustrações e de pessimismos individuais. É pouco útil alterar somente as dimensões humanas das carreiras, mesmo com o aumento de benefícios. Em contexto de pessimismo e de frustrações, os funcionários tendem a ver qualquer benefício como algo já devido, que afetará muito pouco ou quase nada o desempenho. As dimensões humanas devem ser pensadas e analisadas em conjunto e de forma integrada, desde os primeiros momentos do pensamento estratégico.

Programar de forma contínua e sistemática a própria transformação não só tornaria as organizações judiciárias mais eficazes e sustentáveis, como também evitaria o imobilismo interno, gerador da degradação das relações entre as instituições e seu público.

Vale notar o esforço atual das organizações judiciárias em se preparar para enfrentar novas demandas e a expansão dos serviços jurisdicionais. Ao iniciarem uma nova prática de gestão estratégica, começam a conceder maior atenção às análises sobre o futuro, aprimorando o controle sobre seus destinos. Como resultado, as decisões sobre o futuro tendem menos a pequenas melhorias nas condições existentes e mais à visualização de alternativas de direcionamento estratégico.

Se, de um lado, novas demandas tendem a ressaltar problemas administrativos, fazendo as unidades prestadoras de serviços parecerem subdimensionadas e incapazes de atender à sociedade, por outro, incitam os dirigentes a novas análises e à busca de alternativas estratégicas.

Por se inserirem em um sistema social e econômico maior, as organizações judiciárias são tanto entidades autônomas e independentes quanto partes de redes complexas em constante alteração. Apesar de rupturas bruscas não ocorrerem com frequência, há um processo cotidiano e incremental de mudanças afetando objetivos e metas já programados: ações e consensos são provisórios e sujeitos ao dinamismo organizacional.

Por exemplo, novas demandas trazidas ao Poder Judiciário refletem situações problemáticas variadas, experimentadas por uma diversidade de grupos populacionais. Mesmo problemas de grande visibilidade, e de solução aparentemente fácil, são de implementação difícil, em razão de as diferenças sociais e as formas de agregação de interesses influenciarem as decisões sobre distribuição de recursos. Ademais, a maior consciência sobre os direitos de cidadania e de acesso leva não só ao crescimento da demanda como também à maior expectativa sobre a qualidade dos serviços.

Sistemas criados para a proteção de saberes, pessoas, regras e padrões tradicionais de conduta não são facilmente modificáveis por conta de novos padrões de uniformidade administrativa. Conhecer situações problemáticas é importante, mas é preciso avaliar também a capacidade de resposta e até que ponto ela se encontra danificada por tradições e práticas locais arraigadas.

Há limites e desafios para se atingir o melhor; nem tudo pode ser aprimorado rapidamente, tampouco os fatores cruciais que levam a grandes inovações são totalmente controláveis ou influenciáveis por decisões internas de cada organização do setor. Além do mais, o ambiente de mudanças rápidas faz qualquer ideal de inovação se tornar altamente vulnerável a fatores totalmente incontroláveis pelos condutores do processo. Nesse contexto, todas as organizações, inclusive as judiciárias, se tornam vulneráveis a variações significativas de crescimento ou mesmo à redução das possibilidades de atendimento.



CONSIDERAÇÕES FINAIS: A RECONSTRUÇÃO ADMINISTRATIVA PELA PERSPECTIVA ESTRATÉGICA

Se o retrato do mundo hoje é o de transformações rápidas, o aviso é que haja preparação para um ritual contínuo de mudanças. A sustentabilidade da eficiência e eficácia organizacionais depende da capacidade de moldar o futuro em função dos novos conhecimentos, tecnologias e alterações sociais.

No entanto, para a maioria dos dirigentes, gestores e funcionários, o cotidiano administrativo tende a ser pouco voltado para o futuro e quase nada proativo: na prática diária, as pessoas detectam problemas e reagem com base em referências produzidas por suas concepções e experiências.

Percepções acentuadas sobre deficiências administrativas fazem as pessoas tornarem-se críticas da realidade e frustrarem-se diante da impossibilidade das soluções que julgam necessárias, mas também provocam nelas a busca de alternativas para o melhor desempenho de suas tarefas.

As pessoas reconstróem continuamente sua visão de problemas e de soluções à medida que compreendem novas dimensões produzidas por novos dados. Nessas

reações individualizadas, surgem percepções contraditórias sobre a solução de problemas, nem sempre com tempo e espaço para reconciliações harmoniosas. Adiam-se consensos e a possibilidade de se aumentarem conflitos de natureza estratégica.

As dificuldades de harmonizar visões estratégicas no cotidiano administrativo são imensas e, por vezes, insuperáveis. Para se proteger de potenciais conflitos, a maioria dos gestores protege-se igualmente das possibilidades de progresso organizacional, acentuando a prática administrativa de comunicações restritas e cautelosas.

A discordância e o dissenso, antes de serem males a evitar, são momentos positivos de pensamento e interação construtiva. Na tentativa de harmonização, provocam-se visões, alternativas e novos significados para a organização. Harmonizar diferenças de interpretações toma tempo: requer alguma ação planejada, em momento apropriado e específico, para reforçar diálogos mais autênticos e desenvolver novas maneiras de pensar e agir administrativamente, por parte de magistrados e funcionários.



Por isso, pensar estrategicamente é um exercício singular de cada organização, para melhor conhecer as demandas e as respectivas capacidades de resposta. Trata-se de um processo educacional coletivo, capaz de mudar o significado de cada pessoa na sua prática cotidiana. Novos significados criam novas interdependências e interações e, assim, facilitam a introdução do inusitado nos processos de trabalho.

Reativar o pensamento estratégico significa desenvolver nova compreensão sobre a forma de inserção das organizações do Poder Judiciário na sociedade: requer mudanças mais radicais na forma de pensar e agir administrativamente.

A visão estratégica pode significar o início de uma grande transformação administrativa: traz uma dimensão de globalidade, integração e ação direcionada para um longo prazo; requer novas habilidades de gestão, pois exige análises e ações sobre fatores que, na sua quase totalidade, não estão sob o controle de uma única unidade administrativa.

Problemas de intensidade de novas demandas ra-

ramente podem ser resolvidos de forma independente: exigem perspectivas estratégicas e globalistas capazes de agregar maior apoio político e maior possibilidade de comprometimento de novos recursos.

Além disso, um sentido de direção claro e expectativas realistas despertam a criatividade de funcionários e usuários dos serviços, no sentido de colaborarem com sua qualidade e eficácia.

Reflexão estratégica significa a utilização em menor escala de ferramentas e preenchimento de formulários e exercitar mais o repensar coletivo sobre os objetivos institucionais e as formas de inserção da organização na sociedade. Trata-se de um processo de liberar o potencial criativo e de concretização existente nas pessoas. Valorizar essa capacidade humana de construir e reconstruir é valorizar o processo de aperfeiçoar a instituição judiciária, e não de dominá-la em um esquema analítico restrito, apesar de sua aparente retidão e sofisticação. Investir algum tempo em conhecer melhor o caminho e o futuro torna o cotidiano mais eficiente e esperançoso. ■

O Poder Judiciário e gestão eficiente

José Bento Amaral Jr.

■ José Bento Carlos Amaral Junior

Engenheiro Civil pela Faculdade de Engenharia de São José dos Campos; Mestre em Ciências pelo Instituto Tecnológico de Aeronáutica; Doutor em Ciências Sociais pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo; Ex-executivo de empresas (Danone, Cia. Suzano de Papel e Celulose, Audits & Survey Latin America, Banco BMC); é atualmente Professor da Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas (EAESP) e Coordenador de Projetos da FGV Projetos.

■ *Degree in Civil Engineering at the São Jose dos Campos Engineering School, Master's of Science degree by the Institute of Aeronautical Technology; Ph.D. in Social Science from the Catholic University of São Paulo; a former executive of several companies (Danone, Suzano Papel e Celulose, Audits & Survey Latin America, BMC Bank). He is presently a Professor at the EAESP (São Paulo School of Business Administration of Fundação Getúlio Vargas), and a Project Coordinator at FGV Projetos.*



RESUMO

O objetivo deste artigo é apresentar algumas das ações que o Poder Judiciário vem realizando, sobretudo acerca de seu Planejamento Estratégico, com o intuito de melhorar a prestação jurisdicional. Para tanto, são apresentados o contexto e os desafios que envolvem essas ações; o projeto realizado pelo CNJ em parceria com a FGV Projetos para construção e análise de cenários prospectivos; e a implementação do planejamento estratégico nos tribunais. Os principais resultados revelam que as ações do Poder Judiciário são convergentes com produtos dos cenários prospectivos e que as correções mais expressivas que esse Poder deve realizar, na figura do CNJ, recaem sobre aspectos operacionais e administrativos.

ABSTRACT

The aim of this paper is to present some of the actions undertaken by the Judiciary, particularly in relation to its Strategic Planning, in order to improve court services. The context and the challenges related to these actions are detailed. The project undertaken by CNJ (National Justice Council) in partnership with FGV Projetos for the elaboration and analysis of future scenarios as well as for the implementation of strategic planning in the courts is also discussed. The main results show that the Judiciary's policies converge to the outcomes of the future scenarios and that the more significant changes that must be undertaken, through CNJ, have to focus on operational and administrative issues.

INTRODUÇÃO

Esse artigo tem por objetivo apresentar o contexto e os desafios que o Poder Judiciário tem enfrentado nos últimos anos, destacando a execução do projeto do CNJ realizado junto com a FGV Projetos, especialmente, a construção e análise de cenários prospectivos que poderão impactar esse Poder ao longo do tempo. Os resultados visam um melhor planejamento estratégico, caracterizado pela busca da excelência na prestação jurisdicional.

CONTEXTO DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO NO PODER JUDICIÁRIO

São notórias as intensas e significativas mudanças que vêm ocorrendo no mundo, provocando uma constante adaptação por parte das organizações para conviverem com esse contexto. Novos desafios e novas demandas sociais surgem a todo instante, solicitando respostas adequadas e rápidas das organizações. A postura simplesmente reativa às demandas geradas por tais mudanças não pode mais ser sustentada em uma sociedade informacional interligada pelas facilidades tecnológicas e de multirrelacionamento. Ações estratégicas devem ser tomadas com rapidez e norteadas por essas mudanças.

Tal cenário de instabilidade leva a atividade de planejamento, sobretudo o estratégico, a ser de fundamental importância para as organizações e elaborada de forma flexível, engajada e participativa com os servidores da organização, tende, portanto, a ser uma ferramenta gerencial indispensável. Com o cenário futuro traçado e as ações disseminadas, os riscos da postura empresarial reativa e o consequente não cumprimento de seus objetivos ficam mitigados. As organizações passam a ter condições de se adaptar diante das mudanças e agilizar o seu processo de tomada de decisão.

O DESAFIO

Diante desse cenário e por recomendação do Tribunal de Contas da União - TCU, em seu acórdão nº 1.603/2008 - Plenário, é essencial que o Poder Judiciário Brasileiro, na figura do Conselho Nacional de Justiça - CNJ, promova ações visando disseminar a importância do Planejamento Estratégico e induza os órgãos de Justiça a efetuem medidas para a elaboração, implementação e aperfeiçoamento do planejamento estratégico institucional.

Por outro lado, o CNJ tem como propósito a realização da gestão estratégica e o controle administrativo do Poder Judiciário e da atuação de seus membros, com o intuito de integrar e aperfeiçoar a prestação jurisdicional, elaborando ações participativas e alinhadas com as necessidades prementes do Poder Judiciário. Essas ações precisam estar contidas em um planejamento estratégico que oriente o processo de tomada de decisões, segundo o contexto global apresentado acima, em atuação proativa de seus gestores e abarcando as ameaças e as oportunidades latentes.

Criar um sistema integrado de gestão e o planejamento estratégico é um desafio que levou o CNJ a firmar, em 25 de agosto de 2008, uma Carta do Judiciário com os órgãos desse Poder presentes no Encontro Nacional realizado naquela data em Brasília. Esta iniciativa foi um marco do projeto de planejamento estratégico nacional coordenado pelo CNJ. A Resolução nº 70 - CNJ, de 18 de março de 2009, formalizou e institucionalizou o Planejamento Estratégico do Poder Judiciário Brasileiro.

Essas medidas enfatizaram o desejo e a preocupação com o planejamento, execução de forma compartilhada, do conjunto de ações voltadas ao “aperfeiçoamento do Poder Judiciário e à efetividade da prestação jurisdicional”. Basicamente, foram evidenciadas as necessidades de criar mecanismos que facilitassem e simplificassem a prestação jurisdicional, visando a:

- ✓ ampliar o acesso à Justiça e aos meios de alcance à informação processual;
- ✓ aprimorar a comunicação interna e externa e o atendimento ao público;
- ✓ aproveitar, de forma racional e criativa, os recursos humanos e materiais;
- ✓ valorizar e qualificar o corpo funcional;
- ✓ aperfeiçoar os instrumentos de tecnologia da informação; e
- ✓ otimizar o uso dos recursos orçamentários.

Para o alcance desses objetivos, foi imperativa a criação de um modelo integrado de gestão para o Judiciário, conforme recomendado pelo TCU e oficializado pela Resolução nº 70 - CNJ.

A AÇÃO

Para cumprir esta etapa, o CNJ desenvolveu seu planejamento estratégico baseado na metodologia do *Balanced Scorecard* - BSC. Nesse contexto, a FGV Projetos, em conjunto com o CNJ, elaborou e implementou um Modelo de Gestão Estratégica, com base no BSC, integrado para o Poder Judiciário Nacional, alinhando as estratégias dos Tribunais Superiores e Conselhos, a saber: Supremo Tribunal Federal - STF; Superior Tribunal de Justiça - STJ; Tribunal Superior do Trabalho - TST; Tribunal Superior Eleitoral - TSE; Superior Tribunal Militar - STM; Conselho Nacional de Justiça - CNJ; Conselho da Justiça Federal - CJF; e Conselho Superior da Justiça do Trabalho - CSJT.

Além desses órgãos, o desdobramento da estratégia se deu, simultaneamente, nos 24 (vinte e quatro) Tribunais Regionais do Trabalho; 27 (vinte e sete) Tribu-

nais de Justiça Estaduais; 27 (vinte e sete) Tribunais Regionais Eleitorais; 5 (cinco) Tribunais Regionais Federais; e 3 (três) Tribunais de Justiça Militar.

As atividades que envolveram a participação da FGV Projetos nessa empreitada foram estas:

- I - desdobramento do mapa estratégico do Poder Judiciário para os Tribunais Superiores e Conselhos;
- II - treinamento e nivelamento de conhecimentos sobre a metodologia BSC, para mais de 90 (noventa) gestores dos tribunais;
- III - oficinas de trabalho para construção dos mapas estratégicos dos tribunais, seus indicadores, metas estratégicas, definição dos objetivos estratégicos;
- IV - suporte e assessoria técnica *in loco* e à distância para a realização das oficinas de trabalho;
- V - validação no Pleno dos Tribunais do Planejamento Estratégico;
- VI - elaboração do modelo integrado de gestão estratégica; e
- VII - construção e análise de cenários prospectivos.

O PROJETO

Com o intuito de construir e analisar os cenários prospectivos, que de certa forma impactam ou impactarão o Poder Judiciário e, desse modo, constituem-se em peça imperativa na gestão estratégica e no próprio planejamento estratégico do Judiciário Nacional, a FGV Projetos utilizou a seguinte abordagem metodológica:

Na fase de planejamento, foram construídos os cenários mediante a realização de um seminário e, como consequência, os respectivos instrumentos de coleta de dados para a aplicação da pesquisa.

Os cenários prospectivos focaram os temas pré-selecionados, a saber:

I - tecnologia da informação;

II - meio ambiente;

III - aspectos legais;

IV - empresarial; e

V - econômico:

- ✓ relações interpessoais;
- ✓ relações do trabalho;
- ✓ necessidade de conhecimento;

As descrições de cada um dos cenários são as que se apresentam a seguir:

CENÁRIO DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

A informática está revolucionando as relações comerciais, profissionais, pessoais etc. Sua influência será cada vez maior e mais definidora. As pessoas terão acesso a toda informação que quiserem, em qualquer parte do mundo, a qualquer hora e de forma imediata. As fronteiras, da forma como conhecemos hoje, definirão muito pouco as trocas e relações, uma vez que a globalização será uma realidade conquistada virtualmente. Os deslocamentos de pessoas, papéis e coisas físicas diminuirão e poderão ser evitados pelo uso de videoconferências, convergência de serviços pelo celular, assinatura digital etc. As fraudes de todos os tipos e os crimes, sobretudo financeiros, realizados virtualmente, aumentarão e serão a maioria, exigindo novos mecanismos e instrumentos de segurança, defesa e julgamento.

