

**XXVII ENCONTRO NACIONAL DO  
CONPEDI SALVADOR – BA**

**POLÍTICA JUDICIÁRIA, GESTÃO E  
ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA**

**JOSÉ QUERINO TAVARES NETO**

**ROGERIO MOLLICA**

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

**Diretoria – CONPEDI**

**Presidente** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina

**Vice-presidente Centro-Oeste** - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás

**Vice-presidente Sudeste** - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG – Minas Gerais

**Vice-presidente Nordeste** - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS – Sergipe

**Vice-presidente Norte** - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul

**Secretário Executivo** - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - Unimar/Uninove – São Paulo

**Representante Discente – FEPODI**

Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo

**Conselho Fiscal:**

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro

Prof. Dr. Aires José Rover - UFSC – Santa Catarina

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP – São Paulo

Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF – Distrito Federal (suplente)

Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP – São Paulo (suplente)

**Secretarias:**

**Relações Institucionais**

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - IMED – Santa Catarina

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR – Ceará

Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM – Distrito Federal

**Relações Internacionais para o Continente Americano**

Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG – Goiás

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão

**Relações Internacionais para os demais Continentes**

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo

Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB – Paraíba

**Eventos:**

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch (UFSM – Rio Grande do Sul)

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho (Unifor – Ceará)

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta (Fumec – Minas Gerais)

**Comunicação:**

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro (UNOESC – Santa Catarina)

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho (UPF/Univali – Rio Grande do Sul)

Dr. Caio Augusto Souza Lara (ESDHC – Minas Gerais)

**Membro Nato** – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP – Pernambuco

---

P769

Política judiciária, gestão e administração da justiça [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/ UFBA

Coordenadores: José Querino Tavares Neto; Rogerio Mollica – Florianópolis: CONPEDI, 2018.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-629-1

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: Direito, Cidade Sustentável e Diversidade Cultural

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. XXVII Encontro Nacional do CONPEDI (27 : 2018 : Salvador, Brasil).

CDU: 34



# **XXVII ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI SALVADOR – BA**

## **POLÍTICA JUDICIÁRIA, GESTÃO E ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA**

---

### **Apresentação**

Os artigos apresentados no Grupo de Trabalho Política Judiciária e Administração da Justiça durante o XXVII Encontro Nacional do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Direito - CONPEDI, realizado em Salvador-BA em junho de 2018, sob o tema geral: “Direito, Cidade Sustentável e Diversidade Cultural”, guardam entre si uma importante relação de multidisciplinaridade, sobretudo, alto grau de cientificidade reflexa, fruto, além da natureza do evento, o momento de maturidade e flexibilidade da própria natureza do Conpedi.

As discussões no interior do grupo são fruto de uma continuidade positiva, considerando que os temas e a profundidade observados, se processam para uma ruptura da análise restritiva do “os outros disseram”, típico de trabalhos bibliográficos; para diagnósticos propositivos do estado da arte, numa palavra, a crítica reverbera ao próprio Sistema de Justiça.

A irradiação das discussões passa por novas propostas que, além de não se ater a propostas descritivas, se processam numa oxigenação das temáticas centrais do GT, mergulham em novas temáticas que colocam em causa a própria concepção e estrutura de funcionamento do Sistema de Justiça e suas intersecções.

Aos nossos leitores, uma boa dose de ansiedade, ao mesmo tempo, certeza da satisfação científica.

Com os mais sinceros votos de Axé.

Salvador/BA, junho de 2018.

Prof. Dr. José Querino Tavares Neto – UFG

Prof. Dr. Rogerio Mollica – UNIMAR

Nota Técnica: Os artigos que não constam nestes Anais foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals, conforme previsto no artigo 8.1 do edital do evento. Equipe Editorial Index Law Journal - [publicacao@conpedi.org.br](mailto:publicacao@conpedi.org.br).

## **A TAXA DE CONGESTIONAMENTO DO PODER JUDICIÁRIO E A GESTÃO CARTORIAL**

### **THE OVERCROWDING'S RATE OF JUDICIAL BRANCH AND THE MANAGEMENT OF JUDICIAL REGISTRIES**

**Joselia Da Silveira Nogueira**

#### **Resumo**

O estudo objetiva demonstrar que a taxa de congestionamento identificada pelo Conselho Nacional de Justiça pode diminuir se forem aplicadas técnicas de gestão nos cartórios judiciais. Contou-se com a pesquisa empírica junto ao cartório judicial da Vara Criminal de Araranguá, estado de Santa Catarina, bem como análise de indicadores constantes do Relatório Justiça em Números 2017. É uma pesquisa descritiva com abordagem qualitativa, onde se analisa maneiras de alcançar a celeridade processual. Para se ter um Judiciário eficiente, é preciso que ocorra uma mudança organizacional, onde as unidades cartorárias funcionem amparadas por modelos de planejamento estratégico.

