

Contribuições do Conselho Nacional de Justiça para a Gestão do Poder Judiciário

Autoria: Luciano José Martins Vieira, Ivan Antônio Pinheiro

Resumo

O presente artigo tem como objetivo avaliar em que medida as normatizações expedidas pelo Conselho Nacional de Justiça, no seu primeiro biênio, podem contribuir, ou já vêm contribuindo, para a melhoria da gestão do Poder Judiciário brasileiro. O Conselho, órgão de cúpula do Judiciário, foi criado pela Emenda Constitucional n.º 45/2004 para minimizar as deficiências da administração judiciária nacional resultantes da “crise do Judiciário” e das características organizacionais do Judiciário nacional. O órgão tem como competência o controle das atividades administrativas e financeiras dos tribunais e a fiscalização do cumprimento dos deveres funcionais dos magistrados e dos servidores da Justiça. Adota-se a técnica de análise documental das 37 resoluções e das 10 recomendações de providências expedidas pelo Conselho no período compreendido entre 14 de junho de 2005 e 14 de junho de 2007, classificando-as conforme três etapas do processo de gestão identificadas - planejamento, organização e controle - e os temas por elas abordados. Conclui-se que as resoluções e recomendações expedidas contribuem, pelo menos no aspecto formal, para a qualificação da administração judiciária nacional.

INTRODUÇÃO

Cabe ao Judiciário dirimir os conflitos sociais através da aplicação da jurisdição e, para tanto, requer este Poder uma gestão que dê condições para que esta finalidade ocorra de forma eficiente, eficaz e efetiva. Entretanto, quando o tema de gestão na área pública é abordado, há uma tendência de restringir o estudo da Administração Pública ao aparato humano, aos órgãos ou às funções administrativas executadas pelo Poder Executivo. Tal situação decorre do grande interesse que este Poder desperta em razão do impacto das suas ações na vida da população, mas os demais Poderes de Estado são igualmente importantes. O Legislativo, por elaborar o arcabouço legal de aplicação das políticas públicas e estabelecer os limites da atuação do Executivo. O Judiciário, pela condição de influenciar nos resultados das políticas públicas em razão das possibilidades de alterar parcial ou totalmente uma política estabelecida, de sustentá-la e legitimá-la diante de questionamento jurídico, de atrasar a sua apreciação (e subsequente implementação) e até rejeitá-la após sua formulação por parte dos demais Poderes.

Em que pese a importância do Judiciário para o campo de estudo da Administração Pública, raros são os trabalhos que abordam os aspectos da gestão deste Poder, mesmo com as críticas que historicamente a administração judiciária brasileira recebe. As pressões da sociedade por mudanças profundas no Judiciário nos últimos anos resultaram na aprovação pelo Congresso Nacional da Emenda Constitucional n.º 45/2004, conhecida como “Reforma do Judiciário”, que teve como objetivo minimizar os efeitos da situação caracterizada como “crise do Judiciário”, cuja conseqüência expoente é a morosidade da prestação jurisdicional. Considerando que dentre as causas para tal situação foram identificados aspectos que se referem a deficiências na gestão dos órgãos deste Poder, uma das inovações da Reforma foi a criação do Conselho Nacional de Justiça, órgão de cúpula do Judiciário com competência para controlar as atividades administrativas e financeiras dos tribunais, e para fiscalizar o cumprimento dos deveres funcionais dos magistrados e dos servidores.

Passados mais de dois anos da sua instalação, faz-se oportuno investigar as conseqüências das ações realizadas pelo Conselho neste período. Dadas as importantes

finalidades do novel órgão, o objetivo do presente estudo é avaliar em que medida as resoluções e recomendações de providências, normas de cumprimento obrigatório por parte dos órgãos e servidores da Justiça, expedidas pelo Conselho Nacional de Justiça no seu primeiro biênio, podem contribuir, ou já vêm contribuindo, para a melhoria da gestão do Poder Judiciário brasileiro.

O estudo aborda um aspecto inédito nos estudos sobre o Judiciário, cuja instalação no país comemora duzentos anos em 2008, que é a verificação da atuação do órgão concebido para ser um marco na administração deste Poder, através da análise de abordagens e definições oriundas de duas ciências sociais aplicadas: a Administração e o Direito.

Na seqüência do texto, a primeira seção caracteriza a crise do Judiciário ao expor suas causas e seus reflexos na imagem do Poder perante a sociedade. Na segunda seção, visando compreender as possibilidades de atuação do Conselho, são expostos os limites da administração judiciária nacional e são identificados no Judiciário elementos da configuração organizacional definida por Henry Mintzberg como Burocracia Profissional. A terceira seção descreve os procedimentos metodológicos adotados. A quarta verifica os efeitos na administração judiciária da atuação do Conselho nos seus dois primeiros anos, através da análise das principais ações realizadas no cumprimento de suas atribuições, em especial, a de controle da gestão administrativa, e identifica os elementos do processo de gestão constantes nas resoluções e recomendações de providências expedidas pelo órgão. Ao final, são expostas algumas considerações e recomendações para futuras pesquisas.

1 A CRISE DO JUDICIÁRIO BRASILEIRO

Sadek (2004) examina a atuação do Poder Judiciário sob dois aspectos: como Poder de Estado (que garante aos magistrados a capacidade de agirem politicamente questionando e parализando políticas e atos administrativos aprovados pelos demais Poderes, e de determinarem medidas de forma independente da vontade expressa do Executivo e da maioria parlamentar) e como agência pública prestadora de serviços (como um serviço público encarregado da prestação da tutela jurisdicional, arbitrando conflitos e garantido direitos). Em relação à última dimensão, a autora realiza uma distinção entre acesso ao Judiciário (demanda) e processamento da demanda.

No ângulo do processamento das demandas judiciais é que se apresentam os sintomas mais visíveis da denominada “crise do Judiciário”, que “diz respeito a uma estrutura pesada, sem agilidade, incapaz de fornecer soluções em tempo razoável, previsíveis e a custos acessíveis para todos” (SADEK, 2004, p. 88). As causas diagnosticadas para este quadro podem ser classificadas em dois aspectos: processual e estrutural. Costa, Martinewski, Vieira (2006) e Paula (2006) elencam as causas processuais apontadas com maior frequência: número excessivo de recursos previstos em lei; crescimento do número de processos novos a cada ano; excesso de formalismo cartorial; formalidades protelatórias nas audiências; e improbidade das leis: abundância de leis, inadequação aos fatos que pretendem reger e má elaboração das mesmas.

Os mesmos autores também apontam como causas estruturais: difícil acesso ao Judiciário por setores da população; o fato de o Judiciário não ser mais órgão de exceção, a ser consultado somente quando todas as demais instâncias para a composição de conflitos falharem; número insuficiente de magistrados e servidores; ingresso de magistrados e de servidores não vocacionados e desmotivados; falta de instalações físicas adequadas; pouca informatização dos cartórios e varas judiciais; falta de planejamento; incapacidade de gestão; deficiência no controle administrativo; e falta de estruturação das demais instituições que integram o Sistema de Justiça, em especial a Polícia e a Defensoria Pública.