CENÁRIO DE MEIO AMBIENTE

O Brasil é um dos países mais visados quando se fala em responsabilidade pelo meio ambiente, também por isso a população terá que se formar e se informar para lidar de forma responsável com os recursos naturais. As instituições governamentais, empresariais e sociais deverão ter participação ativa nessa conscientização e mudança de hábitos. Estaremos vivenciando o desafio de compatibilizar crescimento econômico e sustentabilidade ambiental.

CENÁRIO DE ASPECTOS LEGAIS

Todos os campos de atividade mercantil e todas as atividades sociais estão se integrando mundialmente, gerando novos conhecimentos, novas experiências, novos produtos, novos serviços, novas demandas e novas oportunidades. Pela própria evolução do Brasil, nos últimos anos, e por sua integração e liderança global, o Poder Judiciário brasileiro terá que ser outro, com novos instrumentos, novos procedimentos, novas estruturas etc.

CENÁRIO EMPRESARIAL

O Brasil viverá, nos próximos anos, um período de grande atividade empresarial, com entrada maior de empresas internacionais, com importantes fusões de grandes empresas nacionais para enfrentar a nova concorrência e com alto volume de entrada de capital estrangeiro. A participação dos negócios internacionais também aumentará de forma significativa. Além disso, haverá o impulso que a construção civil ganhará com a proximidade da Copa do Mundo de futebol no Brasil e da Olimpíada 2016, no Rio de Janeiro. Com esta nova realidade, o cidadão comum melhorará sua condição de renda, com maior oferta de crédito e maiores condições e necessidade de se informar e se formar, técnica e culturalmente.

CENÁRIO ECONÔMICO

RELAÇÕES INTERPESSOAIS - O país está mudando o perfil de sua população e de suas relações interpessoais. A média da população está ficando mais velha, com as mulheres tendo uma taxa de fertilidade menor, assim tendo menos filhos, e famílias vêm-se constituindo em variados formatos, como uma mulher e um filho, um homem e um filho, duas mulheres, dois homens, casais separados com filhos do primeiro casamento e com filhos em comum etc. As estruturas de previdência social, jurídica, serviços a idosos, saúde, educação etc. deverão se adaptar a essa nova realidade.

RELAÇÕES DE TRABALHO - As pessoas estão cada vez mais trabalhando de forma autônoma, sem local de trabalho definido, sem horário pré-estabelecido e sem atividade formalmente descrita. Com isso, a maioria das pessoas (desde que não se constituindo como empresa) terá um trabalho de outra natureza, que exigirá novo marco regulatório.

NECESSIDADE DE CONHECIMENTO - A sociedade atual está ancorada no conhecimento; as decisões que devem ser tomadas, nos inúmeros âmbitos da vida, implicam necessidade de conhecimento, cada vez mais amplo e multifacetado. Assim, para o exercício de qualquer profissão, deverá haver uma educação continuada e plural.”

Na fase do projeto de coleta de dados efetuada via *web*, a base amostral obteve como respostas válidas o total de 1.724 questionários, sendo 234 relacionados ao público específico do Poder Judiciário, como apresenta o Quadro 1. A pesquisa foi aplicada entre os dias 14/01/2010 e 07/02/2010.

Quadro 1 - Amostra da pesquisa

Segmento	e-mails Enviados	e-mails Recebidos	Percentual de Retorno
Poder Judiciário	869	234	26,9%
Poder Executivo	847	101	11,9%
Ministério Público/ Legislativo	1.641	47	2,9%
OAB/Escritórios de Advocacia	632	93	14,7%
Sociedade Civil/Iniciativa Privada - Outras Empresas	33.070	1.249	3,8%
Total	37.059	1.724	4,7%

Do público participante dentre os segmentos selecionados, destaca-se que a idade média foi de 44 anos, diferenciando-se apenas o Poder Judiciário cujo registro foi de 55 anos; 25% têm profissões (advogado, juiz, desembarcador, procurador) vinculadas ao Poder Judiciário; o maior percentual de retorno à pesquisa (26,9%) foi do Poder Judiciário; a experiência profissional superior a 10 (dez) anos foi de 77% dos participantes; e a distribuição geográfica teve representantes de todas as regiões brasileiras, sendo menor a Região Norte, com 14%, e maior, a Sudeste, com 26%. Em suma, houve grande participação do público vinculado ao Poder Judiciário, com boa experiência profissional e idade madura, o que aponta para uma perspectiva de conhecimento de causa e senioridade das respostas.

OS RESULTADOS

De forma sucinta, os principais resultados dessa atividade do projeto desenvolvido entre o CNJ e a FGV Projetos foram:

- como mostra o Quadro 2, todos os cenários foram validados por mais de 90% dos participantes, independentemente do segmento a que pertencem;

Quadro 2 - Validação dos cenários

Cenário	Segmentos de Justiça		
	%	%	%
Econômico - Relações Interpessoais	97	99	96
Econômico - Relações de Trabalho	91	91	91
Econômico - Necessidade de Conhecimento	95	97	95
Meio Ambiente	97	97	97
Empresarial	93	93	93
Tecnologia da Informação	98	100	98
Aspectos Legais	95	96	95

- os cenários de tecnologia da informação e meio ambiente, além de serem validados com mais de 97%, deverão ocorrer de forma mais rápida que os demais. Para a tecnologia da informação, 47% estimam que esta progressão ocorrerá no curto prazo (1 ano), e 31% para o cenário de meio ambiente. Para os demais, 2/3 acreditam que se concretizarão em até cinco anos;

- por estes cenários, as relações entre pessoas, empresas e instituições rapidamente se tornarão, em sua maioria, realizadas virtualmente. Não diferente de qualquer processo, o avanço tecnológico introduz pontos positivos e negativos. Ao mesmo tempo que promove o aumento e fortalecimento das relações citadas, proporcionalmente, produz crimes e fraudes na utilização deste recurso. Isso ocorrerá com muita rapidez, provavelmente em 1 ano (47%) ou em até 5 anos (42%);

- adicionado a esses novos procedimentos, vivenciaremos o desafio de compatibilizar crescimento econômico e sustentabilidade ambiental; e

- completando essa constatação a curto e médio prazos, teremos que nos adaptar e saber regular as novas relações interpessoais, com novos formatos de famílias, os quais quebram e confrontam valores tradicionais.

As análises dos resultados dos cenários prospectivos também revelaram que o Poder Judiciário Brasileiro deve preparar-se, principalmente, para:

✔ desenvolver um tipo de gestão mais dinâmico e menos burocrático (83,6% das citações);

✔ criar varas especializadas em meio ambiente (82,4%);

✔ ampliar seu conhecimento em direito internacional (78,8%);

✔ validar juridicamente um depoimento realizado pela Internet com o mesmo peso de um depoimento presencial (73,6%);

✔ ter um rígido sistema jurídico para normatizar a nova realidade da inexistência do sigilo da vida privada (73,0%);

✔ integrar o mundo virtual que substituirá a presença física dos parceiros (71,4%);

✔ dar segurança, quanto aos direitos, a uma empresa ou pessoa que trabalhe pela Internet para clientes em vários países (70,2%); e

✔ desenvolver uma agenda ambiental própria (69,2%).

A pesquisa dos cenários prospectivos também sinalizou os pontos fortes e fracos do Poder Judiciário. Vejamos:

Dentre 17 (dezessete) atributos, os pontos fortes foram:

Seriedade / Profissionalismo / Qualificação técnica / Ética profissional / Acertos nos julgamentos.

Para os pontos fracos, temos:

Rapidez / Cumprimento de prazos / Comunicação clara e objetiva / Clareza em saber a quem se dirigir / Facilidade de acesso pela população / Transparência / Excesso de procedimentos administrativos / Inovação / Acesso à informação / Imparcialidade / Possibilidade de recursos processuais / Legislação processual.



CONSIDERAÇÕES FINAIS

É louvável a iniciativa do Poder Judiciário Nacional, na figura de seu Conselho Nacional de Justiça - CNJ, de dar início às atividades de planejamento estratégico integrado, seu desdobramento e efetiva execução e monitoramento.

A participação da FGV Projetos neste projeto, em conjunto com o CNJ, de construção e implementação de um Modelo de Gestão Estratégica, em todos os tribunais brasileiros, consolida e coroa essa iniciativa, revelando, sobretudo, a disposição dos gestores desses tribunais em cooperar e executar os seus respectivos planejamentos estratégicos.

Os resultados das análises dos cenários e da pesquisa revelaram que as medidas e ações do CNJ estão convergentes com as necessidades e expectativas do público em geral, em particular do Poder Judiciário.

As avaliações e considerações críticas recaem sobre aspectos operacionais e estruturais, como instrumentos administrativos, logística, procedimentos de trabalho, e não os de caráter de imagem institucional e de valores éticos e morais, sendo os primeiros mais fáceis de agir.

O Planejamento Estratégico do Supremo Tribunal Federal - STF, aprovado por unanimidade pelos seus Ministros, no dia 05/03/2010, reforça a concretização dessa iniciativa e o desafio do Poder Judiciário em atingir seus principais objetivos no quinquênio 2009-2013. Esses objetivos corroboram os resultados deste projeto, realizado pelo CNJ em parceria com a FGV Projetos, tais como: implantação do processo judicial eletrônico, o gerenciamento eletrônico de documentos, operação da central de atendimento ao jurisdicionado, sistema de recursos extraordinários eletrônicos, dentre outros.

Por fim, as ações já realizadas, como o mutirão para desafogar os tribunais e os juízes de primeiro grau, é um fato, mas ainda se faz necessário continuar esse avanço e pautar ações voltadas à necessidade de mudança cultural na prestação jurisdicional, mais diretamente atreladas às necessidades da sociedade e não somente às operações do Direito. ■■

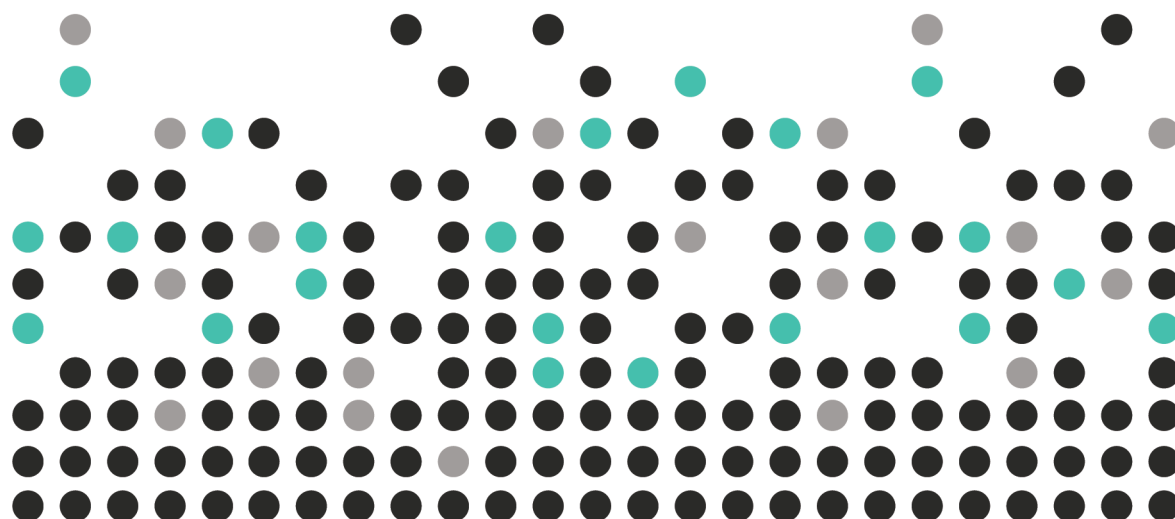
Indicadores de desempenho do Judiciário: como são produzidos e qual a sua finalidade

Luciana Cunha

Luciana Gross Cunha

É Mestre e Doutora em Ciência Política pela Universidade de São Paulo (USP). É professora em período integral da Escola de Direito de São Paulo da Fundação Getulio Vargas (Direito GV). É coordenadora do ICJBrasil - Índice de Confiança na Justiça Brasileira.

Master's degree and Doctorate in Political Science from University of São Paulo. She teaches full-time at Direito GV (São Paulo Law School of Fundação Getulio Vargas). She is the coordinator of ICJBrasil - Brazilian Confidence in Justice Index.



RESUMO

O objetivo do artigo é analisar as informações produzidas pelo Judiciário brasileiro sobre suas atividades, sua confiabilidade e sua instrumentalidade, como indicadores de desempenho. O processo de modernização do Judiciário envolve também a produção de informações sobre as suas atividades. Quais são essas informações? Como são produzidas? Qual a sua finalidade? Responder a essas perguntas é essencial a fim de podermos avaliar a performance e eficiência do Judiciário como prestador de serviço público e elaborar políticas públicas para a melhoria da administração da Justiça.

ABSTRACT

The aim of this paper is to analyze the information produced by the Brazilian Judiciary on its activities, its reliability and instrumentality as performance indicators. The process of modernizing the Judiciary also involves the production of information on its activities. What does this information comprise? How is it produced? What is its purpose? Answering these questions is essential to evaluate the performance and efficiency of the Judiciary as a public service provider and to devise public policies for improving the administration of justice.

INTRODUÇÃO

A existência de informações confiáveis sobre as atividades desenvolvidas pelo Judiciário é critério essencial para que a instituição seja transparente e *accountable*. A demanda por transparência e *accountability*¹ das instituições aponta não somente para um aspecto de modernização das instituições da Justiça, como também se mostra uma necessidade, a fim de que (i) o público possa conhecer quais são as atividades desenvolvidas pelo Judiciário; (ii) os órgãos de cúpula possam monitorar seu desempenho e planejar projetos futuros; (iii) os governos possam elaborar e promover políticas públicas de reforma e melhoria nesta área; (iv) os *experts* possam avaliar o funcionamento do Sistema da Justiça como um todo. Partindo dessas premissas, surgem algumas questões: quais são as informações produzidas pelo Poder Judiciário brasileiro? Elas são capazes de avaliar a performance das instituições do Sistema da Justiça como prestadoras de serviço público? De que forma são produzidas? Qual a sua finalidade?

A década de 2000 foi marcada pela existência de diversos programas de modernização e principalmente de informatização da Justiça brasileira. Esse movimento avançou paralelamente ao esforço do Judiciário em enfrentar os efeitos da crise do Judiciário, que teve seu diagnóstico prescrito há mais de vinte anos. A aprovação da Emenda Constitucional nº 45, em 2004, também conhecida como a “Reforma do Judiciário”, trouxe um novo fôlego para esse movimento, principalmente após a criação e instalação do Conselho Nacional de Justiça, que tem entre as suas atribuições controlar a atuação administrativa e financeira dos tribunais, garantindo que o Judiciário seja transparente e *accountable*².

Em perspectiva comparada, é possível indicar um conjunto de variáveis mínimas que as informações sobre as atividades do Judiciário, em termos de *accountability* e *responsiveness*³, devem apresentar. Essas variáveis

pautam-se principalmente por organismos internacionais envolvidos na avaliação da eficiência do Sistema da Justiça. De forma geral, esses organismos recomendam que o Judiciário produza informações sobre as suas atividades, que essas informações sejam acessíveis, de qualidade, atualizadas e que possam ser comparadas com outros sistemas de informações, sejam eles nacionais ou internacionais⁴. Entre as informações consideradas importantes estão (i) o número de processos iniciados por ano; (ii) o número de casos resolvidos por ano; (iii) o número de casos pendentes no final de cada ano; (iv) a taxa de congestionamento; (v) a média de duração dos casos; (vi) o número de juízes por habitante. Esses dados devem estar organizados por área, por instância judicial e por jurisdição, e ser de fácil acesso, com apresentação e linguagem claras.

As informações sobre as atividades do Judiciário devem, ainda, ser coletadas, preferencialmente, a partir do sistema de andamento processual. O tamanho, o conteúdo e a idade do acervo de dados também são importantes, a fim de que cada um dos tribunais possa identificar o que não está sendo decidido. Além disso, os sistemas estatísticos construídos a partir dessas informações devem servir como mecanismos objetivos de avaliação da administração judiciária, na medida em que instrumentalizam (i) os juízes, na administração de seus tribunais; (ii) os legisladores, na avaliação dos conflitos gerados a partir da elaboração de uma lei; e (iii) os cidadãos que utilizam o Judiciário, como forma de reduzir a incerteza jurídica.

A PRODUÇÃO DE INFORMAÇÃO NO JUDICIÁRIO BRASILEIRO

No caso brasileiro, a produção de estatísticas judiciais cumpre, em parte, as orientações dos organismos internacionais, indicadas anteriormente.

¹ O termo *accountability* de difícil tradução para o português, tem a ver com os mecanismos de controle das instituições do Estado na democracia. No sentido lato, ele significa a obrigação que alguém ou uma instituição tem em prestar contas de seus atos.