**Palavras-chave:** Acesso à justiça, Taxa de congestionamento, Morosidade, Conselho nacional de justiça, Gerenciamento de processos judiciais

#### **Abstract/Resumen/Résumé**

The study aims to show that the rate of overcrowding identified by National Council of Justice can decrease if it is applied management techniques in judicial registries. It was used the empirical research in Araranguá's Criminal Registry, State of Santa Catarina, as well as the indicators of Justice in Numbers Report 2017. It is a descriptive research with a qualitative approach, where are analyzed ways to reach procedural celerity. To have an efficient Judicial Branch it is necessary an organizational changing, where judicial registries work supported in strategic planning models.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Access to justice, Overcrowding, Slowly, National council of justice, Management of legal proceedings

## 1 INTRODUÇÃO

Nos dias atuais tem se discutido muito sobre a crise por que passa o Poder Judiciário, e o assunto toma importância considerável quando a questão é a demora na solução dos litígios. Muitas pessoas levam em conta o tempo provável de tramitação processual para decidirem se vale a pena acessar o Judiciário. O fato é que a garantia constitucional da duração razoável do processo não alcança os jurisdicionados. Enquanto isso, dentro dos cartórios judiciais de todo Brasil pilhas de processos se amontoam em cima das mesas ou em escaninhos virtuais.

A 13ª edição do Relatório Justiça em Números – 2017 – Ano-base 2016, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), tornou público dados desconfortantes, mas imprescindíveis para a definição de novas políticas públicas envolvendo o Poder Judiciário. Dentro de uma série de análises estatísticas apresentadas pelo CNJ, surge um indicador. Ele mede o percentual de processos que, represados e sem solução, permaneceram pendentes ao final de 2016 dentro dos cartórios judiciais, nos tribunais do Brasil: trata-se da taxa de congestionamento.

Reunindo os números dos vinte sete tribunais espalhados pelo país, o CNJ concluiu em seu relatório que se não fossem mais protocolizados processos no Poder Judiciário, mas todos servidores e magistrados continuassem trabalhando, somente após dois anos e oito meses o estoque existente seria zerado.

É justamente esse ponto que vem gerando questionamentos sobre a real importância estrutural da administração interna da justiça. Diante de novos paradigmas que estão surgindo e relacionando a eficiência da prestação jurisdicional à um novo modelo de gestão, o presente trabalho visa identificar que a racionalização estratégica dos procedimentos na atividade dos cartórios judiciais é natureza essencial ao sistema de justiça e que casos de sucesso já comprovam a falência do antigo modelo de processamento do direito.

Pelos números do CNJ é possível verificar que apenas vinte e sete por cento de todos os processos que tramitaram em 2016 no Brasil foram solucionados. Ainda, o Poder Judiciário contava com um acervo de oitenta milhões de processos pendentes de baixa no final do ano de 2016, sendo que mais da metade se referia à fase de execução. Conclui-se que depois que inicia a tramitação, o processo chega na fase de execução, gargalo onde fica represado, e só acumulam-se casos e mais casos parados, que engessam o Judiciário.

Além dessa constatação, conclui-se também que há um constante aumento do acervo processual, senão vejamos: em 2016 houve redução no número de casos novos por magistrado e servidor, especialmente no primeiro grau. No entanto, a carga de trabalho permaneceu

crescendo! Vê-se que o problema não está vinculado ao acesso irrestrito e amplo ao Judiciário, nem com o número de novos ajuizamentos.

Assim, de forma pragmática, é possível afirmar que o processo demora a terminar e a solução está em pensar os procedimentos que emperram a máquina processual.

Através do método indutivo e com aporte no último Relatório Justiça em Números publicado pelo CNJ em 2017, a presente pesquisa busca analisar as atitudes necessárias para que os cartórios tenham o condão de diminuir a taxa de congestionamento existente no Poder Judiciário brasileiro.

Nesse sentido questiona-se até que ponto a falta ou a imperícia na gestão cartorial influenciam efetivamente a taxa de congestionamento.

Para responder esse questionamento, o presente artigo objetiva apresentar atitudes que se mostraram profícuas na busca pela eficiência do Poder Judiciário.

Esse estudo será apresentado em cinco partes, iniciando pela introdução onde ficará clara a temática e a importância do trabalho. O referencial teórico será tratado num segundo momento, onde teorias sobre planejamento estratégico em gestão de cartórios serão apresentadas. Os tipos de pesquisa bem como a forma de elaboração do estudo serão apresentados na metodologia (terceira etapa). Na quarta etapa é apresentada a análise e discussão dos resultados, sendo na última fase a apresentação das considerações finais relacionadas ao tema estudado.

## **2 REFERENCIAL TEÓRICO**

### **2.1 TAXA DE CONGESTIONAMENTO**

Se existe relação entre a gestão cartorial e a taxa de congestionamento, as reflexões que constam no Relatório Justiça em Números 2017 – Ano-base 2016, do CNJ são imperativas para um debate sobre a qualidade dos serviços públicos prestados pelos cartórios judiciais brasileiros.

Os números do CNJ apontam índices de produtividade do Poder Judiciário, considerando insumos, dotações, graus de utilização, litigiosidade, acesso à justiça e tempo do processo. Inúmeros infográficos identificam orçamento, força de trabalho, tempo médio de tramitação do processo, dados gerais de litigiosidade, indicadores de produtividade dos magistrados e também dos servidores da área judiciária. E o indicador chamado de Índice de Produtividade Comparada do Poder Judiciário (IPC-Jus) estabelece comparações, sendo

possível revelar o desempenho de uma unidade considerando o que ela foi capaz de produzir mais com menos recursos. Ainda, indicadores disponíveis no Relatório Justiça em Números contemplam o *output*, que é o quantitativo de processos baixados ou o que foi produzido, e os *inputs*: recursos utilizados (número de magistrados ou número de servidores ou despesa).

Para o presente estudo, o foco será quanto à taxa de congestionamento que, por sua vez, é um indicador que mede o percentual de casos que permaneceram pendentes de solução ao final do ano-base, considerando os que tramitaram, ou seja, é a soma dos processos pendentes, ou o chamado estoque.

