

Relatório sobre o Seminário Justiça em Números - 2010

Conselho Nacional de Justiça
Departamento de Pesquisas Judiciárias

Brasília, agosto de 2011

Conselho Nacional de Justiça

Presidente do Conselho Nacional de Justiça

Ministro Cezar Peluso

Corregedor Nacional de Justiça

Ministra Eliana Calmon

Secretário-Geral

Fernando Florido Marcondes

Secretário-Geral Adjunto

José Guilherme Vasi Werner

Departamento de Pesquisas Judiciárias

Diretora Executiva

Leda Marlene Bandeira

Diretor de Projetos

Pedro Florêncio

Diretor Técnico

Ronaldo Lago

Pesquisadores

Fernanda Paixão

Ganem Amiden

Santiago Varela

Estatísticos

Gabriela Moreira

Igor Stemler

Monique Brant

Apoio à Pesquisa:

Pedro Amorim

Ricardo Marques

Thaís Nascimento Silva

Secretárias:

Priscilla Gianini

Josane Ribeiro

Patrícia de Almeida

Estagiárias:

Camila Leal

Jaqueline Souza

Introdução

O presente documento tem o objetivo de sintetizar as principais falas, pronunciamentos e intervenções realizados no seminário “Justiça em Números 2010”, realizado durante o dia 29 de agosto de 2011, em Brasília, Distrito Federal. Promovido pelo CNJ, o evento buscou lançar o relatório “Justiça em Números 2010”, não apenas para apresentá-lo à sociedade, mas, especialmente, para discutir os seus principais resultados e as possíveis decorrências deles em termos da política judiciária brasileira.

Foram convidadas autoridades e servidores públicos do Poder Judiciário, especialmente os presidentes dos Tribunais e os servidores que atuam nas áreas de estatística e de planejamento. O seminário também contou com membros das associações de Magistrados, da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), Ministério Público e com autoridades de outros poderes, com destaque para membros da advocacia pública federal, além do público acadêmico, jornalistas e demais interessados. Com a presença deste público, a organização do seminário esperava apresentar os novos fatos registrados no relatório, bem como interagir com os demais presentes em busca de aprofundamentos e apontamentos úteis à política judiciária nacional.

Como será possível verificar nas seções seguintes deste relatório, todas as expectativas foram não apenas alcançadas, como ultrapassadas, sobretudo tendo em mente as perspectivas e comentários trazidos pelos acadêmicos e especialistas estrangeiros presentes.

Os tópicos a seguir trazem uma síntese dos principais pronunciamentos feitos no decorrer do Seminário.

Abertura

A mesa de abertura foi composta pelo Ministro Cezar Peluso, Presidente do CNJ e do STF, pelo Desembargador Federal Olindo Menezes, Presidente do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, e pelo Advogado-Geral da União, Ministro Luís Inácio Lucena Adams.

Ministro Cezar Peluso

Em seu pronunciamento de abertura, o Ministro Cezar Peluso destacou o grande esforço do CNJ no sentido de ampliar a transparência e as atividades de planejamento e gestão de todas as instituições do Poder Judiciário Nacional. Trata-se de esforço consistente com resultados já bastante concretos, sendo o Relatório anual “Justiça em Números” uma das principais realizações do CNJ. O Ministro Peluso também ressaltou o caráter coletivo do trabalho necessário para concluir o relatório, momento em que registrou seu agradecimento a todos aqueles que se empenharam em coletar e fornecer os dados para mais este avanço em termos de autoconhecimento do Poder Judiciário Nacional. Sinalizou que a edição de 2010 permite, pela primeira vez, comparações em relação a 2009 de indicadores como o quantitativo processual “criminal”, “não criminal”, “fiscal” e “não fiscal”. Outra novidade salientada foi o detalhamento mais completo de dados de despesa pública e de orçamento do Poder Judiciário, além da finalização dos trabalhos para inclusão, a partir da próxima edição (2011), dos dados estatísticos da Justiça Militar, Eleitoral e também do Superior Tribunal de Justiça (STJ).

Houve menção também a determinados aspectos negativos visíveis nos dados do relatório. O principal deles refere-se ao aumento da taxa de congestionamento entre os anos de 2009 e 2010, que passou de 67% para 70%, revelando também que o maior gargalo da justiça encontra-se na fase de execução do 1º grau da justiça estadual, onde a taxa de congestionamento chega a 90%, principalmente por causa dos processos de execução fiscal.

Por derradeiro, o Ministro presidente do CNJ e do STF comentou que a despeito dos inegáveis avanços desde a primeira edição do “Justiça em Números”, há ainda muito trabalho por vir.

Luís Inácio Lucena Adams

O Ministro Chefe da Advocacia Geral da União, Luís Inácio Lucena Adams, destacou que o “Justiça em Números” é algo fundamental para a melhoria da realidade de litigância do Judiciário brasileiro.

Olindo Menezes

O anfitrião do evento, Desembargador Federal Olindo Menezes, Presidente do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, afirmou sentir-se honrado em sediar este encontro, acrescentando ainda que toda vez que responde aos expedientes do Conselho Nacional de Justiça tem em mente que um objetivo maior está sendo alcançado: a eficiência, a transparência e a decência do Poder Judiciário brasileiro. Comentou que o seminário Justiça em Números revela uma atuação “fantástica” do CNJ.

José Guilherme Vasi Werner

Ainda no âmbito da mesa de abertura, o Conselheiro do CNJ Dr. José Guilherme Vasi Werner apresentou os principais resultados do relatório. Em primeiro lugar lembrou que o documento apresentado é um dever constitucional, pois está descrito dentre as atribuições do CNJ, regulamentado por resoluções, com o intuito de instituir e estabelecer os princípios do Sistema de Estatística do Poder Judiciário. O Conselheiro afirmou ainda que o objetivo primordial do sistema é subsidiar o planejamento e a formulação de políticas públicas judiciárias, com vistas ao contínuo aperfeiçoamento da prestação jurisdicional no Brasil pela via do autoconhecimento. Comentou que tal aspecto é importante para que o Poder Judiciário planeje quais serão suas estratégias de tratamento das demandas por justiça que chegam aos tribunais e varas espalhadas pelo país.

Em seguida, a fala do conselheiro enfocou os dados do relatório, com destaque inicial para o total das despesas dos três ramos do Poder Judiciário, totalizando 41 bilhões de reais. Deste montante, a Justiça Estadual responde por 58%, a trabalhista por 26% e a Justiça Federal por 16%, tendo havido um crescimento da ordem de 3,7% do total das despesas em relação ao ano de 2009. Ao colocar tal informação sob uma perspectiva histórica, o Conselheiro Vasi Werner destacou que embora tenha havido crescimento das despesas do Poder Judiciário, seu ritmo diminuiu em relação aos anos anteriores, lembrando que tal incremento vinha se mantendo na ordem dos 8%.

Em seguida, destacou o caráter dominante das despesas com recursos humanos nos tribunais brasileiros (89,6% das despesas). Ainda que alta, a concentração das despesas com recursos humanos diminuiu em relação ao ano anterior, o que pode indicar a priorização dos investimentos em modernização administrativa e tecnológica. Ainda sobre este tema, evidenciou que parte considerável destas

despesas, 43,6% do total, é coberta pelas próprias receitas angariadas pelos tribunais, através, principalmente, das execuções fiscais.

O expositor ressaltou os dados sobre os recursos humanos dos três ramos considerados no levantamento, a saber, Justiça Estadual, Justiça Federal e Justiça do Trabalho. Trouxe a lume que o número de magistrados cresceu em relação ao ano anterior, alcançando o patamar de nove magistrados por cem mil habitantes. No que tange aos servidores, o conselheiro Werner informou que o Poder Judiciário possuía em 2010 um total de 321.963 servidores, salientando que houve aumento de 1,8% em relação a 2009, o que significa que o Judiciário tem 56 servidores para cada 100 mil habitantes.

No tocante à litigiosidade, a fala do Dr. Vasi Werner enfocou a redução dos casos novos no período de um ano (entre 2009 e 2010), com ênfase na desagregação deste dado segundo os três ramos do Judiciário incluídos no levantamento e também pelo grau de jurisdição em que foram contabilizados, distinguindo aqueles que deram entrada nos juizados especiais. Afirmou que a Justiça Estadual concentra a maior parte da distribuição destes casos novos. Adicionalmente, colocou em relevo o papel crescente dos juizados especiais, sobretudo em vista da sua capacidade de absorver a litigância que poderia estar assoberbando as varas comuns.

Ainda quanto à litigiosidade, o expositor comentou que o número de processos baixados pelo Poder Judiciário superou o volume de casos novos, o que indica um avanço nos índices de produtividade do Poder Judiciário. Dos 83,4 milhões de processos em tramitação em 2010, 80% localizam-se na Justiça Estadual.

Ao dedicar-se à taxa de congestionamento, o palestrante sinalizou o comportamento de crescimento deste indicador em relação ao ano anterior, identificando as execuções fiscais como um dos principais gargalos, com 91% de processos congestionados. Em vista desta informação, afirmou a necessidade de priorização deste tipo processual como foco de políticas judiciárias.

Os dados do relatório apresentados revelaram também que 46,3 milhões de processos encontravam-se pendentes em 2010, sendo 45% deles referentes às execuções fiscais. Outro dado de relevo diz respeito ao quantitativo de 3,3 milhões de casos novos na seara criminal no período de referência da pesquisa, em sua grande maioria a cargo da Justiça Estadual.

Sobre a carga de trabalho dos magistrados brasileiros, uma leve redução de 2% em relação a 2009 foi ressaltada, o que, ainda assim, significa muito trabalho: 5.105 processos para cada juiz. Ao observar a carga de trabalho sob a perspectiva das sentenças proferidas, houve redução maior, na ordem de 7%, o que significa que, em 2010, houve 1.318 sentenças ou decisões por cada magistrado.

Depois de revelar os principais fatos advindos do relatório Justiça em Números 2010, o palestrante indagou se tal diagnóstico daria como finalizada a tarefa de todos os presentes no seminário. Segundo o conselheiro Werner, em verdade, o diagnóstico marca apenas o início de uma tarefa maior e muito mais complexa. São necessários aprofundamentos analíticos ainda mais robustos sobre tais dados para que seja possível alcançar níveis de planejamento que levem o Poder Judiciário a aproveitá-los na melhoria dos serviços prestados para a sociedade como um todo.

Painel 1: Excesso de litigiosidade no Brasil: panorama, razões e possíveis soluções à luz dos dados do Justiça em Números

O painel foi presidido pelo conselheiro do CNJ, Dr. Fernando da Costa Tourinho Neto. Conteve também a exposição do ex-conselheiro do CNJ e atual Diretor da FGV Direito do Rio de Janeiro, Dr. Joaquim Falcão, e o debate feito pelo juiz de direito do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, Dr. Carlos Eduardo Richinitti.

Joaquim Falcão

O objetivo da fala do professor Falcão foi analisar de modo preliminar alguns dos dados já publicados no relatório Justiça em Números 2010. Antes da análise, o professor elogiou a criação de um Sistema Nacional de Estatísticas do Poder Judiciário, o que, em si, já justificaria a existência do CNJ. Ao reconhecer que a operacionalização do sistema é algo complexo, exigente de técnica apurada e também de continuidade, expôs que há algo ainda mais difícil a ser levado em conta, que é a criação de uma cultura de gestão e de produção de Justiça com base na realidade, confirmando que o planejamento deve advir do diagnóstico. Tal comentário foi feito para fortalecer a ideia de que, mais do que a apresentação dos dados, é necessário criar consensos a partir da identificação das realidades de cada ator ali presente com os dados apresentados.

Em um paralelo com a atividade médica, o expositor destacou que sua apresentação informará mais sobre os “sintomas” do que sobre um possível “diagnóstico” fechado, ou sobre uma possível cura para os problemas. Alertou para a necessidade de as pessoas não tomarem as estatísticas do “Justiça em Números” como verdades absolutas, mas como indicadores, ou sintomas, de uma realidade mais complexa. Apenas após o debate e a formulação de consensos, será possível chegar a alguma conclusão sobre como foi a produtividade do Judiciário no ano de 2010.

O painelistas comentou que se restringirá a apenas três sintomas. O primeiro diz respeito ao excesso de litigiosidade; o segundo diz respeito à produtividade por Magistrado e o terceiro à classificação dos tribunais segundo o seu porte (pequeno, médio e grande), esclarecendo que sua fala se concentrará apenas nos tribunais de grande porte (RS, MG, RJ e SP).