² Vide Constituição Federal de 1988, art. 103-B: § 4º, incisos I, II, IV, VII

³ *Responsiveness* corresponde à capacidade das instituições públicas serem não somente responsáveis pelas suas ações, como também responderem pelos seus atos.

⁴ www.cejaamericas.org.br

No que diz respeito ao tipo de dado coletado, principalmente após a instalação do Conselho Nacional de Justiça, em 2005, o Judiciário segue as recomendações dos organismos internacionais, possuindo um sistema de estatística judicial que apresenta um conjunto considerável desses indicadores e que, a cada ano, vem melhorando em quantidade e qualidade⁵. Todos os anos, por exemplo, o Conselho Nacional de Justiça publica em sua página na Internet o relatório “Justiça em Números”, que apresenta as atividades dos tribunais estaduais e federais.

Com uma série histórica, que compreende o período de 2004 a 2008, os relatórios “Justiça em Números” estão organizados em dois grupos: (i) os números sobre o custo e a estrutura dos tribunais; e (ii) os números sobre movimentação processual.

De acordo com esses relatórios, entre os anos de 2004 e 2008, o custo da Justiça Federal brasileira passou de 0,15% do PIB brasileiro para 0,18%. Nesse mesmo período, os gastos dos tribunais federais com recursos humanos (pessoal) que representavam 86,9%, em 2004, chegaram a 90,9% em 2008.

No período de 2004 a 2008, a Justiça Federal ficou R\$11,44 mais cara para cada cidadão brasileiro, passando de R\$16,44 para R\$27,68 por habitante.

De acordo com esses relatórios, organizados pelo Conselho Nacional de Justiça, a partir de informações fornecidas separadamente por cada um dos 27 tribunais estaduais do país (considerando os 26 estados mais o Distrito Federal), as despesas dos estados com a Justiça Estadual passaram de R\$64,23 por habitante, em 2004, para R\$100,56 por habitante, em 2008.

No que diz respeito à movimentação processual, a Justiça Federal recebeu, em 2004, 623.825 casos novos em primeiro grau. Em 2008, esse número chegou a 617.397 casos novos em primeiro grau, representando uma carga de trabalho de 1.985 processos por juiz⁶. Na Justiça Estadual, por sua vez, deram entrada, em 2004, 9.607.571 casos novos em primeiro grau. Em 2008, esse número chegou a 12.250.758, o que representa uma carga de trabalho de 5.277 processos por juiz.

Comparando esses números com a quantidade de processos resolvidos, os relatórios do Conselho Nacional de Justiça mostram que, na Justiça Federal, em 2008, a taxa de congestionamento representava 76,1%, no primeiro grau. Na Justiça Estadual, esse dado corresponde a 79,6%, no primeiro grau.

Apesar de a produção de informação no Judiciário brasileiro possibilitar o conhecimento das atividades desempenhadas e atender em certa medida as orientações das organizações internacionais na área, essa mesma produção apresenta problemas quanto à forma como os dados são coletados, a sua organização, a sua consistência e confiabilidade e a sua instrumentalidade na administração dos tribunais.

⁵ A Resolução nº 4 do CNJ, de agosto de 2005, criou o Sistema de Estatística do Poder Judiciário, o qual obriga todos os tribunais estaduais e federais a produzir e enviar dados sobre suas atividades para o Conselho Nacional de Justiça, responsável pela sua publicação.

⁶ A carga de trabalho é calculada pelo resultado da soma do número de casos que não foram decididos em período anterior (casos pendentes) com o número de casos novos recebidos por juiz em atividade.

De forma geral, todos os tribunais brasileiros possuem sistemas informatizados que garantem o acesso às informações sobre os processos em andamento em cada uma dessas instituições. Esses sistemas, no entanto, foram construídos a fim de permitir que juízes, advogados e partes envolvidas acompanhassem o andamento processual, ou o último ato dentro do processo, via Internet. Nesse sentido, a arquitetura do sistema de informática foi concebida para gerar dados individuais sobre cada processo, e não variáveis coletivas sobre o conjunto dos processos em andamento. Assim, do ponto de vista estatístico, o sistema de informática tem pouca utilidade. Ele não gera espontaneamente dados globais como, por exemplo, o volume do contencioso no que diz respeito à matéria, às partes, à duração média de cada feito e ao número de recursos gerados por cada pedido. Mais difícil ainda é o cruzamento entre esses dados, para saber, por exemplo, se o Estado, como parte, recorre mais ou menos do que os particulares, ou para saber se os processos nos quais o Estado é parte duram mais do que os processos entre particulares.

A ausência desses dados se deve ao fato de que as informações existentes sobre o Judiciário brasileiro, publicadas tanto pelos tribunais quanto pelo Conselho Nacional de Justiça, são produzidas a partir de relatórios mensais que os juízes enviam para as corregedorias dos tribunais. Esses relatórios têm como objetivo informar às corregedorias o tipo e a quantidade de atividades que os juízes desenvolvem durante o mês, de forma individualizada, sendo incapazes de informar o percurso do processo dentro do Judiciário, o tempo que esse processo leva para ser concluído e que solução o tribunal confere a cada tipo de caso.

A coleta de dados a partir de relatórios individuais também impede que as informações sejam organizadas por assunto, tornando impossível conhecer qual a natureza dos conflitos que chegam aos tribunais ou mesmo quais são os conflitos que os tribunais são incapazes de solucionar. No que diz respeito a uma classificação dos processos que poderia levar à identificação das áreas do Direito mais demandadas na Justiça, alguns tribunais possuem tal base de dados, porém o sistema de classificação utiliza critérios diversos, como o tipo da ação (ex.: ação declaratória, ação civil pública), o tipo de processo (ex.: processo de conhecimento, cautelar ou execução), o tipo de procedimento (ex.: ordinário ou sumário), ou o assunto do processo. Esses critérios são utilizados indiscriminadamente. Como exemplo, podemos citar o sistema de classificação de processos do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, onde são empregadas 1.084 categorias de classificação de processos, o que significa ser este, portanto, um instrumento limitado para a análise das atividades dos tribunais e para a elaboração de políticas públicas na área.

A forma individual de coleta de dados prejudica também a sua organização e instrumentalidade na administração dos tribunais: os relatórios individuais dificultam a reconstrução do caminho que os processos fazem dentro da instituição, atrapalhando a integração das estatísticas judiciais de todo o tribunal.

Assim, apesar de contarem com um serviço que manipula as informações sobre as atividades e que, de alguma forma, produz estatísticas, os tribunais não dispõem totalmente de um sistema integrado entre as duas instâncias - a de primeiro e a de segundo grau. A falta de integração faz com que as informações se percam e não seja possível reconstruir o fluxo dos processos no interior do sistema. A impossibilidade de reconstruir o caminho dos processos impede, por sua vez, que seja identificada a performance da instituição: os pontos críticos dentro do Sistema - e que, portanto, devem ser objeto de transformação - e aqueles eficientes.

Além disso, cada um dos tribunais possui sistemas de informática particulares para a manipulação das informações sobre as suas atividades. Esses sistemas de informática possuem tecnologias específicas, sem que seja possível a comunicação ou integração com outros *softwares*, de outras instituições que integram o Siste-

ma de Justiça. Assim, não existe comunicação de dados entre os Tribunais de Justiça e os Ministérios Públicos ou as Procuradorias do Estado: pesquisa recente realizada junto a estas instituições em oito Estados brasileiros mostrou que elas possuem sistemas de estatísticas particulares, utilizando tecnologia específica, que nem sempre é capaz de trocar informações com outros sistemas⁷.

Por fim, quanto à consistência e confiabilidade das informações, basta cruzar algumas das informações disponíveis para verificar que a estatística judicial brasileira não possui essas características.

Confrontando os dados apresentados pelos relatórios anuais do CNJ e as informações disponíveis nas páginas dos tribunais, verificamos, por exemplo, haver discrepância dos dados disponíveis no *site* da Justiça Federal⁸ sobre a relação entre o número de juízes e a população. Outro exemplo é o número de casos novos em 2008, na Justiça Estadual: de acordo com o *site* do Tribunal de Justiça de São Paulo, em 2008, foi dada entrada em 6.153.640 casos novos no primeiro grau (Justiça comum mais juizados especiais)⁹; segundo o Conselho Nacional de Justiça, em 2008, entraram no Tribunal de Justiça de São Paulo 6.268.657 casos novos no primeiro grau¹⁰.

CONCLUSÃO

Voltando às perguntas que nortearam este artigo, verificamos que o Judiciário brasileiro produz dados sobre as suas atividades, mas estes se referem basicamente ao volume de casos processados pela instituição, não sendo possível identificar o tempo dos processos, as partes ou mesmo os tipos de casos mais frequentes. Dessa forma, é difícil identificar o objetivo da estatística judicial no Brasil.

Diferentemente do que ocorre em outras áreas da atuação do Estado, como saúde ou educação, as informações atuais produzidas pelo Sistema da Justiça ainda não são capazes de se transformar em propostas de políticas públicas que tenham como finalidade a melhoria dos serviços prestados. Este diagnóstico pode indicar até que ponto o Judiciário se vê como um poder do Estado prestador de serviço público e, dessa forma, ainda não se adequa no atendimento aos requisitos da democracia contemporânea acerca da existência de mecanismos de *accountability* e *responsiveness*.

O processo de modernização do Judiciário brasileiro e as políticas de informatização não podem simplesmente representar uma substituição do papel pelos sistemas eletrônicos, tampouco reduzir o processo à compra de equipamentos de informática. É preciso questionar qual a função da informatização e em que medida ela pode ser um instrumento importante para informar e organizar a elaboração de políticas públicas na área. A integração dos sistemas e a sua capacidade de produzir informações de forma automática e confiável são essenciais para a evolução e a melhoria dos serviços públicos dentro do Judiciário brasileiro. ■

⁷ HAMMERGREN, Linn and GREGORIO, Carlos. Brazil Making Justice Count: measuring and improving judicial performance in Brazil. Washington, D.C.: The World Bank: Poverty Reduction and Economic Management Unit: Latin America and The Caribbean Region. Report No. 32789-BR: December 30, 2004.

⁸ <http://daleth.cjf.gov.br/atlas/atlas.htm>. De acordo com estes dados, a população da 3ª região da Justiça Federal, que corresponde aos estados de Mato Grosso do Sul e São Paulo, teve um decréscimo de 700.000 habitantes entre 2005 e 2006.

⁹ http://www.tj.sp.gov.br/Handlers/FileFetch.ashx?id_arquivo=12699, acessado em 5 de abril de 2010.

¹⁰ Relatório CNJ "Justiça em Números 2008".

A busca de maior vitalidade da gestão nas organizações do poder judiciário

Armando Cunha



Armando Cunha

Doutor em Gestão, Mestre em Administração Pública e Bacharel em Administração. Professor da Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas da Fundação Getúlio Vargas (EBAPE) desde 1972 e Membro da Assembleia Geral da FGV. Diretor da EBAPE no período 1992-1999. Primeiro Presidente da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração - ANPAD (1977-1978) e da Comissão Consultora para a Área de Administração da CAPES/MEC (1978). Professor Colaborador do Curso de Mestrado Profissional e dos Cursos de Pós-Graduação na área da Gestão do Poder Judiciário do Direito Rio/FGV. Participa, desde 2001, da coordenação de projetos de Consultoria Técnica desenvolvidos pela FGV Projetos, para organizações do Poder Judiciário no país: TJRJ, TRT 1ª Região, TJMA, TJMS, TJCE, TJPB.

Doctorate in Management, Master's degree in Public Administration and BA in Business Administration. Professor at EBAPE (Brazilian School for Public and Business Administration of Fundação Getulio Vargas) since 1972 and member of the FGV General Assembly. Director of EBAPE, 1992-1999. President of the National Association of Graduate Studies and Research in Administration - ANPAD (1977-1978) and of the Advisory Commission for the field of Business Administration of CAPES (Coordination for the Improvement of Higher Education Personnel) in 1978. Collaborating Professor in the Professional Master's Degree Program and in Graduate Courses in Justice Administration at Direito Rio (Rio Law School of FGV). Since 2001, he coordinates projects in Technical Consulting developed by FGV Projetos for the organs of the country's Judiciary: TRT 1a Região (Regional Labor Court of the 1st District), TJRJ, TJMA, TJMS, TJCE and TJPB (Justice Courts of the States of Rio de Janeiro, Maranhão, Mato Grosso do Sul, Ceará and Paraíba, respectively).

A discussão e as ações voltadas para a reforma do Judiciário no país, num cenário de transformações institucionais, refletem a enorme complexidade de se colocar em congruência diferentes pensares, expectativas e responsabilidades por parte de atores em distintas instâncias de decisão do Poder Público e da sociedade civil. Repensar os modelos de gestão em vigor nas organizações do Judiciário constitui-se em um dos requisitos críticos para que os propósitos da reforma possam ser alcançados. O desenvolvimento da 'Inteligência Administrativa Sustentada', como referência para os esforços de reforma da gestão pública judiciária, implica investir no hibridismo magistrado-gestor e na exploração de determinadas trilhas que possam alavancar as mudanças necessárias, contribuindo para que fique claro o significado da reforma, as coisas que devem ser feitas e se recupere o sentido de urgência.

The discussion and policies for judicial reform in Brazil, in the context of institutional changes, reflect the enormous complexity of harmonizing the distinct outlooks, expectations and responsibilities on the part of the actors in various decision-making positions - in Government or in civil society. Rethinking the extant managerial models of the judiciary organs is critical to achieving the goals of the reform. The development of 'Sustained Administrative Intelligence' as a reference for the efforts to carry out the reform of the public management of the Judiciary involves investing in the magistrate-manager hybridism and the exploration of certain paths that can leverage the necessary changes, helping to clarify the meaning of the reform and the policies to be put in place, while recovering the sense of urgency.

As tentativas voltadas para a eficiência econômica, para o progresso social e para a consolidação democrática no Brasil nos últimos vinte e cinco anos ressaltam que a observância das normas legais é crítica para esses propósitos.

No mundo contemporâneo, caracterizado pela aceleração das mudanças sociais e políticas, progride a consciência dos direitos de cidadania, gerando novas expectativas sobre a gestão da coisa pública. Assim, as instituições públicas tornam-se mais visíveis e mais sujeitas à intensidade das práticas reivindicatórias. Para melhor responder às novas necessidades e demandas, as instituições públicas necessitam ampliar sua vulnerabilidade às mudanças, buscando a novidade de forma sistemática e antecipada.

O sentido contemporâneo da inovação aponta não só para uma gestão pública mais eficiente, eficaz e cuidadosa com os recursos públicos, mas, sobretudo, para as diferentes formas de canalização dos interesses comunitários. Um ambiente de estabilidade e segurança judiciária constitui-se em requisito fundamental para os esforços voltados para o desenvolvimento econômico e social no país, seja no que concerne às ações empreendidas pela iniciativa privada, seja em relação às transformações necessárias à governança. A governança é um conceito amplo, que abriga múltiplos componentes. Assim, envolve a proteção dos direitos dos cidadãos, a base legal apropriada à busca do progresso econômico e social, as condições indispensáveis à atuação do setor empresarial, a alocação eficiente e eficaz

dos recursos públicos. Inclui, ainda, a observância de padrões de responsabilidade, ética e transparência em todas as esferas da gestão pública.

O alcance dos objetivos mais amplos da macrogovernança e do desenvolvimento econômico enfrenta, no contexto brasileiro, um grande desafio: aumentar a vitalidade das instituições governamentais, como requisito tanto à construção das novas relações entre o governo e a sociedade civil, quanto à capacidade do governo em atender às demandas dos cidadãos.

Desde os anos 90 e, mais recentemente, no início de 2000, intensificaram-se os debates e a mobilização para a modernização das instituições judiciárias no país. Tal movimento é observável também no âmbito da América Latina e na atuação, inclusive, de organismos internacionais.

Nesses cenários de transformação institucional, dois aspectos assumem especial importância como pontos de partida. Primeiro, quaisquer reformas têm na independência do Judiciário o principal alicerce para garantir, efetivamente, a prestação dos serviços jurisdicionais. Segundo, outras instâncias de decisão e a própria sociedade civil terão que ser envolvidos para a consecução das mudanças imprescindíveis. Serão necessárias novas bases legais, de adequado suporte administrativo e financeiro, além do envolvimento dos cidadãos, das empresas, dos partidos políticos, da imprensa e de outras organizações da sociedade.