A principal atribuição do Poder Judiciário é solucionar conflitos mediante a viabilização da jurisdição, sendo esta a função estatal que tem por finalidade aplicar o Direito (aqui definido como sistema de normas de conduta imposto por um conjunto de instituições para regular as relações sociais) e garantir sua eficácia no caso concreto, de forma imparcial e em última instância, quando provocada. A morosidade na solução pelo Estado de conflitos de maneira coercitiva resulta em pelo menos duas conseqüências danosas à sociedade: a ineficácia da tutela jurisdicional, em razão do longo intercurso temporal entre o ingresso do processo e a prolação da sentença, e impactos negativos na economia nacional. Em relação aos prejuízos na economia, Pinheiro (2003, p. 15) afirma que “por conta do mau funcionamento do Judiciário, o Brasil cresce cerca de 20% mais devagar do que poderia crescer”.

A morosidade e as dificuldades da prestação jurisdicional resultaram em uma imagem negativa da Justiça perante a sociedade. Entidades do porte do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, da Associação dos Magistrados Brasileiros e da Associação Nacional dos Membros do Ministério Público realizaram pesquisas que apontaram o Poder Judiciário brasileiro como uma instituição “que não cumpre as leis e faz justiça privilegiando os ricos” (PESQUISA, 2003, p.1); “uma entidade poderosa e distante, fechada em si mesma e ‘estática’ (antiquada, morosa, extremamente burocrática e de muito pouca mobilidade)” (AMB, 2004, p. 17) e lenta em razão das deficiências de recursos humanos e materiais adequados (IBOPE, 2004; AMB, 2005).

A imagem negativa apresentada pelas entidades de classe em relação à Justiça é confirmada no estudo *A Imagem do Judiciário junto à População Brasileira* realizado pelo Centro de Pesquisas de Opinião Pública da Universidade de Brasília, ao registrar “que ela não atende bem às necessidades do povo brasileiro, tem problemas e precisa de reformulações, é lenta, não tem tratamento igualitário e que há possibilidade de burla em processos para benefício ilegal de alguns” (UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA, 2006, p. 22). Os magistrados entrevistados não negaram que o Judiciário possui vários e sérios problemas como a “morosidade, a falta generalizada de estrutura e infra-estrutura, a legislação inadequada e as leis processuais, o excesso de recursos, de processos e de serviços”, e também identificaram a “insuficiência de gestão, de planejamento e de administração eficiente” (UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA, 2006, p. 29).

As críticas ao funcionamento do Poder Judiciário e a pressão da sociedade por uma Justiça mais célere e próxima do cidadão resultaram na promulgação, após 13 anos de tramitação no Congresso Nacional, da Emenda Constitucional n.º 45, de 08 de dezembro de 2004, que ficou conhecida como “Reforma do Judiciário”. Uma das inovações da Reforma foi a criação do Conselho Nacional da Justiça (CNJ), instalado em 14 de junho de 2005, órgão de controle das atividades administrativas e financeiras dos tribunais e de fiscalização dos atos disciplinares realizados pelos integrantes do Poder Judiciário em nível nacional.

De modo a possibilitar uma melhor compreensão das possibilidades e limites do âmbito de atuação do Conselho Nacional de Justiça na qualificação da gestão da Justiça, na próxima seção são expostos os limites da administração judiciária nacional e são identificadas no Judiciário brasileiro algumas características da configuração organizacional definida como Burocracia Profissional.

2 LIMITES DA ADMINISTRAÇÃO JUDICIÁRIA BRASILEIRA

A organização do Poder Judiciário brasileiro tem como principal fonte o disposto na Constituição Federal, que estabelece a repartição da competência jurisdicional do Judiciário em justiças da União e justiças dos estados-membros, estabelecendo as diretrizes da organização judiciária nacional. No âmbito da União existem quatro justiças especializadas:

Federal, do Trabalho, Eleitoral e Militar. Em nível estadual existem a Justiça Comum e a Justiça Militar Estadual.

Importante salientar que a divisão constitucional da Justiça é apenas aparente, uma vez que na prática existe um único Poder Judiciário nacional, pois as decisões das justiças especializadas e das justiças estaduais podem ser revistas pelo Supremo Tribunal Federal e pelo Superior Tribunal de Justiça, e grande parte da legislação material e processual é aplicada em âmbito nacional (RODRIGUES, 2002). Então, no que tange à sua atividade-fim, a aplicação da jurisdição, o Poder Judiciário possui uma unidade funcional em nível nacional que não é compartilhada pelos demais Poderes de Estado. Tal unidade foi reafirmada pela Emenda Constitucional n.º 45/2004, que possibilitou ao STF aprovar súmula que consolide o entendimento da Corte de matérias sobre as quais tenha emitido reiteradas decisões no mesmo sentido, com efeito vinculante em relação às decisões dos demais órgãos do Poder Judiciário.

Se a atividade-fim do Judiciário é a prestação jurisdicional, a atividade-meio é a administração judiciária, aqui definida como a realização da atividade de gestão nos órgãos do Judiciário (tribunais, foros, juizados, cartórios, secretarias e setores administrativos) que viabiliza o exercício da jurisdição por parte dos magistrados. A administração judiciária decorre da autonomia administrativa e financeira garantidas constitucionalmente ao Judiciário, necessárias para concretizar sua independência dos demais Poderes de Estado.

No presente estudo, a Administração, ou gestão, é entendida como o processo de planejar, organizar, dirigir e controlar o uso dos recursos humanos, financeiros e materiais de uma organização, de modo a alcançar objetivos com eficácia, eficiência e efetividade. A utilização destes quatro subprocessos na definição exposta decorre da lição de Aktouf (1996, p. 26) de que “após Fayol, em 1916, não encontramos nada melhor que o famoso ‘PODC’, que resume as coordenadas do trabalho do dirigente: o famoso ‘PODC’, planejar, organizar, dirigir e controlar”. Conforme Santos (2006), a etapa de coordenação é incorporada em todo o processo administrativo, especialmente na gestão pública. Para Fayol (1994, p. 126-127), “coordenar é estabelecer a harmonia entre todos os atos de uma empresa de maneira a facilitar o seu funcionamento e seu sucesso [...] é, em suma, adaptar os meios aos fins, dar às coisas e aos atos as proporções convenientes”.

O fato de se constituir em uma instituição prestadora de serviços de abrangência nacional faz com que o Judiciário necessite de uma administração que consiga, de modo eficiente, eficaz e efetivo, canalizar suas ações para atingir os objetivos organizacionais inerentes às suas duas dimensões, de modo a atender às demandas da sociedade por justiça. Entretanto, a realização do processo de gestão no âmbito do Judiciário encontra limites em razão da sua configuração organizacional. De modo a possibilitar uma melhor compreensão das possibilidades e limites do âmbito de atuação do Conselho Nacional de Justiça na qualificação da administração judiciária, o presente estudo caracteriza o Judiciário como uma única instituição em razão da unidade funcional supracitada. Assim sendo, são identificados neste Poder muitos dos elementos da configuração organizacional definida por Henry Mintzberg (1995) como Burocracia Profissional.

A Burocracia Profissional é uma estrutura organizacional que se caracteriza pela importância do seu núcleo operacional, pela coordenação das suas atividades mediante a padronização das habilidades dos seus membros e pela descentralização do poder decisório de forma vertical e horizontal. O núcleo operacional é uma das partes que compõe uma organização e consiste nos membros que executam o trabalho básico diretamente relacionado à fabricação dos produtos e à prestação dos serviços, ou seja, são os “operadores”, sendo “o coração de todas as organizações, pois é a parte que produz os resultados essenciais que a mantém com vida” (MINTZBERG, 1995, p. 21).

