

CRISE DO PODER JUDICIÁRIO E FINANCIAMENTO PÚBLICO: IMPRESSÕES E SOLUÇÕES

CRISIS OF JUDICIARY POWER AND PUBLIC FUNDING:
OVERVIEW AND SOLUTIONS

CRISIS DEL PODER JUDICIAL Y FINANCIAMIENTO
PÚBLICO: IMPRESIONES Y SOLUCIONES

SUMÁRIO:

Introdução. 1 Poder Judiciário e gestão pública; 2 As finanças do Poder Judiciário; 2.1 O Poder Judiciário e os orçamentos públicos; 2.2 Os orçamentos e o Conselho Nacional de Justiça; 2.3 Os gastos do Poder Judiciário; 2.4 O Poder Judiciário e as infrações à responsabilidade fiscal; 3 A crise (de eficiência) do Poder Judiciário; 4 A necessidade da gestão por resultados; Considerações finais; Referências.

RESUMO:

O objetivo do presente trabalho é estudar a eficiência do Poder Judiciário, relacionada ao seu financiamento público, assim como, as possibilidades de se amenizar o quadro de crise estrutural da Jurisdição. Para tanto, foi analisada sua gestão financeira e orçamentária, as razões para sua crise de eficiência, bem como algumas possíveis alternativas para seu aprimoramento. Parte-se da hipótese de que a crise de eficiência do Poder Judiciário não é ocasionada pela falta de recursos financeiros, mas, sim, em decorrência de fatores procedimentais e burocráticos que promovem a lentidão e o acúmulo de processos. Para a coleta de informações, escolheu-se a pesquisa bibliográfica, nos referenciais específicos relacionados a cada subtema, e documental, na legislação aplicável

Como citar este artigo:
OLIVEIRA, Emerson,
CASTILHO,
Virgínia. Crise do
poder judiciário e
financiamento público:
impressões e soluções.
Argumenta Journal
Law, Jacarezinho – PR,
Brasil, n. 33, 2020,
p. 335-359.

Data da submissão:
07/04/2020

Data da aprovação:
28/05/2020

1. Universidade de
Marília - Brasil
2. Universidade de
Marília - Brasil

à espécie. Utilizou-se, na escrita, o procedimento dedutivo. Justifica-se o estudo pela necessidade de superar a crise pela qual passa o Poder Judiciário brasileiro na atualidade, especialmente no que tange à questão orçamentária. Concluiu-se pela necessidade de entronização estrutural de conceitos da administração privada, como a gestão por resultados e a economicidade, de modo a possibilitar o aprimoramento da gestão do Poder Judiciário, diminuir o acúmulo de demandas e acelerar a resolução dos conflitos.

ABSTRACT:

The objective of this paper is to study the efficiency of the judiciary, related to its public funding, as well as the possibilities to soften the Jurisdiction structural crisis framework. To this end, we analyzed its financial and budgetary management, the reasons for its efficiency crisis, as well as some possible alternatives for its improvement. It is part of the hypothesis that the judiciary efficiency crisis is not caused by lack of financial resources, but rather due to procedural and bureaucratic factors that promote slow and the backlog of cases. For the collection of information, the bibliographic research was chosen, in the specific references related to each sub-theme, and documentary, in the legislation applicable to the species. In writing, the deductive procedure was used. The study is justified by the need to overcome the crisis that the Brazilian Judiciary is going through today, especially with regard to the budget issue. It concluded the need for structural enthronement concepts of private management, such as managing for results and the economy, to enable the improvement of the judiciary management, reduce the accumulation of demands and hasten the resolution of conflicts.