Sobre o primeiro sintoma, o professor questionou: o que é excesso de litigiosidade? Pode haver demandas reprimidas e a demanda atual, ou real. A demanda reprimida pode tanto se reverter em novos processos, como também pode não desencadear ações judiciais. Segundo o palestrante, contraria o senso comum o fato de a demanda pelo Poder Judiciário, medida em número de casos novos, ter decrescido em 2010, pois, em princípio, há uma crença sobre a demanda pela solução de conflitos ser sempre crescente. Ao buscar possíveis explicações para o fato, o professor lembra que inúmeras pesquisas mostram que a confiança e a disposição das pessoas em procurar o Judiciário crescem conforme sua renda e sua escolaridade. Como o Brasil teve, nos últimos anos, uma grande ascensão econômica, com o crescimento da classe média, tudo isso deveria aumentar a demanda pela solução de conflitos pela via judicial. Portanto, ainda não há explicações suficientes para a queda no quantitativo de casos novos em 2010. Mesmo que nebulosa, o expositor sugere que tal situação deve remeter os analistas a buscar respostas para além do funcionamento do Poder Judiciário, alcançando sua relação com a sociedade em sentido amplo.

Ainda sobre o quantitativo de casos novos, o palestrante comentou que as sentenças diminuíram, o número de processos baixados subiu em relação ao ano anterior, superando o número de casos novos. Para explicar a diminuição do número de sentenças e, ao mesmo tempo, o crescimento do número de processos baixados, o professor Falcão remeteu-se à possibilidade de terem sido as recentes metas implantadas pelo CNJ que limpam algumas das prateleiras dos tribunais, com a baixa de processos que já tinham tido sentenças prolatadas em períodos anteriores. Também houve referências a possíveis problemas de qualidade dos dados informados pelos tribunais, pois afirmou que o Sistema de Estatísticas do Poder Judiciário ainda não está perfeito.

Aprofundando-se na questão da produtividade, o palestrante chamou a atenção do público para o fato de os Magistrados da Justiça Estadual terem *performance* menor no indicador “sentenças por magistrados”, interferindo, por concentrar boa parte da demanda, nos indicadores de produtividade do Poder Judiciário como um todo.

O expositor ressalta que os indicadores de produtividade do “Justiça em Números” corroboram outras pesquisas sobre a percepção da população sobre o Judiciário, sobretudo no que diz respeito à percepção sobre a celeridade. Tal aspecto é citado tendo em vista a maior produtividade e celeridade dos tribunais e varas do trabalho, assim como dos juizados especiais. Para concluir desta forma, o palestrante se baseou na taxa de sentenças por casos novos e na taxa de sentenças por processos baixados.

Em seguida, o professor Falcão partiu da indagação sobre quem mais produz no Judiciário, revelando que há grande desigualdade na distribuição processual entre o Supremo Tribunal Federal (STF)¹, Justiça Estadual, Justiça do Trabalho e Justiça Federal, em número de processos novos por magistrado. Embora o número de processos novos por magistrado do STF tenha diminuído, de mais de 10 mil em 2007 para 3,7 mil em 2010, ainda assim é maior que todos os demais tribunais dos três ramos considerados no levantamento. O professor Falcão comentou ainda que a diminuição recente da litigiosidade no STF tem relação direta com a implantação da repercussão geral e da súmula vinculante. Conforme o professor, o sistema está deturpado, pois ao invés de a distribuição de casos novos afunilar e diminuir o quantitativo, quanto mais os processos se aproximam das instâncias superiores, o que ocorre é o contrário.

Ao observar o indicador “sentenças por magistrados”, revela que o STF é quem mais profere sentenças por magistrado, em quantidade que supera muitas vezes os demais tribunais brasileiros. Embora o Supremo contabilize uma série de expedientes, como agravos de instrumento, entre outros, ainda assim o volume de sentenças é muito grande, alcançando a cifra de 9.443 sentenças por magistrado, enquanto a Justiça Federal apresentou, em 2010, 1.641 sentenças por juiz.

Em vista da carga de trabalho de um ministro do Supremo ser maior que aquela dos demais tribunais, independentemente da corte ou do ramo da Justiça considerados, o palestrante indagou sobre as razões da diminuição do acesso à Justiça no Brasil, referindo-se ao flagrante prejuízo do acesso ao STF por excesso de litigiosidade.

Na sequência, o expositor se dedicou à análise dos tribunais de grande porte, tendo por referência principal a situação de São Paulo. Seu objetivo foi demonstrar que tal estado possui comportamento parecido não apenas com os demais tribunais de justiça de grande porte (MG, RJ e RS), como também coincide com a média

¹ Este dado não consta do relatório “Justiça em Números 2010”, tendo sido extraído de outra fonte.

nacional de “Magistrados por cem mil habitantes”. Já no que diz respeito ao indicador “casos novos por magistrado”, comenta também que a litigiosidade relativa ao número de magistrados naquela unidade da Federação é inferior (21% menor) que a encontrada em todos os demais tribunais do seu porte. Calculada a média de casos novos por magistrado nos anos de 2007 a 2010, percebe-se a dimensão desta distância, pois em São Paulo tal indicador foi de 1.691,43 e no Rio de Janeiro e no Rio Grande do Sul ultrapassou a casa dos 2.000 casos novos por Magistrado.

Adicionalmente, o professor chamou a atenção para a taxa de congestionamento dos processos paulistas em trâmite no primeiro e no segundo grau de jurisdição e também daqueles presentes nos juizados especiais. Tanto no primeiro grau e juizados especiais, quanto no segundo grau de jurisdição, as taxas de congestionamento de São Paulo são muito altas, com ênfase na segunda instância de julgamento. Quando considerada apenas a segunda instância, percebe-se que a taxa de congestionamento supera todos os demais tribunais de grande porte.

Em síntese, até este ponto de sua fala, o professor afirmou que: há relativa igualdade entre São Paulo e os demais estados em termos de número de juízes por 100 mil habitantes; a carga de trabalho sobre cada juiz paulista é menor que aquela dos demais tribunais de grande porte; o funcionamento do Judiciário paulista é menos eficiente em evitar o congestionamento dos processos, sobretudo quando considerados os processos que tramitam em segunda instância. Por fim, comentou-se que, à semelhança do indicador “casos novos por magistrado”, a produtividade do Judiciário paulista mostrou-se bem inferior que aquela mensurada nos demais tribunais de grande porte brasileiros.

Segundo o Professor, a presença de São Paulo no cômputo dos indicadores distorce todas as estatísticas nacionais do Poder Judiciário. Em sua fala, o palestrante reconheceu que os “sintomas” demonstrados pelo Judiciário paulista são o reflexo de uma série de fatos da história recente do Tribunal, como, por exemplo, a resistência à modernização administrativa e também à informatização dos processos. Em exercício contrafactual, o Professor Falcão comentou que, se o Judiciário paulista passasse a produzir conforme a média dos tribunais brasileiros de grande porte, em três anos conseguiria solucionar seus problemas de congestionamento processual.

Por fim, à luz dos fatos e dados apresentados, o Professor Falcão dedicou-se a apresentar algumas sugestões para a política judiciária nacional. A primeira delas diz respeito à necessidade de que Ministério Público, Ordem dos Advogados do Brasil e Advocacia Geral da União sigam o exemplo dos magistrados e criem sistemas de estatísticas confiáveis. A iniciativa do Justiça em Números é um exemplo a ser seguido pelas demais instituições do Sistema de Justiça, para que seja possível ter uma avaliação global deste sistema no Brasil.

A segunda sugestão foi no sentido de que o CNJ disponibilize os dados brutos para a sociedade, facilitando análises por outros atores. Outro ponto de grande importância foi a necessidade de que haja uma seção no relatório dedicada apenas à conciliação, já que se trata de foco específico do CNJ. Uma quarta sugestão diz respeito ao aperfeiçoamento dos dados orçamentários do Poder Judiciário e também acrescentar um indicador sobre as “despesas com magistrados” e não apenas calcular o total das despesas e dividi-la pelo total de magistrados. Para que seja possível avaliar se a repercussão geral está sendo eficiente, é necessário criar um setor no CNJ responsável por estudar e mensurar se, quando o Supremo Tribunal Federal reconhece uma matéria como de repercussão geral, há represamento dos

processos já iniciados nos Tribunais de Justiça sobre aquela matéria, o que incidirá, pelo menos no curto prazo, na taxa de congestionamento.

Carlos Eduardo Richinitti

Em seguida, a palavra foi passada para o debatedor, Dr. Carlos Eduardo Richinitti, que introduziu sua fala comentando da necessidade de serem feitas mais análises empíricas e analíticas da prática do direito. Em síntese, a palestra enfocou o excesso da demanda da população pelo Judiciário, tendo por base o Estado do Rio Grande do Sul, cuja litigiosidade é reconhecidamente grande. Além disso, teceu comentários propositivos baseados, também, nos exemplos advindos dos pretórios daquele estado, defendendo, por exemplo, que o próprio Judiciário deve ter papel ativo para determinados problemas, como aqueles cuja responsabilidade é tradicionalmente imputada ao Poder Legislativo.

Comentou da importância do “Justiça em Números”, destacando seu papel na indução de posturas pró-ativas pelo Judiciário nacional, sobretudo devido à crescente qualidade dos seus dados. Uma das grandes vantagens desta mudança de postura diz respeito à progressiva assunção de papel pró-ativo, deixando de lado as posturas meramente reativas aos problemas. Quanto mais as ações dos Tribunais e varas se basearem em informações como as presentes no relatório do CNJ, mais distantes ficarão as posturas baseadas apenas em decisões meramente reativas baseadas na experiência de cada um.

Uma das principais vantagens desta linha de ação e planejamento do CNJ é ter como objetivo os reais problemas da jurisdição, principal foco de melhorias. O ponto principal defendido pelo magistrado é a visibilidade que problemas práticos passam a ter a partir do momento em que os números vêm a lume. A partir do diagnóstico, passa a ser possível ter em foco as causas da litigiosidade excessiva, chegando mesmo a identificar determinadas práticas que podem ser remetidas até mesmo à relação do Poder Executivo e do Judiciário. É necessário agir de modo incisivo em situações como nos casos em que prefeitos, de uma só vez, assoberbam os tribunais de processos prestes a prescreverem, mas que já estavam acumulados em suas procuradorias. Tais argumentos foram utilizados como alerta sobre o iminente risco de colapso de todo o Sistema de Justiça brasileiro, devido ao excesso de litigiosidade.

Em vista do objetivo propositivo da sua palestra, o Dr. Richinitti se dedicou a abordar as principais causas da explosão de litigiosidade para, em seguida, endereçá-las com sugestões de ações específicas. Um fator estrutural para o aumento da litigiosidade diz respeito à revolução tecnológica mundial dos últimos vinte anos. Para além da tecnologia, foram alteradas as relações sociais e as formas de contratar. Tudo isso, pelo grau de novidade que representa, deveria ter sido objeto da adaptação das instituições, incluindo, por óbvio, o Poder Judiciário. Tal Poder, por sua vez, não estava preparado para recepcionar os inúmeros conflitos advindos deste novo contexto.

A abertura econômica brasileira trouxe o desafio da ampliação do número de pessoas inseridas nas relações econômicas, o que já possui consequências sérias para o Judiciário, mas que ainda terá efeitos futuros, sobretudo na ampliação do mercado consumidor brasileiro e os decorrentes conflitos que poderão resultar desse crescimento. Outro problema relativo à abertura econômica e à privatização de serviços de utilidade pública, com reflexos mais específicos para o Judiciário, foi o surgimento das agências reguladoras destes serviços. Embora devam ser mesmo independentes, o palestrante comenta que não há postura cooperativa das agências

em relação ao Judiciário, sendo este um aspecto que merece uma agenda específica na política judiciária.

Outro aspecto salientado foi a profunda alteração do perfil das demandas que chegam aos tribunais. Há duas décadas, o Judiciário era demandado principalmente para solucionar os conflitos nas relações intersubjetivas, como as brigas de vizinhos, questões familiares e contratuais. Hoje em dia tais questões são quase a exceção, pois as ações judiciais se tornaram produtos de mercado. Atualmente grande parte da demanda é composta de processos massificados. Uma das principais causas disso é o grande mercado de advogados, cada vez mais numeroso, e que tem que se sustentar. Nesse contexto, é crescente o número de escritórios de advocacia que oferecem “direitos” por meio de serviços de telemarketing, em busca de clientes potenciais para determinado tipo de processo. Para sustentar este mercado, há também a criação de teses e a especialização dos escritórios para angariar processos, criando um enorme risco de colapso do sistema de justiça brasileiro.

O palestrante também trouxe dados que contrariaram a hipótese de que o crescimento dos litígios tem como causa principal o crescimento populacional. Informa que, em 20 anos, a população do Rio Grande do Sul cresceu 20%, enquanto o número de processos ampliou-se em 1.120%, o de magistrados foi incrementado em apenas 35% e o de advogados inscritos na OAB elevou-se em mais 200%. Como resultado, o estado tem quatro milhões de processos para uma população de 10,5 milhões de pessoas, levando à sobrecarga do Judiciário.