Tal estrutura admite especialistas grandemente treinados e doutrinados para o núcleo operacional, os denominados profissionais, e então fornece a eles considerável autonomia de

controle sobre seu trabalho. O poder do profissional deriva “do fato de que o seu trabalho não só é muito complexo para ser supervisionado por gerentes ou padronizado por analistas, como também porque seus serviços são, caracteristicamente, de grande procura” (MINTZBERG, 1995, p. 196). Nestas estruturas, em geral as assessorias de apoio são muito grandes para poder dar suporte aos profissionais (MINTZBERG et al., 2003).

No caso do Judiciário, os magistrados caracterizam-se como sendo “os operadores profissionais”, pois possuem grande capacidade técnica e autonomia no exercício das suas funções de aplicação da jurisdição e na supervisão de atos de gestão. As assessorias de apoio são formadas pelos cartórios judiciais, onde estão alocados os demais servidores da justiça que dão suporte à atividade exercida pelo magistrado: escrivão, oficial de justiça, oficial escrevente, assessores e estagiários.

A padronização das habilidades dos membros do Judiciário decorre de influências externas (o disposto na lei) e por determinações internas dos órgãos de correição. Tal padronização também decorre da exigência de formação específica em curso superior de Direito para os cargos com maiores responsabilidades e subsequente remuneração mais elevada do Poder: magistrado, escrivão e analista judicial.

Esta estrutura organizacional é fortemente descentralizada na dimensão horizontal porque seu poder permanece com grande número de operadores, sendo também caracterizada como descentralizada na dimensão vertical quando seu poder decisório permanece no núcleo operacional.

A descentralização horizontal da atuação dos órgãos do Poder está caracterizada nas várias unidades jurisdicionais existentes no Brasil. A estrutura organizacional do Judiciário brasileiro é imensa. Sua composição envolve 91 tribunais: o Supremo Tribunal Federal, quatro Tribunais Superiores (Superior Tribunal de Justiça, Tribunal Superior do Trabalho, Tribunal Superior Eleitoral e Superior Tribunal Militar), cinco Tribunais Regionais Federais, vinte e quatro Tribunais Regionais do Trabalho, vinte e sete Tribunais Regionais Eleitorais, vinte e sete Tribunais de Justiça e três Tribunais Militares Estaduais (BRASIL, 2004). Não existem dados oficiais sobre o número de varas judiciais existentes no país, entretanto, no ano de 2003, foi registrada a existência de 2.452 comarcas que atenderam 5.507 municípios (BRASIL, 2004). Em cada comarca (unidades em que são divididos os territórios dos estados-membros para fins de aplicação da jurisdição) pode existir mais de uma vara (unidades jurisdicionais de cada comarca).

A descentralização vertical ocorre no que tange ao poder decisório das atividades administrativas disperso entre os diversos tribunais, em razão da ausência (até a criação do Conselho Nacional de Justiça) de uma cúpula estratégica apta a elaborar uma estratégia de ação administrativa comum para todo o Judiciário. Não raro é a existência de sérias deficiências na gestão entre os vários cartórios judiciais de um mesmo segmento da Justiça. Conforme Silva (2006), tal aspecto traz conseqüências negativas diretas para a administração judiciária, pois as políticas administrativas não são centralizadas, mas são operadas de forma difusa por todo o sistema judiciário, em que pese o Judiciário apresentar a menor rotatividade dos seus dirigentes, o que, em tese, propiciaria melhores condições para a padronização da gestão deste Poder.

Para Morgan (1996), espera-se que as organizações burocráticas atuem como se fossem máquinas, agindo de maneira rotinizada, eficiente, confiável e previsível. O mesmo entendimento possui Mintzberg (1995, p. 43), que identifica uma organização como burocrática “na proporção em que seu comportamento seja predeterminado ou previsível, na realidade padronizado (quer seja por meio do processo de trabalho, resultados ou habilidades, sendo centralizada ou não)”. Entretanto, a previsibilidade das atividades exercidas pelo Judiciário não pode ser pretendida de forma ampla e irrestrita.

Conforme exposto, a atividade-fim do Judiciário é a aplicação da jurisdição, que é exercida mediante a manifestação do magistrado via sentença em um processo judicial. O instituto jurídico do processo afasta a idéia de instantaneidade da reação que o titular do direito ofendido poderia ter, pois submete tal reação ao crivo de uma investigação demorada realizada perante e pelo Estado, que tende a apreciar a legitimidade do pleito e a realização do direito, de modo a preservar a essência da prestação jurisdicional, que é a incerteza do seu resultado (SILVA, 2001, p. 19):

Realmente só existe jurisdição enquanto há incerteza para as partes a respeito do conteúdo da futura sentença que haverá de dizer qual delas merece a proteção estatal por ser titular do interesse protegido pela ordem jurídica. Toda sentença implica juízo e decisão, o que significa a possibilidade de o julgador decidir-se por desconhecer e negar a uma das partes o direito que a esta lhe parecia evidente e indiscutível. Perante o processo, não pode haver nada evidente e indiscutível, uma vez que a previsibilidade absoluta e matemática do futuro resultado contido na sentença eliminaria, por si só, o próprio julgamento, que implica, quanto à pessoa do julgador, num decidir-se entre duas alternativas possíveis. Se a possibilidade de decisões antagônicas desaparecesse, o próprio fenômeno jurisdicional estaria eliminado.

Portanto, de modo a possibilitar um julgamento imparcial, não é cabível a exigência de previsibilidade da atividade-fim do Judiciário. Mas tal exigência pode ser realizada em algum nível sobre a atividade-meio, a administração judiciária, pelo Conselho Nacional de Justiça, de modo a garantir um suporte eficiente, eficaz e efetivo para a prestação jurisdicional, através da formulação de um modelo de gestão de abrangência nacional para a instituição.

As deficiências de gestão por parte dos órgãos do Poder, especialmente no tocante ao planejamento das suas ações e ao controle das atividades administrativas, foram identificadas como uma das causas estruturais da morosidade da prestação jurisdicional. Especificamente sobre tais deficiências, Humberto Theodoro Júnior ([2005], p. 1) expõe que:

É lastimável, mas não se pode deixar de reconhecer o regime caótico em que os órgãos encarregados da prestação jurisdicional no Brasil trabalham tanto do ponto de vista organizacional, como principalmente em torno da busca de solução para sua crônica inaptidão para enfrentar o problema do acúmulo de processos e da intolerável demora na prestação jurisdicional. Não há o mínimo de racionalidade administrativa, já que inexistem órgãos de planejamento e desenvolvimento dos serviços forenses, e nem mesmo estatística útil se organiza para verificar onde e porque se entrava a marcha dos processos. [...] O Poder Judiciário, é lamentável reconhecê-lo, é o mais burocratizado dos Poderes estatais, é o mais ineficiente na produção de efeitos práticos, é o mais refratário à modernização, é o mais ritualista; daí sua impotência para superar a morosidade de seus serviços e o esclerosamento de suas rotinas operacionais.