A grande discrepância hoje observada no contexto brasileiro entre o volume da demanda por decisões judiciais e o tempo necessário à sua solução afigura-se como alvo maior dos investimentos na reforma do Poder Judiciário. Parece haver razoável consenso de que o alcance do almejado equilíbrio entre a demanda por solução de conflitos e a capacidade do Judiciário em processar as decisões em tempo compatível com as expectativas da sociedade depende de um conjunto de ações e medidas convergentes em diferentes esferas. Há que se repensar a natureza da própria demanda, uma vez que, seguramente, muitos conflitos não precisariam ser judicializados. Há que se criar, certamente, mecanismos complementares à ação do Poder Judiciário para agilizar o atendimento à parte dessa demanda já revista. Há, ainda, que se investir em novos modelos de gestão para as organizações do Poder Judiciário.

O repensar de estruturas e processos de gestão para o Judiciário implica adaptar novos conceitos, ideias e práticas à natureza e às peculiaridades do papel da Justiça nas relações sociais.



DESENVOLVENDO “INTELIGÊNCIA ADMINISTRATIVA SUSTENTADA” (IAS)

A construção de um quadro de referência para o desenvolvimento da capacidade de gestão nas organizações do Poder Judiciário parte de uma ideia central que difere de simplesmente honrar dicotomias originais - como a separação entre meios e fins. A inovação está exatamente no sentido oposto, isto é, conceber soluções que promovam simbioses relevantes entre a ação que justifica a própria existência da instituição e os processos e estruturas indispensáveis à sua formulação e implementação. Um exemplo disto é a prestação dos serviços aos cidadãos.

As iniciativas direcionadas a se alcançar maior eficiência e produtividade na prestação dos serviços jurisdicionais (mais “produtos” com menos recursos), já em andamento, refletem, no âmbito do Poder Judiciário, o movimento mais amplo de reformas na gestão pública, intensificado no mundo a partir dos anos 80.

O desenvolvimento do que aqui se denomina IAS tem como aposta básica a de que investir no hibridismo magistrado-gestor propiciará as condições necessárias para que os profissionais do Poder Judiciário colonizem o mundo da gestão, e não o contrário (Ferlie e Geraghty, 2005). Sob essa orientação, a ideia é a de que se construam sistemas de gestão mais inclusivos, que melhor respondam às demandas da sociedade.

A criação de IAS, como ação empreendedora para uma política de gestão nas organizações do Judiciário, requer a identificação e mobilização de lideranças. As coisas acontecem muito em função da iniciativa, energia, persistência e talento de pessoas que empreendem as mudanças (Barzelay, 2001). As questões que se impõem são: (a) como generalizar essa atitude? e (b) como essas pessoas podem se certificar como agentes da reforma de gestão?

TRILHAS PROMISSORAS PARA AS REFORMAS E SEUS DESAFIOS

Idealmente, o teor das reformas nos modelos de gestão no Poder Judiciário será sustentado à medida que resultar de permanente e complexo processo de aprendizagem institucional e organizacional. Para isso, duas fontes de inspiração são de grande relevância: de um lado, a própria experiência acumulada no setor público mais amplamente, no país e no cenário internacional, desde o início dos anos 80; de outro, a interpretação partilhada sobre as especificidades do Poder Judiciário, com suas próprias diferenças em âmbito nacional, as quais requerem adaptação e recriação de conceitos, ideias e práticas para inovação contínua.

Deixando de lado qualquer pretensão globalística, três trilhas associadas aos esforços de aperfeiçoamento da gestão do Judiciário serão exploradas a seguir: (a) a determinação dos objetivos e metas das organizações do Judiciário; (b) as relações entre essas organizações e seus públicos; e (c) a implementação das ações para o alcance da missão institucional.



A DETERMINAÇÃO DE OBJETIVOS E METAS

Duas dimensões ganham relevo para se promover à IAS. A primeira tem a ver com a determinação de objetivos e metas das organizações: o foco em resultados.

Trata-se da identificação e definição dos efeitos (impactos) que se almeja provocar na sociedade, os quais determinarão o teor e formato dos serviços a serem prestados.

Dentre outras, as questões relevantes associadas a essa dimensão seriam: (1) Como identificar e explorar as interdependências institucionais no setor público e na sociedade civil para garantir o alcance da missão das organizações do Judiciário? (2) Quais são as relações entre resultados de curto e de longo prazos? (3) Como reforçar a relação entre o desempenho (compromisso com resultados) individual e em equipes, a missão e os objetivos e metas das organizações? (4) Como construir acordos sobre o desempenho envolvendo a liderança política no Judiciário, os gestores de topo e de linha, e os profissionais - magistrados e servidores - nos tribunais? (5) Que práticas de gestão reforçam o compromisso e o alcance de resultados?

A segunda dimensão refere-se à dinâmica por meio da qual os objetivos e metas serão fixados e constantemente revisados, sempre com o horizonte temporal estendido. A questão central nessa dimensão é: como assegurar um processo de alto envolvimento e forte interatividade?

Dentre os fenômenos a observar nos atuais esforços de mudança na gestão do Judiciário no país, cabe ressaltar a disseminação do planejamento estratégico como método para o desenvolvimento de estratégias. A prática do planejamento estratégico parece constituir-se em potencial e poderosa alavanca para melhorar a qualidade da gestão no Poder Judiciário como um todo, isto é, a metarreforma.

O desenvolvimento de estratégias, como conceito, por outro lado, remete ao âmbito mais específico de cada organização do Judiciário, com suas respectivas características e desafios, isto é, a pararreforma. Nessa perspectiva, o desenvolvimento de estratégias depende da situação em dado momento, dos contextos externo e interno, bem como das estruturas e culturas organizacionais. Novamente, o papel da liderança é crítico: organização do processo; sustentação da argumentação; capacidade de improviso; asseguramento da continuidade e da aceitação de conclusões e decisões.

O desenvolvimento de estratégias, como moto perpétuo, transforma-se, assim, na fonte de influência maior para duas outras práticas indispensáveis à modernização da gestão: (a) as estruturas organizacionais a adotar e (b) as decisões sobre alocação de recursos - orçamento. Sobre esta, é importante notar que o investimento no planejamento estratégico poderá tornar as decisões orçamentárias menos arbitrárias (Schick, 1996).



O reforço das relações entre as organizações judiciárias e seus públicos implica discutir dois outros conceitos e práticas: a orientação para os ‘jurisdicionados’ e a transparência. A compreensão e a mobilização da sociedade em torno da reforma do Judiciário brasileiro e a ampliação do grau de *accountability* pública de gestores e profissionais, em todos os níveis, nas organizações do Judiciário estão relacionadas a essas ideias e práticas.

Não obstante a força retórica da expressão, fortalecer a orientação das organizações do Judiciário para os ‘clientes’ (cidadãos, eleitores, contribuintes) impõe desafios e cuidados. Dentre os desafios, estão a necessária mudança cultural nas organizações e os novos papéis nas relações entre gestores e profissionais em face dessa orientação. Dentre os cuidados, convém destacar os riscos associados à eventual exacerbação das relações das organizações com indivíduos - os ‘clientes’ - em detrimento de uma perspectiva mais coletiva dessas relações.

A ênfase na transparência, um princípio constitucional, na gestão das organizações do Judiciário, como já se observa no contexto brasileiro, impõe considerar os múltiplos focos e formas de expressão deste princípio. A transparência, como conceito e prática propulsora de reforma da gestão, traz em si a ideia de melhor orientar agentes públicos e privados, bem como de propiciar compreensão das decisões e ações implementadas. Nessa perspectiva, o investimento em transparência requer a revisão de outros conceitos e práticas de gestão. Caso contrário, determinadas informações, ainda que fartamente levadas ao público, não favorecerão a orientação e compreensão por parte da sociedade. Exemplo do que se está aqui a ressaltar é o caso do orçamento dos tribunais, uma das atuais prioridades para aumentar a transparência na gestão do Judiciário (vide recentes resoluções do CNJ, em 2009).

As decisões sobre alocação de recursos orçamentários, em qualquer organização do setor público, se dão sob três linguagens diferentes, embora inter-relacionadas. Os recursos são alocados com base nas unidades administrativas - a estrutura orgânica - responsáveis

por realizar determinadas ações e tarefas. Os recursos são alocados, também, com base nos diversos itens de despesas - custeio e investimentos - que promoverão diferentes efeitos econômicos do gasto. E, a mais importante, os recursos são alocados pelos “produtos” que as organizações entregam à sociedade - a estrutura programática. É exatamente esta última linguagem orçamentária a de maior relevância para mostrar o que, de fato, se pretende entregar aos jurisdicionados, num determinado período, sob uma perspectiva individual e coletiva.

Ao se examinarem os orçamentos dos tribunais, tal como constantes das leis orçamentárias, verifica-se que as estruturas programáticas adotadas podem ser muito aperfeiçoadas, de modo a propiciarem informações substanciais sobre o que as organizações fazem com os recursos que lhes são disponibilizados.

Frequentemente, confunde-se o que são “produtos” (por exemplo, “processamento judiciário de 1ª e 2ª instâncias”) e o que são os meios necessários para se prover os “produtos” (“Construção e reforma de unidades prediais” ou “Remuneração de Magistrados da Ativa e Encargos Sociais”). Tal linguagem não favorece a transparência. Ainda que a expressão “Processamento Judiciário de 1ª e 2ª Instâncias” possa ser considerada um “produto”, confunde-se com a própria missão do tribunal, visto a amplitude de sua abrangência. Melhor que fosse desmembrada, para que os diferentes públicos pudessem compreender o que realmente o tribunal entrega à sociedade.

Em síntese, a linguagem orçamentária, além de se constituir a base para orientar a alocação, implementação e controle dos recursos orçamentários, pode moldar a própria imagem das organizações do Judiciário junto aos seus públicos.

Assim, investir, por exemplo, no processo e na estrutura do orçamento dos tribunais, além de crucial para a qualidade da gestão, é requisito indispensável para aumentar a transparência e a *accountability* pública, vertical e horizontal (Bovens, 2005), de gestores e profissionais.



Em face dos argumentos anteriores, dois aspectos associados às novas realidades da gestão do Judiciário assumem especial importância para a identificação e implementação das ações que garantem o alcance da missão institucional dos tribunais: o “foco em resultados”, como explanação para a transformação qualitativa da gestão; e a “convivência com a escassez”, como descrição das condições sob as quais atua a maior parte dessas organizações.

Nesse sentido, a busca de inovação quanto às formas de prestação de serviços aos jurisdicionados afigura-se, igualmente, como trilha promissora para as reformas, colocando em congruências os dois aspectos acima mencionados. Para isso, a conexão - organização como conceito externo às organizações - é a ideia crítica. Em essência, trata-se de juntar esforços, propósitos, recursos, experiências e, até mesmo, as esperanças de que se possam provocar os efeitos almejados pela sociedade.

As três formas mais usuais de conexão - parcerias, redes organizacionais e o uso de *benchmarking* - podem oferecer oportunidades valiosas. A premissa é a de que, isoladamente, é muito difícil para qualquer organização governamental provocar resultados (efeitos, impactos) socialmente relevantes. Os resultados ocorrem como consequência das intervenções concomitantes de diferentes organizações, em distintas áreas de políticas públicas, num determinado espaço temporal, numa complexa teia de interdependências.

A busca de articulação e complementaridade entre essas múltiplas intervenções é o grande desafio para o alcance de resultados. A “solidariedade orçamentária” - soma de recursos individuais (institucionais) escassos - é, seguramente, um dos requisitos para isso.

Não são triviais os desafios que se apresentam à gestão das organizações para viabilizar parcerias ou constituir redes. São significativamente diferentes as competências requeridas dos gestores para que as organizações transitem de um modelo centrado na ação direta para a exploração de conexões na prestação dos serviços. São processos e instituições que alteram acentuadamente o teor da ação governamental (Kettl, 2000), com novas divisões de responsabilidades entre diferentes “atores”, dentro e fora do setor público. Nessa direção, para além de acordos formais, outras características de natureza nitidamente informal se fazem necessárias, sobretudo as relacionadas ao funcionamento de redes organizacionais.

A crescente judicialização do processo administrativo na ação governamental, dentre outras características na atualidade brasileira, parece indicar que a exploração da conexão, como conceito e como prática, é um dos promissores caminhos na busca de novos modelos para a gestão do Poder Judiciário. ■■

O desdobramento da estratégia através do *Balanced Scorecard*: lições da experiência no Poder Judiciário Nacional

Reinaldo Manzini

Reinaldo Manzini

Consultor da FGV Projetos. Doutorando em Administração de Empresas (Gestão de Operações e Competitividade) pela Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas (EAESP); Mestre em Administração de Empresas (Inovação) pela FEI e Graduado em Administração de Empresas pela Universidade Presbiteriana Mackenzie. Professor da Business School São Paulo (BSP), professor convidado da EASP, Fundação Dom Cabral (FDC) e Fundação Educacional Inaciana (FEI). Há cerca de 10 anos atua como representante exclusivo para a América Latina do sistema de gestão *Balanced Scorecard* (BSC), desenvolvido pelo professor Robert S. Kaplan (Harvard Business School) e David P. Norton.

Consultant at FGV Projetos pursuing a Doctorate in Business Administration (Operations Management and Competitiveness) at EAESP (São Paulo School of Business Administration of Fundação Getulio Vargas), Master's degree in Business Administration (Innovation) at FEI (St. Ignatius Educational Foundation) and BA in Business Administration from Mackenzie Presbyterian University. Professor at BSP - São Paulo Business School, a visiting professor at EAESP, Fundação Dom Cabral and FEI. For nearly 10 years, has served as the sole representative for Latin America of the Balanced Scorecard (BSC) management system, developed by Professor Robert S. Kaplan (Harvard Business School) and David P. Norton.

RESUMO

Nas duas últimas décadas, a incorporação de práticas de governança e sistemas de gestão mais próximos aos da iniciativa privada - movimento denominado de “nova gestão pública” - têm provocado uma verdadeira transformação no setor público (CHANG, 2007). Esta dinâmica tem precipitado a adoção de sistemas mais sofisticados de gestão, tais como o *Balanced Scorecard* (BSC), que tem sido amplamente adotado por organizações com e sem fins lucrativos em escala mundial (LAWSON et al., 2006, YANG et al., 2005, DAVIS; ALBRIGHT, 2004). O BSC há muito tem sido reconhecido não somente como um modelo para avaliação de desempenho, mas, sobretudo, como uma metodologia de implementação da estratégia (TENNANT; TANOREN, 2005, REISINGER et al., 2003).

ABSTRACT

In the past two decades, the integration of corporate governance practices and management systems closer to those used by private business - an initiative known as “new public management” - is responsible for a genuine transformation in the public sector (CHANG, 2007). This dynamic has prompted the adoption of more sophisticated management systems, such as the Balanced Scorecard (BSC) one, which has been widely adopted worldwide by profit and nonprofit organizations (LAWSON et al., 2006, YANG et al. 2005, DAVIS; ALBRIGHT, 2004). BSC has long been recognized not only as a model for performance evaluation, but mainly as a methodology for strategy implementation (TENNANT; TANOREN, 2005, REISINGER et al., 2003).

INTRODUÇÃO

A reforma do setor público, iniciada nos anos 80 em países como Austrália, Grã-Bretanha e Nova Zelândia, embora tenha sido mais prevalente nestes, transformou-se em referencial para outros, que, ainda hoje, estão passando por processos internos de mudança (BOYNE, 2003; MASCARENHAS, 1993; POLLITT, 2000). De maneira geral, observa-se que, atualmente, o setor público se encontra sob uma maior pressão, tanto interna quanto externa, para que demonstre, com a devida transparência, o resultado de suas ações estratégicas e, mais pormenorizadamente, os níveis de desempenho de suas operações (McADAM et al., 2005). Desse modo, os governos, assim como outros órgãos públicos, passaram a se interessar pela mensuração do desempenho e pelo processo de comunicação da estratégia como um caminho para se alcançar as melhorias e demonstrar responsabilidade pelo uso dos recursos públicos (BARRY, 2000; BERMAN; WANG, 2000).

A literatura de administração pública sugere que os grupos de interesse, assim como a sociedade de modo mais amplo, estão consideravelmente mais atentos aos programas e ações governamentais quanto à sua habilidade de execução e alcance dos resultados pretendidos. Muitos governos estão revendo seus processos de planejamento, orçamento, gestão e implementação de programas, e de atendimento às demandas dos cidadãos e do próprio governo, de modo a lhes oferecer uma melhor prestação de contas e responsabilização pelas ações estratégicas e níveis de desempenho. A ênfase da responsabilidade, no entanto, não deve ser vista como uma mera apresentação de relatórios de conformidade com os procedimentos, mas sim como um processo de gestão útil e indispensável para a compreensão do desempenho dos programas estratégicos e dos serviços prestados, negociação sobre as expectativas de desempenho, melhoria dos processos e demonstração à sociedade de que as expectativas estão, ou não, sendo cumpridas com sucesso.