Feito o diagnóstico, o expositor partiu para as possíveis alternativas práticas para evitar o colapso do sistema de Justiça, tendo em vista, sobretudo, o excesso de litigiosidade. A primeira alternativa a ser construída é o resgate da pretensão resistida, iniciando-se pelos tribunais superiores, que passarão a respaldá-la nos tribunais de primeira instância. A partir da ideia de amplo acesso à justiça presente na Constituição Federal de 1988, acabou-se transformando qualquer conflito em algo a ser decidido pelo juiz. Sua ideia é a de que o Judiciário não continue a ser a única, ou a primeira, alternativa do cidadão para exercer seus direitos. A prestação jurisdicional deve dar-se em casos de exceção, a não ser que se trate de uma urgência. Hoje em dia é mais fácil e rentável apelar para o Judiciário do que resolver o problema diretamente com uma empresa de telefonia. É necessário que haja uma composição anterior ao conflito judicial, ao menos uma tentativa de conciliação. Atualmente, o juiz está substituindo os gestores de hospitais, o que tem ocorrido em muitos casos em virtude das verbas honorárias.

Outra proposta é a alteração da lei da gratuidade da Justiça, dando amplo acesso à Justiça aos que efetivamente necessitam, segundo critérios objetivos de presunção de pobreza. Para tanto será necessário definir custos para aqueles que podem pagar, ainda que se concedam benefícios parciais àqueles que, mesmo não sendo pobres, teriam dificuldades para acessar o Judiciário. Outro requisito para tal proposta é a penalização dos grandes e contumazes litigantes. Para reforçar sua proposta de penalização dos grandes litigantes, o expositor citou o relatório “100 maiores litigantes” do DPJ. Tais organizações, devido ao baixo custo da litigância, lotam os tribunais com processos que poderiam ser resolvidos administrativamente ou por meio de conciliações.

Segundo o relatório “Justiça em Números 2010”, a despesa da Justiça brasileira já alcança 1,12% do PIB nacional, com uma média de gasto, por processo novo, de R\$ 1.693,94. Isso significa que em alguns casos é mais barato o Judiciário pagar para o potencial litigante que deixar o processo gerar mais gastos com servidores, pois o

valor da causa mostra-se inferior às despesas geradas com a tramitação do processo.

Outra proposta defendida argumentou em prol da maior especialização das serventias judiciais, com o objetivo de aumentar a produtividade e de formar consensos de modo mais rápido, inclusive com treinamentos mais profícuos das assessorias dos juizes, obtendo-se maior segurança jurídica.

Por fim, o juiz Richinitti apresentou um projeto de valorização dos processos coletivos, denominado “Projeto Poupança”, já em funcionamento no Rio Grande do Sul. O projeto surgiu da situação dos expurgos inflacionários, em que os advogados, ao perceberem que se aproximava a data da prescrição, geravam demandas gigantescas da noite para o dia ao Poder Judiciário. Nesses casos, o projeto passou a incentivar os magistrados a suspenderem as ações individuais e impetrarem ações coletivas, estabelecendo dispositivos nas sentenças coletivas que valorizavam o efeito mandamental, ou seja, o direito é assegurado e mandado ser cumprido. Tudo isso foi consolidado pelo STF em Recurso Extraordinário (STJ RE 1.189.679-RS).

Perguntas

Pergunta 1: Se as metas do CNJ tiveram como consequência um maior número de sentenças, pergunta-se: qual a razão de, em 2010, ter havido número menor de sentenças proferidas?

Resposta: há uma confusão. Há dois momentos, a primeira é a sentença proferida e a segunda é se o processo foi baixado, ou seja, saiu do sistema. Em 2010 houve um número maior de processos baixados em relação a 2009 e, no mesmo período, um número menor de sentenças proferidas. Trata-se de uma hipótese que ainda deve ser confirmada.

Pergunta 2: Como o Tribunal estadual do Rio Grande do Sul implantou o seu plano de gestão para gerar eficácia?

Resposta: já se trata de um processo mais antigo, mas que teve um aporte relevante recentemente, com contratações para implementar um planejamento estratégico que saia do papel. Algumas ações estratégicas são referentes à atuação nos processos de massa. Um exemplo foi uma lei estadual que fixou um piso salarial para os professores do Estado. Isso gerou, de uma só vez, vinte mil processos no tribunal. Diante disso, formularam uma ação coletiva que aguarda o respaldo das instâncias superiores passando a fazer parte da jurisprudência.

Pergunta 3: qual a perspectiva de melhoria do desempenho do Judiciário com a adoção do processo eletrônico?

Resposta: um dos problemas do Judiciário neste aspecto é a concentração das despesas com os recursos humanos. Tal concentração faz com que poucos recursos sobrem para investimentos em tecnologia. O Professor Falcão afirmou ainda que o que se denomina “processo eletrônico” hoje em dia na verdade é só a virtualização do processo assim como ele se dá no papel. Não há um pensamento que permita que os vários recursos avançados da tecnologia alterem a lógica dos processos em papel. Foi citado um caso no Mato Grosso que o Ministério Público fez sua petição toda em vídeo, o que se verificou muito eficiente principalmente no que diz respeito às provas do processo.

Pergunta 4: O fato de o Estatuto da Advocacia ter transformado a condenação de honorários sucumbenciais em verba do advogado contribuiu para o aumento da litigiosidade? Há previsão legal de remuneração do advogado por solução do litígio sem a necessidade de ação judicial?

Resposta: Dr. Richinitti afirma que sim, que a transformação da condenação de honorários sucumbenciais em verba do advogado contribuiu para o aumento da litigiosidade, e que isso só ocorre no Brasil.

Fernando da Costa Tourinho Neto

Para finalizar o painel, o Conselheiro do CNJ e presidente da mesa, Dr. Fernando da Costa Tourinho Neto, comentou sobre a importância da gestão e de o Judiciário decidir contando com informações precisas. O Conselheiro concordou com a análise do Debatedor, Dr. Richinitti, sobre o fato de o Judiciário estar substituindo determinados órgãos do Poder Executivo. Em suas palavras, “o INSS fez da Justiça um balcão”, quando poderia tentar resolver administrativamente os problemas antes de ingressar com uma ação judicial. Outro ponto sobre o qual discorreu foi o fato de o dever do Superior Tribunal de Justiça ter sido o de uniformizar o direito federal, mas as turmas se digladiam tanto que acabam por não unificar entendimentos. Sobre as metas, o conselheiro afirma a sua importância, mas complementa que tais instrumentos estimulam o julgamento dos processos antigos, fazendo com que processos novos, para serem julgados, tenham que se tornar antigos.

Painel 2 – O impacto da Execução Fiscal nas Estatísticas

O segundo painel do seminário foi presidido pelo conselheiro do CNJ, Dr. José Roberto Neves Amorim, conteve também a exposição do pesquisador do IPEA, Dr. Alexandre dos Santos Cunha, e o debate feito pelo Coordenador da Procuradoria Fiscal do Rio Grande do Sul, Dr. Cristiano Xavier Bayne e pelo Procurador-Geral do Município de Porto Alegre, Dr. João Batista Linck Figueira.

José Roberto Neves Amorim

O presidente da mesa saudou a todos e introduziu o tema da mesa alertando para o fato de serem as execuções fiscais um problema recorrente em todos os tribunais. Antes de passar a palavra ao expositor, o Conselheiro Amorim relatou sua experiência, prévia ao CNJ, no Poder Judiciário do Estado de São Paulo, em que se decidiu pela criação de anexos nas varas de fazenda dedicados exclusivamente aos processos de execução fiscal. Relatou que em São Paulo também são recorrentes situações como as relatadas no Rio Grande do Sul, em que, devido à proximidade da prescrição, o Poder Executivo estadual envia ao tribunal milhares de processos de uma vez. Nesses casos, o Tribunal passou a requisitar as informações por meio eletrônico para realizar uma intimação prévia, pois muitos valores são pequenos e mais fáceis de serem pagos. Com a adoção dessa prática evitou-se, em muitos casos, a criação de novos processos formais.

Alexandre dos Santos Cunha

O pesquisador do IPEA, Dr. Alexandre dos Santos Cunha apresentou a “Execução fiscal: perfil da demanda e impacto sobre as estatísticas judiciais”, baseado em duas fontes de dados principais, a saber, o próprio relatório “Justiça em Números 2010” e a pesquisa “Custo unitário do processo de execução fiscal na Justiça Federal” feita a partir da parceria entre o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada e o CNJ. Para tal pesquisa foi calculada uma amostra representativa nacional de autos findos com baixa definitiva no ano de 2009. O pesquisador comentou que o ano em que a

pesquisa foi realizada coincidiu com o pico de demanda da Justiça Federal, pois desde este ano a demanda vem caindo, sobretudo devido ao julgamento de boa parte do passivo processual relativo aos irresponsáveis planos econômicos havidos nos anos de 1990 no Brasil.

O primeiro ponto abordado na apresentação disse respeito ao perfil da demanda dos processos de execução fiscal na Justiça Federal Brasileira. Em primeiro lugar revelou que a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN) é autora de 50,3% dos executivos fiscais na Justiça Federal, o que se mostrou abaixo da expectativa, pois tal exequente deveria ser o principal autor. Foi salientado que a Procuradoria-Geral Federal também tem competência para propor este tipo de ação na Justiça Federal, sendo responsável por pouco mais de 10% dos casos. Mas, o expositor ressaltou, ainda, que o principal motivo para a PGFN não ser responsável por uma parte ainda maior dos executivos fiscais está relacionado com o seu principal concorrente: os Conselhos de Fiscalização das Profissões Liberais, que respondem por quase 37% das ações, relativas, basicamente, à cobrança de taxas de fiscalização e anuidades dos seus membros. Tais ações possuem valores muito baixos, em média R\$ 1.500,00, com uma mediana de R\$ 600,00 mas, não raro, encontram-se ações cobrando valores muito pequenos, como R\$15,00 ou R\$30,00.

Sobre os executados, a pesquisa levantou que 60,5% deles são pessoas jurídicas. Os objetos das cobranças são, em 37,3% dos casos, anuidades e taxas de fiscalização de conselhos profissionais. Os impostos estão em segundo lugar, com pouco menos de 30% dos casos e em terceiro lugar as contribuições sociais. O valor médio que vem sendo cobrado é de R\$ 22.507,51. No caso das ações movidas pela PGFN esse valor sobe para aproximadamente R\$ 26.000,00 e nos casos de ações dos Conselhos de Fiscalização das Profissões Liberais, o valor médio é de R\$ 1.500,00.

A extinção por pagamento integral da dívida é a principal causa relativa de extinção das ações de execução fiscal, alcançando 33,9%. Tal dado surpreendeu bastante, pois não só contraria as teses de que as varas de execução fiscal são pouco eficientes, como permite falsear outras pesquisas que inferiram que entre 0,7% e 1% das ações de execução fiscal terminavam com o pagamento das dívidas. O pesquisador afirmou que tal disparidade explica-se pelo fato de as outras pesquisas utilizarem como parâmetro para a inferência o cálculo da diferença entre o montante arrecadado e o total da dívida ativa da União. A grande crítica a tal metodologia reside no fato de grande parte da dívida ativa da União ser incobrável e por isto sequer está sendo cobrada. São computadas na dívida ativa, por exemplo, passivos de empresas falidas há décadas que não são desconsiderados ao calcularem aquela estatística.

O valor médio arrecadado em principal para cada processo é R\$ 9.960,48, e em custas R\$ 37,69. A diferença entre o valor cobrado e o que foi efetivamente arrecadado é grande porque uma parte dos processos não arrecada valor algum, o que puxa esta média para baixo. Para comprovar tal explicação o palestrante comentou que, se consideradas apenas as ações em que houve pagamento, o valor total médio de arrecadação sobe para R\$ 27.000,00. Restringindo mais um pouco este dado para considerar a média apenas das ações cujo exequente é a PGFN, tal valor alcança algo em torno de R\$ 33.000,00.

Outro ponto destacado pelo pesquisador foi o baixo valor das custas processuais. A Justiça Federal gasta em média R\$ 4.368,00 para processar uma ação de execução fiscal e arrecada apenas R\$ 37,69. O tempo médio de tramitação de uma ação de execução fiscal é de 8 anos, 2 meses e 9 dias, considerado entre a data da

protocolização de uma ação no balcão do Tribunal até a baixa definitiva em arquivo. Ao adentrar nas varas de execução fiscal para compreender como estão estruturados os processos de trabalho, o pesquisador descobriu que o tempo médio efetivamente trabalhado em um processo é, em média, de apenas 10 horas e 46 minutos.

Ao detalhar o tempo médio de cada ato típico de uma ação de execução fiscal, o Dr. Alexandre comentou da necessidade de compreender qual é o caminho normal de um processo dessa natureza. A descrição deste caminho típico se dá da seguinte forma: o autor entra com a ação, tenta-se citar o devedor, se for possível citá-lo, o que ocorre em média apenas em 55% das ações, ele faz duas coisas: ou o devedor busca a Justiça e paga sua dívida, ou ele espera para ver se o processo prescreverá. Outro aspecto ressaltado foi o fato de as execuções fiscais serem um tipo de processo cujo volume de trabalho decresce com o transcorrer do tempo. Isso significa que se gasta um tempo grande nas fases iniciais, sobretudo na fase de citação do executado. Tal evidência revelou uma concentração desproporcional do trabalho nos oficiais de Justiça e nas centrais de mandados.