Muitas foram as expectativas em relação à atuação do CNJ na melhoria da gestão do Poder Judiciário: ter ele “o papel de correição e o de planejamento estratégico e integração da Justiça brasileira, abandonando velhas rotinas, padrões de comportamento, suscitando novas questões e novos desafios” (BASTOS, 2005, p.1); e ser um órgão onde seria possível a construção de políticas e estratégias que possam dar eficiência e eficácia ao sistema Judiciário, através da racionalização das estruturas e do funcionamento dos serviços auxiliares, da adoção do gerenciamento por objetivos e metas, da definição de diretrizes de uma política administrativa e da elaboração de planos de desenvolvimento dos recursos humanos, físicos, financeiros e logísticos deste Poder (JOBIM, 2005; SAMPAIO, 2007).

É, portanto, em uma realidade institucional do Judiciário de inexistência de um tratamento uniforme para os problemas administrativos do Poder, na qual os tribunais “são

verdadeiras ‘ilhas’ incomunicáveis” (BANDEIRA, 2005, p. 17), “administrados em células de autoconfiança e improviso” (SAMPAIO, 2007, p. 275) e “cujas estruturas burocráticas dispersas inviabilizam o esboço de uma estratégia político-institucional de âmbito nacional” (BRASIL, 2005b, p. 33) que se inseriu o Conselho Nacional de Justiça como órgão para possibilitar o aprimoramento da gestão do Judiciário brasileiro, através da centralização e da articulação de iniciativas e ações de gestão administrativa que, historicamente, “eram operadas de maneira difusa e divergente” (SILVA, 2006, p. 1).

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A presente pesquisa qualitativa adotou a técnica de análise documental das 37 resoluções e das 10 recomendações de providências, normas de cumprimento obrigatório pelos integrantes do Judiciário, expedidas pelo Conselho Nacional da Justiça no seu primeiro biênio, período compreendido entre 14 de junho de 2005 e 14 de junho de 2007, ocorrendo a sua classificação conforme as etapas do processo de gestão identificadas - planejamento, organização e controle - e de acordo com os temas por elas abordados.

4 A ATUAÇÃO DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA NO SEU PRIMEIRO BIÊNIO E SEUS EFEITOS NA ADMINISTRAÇÃO JUDICIÁRIA

O Plenário, órgão máximo do Conselho, é formado por 15 membros, para um mandato de dois anos, admitida uma recondução: um ministro do Supremo Tribunal Federal; um ministro do Superior Tribunal de Justiça; um ministro do Tribunal Superior do Trabalho; um desembargador de tribunal de justiça estadual; um juiz estadual; um juiz de tribunal regional federal; um juiz federal; um juiz de tribunal regional do trabalho; um juiz do trabalho; um membro do Ministério Público da União; um membro do Ministério Público estadual; dois advogados; e dois cidadãos, sendo um indicado pela Câmara dos Deputados e outro pelo Senado Federal (BRASIL, 2005a).

Percebe-se que a composição heterogênea do Conselho não caracteriza a natureza alegada de órgão de controle “externo” do Judiciário, pois a maioria absoluta de seus membros, nove (60%), são magistrados. Outros três aspectos descaracterizaram tal natureza: a reforma constitucional incluiu o Conselho no rol de órgãos do Poder Judiciário em nível nacional, a presidência do Conselho é exclusiva do ministro indicado pelo STF, e as competências do STF foram ampliadas de modo a possibilitar a revisão dos atos praticados pelo CNJ, quando do julgamento de processos (BRASIL, 2005a).

A atuação do CNJ no seu primeiro biênio não foi imune a críticas. A imprensa especializada na cobertura jornalística dos tribunais superiores expôs que neste período “o CNJ tem se debruçado em pautas extensas, recheadas, na maior parte das vezes, de assuntos menores e localizados” (ERDELYI, 2007, p.1). Tal situação foi oficialmente reconhecida pelo Conselho. O relatório anual de 2006 das atividades do órgão registra a mesma avaliação sobre o perfil das demandas apresentadas (BRASIL, 2006d).

Dado o caráter inovador do Conselho na estrutura do Judiciário não é de se estranhar que estas demandas tenham sido propostas. Tais apreciações mais cristalizam a necessidade que a sociedade tinha em ter uma via de interlocução com o Poder Judiciário do que apontam a incapacidade do órgão de filtrar as demandas a ele encaminhadas

A Constituição Federal define como competência do Conselho Nacional de Justiça o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes, e estabelece um rol de atribuições que são classificadas em três eixos por Costa (2006): planejamento e publicidade do Poder Judiciário; aprimoramento das responsabilidades funcionais dos magistrados e servidores; e controle da gestão administrativa

do Judiciário em nível nacional. As principais ações realizadas pelo CNJ no cumprimento de tais atribuições no seu primeiro biênio são expostas nas seções a seguir.

4.1 PLANEJAMENTO E PUBLICIDADE DO JUDICIÁRIO

A primeira atribuição do CNJ, referente à elaboração de dados e indicadores sobre a atuação do Judiciário em nível nacional visando à publicidade e ao planejamento deste Poder, objetiva modificar a pouca tradição do Poder na elaboração de dados consolidados sobre as suas atividades e na interpretação e utilização destes para planejar a melhoria da prestação jurisdicional à sociedade.

Conforme já exposto, as estruturas burocráticas profissionais apresentam uma dificuldade em realizar um planejamento global, válido para toda organização, em razão da autonomia e descentralização da autoridade entre os seus profissionais. Além da estrutura do Judiciário ser imensa e complexa, era desprovida, até a criação do CNJ, de um órgão de cúpula capaz de promover a gestão das ações no âmbito administrativo de forma uniforme. As etapas do processo de gestão não foram historicamente estimuladas e adotadas por aqueles que detinham a responsabilidade administrativa dos tribunais e cartórios, em que pese a adoção de iniciativas isoladas de planejamento terem sido realizadas por alguns órgãos. Tal dificuldade encontra respaldo na teoria de Mintzberg (1995, p. 201), para quem a administração das burocracias profissionais “não é o forte e nem de interesse do operador profissional”.

De acordo com Sampaio (2007), não foram adotadas medidas que tornem o planejamento realizado pelo CNJ impositivo aos demais órgãos do Judiciário, confiando-se que a sua implementação por estes decorra do apoio em razão da participação democrática na elaboração do diagnóstico e do planejamento. O motivo para essa peculiaridade talvez seja a preocupação de não interferência na autonomia administrativa dos demais órgãos, uma vez que as estruturas burocráticas profissionais são resistentes a inovações e que as mudanças ocorrem lentamente, pois decorrem de mudanças na formação do operador profissional e da forma como podem ampliar as suas habilidades (MINTZBERG, 1995).

Até a instalação do CNJ, o Judiciário não tinha um espaço onde se pudesse pensar o seu futuro e se questionar sobre sua insuficiência em atender à demanda da população por Justiça, uma vez que a inércia da prestação jurisdicional, que é garantia de imparcialidade judicial, se estendeu do campo processual para o administrativo (NALINI, 2006). As soluções para as demandas do Poder eram paliativas, visto que não eram estudadas a fundo, e se resumiam na reivindicação de mais cargos de magistrados e servidores e de novas unidades judiciárias.

