



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E CONTABILIDADE
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO

ESTUDOS SOBRE DESEMPENHO DA JUSTIÇA ESTADUAL
DE PRIMEIRA INSTÂNCIA NO BRASIL

ADALMIR DE OLIVEIRA GOMES

Orientador: Prof. Dr. Tomas de Aquino Guimarães

Tese de Doutorado

Brasília – DF

2014

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E CONTABILIDADE
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO

ESTUDOS SOBRE DESEMPENHO DA JUSTIÇA ESTADUAL
DE PRIMEIRA INSTÂNCIA NO BRASIL

ADALMIR DE OLIVEIRA GOMES

Tese submetida ao Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade de Brasília como requisito parcial à obtenção do grau de Doutor em Administração.

Aprovada pela seguinte comissão examinadora:

Prof. Dr. Tomas de Aquino Guimarães, Universidade de Brasília, UnB, Orientador.

Prof. Dr. Milton de Abreu Campanário, Universidade de São Paulo, USP, Examinador Externo.

Prof. Dr. Ricardo Marcelo Fonseca, Universidade Federal do Paraná, UFPR, Examinador Externo.

Prof.^a Dra. Eda Castro Lucas de Sousa, Universidade de Brasília, UnB, Examinadora Interna.

Prof. Dr. Herbert Kimura, Universidade de Brasília, UnB, Examinador Interno.

Prof. Dr. Rafael Porto, Universidade de Brasília, UnB, Examinador Suplente.

Brasília – DF, 03 de abril de 2014.

Dedico este trabalho aos meus pais.

Dedico também à memória de Paulo Rogério Araújo de Oliveira.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus por me permitir realizar este trabalho;

Agradeço meus pais, Ana Lúcia e Umberto, pelo incentivo e apoio incondicional;

Agradeço minha namorada Eluiza por estar presente ao meu lado desde o início.

Agradeço meu orientador Tomas de Aquino Guimarães, referência em minha trajetória acadêmica;

Agradeço meu irmão, Antônio Henrique, pela ajuda preciosa;

Agradeço o colega Luiz Akutsu pelas conversas esclarecedoras;

Agradeço todos os Professores (as) Examinadores (as) que contribuíram enormemente na realização deste trabalho;

Agradeço todos os Professores (as) e Funcionários (as) do Programa de Pós-Graduação em Administração e do Departamento de Administração da UnB;

Agradeço todos os colegas do Mestrado e Doutorado do PPGA e do grupo de pesquisa Gestão e Inovação em Organizações da Justiça;

Agradeço os Juízes (as) e Funcionários (as) da Justiça Estadual que me concederam relatos valiosos;

Agradeço o apoio financeiro do CNPq para a realização de etapas desta pesquisa;

Por fim, agradeço toda minha Família e Amigos que, direta ou indiretamente, contribuíram para a realização deste trabalho.

RESUMO

A presente pesquisa trata do desempenho do Judiciário brasileiro. Entende-se que a busca por uma prestação jurisdicional mais digna aos cidadãos, com celeridade, eficiência e qualidade, passa pela realização de estudos empíricos a respeito do desempenho de indivíduos e organizações do Judiciário. O objetivo da pesquisa é propor uma explicação para o desempenho da primeira instância da Justiça Estadual no Brasil. Para alcançá-lo foram realizados quatro estudos. O primeiro consiste em um ensaio teórico que buscou revisar pesquisas empíricas a respeito do tema; o segundo investigou como juízes estaduais da primeira instância percebem o trabalho que realizam; o terceiro buscou identificar variáveis preditoras do desempenho de juízes; e o quarto estudo investigou variáveis preditoras do desempenho de tribunais estaduais. O foco da pesquisa é a primeira instância da Justiça Estadual porque nesse segmento estão concentrados mais de dois terços de todos os processos judiciais pendentes no país. A pesquisa utiliza dados primários e secundários, provenientes de diversas fontes. Os dados primários foram coletados por meio de 25 entrevistas em profundidade com juízes de diferentes especialidades judiciais e que atuam em diferentes regiões do país. Os dados secundários foram coletados no Tribunal de Justiça de São Paulo (TJSP) e nas bases de dados Justiça Aberta e Justiça em Números, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Os dados secundários referem-se a desempenho e outras informações de 600 juízes da primeira instância da Justiça Estadual de São Paulo, e de todos os 27 tribunais estaduais do país, no período de 2003 a 2012. As entrevistas foram analisadas por meio de análise de conteúdo, e os dados quantitativos por meio de técnicas estatísticas, como análise de regressão e análise condicional. Os resultados mostram que, na percepção dos juízes entrevistados, a utilidade social e o idealismo são as principais motivações no exercício da magistratura; a quantidade excessiva de trabalho e a quantidade insuficiente de funcionários de suporte são as maiores dificuldades enfrentadas; e a busca excessiva por metas associadas à produtividade compromete a qualidade judicial. Em relação aos dados secundários, os resultados mostram que a quantidade de funcionários de suporte e a carga de trabalho afetam positivamente a produtividade de juízes titulares, enquanto a experiência do juiz na magistratura e a quantidade de juízes de suporte afetam negativamente a produtividade. A análise dos dados também revelou que o desempenho quantitativo de tribunais depende do acervo de processos pendentes, da força de trabalho e do investimento em tecnologia; enquanto o desempenho qualitativo, isto é, a proporção de decisões recorridas na primeira instância e reformadas na segunda instância, depende do investimento em tecnologia e da produtividade média do tribunal. Ao final de cada estudo e no capítulo final da pesquisa são oferecidas explicações para os resultados encontrados.

Palavras-chave: Judiciário, desempenho judicial, gestão judicial, juízes.

ABSTRACT

This research addresses the performance of the Brazilian Judiciary. In order to provide a more decent standard of judicial services for the population, faster, more efficient and of good quality, it is necessary to first carry out empirical studies on the performance of individuals and organizations of the Judiciary. The aim of the research is to propose an explanation for the performance of the first trial Brazilian State Justice. In order to do this, four studies were carried out. The first study sought to review empirical research dealing with this topic; the second investigated how states first trial judges perceive their work; the third sought to identify judge's performance predictor variables; and the fourth study sought to identify courts performance predictor variables. The research focused on first trial State Justice since these are responsible for more than two-thirds of all pending legal cases in the county. The research uses primary and secondary data from various sources. Primary data were collected through 25 in-depth interviews with judges specialized in different legal areas and based in different regions of the country. Secondary data were collected at the State Court of São Paulo (TJSP) and the reports Open Justice and Justice in Numbers, provided by the National Council of Justice (CNJ). Secondary data refers to performance and other information of 600 judges of first instance of the Court of São Paulo, and from all 27 State Courts in the country in the period 2003-2012. The interviews were analyzed by means of a content analysis, while the quantitative data was analyzed by using statistical techniques, such as a regression analysis and a conditional analysis. The findings show that, according to the judges who were interviewed, idealism and a sense of performing a useful public service are the principal motivational factors in the exercise of a judge's professional career; an excessively heavy workload and insufficient number of auxiliary staff are the greatest problems they face; and that an excessive desire to fulfill goals associated with productivity have a negative effect on the quality of the Judiciary. With regards to secondary data, the findings show that the number of support staff and the general workload positively affect the productivity of judges, while the professional experience and the number of available assistant judges negatively affect productivity. The data analysis also shows that the quantitative performance of the courts is dependent on the court docket, workforce and technology investment; while qualitative performance, that is, the proportion of contested decisions at first instance and reformed in the second instance, depends on technology investment and court productivity. Explanations for the findings are offered at the end of each study and in the final chapter of this research.

Key words: Judiciary, judicial performance, court management, judges.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Classificação das dimensões de desempenho no judiciário.....	27
Figura 2: Modelo de mediação moderada na explicação da quantidade de sentenças.....	71
Figura 3: Modelo de moderação na explicação da quantidade de acordos.....	73
Figura 4: Modelo de mediação moderada na explicação da proporção recursos.....	74
Figura 5: Modelo de moderação na explicação de processos concluídos.....	86
Figura 6: Modelo de mediação na explicação da taxa de reforma.....	87

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Classificação dos estudos que compõem a pesquisa.....	14
Quadro 2: Dimensões, categorias e variáveis de desempenho nos estudos revisados.....	28
Quadro 3: Categorias e temáticas mais frequentes no tema motivação.....	47
Quadro 4: Categorias e temáticas mais frequentes no tema condições de trabalho.....	49
Quadro 5: Categorias e temáticas mais frequentes no tema avaliação de desempenho.....	52
Quadro 6: Resumo das hipóteses e resultados do estudo.....	75
Quadro 7: Resumo das hipóteses e resultados do estudo.....	88

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Estatísticas descritivas das variáveis do estudo.....	67
Tabela 2: Resultados da análise de regressão múltipla.....	69
Tabela 3: Estatísticas descritivas das variáveis do estudo.....	83
Tabela 4: Resultados da análise de regressão para o desempenho judicial quantitativo.....	84
Tabela 5: Resultados da análise de regressão para o desempenho judicial qualitativo.....	86

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	11
1.1. Objetivos.....	13
1.2. Descrição dos estudos.....	14
1.3. Relevância da pesquisa.....	16
1.4. Breve descrição da Justiça Estadual brasileira.....	17
2. DESEMPENHO NO JUDICIÁRIO. CONCEITUAÇÃO, ESTADO DA ARTE E AGENDA DE PESQUISA.....	19
2.1. Introdução.....	19
2.2. Desempenho na administração pública.....	20
2.3. Método.....	22
2.4. O estado da arte de desempenho judicial.....	22
2.4.1. Contexto das publicações.....	22
2.4.2. Características metodológicas.....	24
2.4.3. Características teóricas.....	26
2.4.4. Variáveis operacionalizadas.....	29
2.4.5. Principais resultados encontrados nas pesquisas revisadas.....	31
2.5. Considerações finais e proposta de agenda de pesquisa.....	37
3. O QUE JUÍZES ESTADUAIS DA PRIMEIRA INSTÂNCIA PENSAM A RESPEITO DO TRABALHO QUE REALIZAM.....	39
3.1. Introdução.....	39
3.2. Referencial teórico.....	40
3.3. Método.....	44
3.4. Resultados.....	45
3.4.1. Motivação.....	47
3.4.2. Condições de trabalho.....	49
3.4.3. Avaliação de desempenho.....	52
3.5. Discussão. Implicações para a teoria e a prática.....	55
3.6. Conclusões.....	57
4. VARIÁVEIS PREDITORAS DO DESEMPENHO DE JUÍZES DA PRIMEIRA INSTÂNCIA DA JUSTIÇA ESTADUAL NO BRASIL.....	60
4.1. Introdução.....	60
4.2. Desempenho de juízes.....	61
4.3. Método.....	66
4.4. Resultados.....	68
4.5. Discussão e conclusões. Implicações para a teoria e a prática.....	74
5. VARIÁVEIS PREDITORAS DO DESEMPENHO DA PRIMEIRA INSTÂNCIA DA JUSTIÇA ESTADUAL NO BRASIL.....	78
5.1. Introdução.....	78
5.2. Referencial teórico.....	79
5.3. Método.....	82
5.4. Resultados.....	84
5.5. Discussão e conclusões. Implicações para a teoria e a prática.....	88
6. CONCLUSÕES FINAIS.....	92
REFERÊNCIAS.....	97
APÊNDICE.....	105

1. INTRODUÇÃO

A presente pesquisa trata do desempenho do Judiciário brasileiro. Entende-se que a busca por uma prestação jurisdicional mais digna aos cidadãos, com celeridade, eficiência e qualidade, passa pela realização de estudos empíricos sobre o desempenho de indivíduos e de organizações que compõem o Judiciário. As informações geradas nesse tipo de estudo podem ajudar na definição de estratégias capazes de enfrentar os grandes desafios que se depara o sistema judicial brasileiro.

Desempenho é tema central na administração, comum em pesquisas realizadas nos diversos segmentos da área. Em organizações privadas, e em algumas organizações públicas, avaliar o desempenho é um procedimento rotineiro, utilizado como ferramenta de gestão há bastante tempo. No entanto, em organizações judiciais, que tratam da solução de conflitos sociais e de interesses difusos da sociedade, a avaliação de desempenho como instrumento gerencial ainda é incipiente.

Pesquisar o desempenho de indivíduos e de organizações no Judiciário é uma tarefa difícil porque não existe consenso a respeito de quais critérios devem ser observados. Desempenho judicial é um termo que carrega diferentes entendimentos, e que pode ser associado a diferentes dimensões. Apesar da complexidade e da fragmentação do termo, avaliações de desempenho no Judiciário têm se tornando um procedimento cada vez mais frequente.

Em relação ao desempenho individual, teóricos concordam que o conceito requer uma distinção inicial entre ações e resultados (Sonnentag e Frese, 2001). As ações, ou comportamentos, referem-se ao que o indivíduo faz na situação de trabalho. Por exemplo, no caso dos juízes, a ação consiste, entre outras coisas, em presidir audiências, receber advogados e julgar processos. Os resultados referem-se à consequência dos comportamentos individuais. Os resultados do trabalho de um juiz podem ser observados de diversas formas, como por exemplo, na taxa de congestionamento do tribunal ou em índices de criminalidade. Na prática, é difícil descrever o desempenho individual em termos de ações sem alguma referência aos resultados gerados.

Outro ponto importante no conceito de desempenho é a diferenciação entre o desempenho da tarefa, que envolve as habilidades individuais que permitem a realização das atividades centrais da organização, e o desempenho contextual, que envolve atividades de suporte dos ambientes em que os objetivos organizacionais são

perseguidos (Borman e Motowidlo, 1997). No Judiciário, o desempenho de tarefas corresponde às atividades jurisdicionais diretamente relacionadas com o julgamento de processos, enquanto o desempenho contextual corresponde às demais atividades da magistratura, como por exemplo, a administração de unidades judiciais.

Os indicadores de desempenho judicial podem ser objetivos ou subjetivos. Indicadores objetivos envolvem resultados reais, obtidos em determinado momento por meio de algum tipo de mensuração. Já os subjetivos quase sempre envolvem a percepção de indivíduos a respeito de produtos ou resultados gerados (March e Sutton, 1997). No Judiciário, a quantidade de sentenças proferidas e de processos julgados são exemplos de indicadores objetivos de desempenho, enquanto a qualidade de decisões proferidas e a satisfação de usuários são exemplos de indicadores subjetivos.

Uma das principais finalidades em avaliar o desempenho de indivíduos e de organizações consiste em compreender por que o desempenho está no nível observado e como ele pode ser melhorado (Heinrich, 2010). As questões levantadas podem ser direcionadas para pontos específicos de interesse de acordo com os dados que são utilizados na avaliação. São várias as categorias de dados de desempenho propostas na literatura (Kamensky, 1993; Hatry, 1999), muitas delas podem ser utilizadas em avaliações no Judiciário: dados de entrada, como recursos materiais e humanos; dados de processo, como carga de trabalho e complexidade dos processos; dados de eficiência, como produtividade e custo unitário; dados de saída, como quantidade de pessoas atendidas; dados de resultados, como o alcance de metas intermediárias e finais; e dados de impacto, como taxas de criminalidade e nível de confiança no Judiciário.

Na presente pesquisa o conceito de desempenho judicial é discutido de diversas maneiras, em diferentes perspectivas teóricas e metodológicas. Buscou-se contemplar a complexidade do conceito com a apresentação de pontos de vista variados em cada um dos estudos conduzidos. Assim, são observadas na pesquisa tanto ações quanto os resultados; tanto o desempenho das tarefas centrais, quanto o desempenho contextual, de atividades administrativas. Além disso, são utilizados nos estudos indicadores objetivos e subjetivos de desempenho judicial. Dessa forma, é possível estabelecer uma pergunta de pesquisa ambiciosa, voltada mais para explicar o desempenho judicial do que apenas descrevê-lo.

O *locus* da pesquisa é a primeira instância da Justiça Estadual brasileira. A escolha desse segmento do Judiciário se deve à importância que ele representa para o sistema judicial do país. Pela natureza e expansão de suas competências, cabe à Justiça

Estadual a principal responsabilidade na efetivação do direito de acesso dos cidadãos ao Judiciário (Dallari, 2008). Mais de dois terços de todos os processos judiciais pendentes de julgamento no país estão concentrados nas varas de primeira instância da Justiça Estadual (CNJ, 2013).

1.1. Objetivos

O objetivo principal da pesquisa é **propor uma explicação para o desempenho da primeira instância da Justiça Estadual no Brasil**. Para alcançar esse objetivo foram realizados quatro estudos complementares. O primeiro estudo é um ensaio teórico que buscou revisar o conhecimento científico a respeito do tema desempenho judicial, e, com isso, identificar lacunas na literatura sobre o tema e propor uma agenda de pesquisa para os estudos seguintes. O segundo estudo teve como objetivo identificar a percepção de juízes estaduais da primeira instância a respeito do exercício da magistratura no Brasil, em especial, as condições de trabalho e os critérios utilizados para avaliar o desempenho judicial. O terceiro estudo buscou investigar variáveis preditoras do desempenho de juízes estaduais da primeira instância. E o quarto e último estudo buscou investigar variáveis preditoras do desempenho da primeira instância dos tribunais estaduais do país. Com a pesquisa dividida dessa forma, os objetivos de cada um dos estudos consistem nos objetivos específicos da pesquisa.

Um dos pressupostos da pesquisa é que para compreender o desempenho da Justiça Estadual brasileira é preciso compreender essencialmente o desempenho dos juízes, principais praticantes e atores centrais do Judiciário. Para isso, quatro questões centrais deveriam ser respondidas: como o termo desempenho judicial é compreendido por pesquisadores e teóricos? Como o termo é compreendido pelos juízes? O que os dados dizem a respeito do desempenho individual dos juízes? E o que os dados dizem a respeito do desempenho agregado dos juízes. A conexão entre os estudos são os diferentes ângulos com que o desempenho judicial é focalizado. Assim, apesar da independência entre os estudos, quando integrados em uma única pesquisa formam um quadro amplo na explicação do desempenho da primeira instância da Justiça Estadual brasileira.

A sequência lógica da pesquisa, ou seja, a ordem com que estudos foram realizados e apresentados no texto, consiste em uma estratégia de construção e teste de hipóteses e modelos consistentes teoricamente, de acordo com pesquisas anteriores sobre o tema e também de acordo com a prática observada no *locus* de pesquisa, por

meio da percepção de indivíduos relevantes no que se refere ao fenômeno investigado. Assim, as hipóteses propostas e testadas nos dois estudos preditivos foram formuladas com base em estudos exploratórios anteriores.

1.2. Descrição dos estudos que compõem a pesquisa

O Quadro 1 classifica os estudos que compõem a pesquisa com base nos seguintes critérios: tipo de estudo, nível de análise, foco de análise, questão central de pesquisa e resultados gerados. O estudo I é teórico, e os demais são empíricos. Dentre os empíricos, os estudos II e III investigam fenômenos que ocorrem no nível individual, enquanto o estudo IV investiga fenômenos no nível organizacional. No estudo II são utilizados dados primários, referente à percepção de juízes, enquanto nos estudos III e IV são utilizados dados secundários, provenientes de bases de dados do Judiciário.

Quadro 1: Classificação dos estudos que compõem a pesquisa

Estudo	I	II	III	IV
Tipo	Teórico	Empírico	Empírico	Empírico
Nível de análise	Teórico	Individual	Individual	Organizacional
Foco	Desempenho judicial na teoria	Percepção de juízes	Desempenho de juízes	Desempenho de tribunais
Questão central	Qual o conceito de desempenho judicial na literatura?	O que juízes pensam a respeito do desempenho judicial?	Quais fatores afetam o desempenho de juízes?	Quais fatores afetam o desempenho de tribunais?
Resultado	Agenda de pesquisa	Proposições de pesquisa	Modelos explicativos	Modelos explicativos

Fonte: elaborado pelo autor

No estudo I foi realizada uma análise da produção científica a respeito do tema desempenho judicial. Foram revisados estudos empíricos publicados entre 1992 e 2011, que apresentavam como objetivo avaliar o desempenho no âmbito do Poder Judiciário em qualquer país. A revisão mostrou que o tema é pouco explorado na área de administração pública, com a maioria dos estudos revisados originária das áreas da economia e do direito. A revisão mostra como o conceito de desempenho judicial tem sido tratado, como as diversas dimensões de desempenho participam da construção desse conceito, e como as variáveis mais utilizadas são operacionalizadas nas pesquisas

revisadas. Com base nesses resultados foi possível definir uma agenda de pesquisa para orientar a elaboração e a condução dos estudos seguintes.

O estudo II buscou identificar o que juízes pensam a respeito do exercício da magistratura no Brasil. A motivação dos juízes, as condições de trabalho e o desempenho judicial foram os temas centrais do estudo. Foram realizadas entrevistas com 25 juízes da primeira instância da Justiça Estadual que, na ocasião das entrevistas, exerciam diferentes cargos na magistratura e atuavam em varas de diferentes especialidades judiciais, localizadas em diferentes estados e regiões do país. O estudo é importante para o alcance do objetivo geral da pesquisa porque compreender o que pensam os juízes sobre o desempenho judicial pode ajudar na explicação do desempenho observado nos demais estudos.

O objetivo do estudo III foi identificar variáveis que predizem o desempenho de juízes estaduais no Brasil. Variáveis que representam diferentes dimensões de desempenho judicial foram consideradas no estudo. As variáveis preditoras foram as seguintes: experiência do juiz, âmbito de atuação, carga de trabalho e equipe de suporte. Foi utilizada uma amostra de 600 juízes titulares da primeira instância da Justiça Estadual de São Paulo. Os dados são referentes ao ano de 2012 e foram coletados em duas fontes, na lista de antiguidade de magistrados do Tribunal de Justiça do São Paulo (TJSP), e no sistema Justiça Aberta, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Os dados foram analisados por meio de técnicas estatísticas, como análise de regressão e análise condicional.

Por fim, o objetivo principal do estudo IV foi identificar variáveis preditoras do desempenho da primeira instância das justiças estaduais no Brasil. Para mensurar o desempenho judicial foram consideradas variáveis quantitativas e qualitativas. Já as variáveis preditoras foram as seguintes: acervo de processos pendentes, força de trabalho e investimento em tecnologia. Os dados utilizados foram coletados nos relatórios Justiça em Números, do CNJ, e cobrem um período de dez anos, de 2003 a 2012. A análise dos dados foi realizada por meio de técnicas estatísticas, como análise de regressão e análise condicional.

Além desta introdução e dos quatro capítulos que tratam dos estudos apresentados nos parágrafos anteriores, a presente tese é complementada por um capítulo de conclusão, onde são recuperados os objetivos de cada estudo e os principais resultados encontrados nas análises. O ponto central desse último capítulo é a comparação entre os resultados dos quatro estudos, que permitiu a elaboração de uma

meta conclusão da pesquisa, capaz de refletir os resultados e as conclusões encontradas em cada estudo. Dessa comparação de resultados surgiram convergências, contradições e paradoxos, que motivaram a construção de uma agenda de pesquisa sobre o tema, apresentada na parte final do capítulo por meio de proposições teóricas a serem testadas em estudos futuros.

Conforme mencionado, os capítulos II, III, IV e V desta tese são estudos independentes, embora complementares entre si. Cada um dos capítulos consiste em um artigo científico, inclusive com resumo e abstract. Não obstante, dois pontos foram observados para facilitar a leitura: a ordem de numeração dos tópicos não é exclusiva para cada artigo e todas as referências bibliográficas são apresentadas em uma única seção, na parte final da tese.

1.3. Relevância da pesquisa

As principais contribuições da pesquisa são as seguintes: avaliar a literatura empírica a respeito do tema desempenho judicial; identificar contribuições da teoria para o desenvolvimento do tema na área de administração pública; testar empiricamente modelos explicativos para o desempenho de indivíduos e organizações judiciais; e apresentar proposições teóricas a serem testadas em estudos futuros. Além disso, em termos práticos, as informações geradas pela pesquisa podem subsidiar propostas de melhorias na gestão de recursos na Justiça Estadual, e de políticas de avaliação, de mobilidade e de motivação de pessoal.

A pesquisa focaliza um tema que tem sido pouco explorado na área de administração pública no Brasil. São poucos os estudos que tratam empiricamente de temas associados diretamente com a gestão judicial, como o desempenho de organizações e de indivíduos. Tradicionalmente há um predomínio de pesquisas teóricas no campo jurídico brasileiro, fato que pode ser comprovado nas publicações da área. A maior parte das pesquisas empíricas que tratam do desempenho judicial no Brasil foi realizada pelo próprio Judiciário, por organismos internacionais, como o Banco Mundial, ou por instituições de pesquisa, como o Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada (IPEA).

No meio acadêmico brasileiro o interesse pela gestão judicial ainda é pequeno, são poucos os pesquisadores e grupos de pesquisa voltados para estudar o tema, o que acaba refletindo na pequena quantidade dos estudos publicados em periódicos científicos. No entanto, cresce a percepção de que é importante o respaldo de dados para

realizar diagnósticos mais precisos, que possibilitem aprofundar o conhecimento sobre o funcionamento do sistema judicial e, com base nisso, propor melhorias. Como ressaltam Sadek e Oliveira (2012), a formulação de políticas que tornem a gestão judicial mais eficaz depende da coleta, da sistematização e da análise de dados.

Na seção seguinte é apresentada uma breve descrição da Justiça Estadual brasileira, com informações básicas a respeito de sua estrutura e de suas principais normas de funcionamento.

1.4. Breve descrição da Justiça Estadual brasileira

O Judiciário brasileiro é formado pelas Justiças Comum e Especial. A primeira se subdivide em Justiça Estadual e Federal, enquanto a segunda se subdivide em Justiça do Trabalho, Eleitoral e Militar. As normas fundamentais de organização do Poder Judiciário, inclusive as competências da Justiça Estadual, são definidas na Constituição Federal (arts. 93 a 100, e 125). Por exclusão, as matérias que não são de competência da Justiça Federal ou de qualquer outra justiça especializada são de competência da Justiça Estadual. A Constituição também garante a autonomia administrativa e financeira dos judiciários estaduais. O resultado disso, aliado com a vontade dos dirigentes de cada judiciário estadual, é que, ao longo do tempo, alguns judiciários estaduais avançaram mais em termos de modernização, enquanto outros avançaram menos (Dallari, 2008).

A Justiça Estadual está estruturada em dois graus de jurisdição. O primeiro grau, ou primeira instância, é formado pelos Juízes de Direito, e o segundo, pelos 27 tribunais estaduais, localizados nas capitais de cada um dos estados da Federação. Uma das principais competências dos tribunais é julgar os recursos das decisões proferidas pelos juízes de primeiro grau. O Tribunal de Justiça é, ao mesmo tempo, o tribunal de apelação dos estados e a corte suprema estadual. No Brasil, existem pelo menos duas acepções sobre o significado da palavra tribunal, uma referente ao colegiado de desembargadores ou ministros, e uma segunda referente ao conjunto total de servidores, esse segundo significado no sentido de uma organização. Ao longo do texto, quando não for informado o contrário, a palavra tribunal será utilizada com o segundo sentido.

No Brasil, a Justiça Estadual é formada por 9.605 varas de justiça, espalhadas em 2.761 comarcas, presentes em quase metade do total de municípios do país (CNJ, 2013). As comarcas são classificadas conforme o porte do município onde se localizam. As comarcas de entrância inicial localizam-se em pequenos municípios, as de entrância intermediária em municípios de médio porte, e as de entrância final ou especial nos

municípios maiores e nas capitais. A quantidade de varas em uma comarca depende da demanda existente e do porte do município. Na comarca central do município de São Paulo, por exemplo, existem quase 250 varas de diferentes especialidades. Por outro lado, em boa parte das comarcas do interior do País existe apenas uma vara, com processos de diversas especialidades, como cível, criminal, família, entre outras (CNJ, 2013).

Alguns dados mostram a dimensão da Justiça Estadual em relação ao Judiciário brasileiro. A despesa total em 2012 foi de aproximadamente 31 bilhões de reais, o que corresponde a pouco mais de 0,7% do produto interno bruto (PIB) do país no mesmo ano. A despesa total em 2012 foi 17% maior do que a despesa do ano anterior, 2011. Quase 90% dos recursos financeiros da Justiça Estadual são utilizados para o pagamento de pessoal. A força de trabalho é formada por aproximadamente 260 mil funcionários e 12 mil magistrados. Do total de funcionários da Justiça Estadual, 58% são servidores efetivos, os demais são terceirizados, estagiários, requisitados ou comissionados (CNJ, 2013).

Ainda de acordo com o CNJ (2013), em 2012, existiam aproximadamente 6,2 juízes da primeira instância da Justiça Estadual para cada grupo de 100 mil habitantes no Brasil. O Distrito Federal apresenta a maior relação, 12,2, enquanto a menor relação, 3,8, é observada em Alagoas e no Maranhão. No que se refere aos funcionários de suporte, entre efetivos e não efetivos, a média nacional é de 136 funcionários para cada grupo de 100 mil habitantes. No Distrito Federal encontra-se a média mais alta, 411, enquanto no Ceará encontra-se a média mais baixa, 61 (CNJ, 2013).