Por meio de uma técnica Delphi o estudo também detalhou qual é o tempo que cada um dos servidores e juízes dedica ao cumprimento de cada uma das etapas de um processo de execução fiscal. A primeira conclusão é de que tal tipo de processo dá menos trabalho para o juiz quando comparado aos demais tipos, o que não se mostrou uma surpresa. Muito antes pelo contrário, pois até mesmo a exposição de motivos da lei de execução fiscal revelava que seu objetivo era o de desobrigar o juiz da prática do maior número possível de atos referentes às execuções fiscais, concentrando, conseqüentemente, o trabalho de processamento da ação nas secretarias das varas e tribunais. O trabalho dos magistrados ocorre, fundamentalmente, no julgamento das objeções de pré-executividade e dos embargos e na elaboração das sentenças. Por tais motivos o trabalho está concentrado nas mãos dos servidores. Entre os servidores, o trabalho está a cargo dos oficiais de justiça, sobretudo no cumprimento dos mandados de citação e de penhora. Em média um processo demora 1.920 dias tentando localizar o executado, sendo que em 45% das vezes ele não é encontrado. Caso ele seja encontrado, são gastos em média 1.820 dias tentando localizar bens pelo oficial de justiça para a penhora. O passo seguinte a tais fases do processo é a realização de um leilão, o que, segundo o pesquisador, é algo muito raro.

Outro importante fator revelado pelo pesquisador foi a alta concentração das ações de execução fiscal no primeiro grau de jurisdição. Há pouquíssimos recursos nesse tipo de ação, pois apenas 12,3% das execuções são recorridas. Isso acaba deformando algumas estatísticas presentes no relatório “Justiça em Números”, porque, se tais ações são responsáveis por 32% do total de processos em tramitação e 76% do total de processos de execução em tramitação, trata-se de impacto desproporcionalmente concentrado no primeiro grau de jurisdição. Tal distorção se dá, sobretudo, porque pouco se avalia que se uma vara concentra muitas ações de execução fiscal, o impacto deste passivo processual no segundo grau será muito menor que o impacto gerado por varas com grande concentração de outros tipos de ação.

A concentração das execuções fiscais também provoca distorções nas estatísticas sobre mão de obra, já que, em média, o Judiciário recebe anualmente 1.679 casos novos por juiz, mas um juiz de execução fiscal poderia processar e julgar, nesse mesmo período, 2.730 casos novos, desde que disponha de, ao menos, 10 servidores em secretaria e 10 oficiais de justiça à disposição da vara. Tal estimativa

foi alcançada a partir da autodeclaração dos juízes e servidores pesquisados, tendo se baseado também na cronometragem dos trabalhos feita pela equipe de pesquisadores. A recomendação de aumentar a carga de trabalho dos magistrados responsáveis por processos de execução fiscal foi possível dada a evidência de que as ações executivas fiscais demandam menos tempo de juízes e servidores quando comparadas àquelas de outros tipos. No caso dos servidores, um cálculo parecido chegou à conclusão de que o Judiciário recebe anualmente 75 casos novos por servidor da área judiciária, mas um serventário na execução fiscal poderia processar por ano 278 casos novos em secretaria e 273 casos novos na central de mandados.

Se a natureza diferenciada das ações de execução fiscal distorce as estatísticas sobre mão de obra, obviamente, também tem consequências parecidas nas estatísticas sobre a carga de trabalho de magistrados e servidores. Em média, uma vara com dois juízes conta com um estoque de 7.492 processos em tramitação. Considerando o tempo médio de tramitação, uma vara federal com dois juízes e competência exclusiva em execução fiscal só está sobrecarregada, em relação ao conjunto do sistema, se contar com um estoque superior a 43.680 processos em tramitação. Uma vara de execução fiscal pode funcionar com uma carga de trabalho superior àquela verificada em outros tipos de vara. Este número, evidentemente, não leva em consideração a questão da qualidade, nem o impacto sobre a central de mandados. Sobre este ponto o palestrante enfatizou que não está afirmando que cargas de trabalho tão altas sejam o ideal. O que argumenta é que, considerando a realidade atual de asoberbamento do sistema de justiça, as varas de execução fiscal poderiam assumir cargas de mais processos, que não estariam ultrapassando a sobrecarga normal no restante do sistema, ou seja, das varas não dedicadas às execuções fiscais.

Ainda no que tange à carga de trabalho, o palestrante afirmou que, em tese, uma vara exclusivamente dedicada aos processos de execução fiscal com dois juízes poderia receber 5.460 casos novos por ano e atuar com taxa de congestionamento zero, desde que contasse com 20 servidores em secretaria e 20 oficiais de justiça. Além disso, outro condicionante para se assumir uma carga como esta, diz respeito à necessidade de os procuradores das partes cumprirem seus prazos. Se considerarmos como razoável um tempo médio de tramitação de cinco anos, conforme previsto nas metas do CNJ, esta vara ideal (composta por dois juízes, vinte servidores e vinte oficiais de justiça) poderia funcionar perfeitamente com um estoque de 27.300 processos em tramitação, mantendo os atuais padrões de qualidade. Caso se almeje melhoras na qualidade de vida dos magistrados e servidores, além de tornar os seus serviços melhores, tal estoque deverá ser menor, algo em torno de 40% a menos do que o estimado pelo pesquisador.

Em síntese, a presença de ações de execução fiscal distorce as estatísticas do Poder Judiciário, porque sua grande presença faz parecer que a sobrecarga de trabalho no primeiro grau de jurisdição seja maior do que realmente é. Há distorção também nos indicadores relativos à Justiça Estadual, pois, se há grande concentração dos executivos fiscais nesta Justiça, os indicadores agregados fazem crer que a realidade desta Justiça seja pior do que ela realmente é. Um terceiro impacto se dá sobre a taxa de congestionamento. O expositor comentou que, na verdade, é impossível determinar qual é o impacto das execuções fiscais no referido indicador, pois não existem informações agregadas sobre o conjunto das ações, o que não permite saber o quanto desta taxa é determinada pelas demais ações. Por fim, comentou que tal presença dos executivos fiscais impactam positivamente os números sobre a mão-de-obra e a carga de trabalho. Isso significa dizer que ter mais

ações deste tipo significa ter menos trabalho quando comparado com outras ações judiciais.

Ao encerrar, Dr. Alexandre Cunha trouxe algumas questões a serem debatidas futuramente. Ainda que o “Justiça em Números” seja um imenso avanço e melhore a cada ano, e em que pesem as demais pesquisas que vêm sendo empreendidas pelo Departamento de Pesquisas Judiciárias, para avançar o debate para além dos achados da pesquisa apresentada, ainda é necessário desenvolver três aspectos: 1) um melhor detalhamento dos dados sobre mão de obra, sobretudo para conhecermos melhor, por exemplo, qual é a composição das centrais de mandados. Hoje em dia temos dados, mas eles são muito agregados, o que permite apenas saber onde e quantos são os serventuários da justiça, mas não é possível saber quem são eles, quantos são, nem qual é a carga de trabalho que existe sobre eles. 2) É necessário que haja dados estratificados por tipo de procedimento, para que seja possível comparar os tipos de ações e planejar recursos de uma forma mais eficiente. 3) É importante investigar os executivos fiscais na Justiça Estadual, haja vista que podem haver desafios distintos da Justiça Federal, objeto da pesquisa apresentada.

Cristiano Xavier Bayne

O Coordenador da Procuradoria Fiscal do Rio Grande do Sul centrou sua intervenção em três aspectos, a saber: 1) na radiografia da cobrança da dívida ativa no estado do Rio Grande do Sul; 2) na atual crise da execução fiscal no Brasil, e, por fim; 3) nos possíveis mecanismos aptos a diminuir o volume de novos processos deste tipo no Brasil, além daqueles que podem conferir maior eficácia entre os processos que já se encontram em tramitação.

Sobre o primeiro ponto, o Procurador estadual relatou que o principal eixo de ação da sua instituição é a cobrança do ICMS, cuja arrecadação mensal é da ordem de R\$ 1,2 bilhão. Desse montante, apenas R\$ 50 milhões são informados, mas não são recolhidos aos cofres públicos, o que significa inadimplência de apenas 4%. Entretanto, a percentagem de empresas devedoras do ICMS no estado é da ordem de 17,78%. Portanto, o que se percebe é que as grandes empresas são boas pagadoras, mas que há grande contingente de pequenas empresas com problemas de inadimplência. Este é o principal fator incidente sobre o excesso de processos no Rio Grande do Sul, pois só no estado e apenas considerando um tipo de tributo, o ICMS, anualmente surgem entre R\$ 500 e R\$ 600 milhões a serem cobrados em processos novos no Judiciário do estado.

Frente tal problema, o Procurador defende a concentração dos esforços no combate aos devedores contumazes, que deixam de pagar impostos como meio de adquirir vantagens em relação à concorrência. Uma das medidas que o seu Estado tomou para focalizar os esforços neste público foi a aprovação da Lei Estadual nº 13.711 de 2011, que identifica o devedor contumaz. A partir deste dispositivo será possível fiscalização permanente e mais exigente em relação a tal público, sem abertura de prazos especiais para recolhimento do tributo, que deverá ser cobrado no momento do fato gerador, além de tais devedores tornarem-se alvos de medidas cautelares fiscais. Mesmo que tal mudança legislativa e as suas decorrências nas atividades das procuradorias tenham grande potencial, o debatedor comenta que, ainda assim, tudo dependerá do comportamento do Poder Judiciário nesta matéria.

O Procurador comentou ainda que, em boa medida, os precedentes do STF e do STJ, ao entenderem que a Fazenda Pública não pode atuar no cadastro do contribuinte, pois deve seguir a lei das execuções fiscais para cobrar o seu crédito,

contribuem para o aumento da inadimplência. Tal aspecto é agravado pela desatualização da lei das execuções fiscais em relação ao código de processo civil, recentemente aperfeiçoado. Em síntese, comenta que não há medidas coercitivas que garantam a adimplência dos contribuintes.

Sobre as possíveis alterações legislativas favoráveis à diminuição dos inadimplentes, o debatedor comenta da possibilidade de alteração legislativa do código tributário nacional, prevendo a figura da responsabilização pessoal dos sócios das empresas devedoras contumazes. Os devedores contumazes não estão gerando prejuízos apenas para a fazenda pública. Há prejuízos também à livre concorrência. Outra medida sugerida para a redução do número de processos executivos fiscais diz respeito ao protesto da Certidão de Dívida Ativa (CDA). Caso tal mecanismo fosse legal e expressamente reconhecido, seria possível focar as ações de execução fiscal somente naquelas dívidas de maior repercussão, deixando as dívidas menores, sobretudo aquelas oriundas do imposto informado e não pago, para o protesto da CDA.

Além das medidas em prol da redução das ações de execução fiscal, foram feitas sugestões para ampliar a eficácia daquelas já em tramitação. Uma sugestão foi no sentido de unificar e retroalimentar os cadastros com os endereços das empresas, atualmente existentes nas fazendas públicas municipal, estadual e federal. Com isso, resolver-se-ia uma parte importante das dificuldades nesse tipo de ação, que é a dificuldade na citação das empresas. Outro efeito positivo desta unificação seria a facilitação das conciliações.

Sobre tal aspecto, o procurador comentou do projeto “Conciliação Permanente” da Procuradoria Fiscal do Rio Grande do Sul que atrela o ajuizamento de uma ação de execução fiscal à marcação de uma audiência de conciliação. Tal audiência nada mais é do que a disponibilização para o devedor de uma oportunidade de quitação da dívida ou do seu parcelamento. No âmbito do projeto, comentou-se que 50% das audiências não ocorrem porque o devedor não é encontrado. Entre as que ocorrem, a metade gera um acordo e não congestiona o Poder Judiciário. Portanto, se resolvido o problema do cadastro das empresas, a chance de se evitar apelar para as ações de execução fiscal que abarrotam o Judiciário cresceria bastante.

Outra ferramenta que, na visão do Dr. Cristiano, deve ser mais utilizada é a penhora online. Hoje o STJ já firmou o entendimento de que a penhora online não precisa esgotar todas as diligências visando a obtenção de bens do devedor. Na sua experiência, a própria petição inicial já contém a indicação de realização deste tipo de penhora, caso não haja o pagamento do débito e nem o oferecimento de bens em penhora.

Outra agenda de trabalho que deve ser desenvolvida diz respeito à uniformização, unificação e informatização dos registros de imóveis. Hoje em dia são extremamente burocratizadas as consultas de imóveis, pois há muitos registradores diferentes, com cadastros incompletos.

Por fim, o debatedor finalizou sua fala com duas propostas relativas aos próprios exequentes. A primeira delas referiu-se à necessária separação do que são as execuções viáveis daquelas inviáveis, pois dos R\$ 25 bilhões que compõem a parcela da dívida ativa sujeita a cobranças judiciais no seu estado, apenas R\$ 5 bilhões são viáveis de serem cobrados. Para isso, cada ente público deve ter suas ferramentas. O Estado do Rio Grande do Sul editou em 2010 a Lei nº 13.591, que autoriza aos procuradores do estado a desistirem das execuções fiscais ineficazes,

extinguindo processos de execuções contra massas falidas, contra empresas dissolvidas, onde não se conseguiu localizar os bens dos devedores.