Importante ressaltar que, no seu primeiro biênio, o Conselho não realizou o aguardado planejamento estratégico do Judiciário, possivelmente em razão da peculiaridade inerente à estrutura burocrática profissional de resistir à adoção de um planejamento válido para toda a organização, em razão da grande autonomia dos profissionais, e pela falta de tradição do Poder na utilização de indicadores que registrem o desempenho da instituição.

4.2 FISCALIZAÇÃO DOS DEVERES FUNCIONAIS DE MAGISTRADOS E SERVIDORES

Conforme Sampaio (2007), a segunda atribuição do CNJ decorre como resposta às deficiências das corregedorias judiciais na punição dos membros do Judiciário quando da prática de irregularidade ou ilícito funcional. A Corregedoria Nacional de Justiça é órgão do CNJ e tem como competência o controle disciplinar dos magistrados, servidores e serventuários da Justiça, de modo a possibilitar o bom desenvolvimento da atividade

judiciária, atuando de forma isolada ou em conjunto com as corregedorias dos tribunais. Dentre as suas atribuições está a de promover reuniões periódicas para estudo, acompanhamento e sugestões com os magistrados envolvidos na atividade correicional nos tribunais, além de instruir procedimentos administrativos disciplinares (BRASIL, 2005c).

No primeiro biênio, a Corregedoria Nacional da Justiça instaurou 92,09% (931) dos 1.011 procedimentos administrativos disciplinares iniciados pelo CNJ, tendo solucionado 70,89% (660) destes (BRASIL, 2007b). O perfil da demanda dos processos autuados na Corregedoria foi diversificado, tendo sido registrado, dentre outros, problemas administrativos dos Tribunais, tais como aplicação da verba orçamentária, recursos humanos, recursos materiais e tecnológicos e descumprimento de normas judiciais (BRASIL, 2006d).

A atuação de um agente externo de controle disciplinar, por estar distante das atividades inerentes aos processos de trabalho e do ambiente onde foi detectado o desvio de conduta, em muitos casos é capaz de avaliá-los sob perspectivas diversas daquelas próprias dos seus executores e dos próximos a eles, de modo a sugerir ações corretivas e medidas de racionalização que podem ser integradas ao processo como rotina de trabalho (BERGUE, 2005). A adequada ação de controle e fiscalização dos recursos humanos no setor público tem dois componentes. O primeiro é operacional, representado pelas rotinas de segurança inerentes ao próprio processo de controle. O segundo é gerencial, pois possibilita diagnósticos com proposição de melhorias no processo. A adoção deste modelo com dois componentes possibilita pouco “espaço para atuação dos agentes de controle pautada por uma atitude ‘policialesca’ e essencialmente assentada sobre a busca de falhas com propósitos punitivos” (BERGUE, 2005, p. 310).

Em razão da posição de órgão de cúpula do Judiciário e do expressamente disposto na Constituição, que delimita o papel subsidiário e complementar em relação à ação correicional dos tribunais, o CNJ não foi instituído para ter tal caráter “policialesco”, pois deve só atuar quando constatada ineficácia dos mecanismos ordinários de apuração e repressão de magistrados e servidores. Entretanto, conforme o ex-Corregedor Nacional de Justiça, Cesar Rocha, a composição heterogênea do CNJ foi um dos motivos que levam os conselheiros a agirem com mais rigor nos processos disciplinares, pois “alguns conselheiros que não sentem as nossas angústias [dos magistrados] agem com certo rigor” (ITO, 2007, p.1). Assim, conclui-se que o adequado exercício da atribuição correicional, agregada ao controle da gestão dos órgãos do Judiciário, possibilitará ao Conselho melhores condições para qualificar a administração judiciária no país.

4.3 CONTROLE DA GESTÃO DO JUDICIÁRIO

O controle administrativo da gestão de um órgão público incide sobre a atividade total ou parcial do órgão controlado “sobretudo no aspecto dos resultados, no aspecto da eficiência; implica acompanhamento simultâneo da atuação, com medidas corretivas a cada passo, impedindo a dispersão ou mau uso dos recursos humanos e materiais alocados” (MEDAUAR, 2007, p. 385). O controle da gestão pública é um processo essencialmente regulatório, que tem como objetivos o cumprimento da lei e das instruções e a execução de suas atribuições, bem como dos atos e o rendimento de cada servidor público (SANTOS, 2006). Porém, como alerta Mileski (2003, p. 140), o exercício da atividade de controle por um órgão público não pode ser confundido com a interferência na prática da gestão da entidade fiscalizada, devendo ficar restrita às atividades de orientação e fiscalização:

Assim, sendo o controle uma atividade complementar, que tem a finalidade de avaliar a atuação administrativa, consoante um conjunto de normas e princípios, visando a estabelecer ou manter a regularidade e a legalidade da Administração, não pode ele, independentemente do tipo e natureza do controle ou órgão que o

executa, fazer as vezes do administrador, substituindo a Administração na sua função ativa de realizar as tarefas de sua finalidade. Controle não administra. A sua função é fiscalizar, avaliar, detectar erros e falhas e responsabilizar a Administração, mas jamais tomar o seu lugar. Controle que substitui a Administração pratica abuso de poder, com desvio de finalidade na sua atuação.

A função administrativa do controle pode ocorrer anteriormente, no decorrer e posteriormente à realização de uma atividade. Para o controle da gestão do Judiciário simultâneo e *post factum*, pode o CNJ instaurar procedimento de controle administrativo para verificar se os atos administrativos de gestão praticados estão de acordo com o previsto na lei e em conformidade com os princípios constitucionais norteadores da atividade administrativa no âmbito público. O controle dos atos administrativos é limitado aos atos praticados há menos de cinco anos, podendo o CNJ sustar a execução dos atos impugnados, desconstituí-los, revê-los ou fixar prazo para que sejam adotadas providências necessárias ao exato cumprimento da lei ou de atos expedidos pelo Conselho (BRASIL, 2005c). No primeiro biênio, o CNJ instaurou 613 procedimentos de controle administrativo, sendo que 73,57% (451) foram solucionados (BRASIL, 2007b).

O controle prévio da gestão do Judiciário por parte do CNJ ocorre mediante a expedição de resoluções e recomendações de providências. Tais normatizações, por serem de cumprimento obrigatório pelos órgãos e servidores da Justiça, estabelecem padrões de comportamento, pois limitam a autoridade dos membros do Judiciário mediante a descrição de regras, diretrizes e políticas de conduta, além de protegerem os bens organizacionais de abusos, desperdícios e roubos. Tais instrumentos normativos têm como objetivo a correção e prevenção de erros que dificultem a obtenção do objetivo final da instituição, ou seja, a prestação jurisdicional. A análise do conteúdo das normatizações é o objetivo da próxima seção.

4.3.1 Etapas do Processo de Gestão Identificadas nas Normatizações do Conselho Nacional de Justiça

A deficiência no controle administrativo é uma das causas estruturais da crise do Judiciário referida anteriormente. Conforme já exposto, as resoluções e recomendações de providências expedidas pelo Conselho Nacional de Justiça são instrumentos para a realização do controle da gestão dos demais órgãos do Poder Judiciário. Porém, ao analisar o conteúdo das 37 resoluções e das 10 recomendações emitidas pelo CNJ no período compreendido entre 14 de junho de 2005 e 14 de junho de 2007, são identificadas normatizações cujos temas abordam outros elementos do processo de gestão além do controle.