RESUMEN:

El objetivo de este trabajo es estudiar la eficiencia del Poder Judicial, en relación con su financiación pública, así como las posibilidades de facilitar el marco de crisis estructural en la Jurisdicción. Con este fin, se analizó su gestión financiera y presupuestaria, los motivos de su crisis de eficiencia, así como algunas posibles alternativas para su mejora. Se parte de la hipótesis de que la crisis de eficiencia del poder judicial no es causada por la falta de recursos financieros, sino más bien por factores

procesales y burocráticos que promueven la lentitud y la acumulación de demandas. Para la recolección de información, se eligió la investigación bibliográfica, en las referencias específicas relacionadas con cada subtema, y documental, en la legislación aplicable a la especie. Por escrito, se utilizó el procedimiento deductivo. El estudio se justifica por la necesidad de superar la crisis que el Poder Judicial brasileño está experimentando actualmente, especialmente con respecto al tema del presupuesto. Se concluyó que existe la necesidad de una entronización estructural de los conceptos de administración privada, como la gestión por resultados y la economía, a fin de permitir la mejora de la gestión del poder judicial, reducir la acumulación de demandas y acelerar la resolución de conflictos.

PALAVRAS-CHAVE:

Poder Judiciário; Financiamento Público; Crise Estrutural; Gestão por Resultado; Economicidade.

KEYWORDS:

Judiciary; Public Financing; Structural Crisis; Management through Results; Economicity.

PALABRAS CLAVE:

Poder Judicial; Financiamento Público; Crisis estrutural; Gestão por resultados; Economicidad.

INTRODUÇÃO

O objetivo do presente trabalho é o estudo da eficiência do Poder Judiciário, relacionada ao seu financiamento por meio de verbas públicas, bem como as possibilidades de se amenizar o quadro de crise estrutural da Jurisdição, especialmente no que tange às prerrogativas processuais da fazenda pública.

O trabalho foi construído a partir de pesquisa bibliográfica, nos referenciais especificamente relacionados aos temas abordados, especificamente em livros e artigos científicos, bem como documental, na legislação aplicável à espécie. Na escrita, foi utilizado o procedimento dedutivo.

O presente trabalho foi dividido em quatro partes. Na primeira, foi

estudada a necessidade de aplicação de mecanismos de gestão ao Poder Judiciário. A seguir, foram estudadas as finanças do Poder Judiciário, a questão orçamentária, a gestão orçamentária por meio do Conselho Nacional de Justiça. Além disso, foram estudados os gastos do Poder Judiciário e as infrações praticadas em relação à Lei de Responsabilidade Fiscal. Após, foi estudada a crise (de eficiência) do Poder Judiciário. Ao final, foi trabalhada a necessidade de aplicação, à estrutura judicial, da economicidade e da gestão por resultados.

Justifica-se o presente estudo, em decorrência da necessidade de superar a evidente crise pela qual passa o Poder Judiciário brasileiro na atualidade, especialmente no que concerne à questão orçamentária. Concluiu-se pela necessidade de entronização estrutural de conceitos da administração privada, como a gestão por resultados e a economicidade.

1. PODER JUDICIÁRIO E GESTÃO PÚBLICA

O Judiciário, especialmente no Brasil, mais do que um dos Poderes estatais, é uma instituição necessária para o ideal popular de democracia. Em decorrência do desamparo econômico e assistencial, a Justiça se tornou o superego da sociedade, da forma como demonstrou Ingeborg Maus.

A ideia de regressão que caracteriza o desenvolvimento do aparelho judicial estatal do século XX em face do ideal de autonomia das concepções constitucionais do século XVIII, requer o entendimento de que a confusão entre o domínio da lei e a soberania do povo transformou a ideia de domínio em autolegislação (MAUS, 2000, p. 187).

Mais tarde, com o processo legal, o cidadão passou a experimentar o que lhe foi “proibido”, aprendendo a deduzir para o futuro o “permitido” a partir das decisões dos tribunais. Os espaços de liberdade anteriores se transformaram em produtos de decisão judicial fixados caso a caso (MAUS, 2000, p. 187).

Entre as teorias da metodologia jurídica hoje predominantes, quase desapareceu o condicionamento legal-normativo da Justiça sob o peso de orientações teleológicas, analógicas e tipológicas ou de procedimentos tópicos, finalísticos, eficacionais e valorativos, e da escolha pelo juiz do “método adequado”, dentre outras concepções (MAUS, 2000, p. 192).