Considerando essas informações, trazidas pelo CNJ em seu último Relatório ano-base 2016, uma reflexão mostra-se necessária: o Judiciário vai bem quando se verifica que dos processos que entraram em 2016 no Judiciário mesmo número foi baixado. Tratamos aqui do Índice de Atendimento à Demanda - IAD. Por outro lado, verifica-se que vai mal ao identificar um passivo que não se move e não tem deslinde. Tratamos, então, da taxa de congestionamento. Mas o que se quer trazer é que estamos falando de gestão e os números apresentados são pequeno farol que indica a longitude da terra firme, quase imperceptível. Porque a gestão vai muito além, se desenvolve no dia a dia dos cartórios que existem no país, e se não cuidarmos do gerenciamento dos processos dentro do cartório não estaremos pensando nas causas da morosidade e ineficiência do Judiciário, mas tão somente nas consequências.

Paulo Eduardo Alves da Silva, em sua obra *Gerenciamento de Processos Judiciais*, menciona:

O gerenciamento de processos judiciais parece implicar uma nova racionalidade para o exercício jurisdicional, com potencial para a redução da morosidade e ampliação do acesso. Essa racionalidade se opõe à do formalismo em que se estruturou a lei, à ciência processual e à formação jurídica brasileiras. É possível que essa nova racionalização esteja relacionada a outro tipo de ativismo judicial, diferente do que se verificou nos ordenamentos processuais pela insurgência do juiz participativo do modelo do Estado Social de Direito e contraposto ao juiz espectador do modelo do Estado Liberal. (SILVA, Paulo Eduardo Alves, 2010, p. 22)

O fato é que a aplicação de técnicas de gestão nos cartórios judiciais é imprescindível para ser possível melhorar a taxa de congestionamento. A existência de um plano de gestão dos cartórios judiciais está intimamente relacionada com a taxa de congestionamento identificada pelo CNJ quando o assunto é entrave à melhoria da eficiência do serviço público.

Um exemplo disso é o Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, que mesmo com a taxa de produtividade mais alta do Brasil e com a redução de casos novos, não conseguiu diminuir o estoque. Ou seja, falta gerir melhor o acervo existente e não, como muitos entendem, impedir

ou restringir o acesso à justiça. O que dificulta a efetivação do pleno acesso à justiça não é o suposto aumento expressivo no volume de ações, mas como gerir esse volume.

Julio Cesar Marcellino Junior, em tese submetida ao Curso de Doutorado do Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina, dispôs que “há um parque instalado com capacidade limitada”. Se assim é, reformule-se o parque para que se cumpra a Constituição Federal de 1988 e se atenda dignamente as demandas da sociedade. Ademais, litigiosidade frívola e habitual não se controla limitando o acesso à justiça, mas sim educando as pessoas, mudando a cultura do ganho fácil e da esperteza. Contudo, o Professor Aurélio L. Andrade alertou em seu workshop sobre Pensamento Sistêmico na Prática que “a estrutura influencia comportamentos que geram eventos. Não se muda um padrão de comportamento sem mudar a estrutura.” Assim, atacar o excesso de litigiosidade ou culpar as demandas frívolas significa reagir ao evento errado.

## 2.2 VARA CRIMINAL DE ARARANGUÁ/SC EM 2010

Após ter contato com os dados do Relatório em Números do CNJ, a experiência que tive na Vara Criminal de Araranguá, estado de Santa Catarina, a partir de outubro de 2010, me possibilitou analisar melhor o que está ocorrendo no Judiciário. Por isso, isolar a taxa de congestionamento apresentada no Relatório Justiça em Números, e verificar qual a relação desse índice com a inepta gestão dos processos dentro dos cartórios judiciais brasileiros foi o caminho que escolhi percorrer para a feitura desse trabalho. Mas não quis me limitar aos números. Entendo que a solução está saltando aos olhos de todos, e poucos estão conseguindo enxergar. Por isso, trouxe um caso de sucesso, onde pude vivenciar a implementação de providências que podem melhorar a prestação de serviço do Judiciário.

Os problemas identificados desde que comecei a trabalhar na 1ª Vara Criminal de Araranguá, em setembro de 2010 foram os seguintes:

(1) Faltava capacitação para trabalhar: um cidadão estava no balcão para ser atendido, e meu colega disse que não iria atendê-lo porque era *persona non grata*. Verifiquei que a impessoalidade não era praticada na prestação de serviços públicos daquele cartório;

(2) Rotinas não padronizadas: eu tinha dúvidas sobre os procedimentos e perguntava aos meus colegas, e como as respostas sobre um mesmo assunto começaram a divergir, percebi que as rotinas não eram padronizadas;



(3) as bases de mensuração do trabalho eram erradas e se valorizava quem tinha a mesa mais cheia ou aquele servidor que fazia uma pilha com cinquenta processos e anunciava que naquele dia só expediria mandados de citação;

(4) o ambiente era desorganizado, sujo e sufocante.

É possível combater a morosidade decorrente das altas taxas de congestionamento apontadas pelo CNJ baseando-se em métodos eficientes de gerenciamento dos cartórios judiciais. E foi isso que presenciei acontecer quando o novo chefe recém empossado na Vara Criminal, Joelson Cardoso da Silva, chegou com ideias de gestão que revolucionaram o cartório. O “fazer” voltado para a qualidade, o uso de ferramentas comprovadamente eficientes para mensuração e organização, repensando os fluxos de trabalho, tudo isso fez emergir falhas nos procedimentos, democratizou a informação do “como fazer”, tornou o trabalho mais prazeroso porque se tinha mais segurança nas informações e nos procedimentos corretos.