No período delimitado, 10 das normatizações expedidas abordam aspectos relativos ao planejamento do Judiciário, 23 tratam sobre a organização de órgãos do Poder e 14 referem-se à função administrativa de controle. O subprocesso da direção não foi identificado nas normatizações analisadas, pois este decorre do contato direto do gestor com o destinatário da orientação, sendo de responsabilidade dos demais órgãos do Poder quando da aplicação das normas emitidas pelo Conselho. A Tabela 1 expõe a quantificação das resoluções e recomendações emitidas pelo CNJ, de acordo com as etapas do processo de gestão e os temas em que foram agrupadas, neste trabalho.

Tabela 1 - Classificação temática das resoluções e recomendações emitidas pelo CNJ no período entre 14 de junho de 2005 e 14 de junho de 2007

Elementos do processo de gestão	Tema abordado	Quantidade realizada	%
Planejamento	Criação de indicadores estatísticos	4	8,51
	Uniformização dos orçamentos da justiça	3	6,38
	Planejamento da atuação dos Juizados Especiais	2	4,26
	Incentivo à conciliação dos processos	1	2,13
	Total Planejamento	10	21,28
Organização	Prestação de serviços pelos tribunais	8	17,02
	Organização interna do CNJ	4	8,51
	Especialização de varas judiciais	3	6,38
	Composição dos tribunais	2	4,26
	Acesso à magistratura	1	2,13
	Aplicação da Lei nº 11.441/07	1	2,13
	Formação da equipe de apoio do Judiciário	1	2,13
	Valoração de acordos judiciais	1	2,13
	Acesso físico por membros e servidores do Ministério Público aos tribunais	1	2,13
	Qualificação da Vara de Execução Penal do Tribunal de Justiça do Pará	1	2,13
	Total Organização	23	48,93
Controle	Remuneração magistrados e servidores	5	10,64
	Proibição nepotismo	4	8,51
	Controle sobre a atuação profissional dos magistrados	3	6,38
	Disciplina a execução penal	2	4,26
	Total Controle	14	29,79
	TOTAL GERAL	47	100,00

Os indicadores estatísticos a serem levantados pelos órgãos do Judiciário podem ser utilizados como base para o planejamento estratégico da instituição, em especial na etapa de análise organizacional interna, e posterior utilização no estabelecimento de padrões do desempenho e da qualidade dos serviços administrativos prestados pelo Poder. Observa-se, porém, que a utilização de tais indicadores não é obrigatória pelos tribunais para o exercício da administração judiciária ou do controle de suas atividades, e que os relatórios denominados “Justiça em Números” produzidos pelo Conselho anualmente limitaram-se a elencar tais indicadores, por estado da federação e por segmento da Justiça, sem o complemento de uma análise dos dados produzidos (BRASIL, 2006d).

A Resolução n.º 12/2006 instituiu o Banco de Soluções do Poder Judiciário, com a finalidade de reunir e divulgar os sistemas de informação implantados ou em desenvolvimento que visam à melhoria da administração da Justiça ou da prestação jurisdicional. A Recomendação n.º 1/2006 teve seu conteúdo voltado para a melhoria da administração judiciária dos Juizados Especiais através da recomendação aos órgãos cabíveis que definam metas regionais, estaduais e seccionais para os indicadores estratégicos do Sistema de Estatística do Poder Judiciário; que elaborem planos de ação para atingir as metas de melhoria definidas; e que elaborem e implementem as prioridades operacionais e estratégicas dos Juizados Especiais Estaduais e Federais estabelecidas pelo CNJ (BRASIL, 2006c). A adoção do disposto nestas normas terá como efeito demonstração a difusão, no longo prazo, das melhores práticas de gestão perante os órgãos do Poder.

A maioria das normatizações, 23, abordou temas que impactaram a função administrativa da organização, sendo esta a estruturação, reunião e integração dos recursos organizacionais para viabilizar a execução das atividades planejadas. Tais normas visam a disciplinar e ampliar o acesso à Justiça, cuja importância para a concretização dos demais direitos é destacada por Cappelletti e Garth (1988, p.11-12):

O direito ao acesso efetivo [à Justiça] tem sido progressivamente reconhecido como sendo de importância capital entre os novos direitos individuais e sociais, uma vez

que a titularidade de direitos é 'destituída de sentido, na ausência de mecanismos para sua efetiva reivindicação. O acesso à Justiça pode, portanto, ser encarado como o requisito fundamental – o mais básico dos direitos humanos – de um sistema jurídico moderno e igualitário que pretenda garantir, e não apenas proclamar os direitos de todos.

O interesse por parte do Conselho em estimular a implantação de órgãos jurisdicionais especializados decorre do entendimento de que a especialização dos órgãos julgadores contribui para qualidade e celeridade da prestação jurisdicional. A especialização das atividades é uma das características da burocracia, pois isso possibilita maior previsibilidade nos resultados e sua conseqüente eficiência organizacional (MOTTA; BRESSER PEREIRA, 1984). O contingente de magistrados e servidores, considerado insuficiente, pode ter o seu trabalho otimizado pela especialização de varas judiciais.

Duas resoluções impactaram diretamente a formação dos tribunais, que exercem as funções de governo e administração do Judiciário no seu âmbito territorial de competência. Uma foi a de número 6/2005, por determinar a adoção de critérios para a promoção de magistrados por merecimento ao Pleno dos tribunais (BRASIL, 2005d). O merecimento deve ser mensurado conforme o desempenho por critérios objetivos de produtividade e de presteza no exercício da jurisdição, e pela frequência e aproveitamento em cursos oficiais ou reconhecidos de aperfeiçoamento. Além disso, determina que as promoções por merecimento sejam realizadas em sessão pública, com votação nominal e fundamentadas pelos membros dos tribunais. Tal resolução, em princípio, não resulta em qualificação da gestão do Judiciário, pois o critério promoção contempla a presteza em julgar do magistrado e seu aprimoramento na área jurídica.

Mas tal impacto pode ser alcançado com a Resolução n.º 16/2006, que estabeleceu critérios para a composição e eleição de metade dos membros do Órgão Especial dos Tribunais (BRASIL, 2006b). Essa regulamentação disciplinou a forma pela qual a cúpula dos tribunais pode ser renovada, pois 50% dos seus membros serão integrados por magistrados que têm o interesse de participar da gestão do tribunal. O período de mandato é de dois anos, admitida uma recondução. Antes da Reforma do Judiciário, o Órgão Especial, órgão de cúpula dos tribunais, era formado somente pelos magistrados com maior antiguidade no tribunal, o que possibilitava a ascensão à cúpula diretiva de magistrados que necessariamente não tinham interesse em exercer a atividade de gestão.

Em relação a aspectos da função administrativa de controle, foram expedidas 14 normas. Uma das resoluções mais importantes expedidas pelo Conselho foi a n.º 7/2005 que vedou a prática de nepotismo no Judiciário, assim considerado o exercício de cargos, empregos e funções por parentes até terceiro grau, cônjuges e companheiros de magistrados e de servidores investidos em cargos de direção e de assessoramento (BRASIL, 2005e). Também foram vedadas a contratação por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público e a contratação, em casos excepcionais de dispensa ou inexigibilidade de licitação, de pessoa jurídica da qual sejam sócios parentes de magistrados ou servidores investidos em cargo de direção ou de assessoramento.