Por fim, é importante ressaltar o papel de uma instituição fundamental no funcionamento da Justiça Estadual brasileira, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Trata-se de órgão administrativo instituído pela Emenda Constitucional 45, de 2004, também chamada de Reforma do Judiciário. De acordo com o artigo 103B da Constituição Federal, ao CNJ “compete o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário, além de fiscalizar o cumprimento dos deveres funcionais dos juízes”. Ainda de acordo com a Constituição, cabe ao CNJ zelar pela autonomia do Judiciário, definir seu planejamento estratégico e elaborar programas de avaliação institucional. O CNJ é importante para o desempenho da Justiça Estadual porque influencia diretamente na administração dos tribunais, por meio de mecanismos relacionados com planejamento, acompanhamento e controle de atividades.

2. DESEMPENHO NO JUDICIÁRIO. CONCEITUAÇÃO, ESTADO DA ARTE E AGENDA DE PESQUISA ¹

O desempenho no judiciário constitui um tema socialmente importante, no entanto, a pesquisa nessa área ainda carece de volume e sistematização teórica e metodológica que possibilite a institucionalização do conhecimento. Diante disso, foi realizada uma análise da produção científica a respeito do tema. Foram revisados estudos empíricos publicados entre 1992 e 2011, que apresentavam como objetivo avaliar ou mensurar o desempenho em judiciários. Os resultados mostram que o conceito de desempenho judicial é multidimensional, multinível e tem como elemento central os juízes. Eficiência e celeridade são as dimensões de desempenho mais abordadas. Os resultados indicam que o tema é pouco explorado na área de administração pública. Com base nos resultados encontrados é oferecida uma agenda de pesquisa para estudos futuros.

Palavras-chave: judiciário; tribunal; juiz; desempenho judicial.

Judicial performance is a socially important issue, however, research in this area still lacks volume and systematic theoretical and methodological that allows the institutionalization of knowledge. To contribute in this direction this study provides a literature review of recent empirical studies on the subject. Empirical studies published between 1992 and 2011, which had as objective to evaluate or measure the performance of the judiciary in many countries, were analyzed. The results show that the concept of judicial performance is multifaceted, multilevel and judges are the key actors. Efficiency and celerity are the more performance dimensions addressed. The findings also indicate that the issue of judicial performance has received scant attention in the field of public administration. A research agenda for future studies is proposed.

Keywords: court; magistrate; judicial performance.

2.1. Introdução

Nas décadas de 1990 e 2000 houve um aumento considerável na demanda por justiça em países considerados emergentes como o Brasil. No entanto, essa demanda não foi acompanhada por um aumento na capacidade de resposta do Poder Judiciário, ocasionando o que ficou conhecido no Brasil como “crise do Judiciário” (Sadek, 2004). Considerando que o judiciário é sustentado por recursos públicos, e também por exercer um papel fundamental no cotidiano de cidadãos, organizações e países, argumenta-se que deva existir uma prestação de contas mais ampla à sociedade, de modo a permitir-lhe um maior conhecimento a respeito do que o judiciário faz e como faz.

Avaliações de desempenho em judiciários de diversos países buscam mostrar como a prestação judicial tem sido realizada. Ao lado do aumento na quantidade de estudos desse tipo nos últimos anos, percebe-se que as abordagens e focos de análises utilizadas são muito diferentes. Isso denota um campo em construção à procura de

¹ O presente capítulo foi publicado, com o mesmo título, na *Revista de Administração Pública*, volume 47, número 2, p.379-401, mar./abr. 2013.

modelos teórico-empíricos de análise. O presente trabalho se propõe a contribuir nesse sentido. O objetivo é revisar a literatura mais recente sobre desempenho no judiciário, e oferecer, com base nisso, um quadro de orientação para estudos futuros.

2.2. Desempenho na administração pública

Avaliação de desempenho de empresas privadas é um procedimento institucionalizado, que tem se mostrado importante para a sobrevivência organizacional. Já no setor público, ainda existem grandes desafios a serem superados a respeito do tema. No caso dos bens e serviços produzidos pelo setor público, os produtos ou resultados finais muitas vezes não são facilmente perceptíveis, o que implica na necessidade de utilização de indicadores intermediários. Esse parece ser o caso do Judiciário, onde parte dos produtos gerados é intangível e difícil de ser avaliada.

Avaliar qualitativamente o que se produz no judiciário não é tarefa fácil porque uma decisão judicial envolve partes distintas que, geralmente, saem do processo de litígio com percepções diferentes. Mais fácil é avaliar o judiciário com base em indicadores quantitativos. No entanto, esse procedimento é alvo de críticas, já que o mérito das decisões judiciais não é levado em consideração. Não obstante, alguns estudos (Djankov et al., 2003; Buscaglia, 2001) indicam uma correlação positiva entre eficiência e qualidade de decisões em tribunais. Para Abramo (2010, p.325), “o fato de medidas objetivas não serem suficientes para avaliar o judiciário não pode ser usado como desculpa para não medir o que se possa medir”.

Um exame dos modelos de avaliação de desempenho no setor público ressalta a diversidade de perspectivas e abordagens. Teóricos econômicos enfatizam a importância de incentivos monetários, assimetrias de informações, custos de transação, entre outras variáveis que afetam o desempenho no setor público. Cientistas políticos enfatizam a influência exercida por mandatos e coalizões, autonomia e controle burocrático, ideologia e valores políticos, além de outras dimensões dos processos políticos (Heinrich, 2010). Sociólogos e psicólogos sociais se preocupam com fatores contextuais, que podem afetar o desempenho público, como a complexidade e a coordenação de tarefas; clima, cultura e valores organizacionais; concorrência entre unidades funcionais; características individuais dos membros; e comportamentos cognitivos e sociais (Murphy e Cleveland, 1995).

Na área da administração pública, teóricos têm se esforçado por traçar caminhos intermediários para avaliar o desempenho de indivíduos e organizações públicas. Nessa

tarefa, diversos modelos teóricos e analíticos foram desenvolvidos. Heinrich (2010) classifica os modelos conforme o grau de complexidade. No primeiro conjunto estão os mais simples, que buscam associar dados de entrada, atividades, dados de saída e resultados. Um exemplo é o modelo de avaliação utilizado por Hatry (1999). Segundo Heinrich (2010), a simplicidade desse tipo de modelo não permite identificar formalmente a influência do contexto e dos diferentes níveis organizacionais, entretanto, sua utilização motiva gestores públicos a buscarem explicações complementares nos dados utilizados. Um segundo conjunto de modelos avança em relação ao primeiro ao apresentar uma estrutura mais complexa e formal, que, além de considerar a influência de fatores ambientais, combina dados de desempenho de três diferentes níveis de governo: equipes, programas e estratégias. Um exemplo pode ser encontrado na proposta de Osborne et al. (1995).

Por último, um terceiro conjunto de modelos de avaliação de desempenho no setor público, mais do que descrever, busca explicar o desempenho observado. Para isso, a estrutura dos modelos aborda múltiplos níveis e diferentes dimensões de análise, considerando as relações entre órgãos governamentais, as condições políticas, estratégias gerenciais, tecnologias, funções organizacionais, resultados, percepção de usuários, entre outros fatores. Nessa proposta, a avaliação de desempenho pode ser descrita como uma estratégia que busca identificar relações causais dentro e por meio de níveis hierárquicos. Heinrich e Lynn Jr. (2001) descrevem uma série de aplicações desse tipo de modelo de avaliação no setor público.

Apesar dos inúmeros modelos de avaliação de desempenho na administração pública, no judiciário, apenas recentemente o assunto tem recebido atenção. Alguns estudos (Aragão, 1997; Arantes, 2007; Nogueira, 2011) alertam que os problemas relativos ao judiciário praticamente não foram contemplados no âmbito dos estudos mais recentes na área de administração pública no Brasil. Nogueira (2011), por exemplo, identificou que apenas 0,9% das publicações de dois dos principais periódicos e encontros científicos em administração pública no Brasil, no período de 1995 a 2008, tinham como tema principal o judiciário. Assim, para compreender de que forma avaliações e mensurações de desempenho tem evoluído no judiciário nos últimos anos, nas seções seguintes são apresentados os resultados de uma revisão da literatura a respeito do tema.

2.3. Método

Foram selecionadas pesquisas empíricas publicadas em periódicos científicos no período de vinte anos, entre 1992 e 2011. A busca foi realizada nas bases de dados *Spell*, *Scielo*, *ABI/Inform Global (Proquest)*, *SAGE Journal on Line*, *JSTOR Arts & Science I Collection*, *SpringerLink*, *Emerald and Oxford Journal*. Juntas, essas bases de dados cobrem os principais periódicos brasileiros e estrangeiros que tratam do tema de interesse. As buscas foram orientadas pela combinação, nos resumos das publicações, das seguintes palavras-chave: desempenho, eficiência, eficácia, efetividade, celeridade, produtividade, judiciário, justiça, juiz e tribunal, e suas correlatas em inglês e espanhol.

Da lista gerada inicialmente foram selecionadas 42 publicações, que tinham dentre seus objetivos avaliar o desempenho de algum órgão do judiciário, em qualquer país. Para garantir que estudos relevantes não encontrados na busca inicial fossem incluídos na amostra, foi utilizada a técnica “bola de neve”, mapeando-se as referências do grupo de textos inicialmente selecionado, de modo a constituir uma rede de publicações que se referem mutuamente. Tal procedimento permitiu a inclusão de outras 16 publicações, totalizando uma amostra de 58 artigos.

A análise empreendida considerou os seguintes critérios: (a) contexto das publicações, (b) características metodológicas, (c) características teóricas, (d) variáveis operacionalizadas, e (e) principais resultados encontrados. O primeiro critério situa o leitor quanto à origem das publicações e os tipos de judiciários investigados. Características metodológicas indicam o tipo de estudo, o nível de análise predominante, o recorte temporal e os procedimentos de coleta e análise de dados. Características teóricas indicam as áreas de conhecimento, os modelos teóricos, os conceitos e as dimensões de desempenho mais utilizadas. Quanto às variáveis utilizadas nos estudos, são apontadas as relações de dependência entre estas e o nível de análise em que foram operacionalizadas. Por fim, os principais resultados encontrados nas pesquisas indicam pontos convergentes e divergentes a respeito dos tópicos mais explorados.

2.4. O estado da arte de desempenho judicial

2.4.1. Contexto das publicações

Percebe-se um aumento quase geométrico no número de publicações sobre desempenho no judiciário no período de 1992 a 2011. Nos primeiros cinco anos, 1992 a 1996, apenas três (5%) estudos foram publicados; de 1997 a 2001, nove (16%); de 2002

a 2006, 18 (31%); e no período final, de 2007 a 2011, 28 (48%) estudos foram publicados. Destaque para o ano de 2010 com 11 publicações. O aumento na quantidade de publicações a respeito do tema pode ser explicado, em parte, pelo fortalecimento, nas décadas de 1990 e 2000, do debate internacional que discute a necessidade, a viabilidade e as possíveis consequências de reformas em judiciários nacionais. Isso parece ser mais claro em países considerados emergentes, onde as instituições que representam o setor ainda não estão totalmente sedimentadas, como no caso do Brasil (Banco Mundial, 2004).

Periódicos da área de economia e direito foram os que mais publicaram a respeito do tema. Entre os estudos revisados, nenhum foi publicado em periódicos específicos da área de administração pública. Uma das consequências disso, para a área, é a perda de espaço por omissão, ou seja, um tema que deveria ser desenvolvido essencialmente no âmbito da área de administração pública acaba se desenvolvendo em outras áreas. Situação esta que tende a ser agravada nos próximos anos, por exemplo, com o interesse cada vez maior de escolas de direito por pesquisas empíricas (Sadek e Oliveira, 2012).

Das 58 publicações revisadas, sete (12%) referem-se exclusivamente ao Judiciário brasileiro. Outras seis (10%) também abordam o Judiciário brasileiro, mas não de maneira central. Alguns países se destacaram na amostra utilizada pela quantidade de estudos, em especial, Estados Unidos, com 12 estudos (20%), e Espanha, com quatro, cerca de 7%. Em termos de continente, foram 29 estudos na América (17 em Judiciários latino-americanos), 20 na Europa, seis na Ásia, dois na África e um na Oceania. Seis pesquisas podem ser consideradas globais, porque estudaram ao mesmo tempo judiciários de diversos países: Buscaglia e Dakolias (1999), Dakolias (1999), Heise (2000), Djankov et al. (2001), Feld e Voight (2003) e Stephenson (2003). Interessante notar que os estudos com perspectiva global são mais antigos, publicados até 2003. Isso pode indicar o amadurecimento da percepção de que as diferenças entre judiciários nacionais inviabilizam estudos comparativos que consideram simultaneamente dados de diversos sistemas judiciários em suas análises, e buscam o desenvolvimento de teorias mais amplas e abrangentes. Estudos mais recentes, ao contrário, têm se caracterizado pelo desenvolvimento de teorias de médio alcance, com agendas de pesquisa orientadas para judiciários locais.

No caso do Brasil, os Tribunais Estaduais foram os mais investigados, abordados nas pesquisas de Ribeiro (2006), Schwengber (2006), Mello e Meireles (2010),

Fochezatto (2010), Yeung e Azevedo (2011) e Castro (2011). Já Abramo (2010) investigou o Supremo Tribunal Federal, e Schwengber (2006), além da Justiça Estadual, também investigou a Justiça do Trabalho. Considerando todas as publicações revisadas, existe equilíbrio no que se refere às instâncias investigadas, ou seja, a atenção foi dividida entre as instâncias de primeiro grau e os tribunais de apelação.

O tipo de judiciário existente em cada país depende do tipo de direito que é aplicado. Assim, é preciso cuidado na comparação de judiciários que utilizam distintos sistemas de direito, porque as atividades realizadas e os produtos gerados podem ser muito diferentes. Entre os estudos revisados, poucos definiram explicitamente os limites conceituais de suas proposições em relação aos sistemas de direito aplicados, indicando até que ponto seus achados podem ser generalizados.

Uma observação interessante diz respeito aos temas privilegiados nos diferentes continentes. Na amostra revisada, em pesquisas referentes a judiciários onde são aplicados direitos originários da família romano-germânica, existe uma preocupação maior com temas coletivos, como a eficiência organizacional e a opinião de usuários. Ao contrário, em países onde o direito utilizado tem como base o direito inglês, principalmente nos Estados Unidos, as pesquisas são mais voltadas para aspectos individuais, privilegiando, por exemplo, características de juízes e mérito de decisões.

2.4.2. Características metodológicas

Das 58 pesquisas revisadas, 49 (84%) são quantitativas, três qualitativas, e cinco podem ser caracterizadas como mistas, com a utilização de procedimentos quantitativos e qualitativos. Em relação ao tipo de estudo, apenas três pesquisas foram consideradas exploratórias, e outras 18, descritivas. Pesquisas explicativas, que buscaram explicar causas ou consequências do desempenho judicial representam metade da amostra revisada, ou seja, 29.

Diferentes níveis de análise do judiciário foram explorados nos estudos revisados. Em 19 pesquisas, o nível predominante foi o individual, com dados e proposições quase sempre referentes aos juízes. No nível de grupo, considerando comarcas, distritos ou varas da justiça, cinco pesquisas foram realizadas. O nível organizacional, predominante em 28 pesquisas (48%), foi o mais representativo, concentrando-se principalmente na mensuração da eficiência de tribunais. Finalmente, no nível institucional, 16 pesquisas consideraram os judiciários nacionais como objetos de análise.

Quanto ao recorte temporal, 32 estudos são transversais, outros quatro são transversais com perspectiva longitudinal, uma vez que os dados coletados em um único momento se referiam a períodos passados, e 22 podem ser considerados longitudinais. A quantidade de estudos longitudinais reflete a preocupação com a questão temporal no judiciário, um setor caracterizado tradicionalmente pela inércia (Sadek, 2004). Nessa lógica, pesquisas que cobrem grandes períodos são necessárias para captar as mudanças que ocorrem no setor.

Os dados secundários foram os mais utilizados em 51 (88%) pesquisas, a maior parte proveniente de documentos e bancos de dados oficiais. Entre as 19 (33%) pesquisas que utilizaram dados primários, 14 utilizaram questionários: cinco coletaram opiniões de juízes, três de usuários, três de advogados, e duas de empresários. Outras cinco pesquisas utilizaram entrevistas para coletar dados, em quatro delas os juízes foram os entrevistados.

Interessante notar que das 21 publicações nos últimos três anos cobertos pela revisão, 2009 a 2011, 19 utilizaram apenas dados provenientes de documentos. Isso pode ser reflexo de movimentos voltados por maior transparência, muitas vezes fomentados por organismos internacionais, como o Banco Mundial. Reformas recentes em judiciários de diversos países contribuíram para a criação de bancos de dados, o que permite o desenvolvimento de novas pesquisas. No Brasil, o banco de dados mais utilizado em estudos sobre o Judiciário tem sido o relatório Justiça em Números, elaborado anualmente pelo Conselho Nacional de Justiça desde 2003.

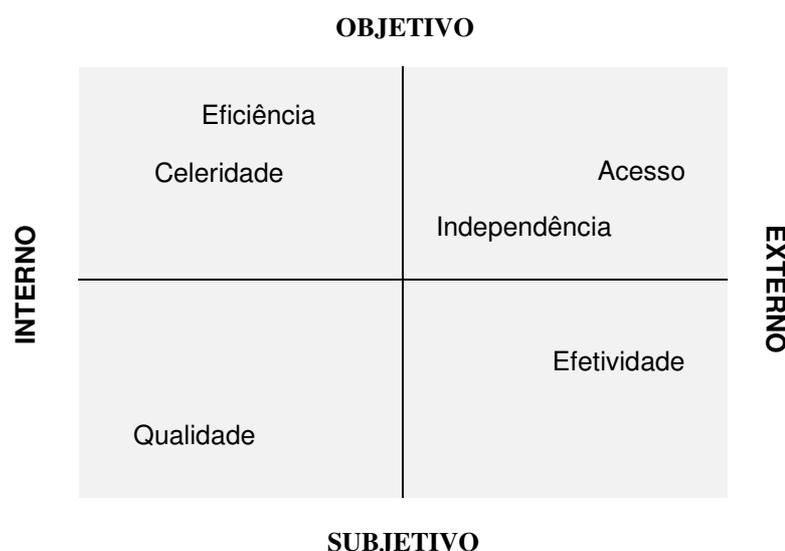
Quanto aos procedimentos de análise de dados, a análise de regressão é a mais usual, presente em 27 pesquisas, 47% do total. 11 pesquisas (19%) utilizaram a técnica denominada análise envoltória de dados, que possibilita a comparação de coeficientes de eficiências relativas entre diferentes unidades. A análise envoltória tem sido utilizada no judiciário desde os anos 1980 (ver Lewin, Morey e Cook, 1982). A análise estocástica de fronteira foi outra técnica bastante utilizada, presente em cinco pesquisas. A análise estocástica de fronteira difere da análise envoltória de dados, entre outros aspectos, por ser uma técnica paramétrica que permite considerar outros elementos residuais além da ineficiência, e também por admitir um número maior de unidades produtivas na análise. Apenas em uma pesquisa (Dalton e Singer, 2008) foi utilizada modelagem multinível, um conjunto de técnicas estatísticas que permite considerar simultaneamente a relação entre variáveis de diferentes níveis.

2.4.3. Características teóricas

A gestão do judiciário foi o tópico mais abordado nas pesquisas revisadas, central em 29 estudos (50%). Reflete uma das discussões atuais de maior interesse no setor público: a suposta crise que atinge os judiciários de diversos países. Na ótica de teorias administrativas e econômicas, a crise tem sido caracterizada muito mais pela falta de gerenciamento do que pela falta de recursos (Banco Mundial, 2004), o que acaba refletindo na quantidade de pesquisas que buscam testar empiricamente tal hipótese. Embora a gestão do judiciário seja um tópico essencialmente ligado à área de administração pública, as bases teóricas dos estudos foram buscadas em outras áreas do conhecimento, principalmente na economia (dez estudos) e no direito (oito estudos). Isso indica pouco desenvolvimento teórico no campo da administração pública para fenômenos atuais relacionados ao judiciário.

O que se percebe é que, no conjunto dos estudos revisados, a definição de desempenho judicial aponta para uma enorme variedade de entendimentos, que abordam variáveis objetivas e subjetivas, de diferentes níveis de análise e associadas a diferentes dimensões de desempenho. Essa abrangência acaba dificultando a evolução teórica a respeito do tema, uma vez que os resultados dos estudos pouco se comunicam entre si. Foram raros os casos de pesquisas que continuaram o desenvolvimento de uma mesma problemática investigada em pesquisas anteriores. Em um desses casos, o efeito da idade no desempenho de juízes foi investigado sequencialmente nos estudos de Bhattacharya e Smyth (2001), Teitelbaum (2006) e Backes-Gellner, Schneider e Veen (2011), embora os estudos tenham investigado judiciários que adotam diferentes sistemas de direito.

As dimensões de desempenho abordadas nos estudos revisados envolvem elementos objetivos e subjetivos, internos e externos ao judiciário, como pode ser visto na Figura 1. Eficiência e celeridade são dimensões mais objetivas, quase sempre atreladas a variáveis e indicadores quantitativos, e que, geralmente, se referem a práticas de gestão e a processos internos. Acesso e independência também são dimensões objetivas, que podem ser mensuradas de diversas maneiras, porém, ao contrário das dimensões eficiência e celeridade, estão mais voltadas para aspectos externos. As dimensões qualidade e efetividade, ao contrário das demais, são predominantemente subjetivas. Geralmente, qualidade envolve aspectos internos, enquanto efetividade, ao contrário, envolve resultados indiretos e externos ao judiciário.

Figura 1: Classificação das dimensões de desempenho no judiciário

Fonte: elaborado com base nos estudos revisados

Como mostra o Quadro 2, as dimensões de desempenho mais abordadas nos estudos foram, nessa ordem: eficiência, celeridade, efetividade, qualidade, independência e acesso. A dimensão eficiência foi enfatizada em 30 estudos. No judiciário, eficiência refere-se principalmente à maneira como tribunais gerenciam os recursos disponíveis em função dos produtos gerados. Tribunais costumam ter autonomia administrativa e financeira, o que torna possível a comparação e a indicação dos mais e dos menos eficientes em termos relativos. Como praticamente inexistem parâmetros oficialmente definidos do que seria, por exemplo, um tribunal eficiente (CNJ, 2011), as comparações entre unidades acabam se tornando pontos de referência.

A eficiência foi a dimensão mais focalizada nos estudos, e a categoria mais enfatizada foi produtividade, também denominada de eficiência técnica. A variável mais utilizada para mensurar a produtividade de tribunais foi a quantidade de processos concluídos. Outra dimensão bastante pesquisada foi celeridade, abordada em 13 estudos. Para mensurar a celeridade a categoria mais enfatizada foi a duração de processos. Para identificar a duração de um processo, desde a data de autuação até a baixa, podem ser utilizados, pelo menos, dois procedimentos. O primeiro é mais simples e consiste na contagem da quantidade de dias que durou cada processo. O problema está na dificuldade de obtenção de dados para esse tipo de pesquisa. Um segundo procedimento, proposto por Dakolias (1999), consiste em estimar a duração média dos processos como a razão entre o estoque de processos pendentes e o fluxo de casos

resolvidos. Essa medida é denominada de índice de atraso (*backlog index*) e pode ser interpretada como o número de períodos necessários para julgar todos os processos pendentes, mantida constante a taxa atual de atendimento da demanda (Castro, 2011).

Quadro 2: Dimensões, categorias e variáveis de desempenho utilizadas nos estudos revisados

Dimensões	Principais categorias	Principais variáveis utilizadas
Eficiência	Produtividade	Quantidade de processos concluídos Quantidade de sentenças proferidas
Celeridade	Duração de processos	Tempo de trâmite de procedimentos judiciais Tempo de trâmite de procedimentos administrativos
Efetividade	Confiança	Quantidade de violações aos direitos humanos Quantidade de processos de corrupção
Qualidade	Mérito de decisões	Quantidade de decisões publicadas Quantidade de decisões reformadas
Independência	Autonomia	Quantidade de decisões contrárias ao governo Quantidade de recursos financeiros alocados
Acesso	Abrangência	Quantidade de juízes <i>per capita</i> Quantidade de pessoas atendidas

Fonte: elaborado com base nos estudos revisados

A efetividade é uma das dimensões de desempenho mais difíceis de serem analisadas no judiciário, principalmente porque envolve elementos subjetivos, como por exemplo, a percepção de usuários. E também porque trata de resultados indiretos, difíceis de serem mensurados com exatidão, geralmente captados apenas em estudos longitudinais que cobrem longos períodos. A sensação de segurança da população, o nível de confiança no judiciário, a garantia aos direitos humanos e as taxas de criminalidade são alguns dos indicadores que podem ser utilizados para avaliar a efetividade judicial. Nas pesquisas revisadas, a confiança da população foi a principal categoria de análise. Já a variável mais utilizada foi a quantidade de violações aos direitos humanos.

A dimensão qualidade tem sido explorada nos estudos revisados de duas maneiras. Primeiro, em termos mais amplos, qualidade é definida como um indicador geral, composto dos demais indicadores de desempenho. Assim, um judiciário de qualidade seria aquele cujos recursos são geridos com eficiência, as demandas são julgadas com celeridade, que oferece amplo acesso aos usuários etc. Dakolias (1999) é

um exemplo de estudo que utilizou esse tipo de definição. Por outro lado, para outros autores, como Taha (2004), Choi e Gulati (2005) e Taratoot e Howard (2011), qualidade é definida em termos mais restritos, como por exemplo, o mérito das decisões judiciais. Como a qualidade de uma decisão é algo subjetivo, muitas pesquisas utilizam variáveis intermediárias, como por exemplo, a quantidade de decisões reformadas em instâncias superiores, a existência de recursos e a publicação de decisões.

As dimensões independência e acesso foram abordadas em poucos estudos. Algumas pesquisas enfatizaram a questão da autonomia do judiciário em relação aos demais poderes e também em relação às forças econômicas. A autonomia do judiciário foi a categoria mais enfatizada, e a quantidade de decisões contrárias ao governo foi a variável mais utilizada. Quanto ao acesso, a abrangência do judiciário foi a categoria de análise mais explorada. Abrangência significa o alcance da atuação do judiciário em relação à população. A quantidade de juízes e a quantidade de pessoas atendidas foram as variáveis mais utilizadas. Curiosamente o impacto de novas tecnologias no acesso aos judiciários praticamente foi desconsiderado nos estudos. Este resultado pode estar associado ao fato de que apenas recentemente alguns judiciários iniciaram o uso sistemático de novas tecnologias de informação e comunicação nos processos judiciais.

A maior parte dos modelos teóricos de avaliação de desempenho utilizados nos estudos revisados consiste em um conjunto de variáveis de entrada e de saída, que aborda apenas um nível de análise e desconsidera o efeito de variáveis ambientais. Em alguns poucos estudos, os modelos de avaliação de desempenho utilizados têm correspondência com a proposta de Osborne et al. (2005), isto é, além de apresentarem um conjunto lógico de variáveis internas, apresenta também algumas variáveis contextuais que permitem analisar ao mesmo tempo informações de níveis distintos do judiciário. Os estudos de Montfort, Jong, Herweijer e Michiel (2005), Dalton e Singer (2008) e Castro (2011) são exemplos disso. Modelos de avaliação de desempenho mais complexos, conforme os modelos utilizados por Heinrich e Lynn Jr. (2001), não foram encontrados em nenhum dos estudos revisados, o que indica um limitado desenvolvimento teórico a respeito do tema.

2.4.4. Variáveis operacionalizadas

Na maioria dos desenhos de pesquisa utilizados nos estudos revisados, o desempenho judicial foi operacionalizado como variável dependente, explicado por conjuntos de variáveis independentes. As variáveis mais utilizadas para explicar o

desempenho judicial foram: quantidade de magistrados, quantidade de auxiliares, utilização de recursos financeiros, carga de trabalho, complexidade de procedimentos administrativos, disputas políticas, características de magistrados, e uso de tecnologia. Por outro lado, o desempenho judicial foi considerado variável independente em seis pesquisas, em que as variáveis dependentes foram as seguintes: crescimento econômico (Feld e Voigt, 2003), desempenho de empresas (Chemin, 2010), custos sociais (Pastor, 2003) e corrupção (Urribarrí, 2008; Cordis, 2009).

No conjunto dos estudos revisados, o desempenho judicial se apresenta como um construto essencialmente multinível, ou seja, em maior ou menor escala, são consideradas variáveis situadas em diferentes níveis de análise, como processos, juízes, comarcas, tribunais e judiciários nacionais. No entanto, quando considerados individualmente, poucos estudos focalizaram ao mesmo tempo variáveis situadas em mais de um nível. As exceções são os estudos de Buscaglia e Ulen (1997), Buscaglia e Dakolias (1999), Buscaglia (2001), Djankov et al. (2001), Feld e Voigt (2003), Pastor (2003), Beer (2006) e Dalton e Singer (2008). Quanto a isso, é importante observar que o desempenho em cada um dos níveis do judiciário pode influenciar e ser influenciado pelo desempenho nos demais níveis, e essa influência pode ocorrer por meio de forças contextuais (*top down*) ou processos de emergência (*bottom up*) (Denisi, 2000).

Variáveis de um nível de análise podem ser agregadas ou desagregadas em níveis superiores ou inferiores. Esse tipo de procedimento, principalmente de agregação, tem sido bastante utilizado em pesquisas no judiciário. Variáveis individuais referentes a juízes são frequentemente agregadas para caracterizar fenômenos atribuídos a níveis superiores, como comarcas e tribunais. Com menos frequência, variáveis agregadas de tribunais são utilizadas para descrever e comparar o desempenho de judiciários nacionais. Como exemplos de agregação de dados podem ser apontados os estudos de Tulkens (1993), Chaparro e Jiménez (1996), Schneider (2005), Teitelbaum (2006), Hagstedt e Pross (2008), Castro e Guccio (2010), Dimitrova-Grajzl, et al. (2010), Elbially (2011), Castro (2011) e Backes-Guellner et al. (2011), que utilizaram observações individuais para indicar desempenhos organizacionais.