Essa tendência é apoiada por uma avaliação popular da Justiça que deriva de sua arcaica matriz antipatriarcal, que resulta em sua função

de instância assecuratória e de ipsa da liberdade (MAUS, 2000, p. 193), quadro que acaba por ser agravado pela complexificação dos problemas que caracterizam o convívio social.

Um dos principais instrumentos de condicionamento da atividade jurisdicional é a denominada ética dos precedentes, que se relaciona às decisões que, em decorrência de seu conteúdo, são capazes de vincular as decisões judiciais acerca de um determinado tema. Trata-se de um sistema que surgiu, no direito brasileiro, com o atual Código de Processo Civil.

Mesmo que os precedentes tenham sido fundamentais para se desenvolver a common law, o staredecisis se sustenta na igualdade, na segurança e na previsibilidade, não se confundindo os dois conceitos, até porque este surgiu no curso do desenvolvimento daquele, “[...] para, sobretudo, dar segurança às relações jurídicas” (MARINONI, 2011, p. 99).

Ao advogado não resta alternativa que não informar o seu cliente de que o Judiciário já decidiu e tem decidido acerca de seu problema de variadas formas, “[...] fica a parte com a viva impressão de que deve propor a demanda, arriscando obter uma decisão favorável” (MARINONI, 2011, p. 181).

O autor da ação deve, nesse contexto, pensar como um apostador. O distribuidor judicial se torna “[...] uma espécie de roleta, cujo último sopro determinará a sorte do litígio. Há nítida possibilidade de o Judiciário ser visto como casa lotérica, em que a aposta seja conveniente, mesmo pagando-se alto” (MARINONI, 2011, p. 181).

O estabelecimento dos precedentes vinculantes pode ser capaz de ao menos diminuir o número de processos judiciais, tendo em vista que são capazes de conferir alguma previsibilidade ao litigante acerca da procedência ou não de sua demanda, fazendo com que, ao menos tenha que proceder à análise de custos e benefícios acerca da propositura de uma demanda.

Ocorre que a estrutura jurisdicional demanda custos gigantescos, que crescem ano após ano, especialmente em decorrência do aumento qualitativo e quantitativo das demandas submetidas ao Poder Judiciário. Apesar dos novos desafios, constantemente apresentados à Justiça, esta pouco se modificou nas últimas décadas.

Em uma sociedade de massificada complexa, competitiva e veloz, a engrenagem estatal não basta, de maneira que o Judiciário, em decorrên-

cia de suas características e de sua dependência orçamentária, aliadas a um modelo ultrapassado e sem planejamento eficaz, reflete esse distanciamento de forma clara (TEIXEIRA, 2001, p. 37-38).

Nesse sentido, o Poder Judiciário é “[...] uma máquina pesada e herméctica, sem as desejáveis dinâmica, transparência e atualidade” (TEIXEIRA, 2001, p. 39), não refletindo, portanto, a eficácia que a população poderia esperar de uma estrutura tão cara, na qual se depositam tantas esperanças.

É de se destacar, todavia, que os membros do Poder Judiciário atribuem os fracassos dessa estrutura não ao anacronismo ou à falência dos métodos arcaicos, mas, sim, à falta de recursos financeiros e à carência de medidas legislativas que permitam a superação da referida crise estrutural.

A maioria dos juízes entende que os problemas decorrem muito mais da falta de recursos materiais ou da legislação do que de deficiências internas à instituição ou do comportamento de seus membros, de modo que os obstáculos ao seu bom funcionamento seriam, sobretudo, fatores externos à magistratura (SADEK, 2010, p. 20).

Sobre esses, os juízes têm pouco controle ou responsabilidade, de maneira que, dentre as deficiências, aparece em primeiro lugar a falta de recursos materiais (86% de indicações). Os juízes afirmam que as carências materiais afetam a aplicação da justiça, e que a solução não depende do Judiciário (SADEK, 2010, p. 20).

Vários juízes frisaram que o Executivo aloca verbas irrisórias no Judiciário, impedindo a existência de uma justiça mais ágil e eficiente, enquanto a extensão das comarcas, a curta permanência dos juízes nas comarcas e as insuficiências de sua formação profissional, seriam itens menos problemáticos. (SADEK, 2010, p. 20).