A segunda proposta, denominada “procedimentalização das execuções fiscais”, consiste na reunião dos vários processos referentes a uma mesma empresa nas mãos de um mesmo procurador. Tal medida diminui o conjunto dos expedientes emitidos pela procuradoria, reduzindo também o trabalho do Poder Judiciário.

João Batista Linck Figueira

O Procurador-Geral do Município de Porto Alegre narrou o processo de planejamento estratégico do Município de Porto Alegre, situando a execução fiscal e a defesa tributária como os elementos principais dos objetivos na área financeira do Município, sobretudo no objetivo de busca pelo aumento da efetividade de despesas e receitas.

Houve comentários também aos dados do relatório “Justiça em Números”, em especial, ao excesso dos processos de execução fiscal. O Procurador-Geral comentou que mais de 85% das ações judiciais movidas pelo município de Porto Alegre são oriundas da área fiscal. Por este motivo, já em 2006, foi criado na estrutura da Procuradoria Geral do Município (PGM) o Adjunto de Assuntos Fiscais², com o objetivo de agilizar e também de trabalhar com focos específicos, sobretudo os créditos hígidos, ou seja, que efetivamente seriam de maior interesse.

A partir dos estudos da sobredita nova área da PGM, passou a ser possível eleger prioridades. Uma delas foi o enfoque sobre as dívidas relativas ao Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS), pois, apesar de representar apenas 27% das ações de execução fiscal, em termos de valores, significava 68% do montante devido. Outra evidência utilizada para focalizar os esforços da PGM foi o fato de apenas 362 contribuintes concentrarem mais da metade do total da dívida do município, cerca de R\$ 752 milhões.

Na sequência da sua apresentação, o Procurador-Geral dedicou-se à análise de algumas ações e situações específicas do município de Porto Alegre. Conforme o debatedor, há um Posto de Arrecadação Judicial do Município (PAF) para o atendimento ao público no próprio fórum de Porto Alegre. O PAF possui 6 servidores e gera cerca de 500 parcelamentos de dívidas por mês. A parceria com o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul (TJRS) também inclui ações em prol da qualificação e agilização dos processos de execução fiscal do município e das suas autarquias. Entre tais iniciativas, o debatedor acrescentou que a PGM fornece à Vara da Fazenda Pública no TJRS 22 estagiários e também 3 veículos com motorista para ajudar no cumprimento de mandados de citação e penhora.

Ao se referir à criação de uma gerência específica para os grandes devedores, comentou do ganho de eficiência, pois ao passo que um procurador lotado em outras gerências fica responsável por cerca de 5.000 processos, o procurador dedicado aos grandes devedores possui carga de apenas 100 processos, podendo se dedicar com maior empenho às ações que mais podem arrecadar.

Outra questão comentada foi o reconhecimento da Prescrição *ex officio* e nulidade de Certidão na Dívida Ativa, o que permitiu que a PGM passasse a trabalhar com os créditos que efetivamente poderiam ser arrecadados, deixando de gastar tempo com os ditos “créditos podres”.

² Estrutura especializada da PGM dividida em cinco áreas, sendo uma delas dedicada à execução fiscal.

Em síntese, a fala do Procurador-Geral enfatizou a importância: i) do planejamento estratégico para os ganhos de arrecadação do Município; ii) das parcerias institucionais, sobretudo com o TJRS; iii) o foco nos grandes devedores e; iv) o foco nos créditos hígidos, sem gastar tempo com créditos podres. Ainda sobre a questão do planejamento, o debatedor comentou do caráter oportuno de se trabalhar por metas, inclusive atrelando o seu cumprimento aos vencimentos dos servidores.

Perguntas

Pergunta 1: Ao calcular a duração da execução fiscal deve-se levar em conta que ela não se deve apenas à morosidade do Judiciário?

Resposta Dr. Alexandre: É verdade, o tempo deriva de diferentes origens. Uma delas é o tempo na fila interna às secretarias das varas, que é o que se pode chamar de morosidade do Judiciário. Outra origem é o tempo na fila da Procuradoria, ao qual o processo vai em carga, e que foi expressamente referenciado durante a fala do pesquisador do IPEA, fazendo a ressalva de que a Procuradoria também cumprisse os seus prazos. Outra origem são os prazos legais, que devem ser respeitados, o que não pode ser creditado à morosidade do Judiciário. Por isso é fundamental que um estudo sobre tempo de tramitação do processo leve em consideração tempos “Mortos” e tempos efetivamente trabalhados. Quando se diz que uma ação de execução fiscal dura oito anos e dois meses, a intenção não é acusatória, é para comunicar um fato. E o objetivo da pesquisa é exatamente buscar as explicações para tal fato, resultantes da decomposição do tempo total em tempos com significados distintos. Podem significar que há morosidade por deficiências da lei e morosidade por deficiências do exequente.

Pergunta 2: Há dados sobre execução fiscal e previdenciária na Justiça do Trabalho?

Resposta Dr. Alexandre: Não há dados sobre tais ações na Justiça do Trabalho. Chamou a atenção para o fato de o Conselho da Justiça do Trabalho não ter ainda se dedicado à realização de pesquisas.

Pergunta 3: A especialização das varas é uma alternativa eficaz para utilizar no processamento da execução fiscal na Justiça Federal?

Resposta Dr. Alexandre: segundo os resultados da pesquisa apresentada, as varas exclusivas de execução fiscal não possuem um desempenho melhor, seja em tempo menor de processamento, seja em probabilidade maior de pagamento. Além deste fato, é possível dizer que a especialização gera outros problemas, como a falta de diversidade do trabalho dos juízes.

Pergunta 4: Não seria importante que o Judiciário priorizasse a qualidade (do trabalho e de vida dos membros e servidores), buscando ir além da eficácia, eficiência e efetividade do Poder Judiciário?

Resposta Dr. Alexandre: embora o foco de toda e qualquer política pública deva ser alcançar resultado com qualidade, hoje em dia não se sabe qual é o *benchmark* de eficiência e de qualidade, ou seja, qual é a expectativa de produtividade para o Poder Judiciário brasileiro. Um dos motivos para tanto é a ausência de dados e informações estatísticas mais aprofundadas e desagregadas. Mesmo sem este *benchmark* de eficiência, o Brasil tem obsessão por metas de eficiência e de produtividade, o que é, no mínimo, “colocar o carro na frente dos bois”, além de não ser sustentável.

Pergunta 5: Considerando que as atividades referentes às execuções fiscais estão no âmbito mais administrativo, de instrução dos processos e de localização dos devedores, o modelo de execução fiscal administrativa não seria uma solução possível para desafogar o Poder Judiciário?

Resposta Dr. Alexandre: depende de vários fatores. Não é possível saber hoje se a execução fiscal administrativa seria a melhor opção. Seria necessário ter mais informações sobre o funcionamento da PGFN do que se tem hoje. Além disso, seria necessário considerar diversas questões culturais, como o tipo de respeito que se pode esperar do Judiciário frente a uma decisão administrativa. Não podemos esquecer de que não existe contencioso administrativo e que tudo que ocorre na esfera administrativa pode ser recorrido no Poder Judiciário. Em princípio a passividade dos devedores pode indicar que poucos procurariam a Justiça para impugnar um processo administrativo. Entretanto, tal passividade tem mais a ver com a expectativa de prescrição, que realmente ocorre em 27% dos casos pesquisados. Caso seja adotada a solução na esfera administrativa e ela for realmente muito mais rápida, é bem provável que o devedor não se mantenha passivo. Por fim, o pesquisador fez referência também à necessidade de que sejam feitos estudos aptos a referendar ou não alterações legislativas instituindo a execução fiscal administrativa.

Resposta Dr. Cristiano: toda a proposta legislativa que propõe a execução fiscal administrativa foi realizada sob a perspectiva da Procuradoria da Fazenda Nacional. Se alterada tal ótica para a realidade dos estados e dos municípios, o que se verifica é a total inviabilidade. O primeiro motivo para tanto é a falta de estrutura estadual e municipal; o segundo motivo é a falta de uniformidade sobre quem é o responsável pela inscrição na dívida ativa. Em determinados estados é o agente fiscal o responsável, noutros estados é a procuradoria do estado.

Pergunta 6: Quais são os mecanismos em estudo para facilitar a localização dos executados nos estados?

Resposta Dr. Alexandre: houve propostas na pesquisa apresentada no painel que fossem criados bancos de dados públicos nacionais de domicílios. A Inglaterra, por exemplo, possui tal ferramenta há mais de 300 anos. Para isso não seria necessário coletar todos os dados, mas apenas reunir todos os registros públicos já existentes no Brasil. Hoje em dia nem a PGFN cruza seus dados de domicílios com a Receita Federal.

Painel 3 – A importância das estatísticas judiciais para o aperfeiçoamento do Poder Judiciário

O painel foi presidido pela Exma. Sra. Ministra do Supremo Tribunal Federal, Ellen Gracie Northfleet, contou com a apresentação da Dra. Linn Hammergren, que teve seu trabalho debatido pelos senhores Hector Mario Chayer e Álvaro Herrero.

Ellen Gracie Northfleet

Em sua manifestação introdutória, a Ministra Ellen Gracie lembrou o quanto sempre estiveram ausentes instrumentos em auxílio aos reformadores judiciais, sobretudo para que pudessem avaliar continuamente os seus esforços. O Judiciário brasileiro tem se empenhado não somente em coletar estatísticas judiciais como em

alinhar as informações dos diversos tribunais brasileiros. Tudo isso é o que definirá o futuro do Poder Judiciário.

Linn Hammergren

A pesquisadora comentou da satisfação de ter retornado ao Brasil após oito anos e ter visto que o Poder Judiciário brasileiro efetivamente alcançou diversos dos elementos levantados pelo relatório “Making Justice Count: measuring and improving judicial performance in Brazil”, coordenado por ela. Entre os logros do “Justiça em Números”, a pesquisadora comentou que o Brasil rompeu com o tradicional método de explicação baseado na intuição e no “achismo”. Tal aspecto melhora a compreensão das pessoas a respeito de temas já incrustados no imaginário coletivo, sobre o Judiciário como muito lento ou ineficiente. Outro elogio foi no sentido da precisão e da força das discussões a respeito dos problemas e dos avanços necessários para o Judiciário brasileiro. Conforme a pesquisadora, o Brasil é, provavelmente, o único a apresentar em público os resultados e convidar a sociedade para a sua discussão.

O “Justiça em Números” também foi identificado como o início de um processo amplo de educação pública com potencial para alcançar juízes, políticos, e os cidadãos de modo geral. Além disso, é importante que tal processo formativo se dê tanto a nível nacional, quanto ao nível da América do Sul. Para isso, seria necessário deixar a linguagem do “Justiça em Números” mais acessível à população de modo geral. Outra vantagem destacada foi a combinação de indicadores e estatísticas descritivas, pois ambos são de extrema relevância para a compreensão do fenômeno. O modelo brasileiro foi visto como de vanguarda, podendo ser tomado como modelo regional (América do Sul) para estimular um diálogo internacional acerca das expectativas da sociedade sobre a Justiça.

A despeito do elogio feito ao uso de indicadores e de estatísticas descritivas, a pesquisadora comentou da necessidade de diferenciá-los melhor no âmbito do relatório do CNJ. Um indicador é algo que realmente representa ou indica algo, como o exemplo da famosa “clearance rate”, que são as saídas de processos (baixas de processos) sobre as entradas de novos processos (os casos novos). Trata-se de uma medida de eficiência, pois representa algo a mais que a estatística em si. Mas para ter-se um indicador que funcione, é necessário ter uma maneira de avaliá-lo. No que diz respeito à “clearance rate” é fácil, pois será tanto melhor quanto mais próximo de 100% estiver. Já no caso do número de juízes por 100 mil habitantes, não se pode dizer o mesmo. Ter mais ou ter menos não significa ser melhor ou pior. Um indicador deve partir de um juízo de valor, enquanto as estatísticas descritivas apenas descrevem uma realidade.

É necessário ter cuidados e também saber como analisar uma estatística para que ela se torne um indicador. Para exemplificar, a pesquisadora comentou que certa feita alguém resolveu transformar uma estatística orçamentária em um indicador, baseado no julgamento de que mais orçamento é sempre melhor. Mas, tendo em vista um quadro de referência ampliado, percebe-se que na América Latina há uma relação negativa entre o volume orçamentário e a qualidade da justiça. Ao sugerir uma interpretação, é necessário que os fatos suportem tal interpretação.

Outro aspecto relevante das estatísticas e indicadores é a possibilidade de comparação entre países, o que permite verificar se os comportamentos e fatos mensurados e também se as metodologias definidas nacionalmente são adequadas em vista dos demais países. Tal exercício comparativo sempre melhora tanto os indicadores, quanto as estatísticas descritivas. Houve comentários sobre as

principais fontes de dados internacionais sobre o Judiciário, sobretudo o CEPEJ e o CEJA.