Neste sentido, como parte do modelo de gestão, os administradores de organizações públicas necessitam de um sistema de gestão da estratégia baseado em indicadores de desempenho para avaliar se a organização está funcionando como esperado, assegurar que os servidores estejam produzindo as coisas certas, motivar as pessoas para que realizem o necessário para melhorar o desempenho, determinar as prioridades de alocação de recursos, convencer tanto legisladores como partes interessadas que a organização está se desempenhando bem. (BEHN, 2003).

BREVE HISTÓRICO DO BSC E SUA APLICAÇÃO NO SETOR PÚBLICO

Originalmente, o BSC foi desenvolvido para o setor privado. No entanto, de acordo com Umashev e Willett (2008), na última década, o modelo também tem sido considerado para preencher a lacuna do processo de gestão da estratégia nas organizações públicas.

O surgimento do BSC está relacionado à percepção de limitações dos sistemas tradicionais de avaliação de desempenho (KAPLAN; NORTON, 1992). O início do desenvolvimento deste sistema de gestão se dá com a publicação, em 1992, do artigo The

Balanced Scorecard - Measures that Drive Performance. Nesta época, os autores o definiram como um conjunto de indicadores de desempenho inter-relacionados que permitiria às pessoas obterem uma visão integrada da organização a partir de quatro perspectivas-chave:

ECONÔMICO-FINANCEIRA;

MERCADOLÓGICA;

DE PROCESSOS INTERNOS; E

DE APRENDIZADO E CRESCIMENTO.

Nos artigos seguintes, *Putting the Balanced Scorecard to Work* (1993) e *Using the Balanced Scorecard as a Strategic Management System* (1996), os autores ampliaram as propostas iniciais, articulando-as em torno de um sistema de gestão da estratégia: “o *Balanced Scorecard* fornece uma estrutura básica para se administrar a implementação da estratégia ao mesmo tempo em que permite que a estratégia se desenvolva por si mesma, em resposta às mudanças nos ambientes de competição, de mercado e nos cenários tecnológicos onde a empresa se insere” (KAPLAN; NORTON, 1996, p. 85).

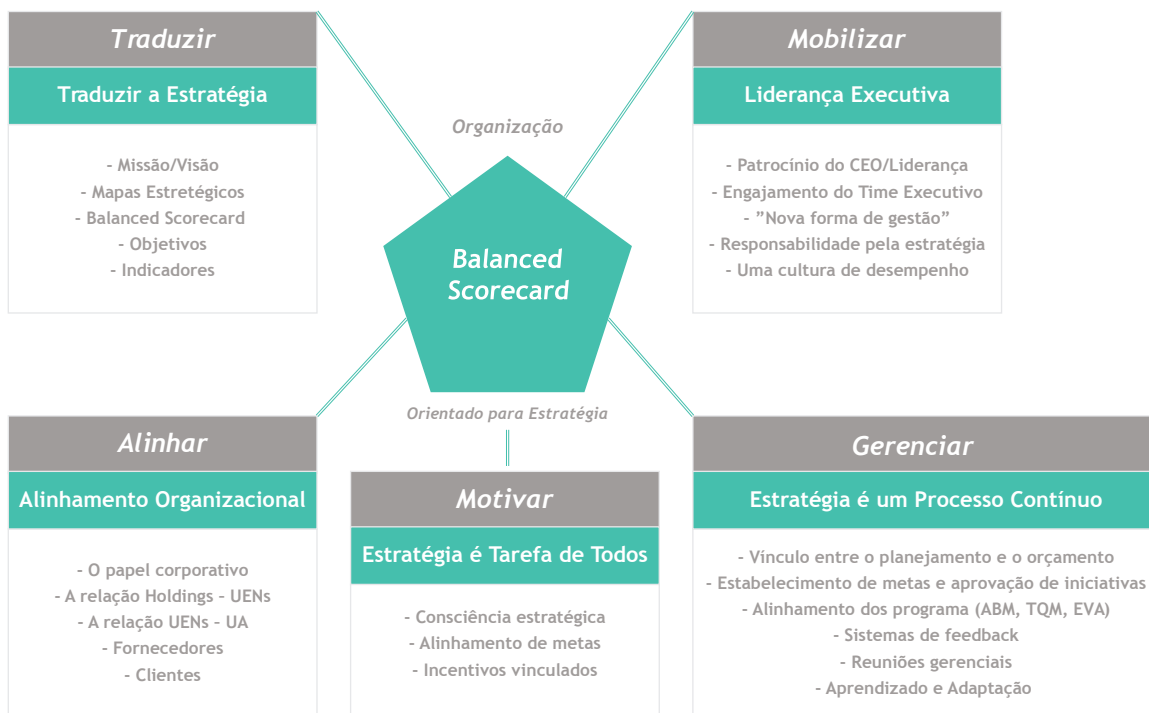
Esta evolução seria um desdobramento da aplica-

ção prática das propostas: “(...) constatamos que as empresas adeptas estavam usando o BSC para a solução de um problema mais importante do que a mensuração do desempenho na era da informação. A questão (...) consistia em como implantar novas estratégias” (KAPLAN; NORTON, 2000, p. 8).

As primeiras organizações que adotaram o BSC, buscando monitorar a execução de novas estratégias, teriam conseguido mobilizar as pessoas para que atuassem de maneira distinta, criando um foco comum e colocando suas estratégias no centro da gestão. Este padrão de resultados levou os autores a cunhar o termo “Organizações Orientadas à Estratégia” (*Strategy Focused Organizations*) e à sistematização do que eles denominaram de “cinco princípios de uma organização orientada à estratégia” (conforme ilustra a Figura 1):

- a) mobilização;
- b) tradução;
- c) alinhamento;
- d) motivação; e
- e) gestão.

Figura 1 - Os Cinco Princípios de uma Organização Orientada à Estratégia



Fonte: Adaptado de Kaplan e Norton 2000

O princípio da mobilização diz respeito, especificamente, às atribuições e responsabilidades da liderança. A adoção do sistema BSC implica a incorporação e adaptação de alguns elementos da cultura. Neste sentido, os líderes devem criar o clima para a mudança, mostrar seu propósito, atribuir responsabilidades pelos temas estratégicos etc. O princípio da tradução implica a construção dos elementos do BSC: mapa estratégico, indicadores de desempenho, metas de curto, médio e longo prazos e projetos estratégicos. O princípio do alinhamento trata do desdobramento da estratégia e inclui discussões acerca do modelo de negócios, do papel corporativo, das relações da corporação com as demais unidades e grupos de interesse (tais como clientes e fornecedores considerados estratégicos). O princípio da motivação tem como propósito expandir a consciência estratégica da organização por meio da comunicação, da identificação das contribuições pessoais e do alinhamento do sistema de avaliação e remuneração à estratégia. O princípio da gestão trata da transformação da implantação da estratégia em um processo contínuo pelo encurtamento do seu ciclo de revisão, de usualmente anual para trimestral.

No setor público, várias instituições têm implementado o BSC, uma vez que, também nele, a gestão tem se tornado cada vez mais complexa e a ênfase na otimização do uso dos recursos tem sido uma necessidade preponderante. A coordenação, a integração e a execução de ações de modo transversal entre os Poderes Nacionais, seus programas, departamentos e agências são necessários e estão ocorrendo de forma sem precedentes. Este movimento fez emergir um novo conjunto de temas a serem considerados pelas Agendas Estratégicas Públicas, como por exemplo:

- ✓ Orientação para o cidadão-usuário, ênfase na qualidade do serviço e do atendimento (integrado);
- ✓ Gestão baseada em resultados (em bases contratuais), gestão por programas e projetos, responsabilização;
- ✓ Flexibilização, simplificação burocrática e autonomia;
- ✓ Novas formas de prestação de serviços públicos por meio de parcerias com entes de cooperação e público-privada;
- ✓ Novo padrão de gestão de pessoas, novas competências, liderança e trabalho em equipe, remuneração variável por resultados, novos regimes, “horizontalização” de carreiras, nova ética pública;
- ✓ Descentralização e desconcentração, proximidade ação-decisão, redes de governança;
- ✓ Fortalecimento de um núcleo estratégico por meio da profissionalização da alta burocracia e do desenvolvimento de formas inovadoras na gestão de políticas públicas (“contratualização”, transversalidade e relações intergovernamentais); e,
- ✓ Mudanças nas relações governo-sociedade, controle social, transparência, participação, governança social.

Além disso, a fiscalização por parte da sociedade é intensa e tende a aumentar. As expectativas são elevadas. Nos atuais ambientes operacionais do setor público, a

gestão, a mensuração e a prestação de contas acerca da eficiência e eficácia das ações, são fundamentais para garantir a satisfação dos grupos de interesse e da sociedade de modo mais amplo.

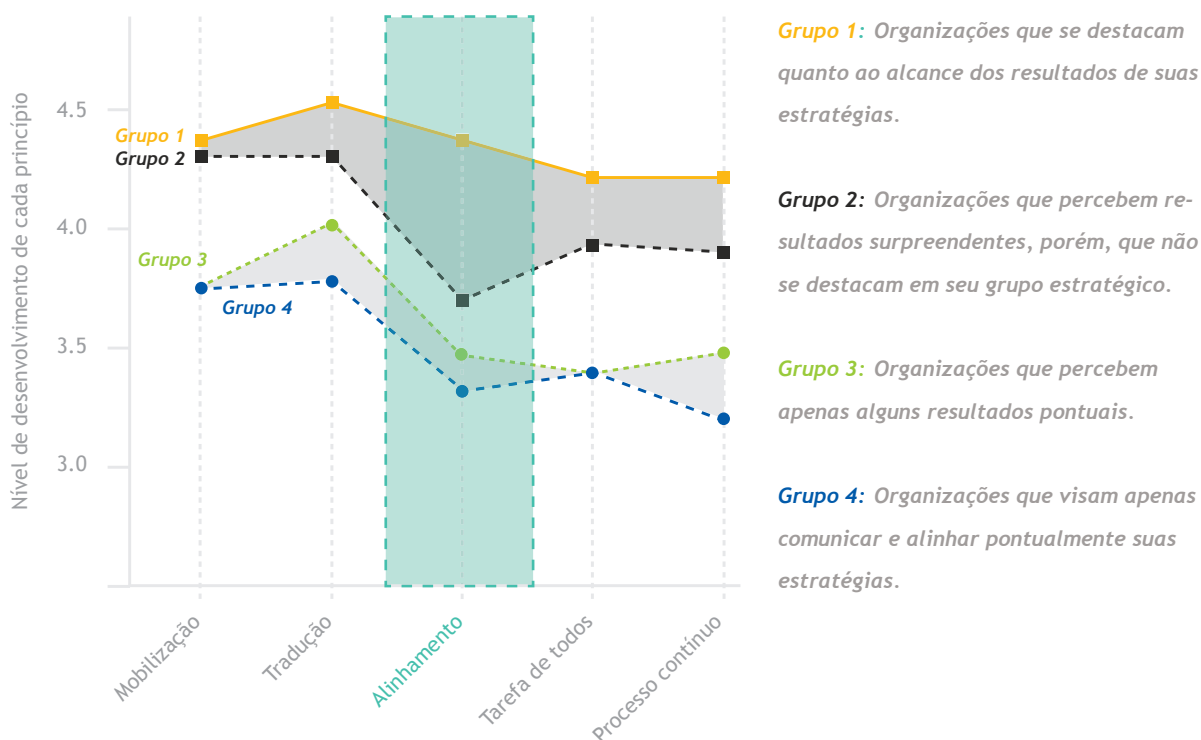
Uma estratégia global e integrada é a única forma de enfrentar estes desafios. Tal estratégia deve ser apoiada por pessoas, informações e processos capazes de gerir eficazmente sua execução. Para tal, não basta apenas formular uma estratégia de qualidade; é necessário comunicá-la de modo efetivo a toda organização. Pesquisas realizadas pelo *Balanced Scorecard Collaborative* entre 2003-2005 revelaram que apenas 5% do nível operacional das organizações compreende a visão de futuro. De acordo com a empresa de consultoria Accenture, apenas 12% dos funcionários compreende a estratégia¹. Nestes casos, como esperar que a estratégia seja executada com sucesso?

A IMPORTÂNCIA DO ALINHAMENTO/DESDOBRAMENTO DA ESTRATÉGIA.

O desdobramento da estratégia é fundamental para que as unidades organizacionais se alinhem em torno dos direcionadores de futuro e possam contextualizá-los frente às demandas de seu ambiente. Neste sentido, o processo de desdobramento também atua na comunicação da estratégia, uma vez que o significado e propósito de seus vários elementos são debatidos e, potencialmente, internalizados pelas pessoas.

Resultados de pesquisas realizadas por Kaplan e Norton (2006), com quatro grupos de organizações adeptas ao BSC, mostram que as organizações que mais investem no princípio do alinhamento são aquelas que percebem os maiores resultados, conforme ilustra o Gráfico 1. Apenas para lembrar, o princípio do alinhamento trata do desdobramento da estratégia e inclui discussões acerca do modelo de negócios, do papel corporativo, das relações da corporação com as demais unidades e grupos de interesse (tais como clientes e fornecedores considerados estratégicos).

Gráfico 1 - Grupos de Empresas versus Nível de Desenvolvimento dos Princípios de uma Organização Orientada à Estratégia.



Fonte: Adaptado de Kaplan e Norton (2000).

¹ Estudo realizado com 500 executivos americanos em 2003

A hipótese é a de que indivíduos efetivamente comprometidos com a geração de resultados almejam participar da formulação da estratégia, de sua execução e de seu monitoramento. Para tanto, é importante que haja um ambiente que propicie e valorize a contribuição de cada um. Dessa forma, a transparência ao longo de todo o processo de gestão da estratégia é fundamental. Conforme expõe Kaplan (2000), “[...] sem a compreensão da visão e da estratégia da empresa, as pessoas não estarão aptas para, pró-ativamente, encontrar alternativas inovadoras para ajudar a organização a atingir seus objetivos”. Claramente, o alinhamento da estratégia é a principal alavanca para se atingir o sucesso ao longo do processo de execução da estratégia.

O DESDOBRAMENTO DA ESTRATÉGIA DO PODER JUDICIÁRIO NACIONAL

Consciente das transformações na gestão pública, o Poder Judiciário Nacional, através do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), iniciou o diálogo acerca de sua agenda es-

tratégica ao longo do 1º Encontro Nacional do Judiciário, realizado em 2008, cujo propósito foi a unificação das diretrizes estratégicas de atuação, com base na cooperação mútua entre as instituições. Em março de 2009, através da Resolução nº 70, o planejamento e a gestão estratégica foram instituídos no âmbito do Poder Judiciário Nacional. Dessa forma, como muitas outras organizações, o Poder Judiciário Nacional iniciou o processo com a criação de um BSC de alto nível, que traz em seu bojo os direcionadores estratégicos necessários para que a instituição tenha sucesso no futuro. Consistente com a teoria do BSC, o CNJ trabalhou exaustivamente para criar um documento que descrevesse a “história” da estratégia do Poder Judiciário Nacional.

Posteriormente, entre o final de 2009 e início de 2010, a estratégia do Poder Judiciário Nacional foi desdobrada para praticamente todas as suas instâncias em todos os segmentos da Justiça, conforme mostra a Tabela 1, perfazendo um total de 88 painéis de desempenho estratégico (BSCs).

Tabela 1 - Unidades da Justiça envolvidas no Processo de Desdobramento da Estratégia do Poder Judiciário Nacional.

Instâncias/Segmentos da Justiça	# Unidades	Localização
Conselhos	4	Conselho da Justiça Federal, Conselho Nacional de Justiça
Tribunais Superiores	4	Superior Tribunal de Justiça, Superior Tribunal Militar, Tribunal Superior do Trabalho
Justiça Federal	5	Brasília, Recife, Rio de Janeiro, Porto Alegre, São Paulo
Justiça Estadual	27	Rio Branco, Maceió, Manaus, Macapá, Salvador, Fortaleza, Vitória, São Luiz, Belo Horizonte, Cuiabá, Belém, João Pessoa, Recife, Teresina, Curitiba, Rio de Janeiro, Natal, Porto Velho, Boa Vista, Porto Alegre, Florianópolis, Aracajú, Palmas
Justiça Eleitoral	27	Rio Branco, Maceió, Manaus, Macapá, Salvador, Fortaleza, Brasília, Vitória, Goiânia, São Luiz, Belo Horizonte, Campo Grande, Cuiabá, Belém, João Pessoa, Recife, Teresina, Curitiba, Rio de Janeiro, Natal, Porto Velho, Boa Vista, Porto Alegre, Florianópolis, Aracajú, São Paulo, Palmas
Justiça Trabalhista	24	Maceió, Manaus, Salvador, Fortaleza, Brasília, Vitória, Goiânia, São Luiz, Belo Horizonte, Campo Grande, Cuiabá, Belém, João Pessoa, Recife, Teresina, Curitiba, Rio de Janeiro, Natal, Porto Velho, Porto Alegre, Florianópolis, Aracajú, São Paulo, Campinas
Justiça Militar	3	Belo Horizonte, Porto Alegre, São Paulo

Fonte: FGV Projetos.