É de se questionar, todavia, se toda a infinidade de problemas identificados em relação à atuação do Poder Judiciário poderia ser solucionada pelo aumento da injeção de verbas públicas no orçamento desse órgão, especialmente em decorrência do caráter estrutural da crise da jurisdição.

2. AS FINANÇAS DO PODER JUDICIÁRIO

Em decorrência de sua independência, o Poder Judiciário tem sua

autonomia administrativa e financeira assegurada pela Lei Maior, até mesmo para que não reste vinculado ao Executivo, de maneira que não seja comprometida a ideia de imparcialidade que define a própria função jurisdicional.

O Art. 99 da Constituição Federal afirma que, “[...] ao Poder Judiciário é assegurada autonomia administrativa e financeira”. Seu §1º determina que os tribunais deverão elaborar “[...] suas propostas orçamentárias dentro dos limites estipulados conjuntamente com os demais Poderes na lei de diretrizes orçamentárias”.

Trata-se, aqui, do chamado princípio da autogestão do Poder Judiciário, que afirma que aos Tribunais cabe o conhecimento acerca de suas necessidades financeiras, assim como, a comprovação das quantias das quais necessitam para que a atividade jurisdicional seja prestada a contento.

O §2º determina que “[...] o encaminhamento da proposta, ouvidos os outros tribunais interessados, compete”, na União, aos Presidentes do STF e dos Tribunais Superiores e, “[...] no âmbito dos Estados e no do Distrito Federal e Territórios, aos Presidentes dos Tribunais de Justiça, com a aprovação dos respectivos tribunais”.

Seu §3º afirma que, caso os órgãos referidos no §2º não encaminhem suas propostas no prazo estabelecido na lei de diretrizes orçamentárias, o Executivo considerará, para a consolidação da proposta orçamentária anual, os valores aprovados pela lei orçamentária vigente, de acordo com os limites estipulados no §1º.

Caso as propostas se encontrem em desacordo com os limites determinados pelo § 1º, o Executivo fará os necessários ajustes voltados à consolidação da proposta. O §5º ressalta que a execução orçamentária não realizará despesas ou assumirá obrigações além dos limites da Lei de Diretrizes Orçamentárias, salvo por meio de créditos suplementares ou especiais (§4º).

Demonstra-se, desse modo, que a proposta orçamentária é vinculante após a sua aprovação, de forma que os valores devem ser obrigatoriamente remetidos aos Tribunais, sem que exista a necessidade de abertura de créditos especiais ou suplementares, nem de alocação extraordinária de verbas.

As propostas devem “[...] tomar a forma de lei em sentido formal, ou

seja, não basta o ato administrativo do Poder Judiciário. Assim, a Proposta elaborada no seio do Poder Judiciário deve ser encaminhada ao respectivo Poder Legislativo”. Em qualquer caso é necessário ouvir os tribunais interessados (TAVARES, 2012, p. 43).

No âmbito estadual, a iniciativa de encaminhamento das propostas e demais proposições é reservada ao Presidente do Tribunal de Justiça. Assim, “[...] as proposições normativas referentes à gratuidade ou redução dos valores dos emolumentos deverão ser apresentadas necessariamente pelo Tribunal de Justiça”, por seu Presidente (TAVARES, 2012, p. 43).

Autonomia financeira significa que o Poder Judiciário elabora sua proposta orçamentária dentro de parâmetros e orientações válidas, no contexto da Lei de Diretrizes Orçamentárias, remetidas ao respectivo Chefe do Executivo, que é exclusivamente competente para apresentar, ao Parlamento os projetos de leis orçamentárias (TAVARES, 2012, p. 76).

O art. 168 da Constituição, ao fixar prazos para a destinação de recursos a cada Poder, reforça sua autonomia financeira e sua independência em relação ao Executivo. Nos últimos anos, todavia, o Judiciário tem relatado dificuldades orçamentárias para a consecução de seus objetivos, até mesmo, para bem atender o cidadão (TAVARES, 2012, p. 76).