Após a entrada do novo chefe de cartório passamos a trabalhar de forma diferenciada, por exemplo: (1) o chefe de cartório chegava mais cedo e nos ensinava detalhes e rotinas. Depois, ele pediu ao Tribunal de Justiça de Santa Catarina (TJSC) uma equipe para nos ensinar todos os procedimentos dentro de uma vara criminal; (2) com os conhecimentos obtidos foi possível padronizar as rotinas e ter mais segurança quanto aos trâmites processuais; (3) as normas e orientações internas foram condensadas nas aulas dadas para todos do cartório e fizemos nossas anotações no material recebido; (4) todas as tarefas começaram a ser cumpridas por ordem cronológica, e não como trabalho em linha de produção de fábrica. Os documentos para juntada foram organizados em pastas separadas por dígitos finais de números de processos e por ano, para que não ficassem espalhados em cima de uma mesa do cartório, como vinha sendo feito; (5) foram tirados os processos que estavam no chão e embaixo das mesas, e as referências dos escaninhos que tinham o nome do servidor que cumpria determinado tipo de processo (Ex.: José 1, José 2, José 3...) e todos os escaninhos foram numerados ordinariamente e os processos relocados.

Assim percebe Luciano Rodrigues Marcelino quando menciona que: “a melhoria da qualidade dos produtos (bens e/ou serviços) é obtida através da adoção ou revisão dos processos de trabalho” (MARCELINO, 2008, p. 26). Toda essa mudança visando um processo mais fluido mantém incólumes as garantias processuais constitucionais e faz com que o servidor cumpra o que determina o art. 37 da Constituição Federal: prestação de serviços com eficiência. E o resultado positivo final e mais significativo é o do cidadão, que recebe um serviço de qualidade porque feito em um tempo pensado, trabalhando com foco na eficiência e na eficácia.

Identifiquei que várias situações acabam gerando o acúmulo de processos, como a falta de técnica para lidar com grandes volumes de autos e o equívoco de tratar todos os processos de forma igual, como por exemplo: processos com grande volume e número de partes devem receber um olhar diferenciado.

Ainda, a desmotivação dos servidores por não ver o trabalho diminuir, o que traz uma sensação de que a pilha de processos só tende a aumentar; a desorganização do ambiente de trabalho em decorrência da quantidade de processos e o estresse gerado a cada intercorrência (quando, por exemplo, não se localiza um processo) são fatores que também contam para o aumento da demanda.

Como bem lembra Claudinei Zdanski: “Excesso de trabalho, falta de pessoal, deficiências estruturais, todos estes pretextos acabarão por sepultar o novo princípio da celeridade processual, se não ocorrerem mudanças que realmente impliquem em uma nova dinâmica processual”.

De forma casual e aleatória, e objetivando demonstrar que o foco de quem pretende um Judiciário mais célere deve passar por um bom funcionamento do cartório, comparei um processo cujo objeto foi embriaguez ao volante, que tramitou em 2004 na então Vara Criminal, com outro de mesmo objeto, que tramitara em 2014, na atual 1ª Vara Criminal. Logicamente, há que se considerar que em 2014 a 1ª Vara Criminal apresentava número menor de processos, já que houve a criação da 2ª Vara Criminal. Entretanto, ainda assim o resultado foi alarmante. As comparações feitas dos tempos de duração dos processos são o primeiro indicativo da validade de se aplicar gestão aos cartórios. Vamos ao caso: uma denúncia de um fato ocorrido em junho de 2004 levou sete anos para entrar na fase de execução da pena. Ou seja: a sociedade esperou sete anos para ver a punição do acusado, que, por seu turno, esperou sete anos sem saber qual seria o tamanho e a forma de sua punição. Já a denúncia de um fato ocorrido em junho de 2014 durou um ano para que o acusado iniciasse o cumprimento da pena. Em ambos os casos tratava-se de crime de trânsito.

Quadro 1 – Comparação de processos e tempo de tramitação

|  |                |                 |
|--|----------------|-----------------|
| NÚMERO DO PROCESSO                           | 004.04006549-2 | 004.14.004751-0 |
| DATA DO FATO                                 | 13.06.2004     | 12.06.2014      |
| DATA DA DENÚNCIA DO MINISTÉRIO PÚBLICO       | 09.09.2005     | 30.06.2014      |
| DATA DA SENTENÇA                             | 14.12.2010     | 25.03.2015      |
| INSTAURAÇÃO DO PROCESSO DE EXECUÇÃO CRIMINAL | 25.08.2011     | 17.06.2015      |
| TEMPO TOTAL                                  | 7 ANOS         | 1 ANO           |

Fonte: Arquivos da 1ª Vara Criminal de Araranguá

A diferença é que o primeiro tramitou em um cartório em que não se pensava procedimentos, mas sim a produção: era preciso fazer porque tinha muito trabalho pendente. Quando o novo chefe de cartório começou a aplicação de técnicas de gestão, a celeridade processual surgiu naturalmente.