De acordo com Nirmul (2003), uma questão importante a ser considerada no processo de desdobramento da estratégia é a determinação de qual abordagem empregar, pois, esta determinará o modelo futuro de sua execução. Conforme mostra a Tabela 2, são três as abordagens para o desdobramento das estratégias de acordo com a especificidade de suas definições (KAPLAN; NORTON, 2006).

Tabela 2 - Abordagens de Desdobramento da Estratégia a partir do BSC.

Definições Estratégicas		
Abertas	Semi-Abertas	Específicas
<p>A abordagem recomenda apenas o compartilhamento dos temas estratégicos.</p>	<p>A abordagem recomenda o compartilhamento dos temas e de alguns objetivos estratégicos (para os quais os indicadores de desempenho devem ser especificados).</p>	<p>A abordagem recomenda o compartilhamento total de temas, objetivos e indicadores de desempenho estratégicos.</p>
<p>Os objetivos estratégicos e os indicadores de desempenho devem ser definidos nos níveis táticos e operacionais.</p>		
Abordagens de Desdobramento		
Contributiva	Híbrida	Compartilhada

Fonte: FGV Projetos.

Na abordagem contributiva, cada unidade organizacional executa parte da estratégia corporativa (ou de nível superior); coletivamente, as unidades formam a arquitetura global da estratégia. Nesta abordagem, as unidades organizacionais são fortemente acopladas visto que dependem umas das outras para executar a estratégia corporativa. Esta abordagem é empregada por organizações que administram negócios com um grau de sinergia que varia de moderado a forte (e.g. um grupo econômico que atue na produção de cimento, construção civil, geração de energia e saneamento básico).

A característica chave da abordagem compartilhada é a de que as várias entidades organizacionais possuem uma estratégia comum que é definida no nível superior; o BSC corporativo (de alto nível) é simplesmente replicado para cada unidade. Neste caso, estas executam uma versão limitada da estratégia corporativa; nenhuma delas formula a estratégia. Esta abordagem é mais notadamente empregada por organizações dispersas geograficamente e que operam de modo semi-autônomo (e.g. cadeias de hotéis, cadeias de lojas de varejo, unidades de exploração e produção de petróleo, etc.).

A abordagem híbrida é a mais complexa das três. Uma unidade organizacional pode ter responsabilidades de execução compartilhadas ou contributivas - estas, vinculadas ou comuns a outras unidades - assim como objetivos estratégicos, independentes de outras unidades, não só devem estar alinhados à visão e missão corporativas, mas, como também representar algo singular para a unidade organizacional. Esta abordagem é extensamente empregada por organizações que administram portfólios de negócios cujo grau de sinergia entre eles é notadamente pequeno (e.g. um grupo econômico que atue nas indústrias têxtil, de alimentos e eletroeletrônico).

Exceto para a Justiça Eleitoral, que se utilizou da abordagem compartilhada, no âmbito do Poder Judiciário Nacional, a abordagem empregada foi a híbrida. Apesar de mais complexa, é a abordagem que oferece flexibilidade estratégica, ao mesmo tempo em que assegura o alinhamento com o nível decisório superior.

O processo de desdobramento do BSC foi fundamental para garantir que todas as entidades organizacionais do Poder Judiciário Nacional entendessem como poderiam contribuir para a concretização da estratégia global. Portanto, uma vez que o BSC do Poder Judiciário Nacional foi estabelecido, desenvolveu-se uma agenda intensa para o seu desdobramento. No que diz respeito à perspectiva metodológica e ao envolvimento das pessoas, ressaltam-se os seguintes pontos:

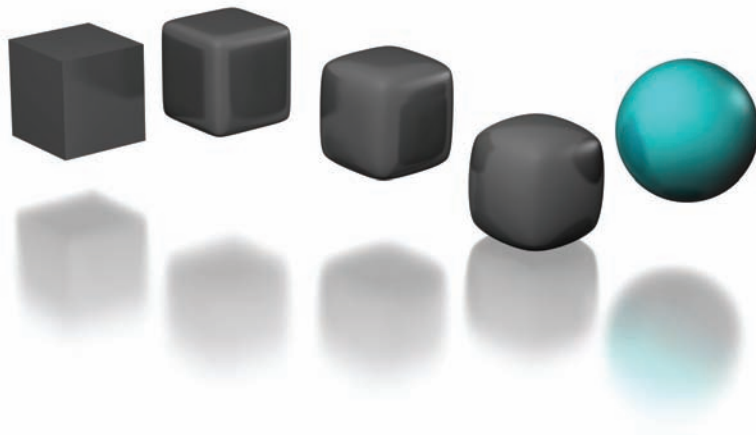
O DESENVOLVIMENTO DE RESPONSABILIDADE. Provavelmente, a ação mais simples e valiosa a ser efetivada em relação ao desdobramento de BSCs, em organizações similares ao Poder Judiciário Nacional, é o fornecimento de orientações e responsabilidades claras. Para a maioria dos servidores, o BSC representa um fenômeno totalmente novo e poderá ser encarado por muitos com ceticismo e ser percebido como algo imposto. De modo a mitigar estas questões, é importante desenvolver mecanismos que mostrem o encadeamento futuro de atividades e seus propósitos, incluindo-se então os cronogramas e a participação de cada um, para que todos possam saber exatamente o que deles é esperado e quando, como também a utilização de modelos consistentes ao longo da organização. O CNJ desenvolveu vários modelos simples a partir do BSC do Poder Judiciário Nacional, tais como: mapa estratégico, ficha de indicadores, metas plurianuais e projetos. Os documentos ficaram disponíveis em seu sítio na Internet e todos os grupos puderam utilizá-los como um roteiro para o desenvolvimento de seus próprios BSCs. O CNJ também editou guias do tipo “cartilhas”, de modo a auxiliar as pessoas ao longo do processo. Finalmente, e talvez o mais importante, o CNJ ofereceu assistência individual às Unidades da Justiça. A Assessoria de Gestão Estratégica do CNJ ficou, e ainda está disponível, para auxiliar as assessorias locais a desenvolverem seus próprios BSCs.

EXTENSIVA UTILIZAÇÃO DE PLANOS DE NEGÓCIO DAS UNIDADES DA JUSTIÇA. Estes planos são uma excelente fonte de insumos para a criação dos BSCs. Os planos contêm os ingredientes chave para o BSC, tais como visão e missão, direcionadores estratégicos, objetivos, projetos e custos daí derivados. O desenvolvimento do BSC tem se mostrado muito complementar ao planejamento do negócio, visto que possibilita uma estrutura organizada para a mensuração do alcance da estratégia.

VÍNCULO VERTICAL DE OBJETIVOS (QUE REPRESENTA A PRINCIPAL CRENÇA DO PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO DO BSC).

A revisão dos objetivos do BSC, a partir do nível decisório superior - neste caso os BSCs do Poder Judiciário Nacional, Conselhos e Tribunais Superiores - e a identificação daquilo que poderia ser influenciado pelas Unidades da Justiça representam o fator crítico do processo, pois forjar este vínculo aos objetivos assegura o alinhamento entre as estratégias da organização.

BASE ÚNICA DE INDICADORES DE DESEMPENHO. Gerar uma ampla lista de indicadores de desempenho para cada objetivo, sem considerar quaisquer critérios para a determinação do que seja um “bom” indicador, constitui-se em uma atividade importante no desenvolvimento do BSC, uma vez que a lista revela as variáveis de desempenho críticas, sem a pressão de gerar indicadores no contexto da estratégia e nas perspectivas do BSC. No entanto, trata-se de uma atividade que apresenta alta demanda de tempo e de recursos. A Assessoria de Gestão Estratégica do CNJ antecipou esta atividade e ofereceu às Unidades da Justiça uma cesta de 46 indicadores de desempenho estratégicos.



CONCLUSÃO

Este artigo teve por objetivo introduzir a importância de uma revisão do movimento de modernização da gestão pública, enfatizando a necessidade de incorporação de sistemas de mensuração de desempenho por parte das organizações públicas que demonstrem, de forma transparente, sua responsabilidade pelo uso dos recursos públicos. Abordou o modelo de gestão da estratégia BSC, mostrando sua evolução ao longo do tempo e sua crescente incorporação pelas organizações públicas.

Tendo como pano de fundo o caso do Poder Judiciário Nacional, o artigo também procurou mostrar como o modelo do BSC pode ser utilizado para, simultaneamente, funcionar como um sistema de mensuração do desempenho, um sistema de gestão da estratégia e uma ferramenta de comunicação. A série de BSCs alinhados através das várias entidades organizacionais que compõem o Poder Judiciário Nacional demonstra como a instituição pretende fazer uso de toda a potencialidade dos três papéis. Presume-se ainda que a utilização do BSC, como um sistema de mensuração do desempenho, fará com que as unidades organizacionais enfatizem seus direcionadores críticos e levem o Poder Judiciário Nacional a alcançar sua estratégia como um todo.

Quanto ao processo de desdobramento da estratégia, procurou-se mostrar que aquele empregado pelo Poder Judiciário Nacional sinalizou, para cada uma das mais de 46.000 pessoas que o compõe, o que permitirá a elas determinar como suas ações cotidianas contribuirá para seu futuro sucesso. Neste sentido, o BSC pode se tornar a ferramenta chave para o processo de aprendizado estratégico no âmbito do Poder Judiciário Nacional. Procurou-se mostrar também que o processo de desdobramento oferece um excelente método para reforçar o conhecimento sobre a estratégia e a utilização do BSC como ferramenta chave para sua implementação. A partir do processo de desdobramento, uma nova linguagem é desenvolvida na organização, e todos, potencialmente, passam a compreender e agir a partir de uma perspectiva estratégica compartilhada.

Como próximas etapas para o Poder Judiciário Nacional, vislumbram-se o vínculo do BSC aos processos chave (administrativos e judiciais), de maneira a assegurar que todas as energias estejam voltadas à execução da estratégia. Mais além, há de se considerar os BSCs pessoais, que irão vincular o desempenho estratégico individual ao sistema de avaliação e recompensa.

Finalmente, para que toda a potencialidade aqui descrita seja alcançada, é necessário constância de propósito, principalmente, nos níveis decisórios superiores. ■

Os resultados do projeto CNJ/FGV: aplicação do BSC no Judiciário brasileiro

Pedro Paulo Gangemi e Janaína Fernandes

Janaina de Mendonça Fernandes

Doutora em Administração pela Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas da Fundação Getúlio Vargas (EBAPE); com Participação no Programa de Doutorado no País com Estágio no Exterior (PDEE da CAPES) na Escuela Superior de Administración y Dirección de Empresas (ESADE, Barcelona, Espanha), Mestre em Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional pelo IPPUR/UFRJ (Instituto de Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro); é atualmente consultora da FGV Projetos e professora da graduação da EBAPE.

PhD in Business Administration from EBAPE (Brazilian School of Public and Business Administration of Fundação Getúlio Vargas); participant in the Doctorate at Home with Internship Abroad Program of CAPES (Coordination for the Improvement of Higher Education Personnel) at the Escuela Superior de Administración y Dirección de Empresas (ESADE, Barcelona, Spain), Master in Urban and Regional Research and Planning at IPPUR/UFRJ (Institute of Urban and Regional Planning at the Federal University of Rio de Janeiro); she is currently a consultant at FGV Projetos and a professor for undergraduate studies at EBAPE.

Pedro Paulo de Toledo Gangemi

Mestre em Administração Pública pela Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas (EBAPE); Bacharel em Produção Cultural, pela Universidade Federal Fluminense (UFF); Consultor da FGV Projetos, atuando em projetos nas áreas de Administração Pública e Privada em seus diferentes segmentos. Professor em cursos de graduação e pós-graduação da FGV, em disciplinas relacionadas às áreas de Estratégia, Marketing, Administração Pública e Produção Cultural. Professor-Tutor do FGV Online, programa de educação a distância da FGV. Pesquisador em estudos financiados pela Capes e pelo CNPq nas áreas correlatas.

Master in Public Administration at EBAPE (Brazilian School of Public and Business Administration of Fundação Getúlio Vargas). BA in Cultural Production at the Fluminense Federal University (UFF). Consultant at FGV Projetos, working on projects in Public and Private Administration in their different segments. Teaches undergraduate and graduate courses at FGV in disciplines related to Strategy, Marketing, Public Administration and Cultural Production. Tutor for FGV Online, FGV's distance learning program. Researcher in studies funded by CAPES and CNPq (National Research Council) in related fields.



RESUMO

No presente artigo, apresenta-se, de forma sucinta, o debate sobre a aplicação de ferramentas do setor privado na administração pública e a necessidade de adaptações neste processo por conta da natureza diversa do Estado. Além disso, o artigo reconhece as distinções entre políticas públicas e estratégias empresariais e apresenta alguns resultados alcançados pela FGV na aplicação do *Balanced Scorecard* (BSC) nos Tribunais do país. Adicionalmente, são mostrados alguns resultados obtidos e conclui-se que tais ferramentas podem auxiliar a superação de uma suposta crise em que a administração pública estaria inserida. Esta superação levaria a aumentar os níveis de eficiência e eficácia e atenderia os anseios dos cidadãos, por meio da criação de uma ferramenta de aferição da qualidade dos serviços prestados, ou seja, o planejamento estratégico.

ABSTRACT

*This article provides a concise presentation of the debate over the application of private sector tools to public administration and the need for adjustments in this process, in view of the distinct nature of the State. Moreover, the article recognizes the differences between public policy and business strategies and shows some of the results obtained by FGV when applying the *Balanced Scorecard* (BSC) system in the Brazilian Courts of Justice. Moreover, some of the obtained results are shown and the conclusion is that these tools can help overcome a possible crisis that public administration would be going through. This success would bring about enhanced levels of efficiency and effectiveness and would meet the public's expectations by creating a tool for gauging the quality of the public services provided, i.e., strategic planning.*

Com o objetivo de constituir um contíguo de ações voltadas ao aperfeiçoamento institucional da máquina pública e ao aprimoramento da prestação jurisdicional, a Fundação Getúlio Vargas (FGV) apoiou o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) na elaboração de um planejamento estratégico para o Poder Judiciário Nacional. Foram utilizados modelos e ferramentas gerenciais, adequadamente adaptados à realidade da administração pública, tais como o *Balanced Scorecard* e métodos correlacionados para o estabelecimento de planos de ação e mensuração de indicadores e resultados.

O objetivo deste planejamento foi reduzir as incertezas acerca dos processos de decisão em relação à administração do Judiciário, além de analisar os cenários futuros para adequar as diretivas do presente, visando o bom funcionamento das instituições judiciais, alicerçado nos princípios da eficiência, efetividade e monitoramento de resultados.

É importante destacar que historicamente predomina o argumento de que as particularidades entre políticas públicas, de um lado, e estratégias empresariais, de outro, são estanques e pouco se correlacionam. Existem ainda autores que demonstram a ineficácia em resultados organizacionais originados pela aplicação desmedida ou incorreta de instrumentais fora de contexto (com foco para aquelas ferramentas originárias do setor privado e aplicadas no setor público).

Este artigo defende, no entanto, que apesar de se reconhecer uma acentuada distinção tanto na forma de gestão quanto nas bases para os processos de tomada de decisão, em muitos casos, é latente uma inter-relação e influência mútua entre organizações públicas e privadas. Essas distinções (e também aproximações) devem, portanto, ser reconhecidas e traduzidas em ferramentas gerenciais que, por sua vez, necessitam do devido ajuste aos contextos de sua aplicação, seja no âmbito público ou privado.

Partindo-se deste entendimento, e reconhecendo as particularidades do Poder Judiciário e da esfera pública como um todo, a equipe da FGV mobilizou e alinhou o seu quadro de técnicos para melhor aplicar seus conhecimentos nas discussões acerca da configuração de uma estratégia factível para o Poder Judiciário. Tendo como objetivo a eficiência (com foco em produtos) e efetividade (pautada no reconhecimento da sociedade) dos serviços prestados à população, foi traçada uma metodologia coerente e abrangente a todos os tribunais do país, incluindo-se as instâncias superiores da Justiça, orquestrados pelo reconhecido esforço do CNJ.

PANORAMA HISTÓRICO

Tendo como base a premissa de que o setor privado pode operar alguns serviços com maior eficiência que o setor público, nas últimas décadas muitos países se voltaram à iniciativa privada e/ou à aplicação de metodologias surgidas no âmbito empresarial, a fim de superar períodos de crise. Dentre as explicações para essa incorporação de outro tipo de ferramenta, pode ser destacada a mudança nas bases produtivas da economia que sustentava uma atuação estatal notadamente industrializada.