No cumprimento à Resolução n.º 7/2005 foram exonerados aproximadamente 1.192 servidores em todo o país, o equivalente a 1% de toda a força de trabalho alocada à disposição do Judiciário (BRASIL, 2006d). Em razão da limitação da competência de atuação do CNJ, a resolução não eliminou o problema do nepotismo cruzado entre os Poderes.

Numa avaliação da produção normativa com caráter de cumprimento obrigatório pelos órgãos e agentes do Poder expedida pelo Conselho, verifica-se que tais normas contribuem para a qualificação de três subprocessos da administração judiciária em nível nacional: planejamento, organização e controle. Tal aprimoramento poderá oportunizar o adequado atendimento das demandas básicas da sociedade por justiça: maior acesso da população ao

Judiciário, prestação de serviços em tempo razoável, efetividade e celeridade no julgamento e na aplicação das decisões (FLEURY, 2005).

CONSIDERAÇÕES FINAIS E RECOMENDAÇÕES

Sobre a produção normativa institucional do CNJ no seu primeiro biênio, conclui-se que as resoluções e recomendações de providências expedidas foram direcionadas no sentido de contribuir para a melhoria da gestão do Poder Judiciário brasileiro, em especial nas funções administrativas do planejamento, da organização e do controle, correspondendo, portanto, às expectativas em relação à sua atuação no âmbito gerencial. O efeito moralizador de algumas de suas ações, em especial a de proibição do nepotismo e a atividade correicional, pode modificar positivamente a imagem do Judiciário perante a sociedade.

Contudo, destaca-se que, no período em foco, o Conselho não realizou o planejamento estratégico do Judiciário, talvez em razão das características inerentes à estrutura burocrática profissional, o que demandou do CNJ a adoção de uma estratégia de estimular a criação de dados e indicadores para subsidiar, de forma consistente, a realização da primeira etapa do processo de gestão. Dada esta situação, recomenda-se que o Conselho Nacional de Justiça estimule e possibilite a participação dos diversos segmentos do Judiciário na realização do planejamento estratégico do Poder, além de estimular a adoção de indicadores de mensuração do desempenho destes segmentos.

Importante salientar que a análise aqui realizada ficou restrita ao aspecto formal das normas expedidas pelo CNJ, classificadas de acordo com três das funções administrativas, uma vez não ser o escopo do presente estudo a mensuração do cumprimento do disposto nas resoluções e recomendações por todos os órgãos do Judiciário, em face da complexidade e da magnitude do universo compreendido pelo Poder em todo o território nacional. Sugere-se, assim, que o presente estudo tenha continuidade no sentido de mensurar a efetividade das ações normativas do Conselho pelos segmentos da Justiça, uma vez que cada órgão tem autonomia administrativa e financeira garantida constitucionalmente.

Vislumbra-se, a partir do Conselho Nacional de Justiça, uma tendência ao enfrentamento das causas estruturais da crise do Judiciário relativas à administração judiciária: a deficiência do controle administrativo dos órgãos do Poder, a incapacidade de gestão e a falta de planejamento das ações da instituição.

REFERÊNCIAS

AKTOUF, Omar. **A Administração entre a Tradição e a Renovação**. Tradução de Antonio José Cunha, Cláudio Mazzilli, Elaine Di Diego Antunes, Marcelo Dantas, Roberto C. Fachin, Tânia Fischer. São Paulo: Atlas, 1996.

AMB. Associação dos Magistrados Brasileiros. **Relatório Final – Pesquisa Qualitativa**. Projeto Imagem do Poder Judiciário. 2004. Disponível em: <<http://conjur.estadao.com.br//static/text/30565,4>>. Acesso em: 08 out. 2006.

_____. **Pesquisa AMB 2005**. 2005. Disponível em: <<http://www.amb.com.br/portal/docs/noticias/PesquisaAMB2005.pdf>>. Acesso em: 05 maio 2006.

BANDEIRA, Regina Maria Groba. **A Emenda Constitucional n.º 45, de 2004 - O Novo Perfil do Poder Judiciário Brasileiro**. Brasília: Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados, 2005. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/internet/publicacoes/estnottec/tema6>>. Acesso em: 27 ago. 2007.

BASTOS, Márcio Thomaz. Discurso do Ministro da Justiça. **Supremo Tribunal Federal**, 14 jun. 2005. Disponível em: <<http://www.stf.gov.br/noticias/imprensa/ultimas/ler.asp?CODIGO=140007&tip=UN¶m=>>. Acesso em: 29 ago. 2007.

BERGUE, Sandro Trescastro. **Gestão de pessoas em organizações públicas**: uma abordagem orientada para a administração pública municipal. Caxias do Sul: EducS, 2005.

BRASIL. Ministério da Justiça. **Diagnóstico do Poder Judiciário**. Brasília: Ministério da Justiça, 2004. Disponível em: <www.justica.gov.br>. Acesso em: 03 out. 2006.

_____. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988**. Atualizada até a Emenda Constitucional n.º 45, de 8-12-2004, acompanhada de notas remissivas e dos textos integrais das Emendas Constitucionais e Emendas Constitucionais de Revisão. 35 ed. atual. ampl. São Paulo: Saraiva, 2005a.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 3.367**. Requerente: Associação dos Magistrados Brasileiros. Requerido: Congresso Nacional. Relator: Min. Cezar Peluso. Brasília, 13 de abril de 2005. 2005b. Disponível em: <[http://www.stf.gov.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=3367.NUME.+E+\\$ADI\\$.SCLA.&base=baseAcordaos](http://www.stf.gov.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=3367.NUME.+E+ADI.SCLA.&base=baseAcordaos)>. Acesso em: 29 ago. 2007.

_____. Conselho Nacional de Justiça. **Regimento Interno**. 2005c. Disponível em: <http://www.cnj.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=18&Itemid=84>. Acesso em: 19 ago. 2007.

_____. Conselho Nacional de Justiça. Resolução n.º 6, de 13 de setembro de 2005. Dispõe sobre a aferição do merecimento para promoção de magistrados e acesso aos Tribunais de 2º grau. 2005d. **Conselho Nacional de Justiça**. Disponível em: <http://www.cnj.gov.br/index.php?option=com_content&task=blogcategory&id=57&Itemid=160>. Acesso em: 29 out. 2007.

_____. Conselho Nacional de Justiça. Resolução n.º 7, de 18 de outubro de 2005. Disciplina o exercício de cargos, empregos e funções por parentes, cônjuges e companheiros de magistrados e de servidores investidos em cargos de direção e assessoramento, no âmbito dos órgãos do Poder Judiciário e dá outras providências. 2005e. **Conselho Nacional de Justiça**. Disponível em: <http://www.cnj.gov.br/index.php?option=com_content&task=blogcategory&id=57&Itemid=160>. Acesso em: 29 out. 2007.

_____. Conselho Nacional de Justiça. Resolução n.º 12, de 14 de fevereiro de 2006. Cria o Banco de Soluções do Poder Judiciário e dá outras providências. 2006a. **Conselho Nacional de Justiça**. Disponível em: <http://www.cnj.gov.br/index.php?option=com_content&task=blogcategory&id=57&Itemid=160>. Acesso em: 29 out. 2007.