Marcio de Sessa comenta que “Nessa luta pela retemporalização do tempo judiciário, há que se entender o funcionamento dos cartórios judiciais e o seu lugar na estrutura de poder do Judiciário para se pensar, e instituir, uma temporalidade judiciária razoável.” (SESSA, 2011, p. 769)

Por outro lado, apesar dos resultados positivos que se vinha obtendo, não passou despercebida a resistência frente à nova modelagem que estava sendo impingida ao cartório. Tratando das causas dos padrões de comportamento Aurelio L. Andrade menciona que “A estrutura influencia o comportamento. Mudança na estrutura provoca mudança no padrão de comportamento. Esta percepção libera a capacidade para ações criativas.” (ANDRADE, 2014, p. 17). Assim, houve quem aproveitasse a oportunidade e remodelasse sua maneira de trabalhar, mas também houve quem resistisse, e vivemos momentos de tensão no cartório em função disso.

Em entrevista dada à Revista Veja, o Desembargador gaúcho Jorge Antônio Maurique desabafou:

Não adianta dar uma excelente decisão depois de muito tempo, porque a parte quer uma solução para a vida dela [...] sempre me preocupei com eficiência, com prazos rápidos e com um julgamento que fosse claro para que as pessoas entendessem o que nos levou àquela decisão. Então, procurei informação sobre o ISO 9001 com o departamento de planejamento do tribunal [...] todos nós recebemos treinamento sobre a necessidade de obter a certificação e começamos a fazer o que a norma exige, que é uma padronização de procedimentos. Quando recebo uma apelação em determinada área, há uma sequência a ser seguida [...] é como o *checklist* que os pilotos fazem antes da decolagem [...] isso acelera os resultados.

A partir da implementação das mudanças mencionadas a sociedade, certamente, saiu vencedora. Como bem coloca Maria de Fátima Carrada Firmo, *in* A gestão de pessoas como instrumento de celeridade, eficiência e eficácia da prestação jurisdicional:

O novo posicionamento do homem como cliente e consumidor, com maiores necessidades e exigências em relação aos produtos e serviços para sua realização no mundo moderno, passou a requerer mais eficiência, não só das empresas privadas, como também do Estado, afetando, diretamente, na relação de trabalho e na administração de seus serviços. (FIRMO, 2004. Monografia, p.12)

## 2.3 PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

Em consonância com os levantamentos do CNJ e a experiência relatada acima, a pesquisa ora realizada tem seus fundamentos nos aportes teóricos conceituais trazidos pelo Desembargador do Tribunal de Justiça de Rondônia, Marcos Alaor Diniz Grangeia, em sua obra *Administração Judiciária – Gestão Cartorária*.

Pragmático, ele elaborou um Manual de Implementação de Planejamento Estratégico para cartório, porque entende que é “premente a estruturação das atividades dos cartórios” para a obtenção de resultados satisfatórios no judiciário. Como ele mesmo diz (*Administração judiciária: gestão cartorária – 1ª. Edição, Brasília, ENFAM, 2011, p. 95*):

(...) O Manual deverá ser objeto de consulta rápida e diária, para solução dos problemas de gerenciamento das rotinas administrativas e procedimentos judiciais da serventia. Ele pretende ainda servir como roteiro de planejamento estratégico das atividades desenvolvidas no cartório, alavancando ações de pessoal em prol de uma otimização dos serviços para diminuição da lentidão na prestação da tutela jurisdicional. (GRANGEIA, 2011, p. 95)

Inicialmente, o Desembargador destaca a importância dos gestores para a mudança acontecer: magistrados, escrivães e chefes de cartório facilitam as ações estratégicas do cartório. Além disso, na sua opinião algumas medidas mostram-se necessárias, como redesenhar os fluxos dos procedimentos cartorários, utilizando a tecnologia da informação; estabelecer cronogramas de audiências para facilitar o planejamento de ações internas pertinentes aos trâmites processuais, e flexibilizar o horário de trabalho.

Para Grangeia, as pressões externas pela melhoria da qualidade dos serviços prestados trazem em seu bojo críticas à morosidade das atividades jurisdicionais, e isso deve ser combatido redesenhando os fluxos dos processos desenvolvidos no cartório, visando a sua racionalização.

Assim, o modelo apresentado valoriza a ação e tem como premissa que o plano estratégico proposto não vem pronto: cada equipe, de forma participativa, desenha sua própria realidade dentro do cartório, após erros e acertos.

Joaquim Falcão, analisando a obra do Desembargador, menciona:

(...) A impaciência do autor com a ineficiência dos cartórios na prestação do fundamental serviço público para o público(...) Quando Alaor e seus colegas de Rondônia começaram, ele ainda simples juiz, a construir um Poder Judiciário justo e ágil, o Tribunal de Justiça de Rondônia era apenas mais um tribunal estadual. Hoje não é mais. Basta ver a última edição de Justiça em Números do Conselho Nacional de Justiça que o Tribunal está hoje entre os três melhores e mais eficientes do Brasil e com a menor taxa de recorribilidade interna de 2º grau (9,6%). O segundo com a menor taxa de recorribilidade externa nos Juizados Especiais (1,8%)”. (GRANGEIA, 2011, p. 8).

Os elementos teóricos utilizados neste trabalho estão na obra de Grangeia, e embasam o processo de estruturação por que deve passar uma unidade cartorária, sendo uma síntese do pensamento de quatro estudiosos. São eles Djalma de Oliveira, Bianor Cavalcanti, Jay Galbraith e Karl Weick, que, resumidamente, apresentam as abordagens que seguem.