A recorrente utilização em pesquisas no judiciário de variáveis e indicadores agregados se deve às características peculiares do próprio setor, como a escassez de dados empíricos disponíveis. Entretanto, tal procedimento pode apresentar problemas. Pesquisadores pouco cuidadosos na interpretação dos resultados podem cometer o engano, ou falácia, do nível errado, que consiste em analisar os dados em um nível e

formular conclusões a respeito de outro. Segundo Hox (2010), provavelmente o engano relacionado ao nível errado mais conhecido é a falácia ecológica, que consiste em formular inferências em um nível mais baixo, baseando-se em análises desenvolvidas em um nível mais alto. O problema também ocorre no sentido inverso, ou seja, a denominada falácia atomística, que consiste em formular inferências em um nível mais elevado, baseando-se em análises desenvolvidas em um nível mais baixo. Um exemplo clássico de falácia ecológica é fornecido por Robinson (1950). Quando dados agregados são os únicos dados disponíveis, procedimentos que evitam a falácia ecológica podem ser encontrados em King (1997).

2.4.5. Principais resultados encontrados nas pesquisas revisadas

Desempenho de juízes

Nas pesquisas revisadas, os resultados encontrados a respeito do desempenho de juízes merecem atenção especial. No geral, consideram-se as atividades de juízes a essência do desempenho judicial, isso porque são os juízes quem determinam a quantidade, a qualidade e o ritmo da produção judiciária. Uma das consequências disso é que, na maior parte das avaliações, os dados a respeito do desempenho de juízes são agregados e utilizados para indicar o desempenho de varas, comarcas, tribunais e até mesmo de judiciários nacionais. Assim, por exemplo, dizer que uma comarca apresenta alta produtividade em comparação às demais significa dizer que os juízes que atuam naquela comarca são mais produtivos.

Os fatores mais associados ao desempenho de juízes nos estudos revisados foram: idade (Bhattacharya e Smyth, 2001; Teitelbaum, 2006; Backes-Gellner et al., 2011), carga de trabalho (Beenstock e Haitovsky, 2004; Dimitrova-Grajzl et al., 2010), remuneração (Deyneli, 2011; Cordis, 2009), gênero (Schneider, 2005; Choi et al., 2011) e nível acadêmico (Taha, 2004; Schneider, 2005).

A discussão a respeito da influência da idade do juiz em seu desempenho parece ser a mais controversa. Bhattacharya e Smyth (2001) buscaram testar na Corte Superior da Austrália a hipótese de que a produtividade de juízes seria influenciada pela idade. Os resultados indicaram que a produtividade de juízes segue o mesmo padrão de outras profissões, ou seja, aumenta com a experiência até alcançar um pico e começa a declinar antes da aposentadoria. Uma das explicações propostas para o resultado encontrado é que, na Austrália, são os próprios juízes quem escrevem as decisões, ao contrário de outros países onde os juízes contam com auxiliares para tais tarefas.

Já o estudo de Teitelbaum (2006), que utilizou como amostra juízes da Suprema Corte dos Estados Unidos, reforça uma tese diferente, em que a produtividade não parece diminuir com o aumento da idade. O autor mostrou que a produtividade média no Tribunal investigado tem uma relação positiva com a idade dos juízes. Diante do dilema, Backes-Gellner et al. (2011) forneceram uma solução interessante ao mostrar que a idade de juízes de Tribunais de Apelação na Alemanha, por um lado, parece influenciar negativamente o desempenho quantitativo, medido por meio da quantidade de decisões proferidas, e por outro, parece influenciar positivamente o desempenho qualitativo, medido por meio do mérito das decisões. Importante ressaltar que Bhattacharya e Smyth (2001) e Teitelbaum (2006) investigaram judiciários que aplicam o direito da *common law*. Diferente do estudo de Backes-Gellner et al. (2011), que investigou um judiciário com origem no direito romano-germânico.

Entre as variáveis que afetam o desempenho de juízes, a carga de trabalho, que consiste na divisão do acervo total de processos judiciais pela quantidade de juízes, recebeu bastante atenção. Os resultados encontrados são convergentes no sentido de que uma carga de trabalho elevada aumenta a pressão sobre os juízes, que por sua vez acabam produzindo mais. Beenstock e Haitovsky (2004), em pesquisa sobre a Justiça Comum de Israel, mostraram que juízes produzem mais quando se sentem pressionados em função de uma elevada carga de trabalho, e que a nomeação de novos juízes acaba diminuindo a pressão, diminuindo também a produtividade dos juízes já existentes na comarca. Dimitrova-Grajzl et al. (2010) chegaram a resultados semelhantes ao constatarem um efeito negativo da nomeação de novos juízes sobre a produtividade dos juízes existentes no Judiciário da Eslovênia.

Rosales-López (2008) constatou que a carga de trabalho tem um efeito positivo na produtividade de tribunais, definida como a quantidade de decisões em determinado período de tempo. No mesmo sentido, em estudo mais recente, Elbially (2011) corroborou resultados de pesquisas anteriores ao descobrir que quanto maior a carga de trabalho, maior a produtividade média de tribunais de primeiro grau no Egito, considerando como indicador de produtividade a taxa de resolução de processos. Uma explicação interessante para o fenômeno observado é fornecida por Castro (2011, p. 59), para quem o sistema judicial possui mecanismos autorreguladores, de modo que “quando a carga de processos pendentes aumenta, a taxa de atendimento da demanda também cresce, impedindo que o estoque de processos na unidade entre em uma trajetória explosiva”.

Por outro lado, evidências empíricas no Judiciário da Holanda, apresentadas no estudo de Montfort et al. (2005), indicam que um acervo grande de casos não resolvidos em tribunais administrativos tende a tornar os processos mais lentos, principalmente processos de apelação. Em outras palavras, o estoque de processos sem julgamento parece ser uma causa importante da demora no julgamento de recursos.

A relação entre remuneração e desempenho de juízes foi explorada por Choi, Gulati e Posner (2007) em cortes federais de 50 estados nos Estados Unidos. Os autores descobriram que o salário de juízes tem um efeito positivo, porém fraco, na produtividade de tribunais, o que significa que seria necessário um aumento muito grande no salário de juízes para obter pouca melhoria na produtividade. Choi et al. (2007) fazem uma ressalva em seus resultados, indicando que os dados analisados referem-se à Justiça Federal dos Estados Unidos, onde os juízes são indicados e têm um mandato relativamente curto.

Deinely (2011) comparou a produtividade de tribunais em países europeus com base no salário de juízes. Os resultados, contrários àqueles encontrados por Choi et al. (2007), apontaram uma relação positiva e significativa entre as variáveis investigadas, isto é, quanto maior o salário médio de juízes maior a produtividade de tribunais. Novamente, faz-se necessária uma ressalva a respeito dos diferentes tipos de judiciários investigados nas pesquisas. Deinely (2001) investigou judiciários cujos direitos aplicados têm origem no direito romano-germânico, e Choi et al. (2007) investigaram um judiciário com origem no direito inglês.

Importante ressaltar que a quantidade, a qualidade e o ritmo da produção de um juiz dependem de diversas outras variáveis, além das mencionadas nos estudos revisados. O tipo de justiça, a instância de atuação, os ritos e prazos processuais, as normatizações, os desenhos institucionais e as características dos usuários são alguns exemplos de variáveis contextuais que afetam o desempenho das atividades de um juiz. Dessa forma, focar apenas em características individuais de juízes para medir o desempenho do judiciário pode-se revelar uma estratégia simplista.

Recursos

Os recursos financeiros e humanos foram os mais enfatizados nos estudos revisados. Quanto aos recursos financeiros, a principal constatação é que o aumento desse tipo de recurso não garante aumento de desempenho. Buscaglia e Ulen (1997), por exemplo, descobriram que apenas aumentar a quantidade de recursos financeiros

não implica, necessariamente, em aumento de eficiência em tribunais na América Latina. Por sua vez, Castro (2011) observou que parcela significativa da variação do desempenho de Tribunais da Justiça Estadual brasileira não pode ser explicada pela disponibilidade de recursos financeiros.

As evidências a respeito da importância de recursos humanos para o desempenho no judiciário são controversas. Parte da literatura indica que a quantidade disponível de força de trabalho, principalmente de juízes, é fundamental para o desempenho no setor, enquanto outra parte sugere que a importância é relativa. Hazra e Micevska (2004) ilustram o primeiro caso, ao mostrar que a quantidade de juízes *per capita* diminuiu a taxa de congestionamento na Justiça civil e criminal da Índia. Da mesma forma, Mitsopoulos e Pelagidis (2007) descobriram que a força de trabalho disponível influencia positivamente o tempo de julgamento de processos em tribunais de apelação na Grécia. Rosales-López (2008) também mostrou que o tamanho dos tribunais de primeiro grau da Espanha, considerando a força de trabalho disponível, tem um efeito positivo na produção jurisdicional. Em pesquisa mais recente, Elbially (2011) corrobora resultados anteriores ao mostrar que a quantidade de juízes tem impacto positivo no desempenho de tribunais no Egito.

Em contrapartida, os resultados de Beenstock (2001) e Benstock e Haitovsky (2004) indicam que, em certos casos, a quantidade de processos resolvidos independe do número de juízes. A explicação é que, quando novos juízes são nomeados, diminui a carga de trabalho sobre os juízes existentes, o que acaba equilibrando a produtividade. No mesmo sentido, em uma abordagem mais ampla, que levou em consideração tanto juízes como tribunais, Hagstedt e Proos (2008) mostraram que houve aumento de eficiência no Judiciário da Suécia após a reforma que diminuiu a quantidade da força de trabalho, incluindo juízes. Mais recente, Dimitrova-Grajzl et al. (2011) descobriram que a quantidade de casos resolvidos no Judiciário da Eslovênia não depende da quantidade de juízes, uma vez que quando novos juízes são nomeados diminui a taxa de produtividade dos juízes mais antigos.

Procedimentos legais e administrativos

As pesquisas revisadas são consensuais em apontar como obstáculos à melhoria do desempenho judicial a falta de padronização e o excesso de formalismo em procedimentos legais e administrativos. Os resultados também são convergentes ao apontar que novas tecnologias são mecanismos importantes para diminuir o tempo de

duração de procedimentos, além de aumentar a segurança das informações e ampliar o acesso de usuários.

Em uma amostra de 109 judiciários nacionais, Djankov et al. (2001) descobriram que quanto maior o formalismo, denominado de regulação de disputas, nos procedimentos judiciais, maior a expectativa de duração de processos e menor o acesso da população. Os autores definem a regulação de disputas como a medida na qual os procedimentos legais utilizados em um país diferem de uma situação hipotética e ideal caracterizada pela resolução informal de conflitos. Ressaltam que a regulação de disputas é mais formal em países com origem no direito romano-germânico do que em países com origem na *common law*. Mitsopoulos e Pelagidis (2010) encontraram evidências de que os problemas principais do Judiciário da Grécia, em específico nos tribunais de apelação, estão relacionados à quantidade excessiva de procedimentos legais e administrativos. Os autores citam como exemplo a quantidade de recursos possíveis de serem interpostos ao longo da tramitação de um processo. Por outro lado, os autores também alertam para o risco de excessiva simplificação de procedimentos judiciais, o que acabaria por restringir o direito das partes. Assim, sugere-se que deve ser encontrada uma situação ótima, que possa preservar a natureza contraditória do direito e a eficiência do sistema judicial.

Na mesma linha, Rosales-López (2008) investigou a influência de procedimentos administrativos no Judiciário Espanhol e concluiu que a existência de mecanismos de padronização influencia positivamente o desempenho de tribunais. A autora observou que nos tribunais onde existe um órgão judicial denominado *Common Procedural Services* (CPS) a produtividade era maior. Esse tipo de órgão presta serviços para diversos tribunais na Espanha e sua principal função é registrar, entregar e garantir a execução das decisões judiciais. De acordo com Rosales-López (2008), a existência do CPS permite que tribunais padronizem seus procedimentos e, com isso, diminuam a duplicação de tarefas, maximizando assim seus resultados.

Algumas poucas pesquisas ressaltam que o uso de novas tecnologias tem contribuído para melhorar o desempenho judicial. Por exemplo, Buscaglia e Dakolias (1999) mostraram que tribunais que investiram mais em tecnologias de informação apresentaram melhorias consideráveis na taxa de resolução de processos. De acordo com os autores, as vantagens na utilização de tecnologias da informação são muitas, entre as mais importantes estão o rastreamento de processos, que permite identificar, por exemplo, quais requerimentos já foram realizados e quais estão pendentes; o acesso

mais rápido às jurisprudências por parte de juízes; e a maior facilidade para redigir as decisões. Pastor (2003) também ressalta a importância do uso de tecnologias no judiciário ao mostrar que a eficiência da Justiça Espanhola depende do uso intensivo de novas tecnologias da informação, como sistemas integrados e processos eletrônicos. Em termos gerais, observou-se que a maioria dos autores tem ignorado as consequências da ampla introdução de computadores e do uso de tecnologias no judiciário. Com isso, os estudos revisados parecem considerar que as tecnologias da informação e comunicação são ferramentas administrativas neutras, com pequena ou nenhuma implicação no desempenho judicial.

Comparação entre unidades

Um conjunto de estudos investigou o desempenho judicial visando comparar tribunais ou sistemas judiciários nacionais. Esse tipo de pesquisa permite identificar quais unidades devem ser imitadas e quais devem buscar melhorias em seus processos produtivos. A comparação entre unidades geralmente tem como base o conceito de eficiência, mais especificamente, a noção de eficiência técnica ou produtividade.

Os resultados encontrados por Kittelsen e Førsund (1992), Tulkens (1993), Chaparro e Jiménez (1996), Choi et al. (2007), Hagstedt e Proos (2008), García-Rubio e Rosales-López (2010), Fochezatto (2010), Elbialy e García-Rubio (2010), Yeung e Azevedo (2011) e Deyneli (2011) indicam quais são os tribunais mais eficientes em suas respectivas amostras. Já os resultados encontrados por Dakolias (1999) e Staats et al. (2005) indicam quais são os sistemas judiciários nacionais mais eficientes.

Os critérios de comparação utilizados envolvem diferentes conjuntos de insumos e produtos. Os insumos mais utilizados foram: recursos humanos, especialmente juízes, recursos financeiros e tecnologia; e os produtos mais utilizados foram: processos julgados e decisões proferidas. Algumas comparações são focadas em insumos com o objetivo de estimar o quanto poderia ser economizado gerando os mesmos produtos. Outras são focadas em produtos, buscando estimar o quanto poderia ser produzido com os mesmos insumos. Em algumas pesquisas, os insumos e produtos são submetidos a um denominador comum para controlar variáveis contextuais, que poderiam interferir na análise. Por exemplo, Yeung e Azevedo (2011) utilizam a carga de trabalho como denominador comum de tribunais estaduais no Brasil no intuito de controlar variações do grau de litigiosidade em cada estado.

Algumas pesquisas avançam em análises comparativas apontando, por exemplo, características de tribunais mais e menos eficientes, fontes principais de eficiência ou de ineficiência, ou o quanto um tribunal deve melhorar para alcançar determinado nível de eficiência. Elbially e García-Rubio (2010), por exemplo, indicam que não existe diferença significativa em termos de eficiência entre cortes civis e criminais no Egito. Já García-Rubio e Rosales-López (2010) sugerem que tribunais espanhóis menos eficientes poderiam aumentar sua produção em média 20%, utilizando a mesma quantidade de recursos, porém, aperfeiçoando a gestão administrativa dos processos internos.

Outros estudos avançam ainda mais utilizando covariáveis individuais ou contextuais como preditoras da eficiência judicial. Um exemplo é a pesquisa de Deyneli (2011), que além de comparar a eficiência judicial em diversos países europeus, identificou também a influência do salário de juízes na eficiência dos tribunais.

2.5. Considerações finais e proposta de agenda de pesquisa

Como foi apresentado ao longo do texto, o conceito de desempenho judicial é multidimensional e multinível, e tem como elemento central o juiz. Isso significa que qualquer esforço de avaliação deveria indicar, com clareza, qual dimensão de desempenho está sendo avaliada e em qual nível de análise as observações utilizadas estão situadas. A revisão mostrou que o desempenho no judiciário é um tema pouco explorado, principalmente na área de administração pública, e que uma agenda de pesquisa ainda precisa ser construída. Os resultados dos estudos revisados indicam a existência de pontos convergentes e divergentes em relação ao tema.

Em relação ao desempenho de juízes muita coisa ainda precisa ser estudada. A influência da idade no desempenho de juízes ainda não foi explorada no contexto nacional. Poderia ser observado, por exemplo, se a relação entre idade e desempenho se comporta como apontam estudos anteriores, em todas as instâncias do judiciário. Juízes cada vez mais novos têm sido contratados no Judiciário brasileiro. Pesquisas poderiam investigar de que forma esse fenômeno tem afetado o desempenho do setor. Ainda sobre a idade, uma lacuna clara na literatura diz respeito ao impacto de novas tecnologias no desempenho de juízes mais experientes.

Outra questão divergente a respeito do desempenho de juízes é o efeito da carga de trabalho. Estudos futuros poderiam oferecer evidências empíricas mais claras a respeito dessa questão, indicando, por exemplo, de que forma a carga de trabalho afeta

indicadores de desempenho quantitativos e qualitativos, e de que forma isso ocorre em diferentes especialidades e instâncias do judiciário. No caso do Judiciário brasileiro, estudos longitudinais poderiam investigar como esforços voltados para diminuir o acervo de processos afetaram o desempenho individual.

O desempenho de juízes deveria ser considerado como o resultado de uma combinação de variáveis individuais, organizacionais e contextuais. Dessa forma, o efeito de determinada característica de um juiz em seu desempenho poderia ser atenuado ou reforçado, por exemplo, por características relacionais, como o desempenho de pares, e por características contextuais, como condições de trabalho em comarcas, estratégias gerenciais utilizadas em tribunais e características de usuários.

Em relação à importância de recursos no desempenho judicial, os resultados encontrados são divergentes. Alguns estudos sustentam que recursos financeiros são essenciais para se alcançar o desempenho esperado, porém, somente até determinado ponto, com pouco ou nenhum efeito a partir disso. Em tempos de crise financeira e preocupação com economia de recursos públicos, pesquisas futuras poderiam, por exemplo, explicar a relação entre a alocação de recursos financeiros para diferentes fins, como por exemplo, pagamento de pessoal, aquisição de bens e serviços e investimentos, e o desempenho de diferentes unidades organizacionais do judiciário.

Quanto aos recursos humanos, geralmente, a quantidade de juízes é considerada um fator determinante da produtividade e celeridade de tribunais. Entretanto, a relação parece não ser tão simples, posto que inserir novos juízes pode significar diminuir a pressão sobre juízes existentes, o que implica, geralmente, em diminuição da produtividade. Assim, sugere-se a realização de pesquisas, preferencialmente longitudinais, que mostrem como a contratação e a alocação de juízes nos últimos anos têm influenciado a produtividade de varas, comarcas e tribunais no Brasil.

Um conjunto de novas tecnologias tem sido adotado no Judiciário brasileiro nos últimos anos. O intuito é simplificar procedimentos, aumentar a celeridade e o acesso aos serviços de justiça no país. Apesar disso, ainda não existem evidências empíricas contundentes sobre o efeito dessas novas tecnologias no desempenho do Judiciário brasileiro. Assim, como última sugestão, pesquisas futuras poderiam investigar qual é o impacto da adoção de novas tecnologias no Judiciário, considerando para isso diferentes pontos de vistas, como juízes, advogados e usuários em geral do sistema judicial.

3. O QUE JUÍZES ESTADUAIS DA PRIMEIRA INSTÂNCIA PENSAM A RESPEITO DO TRABALHO QUE REALIZAM ²

Resumo: O objetivo deste estudo foi identificar como juízes da primeira instância da Justiça Estadual brasileira percebem o trabalho que realizam. Motivação na magistratura, condições de trabalho e avaliação de desempenho foram os temas centrais do estudo. Foram realizadas 25 entrevistas em profundidade com juízes que atuam em diversas especialidades judiciais, localizadas em diferentes regiões do país. Os resultados mostram que a sensação de utilidade social e o idealismo são as principais motivações na carreira; em termos gerais, as condições de trabalho são favoráveis, sendo o excesso de trabalho e insuficiência de pessoal as principais dificuldades; e os procedimentos de avaliação de desempenho são necessários para a modernização do sistema, no entanto, os critérios de avaliação utilizados atualmente são problemáticos.

Palavras-chave: judiciário, juízes, motivação, condições de trabalho, avaliação de desempenho.

Abstract: This research seeks to identify how Brazilian first trial judges perceive their work. Work motivation, working conditions and performance evaluation were the central themes. A series of 25 in-depth interviews were carried out with judges working in several jurisdiction courts, located in different regions of the country. The results show that a sense of performing a useful public service and the idealism are the main motivating forces in the judge's career; working conditions are generally unfavorable, with overwork and insufficient staff as the main difficulties; and performance evaluation procedures are necessary to modernize the system, although the criteria presently used are problematic.

Key words: judiciary, judges, motivation, work condition, performance evaluation.

3.1. Introdução

A posição ocupada por juízes na sociedade lhes dá amplo poder para decidir sobre a vida de outras pessoas, uma vez que são selecionados para tal. Alguns autores sustentam que o comportamento de juízes depende primordialmente dos incentivos e dos limites que o sistema legal exerce sobre esses profissionais (Posner, 2005), enquanto outros defendem um comportamento predominantemente altruísta, motivado mais pelo interesse coletivo do que por interesse próprio (Stout, 2002). Em uma perspectiva sociológica mais ampla, o comportamento dos juízes resulta de papéis sociais previamente definidos (Smyth, 2005).

Calamandrei (1995, p.355-356), ao comentar as atribuições do Juiz, apresenta uma visão quase dramática do trabalho desse profissional e sugere que “a rotina, que, insidiosa como uma doença, o desgasta e o desencoraja até fazê-lo sentir sem revolta que decidir da honra e da vida dos homens tornou-se para ele uma prática administrativa ordinária”. Muitas coisas mudaram desde a obra de Calamandrei. Para conhecer a visão

² Uma versão adaptada deste capítulo, em inglês, com o título *How Brazilian first trial judges perceive their work*, foi submetida, em março de 2014, ao EnANPAD 2014 e ao periódico *Law & Policy*.

atual que juízes fazem de si próprio e da Justiça Estadual brasileira, este estudo teve como objetivo identificar a percepção desses profissionais a respeito do trabalho que executam.

Três questões nortearam o estudo: o que motiva os juízes? Quais as condições de trabalho existentes? E qual a importância dos procedimentos de avaliação de desempenho? As respostas dos juízes a essas questões podem ajudar no aperfeiçoamento das práticas de gestão do Judiciário, que tem sido criticado por estar “fora do tempo” e por apresentar “enormes inadequações” na prestação jurisdicional, “muitas das quais incorporadas como tradições intocáveis” (Dallari, 2008, p.81).

O estudo contribui para o conhecimento em uma área que tem recebido pouca atenção na administração pública, como mostram Gomes e Guimarães (2013). Ao buscar responder quem são os magistrados em atividade no país e o que pensam a respeito do trabalho que executam, o estudo aborda questões pouco exploradas no próprio Judiciário. Em termos práticos, o estudo é relevante por fornecer uma síntese da percepção desses profissionais sobre falhas e deficiências do Judiciário. É imprescindível a contribuição dos próprios juízes na definição de estratégias para melhoria do sistema judicial, pois, “embora não sejam eles os únicos a perceber e a sentir as deficiências, existem particularidades (...) que eles conhecem melhor do que ninguém ou, eventualmente, podem ser os únicos a conhecer” (Dallari, 2008, p.56).

3.2. Referencial teórico

Na tentativa de explicar o que motiva os juízes profissionalmente, predomina na literatura acadêmica a visão do magistrado como *homo economicus*. Teóricos adeptos da teoria econômica da escolha racional têm sustentado o interesse próprio como mecanismo principal na motivação de juízes. De acordo com Posner (2005), a função de utilidade dos juízes segue o mesmo padrão da função utilidade de uma pessoa comum, composta por renda, lazer, relações familiares, satisfação no trabalho, e um misto de integridade pessoal, reputação e sentimento de realização. Uma diferença é que os juízes, quando comparados aos advogados e a outros profissionais, percebem mais utilidade no reconhecimento público do que no ganho financeiro. Outra diferença é que o juiz tende a ser avesso a riscos, preferindo uma renda estável, mesmo menor do que a renda que poderia obter, por exemplo, na advocacia (Posner, 2005).

Ainda na abordagem da escolha racional, são várias as explicações para o que motiva os juízes. Para Cooter (1983), juízes são motivados pelo desejo de aumentar seu

prestígio junto aos advogados e às partes litigantes; para Macey (1989), juízes motivam-se pelo medo de ter suas decisões reformadas em tribunais superiores, e pelo desejo de aumentar seu poder; para Cohen (1990), o fator determinante da motivação de juízes é a possibilidade de promoção para tribunais superiores; para Smyth (2005), juízes são movidos por incentivos financeiros, possibilidades de promoção, respeito aos colegas e influência; e para Schauer (2000), juízes podem ser motivados pelo desejo de exposição, ao causar impacto com suas decisões.

Por outro lado, alguns autores argumentam que modelos econômicos não conseguem explicar muitos dos fatores que afetam o comportamento de juízes. Nesse sentido, a perspectiva do juiz como *homo economicus* pode ter sua utilidade, mas se mostra incompleta. Por exemplo, Smyth (2005) sugere que os fatores relacionados ao senso de obrigação moral, elemento importante no âmbito das relações sociais e no trabalho dos juízes, não podem ser explicados exclusivamente pelo interesse próprio. Esse autor sugere que os juízes sejam vistos como *homo sociologicus*, indivíduos com papéis sociais previamente definidos, e com prescrições a respeito do padrão de comportamento esperado. As duas perspectivas são diferentes: enquanto o *homo economicus* tem uma orientação racional, voltada para si mesmo, o *homo sociologicus* é um ator que age de acordo com as normas sociais instituídas no ambiente.

A importância das tradições econômicas e sociológicas na explicação do comportamento de juízes é reconhecida por Stout (2002), que entende serem os incentivos financeiros, o prestígio, as normas sociais, entre outros fatores, importantes para explicar o que motiva os juízes. No entanto, para uma explicação mais completa, Stout (2002, p.1609) defende a formalização do que considera uma realidade social: a expectativa nas sociedades e nos judiciários modernos de que os juízes se comportem de maneira predominantemente altruísta, motivados mais por interesses coletivos do que por interesse próprios. Em outras palavras, espera-se que juízes tentem fazer a coisa certa, isto é, tentar aplicar as regras da lei de maneira justa, imparcial e consistente, mesmo que isso não implique em recompensa ou, quando não agirem assim, em punição. Segundo Stout (2002, p.1608), esse entendimento encontra-se “implícito em muitas discussões populares no Judiciário, entretanto, notavelmente tem estado ausente dos discursos acadêmicos contemporâneos sobre motivação e comportamento judicial”.

Dallari (2008, p.62) reforça a perspectiva defendida por Stout (2002) ao apontar o surgimento de uma “nova magistratura”, com juízes mais “sensíveis às exigências da justiça social, e que demonstram em suas decisões judiciais, e em seus atos, um

comportamento autêntico com a dignidade da pessoa humana e com a democracia, sem fazer discriminações”. Os resultados de uma pesquisa realizada em 2005 pela Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB) e apresentada por Sadek (2006) mostram, entre outras coisas, que o grau de preocupação dos magistrados brasileiros com o cidadão é alto, e que a suposta alienação e alheamento da realidade social do país são falsos. A mesma pesquisa mostra que quase 80% dos juízes entrevistados sempre guardam em suas decisões o compromisso com as consequências sociais.

Dados oficiais do Judiciário brasileiro mostram que as condições de trabalho dos juízes variam bastante entre os estados, e mesmo entre as comarcas de um mesmo Estado (CNJ, 2013). Em relação à estrutura física, em vários judiciários estaduais existem pequenas comarcas onde as instalações, bem como as condições de moradia do juiz e de sua família, são muito deficientes. Dallari (2008, p.160) afirma que “muitos juízes são obrigados a desenvolver suas atividades em imóveis improvisados, ou com instalações muito precárias, com deficiência de espaço e sem o mínimo conforto necessário para o desempenho de suas tarefas”.

Outro ponto que impacta nas condições de trabalho dos magistrados diz respeito à independência na tomada de decisões. Dallari (2008) refere-se a uma série de fatores que podem ser responsáveis por restrições à independência da magistratura, em especial, governos com características autoritárias, onde predominam estruturas sociais e políticas desfavoráveis à democracia, e indivíduos e grupos sociais que representam forças econômicas e políticas, que, muitas vezes, exigem privilégios nas disputas judiciais. Baird e Javeline (2010) apontam a dependência financeira do judiciário em relação a governos locais como uma influência negativa na independência judicial.