Além das boas práticas necessárias para se bem trabalhar com estatísticas judiciais, a expositora se dedicou a descrever cinco usos possíveis para elas. São eles: 1) estimular a discussão; 2) monitorar programas de melhora; 3) incentivar os operadores do direito; 4) fixar metas; 5) identificar as causas de problemas.

Sobre o primeiro uso, a palestrante comentou que as estatísticas devem ser parte de um processo de educação pública, em que a discussão é essencial tanto para a qualidade dos dados, como também para sua utilização. Ter questionamentos sobre indicadores significa que o processo está em boa trilha, pois indica que os seus partícipes estão comprometidos.

Sobre o uso de indicadores para o monitoramento dos programas, a expositora comentou que tanto estatísticas descritivas quanto com indicadores podem ser utilizados. Defendeu também a necessidade de que indicadores de monitoramento e avaliação levem em consideração os contextos. Para exemplificar, a pesquisadora comentou do caso da Etiópia. Em vista do objetivo de redução do número de casos retidos (equivalente internacional da taxa de congestionamento), os dirigentes do Judiciário daquele país revelaram que uma das causas da demora na solução dos processos era a postergação de audiências. Por isso, como indicador de processo foi definida a média de audiências postergadas. Noutro país talvez não fosse o indicador mais apropriado.

O uso de indicadores para incentivar os operadores do direito, terceiro objetivo das estatísticas judiciais, é o mais óbvio. Trata-se de utilizar as taxas de produção e produtividade, de modo a que o trabalho tenha melhor desempenho. Para tanto, é essencial a publicização dos dados tanto ao nível dos juízes e das unidades ou circunscrições judiciais. Tal aspecto é positivo para dar a entender que o trabalho está sendo avaliado, o que em si já causa progressos. É necessário cautela ao utilizar indicadores de produtividade, pois facilmente podem deformar a atuação institucional, como no caso de serem avaliados pelo número de sentenças, e passarem a escolher e priorizar os casos menos complexos. Para evitar tal aspecto, é necessário utilizar mais de um indicador para avaliar a produtividade, cercando por mais dimensões o que for entendido por produtividade.

Linn Hammergren comentou também que tais números nem sempre são referentes apenas à produtividade de tribunais e juízes, mas podem ter relação com a qualidade da prestação jurisdicional. Na Argentina, por exemplo, o objetivo da publicação dos indicadores foi o combate à corrupção no Judiciário. Para isso, passou-se a publicar os montantes envolvidos em casos de responsabilidade não contratual, o que evitou grandes variações nos valores determinados a título indenizatório pelos Juízes. Outro caso, com resultados relevantes sobre o comportamento dos juízes, foi na província australiana de New South Wales, em que se passou a publicar em um mesmo banco de dados todas as sentenças proferidas na esfera penal. Com isso, os juízes passaram a uniformizar mais as penas determinadas para cada tipo de delito.

Outra utilidade dos indicadores judiciais é a fixação de metas. Além de descrever que a fixação de metas baseia-se no estabelecimento de objetivos futuros balizados por valores mais altos que os indicadores atuais apresentam, a pesquisadora comentou também da importância de se pensar muito bem sobre quais são os limites no estabelecimento de metas. Chegará um momento em que as metas serão

pouco para os problemas que ainda faltam ser resolvidos, sobretudo quando os objetivos passarem a ser referentes à qualidade da prestação jurisdicional.

O último uso para os indicadores refere-se à identificação das causas possíveis para os problemas. Para chegar às causas, o primeiro passo é reconhecer os limites analíticos que bases de dados agregados impõem. Tais fontes podem indicar problemas, mas, para alcançar as causas, são necessárias análises mais aprofundadas e delimitadas, ou até mesmo trabalhar com dados brutos³. De todo modo, há maneiras de chegar-se às causas.

Entre as maneiras possíveis, citou-se a realização de amostragens aleatórias, conforme feito pelo IPEA para investigar as execuções fiscais. Isso é recomendado para os casos em que não há dados disponíveis e que alcancem a profundidade necessária para inferir sobre causas. Embora seja alternativa muito útil, é algo oneroso tanto em termos temporais quanto em termos financeiros, o que acaba ensejando limitações de escopo, o que em si já pode ser considerado um complicador.

Outra alternativa para pesquisas em profundidade sobre as causas de problemas no âmbito do Poder Judiciário são as entrevistas com especialistas. É o método adotado para a pesquisa “Doing Business” do Banco Mundial, dedicada ao estudo das regras e regulamentos que incidem sobre a produção econômica no mundo. Nesta pesquisa os dados são oriundos de formulários e entrevistas feitas com cerca de vinte advogados de cada um dos países pesquisados. A partir desta pequena amostra, os advogados são questionados sobre quanto tempo demora para se obter resultados para determinado tipo de ação jurídica, qual o custo financeiro, etc. Embora seja algo útil, é difícil generalizar os dados para o conjunto de um país, ou mesmo comparar países distintos pesquisados pelo mesmo método. Há problemas nas estimativas feitas pelos respondentes e não se trata de uma boa fonte de dados para quem necessita de mais precisão nas informações.

Por fim, a pesquisadora comentou da importância de utilizar dados agregados, embora reconheça a necessidade de pesquisas mais aprofundadas para que seja possível buscar as causas e atuar de modo efetivo para mitigá-las. Como contribuição para ambos os tipos de pesquisas, a pesquisadora comentou da necessidade de não apenas ter dados confiáveis, mas, principalmente, de utilizar as estatísticas e indicadores para efetivamente tomar decisões. Uma das utilizações importantes advém da possibilidade de minerar dados, buscando relações menos óbvias, o que dá espaço a descobertas relevantes.

Hector Mario Chayer

O Coordenador do Projeto de Qualidade e Melhoria Contínua do Ministério do Trabalho, Emprego e Segurança Social da Argentina ressaltou a qualidade do relatório “Justiça em Números” e da postura de pró-atividade do Judiciário brasileiro ao utilizá-lo como instrumento para o seu planejamento. Em vista da proposta de utilizar as estatísticas para a melhora do trabalho cotidiano da Justiça o debatedor dedicou-se a definir o que é qualidade para os especialistas em gestão pública. Segundo sua explicação, para mensurar a qualidade dos serviços públicos devem ser levados em consideração dois aspectos: as necessidades dos cidadão e as suas expectativas.

³ A compreensão da pesquisadora a respeito do que venha a ser “dados brutos” parece se referir à coleta de dados primários.

Ao partir do pressuposto de que o “Justiça em Números” é uma ferramenta que enseja melhorias administrativas no Judiciário, o debatedor salientou que, para contemplar as expectativas dos usuários, seria necessário incluir indicadores de satisfação dos cidadãos com os serviços prestados pelo Poder Judiciário.

O restante da apresentação se baseou nos possíveis desafios para as estatísticas judiciais brasileiras. Segundo o debatedor, o Brasil deveria ter como objetivo a transformação dos dados presentes no “Justiça em Números” em ferramentas para 1) orientar a gestão judicial a resultados; 2) Otimizar e controlar a gestão judicial e,; 3) negociar o orçamento judicial e prestar contas dele.

Quanto ao primeiro ponto, comentou da necessidade de realizar os planejamentos anuais tendo em vista quais são os resultados a serem alcançados, pensados em termos de problemas da sociedade a serem endereçados pelo Judiciário. Depois deste nível estratégico, há o nível operacional, dedicado a planejar como tais resultados serão atingidos, pois determina quais produtos deverão ser entregues para que um resultado estratégico possa ser considerado como efetivamente alcançado. E, por fim, há o nível orçamentário, que diz respeito aos insumos necessários para prover os resultados.

Ao adotar metas estratégicas, o intuito é dotar de sentido o trabalho que se realiza. Para tanto, é preciso quantificar os resultados alcançados tanto em nível agregado, como ao nível dos tribunais e também dos juízes. O debatedor também comentou que a partir desta quantificação passa a ser possível estabelecer metas, estratificadas por tipos de tribunais e de juízes. Trata-se de um exercício de planejamento para sabermos o que é necessário em termos de ações e orçamento para que seja possível atingir a uma meta estratégica.

Sobre como otimizar e controlar a gestão judicial, segundo ponto explicitado no início da sua fala, o debatedor reforçou a ideia já apresentada pela expositora deste mesmo painel sobre a necessidade de passar das estatísticas descritivas aos indicadores de gestão judicial. Houve a exposição de exemplos de aplicações em tecnologia da informação utilizadas para realizar a gestão judicial na Argentina, permitindo que os operadores do direito tivessem demonstradas as ações em sua carga e o prazo de cada uma delas.

O último ponto comentado em sua fala revelou que há ganhos de produtividade imensos ao se aliar os planejamentos estratégico e operacional às negociações orçamentárias. Para realizar isso da melhor forma possível, propôs um passo além da utilização dos indicadores “Orçamento do Judiciário como percentagem do PIB”; “Valor por habitante da jurisdição” ou “Valor por juiz”. Utilizar tais indicadores é algo que não permite a compreensão de um valor real, sendo algo inteligível apenas num nível sugestivo. Embora tais indicadores permitam o estabelecimento de comparações, não possuem uma incidência mais operacional que permita inferir o que seria um orçamento ótimo tendo em vista os objetivos estratégicos determinados.

Embora tal defesa incida em cálculos mais complexos, atuam positivamente na elevação da discussão sobre os indicadores e as metas judiciais ao nível do planejamento estratégico e operacional, fazendo com que a negociação orçamentária, por exemplo, seja pautada pelo raciocínio de insumos necessários para alcançar objetivos específicos, coletados tendo em mente as expectativas sociais a respeito do que deve entregar o Judiciário.

Álvaro Herrero

O Diretor Executivo da Associação pelos Direitos Civis da Argentina classificou o “Justiça em Números” como uma boa prática em termos da divulgação de informações judiciais. Tal análise foi feita à luz das recomendações já feitas em círculos de discussão internacionais.

Ao comentar sobre as falas que o antecederam, sobretudo a de Linn Hambergren e a de Hactor Chayer, o debatedor comentou da possibilidade de ir além dos dados já apresentados (número de casos novos, de juízes, etc), ampliando o “Justiça em Números” com a inserção de dados sobre os tipos de casos, adotando uma perspectiva dos direitos efetivamente violados. Além disso, deveria ser um projeto futuro do CNJ recolher, analisar e divulgar informações sobre as vítimas, sobre quem foi acusado e também sobre quem deste sofreu uma condenação. Tais aspectos são relevantes para a administração judicial, sobretudo por permitirem estabelecer perfis tanto de vítimas, quanto de acusados e condenados. Seria possível, por exemplo, investigar se há preferências por condenação de homens ao invés de mulheres, se há taxas de impunidade maiores entre aqueles com mais posses, ou, ainda, se há maior reincidência a depender do tipo de delito cometido.

Ao elogiar a política de transparência do Judiciário brasileiro, o debatedor comentou que não se trata de algo comum. Há províncias na Argentina que têm as estatísticas judiciais como algo reservado, inclusive com sanções previstas aos serventuários ou juízes que as divulguem, mesmo que seja apenas para fins de discussão e em benefício do próprio Poder Judiciário. Em vista disto defendeu a necessidade de estabelecer de forma clara uma política de transparência e compartilhamento público das informações judiciais.

Sobre o acesso à Justiça o debatedor defendeu a necessidade de termos dados concretos para saber quem está efetivamente demandando a justiça. Na Argentina, por exemplo, declarou que em pesquisa recente chegaram à informação de que são as diversas agências do Estado e os bancos que mais utilizam as cortes. Nesse sentido, comentou da necessidade de se terem políticas de ampliação do acesso, estabelecendo qual o público que terá acesso facilitado, por exemplo.

Perguntas

Pergunta 1: O “Justiça em Números” poderia contemplar avaliações qualitativas de dados como culturas ou perfis de gestão, além de aspectos da gestão de pessoas e sobre a qualidade da prestação jurisdicional.

Resposta Linn Hambergren: tudo dependeria de quais indicadores poderão ser utilizados. Para tais análises é necessário ter teorias embasando as análises, para saber o que focar. Sobre os perfis de gestão, a pesquisadora comentou que é comum as pessoas ficarem divididas entre soluções que ampliem a capacidade do Judiciário, aumentando o número de juízes, por exemplo, e soluções que procurem diminuir as demandas enviadas aos tribunais. Segundo ela ambas as soluções são válidas. Embora seja necessário considerar os “fatores de produção” da prestação jurisdicional, é oportuno ter em mente as regras e práticas sobre as quais estão organizadas as instituições. Para alcançar tais aspectos é necessário investigar a cultura das organizações. Sobre este ponto em específico a investigadora se disse insegura para propor estes aspectos como parte das estatísticas judiciais e bases de dados utilizados no “Justiça em Números”.

Pergunta 2: Mesmo sendo mais antigo que o Conselho Nacional de Justiça, o Conselho do Judiciário Argentino não logrou êxitos parecidos, por quê?