Fortalecer o Judiciário equivale a robustecer a cidadania, os direitos humanos fundamentais e a consciência republicana, pois a boa prestação dos serviços jurisdicionais exige que o abandono de alguns termos e teses referentes à discussão orçamentária, tratando-a como uma guerra pelos recursos (TAVARES, 2012, p. 76).

É necessário “[...] privilegiar as próprias prioridades constitucionais, o que significa a priorização dos serviços públicos essenciais, a serem imediatamente alçados aos primeiros patamares na destinação das verbas públicas” (TAVARES, 2012, p. 76), mesmo porque a jurisdição é, sim, um serviço público essencial.

Mais do que isso, de nada adiantariam os gigantescos poderes atribuídos ao Poder Judiciário pela Constituição e por grande parte da legislação processual e material sem que restasse garantida a imparcialidade dos magistrados e dos serventuários da Justiça, que seria arruinada pela dependência financeira do órgão.

O art. 99, afirmando a autonomia financeira dos Tribunais, compõe, com os arts. 95 e 96, o plexo de disposições constitucionais que constro-

em as garantias institucionais do Poder Judiciário: o art. 95 trata das garantias funcionais da magistratura, enquanto o art. 96 dita a autonomia orgânico-administrativa dos órgãos judiciais (MENDES; STRECK, 2013, p. 1843).

São “[...] garantias imprescindíveis para a independência e imparcialidade dos órgãos jurisdicionais”. São, assim, “[...] pressupostos de efetividade do direito fundamental à tutela judicial efetiva”. A autonomia financeira se refere à possibilidade de os Tribunais elaborarem suas propostas orçamentárias (MENDES; STRECK, 2013, p. 1843).

Desse modo, é essencial que o Judiciário participe na fixação dos limites de sua proposta orçamentária. Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal, já deferiu suspensão cautelar da vigência de disposições legais fixadoras de limite percentual de participação do Judiciário no orçamento do Estado sem a intervenção desse Poder (MENDES; STRECK, 2013, p. 1843).

Na execução orçamentária do exercício, não se poderá realizar despesas ou assumir obrigações que extrapolem os limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias, exceto se previamente autorizadas, mediante a abertura de créditos suplementares ou especiais (MENDES; STRECK, 2013, p. 1843).

Dessa forma, o orçamento do Poder Judiciário deve compor as diretrizes financeiras de cada uma das pessoas jurídicas de direito público às quais se relacionam, - União, Estados e Distrito Federal -, pois, apesar de sua autonomia constitucionalmente consagrada, ainda devem obedecer aos ditames legais apropriados à espécie.

2.1. O poder judiciário e os orçamentos públicos

A concretização do direito financeiro, em conformidade com os ditames constitucionais, depende de uma diversidade de instrumentos legislativos, voltados ao planejamento das receitas e despesas públicas. Aqueles que mais se destacam, são: o Plano Plurianual (PPP); a Lei Orçamentária Anual (LOA); e a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO).

Dentre esses, a Lei de Diretrizes Orçamentárias é extremamente relevante para a efetiva previsão das ações de Governo, pois é, na verdade, “[...] o instrumento mais importante no planejamento do comportamento das finanças públicas, e verdadeiro norteador da elaboração do Orçamen-

to” (JUND, 2006, p. 103).

A execução orçamentária e financeira poderá se realizar ou não no decorrer do exercício financeiro, por meio da efetiva arrecadação de receitas e da realização de despesas. Essa programação deve ser realizada com cautela, pois a execução da despesa fixada na Lei constitui “[...] obrigações que deverão ser pagas no futuro” (JUND, 2006, p. 366-369).

A constante necessidade de superávit na execução orçamentária, situação obrigatória na Lei de Responsabilidade Fiscal, estimula o gestor a arrecadar o máximo possível, ao mesmo tempo em que economiza ao máximo, para atender as exigências fiscais (JUND, 2006, p. 379). Dessa forma, o orçamento do Judiciário deve constar da Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Ocorre que a proposta formulada pelo Poder Judiciário não é capaz de vincular o Poder Executivo, especialmente no que concerne aos valores totais atribuídos a cada dotação. Até porque o Orçamento se volta justamente a alocar recursos finitos para suprir necessidades infinitas.