A adoção de novas tecnologias tem alterado as condições de trabalho dos juízes em diversos países. Segundo Buscaglia e Dakolias (1999), essa estratégia tende a reduzir custos, aumentar a celeridade e o acesso à justiça, além de dar mais segurança aos processos judiciais. Esses autores argumentam que investir em novas tecnologias é importante em termos de praticidade e flexibilidade, com possibilidade de realizar o trabalho em qualquer lugar. De acordo com Guimarães, Odelius, Medeiros e Santana (2011), as rotinas estabelecidas pela adoção de novas tecnologias são mais do que recursos organizacionais, são capacidades de coordenação e integração de recursos e de processos de trabalho, que impactam no funcionamento de toda organização. Um ponto adicional a esse respeito é que esse tipo de modernização tende a facilitar e ampliar o controle sobre o desempenho judicial (Dallari, 2008).

Com base em uma pesquisa com 741 juízes de diversos segmentos do Judiciário brasileiro, realizada pelo Instituto de Estudos Econômicos e Sociais de São Paulo (IDESP), Pinheiro (2003) comenta que os principais determinantes da morosidade judicial, na percepção dos juízes, estão relacionados com escassez de recursos, falhas na legislação, ineficiência administrativa e excesso de formalismo nos trâmites judiciais. A pesquisa mostrou também que a maioria dos juízes consome até 30% do tempo de trabalho com atividades administrativas. De acordo com os juízes, muitas das práticas de gestão utilizadas são ineficientes e faltam habilidades gerenciais por parte dos próprios juízes e dos demais funcionários do Judiciário (Pinheiro, 2003).

Em outra pesquisa realizada pela Associação de Magistrados Brasileiros (AMB), em 2009, 1.228 juízes de diversos segmentos do Judiciário brasileiro responderam questionários a respeito das condições de trabalho existentes. Os resultados mostram que, na percepção dos juízes, os principais obstáculos ao exercício da magistratura no Brasil são os seguintes: quantidade elevada de processos pendentes, insuficiência e baixa qualidade da força de trabalho auxiliar, falta de segurança nas unidades judiciais, e falta de instalações adequadas para o atendimento ao público. Essa pesquisa também revelou que os juízes conhecem pouco a respeito da participação de sua comarca no orçamento da Justiça Estadual (AMB, 2009).

Outra dimensão importante na análise do trabalho de juízes refere-se ao desempenho e à sua avaliação, tema controverso no Judiciário. Knight e Gulati (2010, p.2) sugerem que “juízes não gostam de ser mensurados e avaliados por acadêmicos que não entendem sobre quais são as qualidades que caracterizam um bom juiz”. Além disso, esses autores afirmam que, devido à complexidade do trabalho que realizam, os juízes se mostram céticos quanto à eficácia e à objetividade de variáveis e indicadores utilizados para mensurar o desempenho judicial.

Segundo Knight e Gulati (2010), os próprios juízes têm interesse em saber qual é o perfil de um bom juiz, pois, assim, podem estabelecer padrões de comparação e se autoavaliarem. Esses autores sugerem que na escolha dos critérios para a avaliação de juízes, tanto argumentos teóricos normativos quanto relatos reais de juízes devem ser considerados. Em estudos sobre desempenho judicial, o uso de critérios quantitativos, relacionados com eficiência e produtividade, tem sido mais comum do que o uso de critérios qualitativos. Avaliar a qualidade judicial é uma tarefa difícil porque envolve elementos subjetivos, como por exemplo, o mérito das decisões.

No Brasil, a avaliação de juízes para fins de promoção é regulamentada pela resolução nº 6 de 2010, do Conselho Nacional de Justiça - CNJ. Cinco critérios foram definidos para avaliar os magistrados: desempenho, que se refere aos aspectos qualitativos da prestação jurisdicional, como clareza e objetividade nas decisões; produtividade, que se refere ao quantitativo da produção judicial; presteza no exercício das funções; aperfeiçoamento técnico; e adequação da conduta ao Código de Ética da Magistratura Nacional. Na referida resolução, produtividade é o critério com maior peso na avaliação dos magistrados. Com exceção da produtividade e do aperfeiçoamento técnico, os demais critérios são subjetivos e, portanto, difíceis de serem avaliados.

3.3. Método

A pesquisa de campo, com abordagem qualitativa, realizou 25 (vinte e cinco) entrevistas em profundidade, entre os meses de maio e novembro de 2013, com juízes da primeira instância da Justiça Estadual brasileira. Na ocasião das entrevistas, os juízes atuavam em comarcas localizadas em dez diferentes estados, nas cinco regiões do país, em varas de distintas especialidades, exercendo diferentes cargos na magistratura: juízes titulares (18), auxiliares (4) e substitutos (3). A maior parte dos entrevistados é do sexo masculino (17).

Das entrevistas realizadas, 18 foram gravadas e transcritas integralmente; as demais (7) não foram gravadas a pedido dos juízes. Nesses casos, foram realizadas pelo entrevistador anotações detalhadas das falas dos entrevistados. O tempo total de duração das 25 entrevistas foi de aproximadamente 19 horas, e o tempo médio de duração de cada entrevista foi de 38 minutos. O nome dos juízes e dos municípios onde atuam foram omitidos no texto como forma de garantir o anonimato. Ressalta-se que os respondentes mostraram-se receptivos à pesquisa, além de ávidos para manifestar suas opiniões, principalmente quando abordados sobre as condições de trabalho disponíveis.

O roteiro utilizado nas entrevistas teve como base os três temas centrais do estudo: motivações, condições de trabalho e avaliação de desempenho. Inicialmente, os juízes foram convidados a relatarem suas trajetórias no Judiciário. Em seguida, foram questionados a respeito das condições de trabalho encontradas nas comarcas em que já atuaram e, principalmente, na comarca atual. Depois, foram arguidos sobre o que os motivava e o que os desmotivava no exercício da magistratura. Por fim, falaram sobre a avaliação de desempenho, com foco em dois aspectos: a necessidade e a importância de procedimentos de avaliação e os critérios de desempenho mais adequados.

Os dados coletados nas entrevistas foram analisados por meio de técnicas de análise de conteúdo, sugeridas por Bardin (2009). A análise foi realizada com a definição *a priori* dos temas centrais do estudo – motivação, condições de trabalho e avaliação de desempenho. As principais categorias e temáticas emergentes em cada um dos temas foram classificadas de acordo com a frequência com que apareceram nas entrevistas. A análise dos dados verbais coletados consistiu na identificação e na sistematização das semelhanças, regularidades e constâncias das falas dos entrevistados. Os resultados das entrevistas são apresentados na seção seguinte.

3.4. Resultados

Os juízes que participaram da pesquisa representam diferentes gerações no Judiciário e compartilham diferentes perspectivas em relação ao futuro profissional, em termos de crescimento e de promoção na carreira. Entre os 25 entrevistados, 12 tinham mais de dez anos de experiência na magistratura. Desses, a maioria (8) demonstrou uma perspectiva neutra ou negativa em relação ao futuro profissional, com narrativas mais voltadas para fatos ocorridos no passado do que para expectativas e planos para o futuro. Já em relação aos juízes menos experientes, com menos de dez anos na magistratura, a situação se inverte, a maioria (9) demonstrou uma perspectiva positiva em relação ao futuro profissional.

Quando perguntados a respeito da importância da experiência no exercício da magistratura, as opiniões foram divididas. Por um lado, alguns entrevistados ressaltaram as vantagens do juiz que tem experiência na profissão, como aquele que tem mais facilidade para lidar “com as pessoas, com as agruras, com os dramas do indivíduo” (E9). A experiência é necessária porque “só o tempo é capaz de lapidar e amadurecer o juiz e ensiná-lo como reagir à pressão do dia a dia da profissão” (E9). A experiência na comarca foi ressaltada por permitir que o juiz conheça mais profundamente as características da comunidade onde atua, além de ajudá-lo “a conhecer realmente quem são as forças políticas e econômicas do lugar” (E13).

Por outro lado, alguns entrevistados defendem que juízes deveriam entrar mais novos na magistratura, o que implica, entre outras coisas, diminuir a exigência de experiência prévia na advocacia. Caso contrário, “entrarão no Judiciário somente as pessoas já cheias de vícios” (E10). Além disso, foi sugerido que o juiz que atua há muito tempo em uma mesma localidade precisa tomar cuidado com julgamentos

preconcebidos, que podem afetar a imparcialidade de suas decisões, com “uma ideia projetada de quem é quem naquela comunidade” (E22).

Com base na experiência e na perspectiva profissional dos juízes entrevistados, um exercício inicial consiste em traçar alguns perfis. Um primeiro perfil representa os juízes que ainda não internalizaram por completo sua missão e o caminho a ser trilhado na profissão. Juízes com esse perfil mostram-se mais utilitaristas do que os demais e se orientam mais pelas oportunidades oferecidas na carreira do que pelos desafios a serem enfrentados. Além disso, juízes que se enquadram nesse primeiro perfil tendem a demonstrar insatisfação com a posição de pouca visibilidade que ocupam na carreira, o que os motiva na busca constante por mudanças.

Um segundo perfil representa os juízes que buscam mudar a realidade social por meio do exercício de sua profissão. Compartilham com os juízes do perfil anterior o desejo de mudança, embora seja uma mudança externa, voltada menos para os problemas da carreira profissional e mais para os problemas sociais. Juízes com esse perfil mostram conhecimento a respeito das deficiências e das barreiras que impedem uma prestação jurisdicional independente, justa e de qualidade, e se envolvem mais frequentemente em problemas da comunidade. Entre os entrevistados, quase todos os juízes que se enquadram nesse perfil realizam algum tipo de trabalho voluntário ou desenvolvem programas sociais que extrapolam a atuação formal do magistrado.

Um terceiro perfil representa o juiz que já alcançou os objetivos pessoais na profissão e que se preocupa mais em manter suas conquistas do que buscar novos desafios. Tende a olhar mais para o passado do que para o futuro, ressaltando realizações e dificuldades superadas ao longo da carreira. Assim como os juízes do perfil anterior, mostram conhecimento apurado das deficiências do Judiciário, muitas vezes em função de sua experiência; no entanto, não se mostram propensos a contribuir nos esforços de mudança. Entre os juízes entrevistados que se enquadram nesse perfil, apenas um atua em uma pequena comarca do interior, os demais atuam em centros regionais ou em capitais.

Ainda, em relação ao perfil dos entrevistados, observou-se um conflito entre a percepção dos juízes quanto ao papel do magistrado na sociedade e a sua atuação. Enquanto a maior parte dos entrevistados do sexo masculino assumiu uma visão mais tradicional da magistratura, que destaca a importância e a magnitude da missão dos magistrados na sociedade atual, os entrevistados do sexo feminino mostraram-se mais inclinados a ver a magistratura pela ótica da justiça social, com destaque para o papel do

magistrado na prestação jurisdicional aos mais pobres e às pessoas de categorias sociais inferiores. A seguir são apresentados os resultados referentes aos temas do estudo.

3.4.1. *Motivação*

A análise das entrevistas permite afirmar que a motivação dos magistrados está mais associada com aspectos sociais do que com aspectos pessoais. Isso indica que os juízes demonstram preocupação com os problemas sociais existentes e consideram que o trabalho que realizam tem impacto na resolução de tais problemas. Em termos gerais, os entrevistados percebem mais fatores positivos do que negativos relacionados ao exercício da profissão. No Quadro 3 são apresentadas as categorias e as temáticas mais frequentes em relação ao tema motivação.

Quadro 3: Categorias e temáticas mais frequentes no tema motivação

Categoria	Temática	Sentido
Utilidade social	Colaborar com a sociedade	+
	Fazer justiça	
	Mudar a vida das pessoas	
	Diminuir a desigualdade social	
Idealismo	Trabalho como um ideal de vida	+
	Trabalho como uma realização pessoal	
Incentivo financeiro	Estabilidade financeira	+
	Boa condição de vida	
	Remuneração inferior se comparada ao advogado	-
Liberdade de decisão	Tranquilidade para decidir	+
Impacto das decisões	Repercussão das decisões	+
	Poder para decidir	
	Ineficácia das decisões	-
Desafio	Casos desafiadores a serem julgados	+

Fonte: dados da pesquisa

Na percepção dos entrevistados, a utilidade social é a principal motivação no exercício da magistratura. Direta ou indiretamente, quase todos os entrevistados mencionaram pelo menos uma vez serem motivados pela utilidade social do trabalho que realizam. Colaborar com a sociedade foi a resposta mais usual, seguida da possibilidade de fazer justiça, fazer diferença na vida das pessoas e ajudar a diminuir a desigualdade social. Os trechos adiante, das entrevistas, ilustram essas categorias:

Tenho me realizado nessa profissão porque eu consigo colaborar com a sociedade, (...) interferir nas coisas erradas, modificar certos costumes, certas condutas arraigadas (E11).

Eu sinto que tenho uma missão social. Justamente a missão de distribuir justiça, sobretudo para quem mais precisa, para uma parcela da sociedade que hoje é muito marginalizada (E12).

Alguns entrevistados lembraram que, quando atuavam como advogados, a questão social tinha pouca importância no que se refere à motivação profissional, e o trabalho era mais pautado por incentivos financeiros. A passagem da advocacia para a magistratura é marcada pela mudança de papel social, que, muitas vezes, é desencadeada por questões ideológicas. A magistratura é vista como um ideal de vida, uma realização pessoal, uma profissão onde é possível defender com relativa liberdade as convicções pessoais. Os seguintes trechos ilustram a magistratura dessa forma:

É realmente um ideal de vida, é um ideal de tentar pacificar, de conversar, de ser mais humano (E3).

Apesar de toda (...) cobrança, de toda (...) dificuldade, a gente escolhe abrir mão, às vezes, de uma vida privada, (...) para ter um cargo público, um cargo da mais alta responsabilidade. Não por salário, nem por *status*, mas pela vontade, pela realização de um ideal de vida, que é poder ser magistrado (E18).

O incentivo financeiro foi apontado por alguns dos entrevistados como motivador na profissão, principalmente no que se refere à estabilidade e à garantia de um salário digno. Esse mesmo incentivo, de uma forma não explícita, também apareceu como fator desmotivador, principalmente entre os juízes com maior experiência. Consideram que deveriam receber uma retribuição financeira maior do que aquela que recebem, em razão da responsabilidade que carregam e da complexidade do trabalho que executam. Além disso, existe a percepção por parte de juízes que atuam em comarcas situadas no interior de que os salários deveriam ser maiores para suprir gastos extras com moradia e transporte.

Entre os juízes, a advocacia é o principal parâmetro de comparação em termos de remuneração. Muitos dos entrevistados lembram que advogados, quando bem sucedidos, recebem valores muito maiores do que o salário de um juiz. Os trechos abaixo mostram opiniões de entrevistados a esse respeito:

Normalmente, o advogado ganha mais do que o juiz, mas tem mês que ele não ganha nada. É muito instável a profissão da advocacia. Eu ganho determinado valor, se eu ganho quinze, vinte mil por mês, líquido, eu consigo me planejar, eu consigo ter uma aposentadoria segura (E8).

(...) o juiz vai morar num lugar distante, vai custear moradia (...), viagens para ver a família. No final do mês não sobrou muita coisa, ou não sobrou nada (E19).

Outras categorias mencionadas pelos entrevistados como motivadores da profissão foram: a liberdade de decidir de acordo com a própria consciência, o poder de decidir diretamente a vida das pessoas, e o surgimento eventual de casos desafiadores.

3.4.2. Condições de trabalho

Em termos gerais, a fala dos entrevistados em relação às condições de trabalho nas comarcas estaduais apresentou um sentido negativo. Isso significa que os juízes percebem mais as dificuldades do que as facilidades nas condições de trabalho encontradas. O Quadro 4 apresenta as categorias e as temáticas mais frequentes nas respostas dos entrevistados. Carga de trabalho excessiva, força de trabalho insuficiente e cobrança por parte da sociedade foram as categorias mais fortemente percebidas.

Quadro 4: Categorias e temáticas mais frequentes no tema condições de trabalho

Categoria	Temática	Sentido
Carga de trabalho	Excesso de trabalho	-
	Alto nível de litigiosidade da sociedade brasileira	
	Carga de trabalho distribuída desigualmente	
Força de trabalho	Quantidade de funcionários insuficiente	-
	Os funcionários são qualificados	+
Controle	Cobrança da Administração Superior do Judiciário	+
	Cobrança de outros juízes	
	Cobrança da sociedade	-
Estrutura física	Recursos materiais insuficientes	-
	Recursos financeiros mal distribuídos	
	Instalações físicas insatisfatórias	
Novas tecnologias	Aumento da celeridade processual	+
	Otimização do trabalho	
	Flexibilização do trabalho	-
Necessidade de treinamento e adaptação		
Competências	Necessidade de conhecimentos gerenciais	-
Independência	Liberdade para julgar	+
	Judiciário depende do Executivo	-
Legislação processual	Legislação processual insatisfatória	-
	Legislação processual satisfatória	+

Fonte: dados da pesquisa

Os juízes entrevistados apontaram a carga de trabalho excessiva como a maior dificuldade enfrentada no exercício da magistratura. Como pode ser visto nos trechos abaixo, os juízes mencionaram desde a dificuldade em controlar o acervo de processos na unidade judicial até os problemas físicos e psicológicos advindos da cobrança excessiva por resultados.

O juiz que não trabalha no final de semana fica com o acervo completamente estourado (E11).

A Organização Mundial de Saúde diz que o juiz tem que ter uma carga de trabalho de, no máximo, mil e quinhentos a dois mil processos. Aqui nós temos seis mil, e todos são praticamente litigiosos. Estou com uma carga para, no mínimo, três juízes (E15).

[O Juiz] tem que enfrentar pressão, estresse, esforço repetitivo. Tem a questão psiquiátrica, depressão, ansiedade (...). Tudo é para ontem, todo mundo quer tudo muito rápido. Então, às vezes, tem juízes e servidores que não conseguem lidar com a cobrança e esgotam (E15).

Outra barreira apontada com frequência pelos juízes é a quantidade de juízes e funcionários. Apesar de a maioria ressaltar a qualidade dos funcionários do Judiciário, especialmente quando comparados com funcionários de outros órgãos públicos, a quantidade da força de trabalho disponível é considerada quase que por unanimidade como insuficiente. Apenas alguns poucos juízes que atuam em comarcas localizadas em capitais afirmaram que a quantidade de funcionários auxiliares disponíveis é satisfatória. Os depoimentos a seguir ressaltam esses pontos:

Eu acho que o servidor do Judiciário é melhor do que o servidor de uma maneira em geral, é claro, do Executivo e do Legislativo. O servidor do Judiciário me parece mais dedicado. Trabalha em condições piores, mas eles dedicam-se bastante (E8).

Nós temos um *deficit* muito grande de servidores. Muitas vezes a gente tem que se socorrer com o trabalho dos servidores cedidos pela Prefeitura (E3).

Por meio das entrevistas e de observações realizadas nas comarcas visitadas, o que se percebe é um contraste entre as comarcas centrais e as periféricas no que se refere à estrutura de trabalho disponível aos magistrados. As comarcas centrais, assim como os Tribunais de Justiça, quase sempre dispõem de uma estrutura adequada, em termos de instalações, materiais, tecnologias, juízes e funcionários auxiliares. Ao contrário, em muitas das comarcas localizadas no interior, a carência é visível. Em alguns casos, as unidades judiciais funcionam graças ao auxílio do município.

[Na unidade judicial] não tinha papel para imprimir. Às vezes, uma ordem de reencaminhamento de um preso, as pessoas corriam do Fórum para a Câmara Municipal só para pegar uma resma de papel e imprimir o documento, porque eles não tinham (E21).

O grande problema da justiça, eu acho, que é essa falta de estrutura no interior, é muito pior do que nas capitais (E2).

Em relação ao controle, a cobrança excessiva exercida pela sociedade é percebida de maneira negativa pelos juízes, em grande parte, por afetar a independência judicial. Já a cobrança por parte do Judiciário é considerada como tendo um efeito positivo na produtividade dos juízes. Entretanto, alguns dos entrevistados ressaltam que, quando essa cobrança é excessiva, no médio prazo, os resultados podem ser negativos. Um ponto interessante mencionado por alguns dos juízes entrevistados consiste na pressão exercida pelos próprios colegas, o que ocorre quando um juiz, sem justificativa, trabalha menos do que seus pares em uma unidade judicial, sobrecarregando os demais. Quando a cobrança externa é grande sobre todos os juízes da unidade, uma espécie de mecanismo de controle interno mútuo entra em ação, como mostra a fala de um dos entrevistados:

No caso do colega produzir pouco, primeiro um ajuste mútuo, uma conversa com o colega para saber o porquê do ocorrido. Mas se a produção do colega fosse tão baixa (...) a própria corregedoria interviria. Certamente viria aqui intervir para que ele aumentasse. (...) É assim que funciona no Judiciário (E1).

Outra categoria mencionada nas entrevistas foi o impacto das novas tecnologias, como processos eletrônicos e sistemas *on line* de justiça. A maior parte dos juízes percebe que as consequências da adoção de novas tecnologias são positivas para o Judiciário; no entanto, esses juízes consideram a flexibilização do trabalho como um aspecto negativo, pois exige, cada vez mais, que o magistrado trabalhe em casa. Alguns juízes ressentem que “o processo eletrônico acaba sendo um pouco cruel, porque é muito ágil, está em qualquer lugar, não tem mais diferença entre casa e trabalho” (E10).

As competências que são requeridas do juiz no exercício da magistratura foi uma das categorias reconhecidas nas falas. Dois terços dos entrevistados mencionaram que, apesar da necessidade de conhecimentos gerenciais na profissão, esse tipo de formação não é oferecido ao magistrado, sendo pouco incentivado pelos tribunais. Além das atividades jurisdicionais, típicas da profissão, juízes precisam administrar pessoas, recursos e demandas nas unidades judiciais. Em outras palavras, “quando um juiz

assume uma comarca ele é o administrador do Fórum, responsável por toda a estrutura que está em torno dele” (E3).

No que diz respeito à independência judicial, a maioria dos entrevistados mostrou-se satisfeita, apesar de alguns relatos de ameaças e de coações em comarcas do interior. Quanto à legislação processual, as opiniões dividiram-se: dos 12 juízes que mencionaram o assunto, metade considera satisfatória a legislação atual existente no Brasil; já a outra metade a considera insatisfatória, principalmente a “quantidade excessiva de recursos e apelações” (E14), o que seria uma das causas do congestionamento no Judiciário.

3.4.3. Avaliação de desempenho

No que diz respeito à avaliação de desempenho, a maior parte dos entrevistados a percebem de maneira positiva, considerando-a necessária para a melhoria do desempenho do Judiciário. Entretanto, muitos dos entrevistados discordam dos critérios utilizados. Nesse último tema, as categorias mais frequentes, como mostra o Quadro 5, dizem respeito à importância da avaliação, aos critérios e indicadores utilizados, às peculiaridades de diferentes unidades judiciais e às possibilidades de avaliação do desempenho judicial.

Quadro 5: Categorias e temáticas mais frequentes no tema avaliação de desempenho

Categoria	Temática	Sentido
Importância	Melhora a prestação jurisdicional Ajuda a prestar contas à sociedade Pressiona quem trabalha pouco Gera parâmetros para autoavaliação Gera competição entre tribunais	+
	A autoavaliação realizada pelo juiz é suficiente	-
Critérios	Quantidade e qualidade são metas incompatíveis Avaliar somente a quantidade judicial é problemático Avaliar a qualidade judicial é um desafio	-
	Uso de indicadores indiretos de qualidade	+
Cuidados	Considerar as peculiaridades das unidades judiciais	+
Possibilidades	Avaliação da qualidade judicial pelos usuários Avaliação dos juízes pelos desembargadores	+

Fonte: dados da pesquisa

Os entrevistados consideram a avaliação do desempenho de juízes como um procedimento importante por diversos motivos, entre os quais, ajuda a melhorar a qualidade dos serviços prestados, aumenta a transparência do Judiciário com a divulgação de informações à sociedade, pressiona os juízes que apresentam baixo desempenho, gera parâmetros que podem ser utilizados na comparação de juízes e unidades judiciais e estimula a competição entre os tribunais. Os trechos a seguir evidenciam essas percepções:

É claro que tem que haver a cobrança sobre os juízes. Não se pode imaginar um juiz que não faz audiências, que não obteve sentenças, não dê as decisões, enfim, que não trabalha. Claro, tem que ter alguém para fiscalizar isso (E8).

As pessoas querem saber o que o juiz faz, como ele faz, por que ele faz, quanto ele ganha etc. E as pessoas têm toda a razão de querer saber [isso] porque cada vez mais o trabalho do juiz impacta na sociedade (E11).

O que a gente escuta muito no Brasil são palpites. Então, é importante medir, pegar dados, para (...) avaliar e comparar com base nesses dados (E22).

Entre os entrevistados, um pequeno grupo formado por juízes experientes na magistratura sugere que boa parte dos procedimentos utilizados pelo Judiciário para avaliar os juízes são desnecessários. Segundo esse grupo, apenas uma autoavaliação feita pelo juiz seria suficiente.

Apesar do predomínio da opinião de que avaliações de desempenho são necessárias e importantes, quase todos afirmaram existirem problemas nos critérios utilizados, tais como o foco excessivo em indicadores quantitativos associados à eficiência e à produtividade, que geram distorções na interpretação da realidade do Judiciário. A maior parte dos juízes defende que quantidade e qualidade no Judiciário são metas contraditórias e dificilmente conciliáveis. Como indicam as falas transcritas abaixo, o argumento principal defende que juízes que produzem muito não têm tempo suficiente para analisar e julgar de maneira adequada os processos judiciais.

Uma sentença de qualidade precisa ser bem pensada, refletida pelo juiz, e isso leva tempo (E23).

Eu já tive experiência de ter que fazer uma sentença de trezentas e setenta páginas, que me tomou vários dias, e, em seguida, assinar três sentenças de forma extremamente célere, demorando uma hora, duas horas pra fazer cada uma. Então, só o número, ele não mostra nada (E22).

Qualidade e produção no Judiciário (...) são coisas contraditórias, opostas. Ou o sujeito produz muito ou produz com qualidade (E4).

Ainda, em relação à dicotomia qualidade e quantidade, alguns juízes afirmam que o foco excessivo na produção para cumprir metas estabelecidas pela Administração Superior dos Tribunais ou pelo Conselho Nacional da Justiça acaba diminuindo o contato do juiz com as pessoas na comunidade. O juiz passa a ser visto como um indivíduo “recluso, que não sai de casa, não tem contato com ninguém da sociedade, além da relação formal estabelecida no Fórum” (E3).

Outra percepção comum entre os entrevistados diz respeito à dificuldade em avaliar a qualidade daquilo que o juiz produz. Esse tipo de análise, dizem os entrevistados, leva tempo, e “nem a sociedade e nem o Judiciário tem esse tempo disponível” (E6), o que conduziria o foco da avaliação para a quantidade. Alguns dos entrevistados ressaltam ter a avaliação da qualidade judicial características peculiares, pois, como dizem, “não é se a decisão está certa ou errada, mas toda decisão tem que ter um fundamento, tem que ter argumentos” (E4). Uma decisão que pode ser considerada de qualidade “deve ter explicação dos principais pontos do processo, e na fundamentação deve ter os principais argumentos que levou o juiz a se convencer daquilo” (E4). Essa avaliação de qualidade é possível, mas “dizer se a decisão está certa ou errada é função jurisdicional” (E4).

Alguns juízes, como observado no depoimento adiante, defendem o uso de indicadores alternativos para a avaliação da qualidade das decisões judiciais, tais como a capacidade de fazer conciliações e acordos, que eliminam a necessidade de sentenças, ou a quantidade de decisões reformadas em instâncias superiores.

É preferível você fazer uma conciliação, um acordo, do que ir pra sentença. O acordo pode até levar mais tempo, mas o que interessa é resolver o problema, acabar com o litígio que vai continuar congestionando [a Justiça] mais pra frente (E13).

Um critério indicativo bom seria a quantidade de sentenças anuladas. Você tem quatro, cinco câmaras, se todas elas anulam as sentenças dessa comarca é porque tem alguma coisa errada na atuação desse magistrado (E22).

Adicionalmente, é importante ressaltar dois pontos que foram levantados pelos entrevistados. Primeiro, que as avaliações de desempenho deveriam considerar as diferenças que existem entre os tribunais, entre as comarcas de um mesmo tribunal, e entre as diferentes especialidades da Justiça. A distribuição desigual de recursos pode ser facilmente verificada em relatórios do próprio Judiciário ou em observações *in loco*. O segundo ponto diz respeito às alternativas para se avaliar o desempenho judicial, além daquelas tradicionalmente utilizadas. Foram sugeridas, pelos entrevistados, avaliações

formais dos juízes por parte dos desembargadores, e avaliações dos juízes e dos funcionários por parte dos usuários, como advogados e cidadãos.

3.5. Discussão. Implicações para a teoria e a prática

Os resultados deste estudo têm implicações para a teoria e a prática, referentes ao comportamento judicial. Em relação à motivação, os diferentes entendimentos sobre o comportamento judicial, presentes nos conceitos de *homo economicus* (Posner, 2005), *homo sociologicus* (Smyth, 2005) e hierarquia altruísta (Stout, 2002), podem ser comparados com base em categorias e temáticas emergentes nos resultados apresentados. O conceito de hierarquia altruísta é o que melhor explica a motivação dos juízes entrevistados. A noção de utilidade social, mencionada como fator motivacional pelos entrevistados, remete ao pressuposto defendido por Stout (2002, p. 1610) de que os “juízes frequentemente agem como se se preocupassem não apenas com custos e benefícios próprios, mas também com custos e benefícios de outras pessoas”.