Resposta Álvaro Herrero: é fato que o CNJ tem uma liderança indiscutível no Cone Sul. Entre os motivos para tanto, o Dr. Álvaro comentou que o CNJ avançou mais que seus correspondentes sul-americanos em exercer tal liderança. Outro aspecto relevado pelo especialista argentino disse respeito ao fato de o CNJ ter clareza sobre o fato de que o que o Poder Judiciário brasileiro realiza é uma política pública também, pois é parte dos três poderes da República. Isso significa trabalhar sob a égide da gestão pública, com preocupações em ser eficiente e produtivo. Uma característica de ambos os conselhos é o grau de transparência das informações judiciais, o que é melhor que a média dos países da região.

Resposta Linn Hammergren: ressaltou que a missão escolhida para o CNJ é diferente das missões escolhidas nos demais países. A pesquisadora defendeu que a escolha de um conselho dedicado à política judiciária foi um diferencial que incide sobre o seu sucesso quando comparado a conselhos nacionais dedicados, por exemplo, à seleção dos juízes, concentrando poderes administrativos.

Ellen Gracie Northfleet

Para finalizar o painel, a Ministra Ellen comentou da utilidade das idéias discutidas. Enfatizou que muito do que é feito na América Latina ocorre por um efeito dominó, citando o exemplo de todos os conselhos de justiça da região terem se baseado nos modelos do Consejo construídos na Espanha e em Portugal, por influência das organizações internacionais. Em seguida, comentou que o Próprio CNJ, mesmo sendo considerado um modelo regional, não foi inspirado pelos melhores ideais. A intenção perceptível nos motivos declarados para a criação do CNJ era uma intenção punitiva, partindo do pressuposto de que a Justiça não funciona, que é lenta e ineficaz porque os juízes não trabalham. Basicamente, a construção do CNJ seguiu esse modelo. Pelo trabalho posterior dos conselheiros é que passou a ser possível desenhar o CNJ como um órgão central de planejamento do Poder Judiciário nacional.

Painel 4 – Indicadores estatísticos judiciários no mundo - comparações

O painel foi presidido pelo Exmo. Sr. Conselheiro Marcelo Nobre, contou com a apresentação do Dr. Adis Hodzic, que teve seu trabalho debatido pela Sra. Ana Laura Magaloni e pelo senhor Hassane Cisse.

Adis Hodzic

O membro da Comissão Europeia para a eficiência da Justiça na Europa comentou que tanto a qualidade, quanto o volume de dados presentes no relatório “Justiça em Números” são impressionantes.

Inicialmente, o expositor revelou que as estatísticas judiciais são mais uma questão de planejamento estratégico do que de matemática e estatística. Isso, porque devem permitir descobrir quais são problemas e também quais podem ser as soluções. As perguntas importantes de serem feitas para que se tenham boas estatísticas judiciais são: porque estamos coletando dados? Quais tipos de problemas estamos tentando endereçar? Como é possível mitigar esses problemas? Quais tipos de

soluções podemos alcançar? Neste ponto, retomou a analogia com a medicina declarando que mais importante que saber dos sintomas é descobrir quais são as doenças e também como endereçá-las com tratamentos.

Para alcançar o “tratamento” dos problemas típicos dos poderes judiciários há quatro passos fundamentais: 1) coletar dados; 2) introduzir padrões de mensuração do desempenho do Judiciário; 3) realizar análises e comparações com padrões melhores (*benchmarking*) e, por fim; 4) alcançar bons níveis de *accountability* e de ação. A construção das estatísticas judiciais deve ser vista, na verdade, como a criação de um sistema de gestão estratégica baseado na mensuração do desempenho judicial.

Em seguida, comentou sobre a Comissão Europeia para a Eficiência da Justiça na Europa, enfocando os seus instrumentos, experiências e a reformas judiciais sobre as quais a se dedica. Ao revelar as bases normativas que embasam a atuação da comissão, o Dr. Hodzic comentou que a principal missão do CEPEJ é cuidar do cumprimento dos dispositivos da Convenção Europeia de Direitos Humanos, em especial aqueles relativos ao Judiciário e às suas profissões. Há linhas de ação dedicadas à simplificação e à duração razoável dos processos, ao acesso à Justiça, à redução da carga de trabalho dos integrantes dos Poderes Judiciários, às soluções alternativas dos conflitos, além das ações de monitoramento do cumprimento das leis.

Trata-se de uma rede de países dedicada à melhora dos padrões da atuação judicial, com ênfase no alcance de padrões de eficiência. Também estão incluídas entre as funções do CEPEJ: 1) a análise dos resultados dos sistemas judiciais; 2) a identificação dos problemas e dificuldades desses sistemas; 3) a definição de formas concretas de avaliar os resultados e funcionamento desses sistemas; 4) o provimento de assistência aos países membros; 5) a proposição ao Conselho Europeu dos campos em que devem incidir novos instrumentos legais. Além disso, o CEPEJ identifica e divulga modelos de atuação ou estruturas organizacionais para os poderes judiciários europeus; coleta e analisa dados; define instrumentos de pesquisa e meios de avaliação; produz documentos; realiza contatos com especialistas e pesquisadores além de promover a formação de redes dos profissionais do direito europeus.

O membro do CEPEJ revelou ainda alguns dos programas e ações dedicados exclusivamente à devida duração do processo legal. Citou modelos de administração do tempo dos processos, como listas de pontos a serem periodicamente checados pelos administradores judiciais, padronização dos fluxos de processos organizacionais necessários para que se mantenham os processos em níveis ótimos no que tange ao aspecto temporal, além de relatórios periódicos publicando a duração média dos processos judiciais nos países europeus.

Adicionalmente, o CEPEJ formou uma rede de cortes de justiça para assessorá-lo, criou o dia da Justiça Civil em parceria com o Conselho da Europa, além de ter criado um prêmio para as cortes de Justiça com melhores e mais inovadoras práticas de administração judicial na região. À semelhança do CNJ, há um relatório anual sobre os sistemas judiciais europeus, já em sua quarta edição, que é o seu principal produto.

Em seguida, o expositor comentou sobre os dados dos países da Europa em comparação aos dados do Brasil. Um dado que chamou a atenção do especialista foi o orçamento como percentagem do PIB. O Brasil supera todos os países europeus, pois ultrapassa 1% do PIB. Outro dado que chamou a atenção do

membro do CEPEJ foi o número de servidores do judiciário, que supera boa parte dos países europeus. Além disso, a apresentação enfocou a “Clearance rate”, revelando que a taxa brasileira de 104,4% deve ser considerada boa, pois é bem difícil seu comportamento ser menor que 100% na maioria dos países. Ao considerar o número total de casos novos, o especialista revelou que o Brasil supera todos os países europeus, pois conta com números bem altos, superando a realidade da Federação Russa, a mais litigiosa da Europa.

Embora utilizem diversos indicadores em suas pesquisas, o palestrante comentou que de posse de dois indicadores principais, a “clearance rate” e outro indicador relativo ao tempo do processo em anos (“disposition time”), é possível realizar boas análises das cortes de justiça. Em seguida, o palestrante comparou esses dois indicadores calculados para os países europeus com os mesmos cálculos feitos para o Brasil. Embora a “clearance rate” tenha tido um comportamento considerado bom pelo especialista, a duração do processo medida pelo indicador “disposition time” revelou que um processo no Brasil dura em média três anos, enquanto na Europa existem muitos países cuja duração média não ultrapassa os 200 dias. Nos casos de maior morosidade o indicador alcança 600 dias. Considerando a “clearance rate” brasileira de 104,4% e a “disposition time” de mais de 3 anos, o expositor comentou que, mantida a “clearance rate” atual, seriam necessários 49 anos para reduzir a “disposition time” de três anos para apenas um ano. Tal exemplo foi utilizado para reforçar qual deve ser o pensamento estratégico a ser levado em conta pelos gestores e administradores judiciais brasileiros para terem clareza sobre a complexidade do problema.

O representante do CEPEJ finalizou a sua exposição comentando das análises feitas com 28 indicadores calculados e analisados para o conjunto dos países europeus.

Ana Laura Magaloni

A professora e pesquisadora da Divisão de Estudos Judiciários do Centro de Pesquisa e Ensino em Economia do México apresentou a análise dos usos e abusos dos recursos públicos aplicados nos tribunais mexicanos. A análise do gasto público com o Judiciário deve ser situada mais no campo político que como uma questão de qualidade da prestação jurisdicional, mesmo porque nem sempre gastar mais significa oferecer um serviço de melhor qualidade. Ao saber quanto é destinado pelos estados nacionais aos seus Poderes Judiciários sabe-se qual é o nível de importância efetivamente atribuído a ele frente a outras demandas por investimento público. Para tanto, a pesquisadora utilizou estatísticas comparativas com outros países, incluindo o Brasil, partindo de análises das cortes Constitucionais, da Justiça Federal e da Justiça local.

Seus resultados demonstraram, por exemplo, que as Cortes Constitucionais dos Estados Unidos e do Canadá custam 37% e 15% do que custa a Corte Mexicana, sem necessariamente ter maiores cargas processuais ou graus de resolutibilidade dos processos. O grande motivo do custo excessivo era o tamanho da sua estrutura, pois empregava mais de três mil servidores, enquanto na Suprema Corte dos Estados Unidos da América havia menos de 400. Feito o mesmo tipo de comparação, mas considerando o gasto total com a Justiça de cada país, a pesquisadora não confirmou o mesmo comportamento das análises das cortes constitucionais, pois verificou que as nações mais desenvolvidas gastavam bem menos, relativamente ao Produto Interno Bruto de cada país. Mesmo com todas as ressalvas necessárias devido às diferentes características dos Poderes Judiciários

de cada realidade nacional comparada, ainda assim sua pesquisa demonstrou grande utilidade para reformas judiciais em seu país.

Ao separar os dados por tipos de justiça, a pesquisadora percebeu que, diferentemente dos demais países considerados, o México gastava pouquíssimo com a justiça estadual, ao passo que gastava algo muito próximo aos demais países com a justiça federal. O comportamento do gasto público mexicano com as duas justiças se mostrou o contrário do observado em todos os demais países considerados, seja da América do Norte (Estados Unidos e Canadá), seja da América do Sul (Brasil e Argentina). Mesmo que a justiça local mexicana seja a responsável pelo julgamento de grande parte dos casos, como em todos os demais países incluídos no estudo, em termos de gasto público, a justiça federal custa quase o dobro do que custa a local.

Como esclarecimento, a pesquisadora informou que a primeira instância da justiça federal funciona apenas em situações excepcionais, tendo como principal missão o julgamento dos recursos referentes às decisões advindas da justiça local. Em síntese, há um poder local que nunca tem a palavra final a respeito das suas decisões, e um poder federal com poderes ampliados em matéria de interpretação dos julgados no poder local. Entre os fatores históricos apontados para tal quadro, a debatedora mencionou que a elite jurídica do século XIX, ao perceber as dificuldades do Judiciário local, ampliou e deixou mais autônomo o Judiciário Federal, que passaria a revisar as sentenças do poder local.

Ao expor tal quadro mencionou da necessidade de que a grande maioria dos conflitos tenha desfechos definitivos já na primeira instância, para que não sejam privilegiados aqueles que podem litigar em mais instâncias, devido à disponibilidade de mais recursos para gastar com advogados e com mais condições de suportar o tempo maior necessário para que o processo tramite em mais uma instância. Entre os efeitos disso, mencionou a criação de grandes desigualdades de acesso à Justiça, sobretudo porque apresentou dados que comprovam que quem acessa a justiça federal são aquelas pessoas que possuem melhores condições financeiras. O quadro de desigualdade de amplia quando a debatedora retoma uma das primeiras informações citadas a respeito da restrição orçamentária da justiça local mexicana, com muitos problemas de infra-estrutura e relativos a recursos humanos⁴.

Por derradeiro, a debatedora finalizou sua exposição trazendo à tona alguns questionamentos para reflexões futuras. A primeira delas diz respeito à necessidade de aprofundar o debate sobre quanto deveria ser aportado à Justiça, tendo em vista que os tribunais que mais gastam nem sempre são os que mais gozam de boa reputação, como no caso da Corte Constitucional mexicana. Outro questionamento instigante foi a respeito de quais são os problemas que podem ser bem resolvidos com dinheiro e quais problemas devem ter soluções mais estruturais. Por fim, a professora Magaloni propôs análises mais aprofundadas que relacionem o gasto público às possibilidades de maximização do acesso à justiça. Para esta última questão, propôs abordagens da questão do excesso de recursos judiciais e os reflexos disso nas oportunidades de acesso à Justiça da população como um todo.

⁴ Informa, por exemplo, que os salários dos juízes federais no México são mais de quatro vezes maiores que os salários juízes locais, o que acarreta em problemas de falta de quadros qualificados para ocupar tais postos nas serventias judiciais locais.

Hassane Cisse

O Diretor-Geral Adjunto do Conselho do Banco Mundial para Assuntos Legais comentou que a instituição tem sido uma observadora atenta e uma parceira a colaborar para os esforços brasileiros em desenvolver o Poder Judiciário, sobretudo nos objetivos de modernização de processos e de alcance de níveis altos de *accountability*. Há interesse particular nos usos das tecnologias da informação para alcançar tais logros, sobretudo em vista do seu impacto na utilização de estatísticas para melhorar a administração judicial.