2.2. Os orçamentos e o Conselho Nacional de Justiça

A qualidade da gestão orçamentária do Poder Judiciário, no ano de 2004, por intermédio da Emenda Constitucional número 45, foi aprimorada pela superveniência do Conselho Nacional de Justiça que, como órgão regulador e fiscalizador da atividade podem ter uma percepção mais próxima das necessidades financeiras dos órgãos jurisdicionais.

O Supremo Tribunal Federal entendeu, na ADI3367 de 2010, que são duas as ordens de atribuições do Conselho Nacional de Justiça, de acordo com a Emenda Constitucional 45 de 2004: o controle da atividade administrativa e financeira do Judiciário; e o controle ético-disciplinar de seus membros (BRASIL, 2010, n.p.).

O controle de suas finanças, todavia, não atinge o autogoverno do Judiciário ou da totalidade das competências privativas dos Tribunais, “[...] que continuarão a exercê-las todas com plenitude e exclusividade, elaborando os regimentos internos, elegendo os corpos diretivos, organizando as secretarias e serviços auxiliares”, dentre outras (BRASIL, 2010, n.p.).

No mesmo sentido, praticará os atos necessários para a administração da justiça, de modo que esses órgãos não perderam “[...] o poder de elaborar e encaminhar as respectivas propostas orçamentárias” (BRASIL,

2010), mas contam, hoje, com o apoio dos estudos formulados e com a fiscalização do Conselho Nacional de Justiça.

Em 11 de setembro de 2018, o CNJ aprovou a proposta orçamentária para 2019, em relação ao Orçamento Geral da União, com previsão de aumento de 4,82% em relação a 2018, atingindo R\$49,9 bilhões. Para se chegar a esse valor, foram acrescentados R\$2,9 bilhões de compensação pelo Poder Executivo com igual redução de despesas (ANDRADE, 2018).

Tal possibilidade foi autorizada pela Emenda Constitucional 95/2016 para os três primeiros anos de vigência do Novo Regime Fiscal, entre 2017 e 2019. A partir de 2020, todavia, “[...] o Judiciário contará apenas com o limite calculado na forma dessa emenda, ou seja, as despesas pagas em 2016 corrigidas pela variação do IPCA” (ANDRADE, 2018).

O CNJ destacou que as despesas obrigatórias aumentaram significativamente em decorrência do impacto da parcela do reajuste aprovado para os servidores pela Lei 13.317 de 2016, a ser implementada em 2019, fazendo com que os gastos com pessoal e encargos sociais representem 77,8% dos custos do orçamento do Judiciário (ANDRADE, 2018).

Note-se, assim, que os gastos do Poder Judiciário aumentam diametralmente, ano a ano, de maneira que, inclusive, ultrapassa a desvalorização da moeda. Necessário aferir, no entanto, se a esses gigantescos custos corresponde uma prestação eficiente de serviços públicos ou se essas despesas são subaproveitadas.

2.3. Os gastos do Poder Judiciário

Nota-se que o Poder Judiciário demanda um progressivo aumento orçamentário, situação que se demonstra pelas propostas formuladas e enviadas ao Poder Executivo pelos Tribunais, mesmo sob a fiscalização do Conselho Nacional de Justiça. Ocorre que esse aumento de gastos não reflete um aumento na qualidade dos serviços prestados.

A despeito do grande aumento dos gastos públicos com a Justiça, a permanente lentidão se explica pelo também vertiginoso crescimento da demanda, que faz com que os juízes continuem obrigados a julgar milhares por ano, quadro que não é amenizado nem mesmo pelos juizados especiais (PINHEIRO, 2003, p. 149).

É de se notar que, dentre os diversos fatores que comprometem a eficiência do Poder Judiciário, encontra-se a própria atuação material

dos julgadores, que frequentemente decidem com base em fatores outros que não a lei ou os precedentes fixados pelos Tribunais superiores, a comprometer a estabilidade das relações pessoais e empresariais.