Djalma de Oliveira: faz uma abordagem funcionalista, onde fatores como organização geral, audiências, fluxo de processos, despachos, sentenças, relacionamento com os servidores (pessoal, funcional e de treinamento) e relacionamento com o Ministério Público influenciam no desempenho do cartório e devem ser analisados para que se identifique motivos de sucesso ou fracasso no seu funcionamento. Para ele organização “é a ordenação e o agrupamento de atividades e recursos, visando ao alcance de objetivos e resultados estabelecidos” ((OLIVEIRA, 2001, p. 198).

Bianor Cavalcanti faz uma abordagem equalizadora, na qual o gestor, ou gerente equalizador como prefere chamar, é fundamental no âmbito das atividades jurisdicionais desenvolvidas dentro do cartório, atuando como mediador entre estruturas e pessoas. Ele se baseia em entrevistas feitas com gestores públicos, “que evidenciaram que as contingências ambientais exigem uma diversidade de modelagem e habilidades gerenciais para lidar com incertezas, imprevistos, burocracia e conflitos de interesses” (GRANGEIA, 2011, p. 45).

Jay Galbraith possui uma abordagem mais tradicional, e aponta como fatores limitadores da mudança organizacional a falta de conhecimento que envolve o processo de mudança, a inexistência de recurso para efetivá-la e a ausência de capacidade organizacional para resolver questões através do gerenciamento estratégico de objetivos e processos integradores. Assim, Grangeia resume a ideia do pensador dizendo: “o modelo de Galbraith aponta que os aspectos hierárquicos e burocráticos são elementos limitadores do processamento de informações, que, por sua vez, engessam o processo de mudança.” (GRANGEIA, 2011, p. 41).

Karl Weick, a partir de uma abordagem subjetivista, entende que a saída está na improvisação contínua e em ser proativo. Daí entender que o gerente é um “bricoleur”, que “faz acontecer com o que tem em suas mãos.” (GRANGEIA, 2011, p. 43). Para Weick, são os recursos que se têm oferecidos no momento que dirão como será a modelagem de uma unidade, e não o inverso.

A forma mais pragmática para vislumbrar essas quatro diretrizes pode ser absorvida em parte pela declaração feita pelo Desembargador do Tribunal Regional Federal, Jorge Antônio Maurique:

“Todos os juízes e funcionários têm que encarar a sua função como um serviço a ser prestado para o público, ou seja, a quem o paga. Por isso, tem que atender bem e prestar um bom serviço que tenha a melhor qualidade possível. Essa mentalidade do ‘passei no concurso e agora vou levar o emprego do meu jeito’ precisa acabar. O profissional tem que encarar a função como um serviço a ser avaliado para quem foi prestado, o público. O Judiciário tem que se adaptar aos tempo de crise, tem que gastar com melhor qualidade, tentar economizar, planejar melhor as atividades.”

### 3 METODOLOGIA

Objetivando apresentar o nível de comprometimento da taxa de congestionamento do Poder Judiciário em face do gerenciamento dos cartórios judiciais, utilizou-se de pesquisa bibliográfica, importante nesse caso, pois segundo Lakatos (2010, p. 166) este tipo de trabalho de pesquisa “não é mera repetição do que já foi dito ou escrito sobre certo assunto, mas propicia o exame de um tema sob novo enfoque ou abordagem, chegando a conclusões inovadoras”. Muito se fala sobre morosidade da justiça, mas é preciso entender o que os números mostram do Judiciário, num momento em que passa por uma crise sem precedentes. Agregado a isso, as obras que trabalham a teoria sobre esse tema ressaltam aspectos que, aliados aos números reais, incrementam o estudo que se pretende fazer.

Utilizei a pesquisa empírica junto ao cartório judicial da 1ª Vara Criminal de Araranguá, estado de Santa Catarina, onde estou lotada desde 2010, na qual tomei conhecimento de como eram conduzidos os processos dentro do Judiciário.

Optei pelo método descritivo, pois me limitei a observar fatos e levantamentos estatísticos para chegar a conclusões sobre as melhores práticas em prol da celeridade. Além disso, expus “características de determinada população ou fenômeno, estabelecendo correlações entre as variáveis estudadas”. (VERGARA, 2005).

Como ressalta Paulo Cezar Alves Sodre (2014, p.13), “não se ignora que a celeridade processual é um instrumento importantíssimo para a consolidação do acesso à justiça, não sendo, portanto, a celeridade processual e o acesso à justiça objetivos excludentes. Muito ao contrário, eles se complementam”.

Considerando que minha pesquisa é qualitativa, a análise foi de conteúdo. A coleta de dados foi feita com uma pesquisa documental ao Relatório do Justiça em Números 2017, do CNJ. Esse documento serve para nortear os passos para uma análise descritiva de observação ou documental e oferece suporte para levantar os aspectos seguintes:

- a) qual o significado dos altos e persistentes percentuais de taxa de congestionamento dos tribunais brasileiros?

- b) aumentar o número de servidores/magistrados ou limitar o acesso ao judiciário servirão como medida para reduzir a taxa de congestionamento?

Para a análise dos resultados, os indicadores e as variáveis constantes do Relatório Justiça em Números estão fundamentados na Resolução CNJ nº 76/2009, que, em seus anexos, traz o detalhamento das fórmulas que norteiam o Sistema de Estatísticas do Poder Judiciário (SIESPJ).

Ademais, fiz uso de informações constantes em dois processos judiciais que tramitaram na Vara Criminal de Araranguá/SC, para comparação temporal.