Entretanto, essa primeira conclusão precisa ser vista com cuidado. Como ressalta Schauer (2000), juízes raramente admitem que incentivos financeiros, como salários e promoções, sejam fatores motivacionais ao exercício da magistratura. Não obstante, existem evidências em diversos estudos (Cohen, 1990; Ramseyer e Rasmusen, 2001; Salzberger e Fenn, 1999; Taha, 2004; Maitra e Smyth, 2004), que mostram a busca por promoção na carreira e por melhores condições salariais como importantes fatores motivacionais para juízes.

Os juízes entrevistados não se mostraram propensos a aceitar o fato de que agem de acordo com instruções ditadas pelo ambiente, conforme sugere o conceito de *homo sociologicus*. De acordo com as narrativas, não parece ser uma motivação para os juízes seguir papéis previamente estabelecidos para o comportamento judicial. Essa conclusão também requer cautela, pois o contexto social, ou, mais precisamente, as normas sociais que daí emergem, de acordo com Smyth (2005), influenciam o comportamento de juízes, mesmo que isso não seja admitido explicitamente por eles. A influência desse contexto ocorre desde as interações entre juízes nas unidades judiciais até a busca por metas institucionalmente estabelecidas. A própria noção de comportamento altruístico é influenciada por normas sociais, uma vez que as regras impostas aos juízes contêm prescrições que valorizam, entre outros comportamentos, a ética, a moral, e a responsabilidade (Smyth, 2005).

A visão do juiz como *homo economicus* apareceu nas entrevistas de maneira indireta e implícita, focada em comparação à realidade dos advogados. Juízes tendem a ser avessos a riscos, preferem uma renda estável, mesmo menor do que a renda que poderiam obter atuando como advogados. Na presente pesquisa, ao contrário do que afirma Posner (2005), não predomina o entendimento de que juízes, antes de tudo, buscam maximizar vantagens próprias, ficando nítido que percebem mais utilidade no reconhecimento público do que no ganho financeiro.

No que diz respeito às condições de trabalho, a desigualdade entre os Estados e entre as comarcas de um mesmo Estado, apontada em dados do Judiciário brasileiro (CNJ, 2013), foi reforçada pela percepção dos juízes entrevistados. Assim como apontam os relatos de Dallari (2008), as falas de muitos dos entrevistados lembram as condições precárias encontradas em comarcas de primeira entrância, localizadas em municípios de pequeno porte. As condições contrastam com a realidade observada nos tribunais e nas comarcas situadas em capitais e em grandes cidades.

Muitos dos benefícios associados com a adoção de novas tecnologias no Judiciário, apontados por Buscaglia e Dakolias (1999), Pastor (2003) e Guimarães et al, (2011) são percebidos pelos entrevistados. Uma questão importante que emergiu dos resultados deste estudo diz respeito à percepção negativa dos juízes à flexibilização do trabalho, causada pela adoção de novas tecnologias. O que poderia ser visto como um elemento motivador acaba se mostrando uma preocupação para o magistrado, uma vez que o trabalho passa a acompanhá-lo praticamente em todos os lugares.

A independência judicial apresentou-se com uma conotação específica, referindo-se à liberdade que os magistrados têm para julgar conforme suas convicções. Esse resultado foi contrário às restrições à independência judicial, apontadas por Dallari (2008), não se mostrando, segundo os participantes desta pesquisa, um problema central ao exercício da magistratura. Ou seja, o pensamento dominante entre os entrevistados é de que o juiz decide com liberdade, independência e segundo suas convicções, a respeito de cada caso em julgamento.

A principal dificuldade apontada pelos juízes no presente estudo foi a quantidade excessiva de trabalho, tal como ocorreu na pesquisa realizada pela Associação dos Magistrados Brasileiros – AMB, em 2009. Embora a carga de trabalho dos juízes seja maior em determinados Estados, como Rio de Janeiro e São Paulo, a reclamação é quase unânime. Ainda em comparação aos resultados da pesquisa da AMB (2009), no presente estudo foi reforçada a percepção de que a quantidade de funcionários auxiliares

é insuficiente. Entretanto, os resultados são divergentes quanto à qualidade desses funcionários, considerada alta pelos participantes desta pesquisa e baixa na pesquisa da AMB (2009).

Em diversos pontos, os resultados do presente estudo convergem com os resultados do estudo comentado por Pinheiro (2003). O principal ponto em comum talvez seja a necessidade de conhecimentos gerenciais por parte dos magistrados. A preocupação dos juízes a esse respeito é antiga, e pouca coisa tem sido feita na última década para resolver o problema. Juízes com habilidades gerenciais poderiam administrar melhor as comarcas onde atuam, o que certamente resultaria em benefícios para a sociedade.

Quanto à avaliação de desempenho, os resultados deste estudo reforçam o relatado por Knight e Gulati (2010), de que os juízes mostram-se céticos quanto à eficácia e à objetividade de variáveis e indicadores utilizados para mensurar o desempenho judicial. Os juízes entrevistados pontuaram que o uso exclusivo de indicadores quantitativos associados à produtividade, como ocorre em judiciários de muitos países, distorce a realidade e deixa de fora aspectos fundamentais da magistratura, como por exemplo, a qualidade das decisões judiciais.

A necessidade de se considerar, ao mesmo tempo, diferentes dimensões na avaliação do desempenho judicial, ressaltada em diversos estudos, como em Teitelbaum (2006), Backes-Gellner et al. (2011) e Gomes e Guimarães (2013), é observada na percepção dos magistrados entrevistados. Embora exista um entendimento por parte de juízes entrevistados de que outros indicadores de desempenho deveriam ser elaborados, as sugestões apresentadas são poucas e nem sempre viáveis, sendo as principais as que apontam para indicadores indiretos da qualidade judicial, como quantidade de recursos e de decisões reformadas. O uso de indicadores indiretos para avaliar a qualidade do desempenho judicial tem sido observado em estudos sobre judiciários de outros países, como por exemplo, Salzberger e Fenn (1999) na Inglaterra, Maitra e Smyth (2004) na Nova Zelândia, e Posner (2000) nos Estados Unidos.

3.6. Conclusões

Este estudo buscou identificar a percepção de juízes brasileiros da primeira instância da Justiça Estadual a respeito do exercício da magistratura. Os resultados ajudam a desmitificar a imagem do juiz como um indivíduo alheio aos problemas sociais, recluso aos palácios do Judiciário e imerso em uma estrutura fechada e

burocrática. Ao contrário, a imagem do magistrado construída neste estudo mostra um profissional consciente dos problemas que afligem o Judiciário e a sociedade brasileira, consciente do papel que precisa desempenhar no esforço coletivo para a resolução desses problemas.

Os resultados ajudam a mostrar alguns dos caminhos que podem ser trilhados na busca pelo aperfeiçoamento da gestão do Judiciário brasileiro. Compreender o que motiva os juízes e como eles percebem as condições de trabalho disponíveis é essencial para a formulação, no âmbito do Judiciário, de políticas de gestão mais adequadas. É importante também para a melhoria nas condições de trabalho nas unidades judiciais e na qualidade dos serviços prestados aos usuários. Uma melhor gestão do Judiciário, entre outras coisas, requer gestores mais conscientes do que pensam os juízes sobre temas centrais que envolvem o exercício da magistratura.

O estudo tem limitações, talvez, a principal delas seja a impossibilidade de generalizar os resultados encontrados. Existem quase dez mil juízes na primeira instância da Justiça Estadual brasileira, e certamente seriam necessárias muitas outras entrevistas para que um perfil fiel e aprofundado desses profissionais pudesse ser traçado. Da mesma forma, seriam necessárias visitas e observações em muitas outras comarcas, além daquelas que foram visitadas, para que a enorme diversidade que caracteriza a Justiça Estadual brasileira pudesse ser contemplada no estudo.

No que se refere ao tema desempenho judicial, uma ampla agenda de pesquisa pode ser oferecida com base nos resultados aqui encontrados. Estudos futuros poderiam investigar o efeito da crescente demanda por serviços judiciais no Brasil, verificada nas últimas décadas, sobre o desempenho de juízes e de tribunais. Recomenda-se a utilização de indicadores de diferentes dimensões do desempenho judicial, uma vez que a relação entre carga de trabalho e desempenho depende essencialmente da dimensão considerada. Estudos futuros poderiam ajudar a esclarecer se a produtividade e a qualidade são metas contraditórias no Judiciário, como sugerem alguns juízes.

Outras pesquisas poderiam investigar o efeito de características pessoais no desempenho de juízes. Nas entrevistas realizadas ficou clara a diferença na percepção de juízes mais novos e mais antigos sobre várias temáticas. Para mensurar a experiência do juiz poderiam ser utilizados indicadores como idade e tempo na magistratura, como por exemplo, tempo na vara ou na comarca de atuação, atuação em diferentes especialidades judiciais e atuação em Juizados Especiais. Estudar o efeito da experiência do juiz sobre o desempenho judicial torna-se ainda mais relevante porque,

no Brasil, nos últimos anos, houve um aumento na faixa etária dos juízes que ingressaram na profissão.

Por fim, estudos futuros poderiam investigar o efeito da força de trabalho no desempenho de juízes. Existem bases de dados atualizadas, como o sistema Justiça Aberta, administrado pelo CNJ, que contém informações sobre a força de trabalho alocada nas unidades judiciais. Uma questão interessante consiste em saber qual o impacto do tamanho e da composição da equipe de trabalho na produtividade e na qualidade das decisões de um juiz. Informações como essa são úteis para a elaboração de políticas de mobilidade e de alocação de pessoal nas unidades judiciais.

4. VARIÁVEIS PREDITORAS DO DESEMPENHO DE JUÍZES DA PRIMEIRA INSTÂNCIA DA JUSTIÇA ESTADUAL NO BRASIL

Resumo: O estudo teve como objetivo explicar o que influencia o desempenho de juízes estaduais da primeira instância no Brasil. As variáveis preditoras testadas foram as seguintes: experiência do juiz, âmbito de atuação, carga de trabalho e equipe de suporte. Foi utilizada uma amostra de 600 juízes titulares da primeira instância da Justiça Estadual de São Paulo. Os dados, referentes a 2012, foram coletados no Tribunal de Justiça de São Paulo e no Conselho Nacional de Justiça, e foram analisados por meio de técnicas estatísticas. Os resultados indicam que a quantidade de funcionários de suporte e a carga de trabalho afetam positivamente a produtividade dos juízes, enquanto a experiência e a quantidade de juízes de suporte afetam negativamente.

Palavras-chave: Justiça Estadual, juízes, desempenho judicial.

Abstract: This research aims to show what affect the performance of the Brazilian first trial judges. The predictor variables tested were: experience of the judge, scope of work, workload and support staff. A sample of 600 first instance judges of the Court of São Paulo state was used. The data refers to 2012 and were collected at the State Court of São Paulo and the National Council of Justice, and were analyzed using statistical techniques. The results indicate that the amount of support staff and workload has a positive effect on the productivity of the judges, while the experience and the amount of support judges have a negative effect.

Key words: State Judicial System, judges, judicial performance.

4.1. Introdução

O exercício da magistratura é considerado a essência do desempenho judicial em praticamente todos os sistemas judiciários, na medida em que são os juízes quem determinam a quantidade, a qualidade e o ritmo da produção jurisdicional. Sendo assim, compreender o que influencia o trabalho de juízes é uma tarefa central no Judiciário, que pode contribuir para a melhoria de sua gestão. O objetivo deste estudo foi identificar variáveis que predizem o desempenho de juízes estaduais no Brasil. Para isso, foram analisados dados referentes ao desempenho de 600 juízes titulares, que, em 2012, atuavam em varas da primeira instância da Justiça Estadual de São Paulo.

O estudo é relevante porque contribui no desenvolvimento de uma teoria sobre o desempenho judicial no Brasil. Os resultados ajudam a elucidar lacunas da literatura, associadas às variáveis investigadas neste estudo. O estudo é relevante também para o desenvolvimento e o aperfeiçoamento de políticas de motivação e de mobilidade de juízes e demais funcionários da Justiça Estadual.

O referencial teórico, apresentado na seção seguinte, tem como base o comportamento judicial, e estrutura-se em torno de três questões fundamentais: o que

significa o desempenho de juízes? Como esse desempenho pode ser avaliado? E o que o influencia?

4.2. Desempenho de juízes

Avaliar o desempenho de juízes com base em indicadores associados à produtividade é um procedimento que vem se tornando usual no Judiciário brasileiro e em judiciários de muitos outros países. Em revisão da literatura sobre o tema, Gomes e Guimarães (2013) mostram que os indicadores mais utilizados para mensurar o desempenho de juízes e de tribunais são de natureza quantitativa, associados à produtividade e eficiência. Por outro lado, avaliar a qualidade do trabalho realizado por juízes é um grande desafio empírico. A relevância e a utilidade dos indicadores de qualidade a serem utilizados dependem de diversos fatores, por exemplo, o sistema de direito adotado no país, o grau de jurisdição e a especialidade da justiça em análise.

Em judiciários que adotam o sistema de direito comum (*common law*), como nos Estados Unidos, Inglaterra e Austrália, é recorrente o uso de indicadores associados à publicação de decisões em periódicos especializados para mensurar a qualidade da produção jurisdicional. Nesses judiciários, a quantidade de decisões publicadas, ou a quantidade de citações recebidas em outras publicações, funcionam como indicadores indiretos de qualidade. O argumento utilizado é que apenas as melhores decisões são publicadas e citadas. Exemplos da utilização de indicadores indiretos de qualidade associados à publicação de decisões podem ser encontrados nos estudos de Taha (2004), Schneider (2005) e Teitelbaum (2006). Já os estudos de Bhattacharya e Smyth (2001) e Smyth e Bhattacharya (2003) são exemplos do uso de indicadores associados à quantidade de citações.

Outra possibilidade de mensurar a qualidade da produção de juízes, ainda que de forma indireta, consiste em observar opiniões de atores envolvidos no processo a respeito do mérito das decisões proferidas. Isso pode ser feito por meio de diferentes indicadores, como por exemplo, a taxa de recurso, que consiste na proporção de decisões recorridas pelas partes litigantes, ou a taxa de reforma, que consiste na proporção de decisões recorridas e reformadas em instâncias superiores (Smyth, 2005). Exemplos do uso de indicadores de qualidade jurisdicional associados à taxa de recurso e à taxa de reforma podem ser verificados nos estudos de Salzberger e Fenn (1999), Posner (2000) e Maitra e Smyth (2004).

Considerando a sugestão de Backes-Gellner et al. (2011) de que o desempenho de juízes deve ser verificado por meio de dimensões quantitativas e qualitativas, no presente estudo são utilizadas três variáveis quantitativas do desempenho de juízes, todas associadas à produtividade jurisdicional, e uma variável qualitativa, associada à qualidade das decisões proferidas. As variáveis quantitativas consistem na quantidade de sentenças proferidas, de audiências realizadas e de acordos homologados, e a variável qualitativa consiste na proporção de decisões recorridas, ou taxa de recurso. As definições conceituais e operacionais das variáveis utilizadas, bem como suas estatísticas descritivas, são apresentadas na seção seguinte.

Em relação às variáveis que afetam o desempenho de juízes, as características pessoais são as mais enfatizadas em estudos acadêmicos, destacando-se a experiência, o gênero e a qualificação do juiz (Bhattacharya e Smyth, 2001; Taha, 2004; Schneider, 2005; Teitelbaum, 2006; Choi et al., 2011; Backes-Gellner et al., 2011). Já na percepção de juízes, a ênfase maior está nas características do contexto de trabalho, como a carga de trabalho, a equipe de suporte disponível e o uso de novas tecnologias (Vieira e Costa, 2013; Gomes, Guimarães e Souza, 2014). Certamente, a qualidade, a quantidade e o ritmo da produção de um juiz dependem de diversos outros fatores, como por exemplo, os ritos e prazos processuais, a legislação existente, e a especialidade da vara de atuação. No presente estudo, são testadas hipóteses a respeito de quatro variáveis preditivas do desempenho de juízes: a experiência do juiz, seu âmbito de atuação, a equipe de suporte disponível e a carga de trabalho.

Quanto à experiência, os resultados encontrados em diversos estudos (Posner, 1995; Bhattacharya e Smyth, 2001; Smyth e Bhattacharya, 2003; Taha, 2004; Teitelbaum, 2006) indicam uma relação positiva entre a experiência de um juiz e seu desempenho. A explicação oferecida sugere que juízes tornam-se mais eficientes nas atividades da magistratura conforme aumenta a experiência advinda da prática jurisdicional, especialmente na elaboração de decisões. Entretanto, algumas pesquisas mostram que essa relação é complexa. Exemplo disso é o estudo de Backes-Gellner et al. (2011) com juízes de tribunais de apelação na Alemanha. Os resultados indicam que, se por um lado, a idade e a experiência na magistratura influenciam positivamente o desempenho qualitativo de juízes, por outro, essas variáveis influenciam de maneira negativa o desempenho quantitativo. Os autores consideraram a quantidade de decisões confirmadas em instâncias superiores como indicador de desempenho qualitativo, e a quantidade de decisões proferidas como indicador quantitativo.

Na pesquisa de Castro (2011), na Justiça Estadual no Brasil, ao contrário do esperado, a experiência de juízes, mensurada com base no tempo de exercício na magistratura, não se mostrou significativa para explicar o desempenho quantitativo de unidades judiciais. Uma explicação sugere que a falta de experiência de juízes mais novos seria compensada por melhorias recentes nos métodos de seleção (Castro, 2011). Outra explicação poderia ser o fato de que juízes mais experientes dependem menos de fatores técnicos do que políticos para progredirem na carreira, de modo que os juízes mais novos seriam os mais motivados em termos de produtividade, compensando assim a falta de experiência (Taha, 2004).

As duas primeiras hipóteses da pesquisa serão formuladas com base nos resultados de Backes-Gellner et al. (2011). Na Justiça Estadual brasileira a experiência na magistratura resulta em alguns privilégios ao juiz, como por exemplo, a escolha da unidade de atuação e uma carga de trabalho menor em comparação aos juízes mais novos (Dallari, 2008). Dessa forma, é possível supor que os juízes mais experientes, quando comparado aos mais novos, produzem menos. No entanto, por terem teoricamente um tempo disponível maior para analisar os processos judiciais, suas decisões são melhores dos que as decisões de juízes mais novos (Gomes, Guimaraes e Souza, 2014). Nesse sentido, as duas primeiras hipóteses oferecidas são as seguintes:

Hipótese 1a: A experiência do juiz tem efeito negativo na quantidade de sua produção jurisdicional.

Hipótese 1b: A experiência do juiz tem efeito positivo na qualidade de sua produção jurisdicional.

Na Justiça Estadual brasileira, uma das características do trabalho dos juízes com pouco tempo de magistratura, é um âmbito de atuação maior em relação aos juízes mais experientes, ou seja, os primeiros atuam concomitantemente em diferentes varas e comarcas judiciais. Em alguns casos, as comarcas são distantes uma da outra, localizadas em diferentes municípios. Conforme o juiz é promovido, ele acaba se estabilizando em uma única vara, sem precisar se deslocar constantemente. Considera-se neste estudo que o âmbito de atuação do juiz afeta seu tempo disponível para atividades administrativas e jurisdicionais, exigidas na magistratura. Assim, outras duas hipóteses de pesquisa são formuladas:

Hipótese 2a: O âmbito de atuação do juiz tem efeito negativo na quantidade de sua produção jurisdicional.

Hipótese 2b: O âmbito de atuação do juiz tem efeito negativo na qualidade de sua produção jurisdicional.

No sistema judicial brasileiro, o juiz titular é responsável pelo funcionamento da vara de justiça, e para isso conta com a ajuda de uma equipe de suporte formada por funcionários efetivos e não efetivos. Em certos casos, o juiz também conta com o auxílio de outros juízes, Substitutos e Auxiliares. A definição do tamanho e da distribuição da força de trabalho nas unidades judiciais é uma questão administrativa que pode afetar o desempenho de juízes. Pesquisa realizada pela Associação de Magistrados Brasileiros (AMB, 2009) com juízes de diversos segmentos mostra que a quantidade insuficiente e a baixa qualidade da equipe de suporte estão entre os principais obstáculos ao exercício da magistratura no Brasil. Gomes et al. (2014) também mostram que, na percepção de juízes, o tamanho da equipe de suporte nas unidades da Justiça Estadual brasileira é insuficiente e sua distribuição é desigual.

De qualquer forma, o tamanho da equipe de suporte disponível ao juiz tem sido mencionado como um fator determinante da produção jurisdicional em diversos estudos. Para Chaparro e Jiménez (1996), uma equipe de trabalho maior possibilita melhores condições de trabalho para os juízes; para Hazra e Micevska (2004), a quantidade de juízes *per capita* diminui a taxa de congestionamento em tribunais; para Mitsopoulos e Pelagidis (2007), o tamanho da força de trabalho disponível influencia positivamente a celeridade processual; e para Elbially (2011), a quantidade de juízes tem impacto positivo no desempenho de tribunais. Por outro lado, importante mencionar os resultados encontrados por Castro (2011), que mostram que, no curto prazo, a produção individual tende a diminuir quando o número de juízes em uma unidade judicial aumenta. Segundo o autor, isso ocorre devido à diminuição da carga de trabalho individual e da pressão sobre a equipe total de juízes.

Assim, com base nos resultados dos principais estudos sobre o tema, considera-se que o tamanho da equipe de suporte exerce uma influência positiva no desempenho de juízes, tanto em relação à sua produtividade quanto à qualidade das decisões proferidas. As hipóteses seguintes ilustram essa posição:

Hipótese 3a: O tamanho da equipe de suporte ao juiz tem efeito positivo na quantidade de sua produção jurisdicional.

Hipótese 3b: O tamanho da equipe de suporte ao juiz tem efeito positivo na qualidade de sua produção jurisdicional.

A última das variáveis testadas no estudo, carga de trabalho, consiste no acervo de processos pendentes em uma unidade judicial dividido pelos juízes que respondem por aquela unidade. Uma carga de trabalho elevada significa maior cobrança e pressão sobre os juízes e demais funcionários judiciais. A maior parte dos resultados encontrados na literatura (Luskin e Luskin, 1986; Beenstock, 2001; Beenstock e Haitovsky, 2004; Dimitrova-Grajzl et al., 2010; Castro, 2011) sugere uma influência positiva da carga de trabalho sobre o desempenho judicial quantitativo, ou seja, quanto maior a quantidade de trabalho a ser realizado, maior será a produção jurisdicional.

No mesmo sentido dos resultados encontrados em outros estudos, na Justiça Estadual brasileira, Castro (2011) mostra que a produção jurisdicional de juízes é positivamente correlacionada com a carga de trabalho. Segundo esse autor, “o sistema judicial possui mecanismos autorreguladores” da produção, de modo que “quando a carga de processos pendentes aumenta em uma unidade, a taxa de atendimento da demanda também cresce, impedindo que o estoque de processos entre em uma trajetória explosiva” (Castro, 2011, p.59).

Por outro lado, de acordo com Gomes et al. (2014), há juízes que entendem que produtividade e qualidade são metas contraditórias no Judiciário. O argumento utilizado é que juízes que produzem muito não tem tempo suficiente para realizar uma análise aprofundada dos processos, o que acaba por comprometer a qualidade de suas decisões. Assim, as duas hipóteses finais a serem testadas no estudo são as seguintes:

Hipótese 4a: O tamanho da carga de trabalho do juiz tem efeito positivo na quantidade de sua produção jurisdicional.

Hipótese 4b: O tamanho da carga de trabalho do juiz tem efeito negativo na qualidade de sua produção jurisdicional.

4.3. Método

A amostra utilizada no estudo consiste em juízes titulares de varas de primeira instância da Justiça Estadual de São Paulo. De acordo com a lista de antiguidade disponibilizada pelo Tribunal de Justiça de São Paulo – TJSP, em 2012, existiam na primeira instância da Justiça Estadual de São Paulo um total de 2.044 juízes, sendo 1.742 titulares, 242 substitutos e 60 auxiliares. Como os juízes titulares são alocados em varas de diferentes especialidades, a amostra foi estratificada conforme a representação de cada especialidade na quantidade total de juízes. Assim, a amostra foi composta de 240 (40%) juízes que atuam em varas cíveis, 144 (24%) em varas mistas, também denominadas varas únicas, onde funcionam mais de uma especialidade, 114 (19%) em varas criminais, 72 (12%) em varas da família e sucessão, e 30 (5%) em varas da fazenda pública. A amostra total, composta por 600 juízes, foi escolhida aleatoriamente entre os 1.742 juízes titulares da primeira instância do TJSP. Os dados, referentes ao ano de 2012, foram coletados em duas fontes, na base de dados Justiça Aberta, do CNJ, e na lista de antiguidade dos magistrados do TJSP.

As variáveis dependentes representam diferentes dimensões do desempenho de juízes. A primeira variável dependente consiste no (a) total de sentenças proferidas, excluídas as sentenças de extinção de punibilidade e as homologatórias de acordos ou transações penais. Essa variável pode ser considerada a que melhor representa a produtividade do juiz. A segunda variável consiste no (b) total de audiências presididas pelo juiz. Também relacionada com a produtividade, essa variável indica a disposição do juiz em ouvir as partes litigantes nos processos. A terceira variável consiste no (c) total de sentenças proferidas de homologação de acordos, que indica a disposição do juiz em usar mecanismos alternativos na resolução de litígios. A última variável dependente consiste na (d) taxa de recurso, isto é, a proporção de decisões recorridas em função da quantidade de decisões proferidas. Mesmo sendo um indicador indireto, a taxa de recurso é o indicador que mais se aproxima da qualidade judicial.

As variáveis preditoras consistem na experiência do juiz, em seu âmbito de atuação, na carga de trabalho e na equipe de suporte disponível. A experiência dos juízes foi mensurada por meio do tempo na magistratura, em anos, e do tempo de atuação na entrância, também em anos. O âmbito de atuação do juiz foi mensurado por meio da quantidade de varas e de comarcas que ele se encontra vinculado. A carga de trabalho foi mensurada por meio de duas variáveis: carga total de trabalho, que consiste na quantidade total de processos pendentes na vara; e carga de processos novos, que

consiste na quantidade total de processos distribuídos na vara, no mês de referência. Por fim, a equipe de suporte foi mensurada por meio da quantidade de funcionários e juízes de suporte com atuação efetiva. A Tabela 1 mostra as estatísticas descritivas das variáveis utilizadas no estudo.

Tabela 1: Estatísticas descritivas das variáveis do estudo

Variáveis	Média	D. Padrão	Mínimo	Máximo
Dependentes				
Sentenças proferidas (por mês)	113	66	7	491
Audiências realizadas (por mês)	45	31	0	148
Acordos homologados (por mês)	18	20	0	98
Taxa de recurso (%) (por mês)	19	12	1	57
Preditoras				
Tempo na magistratura (anos)	15.1	5.6	2	34
Tempo na entrância (anos)	4.9	3.2	1	23
Comarcas de atuação	1.5	1.2	1	8
Varas de atuação	2.7	1.3	1	15
Carga total de trabalho (em mil)	11	13	1	90
Carga de processos novos (distrib. por mês)	179	95	23	525
Funcionários de suporte	17	6	2	49
Juízes de suporte	8	7	1	39
Juízes substitutos	4	4	0	20
Controle				
Localização da comarca ^a	-	-	0	1
Entrância da comarca ^b	2.5	0.7	1	3
Especialidade da vara ^c	2.4	1.1	1	5
Gênero ^d	-	-	0	1

Fonte: dados da pesquisa. N=600

^a0=Capital; 1=Interior

^b1=Entrância inicial; 2=Entrância intermediária; 3=Entrância final

^c1=Vara mista; 2=Vara cível; 3=Vara criminal; 4=Vara da família e sucessões; 5=Vara da fazenda pública

^d0=Masculino; 1=Feminino

As variáveis localização e entrância da comarca, especialidade da vara e gênero do juiz foram utilizadas como controle. A primeira, localização da comarca, é importante para corrigir diferenças em termos de recursos financeiros, de pessoal, dentre outros, entre as unidades de justiça localizadas nos grandes centros e as unidades localizadas em cidades de pequeno porte. A entrância da comarca é uma variável importante porque tem influência direta na promoção de juízes. A especialidade da vara também é uma variável de controle importante por causa das diferenças existentes entre as especialidades judiciais, por exemplo, na complexidade dos processos e no tempo de tramitação processual.

Para estimar as relações entre as variáveis de interesse foram utilizadas análise de regressão e análise condicional. Na análise de regressão o modelo de estimação utilizado foi o dos mínimos quadrados ordinários (MQO). A análise condicional permite a identificação de efeitos indiretos de mediação e moderação, além de processos condicionais integrados, o que ajuda a explicar quando e como ocorrem os efeitos diretos observados (Hayes, 2012). Não foram elaboradas *a priori* hipóteses de pesquisa na análise condicional, optou-se por testar os efeitos de mediação e moderação em todas as variáveis, desde que os relacionamentos e modelos estimados fossem possíveis teoricamente.

4.4. Resultados

Uma análise inicial dos dados consiste em identificar de que forma as variáveis utilizadas no estudo estão correlacionadas. Das nove variáveis preditoras, três não se mostraram correlacionadas com nenhuma das variáveis dependentes: tempo na entrância, quantidade de comarcas de atuação e quantidade de juízes substitutos. As demais se mostraram correlacionadas com pelo menos uma das variáveis dependentes.