A partir deste entendimento, toda uma hegemonia estatal, calcada em um *modus operandi* predominantemente regulador, ou mesmo autoritário, começa a sofrer bruscas mudanças iniciadas na década de 70, com o advento da globalização e com a ascensão dos mercados transnacionais. Vislumbrava-se o dinamismo do setor privado, pautado em métodos com foco em resultados expressamente econômicos para sustentar uma recuperação da capacidade de investimentos públicos ou, minimamente, a manutenção da qualidade operacional dos serviços prestados pela administração pública (THOENIG, 2007; MITCHELL e SIMMONS, 2003; BRESSER-PEREIRA, 2001; ESPING-ANDERSEN, 1996).

Em termos mais práticos, pode-se assumir que uma organização pública, ao funcionar de acordo com regras globais, passa também a ser baseada em diretrizes mercadológicas que tendem a separar aspectos político-sociais de aspectos econômicos, em diferentes níveis, dependendo do contexto e do país (ORTIZ, 1994).

No Brasil, não foi diferente. A crise do Estado, impulsionada pelo esgotamento e sobrecarga da máquina pública e pela falta de capacidade para a manutenção da qualidade de atendimento ao cidadão, dentre outros fatores, fizeram com que governos comesçassem a buscar alternativas de gestão e de modelagem de políticas públicas. Uma das alternativas foi a incorporação de soluções advindas do setor privado. Entre elas, uma gama de ferramentas anteriormente exclusivas à estratégia empresarial, que tiveram seu marco no ideal do New Public Management (novo estado gerencial).

A aplicação do conceito e de modelos de estratégia empresarial na administração pública foi alcançada paralelamente a um abrupto aumento na velocidade das mudanças econômicas, sociais e políticas do ambiente em que estavam inseridas. Com essas mudanças estruturais, também se alteraram os meios e as condições, tanto para obtenção de resultados mais satisfatórios quanto para se afastarem resultados indesejáveis. Assim, veio à tona a necessidade por alternativas de melhor direcionar as ações de instituições públicas (MOTTA, 2003), de modo racional, e, na medida do possível, controlável e previsível.

Foi assim que o conceito de estratégia no setor privado, que auxiliou grandes corporações a alcançarem vantagens estratégicas e posições em seus mercados, passa a ser incorporado por alguns Estados em suas administrações. Quando se observa tal conceito no setor público, constata-se que este está mais fortemente vinculado à definição de prioridades e à diminuição de ameaças às quais o Estado possa estar exposto (PFEIFFER, 2000). Além disso, o Estado, necessariamente deve estar pautado tanto por resultados de eficiência em produtos quanto em efetividade de resultados para a população. O Estado possui funções únicas, tais como ser simultaneamente formulador e executor de políticas e passível de uso do monopólio pela “força” (FERLIE, 2002).

Essas nuances de entendimento e consequente aplicação de modelos e ferramentas privadas em um cenário diferenciado obriga, portanto, primeiramente, o entendimento dessas distinções e, posteriormente, a adaptação do que se pretende implementar.

Para proceder à elaboração de um planejamento estratégico para o Poder Judiciário Nacional, a FGV lançou mão de uma metodologia originária do setor privado, mas trazendo para essa ferramenta a evidência nos processos de agilidade de responsividade em relação aos anseios do cidadão. O referido processo de planificação foi elaborado com base na metodologia *Balanced Scorecard* - BSC, criada por professores da Harvard Business School e amplamente difundida e aplicada em entidades públicas e privadas, tanto no Brasil como no exterior (KAPLAN e NORTON, 1996).

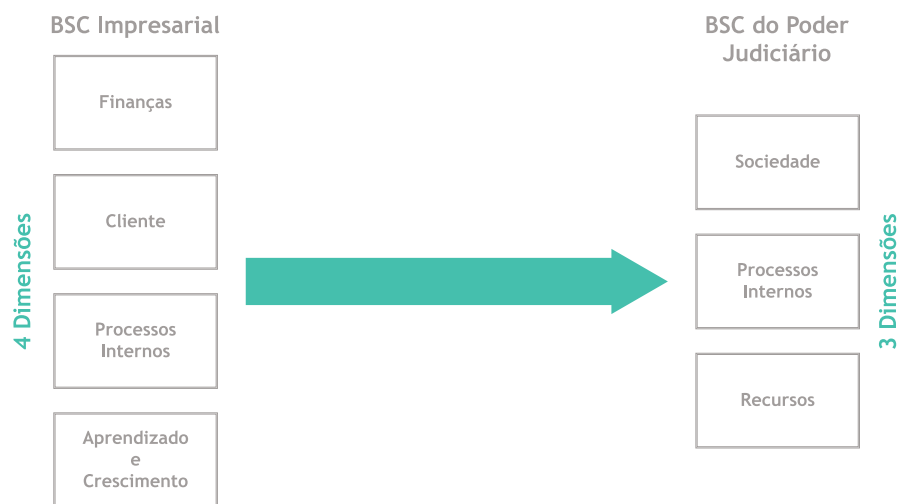
METODOLOGIA

O ponto inicial da elaboração de um planejamento estratégico com base na metodologia BSC visa traduzir o caminho (mapa estratégico) para se alcançar a visão de futuro (“o que queremos ser”) e realizar a missão organizacional (“por que existimos?”). Para tanto, a referida metodologia alinhou as ações operacionais do Poder Judiciário com a estratégia delineada pela alta hierarquia do mesmo. Essa ação possibilitou partir-se de uma situação atual para se buscar e conquistar patamares de melhoria e satisfação, tanto nos pilares da eficiência quanto nos da efetividade.

Esse resultado satisfatório foi alcançado por meio da articulação de objetivos estratégicos dispostos em dimensões com metas predefinidas e projetos, todos formando uma cadeia de valor coesa. Cabe ressaltar que também foram identificados indicadores para mensurar o alcance da estratégia, visando a um salto de desempenho na atuação da instituição.

Por ser originalmente delineado para o setor privado, ao ser aplicado no Judiciário Brasileiro, a metodologia sofreu algumas adaptações, uma delas refere-se às dimensões que passaram originalmente de 4 - aprendizado e crescimento; processos internos; clientes; e finanças - para 3 dimensões - recursos, processos internos; e sociedade, conforme ilustrado a seguir:

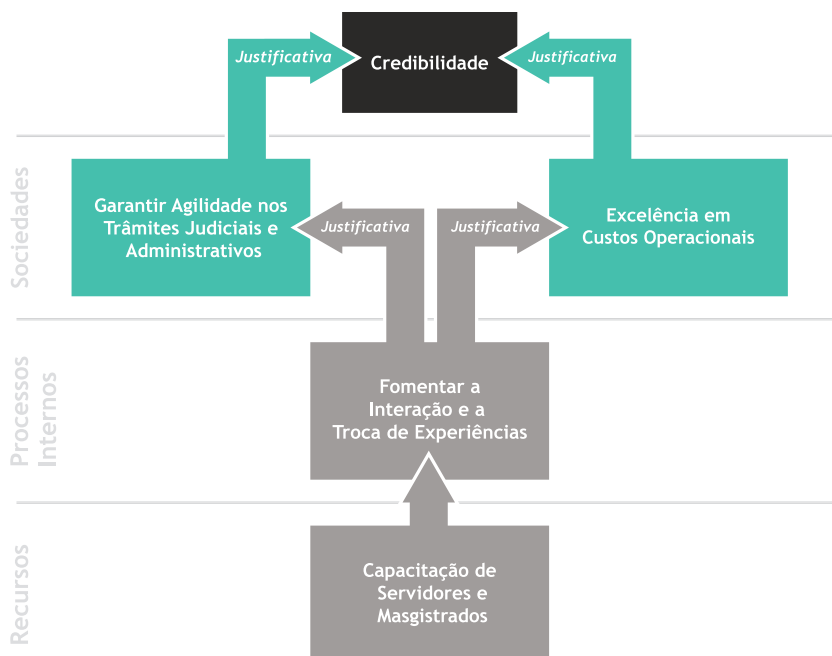
Figura 1 - Adequação Metodológica do BSC para Aplicação na área Pública



Fonte: FGV Projetos

Para proceder ao desenho dos mapas estratégicos de cada tribunal, buscou-se construir a gestão estratégica a partir da observação de suas realidades. Foram também traçados indicadores e respectivas metas de curto, médio e longo prazos, bem como os meios necessários para seu alcance, sempre procurando aderência aos mapas dos respectivos tribunais superiores e com a devida identificação de causa e efeito entre os objetivos estratégicos para traçar uma cadeia de valor, conforme ilustrado a seguir:

Figura 2 - Exemplo da identificação das Relações de Causa e Efeito



Fonte: FGV Projetos

Algumas premissas também foram definidas junto ao CNJ. A primeira dizia respeito ao horizonte de tempo dos Planos, que foi estabelecido tendo por limite o ano de 2014. Outra premissa foi a necessidade de envolvimento tanto dos magistrados quanto dos burocratas como fator preponderante na constituição dos mapas de todos os tribunais, visando com isto a sustentação dos Planos no horizonte de tempo delineado, assim como adequação dos mesmos às realidades regionais em que cada tribunal está inserido. Esta sustentação e os resultados esperados com a implementação dos planos depende, em parte, do compromisso assumido pelos partícipes do processo, assim como da customização correta de cada estratégia delineada.

RESULTADOS DO PROJETO

Após o desenvolvimento da metodologia descrita pela FGV, com as devidas adaptações para sua aplicação no setor público, o Poder Judiciário passou a figurar com 90% dos seus tribunais (de um total de 94 Tribunais e Instâncias Superiores da Justiça) detentores de um plano estratégico alinhado e vinculado ao plano do CNJ, com aderência às respectivas Justiças Superiores, contemplando ainda: visão de futuro, missão, objetivos estratégicos, indicadores, metas e portfólio de projetos, com matriz de priorização para alcançar os objetivos delineados.

Este processo propiciou ao CNJ consolidar uma base de aferição da qualidade dos serviços prestados por tribunal, assim como um quadro de orientação para cada um deles alcançar a excelência no que tange ao atendimento dos anseios da população em relação à Justiça.

No total, foram delineados 1.849 Projetos, subdivididos nos segmentos da Justiça, com predomínio para os Tribunais Estaduais, os do Trabalho e Eleitorais, conforme o quadro a seguir.

Quadro 1 - Total de Projetos por segmento da Justiça

Segmento	Total de Projetos	Total de Objetivos Estratégicos	Projetos / Tribunal	Projetos / Objetivos
Federal	102	81	20	1,26
Trabalho	525	340	23	1,54
Eleitoral	575	418	22	1,38
Estadual	617	318	29	1,94
Militar	30	40	10	0,75
Total	1.849	1.197	24*	1,54

**média ponderada*

Fonte: FGV Projetos

Com base nos mesmos segmentos da Justiça, foram subdivididos os projetos de acordo com sua temática propositiva, com destaque para os temas de Eficiência Operacional, Gestão de Pessoas e Atuação Institucional, conforme ilustra o quadro a seguir:

Quadro 2 - Projetos por Temas Estratégicos (corrigir na tabela as duas aparições Segmentos da Justiça e Sistema da Justiça)

Temas	Segmentos de Justiça					
	Federal	Trabalho	Eleitoral	Estadual	Militar	Total
Eficiência Operacional	42	182	272	267	5	768
Gestão de Pessoas	21	157	177	147	9	511
Atuação Institucional	30	147	136	148	5	466
Infraestrutura e Tecnologia	29	131	114	179	9	462
Responsabilidade Social	20	95	128	86	2	331
Alinhamento e Integração	27	91	74	104	0	296
Acesso ao Sistema de Justiça	31	119	23	114	3	290
Orçamento	10	72	60	68	4	214

Fonte: FGV Projetos

Além disso, muitos projetos foram recorrentes em mais de um tribunal, ilustrando, *a priori*, a aderência ao modelo proposto e a possibilidade de se estenderem os resultados de uma unidade para os demais tribunais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Partindo do caso aplicado do CNJ no projeto de elaboração de um planejamento estratégico para o Poder Judiciário nacional, conduzido pela FGV, foi possível resgatar um debate na área gerencial que ora reconhece, ora ignora, as distinções latentes entre políticas públicas e estratégias empresariais.

No caso apresentado, a FGV lançou mão de uma metodologia reconhecidamente proveniente do setor privado e, após as devidas adequações de escopo e metodologia, aplicou no setor público, obtendo resultados expressamente satisfatórios.

Conforme já defendido por alguns autores, Bresser-Pereira (1997) corrobora para a relevância na adaptação de modelos gerenciais privados para o âmbito público. Este mesmo autor ressalta que existem entraves de adaptação e que, a cada contexto específico, devem ser feitos os devidos ajustes.

A partir da disseminação de práticas e metodologias como esta, acredita-se contribuir para a superação de uma suposta crise em que a administração estaria vivendo em ciclos de modismos ou,



metaforicamente, em uma camisa de força, seja em políticas públicas, seja em estratégia empresarial (THOENIG, 2007; CLARK, 2003; BETTIS, 1991). Esta dificuldade, por sua vez, poderia ser superada por meio do incentivo a estudos comparativos, pesquisas prescritivas verossímeis e, notadamente, na variação da aplicação de metodologias, empíricas e práticas.

Em termos mais práticos e destacando os impactos do projeto para a sociedade como um todo, o Poder Judiciário deverá dar um salto de qualidade em relação aos serviços prestados, de maneira normatizada e integrada, tanto no que diz respeito ao alcance nacional das ações do Judiciário, quanto na transversalidade das ações que refletirão um maior diálogo entre instâncias superiores, instâncias regionais e mesmo em cada uma das unidades ou comarcas. Além disso, a criação de indicadores, que serão mensurados regularmente, permitirá um quadro comparativo do funcionamento da Justiça em todo o país, permitindo um aprimoramento entre todas elas, e a correção de distorções que limitam ou dificultam um acesso rápido e de qualidade à Justiça, gerando celeridade nos processos e qualidade no atendimento à sociedade. ■■

A nova cultura por resultados no Poder Judiciário Nacional

Emília Zouain

Emília Zouain

Engenheira de Produção pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e Mestre em Marketing pela Pontifícia Universidade Católica do RJ (PUC-RJ); foi gerente de consultoria na empresa Andersen Consulting e diretora das áreas de Processos, Planejamento Comercial e Inteligência de Mercado na Redecard. Atua como consultora na FGV Projetos.

Holds a degree in Production Engineering at the Federal University of Rio de Janeiro and a Master's degree in Marketing from the Catholic University of Rio de Janeiro (PUC-RIO); she was a manager at Andersen Consulting and Director of Data Processing, Business Planning and Market Intelligence in Redecard, a credit card company. Works as a consultant at FGV Projetos.



RESUMO

O Planejamento Estratégico Nacional do Poder Judiciário, divulgado em 2009, que tem o Conselho Nacional de Justiça como seu principal coordenador, apresenta como diretriz a eficiência operacional na prestação dos serviços à sociedade. Para que a sociedade possa perceber este novo posicionamento, foram estabelecidos temas e objetivos estratégicos nacionais, de forma a alinhar os diferentes segmentos do Judiciário no cumprimento da Visão 2014. Para assegurar essa unidade, a Estratégia Nacional foi desdobrada aos Tribunais e Conselhos Superiores, além de às Unidades Regionais, através de parceria estabelecida entre a FGV Projetos e o CNJ, para a execução de oficinas estratégicas. Este novo posicionamento se baseia, ainda, numa cultura de busca por resultados, inédita e desafiante para este Poder. Esses resultados foram caracterizados em indicadores de desempenho e metas plurianuais, definidos em todos os órgãos da Justiça. Trata-se de passo importante e fundamental para a execução da estratégia que possui natureza evolutiva, requerendo contínua crítica e atualização.

ABSTRACT

The Strategic Planning of the National Judiciary, released in 2009, with the National Justice Council as its chief coordinator, specified operational efficiency in service delivery to society as its main directive. In order that society may come to recognize this new orientation, national themes and strategic objectives were established to align the different segments of the judiciary so as to carry out Vision 2014. To secure unity, the National Strategy was deployed at the Courts and Higher Councils levels as well at the Regional Units, through a partnership established between CNJ (National Justice Council) and FGV Projetos for the implementation of strategic workshops. This new positioning is based, furthermore, on a results-oriented culture, something new and challenging for this branch of Government. These results were featured in performance indicators and targets, defined in all organs of justice over a period of years. This is an important and fundamental step for the implementation of an evolving strategy calling for continuous review and update.