A vivência no âmbito do cartório judicial aliada à ciência dos dados apurados e apresentados no Relatório do CNJ foram sementes que cresceram e floresceram quando encontraram nas obras sobre o tema o adubo certo, o embasamento correto, para a compreensão da problemática sobre a morosidade processual.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Este trabalho teve como objetivo verificar até que ponto um gerenciamento bem feito das unidades cartorárias melhoraria a taxa de congestionamento do judiciário brasileiro.

O principal resultado do estudo diz com o fato de que é possível melhorar as taxas de congestionamento do judiciário aplicando técnicas de gestão cartorária, tendo como exemplo a própria 1ª Vara Criminal de Araranguá, cujos resultados positivos são transcritos nos relatórios de corregedoria emitidos regularmente.

O trabalho alcançou os objetivos propostos, de modo a comprovar que a falta ou a imperícia na gestão cartorial atrasam a tramitação dos processos na unidade judicial, influenciando, por conseguinte, na taxa de congestionamento, o que pode ser demonstrado com a mudança havida no Tribunal de Rondônia após aplicação de modelagens organizacionais.

Além disso, o presente artigo apresentou também atitudes que se mostraram profícuas na busca pela eficiência do Poder Judiciário, como a aplicação da ISO9001 pelo TRF4 e a elaboração de um Manual no Tribunal de Rondônia.

A minha proposta foi delimitar eventos para ilustrar o argumento de que pensando os procedimentos dentro do cartório é possível um melhor acesso à justiça, porque se obtém celeridade e se altera positivamente a taxa de congestionamento.

Apresentei representação de um fenômeno jurídico, que é a prestação jurisdicional, em um contexto específico, que é o da 1ª Vara Criminal da Comarca de Araranguá, a partir de dados e informações obtidas dentro da própria instituição do Judiciário, comprovando com isso

que o benefício do jurisdicionado só emergirá quando combatermos a tardia prestação jurisdicional.

Eu tive a seguinte percepção do meu estudo: de que é possível atender melhor a demanda que a sociedade tem com o Judiciário, ainda que crescente, dando atenção a aspectos que não ficam tão aparentes quando o assunto é morosidade processual.

Com isso, se tem subsídios para apresentar um dos motivos por que o acesso ao Judiciário é considerado deficitário, e por que as pessoas desistem de buscar seus direitos em função de uma máquina lenta que acaba por macular a imagem da instituição judicial.

Foi possível perceber também que pensar a gestão cartorária significa aumentar a celeridade processual, mas também reduzir custos: despesas com recursos humanos (carga de trabalho) e recursos materiais (estrutura) aumentam com um maior número de processos.

Quanto menos burocracia, mais agilidade, menos gastos para manter os processos tramitando. Os interesses econômicos apontam que a morosidade do Judiciário eleva o custo-Brasil.

Quanto mais agilidade for dada à tramitação do processo em cartório (que é onde ele fica oitenta por cento do tempo) menos dispêndio financeiro se terá com ele. Falta saber trabalhar organizadamente com os recursos que se tem. Sobre isso Paulo Eduardo Alves da Silva comenta (2008, p. 15): “Nos cartórios estudados, os processos passam em média 80% do seu tempo total dentro do cartório, para providências burocráticas [...]. Os 20 % restantes são gastos pelo juiz e pelas partes, para os atos propriamente de produção de justiça (requerimentos e decisões).”

Se melhora o acesso à justiça à medida em que a tramitação dos processos se torna mais célere. Mas para que isso aconteça é preciso efetivar um planejamento voltado ao funcionamento do cartório, com modelagem organizacional e estratégia, focado em alcançar a efetividade do Poder Judiciário.

O exemplo mais contundente que me fez refletir muito foi o do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro. Ele se destaca quanto aos índices de produtividade dos magistrados e servidores, mas não consegue baixar o resíduo processual de anos anteriores.

Vê-se que o problema não está vinculado à falta de trabalho. Pelo contrário, o CNJ constatou que todos os ramos da justiça possuem demanda processual superior ao número de servidores, cargos e funções alocados no primeiro grau de jurisdição !

Enfrentando, com perspectivas de solução, os problemas da crise no Judiciário, Paulo Eduardo Alves da Silva menciona:



Uma proposta possível para reequilibrar estrutura funcional dos juízos e evitar os déficits das soluções casuístas (como a delegação de decisões) seria a diversificação dos serviços auxiliares de justiça, com deslocamento de funcionários para atividades de gestão, mediação, triagem e gerenciamento dos processos judiciais, etc. Estes funcionários receberiam treinamento e comporiam equipes especializadas de auxílio técnico ao juiz, gestão dos cartórios e resolução amigável de conflitos. (SILVA, 2008, p.21).

O problema da morosidade do Judiciário advém, em grande parte, da falta de pensar o procedimento cartorário. Ainda que faltem recursos financeiros, de pessoal e legislação apropriada, ainda que aumente o número de ajuizamentos, se a estrutura estiver calcada num proceder adequado, nada atingirá a qualidade do serviço. É preciso repensar o proceder, a forma de fazer, desenvolver técnicas de gestão próprias para o cartório, que é onde o processo fica mais tempo. Em outras palavras, os problemas gerenciais enfrentados no Judiciário decorrem da falta de uma cultura de gestão administrativa, de uma análise organizacional que aperfeiçoe as atividades desenvolvidas dentro dos cartórios. Com instrumentos eficazes de planejamento e gerenciamento é possível mudar o desempenho do Poder Judiciário brasileiro.