Os resultados da análise regressão podem ser observados na Tabela 2. As duas variáveis de controle mostraram-se significativas em pelo menos um dos modelos estimados. A variável entrância da comarca, ao contrário, não se mostrou significativa em nenhum modelo. A localização da comarca tem influência na quantidade de sentenças proferidas e de audiências realizadas, e os resultados mostram que juízes que atuam em comarcas situadas no interior produzem, em média, mais sentenças e presidem mais audiências do que juízes que atuam em comarcas situadas na capital.

A variável de controle especialidade da vara mostrou-se significativa para explicar o desempenho judicial em todos os modelos estimados. Na relação com a quantidade de sentenças, os resultados indicam que juízes que atuam em varas de família são os que mais proferem sentenças, enquanto os que atuam em varas criminais são os que menos proferem. Os resultados mostram que juízes que atuam em varas criminais são aqueles que mais realizam audiências, enquanto os que menos realizam audiências atuam em varas cíveis. Outro resultado mostra que juízes que atuam em varas da família são os que mais buscam a realização de acordos, enquanto os que menos buscam acordos são os que atuam em varas criminais. Esses resultados eram esperados em razão da natureza dos casos julgados nessas diferentes especialidades. As causas na área de família demandam julgamentos mais céleres e envolvem mais acordos

do que causas de outras áreas; o julgamento de um crime demanda mais a realização de audiências, incluindo a participação de testemunhas; enquanto que as causas cíveis geralmente tomam como base provas documentais e menos o depoimento de pessoas.

Tabela 2: Resultados da análise de regressão múltipla

	Variáveis dependentes ^a			
	Sentenças	Audiências	Acordos	Recursos
Variáveis de controle				
Localização da comarca				
(Capital)				
Interior	.308**	.191**	.015	-.047
Especialidade da vara				
(Mista)				
Cível	.178**	-.348**	.308**	.015*
Criminal	-.141**	.357**	-.285**	.166**
Família	.184**	.170**	.458**	-.246**
Fazenda	.009	-.272**	-.008	.307**
Variáveis preditoras				
Sentenças	-	-	.160**	.074*
Audiências	-	-	.463**	-.096
Acordos	-	-	-	.117*
Tempo na magistratura	-.126*	-.016	-.040	.014
Varas de atuação	.014	.028	-.003	-.162*
Carga total de trabalho	.331**	-.043	-.074	-.170**
Carga de processos novos	.145**	.076*	.077*	-.487**
Funcionários de suporte	.125**	-.013	.002	.114**
Juízes de suporte	-.077*	-.061*	-.008	-.005
Constante ^{b c}	42.2 (9.6)	35.9 (4.8)	7.1 (3.4)	26.2 (2.3)
F (anova)	31.6**	47.6**	50.5**	17.9**
R ² ajustado	.40	.50	.55	.31

Fonte: dados da pesquisa. N=600

^a Coeficiente de regressão padronizado (β)

^b Coeficiente de regressão não padronizado

^c Erro padrão entre parênteses

*p< .05; **p< .01

Em relação à taxa de recurso, os resultados indicam que as decisões proferidas por juízes que atuam em varas da fazenda são as mais recorridas, enquanto as menos recorridas são as decisões de juízes que atuam em varas da família. Esses resultados também são coerentes com as especialidades das varas. As causas que envolvem a fazenda pública tem o Governo como parte, e quando este é julgado perdedor a legislação brasileira prevê o recurso automático à instância superior. Já as decisões em causas de família geralmente são precedidas de acordos entre as partes.

O modelo de regressão mais ajustado para explicar a quantidade de sentenças proferidas, controlado pela localização da comarca e pela especialidade da vara, tem as seguintes variáveis preditoras: tempo na magistratura (-.126), juízes de suporte (-.077), funcionários de suporte (.125), carga total de trabalho (.331) e carga de processos novos (.145). Como mostra o R^2 ajustado (ver Tabela 2), o modelo com essas variáveis explica aproximadamente 40% da variância na quantidade de sentenças proferidas. Os resultados indicam que a quantidade de sentenças proferidas por um juiz depende do tempo em que ele atua na magistratura, do tamanho da equipe de suporte disponível, entre funcionários e outros juízes, e da carga de processos pendentes que aguardam julgamento. Em relação ao tempo na magistratura e à quantidade de juízes de suporte, os efeitos são negativos, de modo que quanto mais experiente o juiz menor será a sua produtividade, e quanto mais juízes de suporte, menos produtivos serão os juízes titulares. Já em relação às demais variáveis do modelo, os efeitos são positivos.

Para explicar a quantidade de audiências realizadas, o modelo de regressão mais ajustado, controlado pela especialidade da vara, tem as seguintes variáveis preditoras: juízes de suporte (-.061) e carga de processos novos (.076). O modelo explica aproximadamente 55% da variância na quantidade de audiências realizadas. Os resultados indicam que a quantidade de audiências que um juiz realiza depende da quantidade de juízes de suporte e do tamanho da carga de processos novos. No caso dos juízes de suporte a relação é negativa, isto é, quanto mais juízes em uma unidade judicial menos audiências são realizadas pelo juiz titular. Já no caso da carga de processos novos a relação é positiva.

Em relação à quantidade de acordos homologados, controlado pela especialidade da vara, o modelo mais ajustado tem as seguintes variáveis preditoras: sentenças proferidas (.160), audiências realizadas (.463) e carga de processos novos (.077). O modelo explica aproximadamente 40% da variância na quantidade de acordos homologados. Os resultados indicam que a quantidade de acordos homologados por um juiz depende da quantidade de audiências realizadas, da quantidade de sentenças proferidas, e do tamanho da carga de processos novos. A relação dessas três variáveis com a quantidade de acordos é positiva.

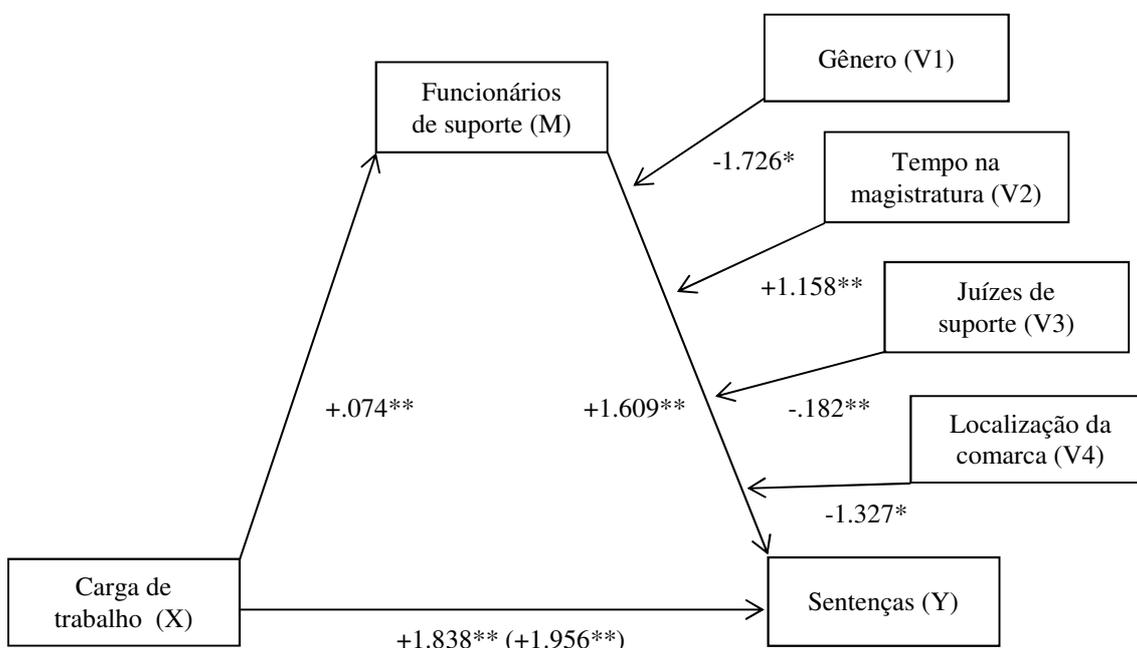
Por fim, para explicar a taxa de recurso, o modelo mais ajustado, controlado pela especialidade da vara, tem as seguintes variáveis preditoras: acordos homologados (.117), varas de atuação (-.162), carga total de trabalho (-.170) e carga de processos novos (-.487). O modelo explica aproximadamente 31% da variância na taxa de recurso.

Os resultados indicam que a taxa de recurso é menor quando o juiz atua concomitantemente em diferentes varas, quando a carga de processos antigos é alta, e, principalmente, quando a carga de processos novos é alta. A baixa capacidade de explicação do modelo sugere a existência de outras variáveis importantes que não foram consideradas.

Embora os resultados encontrados e apresentados até aqui sejam importantes para compreender quais são as variáveis que afetam o desempenho de juízes, todas as relações verificadas consistem em efeitos diretos. Para compreender quando e como esses efeitos ocorrem são apresentados a seguir os resultados das análises condicionais, com efeitos indiretos de mediação e moderação, que podem reforçar ou mitigar os relacionamentos diretos verificados.

No primeiro modelo, ilustrado na Figura 2, o efeito verificado entre as variáveis pode ser denominado de mediação moderada. Nesse modelo, a relação direta (coeficiente de regressão entre parênteses) entre a variável X, carga de trabalho, e a variável Y, sentenças proferidas, é substituída por uma relação indireta em que a variável quantidade de funcionários de suporte (M) atua como mediadora.

Figura 2: Modelo de mediação moderada na explicação da quantidade de sentenças



Fonte: dados da pesquisa.

Coeficientes não padronizados. Coeficientes de efeitos diretos entre parênteses.

* $p < .05$; ** $p < .01$

Com base no primeiro modelo, de mediação moderada, pode-se dizer que juízes titulares que respondem por uma elevada carga de trabalho contam com uma equipe maior de funcionários de suporte, tendo em vista que o volume de trabalho a ser realizado é maior do que em outras unidades judiciais. Já o aumento no tamanho da equipe contribui para aumentar a produtividade da unidade.

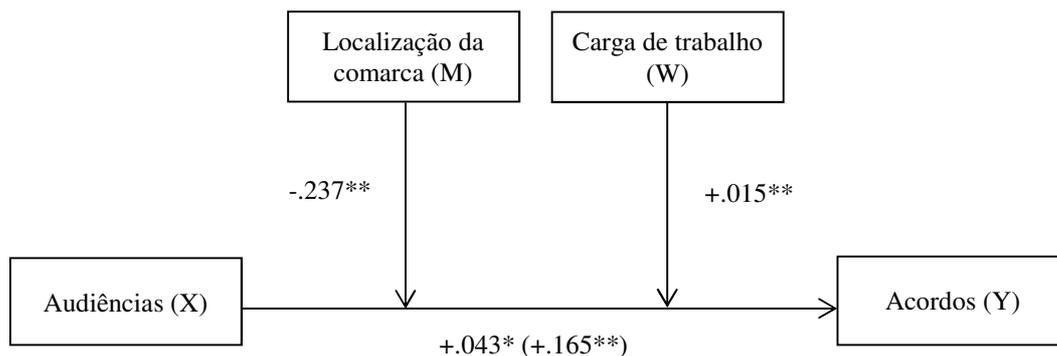
Ainda em relação ao modelo apresentado na Figura 2, o efeito de mediação é moderado por quatro variáveis: gênero (V1), tempo na magistratura (V2), juízes de suporte (V3) e localização da comarca (V4). As variáveis V2 e V3 são contínuas, enquanto V1 e V4 são dicotômicas. O coeficiente de interação da variável V2, tempo na magistratura, tem valor positivo e estatisticamente significativo. Sendo assim, pode-se dizer que a experiência do juiz titular influencia o relacionamento indireto entre as variáveis X e M e a variável Y, de modo que quanto maior a experiência do juiz, mais forte a relação de mediação. Isso pode ser um indicativo de que a experiência do juiz na magistratura contribui para que ele obtenha melhores resultados de sua equipe de funcionários, pelo menos no que se refere à produtividade. Já o valor do coeficiente de interação da variável V3, juízes de suporte, é negativo, o que significa que um aumento na quantidade de juízes de suporte em uma unidade judicial enfraquece o relacionamento indireto entre as variáveis X e M e a variável Y. Em outras palavras, conforme aumenta o tamanho da equipe de juízes de suporte, a quantidade de funcionários de suporte torna-se um elemento menos importante no que se refere à produtividade dos juízes titulares.

Por meio da técnica de Johnson-Neyman é possível identificar, em variáveis contínuas, o valor que define os limites do efeito moderador. Esse valor representa a linha divisória entre um efeito condicional estatisticamente significativo ou não, o que Hayes (2013) denomina de limites da região de significância. Os valores encontrados indicam que quando o tempo na magistratura for inferior a nove anos, ou quando a quantidade de juízes de suporte em uma vara for superior a oito, o efeito condicional verificado deixa de ser significativo.

O segundo modelo estimado buscou explicar como ocorre o relacionamento entre a quantidade de audiências realizadas (X) e a quantidade de acordos homologados (Y). A Figura 3 apresenta o modelo de moderação da relação entre as variáveis X e Y com duas variáveis moderadoras, a primeira dicotômica, localização da comarca (M), e a segunda contínua, carga de trabalho (W). Em relação à variável localização da comarca (M) os resultados mostram que o relacionamento entre a quantidade de

audiências (X) e a quantidade de acordos (Y) é mais forte quando a comarca de atuação do juiz titular está localizada no interior. Assim, quando a comarca de atuação estiver localizada na capital, as audiências resultam em menos acordos. Por fim, os resultados do modelo de moderação mostram que o efeito da quantidade de audiências (X) na quantidade de acordos (Y) será mais forte quando a carga de trabalho for maior.

Figura 3: Modelo de moderação na explicação da quantidade de acordos



Fonte: dados da pesquisa.

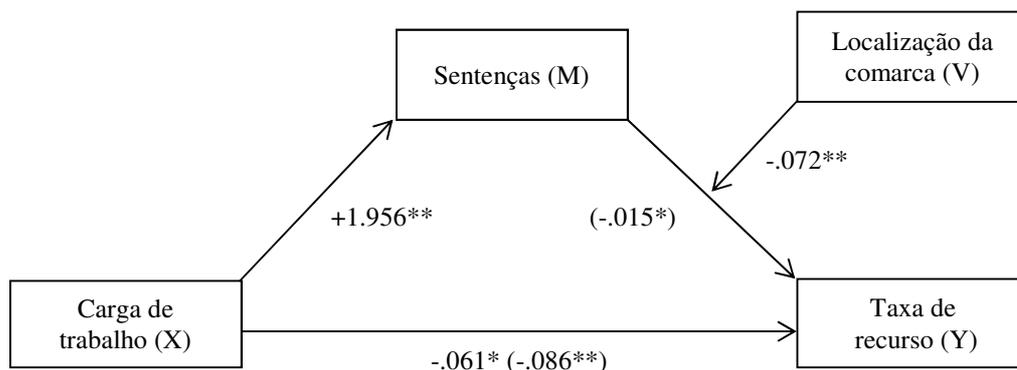
Coefficientes não padronizados. Coeficientes de efeitos diretos entre parênteses.

* $p < .05$; ** $p < .01$

O valor da região de significância, conforme a técnica de Johnson-Neyman, indica que a moderação da variável carga de trabalho (W) no relacionamento entre as variáveis quantidade de audiências (X) e quantidade de acordos homologados (Y) será estatisticamente significativa quando a carga de trabalho do juiz titular for superior a 12.400 processos judiciais, um valor pouco superior à carga média dos juízes titulares investigados neste estudo, de aproximadamente 11.000 processos.

Por último, o terceiro modelo, ilustrado na Figura 4, buscou explicar a taxa de recurso com base em relações indiretas de mediação e moderação. Como pode ser observado, o relacionamento direto e negativo entre as variáveis carga de trabalho (X) e taxa de recurso (Y), é mediado pela variável quantidade de sentenças proferidas (M). Os resultados desse modelo mostram que a carga de trabalho (X) afeta positivamente a quantidade de sentenças (M), que por sua vez tem efeito negativo sobre a taxa de recurso (Y). Note que, embora a relação direta entre as variáveis X e Y (ver coeficiente de regressão entre parênteses na Figura 4) não tenha desaparecido com a inserção da variável mediadora (M) no modelo, essa relação passou a ser mais fraca, caracterizando assim um modelo de mediação parcial.

Figura 4: Modelo de mediação moderada na explicação da taxa de recurso



Fonte: dados da pesquisa.

Coefficientes não padronizados. Coeficientes de efeitos diretos entre parênteses.

* $p < .05$; ** $p < .01$

Ainda no terceiro modelo, o efeito de mediação da variável quantidade de sentenças (M) na relação entre carga de trabalho (X) e taxa de recurso (Y) é moderada pela localização da comarca (V), caracterizando assim um modelo de mediação moderada. Os resultados indicam que somente em comarcas localizadas na capital o efeito indireto de mediação da variável quantidade de sentenças na relação entre carga de trabalho e taxa de recursos é estatisticamente significativo. Ou seja, o modelo de mediação é válido apenas para juízes que atuam em varas localizadas na região metropolitana de São Paulo.

4.5. Discussão e conclusões. Implicações para a teoria e a prática

Todas as variáveis preditoras do desempenho judicial exploradas no estudo, experiência do juiz, âmbito de atuação, carga de trabalho e equipe de suporte, demonstraram ter influência direta no desempenho dos juízes titulares investigados. Cada uma das variáveis apresentou efeito sobre, pelo menos, um dos indicadores do desempenho de juízes.

O Quadro 6 apresenta um resumo da comparação entre as hipóteses formuladas e os resultados encontrados no estudo. Das oito hipóteses propostas, apenas uma foi confirmada totalmente (hipótese 4a) e outras duas foram confirmadas parcialmente (hipóteses 1a e 3a). Duas hipóteses não obtiveram evidências para confirmação (hipóteses 1b e 2a), e em relação a quatro hipóteses, foram encontrados efeitos inversos àqueles propostos inicialmente (hipóteses 2b, 3a, 3b e 4b).

Quadro 6: Resumo das hipóteses e resultados do estudo

Variável	Hipótese	Resultado
Experiência	H1a: Quanto maior a experiência menor a quantidade da produção jurisdicional	Confirmada para tempo na magistratura
		Sem evidência para tempo na entrância
	H1b: Quanto maior a experiência maior a qualidade da produção jurisdicional	Sem evidência para tempo na magistratura
		Sem evidência para tempo na entrância
Âmbito de atuação	H2a: Quanto maior o âmbito de atuação menor a quantidade da produção jurisdicional	Sem evidência para varas de atuação
		Sem evidência para comarcas de atuação
	H2b: Quanto maior o âmbito de atuação menor a qualidade da produção jurisdicional	Efeito inverso para varas de atuação
		Sem evidência para comarcas de atuação
Equipe de suporte	H3a: Quanto maior a equipe de suporte maior a quantidade da produção jurisdicional	Confirmada para funcionários de suporte
		Efeito inverso para juízes de suporte
	H3b: Quanto maior a equipe de suporte maior a qualidade da produção jurisdicional	Sem evidência para funcionários de suporte
		Sem evidência para juízes de suporte
Carga de trabalho	H4a: Quanto maior a carga de trabalho maior a quantidade da produção jurisdicional	Confirmada para carga total de processos
		Confirmada para carga de processos novos
	H4b: Quanto maior a carga de trabalho menor a qualidade da produção jurisdicional	Efeito inverso para carga total de processos
		Efeito inverso para carga de processos novos

Fonte: elaborado pelo autor

Apesar de vários estudos sustentarem que a experiência do juiz consiste em um fator positivo para seu desempenho profissional (ver Posner, 1995; Bhattacharya e Smyth, 2001; Smyth e Bhattacharya, 2003; Taha, 2004; Teitelbaum, 2006), neste estudo os resultados indicaram o contrário. A produtividade de juízes mais experientes mostrou-se menor do que a produtividade dos menos experientes. Esse resultado é convergente com os resultados encontrados por Backes-Guellner et al. (2011), e parece corroborar o argumento de que juízes mais experientes, que atuam em comarcas centrais, encontram-se estabilizados na carreira, com possibilidade limitada de crescimento profissional, e, por causa disso, tendem a ser menos motivados a buscar níveis elevados de produção, se comparados aos juízes mais novos (Castro, 2011).

Outra constatação interessante do estudo refere-se à relação negativa entre experiência e âmbito de atuação do juiz. Isso indica que a quantidade de varas e de comarcas que um juiz atua de maneira concomitante tende a diminuir conforme aumenta sua experiência na magistratura, conforme aponta Dallari (2008). Em termos

gerenciais, a restrição à mobilidade dos profissionais mais experientes, que teoricamente conhecem melhor os problemas do Judiciário, pode limitar o compartilhamento de conhecimentos entre os magistrados. O único efeito significativo observado no que se refere ao âmbito de atuação, foi o efeito positivo, inverso da hipótese proposta inicialmente, entre a quantidade de varas de atuação e a taxa de recurso. Esse resultado pode significar que a atuação de um juiz em diferentes varas ajuda a desenvolver suas habilidades para lidar com as partes litigantes do processo, de modo a encontrar decisões que atendam melhor as expectativas opostas.

Em relação à equipe de suporte, os resultados encontrados no estudo indicam que a quantidade de funcionários e a quantidade de juízes apresentam efeitos opostos no desempenho de juízes. Se por um lado, juízes que contam com uma equipe maior de funcionários de suporte são aqueles que mais produzem, por outro, observa-se uma relação negativa entre a quantidade de juízes de suporte e a produtividade de juízes titulares. Em relação ao primeiro resultado, uma equipe de suporte maior pode ajudar o juiz na execução de atividades administrativas, como a gestão da unidade judicial e a organização e controle de processos. Além disso, contar com mais funcionários permite ao juiz maior dedicação às atividades jurisdicionais. Quanto aos juízes de suporte, uma das explicações é oferecida por Beenstock e Haitovsky (2004) e Dimitrova-Grajzl et al. (2010), que sugerem que quando uma unidade judicial recebe novos juízes o ritmo de trabalho dos juízes antigos tende a diminuir, uma vez que a pressão e a cobrança por produtividade passa a ser dividida com uma quantidade maior de profissionais.

Quanto à carga de trabalho, os resultados encontrados no presente estudo corroboram resultados de estudos anteriores (ver Luskin e Luskin, 1986; Beenstock, 2001; Beenstock e Haitovsky, 2004; Dimitrova-Grajzl et al., 2010; Castro, 2011) que mostram um efeito positivo da carga de trabalho sobre a produtividade de juízes. Entretanto, é importante lembrar que o fato de juízes responderem com mais trabalho ao aumento da demanda pode significar diminuição no desempenho no médio e longo prazo. Isso porque a resposta dos juízes ao aumento da demanda tem um limite. Juízes muito sobrecarregados estão mais propensos que os demais a desenvolverem problemas de saúde, emocionais e físicos. Esse tipo de problema pode refletir de diversas maneiras no desempenho judicial.

Nos modelos condicionais, o resultado que mais chama atenção consiste no modelo de mediação moderada (Figura 4) que mostra que a produtividade de juízes tem um efeito positivo na qualidade de suas decisões, pelo menos no que se refere aos juízes

que atuam em comarcas localizadas na capital. Uma possível explicação é que juízes mais produtivos adquirem maior habilidade na elaboração de decisões, independente do tempo disponível para o exame dos processos. A habilidade adquirida com a prática envolve, por exemplo, compreender melhor as expectativas das partes litigantes, as posições dominantes em tribunais superiores, e as jurisprudências formadas sobre o tema. Dessa forma, juízes que produzem mais aprendem mais rápido com os erros, o que ajuda a evitar que novos erros sejam cometidos em decisões futuras.

A localização da comarca como variável moderadora pode ter como explicação as condições de trabalho encontradas em comarcas localizadas em municípios de grande porte, notoriamente melhores do que as condições encontradas em comarcas do interior (Dallari, 2008). Um exemplo é o uso de novas tecnologias, que costuma ocorrer primeiro em comarcas centrais, e que pode potencializar o processo de aprendizagem do juiz, e contribuir para que um aumento na produção não comprometa a qualidade das decisões e sentenças proferidas.

Para verificar a consistência dos resultados deste estudo, estudos futuros poderiam investigar amostras de juízes que atuam em outros estados da Federação, principalmente naqueles que contam com menos recursos. Com isso, seria possível explicar de maneira mais clara como restrições presentes no contexto de atuação influenciam na execução das atividades jurisdicionais e administrativas por parte dos juízes. Também poderiam ser realizados estudos semelhantes ao descrito neste texto com juízes que atuam na segunda instância da Justiça Estadual, ou mesmo com juízes de outros segmentos do Judiciário, como a Justiça Federal e a Justiça do Trabalho.

Sugere-se também que sejam realizados estudos específicos para cada uma das especialidades judiciais que compõem a Justiça Estadual no Brasil. Isso porque o trabalho realizado em uma vara de determinada especialidade pode ser muito diferente do trabalho realizado em uma vara de outra especialidade, principalmente no que se refere aos ritos e prazos processuais. Por exemplo, processos judiciais criminais tendem a ser mais complexos do que processos cíveis, de modo que a comparação do desempenho de juízes que atuam nessas diferentes especialidades pode gerar resultados que não refletem a realidade. Assim, estudos futuros poderiam analisar o desempenho de juízes com base em amostras específicas de cada uma das diferentes especialidades judiciais da Justiça Estadual.

5. VARIÁVEIS PREDITORAS DO DESEMPENHO DA PRIMEIRA INSTÂNCIA DA JUSTIÇA ESTADUAL NO BRASIL

O objetivo do estudo foi explicar o que influencia o desempenho da primeira instância da Justiça Estadual no Brasil. Para mensurar o desempenho judicial foram consideradas variáveis quantitativas e qualitativas. Já as variáveis preditoras foram as seguintes: acervo de processos pendentes, força de trabalho e investimento em tecnologia. Os dados, referentes aos 27 tribunais estaduais, foram coletados nos relatórios Justiça em Números, do Conselho Nacional de Justiça, e cobrem um período de dez anos, de 2003 a 2012. A análise foi realizada por meio de técnicas estatísticas. Os resultados mostram que o acervo, a força de trabalho e o investimento em tecnologia afetam positivamente o desempenho quantitativo nos tribunais, enquanto o investimento em tecnologia e a produtividade dos tribunais afetam positivamente o desempenho qualitativo.

Palavras-chave: Justiça Estadual, gestão de tribunais, desempenho judicial.

This research seeks to show what push the performance of the first instance State Judicial System in Brazil. To measure judicial performance quantitative and qualitative variables were studied, being the predictor variables court docket, workforce and technology investment. Data from the period of 2003 to 2012 of 27 state courts were collected in reports Justice in Numbers, from the National Council of Justice. Analysis was performed using statistical techniques. The results show that the docket, the workforce and the investment in technology have a positive effect on quantitative performance of the courts, while investing in technology and productivity of the courts have a positive effect on qualitative performance.

Key words: State Judicial System, court management, judicial performance.

5.1. Introdução

A sociedade brasileira tem se tornado cada vez mais litigante. De acordo com o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), o Brasil atingiu em 2011 a marca de 90 milhões de processos judiciais em tramitação. Nesse mesmo ano, foram 26 milhões de processos novos, quase 9% a mais do que no ano anterior, 2010. Devido à crescente demanda por serviços judiciais no país, é cada vez maior o acervo de processos pendentes nas unidades judiciais e conseqüentemente a carga de trabalho de juízes e demais funcionários do Judiciário. Compreender como juízes e tribunais têm reagido a essa situação é uma tarefa essencial para a melhoria da gestão judiciária no país.

Para lidar com um acervo excessivo de processos pendentes, duas das principais estratégias utilizadas em judiciários de diversos países, inclusive no Brasil, consistem em contratar mais pessoal, como juízes e funcionários, e aumentar o investimento em tecnologias de informação e comunicação (CNJ, 2011). Embora estudos recentes tenham investigado esses fenômenos, ainda são escassas as evidências empíricas que mostrem, de fato, quais são os impactos dessas estratégias no desempenho de organizações judiciais.

Diante desse contexto, o presente estudo tem como objetivo identificar variáveis preditoras do desempenho da primeira instância das justiças estaduais no Brasil. O estudo avança em relação aos estudos anteriores a respeito do tema em, pelo menos, três aspectos. Primeiro, por explorar variáveis referentes a três elementos centrais do Judiciário na explicação do desempenho: processos, pessoas e tecnologia. Segundo, por considerar na análise as dimensões quantitativas e qualitativas do desempenho judicial. E terceiro, por testar a relação entre produtividade e qualidade no âmbito de organizações judiciárias.

5.2. Desempenho de tribunais

O funcionamento das organizações judiciais varia muito de um país para outro, apesar de apresentarem estruturas parecidas. Dentre os motivos que causam essa variação, os principais estão associados ao contexto institucional e político do país, ao conteúdo substantivo das leis, à maturidade das instituições e à solidez do Estado de Direito. Apesar das diferenças entre os sistemas judiciais, alguns temas são comuns em quase todos, como o acesso aos serviços de justiça, a eficiência das organizações e a qualidade da prestação jurisdicional (Dakolias, 1999). Diante de pressões internas e externas, o desempenho judicial tem sido uma preocupação cada vez mais ressaltada no Judiciário. Nas últimas décadas, reformas em judiciários de vários países buscaram introduzir novos modelos de gestão com vistas a melhorar o desempenho de tribunais e, ao mesmo tempo, aumentar o acesso dos cidadãos Judiciário (CNJ, 2011).