INDICADORES DE DESEMPENHO E *BALANCED SCORECARD*

O Planejamento Estratégico Nacional do Poder Judiciário, divulgado em 2009, que tem o Conselho Nacional de Justiça como seu principal coordenador, apresenta como diretriz a eficiência operacional na prestação dos serviços à sociedade. Para que a sociedade possa perceber este novo posicionamento, foram estabelecidos temas e objetivos estratégicos nacionais, de forma a alinhar os diferentes segmentos do Judiciário no cumprimento da Visão 2014. Para assegurar essa unidade, a Estratégia Nacional foi desdobrada aos Tribunais e Conselhos Superiores, além de às Unidades Regionais, através de parceria estabelecida entre a FGV Projetos e o CNJ, para a execução de oficinas estratégicas. Este novo posicionamento se baseia, ainda, numa cultura de busca por resultados, inédita e desafiante para este Poder. Esses resultados foram caracterizados em indicadores de desempenho e metas plurianuais, definidos em todos os órgãos da Justiça. Trata-se de passo importante e fundamental para a execução da estratégia que possui natureza evolutiva, requerendo contínua crítica e atualização.

A metodologia *Balanced Scorecard* de gestão da estratégia, escolhida pelo Poder Judiciário, enfatiza a observação e a interpretação do padrão de comportamento dos indicadores de desempenho e de suas relações causais. Os propósitos deste processo de análise são identificar e reduzir as lacunas entre os valores estimados (metas) e os valores observados (realizado) ao longo da execução da estratégia, no horizonte de planejamento definido. Nesse sentido, Kaplan e Norton, autores da metodologia *Balanced Scorecard*, afirmam que:

- ✓ todo indicador é parte de uma cadeia de relações de causa e efeito;
- ✓ todos os indicadores devem vincular-se aos resultados organizacionais;
- ✓ indicadores tornam claros conceitos que, usualmente, são vagos;
- ✓ indicadores são utilizados para comunicar, não para controlar; e
- ✓ uma estratégia pode ser descrita com uma série de relações de causa e efeito entre os indicadores de desempenho.

A partir do conjunto de afirmações acima, verifica-se que o estabelecimento de indicadores de desempenho permite a tradução da estratégia para o conjunto de processos e ações cotidianas dentro da organização. No entanto, não se deve restringir a importância do estabelecimento de indicadores somente ao papel de tradução da estratégia, como também à contínua avaliação da estratégia e à motivação das pessoas.

Nesse contexto, a mensuração de desempenho é ferramenta básica para o processo de comunicação junto à alta direção; estabelecer papéis e responsabilidades; alocar recursos; monitorar e avaliar a execução da estratégia e tomar decisões para o redirecionamento. Sem indicadores, os gestores da organização não têm subsídios para avaliar o progresso da organização em direção aos objetivos estratégicos estabelecidos.

No que diz respeito às pessoas que integram a organização, o estabelecimento de indicadores permite que elas possam:

- ✓ entender como a estratégia se aplica às suas ações cotidianas, de forma a entender o que é esperado deles;
- ✓ monitorar seu próprio desempenho, avaliar-se criticamente e compreender o sistema de recompensas; e
- ✓ identificar áreas que necessitam melhoria de desempenho, em um processo contributivo para cumprimento de resultados.

Quanto à construção de indicadores, a metodologia *Balanced Scorecard* enfatiza a importância de entendê-la como um processo de aprendizagem. Isto porque é muito difícil selecionar e definir um conjunto de indicadores que possuam rigor estatístico e, além disso, impliquem um nível de interpretação claro e equânime na organização. Aspectos como indisponibilidade de dados, interfuncionalidade dos indicadores, apego a indicadores já existentes e influências organizacionais na definição de indicadores são fatores de risco comumente encontrados nas organizações. Não há fórmula perfeita para o estabelecimento de indicadores que contemple as soluções para os fatores mencionados. Todavia, trata-se de um processo evolutivo, no qual a organização ganha maturidade, através de sua contínua reavaliação.

DEFINIÇÃO DE INDICADORES ESTRATÉGICOS NO PODER JUDICIÁRIO

Pela primeira vez em sua história, o Poder Judiciário Nacional estabeleceu um conjunto de objetivos estratégicos, de forma a alinhar todos os segmentos da Justiça brasileira em torno de uma única Visão Estratégica. Pela coordenação executiva do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) no processo da formulação estratégica nacional, buscou-se, ainda, a disseminação de uma nova cultura, a saber, a cultura por resultado, consonante com a diretriz estratégica de excelência operacional.

A escolha dessa diretriz estratégica já denota preocupação com a eficiência e qualidade dos serviços prestados à sociedade, uma vez que enfatiza indicadores de custo, qualidade, duração e agilidade dos ciclos de processos operacionais. Esta preocupação é perfeitamente válida, num contexto em que a cultura do papel e do carimbo contrasta com a tramitação eletrônica de processos, havendo, ainda, grande desnivelamento entre os serviços entregues pelos órgãos da Justiça e a expectativa da sociedade.

No Plano Estratégico Nacional, o Mapa Nacional do Poder Judiciário é composto por 8 (oito) temas e 15 (quinze) objetivos estratégicos. Para o acompanhamento desses objetivos, foram estabelecidos 46 (quarenta e seis) indicadores de desempenho nacionais, sendo 2 (dois) deles diretamente relacionados à Visão. Esses indicadores que suportam a Visão, relacionados na Tabela 1, apontam ferramentas para avaliação da credibilidade

de e satisfação quanto à prestação de serviços pela sociedade. Neste ponto, destaca-se a preocupação do CNJ, considerando o pano de fundo de alinhamento e visão integrada, em estabelecer fontes e metodologias de pesquisa, além de periodicidades de apuração únicas entre os órgãos da Justiça.

Para cada um dos demais 44 (quarenta e quatro) indicadores, também foi apresentado pelo CNJ o nível de detalhamento que se encontra na Tabela 1. A distribuição desses indicadores por objetivos e temas estratégicos nacionais é apresentada na Tabela 2.

Tabela 1 - Indicadores Estratégicos que dão suporte à Visão 2014

Indicador	Descrição	Meta	Apuração
Índice de Confiança no Poder Judiciário	% de aprovação na pesquisa de opinião pública Confiança no Poder Judiciário	Obter 70% de aprovação na pesquisa até 2014	Anual
Índice de Satisfação do Cliente	% de aprovação em pesquisa específica realizada permanentemente com os clientes diretos e interessados, pela Internet.	Aumentar para x% o Índice de Aprovação até 2014	Anual

Tabela 2 - Número de Indicadores por Objetivos Estratégicos no Poder Judiciário

Tema	Objetivo	Número de Indicadores
Eficiência Operacional	1. Garantir a agilidade nos trâmites judiciais e administrativos. 2. Buscar a excelência na gestão de custos operacionais.	13
Acesso ao Sistema de Justiça	1. Facilitar o acesso à Justiça. 2. Promover a efetividade no cumprimento das decisões judiciais.	3
Responsabilidade Social	1. Promover a cidadania.	1
Alinhamento e Integração	1. Garantir o alinhamento estratégico em todas as unidades do Judiciário. 2. Fomentar a interação e a troca de experiências entre Tribunais (nacional e internacional).	4
Atuação Institucional	1. Disseminar valores éticos e morais por meio de atuação institucional efetiva. 2. Aprimorar a comunicação com públicos externos.	6
Gestão de Pessoas	1. Desenvolver conhecimentos, habilidades e atitudes dos magistrados e servidores. 2. Motivar e comprometer magistrados e servidores com a execução da estratégia.	7
Infraestrutura e Tecnologia	1. Garantir a infraestrutura apropriada às atividades administrativas e judiciais. 2. Garantir a disponibilidade de sistemas essenciais de TI.	7
Orçamento	1. Assegurar recursos orçamentários necessários para a execução da estratégia.	3

Ainda sobre a Tabela 2, observa-se que 37% dos indicadores estabelecidos estão diretamente relacionados ao gerenciamento eficiente de processos e custos operacionais, ratificando a diretriz estratégica de eficiência operacional. Este mesmo percentual de indicadores está relacionado aos objetivos presentes na Perspectiva Estratégica de Recursos no Mapa Estratégico Nacional do Judiciário, o que denota a importância do fortalecimento da infraestrutura organizacional, contemplando pessoas, recursos físicos, tecnológicos e orçamentários. Nesse contexto, foi proporcional a representatividade dos projetos estratégicos priorizados nesses temas, em todos os segmentos da Justiça.

Considerando a expressiva quantidade inicial de indicadores estratégicos, fato reconhecido pelo CNJ, é possível depreender o esforço desse órgão no alinhamento junto aos Tribunais Superiores e Conselhos dos segmentos da Justiça, bem como na comunicação e treinamento dos colaboradores das Unidades Regionais.

A partir deste fato, o trabalho realizado em parceria entre o CNJ e a FGV Projetos, que sugere o desdobramento da Estratégia Nacional do Poder Judiciário, por meio de oficinas estratégicas nos Tribunais Superiores, Conselhos e Unidades Regionais de todos os segmentos da Justiça, delineou quatro linhas de ação como fundamentais para a disseminação e aplicação dos indicadores estratégicos nacionais:

- I - recomendação sobre a seleção de indicadores, a partir da Cesta de Indicadores do CNJ, composta pelos 46 indicadores nacionais;
- II - adoção, como ferramenta única de trabalho, da Matriz de Controle de Indicadores e Metas, apresentada na Figura 1;
- III - a recomendação sobre o registro de linha de base e o estabelecimento de metas plurianuais até 2014; e
- IV - a adoção, para 25% dos indicadores constantes da Cesta de Indicadores do CNJ, das metas já estabelecidas e sistematizadas por este órgão.

Figura 1 - Matriz de Controle de Indicadores e Metas

INDICADOR: (descrever o nome do indicador ou item de controle)	
Tipo de Indicador	(apontar se é indicador de eficiência, eficácia ou efetividade)
O que mede	(descrever, de forma minuciosa, o que o indicador mede)
Quem mede	(definir o responsável / gestor do indicador)
Quando medir	(definir a periodicidade da medição)
Onde medir	(indicar as unidades envolvidas na medição)
Por que medir	(descrever as razões da escolha do indicador e sua importância)
Como medir	(descrever os meios / fórmulas utilizados para calcular o indicador)
Situação atual	(indicar o desempenho atual referente ao indicador / parâmetro / linha de base)
META	(detalhar metas plurianuais até 2014)

Mesmo com a recomendação de adoção da Cesta de Indicadores do CNJ, observou-se que, em média, 60% dos indicadores nacionais foram utilizados pelos segmentos da Justiça. Soma-se a isso o fato de que 20% desses indicadores nacionais não foram utilizados. Houve, portanto, a criação de novos indicadores de desempenho, que variou, substancialmente, de acordo com o nível de maturidade das Unidades Regionais. O número expressivo de novos indicadores criados constitui ponto de atenção para o gerenciamento da estratégia e, acima de tudo, denota a necessidade de aperfeiçoamento e reavaliação contínua desses instrumentos, prevista no processo de aprendizagem estratégica.

Ainda sobre o estabelecimento de indicadores, cabe ressaltar o posicionamento da Justiça Eleitoral, que, dada sua orientação para o planejamento e execução das eleições, adotou, em suas Unidades Regionais, sob direcionamento do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), um mapa estratégico único com alguns objetivos estratégicos específicos para este segmento da Justiça. Da mesma forma, o TSE divulgou um total de 23 indicadores estratégicos que mantiveram a correspondência com alguns dos indicadores presentes na Cesta de Indicadores do CNJ.

DEFINIÇÃO DE METAS

Sobre o processo de definição de metas, a FGV Projetos buscou, nas oficinas estratégicas realizadas nos órgãos da Justiça, como demonstra a Figura 1, um histórico dos indicadores, presentes na Cesta de Indicadores ou novos, de forma a estabelecer metas plurianuais até o ano de 2014. Como resultado deste trabalho, percebeu-se que o registro histórico, definitivamente, não era uma prática entre os órgãos dos diferentes segmentos da Justiça. Na Justiça do Trabalho, registrou-se o maior número de indicadores com linha de base - aproximadamente 64% do total de indicadores para este segmento da Justiça, enquanto nas Justiças Federal e Militar este patamar atingiu, respectivamente, 25% e 37%.

No entanto, em todos os segmentos da Justiça, houve forte empenho na definição de metas plurianuais. Em média, 92,6% dos indicadores estratégicos tiveram metas estabelecidas de curto, médio e longo prazos. Certamente, este já é um reflexo da mudança de postura, ocasionada pela divulgação da cultura por resultados. Um fator que certamente incentivou este pensamento da busca pelo resultado foi o estabelecimento das Dez Metas Nacionais de Nivelamento para o Poder Judiciário em 2009. Dentre elas, pela parceria entre a FGV Projetos e o CNJ, foi possível cumprir a META 1: “desenvolver e/ou alinhar planejamento estratégico plurianual (mínimo de 5 anos) aos objetivos estratégicos do Poder Judiciário, com aprovação no Tribunal Pleno ou Órgão Especial.” E também a META 2 - “Identificar os processos judiciais mais antigos e adotar medidas concretas para o julgamento de todos” - mobilizou todos os órgãos dos diferentes segmentos da Justiça, resultando em mais de 2,7 milhões de processos julgados, conforme informação disponível em 17 de fevereiro, no site oficial do CNJ.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em 2010, o Poder Judiciário reafirma seu compromisso com a Visão Estratégica estabelecida para 2014, pela definição de dez novas metas prioritárias. Da mesma forma que as metas de nivelamento de 2009, as novas metas retratam as diretrizes sobre a agilidade e eficiência na tramitação dos processos judiciais, sobre a melhoria do acesso da comunidade à Justiça e sobre a qualidade do serviço jurisdicional prestado.

Além da representação de diretrizes estratégicas amplamente discutidas desde 2008, as dez novas metas ratificam o alinhamento entre os segmentos da Justiça na busca por resultados, marcado pela transparência na divulgação dos mesmos. Este alinhamento prevê, ainda, o compartilhamento de experiências, através da bem-sucedida iniciativa de criação de um Banco de Boas Práticas de Gestão no Poder Judiciário.

Admitindo que, na metodologia do *Balanced Scorecard*, a gestão da estratégia é um processo evolutivo, a unidade entre os segmentos da Justiça será importante diferencial para vencer desafios, tais como o melhor aproveitamento de recursos físicos, financeiros e tecnológicos; a capacitação de magistrados e servidores para a modernização da gestão no Poder Judiciário; e a contínua atualização da estratégia, com a reavaliação de objetivos e racionalização de indicadores de desempenho. ■

Fundação Getúlio Vargas é eleita entre os melhores **Think Tanks** do mundo

Pelo 2º ano consecutivo a **Fundação Getúlio Vargas** conquista as melhores posições entre os **Think Tanks** do mundo, liderando neste ano em **1º lugar** o **ranking** da América Latina e Caribe, segundo avaliação da pesquisa anual **“The Leading Public Policy Research Organizations in the World”**, da Universidade da Pensilvânia. Em 2009 a FGV também foi citada entre os **5 maiores Think Tanks do mundo**, na categoria “Formuladores de Políticas”.

O **ranking**, que considerou um universo de 6300 instituições, em 169 países, já foi publicado nas revistas Foreign Policy e The Economist e recentemente lançado em conferência nas Nações Unidas. Essas instituições são reconhecidas por sua **excelência em pesquisas de desenvolvimento de políticas públicas** e suas contribuições aos governos e sociedades civis nacionais e internacionais.

A FGV Projetos se orgulha deste resultado e com grande satisfação o **compartilha com seus clientes e parceiros**. Este reconhecimento não somente certifica nossa instituição pelos seus valores de **excelência e confiabilidade**, como também reforça nosso compromisso com a qualidade dos projetos desenvolvidos.

Top Think Tanks da América Latina e Caribe

- [1º] Fundação Getúlio Vargas - Brasil**
- [2º]** Centro de Estudios Públicos - Chile
- [3º]** Cedice Libertad - Venezuela
- [4º]** Centro Brasileiro de Relações Internacionais - Brasil
- [5º]** Libertad y Desarrollo - Chile
- [6º]** Center for the Study of State and Society - Argentina

Top Think Tanks Internacionais (exceto EUA)

- [1º]** Chatham House - Reino Unido
- [17º]** Kiel Institute for World Economy - Alemanha
- [28º] Fundação Getúlio Vargas - Brasil**
- [38º]** International Institute for Strategic Studies (IISS) - Reino Unido
- [43º]** ETH Zurich Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse - Suíça



FGV Projetos

MAIS CONTEÚDO, MELHORES SOLUÇÕES

www.fgv.br/fgvprojetos



F U N D A Ç Ã O
GETULIO VARGAS
FGV PROJETOS

SÃO PAULO	RIO DE JANEIRO
Av. Paulista, 548 - 8º andar	Praia de Botafogo, 190 - 6º andar
Tel.: (11) 3799.3263	Tel.: (21) 3799.5498
Fax.: (11) 3799.7891	Fax.: (21) 2553.8810

www.fgv.br/fgvprojetos