## REFERÊNCIAS

32º Encontro Anual da ANPOCS – Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Ciências Sociais, 2008, Caxambu/MG. **GT 5 - Conflitualidade social, administração da justiça e segurança pública. O poder invisível – a burocracia judicial brasileira.** 27 a 31 Out. 2008. Disponível em: <<http://anpocs.org/index.php/papers-32-encontro/gt-27/gt05-25/2313-paulosilva-o-poder/file>>. Acesso em: 06 abr. 2018.

ANDRADE, Aurélio L. **O curso do pensamento sistêmico.** Print Editora. São Paulo. 2014.

BOOTH W.C.; COLOMB G.G.; WILLIAMS J.M. **A arte da pesquisa.** Martins Fontes. São Paulo. 2000.

ANDRADE, Aurélio L. **Pensamento Sistêmico na Prática.** In: Workshop sobre pesquisa aplicada, promovido pela Universidade Federal de Santa Catarina em 25.11.2017.

BRASIL, Conselho Nacional de Justiça. **A justiça em números – indicadores estatísticos do Poder Judiciário,** ano 2016, in <http://www.cnj.jus.br>. Acesso em 14 out. 2017.

FIRMO, Maria de Fátima Carrada. **A gestão de pessoas como instrumento de celeridade, eficiência e eficácia da prestação jurisdicional.** Monografia elaborada por servidora do Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2004.

FREITAS, V. P.; MACHADO, A. **Tratamento jurídico dado ao vazamento de petróleo no Golfo do México.** Estudo de caso e análise comparativa com o Direito brasileiro. Rev. Direito Ambiental, RT, v. 78, 2015. p.393.

GRANGEIA, Marcos Alaor Diniz. **Administração judiciária - gestão cartorária.** 1ª Edição. Brasília, ENFAM. 2011. 156p.

GRANGEIA, Marcos Alaor Diniz. **Modelagem Organizacional, Gestão Administrativa e de Procedimentos Judiciais de Cartório Cível.** Porto Velho: FGV Direito. 2007.

JUNIOR, Julio Cesar Marcellino. **O direito de acesso à justiça e a análise econômica da litigância: a maximização do acesso na busca pela efetividade.** Universidade Federal de Santa Catarina. Tese submetida ao Curso de Doutorado do Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina como requisito para a obtenção do título de Doutor em Direito. Orientador: Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues. Florianópolis. 2014. Disponível em: <<https://core.ac.uk/download/pdf/30400550.pdf>> Acesso em: 06 abr. 2018.

LAKATOS, E. M. **Fundamentos de metodologia científica.** 7. ed. São Paulo:Atlas, 2010.

MARCELINO, Luciano Rodrigues. **Gestão de processos e fluxo de trabalho:** livro didático/Luciano Rodrigues Marcelino, Ingrid Weingärtner Reis; design instrucional Lucécia Pereira. – Palhoça : UnisulVirtual, 2008. 132 p.

MEZZARROBA, Orides; MONTEIRO, Cláudia Servilha. **Manual de Metodologia da Pesquisa no Direito.** 6. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2014.

OLIVEIRA, Djalma de Pinho R. de. **Sistemas, organização e métodos: uma abordagem gerencial.** 12. Ed. São Paulo. Atlas, 2001.

SESSA, Marcio de. A morosidade e o gerenciamento de processos cíveis: da crise à instituição da razoabilidade no sistema da justiça. **Revista Eletrônica de Direito Processual – REDP,** Rio de Janeiro, v VIII, n, 8, 2011. Disponível em < <http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/redp/search/authors/view?firstName=M%C3%A1rcio&middleName=&lastName=de%20Sessa&affiliation=&country=BR>>. Acesso em: 06 abr. 2018.

SILVA, Joelson Cardoso da; PETRONCINI, Laudénir Fernando. **Gestão de fluxos de trabalho na unidade judiciária 2ª vara da comarca de Sombrio – um estudo de caso.** Universidade do Sul de Santa Catarina Campus Unisul Virtual. Artigo Científico apresentado ao Curso de Pós-Graduação em nível de especialização na Modernização na Gestão do Poder Judiciário. Orientador: Prof. Dr. Luciano Rodrigues Marcelino. Sombrio. 2008.

SILVA, Paulo Eduardo Alves da Silva. **Gerenciamento de processos judiciais.** Saraiva, 2010. SILVA, Paulo Eduardo Alves da; NOGUEIRA, Mauro Oddo. In: OLIVEIRA, Saulo Barbará de. (Org. e Coautor). **Instrumentos de gestão pública.** São Paulo: Saraiva, 2015. p. 187-216.

SODRÉ, Paulo Cezar Alves. **A administração do poder judiciário e o acesso à justiça no Brasil: as alterações introduzidas pela emenda constitucional nº 45/2004**. Florianópolis. 2014. Curso de Mestrado em Direito, Estado e Sociedade. Dissertação apresentada ao Curso de Pós-graduação *Strictu Sensu* em Direito, Programa de Mestrado, da Universidade Federal de Santa Catarina. Disponível em <  
<https://repositorio.ufsc.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/103243/274165.pdf?sequence=1&isAlloved=y>>. Acesso em: 06 abr. 2018.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 3. Ed. São Paulo: Atlas, 2000.

ZDANSKI, Claudinei. O princípio da razoável duração do processo e seus reflexos no inquérito policial. **Revista Jus Navegandi**, Teresina, ano 11, n. 1260, 13 dez. 2006. Disponível em:  
<http://jus.com.br/artigos/9271>. Acesso em 14 out. 2017.