A literatura mostra que são vários os fatores que influenciam o desempenho de organizações judiciais. Neste estudo, três desses fatores foram enfatizados: o acervo de processos pendentes, a força de trabalho e o investimento em tecnologia. A escolha desses fatores deve-se à importância que representam para a Justiça Estadual brasileira. Uma das primeiras pesquisas a investigar o efeito do acervo de processos pendentes sobre o desempenho de organizações judiciais foi realizada por Luskin e Luskin (1986) em tribunais criminais nos Estados Unidos, no período de 1976 a 1978. Os resultados indicaram que a carga de trabalho dos juízes apresentou um efeito positivo no desempenho individual. Ou seja, quando juízes são pressionados por um aumento na demanda tendem a responder com mais trabalho (Luskin e Luskin, 1986). Esse resultado foi confirmado em outros estudos em judiciários de diferentes países, como Beenstock (2001), Beenstock e Haitovsky (2004), Dimitrova-Grajzl et al. (2010) e Castro (2011).

Por outro lado, alguns estudos mostram que um acervo elevado pode afetar negativamente a qualidade judicial. Por exemplo, Taha (2004) relacionou a carga de trabalho de juízes no Judiciário dos Estados Unidos e a quantidade de decisões publicadas, considerando esta variável como indicador indireto de qualidade judicial. Os resultados mostram que juízes que atuam em unidades com elevado acervo de processos tendem a publicar menos suas decisões. Taha (2004) mostra que um aumento aproximado de 100 processos por ano na carga individual de um juiz resulta em uma diminuição de 10% na chance de publicação de suas decisões. Assim, em tribunais onde os juízes e os demais funcionários lidam com uma carga excessiva de processos, diminui o tempo disponível para se dedicar à análise desses processos, o que pode comprometer a qualidade das decisões proferidas. Nessa linha, duas hipóteses iniciais são formuladas:

Hipótese 1a: O tamanho do acervo de processos pendentes tem efeito positivo na quantidade da produção jurisdicional de tribunais.

Hipótese 1b: O tamanho do acervo de processos pendentes tem efeito negativo na qualidade da produção jurisdicional de tribunais.

Em relação à importância da força de trabalho no desempenho de organizações judiciais, os resultados de estudos anteriores mostram-se divergentes. Por um lado, alguns estudos sugerem que a quantidade de juízes e de funcionários influencia positivamente o desempenho judicial, ou seja, quanto maior a quantidade de pessoal disponível nas unidades judiciais melhores são os resultados obtidos. Como exemplo de estudos nesse sentido, podem ser citados Hazra e Micevska (2004), Mitsopoulos e Pelagidis (2007), Rosales-López (2008) e Elbially (2011). Todos mostraram vantagens relacionadas com o tamanho da força de trabalho em tribunais de judiciários de diversos países. Para Chaparro e Jiménez (1996), uma equipe maior possibilita melhores condições de trabalho para os juízes, o que tende a aumentar a celeridade, a produtividade e a qualidade da produção judicial.

Por outro lado, alguns estudos sugerem que aumentar a quantidade de pessoal, principalmente de juízes, pode não ter efeito no desempenho judicial, ou mesmo apresentar um efeito negativo. Isso porque o aumento de pessoal, em um primeiro momento, reduz a pressão e a cobrança exercida sobre a unidade judicial, influenciando

assim o ritmo de trabalho de juízes e funcionários. Os resultados dos estudos de Beenstock (2001) e Benstock e Haitovsky (2004) indicam que a quantidade de processos resolvidos independe do número de juízes em determinadas situações. Hagstedt e Proos (2008) mostram que houve aumento de eficiência no Judiciário da Suécia após a reforma que diminuiu a quantidade da força de trabalho, incluindo juízes. Já Dimitrova-Grajzl et al. (2011) identificaram que a quantidade de casos resolvidos no Judiciário da Eslovênia não depende da quantidade de juízes, uma vez que quando novos juízes são nomeados diminui a taxa de produtividade dos juízes mais antigos.

Apesar de algumas evidências contrárias, no presente estudo são formuladas duas hipóteses de pesquisa consoantes com o entendimento de que o tamanho da força de trabalho disponível tem influência positiva no desempenho de organizações judiciais:

Hipótese 2a: O tamanho da equipe de suporte tem efeito positivo na quantidade da produção jurisdicional de tribunais.

Hipótese 2b: O tamanho da equipe de suporte tem efeito positivo na qualidade da produção jurisdicional de tribunais.

Estudos mostram que a adoção de novas tecnologias em organizações de judiciários de diversos países tem se mostrado uma estratégia de sucesso, com resultados positivos no desempenho. Buscaglia e Dakolias (1999), em uma amostra de dez países, mostram que os judiciários que investiram em infraestrutura e tecnologia da informação apresentaram melhorias consideráveis no tempo de resolução de processos. Tal resultado foi confirmado por Pastor (2003), que indicou que a eficiência da Justiça Espanhola depende do uso intensivo de tecnologias, como sistemas gerenciais de informação e digitalização de procedimentos legais e administrativos. Para Montfort et al. (2005) as novas tecnologias adotadas no Judiciário influenciam principalmente a duração dos julgamentos, uma vez que facilitam a consulta de processos por parte de juízes e de usuários. Assim, duas hipóteses a respeito do uso de tecnologias nos tribunais são formuladas:

Hipótese 3a: O investimento financeiro em tecnologia tem efeito positivo na quantidade da produção jurisdicional de tribunais.

Hipótese 3b: O investimento financeiro em tecnologia tem efeito positivo na qualidade da produção jurisdicional de tribunais.

Uma última hipótese proposta trata da relação entre o desempenho judicial quantitativo e o desempenho qualitativo. Gomes et al. (2014) descrevem percepções de juízes brasileiros que entendem que quantidade e qualidade no Judiciário são variáveis incompatíveis. Portanto, espera-se que a relação entre quantidade e qualidade judicial em tribunais atenda a seguinte hipótese:

Hipótese 4: A quantidade da produção jurisdicional em tribunais tem efeito negativo na qualidade da produção.

5.3. Método

Os dados utilizados no estudo foram coletados nos relatórios Justiça em Números, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Os dados referem-se à primeira instância dos 27 tribunais de justiça estaduais do país, e cobrem o período de 2003 a 2012. No Brasil, existem duas acepções para o significado da palavra ‘tribunal’, uma referente ao colegiado de desembargadores ou ministros, e outra referente ao conjunto total de servidores, no sentido de uma organização. Ao longo do texto, quando não for informado o contrário, a palavra tribunal será utilizada com o segundo sentido.

As variáveis dependentes do estudo representam as dimensões quantitativas e qualitativas do desempenho judicial. O desempenho quantitativo dos tribunais foi mensurado por meio da quantidade de processos concluídos, e o qualitativo por meio de um indicador denominado taxa de reforma, que representa a proporção de decisões recorridas na primeira instância e reformadas na segunda instância. A taxa de reforma não é um indicador oficial de qualidade judicial, no entanto, uma quantidade de decisões reformadas acima da média, *ceteris paribus*, pode indicar deficiência na qualidade das decisões proferidas em determinada unidade judicial (Smyth, 2005). Posner (1993), Salzberger e Fenn (1999) e Maitra e Smyth (2004) são exemplos de estudos que consideraram a taxa de reforma de decisões como indicador indireto de qualidade judicial. Vale ressaltar que juízes tem liberdade para decidir com base em fatos e na interpretação individual da lei, inclusive de maneira contrária ao entendimento definido por tribunais superiores.

A primeira variável preditora do desempenho judicial é o acervo de processos pendentes, mensurada por meio da quantidade total de processos pendentes de julgamento na primeira instância da Justiça Estadual. O acervo foi dividido em duas variáveis: acervo total e acervo de processos novos de conhecimento. A segunda variável preditora, força de trabalho, foi operacionalizada por meio de dois indicadores: proporção de juízes por 100 mil habitantes e quantidade de funcionários de suporte. A terceira variável preditora, investimento em tecnologia, foi operacionalizada por meio do total de recursos financeiros investido em aquisição e manutenção de tecnologias de informação e comunicação. Algumas das variáveis utilizadas no estudo foram padronizadas pela quantidade de juízes, procedimento necessário devido à discrepância existente entre os judiciários estaduais, seja no que se refere a recursos quanto no que se refere a acervo.

A Tabela 3 apresenta uma descrição das variáveis utilizadas no estudo. A produtividade média na Justiça Estadual é de 1008 processos concluídos por ano, por juiz. O desvio padrão indica que a variação entre as justiças estaduais é grande. Enquanto em alguns estados são quase quatro mil processos concluídos por juiz, em outros não passa de 60. Em relação à taxa de reforma, a variação entre os tribunais também é grande. Em alguns estados esse valor é aproximadamente 60%, enquanto em outros não passa de 20%. Em média, pouco menos de 8% das decisões proferidas na primeira instância da Justiça Estadual brasileira são recorridas à segunda instância, e, dessas, aproximadamente um terço (34%) são reformadas.

Tabela 3: Estatísticas descritivas das variáveis do estudo

Variáveis	Média	D. padrão	Mínimo	Máximo	N
Processos concluídos (por juiz)	1008	658	57	3915	270
Decisões recorridas (%) *	7.7	4.6	0	22	108
Taxa de reforma (%) *	34.4	9.5	18	59	108
Acervo total de processos (por juiz)	3723	2675	567	18027	270
Acervo de processos novos (por juiz)	946	544	54	2861	270
Juízes por 100 mil habitantes	5.1	1.7	2	11	270
Funcionários de suporte (por juiz)	19.2	9.6	3	56	270
Investimento em tecnologia (por juiz; em mil)	62	63	2	375	270

Fonte: Relatório Justiça em Números, 2003 a 2012.

* Dados disponíveis somente para o período de 2009 a 2012.

Os dados foram analisados por meio de análise de regressão múltipla e análise condicional. Como os dados utilizados estão em formato de painel, ou seja, cortes transversais repetidos por um determinado período de tempo, foi utilizado na análise de regressão o modelo dos mínimos quadrados ordinários (MQO) para dados empilhados (*pooled data*). De acordo com Gujarati e Porter (2011), quando o número de dados da série temporal (T) é grande e o número de unidades de corte transversal (N) é pequeno, como é o caso dos dados utilizados neste estudo (T=10 e N=27). Portanto, provavelmente haverá uma diferença pequena nos valores dos parâmetros estimados pelos demais modelos de análise de dados em painel.

Em relação à análise condicional, buscou-se identificar efeitos indiretos de mediação e moderação, além de processos condicionais integrados, que ajudam a explicar quando e como os efeitos diretos ocorrem (Hayes, 2012). Não foram elaboradas *a priori* hipóteses de pesquisa na análise condicional, optou-se por testar os efeitos de mediação e moderação em todas as variáveis, desde que os relacionamentos e modelos estimados fossem possíveis teoricamente.

5.4. Resultados

Os resultados do estudo foram divididos conforme as dimensões de desempenho investigadas. Primeiro, são apresentados os resultados referentes ao desempenho quantitativo dos tribunais, e, em seguida, os resultados do desempenho qualitativo. A Tabela 4 apresenta os resultados da análise de regressão para o desempenho judicial quantitativo, medido por meio da quantidade de processos concluídos.

Tabela 4: Resultados da análise de regressão para o desempenho judicial quantitativo

Variáveis predictoras	Variável dependente: Processos concluídos		
	1	2	3
Juízes	-.056	.124*	.036
Funcionários de suporte	.404**	.376**	.333**
Investimento em tecnologia	.278**	.108**	.180**
Acervo total de processos		.489**	
Acervo de processos novos			.514**
F (anova)	31.7**	53.9**	67.6**
R ² ajustado	0.26	0.44	0.50

Fonte: dados da pesquisa. N=270

Coefficiente de regressão padronizado (β)

* $p < 0.05$; ** $p < 0.01$

No modelo 1 as variáveis quantidade de funcionários de suporte e investimento em tecnologia apresentaram efeitos positivos e estatisticamente significativos sobre a variável dependente. O valor do coeficiente de regressão padronizado (.404) indica que um aumento de 25% na quantidade média de funcionários de suporte por juiz, o que significa um aumento de 19 para 24 funcionários, tem como resultado um aumento de 14% na produtividade das justiças estaduais, de 1.008 para 1.140 processos concluídos por juiz, por ano.

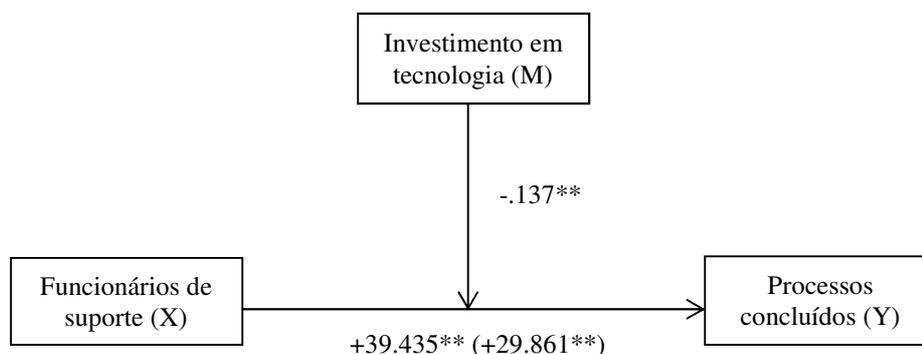
Quanto ao investimento em tecnologia, o coeficiente de regressão (.278) indica que aumentar o investimento na aquisição e manutenção de tecnologias da informação e comunicação tem como resultado um aumento na produtividade média dos tribunais. Se o investimento médio em tecnologia por juiz passar dos atuais 62 mil para 93 mil reais, o que representa um aumento de 50%, a quantidade média anual de processos concluídos por juiz aumenta de 1.008 para 1.100, o que representa um aumento aproximado de 9%. As duas variáveis, investimento em tecnologia e funcionários de suporte, mostraram-se estatisticamente significativas nos três modelos estimados.

Nos modelos 2 e 3, as variáveis referentes ao acervo são inseridas na equação. Os resultados indicam que tanto o acervo total de processos pendentes quanto o acervo de processos novos de conhecimento influenciam positivamente a produção judicial, considerando a quantidade média de processos concluídos por juiz. No modelo 3, os resultados mostram que os processos novos de conhecimento são aqueles que mais afetam o desempenho judicial quantitativo. O coeficiente de regressão (.514) indica que um aumento de 50% na média do acervo de processos novos de conhecimento por juiz, de 946 para 1.419, gera um aumento aproximado de 29% na quantidade média de processos concluídos, de 1.008 para 1.297. Dentre os modelos estimados para o desempenho judicial quantitativo, o modelo 3 é o que se mostra mais adequado, com o indicador R^2 ajustado no valor de 0.54, o que significa que as variáveis independentes explicam aproximadamente 54% na variação total da variável dependente.

Para compreender quando e como os efeitos diretos observados na análise de regressão ocorrem, são apresentados os resultados da análise condicional para o desempenho judicial quantitativo. A Figura 5 ilustra o efeito moderador da variável investimento em tecnologia (M) no relacionamento verificado entre funcionários de suporte (X) e a quantidade de processos concluídos (Y). Os resultados indicam que a relação entre as variáveis X e Y é mais fraca quando o investimento em tecnologia é

maior. Em outras palavras, aumentar o investimento em tecnologia nas justiças estaduais revela-se uma estratégia que pode contribuir para tornar o desempenho quantitativo do tribunal menos dependente do tamanho da equipe de funcionários.

Figura 5: Modelo de moderação na explicação da quantidade de processos concluídos



Fonte: dados da pesquisa

Coefficientes não padronizados. Coeficientes de efeitos diretos entre parênteses.

* $p < .05$; ** $p < .01$

Na Tabela 5 são apresentados os resultados referentes ao desempenho judicial qualitativo, mensurado por meio da taxa de reforma. As variáveis preditoras foram inseridas sequencialmente nos modelos estimados. No modelo 1, apenas o investimento em tecnologia apresentou efeito significativo sobre a taxa de reforma, de modo que quanto maior o investimento em tecnologia menor a taxa de reforma.

Tabela 5: Resultados da análise de regressão para o desempenho judicial qualitativo

Variáveis preditoras	Variável dependente: Taxa de reforma			
	1	2	3	4
Juízes	.022	-.073	-.096	-.033
Funcionários de suporte	-.058	-.015	-.023	.027
Investimento em tecnologia	-.288**	-.247**	-.231**	-.225**
Acervo total de processos		-.240*		
Acervo de processos novos			-.190*	
Processos concluídos				-.329**
F (Anova)	4.3**	7.2**	9.4**	24.6**
R ² ajustado	0.09	0.12	0.11	0.19

Fonte: dados da pesquisa. N=108

Coefficiente de regressão padronizado (β)

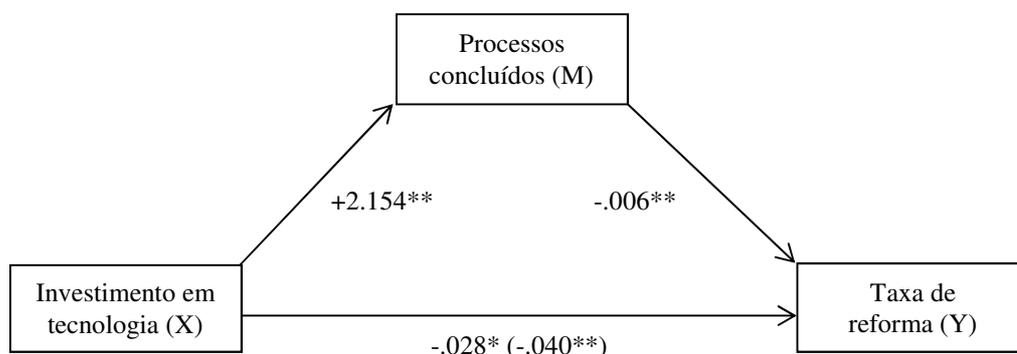
* $p < 0.05$; ** $p < 0.01$

Nos modelos 2 e 3 é possível observar que o acervo de processos pendentes tem efeito negativo sobre a variável dependente, isto é, quanto maior o acervo de processos pendentes (acervo total e processos novos de conhecimento) menor será a taxa de reforma. Ou seja, a qualidade das decisões judiciais, medida pela taxa de reforma, é maior nos tribunais que apresentam um elevado acervo de processos pendentes.

No último modelo (4), a variável que representa o desempenho quantitativo, quantidade de processos concluídos, foi testada como variável preditora da qualidade judicial. Os resultados mostram que quanto maior a produtividade média dos tribunais, menor será a taxa de reforma. O coeficiente de regressão (-.329) indica que um aumento de 30% na produtividade média dos tribunais gera uma diminuição aproximada de 1% na taxa média de reforma. O indicador R^2 ajustado (ver Tabela 5) mostra que o modelo 4 é o mais adequado, explica aproximadamente 19% na variação total da variável dependente.

A Figura 6 ilustra o efeito mediador da variável quantidade de processos concluídos (M) no relacionamento entre investimento em tecnologia (X) e taxa de reforma (Y). Os resultados indicam um efeito mediador parcial, uma vez que a relação direta entre as variáveis X e Y (mostrada entre parênteses na Figura 6) não desaparece, apesar de enfraquecer, com a inserção da variável M no modelo. Assim, pode-se dizer que o relacionamento positivo verificado entre investimento em tecnologia e qualidade judicial é mediado pela produtividade média nos tribunais, mensurada com base na quantidade de processos concluídos.

Figura 6: Modelo de mediação na explicação da taxa de reforma



Fonte: dados da pesquisa.

Coefficientes não padronizados. Coeficientes de efeitos diretos entre parênteses.

* $p < .05$; ** $p < .01$

5.5. Discussão e conclusões. Implicações para a teoria e a prática

O estudo buscou identificar variáveis que afetam o desempenho da primeira instância das justiças estaduais no Brasil. Para isso, foram testadas como variáveis preditoras o acervo de processos, a força de trabalho e o investimento em tecnologia. Em termos gerais, os resultados mostram que essas três variáveis afetam positivamente o desempenho judicial quantitativo, e que o investimento em tecnologia afeta positivamente o desempenho judicial qualitativo. Os resultados também mostram que a produtividade de um tribunal tem efeito positivo sobre seu desempenho qualitativo.

O Quadro 7 apresenta um resumo comparativo das hipóteses propostas inicialmente e dos resultados encontrados no estudo. Três das sete hipóteses propostas foram confirmadas totalmente (hipóteses 1a, 2a e 3a); para duas hipóteses não foram encontradas evidências para confirmação (hipótese 2b); e para as outras duas hipóteses os resultados mostram a existência de efeitos inversos àqueles propostos inicialmente (hipóteses 1b e 4a).

Quadro 7: Resumo das hipóteses e resultados do estudo

Variável	Hipótese	Resultado
Acervo de processos	H1a: Quanto maior o acervo de processos maior a quantidade da produção jurisdicional	Confirmada para acervo total de processos
		Confirmada para acervo de processos novos
	H1b: Quanto maior o acervo de processos menor a qualidade da produção jurisdicional	Efeito inverso para acervo total de processos
		Efeito inverso para acervo de processos novos
Equipe de suporte	H2a: Quanto maior a equipe de suporte maior a quantidade da produção jurisdicional	Confirmada para funcionários de suporte
		Confirmada para proporção de juízes
	H2b: Quanto maior a equipe de suporte maior a qualidade da produção jurisdicional	Sem evidências para funcionários de suporte
		Sem evidências para proporção de juízes
Investimento em tecnologia	H3a: Quanto maior o investimento em tecnologia maior a quantidade da produção jurisdicional	Confirmada para recursos financeiros investidos em tecnologia
	H3b: Quanto maior o investimento em tecnologia maior a qualidade da produção jurisdicional	Confirmada para recursos financeiros investidos em tecnologia
Quantidade vs qualidade	H4: Quanto maior a produtividade do tribunal menor a qualidade das decisões judiciais	Efeito inverso para quantidade de processos concluídos e proporção de recursos

Fonte: elaborado pelo autor

Os resultados encontrados neste estudo reforçam estudos anteriores (Luskin e Luskin, 1986; Beenstock e Haitovsky; 2004; Castro, 2011; Gomes, Guimarães e Akutsu, 2014) ao mostrar uma relação positiva entre o acervo de processos pendentes e o desempenho de organizações judiciais. Uma das explicações para esse resultado apoia-se na criação, a partir da segunda metade da década de 2000, de mecanismos de controle de desempenho do Judiciário brasileiro. O principal exemplo é a criação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), em 2005. Desde então, os tribunais de justiça, motivados por determinações do CNJ, definiram planos de metas para reduzir o congestionamento de processos existente. Esses planos impactam principalmente nas unidades mais congestionadas, que contam com um elevado acervo de processos pendentes.

Em relação à força de trabalho nas justiças estaduais, as duas variáveis analisadas, proporção de juízes e quantidade de funcionários de suporte, mostraram-se positivamente relacionadas com o desempenho judicial quantitativo. Os resultados são convergentes, em parte, com os resultados encontrados por Chaparro e Jiménez (1996), Rosales-López (2008) e Gomes, Guimarães e Akutsu (2014). Isso não significa que uma política de aumento no quadro de pessoal resulte necessariamente em resultados positivos para o desempenho judicial. Deve-se verificar até que ponto compensa direcionar recursos para a contratação de pessoal com vistas a aumentar a produtividade. Como mostram Beenstock e Haitovsky (2004), Dimitrova-Grajzl et al. (2010) e Castro (2011), em organizações do Judiciário, quando ocorre a contratação de novos funcionários, principalmente juízes, o ritmo de trabalho dos funcionários mais antigos tende a diminuir, uma vez que a pressão e a cobrança é dividida com os novatos, o que afeta negativamente a produção judicial média por juiz.

O investimento em tecnologia se mostrou estatisticamente significativo em todos os modelos estimados para explicar o desempenho judicial quantitativo e qualitativo. Os resultados corroboram os achados de Buscaglia e Dakolias (1999), Pastor (2003), Montfort, Jong, Herweijer e Michiel (2005), e Guimarães, Odélius, Medeiros e Santana (2011), que mostram que investir em tecnologia pode resultar em múltiplos ganhos para o Judiciário. Uma das explicações para os resultados encontrados é que as novas tecnologias adotadas nas justiças estaduais, como o processo judicial eletrônico e os sistemas de justiça *online*, contribuem para aumentar a celeridade nos trâmites judiciais. Além disso, o uso de novas tecnologias pode facilitar a recuperação de informações e,

consequentemente, a padronização de despachos e trechos de sentenças, que poderiam ser facilmente reproduzidos pelo juiz em processos semelhantes, o que tende a dar mais agilidade ao processo decisório da Justiça.

A hipótese final do estudo buscou testar a relação entre o desempenho judicial quantitativo e o desempenho qualitativo. Os resultados mostram um efeito inverso daquele que foi proposto inicialmente na hipótese. Em justiças onde a produtividade é mais alta, ou seja, onde a quantidade média de processos concluídos é maior, a qualidade judicial também é maior, considerando como qualidade a taxa de reforma. Esse é um resultado inesperado, oposto à percepção de juízes entrevistados por Gomes et al. (2014). Entretanto, são condizentes com os resultados encontrados por Gomes, Guimarães e Akutsu (2014) com dados referentes à juízes da primeira instância da Justiça Estadual brasileira.

Em relação aos efeitos indiretos observados no primeiro modelo condicional, de moderação, os resultados sugerem que aumentar o investimento em tecnologia nos tribunais estaduais, entre outras coisas, torna o desempenho quantitativo dessas organizações menos dependente do tamanho da equipe de funcionários de suporte. Esse resultado indica que a adoção de novas tecnologias no Judiciário, principalmente tecnologias de informação e comunicação, pode resultar na diminuição da necessidade de pessoal, pelos menos em algumas atividades. Por exemplo, funcionários encarregados de realizar atividades mais simples, como transporte, organização e acomodação de processos judiciais, tendem a ser dispensados ou realocados para outras atividades quando os processos físicos são substituídos por processos eletrônicos.

Ainda em relação à análise condicional, os resultados do modelo de mediação mostram que o efeito positivo do investimento em tecnologia sobre a qualidade judicial é mediado pela produtividade do tribunal. Esse resultado reforça a explicação apresentada por Gomes, Guimarães e Akutsu (2014) para o impacto de novas tecnologias no trabalho de juízes. Segundo esses autores, juízes mais produtivos, apoiados pelo uso de novas tecnologias, adquirem maior habilidade na elaboração de decisões, independente do tempo disponível para o exame dos processos. Com isso, juízes aprendem mais rápido com erros cometidos em decisões anteriores, o que ajuda a evitar que novos erros sejam cometidos em decisões futuras, o que acaba se refletindo na produtividade dos tribunais onde atuam.

A principal conclusão do estudo é que as organizações judiciais deveriam investir mais na aquisição de tecnologias. Os benefícios para os tribunais são

verificados tanto em termos de produtividade quando de qualidade da produção jurisdicional. Uma das explicações para os resultados deste estudo pode estar no fato apontado por Margetts (2010), de que sistemas de informação tem desempenhado um papel importante na substituição de setores altamente burocráticos em diversos tipos de organizações públicas, uma vez que essas tecnologias podem aumentar a capacidade organizacional e melhorar o relacionamento com os cidadãos.

Uma conclusão final do estudo é que a busca por produtividade não é uma meta contraditória com a qualidade judicial, como sugerem resultados apontados por Gomes, Guimarães e Souza (2014), e também alguns teóricos (Taha, 2004). Gomes, Guimarães e Akutsu (2014) já haviam demonstrado com evidências empíricas que juízes que produzem mais são aqueles que proferem as melhores decisões, resultado corroborado no presente estudo.

6. CONCLUSÕES FINAIS

O objetivo geral da pesquisa foi propor uma explicação para o desempenho da primeira instância da Justiça Estadual no Brasil. O alcance desse objetivo foi condicionado ao alcance de quatro objetivos específicos: (a) identificar como o tema desempenho judicial tem sido conceituado e investigado empiricamente na literatura; (b) identificar como o tema é percebido por juízes, atores centrais do Judiciário; (c) identificar variáveis que influenciam o desempenho de juízes estaduais da primeira instância; e (d) identificar variáveis que influenciam o desempenho da primeira instância dos tribunais estaduais no Brasil.

O primeiro objetivo foi alcançado por meio do estudo I, apresentado na análise do estado da arte relacionado com desempenho judicial, capítulo 2. Os resultados desse primeiro estudo mostram que, embora o interesse da comunidade científica pelo tema desempenho judicial tenha aumentado nas últimas décadas, na área de administração pública o tema ainda é pouco investigado. Os resultados também mostraram que o conceito de desempenho judicial envolve múltiplas dimensões, qualitativas e quantitativas, e múltiplos níveis de análise. Os resultados desse primeiro estudo ajudaram na construção do roteiro de entrevistas (ver Apêndice) utilizado no estudo de campo, realizado em seguida. A revisão da literatura permitiu conhecer como os temas que seriam abordados nas entrevistas do estudo seguinte estavam sendo tratados em pesquisas empíricas mais recentes.

O segundo objetivo foi alcançado por meio do estudo II, capítulo 3. Os resultados mostraram que, na percepção dos juízes entrevistados, a sensação de utilidade social e o idealismo são as principais motivações no exercício da magistratura, sendo que o reconhecimento público é mais valorizado que o ganho financeiro. A quantidade excessiva de trabalho e a quantidade insuficiente de pessoal auxiliar foram apontadas como as maiores dificuldades enfrentadas. Em relação à avaliação de desempenho judicial, os juízes concordam que os procedimentos de avaliação são necessários e importantes, porém, os critérios utilizados atualmente são problemáticos. Segundo os juízes entrevistados, a busca excessiva por metas associadas à produtividade compromete a qualidade da produção judicial.