_____. Conselho Nacional de Justiça. Resolução n.º 16, de 02 de junho de 2006. Estabelece critérios para a composição e eleição do Órgão Especial dos Tribunais e dá outras providências. 2006b. **Conselho Nacional de Justiça**. Disponível em: <http://www.cnj.gov.br/index.php?option=com_content&task=blogcategory&id=57&Itemid=160>. Acesso em: 29 out. 2007.

_____. Conselho Nacional de Justiça. Recomendação n.º 1, de 28 de novembro de 2006. Recomenda aos Tribunais e outros órgãos do Poder Judiciário com atuação direta ou indireta sobre os Juizados Especiais a adoção de diversas medidas de aperfeiçoamento dos Juizados Especiais. 2006c. **Conselho Nacional de Justiça**. Disponível em:

<http://www.cnj.gov.br/index.php?option=com_content&task=blogcategory&id=60&Itemid=163>. Acesso em: 29 out. 2007.

_____. Conselho Nacional de Justiça. **Relatório Anual 2006**. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2006. 2006d. Disponível em: <http://www.cnj.gov.br/index.php?option=com_content&task=blogcategory&id=95&Itemid=251>. Acesso em: 29 ago. 2007.

_____. Conselho Nacional de Justiça. **Estatísticas do Conselho**. 2007b. Disponível em: <http://www.cnj.gov.br/images/stories/docs_cnj/estatistica/20070611.pdf>. Acesso em: 15 out. 2007.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988.

COSTA, Flávio Dino de Castro e. O Conselho Nacional de Justiça: competências e aspectos processuais. In: FREITAS, Vladimir Passos de; FREITAS, Dario Almeida Passos de. (Coords.). **Direito e Administração da Justiça**. Curitiba: Juruá, 2006, p. 77-95.

COSTA, Silvia Generali; MARTINESWIKI, Cláudio Luis; VIEIRA, Luciano J. M. Planejando a Estrutura do Judiciário para o Futuro: a Difícil Busca por Indicadores Confiáveis. **Revista da AJURIS/Associação dos Juizes do Rio Grande do Sul**. v. 33, n. 103. Porto Alegre: AJURIS, 2006, p. 305-322.

ERDELYI, Maria Fernanda. Muro das lamentações: CNJ luta para não virar mais uma instância da Justiça. **Revista Consultor Jurídico**, 29 de setembro de 2007. Disponível em: <<http://conjur.estadao.com.br/static/text/59999,1>>. Acesso em: 01 out. 2007.

FAYOL, Henri. **Administração Industrial e Geral**. Tradução de Irene de Bojano e Mário de Souza. 10. ed. São Paulo: Atlas, 1994.

FLEURY, Newton Meyer. A resposta da gestão estratégica às exigências de efetividade, eficácia e de eficiência no Poder Judiciário. In: FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. **A reforma do Poder Judiciário no Estado do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2005, p. 25-36.

IBOPE. Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística. **Pesquisa de Opinião Pública sobre o Ministério Público**. 2004. Disponível em: <[http://www2.ibope.com.br/calandrakbx/filesmng.nsf/Opinioao%20Publica/Downloads/Opp074_fev_04.pdf/\\$File/Opp074_fev_04.pdf](http://www2.ibope.com.br/calandrakbx/filesmng.nsf/Opinioao%20Publica/Downloads/Opp074_fev_04.pdf/$File/Opp074_fev_04.pdf)>. Acesso em: 06 out. 2006.

ITO, Marina. Aumentam reclamações contra juizes e servidores. **Revista Consultor Jurídico**, 12 de novembro de 2007. Disponível em: <<http://conjur.estadao.com.br/static/text/61264,1>>. Acesso em: 15 nov. 2007.

JOBIM, Nelson. Íntegra do discurso do presidente do Supremo Tribunal Federal. **Supremo Tribunal Federal**, 14 jun. 2005. Disponível em: <<http://www.stf.gov.br/noticias/imprensa/ultimas/ler.asp?CODIGO=140026&tip=UN¶m=>>>. Acesso em: 29 ago. 2007.

MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo Moderno**. 11. ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

MILESKI, Helio Saul. **O Controle da Gestão Pública**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

MINTZBERG, Henry. **Criando Organizações Eficazes: estruturas em cinco configurações**. Tradução de Cyro Bernardes. São Paulo: Atlas, 1995.

- MINTZBERG, Henry; LAMPEL, Joseph; QUINN, James Brian; GHOSHAL, Sumantra. **O Processo da Estratégia**: conceitos, contextos e casos selecionados. Tradução de Luciana de Oliveira da Rocha. 4. ed. Porto Alegre: Bookman, 2006.
- MORGAN, Gareth. **Imagens da Organização**. Tradução de Cecília Whitaker Bergamini e Roberto Coda. São Paulo: Atlas, 1996.
- MOTTA, Fernando C. Prestes; BRESSER PEREIRA, Luiz C. **Introdução à Organização Burocrática**. 4. ed. São Paulo: Brasiliense, 1984.
- NALINI, Renato. **A Rebelião da Toga**. Campinas: Millennium, 2006.
- PAULA, Maria Eunice de. **Poder Judiciário**: Crise e Reforma. 2006. 131 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Faculdade de Direito, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2006.
- PESQUISA: o que pensa o brasileiro sobre a Justiça. **Ordem dos Advogados do Brasil**, 10 nov. 2003. Disponível em: <<http://www.oab.org.br/noticia.asp?id=1398&arg=reforma%20and%20judiciário>>. Acesso em: 06 out. 2006.
- PINHEIRO, Armando Castelar. Direito e Economia Num Mundo Globalizado: Cooperação ou Confronto? **Texto Para Discussão**. n. 963. Rio de Janeiro: IPEA, 2003. Disponível em: <www.ipea.gov.br>. Acesso em: 10 ago. 2005.
- RODRIGUES, Horácio Wanderlei. O Poder Judiciário no Brasil. In: FUNDAÇÃO KONRAD ADENAUER. **O Terceiro Poder em Crise**: Impasses e Saídas. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2002, p. 13-53.
- SADEK, Maria Tereza Aina. Poder Judiciário: perspectivas de reforma. **Opinião Pública**, Campinas, vol.10, n.1, 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/op/v10n1/20314.pdf>>. Acesso em: 06 out. 2006.
- SAMPAIO, José Adércio Leite. **O Conselho Nacional de Justiça e a Independência do Judiciário**. Belo Horizonte: Del Rey, 2007.
- SANTOS, Clézio Saldanha dos. **Introdução à Gestão Pública**. São Paulo: Saraiva, 2006.
- SILVA, Claudia Dantas Ferreira da. Administração judiciária: planejamento estratégico e a reforma do Judiciário brasileiro. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 10, n. 976, 4 mar. 2006. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=8062>>. Acesso em: 19 jul. 2006.
- SILVA, Ovídio A. Baptista da. **Curso de Processo Civil**: Processo de Conhecimento. v.1. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.
- THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Celeridade e efetividade da prestação jurisdicional**. Insuficiência da reforma das leis processuais. [2005]. Disponível em: <<http://www.abdpc.org.br/artigos/artigo51.htm>>. Acesso em: 13 out. 2007.
- UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA. **Consultoria para Proposição do Sistema Integrado de Informações do Poder Judiciário - Relatório Final**. 2006. Disponível em: <<http://www.stf.gov.br/seminario/>>. Acesso em: 20 out. 2006.