Em seguida houve menção à atividade recente do Banco em fornecimento de fundos para o desenvolvimento dos Poderes Judiciários, não apenas para a construção de tribunais, mas em grande medida para aprimoramentos técnicos, como capacitações, implantação de sistemas de automação, mormente quando voltados para ampliar o acesso à Justiça e diminuir a morosidade na prestação jurisdicional. Entre tais ações, parte importante dos projetos financiados pelo Banco Mundial tem sido dedicada à mensuração da eficiência e efetividade do sistema de justiça, especialmente para medir a realidade antes e depois da implantação de aperfeiçoamentos gerenciais. Para alcançar tais aspectos as estatísticas são imprescindíveis, mas é sabido que poucos são os países que possuem estatísticas confiáveis.

Por tais motivos, o Banco Mundial possui formas próprias de alcançar tais informações, mas nem uma delas se aproxima em qualidade dos dados estatísticos presentes no “Justiça em Números”. O objetivo principal desta linha de ação do banco é realizar empréstimos financeiros baseados em contrapartidas claras, balizadas em resultados mensuráveis. Neste ponto da sua exposição o Diretor adjunto comentou do relatório do CNJ como um exemplo que poderá servir para compor um modelo internacional dedicado ao desenvolvimento e uso de estatísticas e indicadores melhores nos tribunais de justiça do mundo.

Para reforçar este ponto, o representante do Banco Mundial comentou quais aspectos do sobredito relatório mais chamaram a sua atenção: 1) primeiramente o grau de abrangência do “Justiça em Números”, principalmente ao se ter em conta a extensão territorial do Brasil. Nem mesmo os Estados Unidos, que originou muitas das principais reformas judiciais que se tem notícia no mundo, possui um relatório que agregue todas as informações das suas cortes de justiça. 2) A metodologia do relatório brasileiro se baseou na precisão dos números, mesmo perfazendo um rol invejável de informações, que vão desde gastos públicos e recursos humanos disponíveis, às informações sobre litigância. É provável que outros países não tenham a mesma capacidade de alcançar tais níveis informacionais devido à dependência de coletas manuais de dados nas dependências dos tribunais. 3) O relatório do CNJ se baseia em uma seleção bem oportuna das informações que mensura e que, além disso, podem ser facilmente auditadas.

Além de colocar em relevo suas vantagens e logros quando comparados com outros relatórios publicados fora do Brasil, o representante do Banco Mundial não deixou de relatar quais seriam os principais pontos para a melhoria do “Justiça em Números”. O primeiro seria mensurar não apenas o custo do Judiciário para o Estado Brasileiro, mas, também, o seu custo para quem o utiliza. O segundo ponto importante de ser ampliado diz respeito ao tempo de duração do processo, já que o relatório do CNJ enfoca apenas quantos processos estão atrasados. O último ponto levantado disse respeito à ausência de estatísticas que diferenciem os tipos de casos, se de família ou fundiários, por exemplo.

Depois de abordar todas as fontes de dados e indicadores estatísticos sobre o desempenho judicial existentes no mundo, inclusive comparando-os com o relatório do CNJ, o debatedor defendeu a utilidade de um padrão global de indicadores judiciais e propôs que o Brasil, devido ao exemplo de excelência demonstrado pelo relatório em foco no seminário, se juntasse aos Estados Unidos, Austrália e Europa para dialogar e colaborar para produzir tais padrões internacionais.

Para concretizar tais propostas, citou a possibilidade de o Banco Mundial criar uma associação de instituições dedicadas a isso que poderia ser denominada “Fórum Global para o Desenvolvimento do Direito e da Justiça”. A Vice-Presidência do Banco Mundial para Assuntos Legais tem liderado os esforços para que seja possível anunciar os detalhes deste possível projeto durante sua Reunião Anual para o Desenvolvimento do Direito e da Justiça, a ocorrer em novembro próximo. Os principais objetivos do Fórum Global seria o de ser uma plataforma permanente para o diálogo, colaboração e compartilhamento de recursos entre as instituições participantes em todas as regiões com interesse em expandir o impacto global das inovações em direito e justiça.

Perguntas

No espaço reservado às perguntas, dois aprofundamentos foram solicitados do representante do CEPEJ. O primeiro foi relativo ao programa de reconhecimento das práticas inovadoras de gestão processual na Europa. O segundo aspecto foi referente à existência, na União Europeia, de situações semelhantes à realidade das execuções fiscais no Brasil (excesso de ações e altas taxas de congestionamento). O Dr. Adis Hodzic respondeu a ambas, comentando que não possui informações detalhadas sobre o programa de reconhecimento de práticas inovadoras de gestão processual, e que o CEPEJ não possui informações tão profundas quanto o Brasil sobre os tipos processuais.

Conselheiro Marcelo Nobre

O Conselheiro encerrou o painel comentando sobre algumas das características do Conselho Nacional de Justiça, enfatizando o papel fundamental do “Justiça em Números” para conhecer a realidade do Poder Judiciário e consolidar as funções do CNJ. Comentou também sobre a heterogeneidade do Poder Judiciário nos diversos estados da Federação, o que nem sempre é levado em consideração na destinação de recursos ou na organização das instituições. Citou como exemplo a existência do mesmo quantitativo de juízes eleitorais em estados como São Paulo e Roraima. Enfatizou o papel do CNJ de padronizar os diversos poderes judiciários.

6. Encerramento do seminário

Para encerrar o evento, a Conselheira do CNJ e Ministra do STJ Eliana Calmon, ressaltou o papel fundamental de diagnósticos como o Relatório “Justiça em Números”, sobretudo por ser requisito fundamental para embasar planejamentos e efetivamente possibilitar que o Poder Judiciário tenha um projeto. Enfatizou ainda a importância deste relatório para a Corregedoria Nacional de Justiça, revelando a necessidade de que haja, num futuro próximo, apenas um sistema de informações sobre o Poder Judiciário Nacional, reduzindo o volume de informações prestadas pelos tribunais ao CNJ.

7. Contribuições e encaminhamentos a partir das falas dos palestrantes

7.1 Para a agenda de pesquisa do DPJ ou para melhorar o relatório “Justiça em Números”

1. Mensurar em que medida a introdução das metas pelo CNJ alterou o comportamento dos indicadores de litigiosidade nos tribunais brasileiros.
2. Incluir no Relatório “Justiça em Números” análises agregadas dos indicadores fazendo comparações e médias segundo grupos de tribunais definidos segundo seu porte.
3. Analisar os indicadores do Relatório “Justiça em Números” à luz dos dados do STF, observando-se o impacto da repercussão geral nas taxas de congestionamento de determinados tipos de processo.
4. Disponibilização dos dados brutos do “Justiça em Números” para a sociedade, facilitando as análises feitas por outros atores.
5. Criação de seção no “Justiça em Números” dedicada apenas à caracterização das ações de conciliação do Poder Judiciário.
6. Aperfeiçoamento dos dados orçamentários do Poder Judiciário de modo a acrescentar um indicador sobre as despesas com magistrados e não apenas calcular o total das despesas e dividi-la pelo total de magistrados.
7. Incentivar a que as informações do “Justiça em Números” incidam mais diretamente na formulação de estratégias e ações para o Poder Judiciário nacional.
8. Realizar análises comparativas com os dados de orçamento dos Tribunais, de modo a inferir se aqueles que mais gastam têm níveis maiores de produtividade.
9. Aprofundar as análises perseguindo as causas dos problemas a partir da abertura dos dados brutos dos tribunais. Para tanto é essencial verificar a implantação das tabelas unificadas no conjunto dos tribunais brasileiros.
10. Definir outros indicadores, incluindo fatores como tempo de tramitação processual, sexo de quem busca o Estado, identificação do Estado como parte vencedora ou ganhadora das ações judiciais. Verificar a inclusão de dados relativos aos direitos civis: prisões preventivas, tempo dos processos criminais.
11. Planejar pesquisa para detalhar os dados sobre os serventuários do Poder Judiciário. No seminário foi expresso o interesse específico por conhecer mais os detalhes da mão de obra das centrais de mandados, sobretudo dos oficiais de justiça. Os dados atuais são agregados, permitindo saber apenas o estado onde trabalham e quantos são os serventuários da Justiça. É necessário detalhar quem são eles, seus cargos, o que fazem, quantos são os oficiais de justiça no Brasil e qual sua a carga de trabalho.
12. Realizar estudos específicos sobre a execução fiscal na Justiça Estadual, para investigar realidade pouco conhecida e chegar a planos de ação específicos.
13. Planejar e executar a coleta de informações e a unificação dos bancos de dados do Poder Judiciário Nacional, em especial o Justiça em Números e o

Justiça Aberta, reduzindo o volume de informações prestadas pelos tribunais ao CNJ.

7.2 Para diminuir o excesso de litigância no Brasil

1. Adotar medidas para diminuir o volume de recursos dos processos, de modo a diminuir mais, e progressivamente, o quantitativo de processos à medida que se aproximam das instâncias superiores.
2. Adotar medidas que estimulem o aumento da produtividade do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Foi identificado que esforços devem ser priorizados na diminuição da taxa de congestionamento do segundo grau de jurisdição.
3. Adotar medidas de desincentivo aos litigantes contumazes, utilizando mecanismos como o aumento das custas e taxas processuais.
 - 3.1. É necessário definir e formalizar os critérios e padrões de identificação desse tipo de usuário, como no caso do Rio Grande do Sul que o fez por meio de legislação específica (Lei Estadual nº 13.711 de 2011).
4. Envidar esforços junto às Procuradorias Fiscais dos Estados e Municípios para estimular o atrelamento do ajuizamento de uma ação de execução fiscal à marcação de audiências de conciliação, para disponibilizar ao devedor a oportunidade de quitação ou parcelamento imediato da dívida, antes mesmo da ação judicial ter curso.
5. Estimular a criação parcerias entre o poder Executivo e o Judiciário para instalação nas serventias judiciárias de postos de arrecadação fiscal para o atendimento ao público e quitação de dívidas.
6. Estimular a criação de cadastros unificados, ou a articulação de diferentes instituições gestoras de cadastros de contribuintes (domicílio, a exemplo da Inglaterra) e dos seus bens imóveis, de modo a facilitar a identificação dos devedores e de seus bens.
7. Envidar esforços de articulação junto aos poderes executivos estaduais e municipais para evitar que sejam impetradas muitas ações de execução fiscal prestes a prescrever de uma só vez.
 - 7.1. Requisitar informações eletrônicas sobre os processos de execução fiscal advindos dos Poderes Executivos para realização de intimações prévias, eliminando futuros processos cujos valores são pequenos e mais fáceis de serem pagos.
8. Criar e padronizar os mecanismos de identificação dos beneficiários da justiça gratuita, segundo critérios objetivos de presunção de pobreza.

7.3 Para ampliar a efetividade do Poder Judiciário Nacional

1. Incentivar a que a Advocacia Geral da União, a Ordem dos Advogados do Brasil e os Ministérios Públicos da União e dos estados formulem e concretizem projetos semelhantes ao Relatório “Justiça em Números”, ampliando sua transparência, e permitindo compreender o Sistema de Justiça de maneira mais ampla.

2. Planejar ações para o Poder Judiciário Nacional dado o cenário futuro de ampliação do número de litigantes, sobretudo devido à aceleração do crescimento brasileiro e suas decorrências em termos de crescimento de conflitos.
3. Planejar ações para que o Poder Judiciário Nacional seja capaz de absorver demandas as judiciais massificadas (o mesmo direito sendo pedido individualmente por muitas pessoas).
4. Envidar esforços para incentivar a cooperação das agências reguladoras na solução não-judicial de conflitos, em cooperação com o Poder Judiciário Nacional.
5. Revisar os valores das custas processuais cobradas em ações de execução fiscal, dado o custo elevado do seu processamento, pelo menos na Justiça Federal.
6. Planejar investimentos para a ampliação das secretarias e centrais de mandados das varas com competência para julgar ações de execução fiscal.
7. Planejar de modo paulatino cargas maiores de processos para juízes exclusivamente dedicados aos processos de execução fiscal.
8. Estimular a que o mecanismo da penhora online seja mais utilizado, inclusive com orientações para que a indicação desta prática já conste nas petições iniciais das ações de execução fiscal, caso não haja o pagamento do débito e nem o oferecimento de bens em penhora.
9. Estimular os Poderes Executivos a reunir as várias ações de execução fiscal existentes sobre uma mesma empresa numa mesma ação, contribuindo para a economia processual.
10. Criação de um instrumento de reconhecimento (selo, prêmio, etc) de práticas inovadoras em gestão processual no âmbito do Poder Judiciário brasileiro.

7.4 Para consolidar o papel de protagonista do CNJ na utilização de indicadores de produtividade para pautar as ações de planejamento do Poder Judiciário Nacional (administração por resultados)

9. Verificar participação no “*Forum Law and Justice*”, nos moldes da Conferência de Davos, junto ao Banco Mundial, para intercambiar informações das estatísticas judiciais com outros países.