O terceiro objetivo foi alcançado por meio do estudo III, capítulo 4. Os resultados mostraram que, por um lado, a quantidade de funcionários de suporte e a carga de trabalho do juiz afetam positivamente sua produtividade, mas, por outro, a

experiência do juiz e a quantidade de juízes de suporte afetam negativamente. Os resultados também mostraram que, em comarcas localizadas na capital, os juízes mais produtivos são aqueles que proferem as decisões de maior qualidade, considerando como qualidade a proporção de decisões recorridas.

O quarto objetivo específico foi alcançado por meio do estudo IV, capítulo 5. Os resultados mostraram que, na primeira instância das justiças estaduais brasileiras, a quantidade de processos concluídos depende do tamanho do acervo de processos pendentes, da força de trabalho disponível e do investimento financeiro em tecnologia. Os resultados também mostraram que a proporção de decisões recorridas depende do investimento financeiro em tecnologia e da produtividade dos tribunais.

Alguns dos resultados encontrados nas entrevistas com juízes (estudo II) são contraditórios com os dados analisados nos estudos III e IV. A principal contradição diz respeito à dualidade quantidade/qualidade no trabalho do juiz. A maior parte dos juízes entrevistados acredita que, no exercício da magistratura, o juiz precisa fazer uma escolha entre o alcance de metas de produtividade e a qualidade de suas decisões. Em outras palavras, na percepção de juízes, quantidade e qualidade são metas contraditórias na execução de atividades jurisdicionais. Entretanto, os dados secundários mostraram justamente o contrário, isto é, onde existem níveis elevados de produtividade a qualidade das decisões tende a ser melhor.

Outra contradição diz respeito à carga de trabalho. Enquanto juízes acreditam que uma carga de trabalho elevada é um dos principais problemas no exercício da magistratura, os dados secundários analisados mostram que uma carga de trabalho elevada, além de contribuir para aumentar a produtividade de juízes, tem impacto positivo na qualidade das decisões judiciais. Esse resultado mostra um paradoxo existente na Justiça Estadual, e provavelmente em outros segmentos do Judiciário brasileiro, no qual o esforço para reduzir o acervo de processos pendentes, que aguardam julgamento, provavelmente resultará, em médio prazo, na diminuição do desempenho judicial. Isso porque a diminuição no acervo diminui também a cobrança e a pressão sobre juízes e funcionários, o que tende a diminuir o ritmo da produção jurisdicional.

A questão referente ao impacto da contratação de novos juízes no desempenho da Justiça Estadual, à primeira vista, também apresenta resultados contraditórios. Enquanto no nível organizacional a proporção de juízes por habitantes tem um impacto positivo na produtividade média de tribunais, no nível individual, a quantidade de juízes

de suporte em uma unidade judicial tem impacto negativo na produtividade do juiz titular da unidade. Embora as variáveis utilizadas para mensurar o efeito da quantidade de juízes no desempenho judicial tratem de contextos diferentes, o resultado é útil para ilustrar como um aumento na força de trabalho em organizações judiciais pode apresentar resultados opostos no que se refere ao desempenho.

A principal convergência observada entre os resultados dos três estudos empíricos diz respeito à importância da equipe de funcionários no desempenho judicial. A percepção, quase unânime por parte dos juízes entrevistados, de que a quantidade insuficiente de funcionários de suporte consiste em um dos principais problemas da Justiça Estadual brasileira, é apoiada pela análise dos dados secundários. Apesar de juízes serem considerados os atores centrais do Judiciário, uma vez que são eles que realizam a atividade-fim da justiça, é preciso reconhecer que sem uma quantidade adequada de funcionários auxiliares o funcionamento das organizações judiciais torna-se precário.

Outro resultado convergente nos estudos diz respeito à importância de novas tecnologias no Judiciário. Muitos dos juízes entrevistados afirmaram acreditar na necessidade e na importância do investimento em tecnologias para a melhoria do sistema judicial. Os dados secundários mostraram que essa percepção parece correta. De acordo com resultados encontrados, os tribunais estaduais que mais investiram em tecnologias de informação e comunicação são aqueles que apresentaram os melhores níveis de desempenho. Entretanto, é importante lembrar que, na percepção de juízes, a adoção de novas tecnologias apresenta um ponto negativo que não pode ser observado nos dados secundários utilizados: a sensação de que os limites entre o local de trabalho e o local de descanso estão cada vez mais tênues.

Uma ampla agenda de pesquisa pode ser construída com base nos resultados encontrados nesta pesquisa. Sugere-se que, pelo menos, duas linhas de pesquisa deveriam ser exploradas com maior intensidade em estudos futuros sobre a gestão do Judiciário. Uma primeira linha voltada para a problemática dos indicadores de desempenho judicial e outra para os fatores preditivos do desempenho judicial.

A primeira linha de pesquisa sugerida consiste em um esforço de propor e testar novas maneiras de avaliar o desempenho de indivíduos e das diversas organizações que compõem o sistema judicial brasileiro. Nesse sentido, poderiam ser observadas experiências de avaliação de desempenho adotadas em judiciários de outros países e que poderiam ser testadas e adotadas no Brasil. De qualquer forma, novos modelos de

avaliação do desempenho judicial dependem de dados abrangentes e confiáveis a respeito dos recursos, processos e resultados dos diversos segmentos do Judiciário. A segunda linha de pesquisa sugerida consiste na replicação dos estudos realizados nesta pesquisa em outros contextos, com a utilização de amostras de juízes e organizações de diferentes segmentos e instâncias judiciais. Essa segunda linha também envolve a proposição de outras variáveis explicativas do desempenho judicial que não foram abordadas nesta pesquisa.

São oferecidas quatro proposições teóricas para serem testadas em estudos futuros, duas referentes ao desempenho de juízes e outras duas referentes ao desempenho de organizações judiciais. As proposições envolvem os principais resultados encontrados na pesquisa. Uma primeira proposição diz respeito à relação entre demanda por justiça e produtividade de juízes. Estudos futuros poderiam testar se a relação observada nesta pesquisa, e convergente com resultados de estudos anteriores, ocorre em diferentes contextos do Judiciário brasileiro.

Proposição 1: Quando a demanda por serviços de justiça aumenta, a produtividade de juízes tende a aumentar.

Uma segunda proposição, menos consensual que a primeira, envolve a relação entre produtividade e qualidade da produção de juízes. Essa relação ainda não é clara na literatura, ou seja, consiste em uma lacuna que precisa ser investigada em estudos futuros. Os resultados da presente pesquisa sugerem a seguinte proposição teórica:

Proposição 2: Quando a produtividade de juízes aumenta, a qualidade da produção jurisdicional tende a aumentar.

Quanto ao desempenho de organizações judiciais, sugere-se que estudos futuros explorem como a força de trabalho afeta o desempenho de varas, comarcas e tribunais de justiça. A principal proposição a ser testada é a relação entre quantidade de pessoal e desempenho judicial em diferentes organizações judiciais.

Proposição 3: Quando a força de trabalho em organizações judiciais aumenta, o desempenho organizacional tende a aumentar.

Uma última proposição, também referente ao desempenho de organizações judiciais, consiste na relação entre tecnologia e desempenho judicial, que tem despertado cada vez mais interesse no Judiciário.

Proposição 4: Quando o investimento em tecnologia em organizações judiciais aumenta, o desempenho organizacional tende a aumentar.

Espera-se que estudos de caráter preditivo sejam mais usuais no Judiciário brasileiro. A tradição tem sido a realização de estudos descritivos e comparativos, que, muitas vezes, trazem como resultados *rankings* que mostram quais são os tribunais mais e os menos eficientes. Esses estudos são importantes para o Judiciário em diversos sentidos, como por exemplo, na identificação de onde se encontram as melhores práticas a serem seguidas. No entanto, os resultados gerados não permitem explicar o desempenho observado, muito menos predizer efeitos diretos e indiretos nas variáveis investigadas. Já os estudos preditivos ensejam análises mais aprofundadas de relações entre variáveis e podem indicar ações de indução visando corrigir problemas de desempenho ou potencializar os melhores desempenhos observados.

Importante mencionar algumas das limitações da pesquisa, além daquelas que já foram apresentadas nos estudos. A primeira limitação é o caráter transversal dos estudos realizados. Estudos longitudinais são necessários na compreensão de mecanismos causais que afetam o desempenho de qualquer tipo de organização. Em organizações judiciais a importância de estudos longitudinais é ainda maior, tendo em vista que as mudanças que ocorrem no Judiciário costumam ser lentas, como lembra Dallari (2008, p.6): no Brasil, ao longo do último século, as mudanças no Poder Judiciário “foram mínimas, em todos os sentidos”.

Outra limitação da pesquisa diz respeito à dificuldade em avaliar diretamente a qualidade judicial. Diversos fatores devem ser levados em consideração em uma avaliação qualitativa, além daqueles enfatizados nesta pesquisa, como por exemplo, a consistência legal da decisão judicial, a influência de opiniões de outros magistrados, a inclinação ideológica do juiz, a influência de aspectos políticos e econômicos, entre outros (Abramo, 2010). Apesar disso, é necessário reconhecer que a qualidade da prestação jurisdicional pode ser avaliada de diferentes maneiras, com a utilização de indicadores alternativos, o que, apesar de não ser o ideal, certamente ajuda no fortalecimento e na modernização das instituições judiciais.

REFERÊNCIAS

- ABRAMO, Claudio, W. Tempos de espera no Supremo Tribunal Federal. *Revista Direito GV*, v. 6, n. 2, p. 423-442, 2010.
- ARAGÃO, Cecília, V. Fatores agilizadores e restritivos à atuação da Justiça do Trabalho: um estudo exploratório. *Revista de Administração Pública*, v. 31, n. 4, p. 183-215, 1997.
- ARANTES, Rogério, B. Judiciário: entre a justiça e a política. In: AVELAR, Lúcia; CINTRA, Antônio (org.). *Sistema político brasileiro: uma introdução*. Konrad-Adenauer-Stiftung: Rio de Janeiro; Editora Unesp: São Paulo, 2007.
- ASSOCIAÇÃO DOS MAGISTRADOS DO BRASIL (AMB). *Primeira pesquisa sobre condições de trabalho dos juízes*. Associação de Magistrados do Brasil, MCI Estratégia. Technical Report, 2009.
- BACKES-GELLNER, Uschi; SCHNEIDER, Martin; VEEN, Stephan. Effect of workforce age on quantitative and qualitative organizational performance: conceptual framework and case study evidence. *Organization Studies*, v.32, n.8, p.1103-1121, 2011.
- BAIRD, Vanessa; JAVELINE, Debra. The effects of national and local funding on judicial performance: perceptions of Russia's Lawyers. *Law and Society Review*, v.44, n.2, p.331-364, 2010.
- BANCO MUNDIAL. *Fazendo com que a justice conte*. Medindo e aprimorando o Judiciário brasileiro. Relatório n. 32789, Banco Mundial: Washington, DC, 2004.
- BARDIN, Laurence. *Análise de conteúdo*. 4.ed. Edições 70: Lisboa. 2009.
- BEENSTOCK, Michael. The productivity of judges in the Courts of Israel. *Israel Law Review*, v. 35, n. 249, 2001.
- BEENSTOCK, Michael; HAITOVSKY, Yoel. Does the appointment of judges increase the output of the judiciary? *International Review of Law and Economics*, v. 24, n. 3, p. 351-369, 2004.
- BEER, Caroline. Judicial performance and the rule of law in the Mexican States. *Latin American Politics & Society*, v. 48, n. 3, p. 33-61, 2006.

BHATTACHARYA, Mita; SMYTH, Russell. Ageing and productivity among judges: Some empirical evidence from the High Court of Australia. *Australian Economic Papers*, v. 40, p. 199-212, 2001.

BORMAN, Walter; MOTOWIDLO, Stephan. Task performance and contextual performance: the meaning for personnel selection research. *Human Performance*, v. 10, p. 99-109, 1997.

BUSCAGLIA, Edgardo. *An economic and jurimetric analysis of official corruption in the courts: a governance-based approach*. Global programme against corruption. Research and Scientific Series, Viena, 2001.

BUSCAGLIA, Edgardo; DAKOLIAS, Maria. *Comparative international study of court performance indicators: a descriptive and analytical account*. The World Bank: The International Bank for Reconstruction and Development, 1999.

BUSCAGLIA, Edgardo; ULEN, Thomas. A quantitative assessment of the efficiency of the judicial sector in Latin America. *International Review of Law and Economics*, v. 17, n. 2, p. 275-291, 1997.

CALAMANDREI, Piero. *Eles, os Juízes, vistos por um advogado*. 4.ed. Martins Fontes: São Paulo, 1995.

CASTRO, Alexandre, S. *Indicadores básicos e desempenho da Justiça Estadual de primeiro Grau no Brasil*. IPEA: Brasília, 2011.

CASTRO, Massimo; GUCCIO, Calogero. Searching for the source of technical inefficiency of Italian judicial districts. An empirical investigation using DEA double bootstrapping approach. *XXII Conferenza, Società Italiana de Economia Pubblica*, 2010.

CHAPARRO, Francisco; JIMENÉZ, Leobardo. An assessment of the efficiency of Spanish Courts using DEA. *Applied Economics*, v. 28, n. 11, p. 1391-1403, 1996.

CHEMIN, Matthieu. Does court speed shape economic activity? Evidence from a court reform in India. *Journal of Law and Economic Organization*, especial edition, 2010.

CHOI, Stephen; GULATI, Mitu. Which judges write their opinion (and should we care?). *Florida State University Law Review*, v. 32, p. 1077-1122, 2005.

CHOI, Stephen; GULATI, Mitu; HOLMAN, Mirya; POSNER, Eric. Judging woman. *Journal of Empirical Legal Studies*, v. 8, p. 504-532, 2011.

CHOI, Stephen; GULATI, Mitu; POSNER, Eric. Which states have the best (and worst) high courts? *Public Law and Legal Theory*, Working Paper, n. 217, 2007.

COHEN, Mark A. Explaining judicial behavior or what's 'unconstitutional' about the Sentencing Commission? *Journal of Law, Economics & Organization*, vol. 7. p. 183-199, 1990.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). *Avaliação do desempenho judicial*. Desafios, experiências internacionais e perspectivas. Série CNJ Acadêmico, n. 1, 2011.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). *Justiça em números 2012: indicadores do Poder Judiciário*. Panorama do Judiciário Brasileiro, Brasília, 2013.

COOTER, Robert. The objectives of private and public judges. *Public Choice*, 1983. Disponível em: <www.works.bepress.com> Acesso em novembro de 2013.

CORDIS, Adriana. Judicial checks on corruption in the United States. *Economic Governance*, v. 10, p. 375-40, 2009.

DAKOLIAS, Maria. *Court performance around the world: a comparative perspective*. The World Bank: The International Bank for Reconstruction and Development, 1999.

DALLARI, Dalmo. *O poder dos Juízes*. 3.ed. Saraiva: São Paulo, 2008.

DALTON, Teresa; SINGER, Jordan. *A matter of size: an analysis of court efficiency using hierarchical linear modeling*, 2008. Disponível em: <www.ssrn.com/abstract=1133242> Acesso em fevereiro de 2012.

DENISI, Angelo. Performance appraisal and performance management: a Multilevel Analysis. In: KLEIN, Klein; KOZLOWSKI, Steve. (eds.) *Multilevel theory, research, and methods in organizations*. Jossey-Bass: San Francisco, LA, p. 121-156, 2000.

DEYNELI, Fathi. Analysis of relationship between efficiency of justice services and salaries of judges with two-stage DEA method. *European Journal of Law and Economics*, v. 2, 2011.

DIMITROVA-GRAJZL, Valentina; GRAJZL, Peter; SUSTERSIC, Janez; ZAJC, Katarina. *Court output, judicial staffing, and the demand for court services: evidence from Slovenian courts of first instance*. 5th Annual Conference on Empirical Legal Studies, 2010.

DJANKOV, Simeon; LA PORTA, Rafael; LOPEZ-DE-SILANES, Florencio; SHLEIFER, Andrei. *Legal structure and judicial efficiency: The Lex Mundi Project*. World Bank: Washington, DC, 2001.

ELBIALY, Nora. Measuring judicial performance. The case of Egypt. *German Working Papers in Law and Economics*, v. 14, 2011.

ELBIALY, Nora; GARCÍA-RUBIO, Miguel. Assessing judicial efficiency of Egyptian first instance Courts. A DEA analysis. *Discussion Paper Series in Economics*, 2010.

FELD, Lars; VOIGT, Stefan. *Economic growth and judicial independence: cross country evidence using a new set of indicators*. CESIFO, working paper n. 906, 2003.

FOCHEZATTO, Adelar. Análise da eficiência relativa dos tribunais da justiça estadual brasileira utilizando o método DEA. *International Meeting on Regional Science*, 2010.

GARCÍA-RUBIO, Miguel; ROSALES-LÓPEZ, Virginia. Justicia y economía: evaluando la eficiencia judicial em Andalucía. *Revista para el Análisis del Deretcho*, v. 4, p. 1-26, 2010.

GOMES, Adalmir; GUIMARÃES, Tomas. Desempenho no Judiciário. Conceituação, estado da arte e agenda de pesquisa. *Revista de Administração Pública*, v. 47, n. 2 p. 379-402, 2013.

GOMES, Adalmir; GUIMARÃES, Tomas; AKUTSU, Luiz. Variáveis preditoras do desempenho de juízes da primeira instância da Justiça Estadual no Brasil. *No prelo*. 2014.

GOMES, Adalmir; GUIMARÃES, Tomas; SOUZA, Eda. O que juízes estaduais da primeira instância pensam a respeito do trabalho que realizam. *No prelo*. 2014.

GUIMARÃES, Tomas; ODELIUS, Catarina; MEDEIROS, Janann; SANTANA, João. Management innovation at the Brazilian Superior Tribunal of Justice. *The American Review of Public Administration*, v. 41, n. 3, p. 297-312, 2011.

HAGSTEDT, Katarina; PROOS, Julia. *Has the recent restructuring of the Swedish district Courts improved efficiency?* A DEA analysis. Working paper. Uppsala University, 2008.

HATRY, Harry. *Performance measurements: getting results*. Urban Institute Press: Washington, DC, 1999.

HAYES, Andrew. *Introduction to mediation, moderation, and conditional process analysis: a regression-based approach*. 2 ed. Guilford Press: New York, 2013.

HAYES, Andrew. *Process: a versatile computational tool observed variable mediation, moderation, and conditional process modeling*, 2012. Disponível em: <www.afhayes.com/public/process2012.pdf> Acesso em outubro de 2013.

HAZRA, Arnab; MICEVSKA, Maja. The problem of court congestion: evidence from the Indian Lower Courts. *Royal Economic Society Annual Conference*, 2004.

HEINRICH, Carolyn. Como avaliar o desempenho e a efetividade do setor público. In: PETERS, Guy; PIERRE, Jon. (orgs.) *Administração Pública*. Coletânea. Editora Unesp: São Paulo, 2010.

HEINRICH, Carolyn; LYNN Jr., Laurence. (eds.) *Governance and performance: New perspectives*. Georgetown University Press: Washington, DC, 2000.

HEISE, Michael. Justice delayed? An empirical analysis of civil case disposition time. *Case Western Reserve Law Review*, v. 50, n. 4, p. 813-849, 2000.

HOX, Joop. *Multilevel analysis: techniques and applications*. 2.ed. Routledge: New York, 2010.

KAMENSKY, John. Program performance measures: designing a system to manage for results. *Public Productivity and Management Review*, v. 16, n. 4, p. 395-402, 1993.

KING, Gary. *A solution to the ecological inference problem: reconstructing individual behavior from aggregate data*. Princeton University Press: Princeton, NJ, 1997.

KITTELSEN, Sverre; FØRSUND, Finn. Efficiency analysis of Norwegian district Courts. *The Journal of Productivity Analysis*, v. 3, p. 277-306, 1992.

KNIGHT, Jack; GULATTI, Mitu. Talking judges. *Duck Law Journal*, 2010. Disponível em: <www.ssrn.com/abstract=1585760> Acesso em dezembro de 2013.

LEWIN, Arie; MOREY, Richard; COOK, Thomas. Evaluating the administrative efficiency of courts. *Omega International Journal of Management Science*, v. 10, n. 4, p. 401-411, 1982.

LUSKIN, Mary; LUSKIN, Robert. Why so fast, why so slow? Explaining case processing time. *Journal of Criminal Law and Criminology*, v. 77, n. 1, p. 190-214, 1986.

MACEY, Jonathan. The internal and external cost and benefits of stare decisis. *Chicago-Kant Law Review*, v. 65, n. 63, p. 110-111, 1989.

MAITRA, Pushkar; SMYTH, Russell. Judicial independence, judicial promotion and the enforcement of legislative wealth transfers: an empirical study of the New Zealand High Court. *European Journal of Law and Economics*, v. 17, n. 209, 2004.

MARCH, James; SUTTON, Robert. Organizational performance as a dependent variable. *Organization Science*, v. 8, p. 698-706, 1997.

MARGETTS, Helen. Governo eletrônico: uma revolução na administração pública? In: PETERS, Guy; PIERRE, Jon. (orgs.) *Administração Pública*. Coletânea. Editora Unesp: São Paulo, 2010.

MELLO, Marcelo; MEIRELLES, Delton. Juizados especiais: entre a legalidade e a legitimidade – análise prospectiva dos juizados especiais da comarca de Niterói, 1997-2005. *Revista Direito GV*, v. 6, n. 2, p. 371-398, 2010.

MITSOPOULOS, Michael; PELAGIDIS, Theodore. Does staffing affect the time to dispose cases in Greek Courts? *International Review of Law and Economics*, v. 27, n. 2, p. 219-244, 2007.

MITSOPOULOS, Michael; PELAGIDIS, Theodore. Greek appeals courts' quality analysis and performance. *European Journal of Law and Economics*, v. 30, p. 17-39, 2010.

MONTFORT, André; JONG, P.; HERWEIJER, Michiel; MARSEILLE, A. The sooner the better management of time in district courts. *International Journal of the Sociology of Law*, v. 33, p. 35-51, 2005.

MURPHY, Kevin; CLEVELAND, Jeanette. *Understanding performance appraisal*. Social organizational and goal-based perspectives. Sage: Thousand Oaks, CA, 1995.

NOGUEIRA, José. A ausência do Poder Judiciário enquanto objeto de estudo da administração pública brasileira. *Revista Eletrônica Díke*, v. 1, n. 1, p. 1-17, 2011.

OSBORN, Stephen; BOVIARD, Tony; MARTINS, Steve; TRICKER, Mike; WATERSON, Piers. Performance managements and accountability in complex programmes. *Finance Accountability and Management*, v. 11, p. 19-37, 1995.

PASTOR, Santos. Eficiencia y eficacia de la justicia. *Papeles de Economía Española*, n. 95, p. 272-305, 2003.

PINHEIRO, Armando. *Judiciário, reforma e economia: a visão dos magistrados*. Texto para discussão n. 966. IPEA: Rio de Janeiro, 2003.

POSNER, Richard. Is the Ninth Circuit too large? A statistical study of judicial quality. *Journal of Legal Studies*, v. 29, n. 711, 2000.

POSNER, Richard. Judicial behavior and performance: an economic approach. *Florida State University Law Review*, v. 32, p. 1259-1279, 2005.

RAMSEYER, Mark; RAMUSEN, Eric. Why is the Japanese conviction rate so high? *Journal of Legal Studies*, v. 30, n. 53, 2001.

- RIBEIRO, Ivan. *Robin Hood versus King John: como os juízes locais decidem casos no Brasil?* Prêmio IPEA-CEF, p. 1-49, 2006.
- ROBINSON, William. Ecological correlations and the behavior of individuals. *American Sociological Review*, v. 15, p. 351-357, 1950.
- ROSALES-LÓPEZ, Virginia. Economics of court performance: an empirical analysis *European Journal of Law and Economics*, v. 25, p. 231-251, 2008.
- SADEK, Maria. (coord.). *Magistrados. Uma imagem em movimento*. FGV Direito: Rio de Janeiro, p. 7-10, 2006.
- SADEK, Maria. Judiciário: mudanças e reformas. *Estudos Avançados*, v. 18, n. 51, p. 79-101, 2004.
- SADEK, Maria; OLIVEIRA, Fabiana. Estudos, pesquisas e dados em Justiça. In: OLIVEIRA, Fabiana (org.) *Justiça em foco*. Estudos empíricos. FGV: Rio de Janeiro, 2012.
- SALZBERGER, Eli; FENN, Paul. Judicial independence: some evidence from the English Court of Appeal. *Journal of Law and Economic*, v. 42, n. 831, 1999.
- SCHAUER, Frederick. Incentives, reputation, and the inglorious determinants of judicial behavior. *University of Cincinnati Law Review*, v. 68, n. 615, p. 627-634, 2000.
- SCHNEIDER, Martin. Judicial career incentives and court performance: an empirical study of the German Labor Courts of Appeal. *European Journal of Law and Economics*, v. 20, p. 127-144, 2005.
- SCHWENGBER, Silvane. *Mensurando a eficiência no sistema Judiciário: métodos paramétricos e não paramétricos*. Tese (Doutorado), Universidade de Brasília, Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Ciência da Informação e Documentação, Brasília, 2006.
- SMYTH, Russell. Do judges behave as homo economicus, and if so, can we measure their performance? An antipodean perspective on a tournament of judges. *Florida State University Law Review*, v. 32, p. 1299-1329, 2005.
- SMYTH, Russell; BHATTACHARYA, Mita. How fast do old judges slow down? A life cycle study of aging and productivity in the Federal Court of Australia. *International Review of Law and Economics*, n. 23, p. 141-164, 2003.

SONNENTAG, Sabine; FRESE, Michael. Performance concepts and performance theory. In: SONNENTAG, Sabine (ed.) *Psychological management of individual performance*. John Wiley & Sons: Chichester, UK, 2002.

STAATS, Joseph; BOWLER, Shaun; HISKEY, Jonathan. Measuring judicial performance in Latin America. *American Politics & Society*, v. 47, n. 4, p. 77-106, 2005.

STEPHENSON, Matthew. When the devil turns...: The political foundations of independent judicial review. *Journal of Legal Studies*, v. 32, p. 59-90, 2003.

STOUT, Lynn. Judges as Altruistic Hierarchs. *William and Mary Law Review*, v. 43, n. 4, p. 1605-1627, 2002.

TAHA, Ahmed. Publish or Paris? Evidence of how judges allocate their time. *American Law Economics Review*, v. 6, n. 1, p. 1-27, 2004.

TARATOOT, Cole; HOWARD, Robert. The labor of judging: examining administrative law judge decisions. *American Politics Research*, v. 39, n. 5, p. 832-858, 2011.

TEITELBAUM, Joshua. Age and tenure of the justices and productivity of the U.S. Supreme Court: Are term limits necessary? *Florida State University Law Review*, v. 34, p. 161-181, 2006.

TULKENS, Henry. On FDH efficiency analysis: some methodological issues and applications to retail banking, courts and urban transit. *Journal of Productivity Analysis*, v. 4, p. 183-210, 1993.

URRIBARRÍ, Raúl. Characteristics of the Judiciary vs. corruption perception. *Sistemas Judiciales*, v. 13, p. 88-99, 2008.

VIEIRA, Luciano; COSTA, Silvia. Liderança no Judiciário: o reconhecimento de magistrados como líderes. *Revista de Administração Pública*, v. 47, n. 4, p. 927-948, 2013.

YEUNG, Luciana; AZEVEDO, Paulo. Measuring efficiency of Brazilian Courts with data envelopment analysis (DEA). *Journal of Management Mathematics*, v. 22, n. 4, p. 343-356, 2011.

APÊNDICE

Roteiro de Entrevista

Apresentar-se ao entrevistado;

Informar que a pesquisa é uma etapa do Curso de Doutorado em Administração (UnB);

Apresentar o objetivo: compreender o trabalho de juízes da Justiça Estadual no Brasil;

Informar que não existem respostas certas ou erradas, o que importa é a percepção dele;

Garantir o anonimato dos respondentes: as respostas serão analisadas de forma agregada;

Pedir permissão para gravar a entrevista;

Informar que a entrevista terá duração aproximada de 45 minutos.

Questões:

1. Por favor, descreva sua trajetória na Justiça Estadual.
2. Como o senhor avalia a estrutura que tem disponível? Considerando estrutura como instalações físicas, recursos materiais, tecnologia e pessoal.
3. Quais são as maiores dificuldades na execução de seu trabalho?
4. Quais são as competências requeridas para a execução de seu trabalho?
5. Qual a importância do trabalho que o senhor executa para o Judiciário, para o governo e para a sociedade?
6. Em sua opinião, o seu trabalho que o senhor executa deveria ser avaliado de alguma forma? Como? Quais critérios de avaliação deveriam ser utilizados?
7. O que o motivou a entrar na magistratura? O que o motiva hoje a continuar realizando seu trabalho?
8. O que poderia mudar para melhorar as condições de trabalho na comarca onde o senhor atua?

Perguntar se deseja receber um relatório com os resultados da pesquisa;

Anotar e-mail e telefone do entrevistado;

Perguntar se poderia indicar outro magistrado para participar da pesquisa;

Agradecer novamente.