Além da falta de segurança jurídica, o Judiciário também influi no Custo Brasil, em decorrência de sua influência na competitividade das empresas brasileiras. Pesquisas mostram que os empresários brasileiros avaliam o Judiciário como moroso, apenas relativamente imparcial e algo imprevisível nas suas decisões (PINHEIRO, 2014, p. 154).

Esse desempenho impacta negativamente as decisões empresariais, de maneira que uma melhoria substancial de desempenho aumentaria em: 18,5% o volume de negócios; 13,7% nos investimentos; 12,3% na contratação de trabalhadores; 13,9% na proporção de atividades terceirizadas; e 13,7% mais negócios com o setor público (PINHEIRO, 2014, p. 154).

Problemas institucionais, - corrupção, má qualidade da burocracia e direitos de propriedade mal protegidos -, afetam o crescimento econômico, pois um ambiente de negócios marcados por regras não críveis pode levar a baixos níveis de investimento e crescimento. Assim, o papel do Judiciário no Custo Brasil tende a aumentar (PINHEIRO, 2014, p. 154-156).

A atuação episódica do Poder Judiciário, mesmo que massificada em decorrência da quantidade de demandas submetidas à Jurisdição, não demonstra uma relação custo-benefício efetiva, tendo em vista que a estrutura é excessivamente custosa enquanto os resultados, além de ineficientes, acabam por prejudicar as possibilidades de crescimento econômico.

Isso porque o conjunto das instituições do sistema de justiça custa muito caro para a sociedade brasileira. O Poder Judiciário, considerados todos os diferentes ramos da justiça e todos seus níveis hierárquicos incluindo o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) custaram globalmente, R\$ 62,3 bilhões em 2013 (ROS, 2015, p. 3).

Essa quantia era comparável ao orçamento anual do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e maior do que o Produto Interno Bruto (PIB) de doze estados brasileiros (individualmente considerados). Trata-se do “[...] mais alto orçamento por habitante dentre todos os países federais do hemisfério ocidental” (ROS, 2015, p. 3-4)

Nessa época, o orçamento anual per capita do Judiciário brasileiro equivalia a US\$130,32 ou € 94,23,7, valores superiores aos de “[...] todos os países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econô-

mico (OCDE) com exceção apenas dos gastos de tribunais suíços (€122,1) e alemães (€103,5)” (ROS, 2015, p. 4).

Essa diferença ser demonstra ainda maior na comparação com países do mesmo continente, por exemplo, em relação aos gastos chileno (US\$34,6), argentino (US\$19,1) e colombiano (US\$16,4), muitas vezes inferiores aos praticados do Brasil, o que coloca o Judiciário brasileiro em um estrato superior de despesas (ROS, 2015, p. 4-5).

Assim, a despesa é proporcionalmente muito alta em comparação à renda média inferior do país, comprovada por um cálculo simples: dividindo-se o orçamento total destinado ao Judiciário pelo total de casos baixados, conclui-se que o custo por decisão judicial é, em média, de R\$ 2.248,93 ou € 691,98 no Brasil (ROS, 2015, p. 4-10).

Na Itália, porém, não passa de R\$1.679,15 ou €516,66 e, em Portugal, de R\$2.093,98 ou €1.824,52. Desse modo, é necessário “[...] considerar que o pêndulo orçamentário em relação ao Poder Judiciário tenha ido muito longe, particularmente em um momento no qual o Brasil enfrenta difíceis escolhas em relação ao seu equilíbrio fiscal” (ROS, 2015, p. 10-11)

Mais do que isso, os trade-offs entre gastos em programas sociais e despesas nas diversas funções de governo “[...] se tornaram muito mais claros ao longo das últimas décadas” (ROS, 2015, p. 11), de maneira que as despesas do Poder Judiciário são desproporcionais tanto aos resultados obtidos, especialmente se comparados aos gastos de outros países.

O aumento nos gastos estimados e efetivados pelo Poder Judiciário, que aumentam progressivamente a cada ano, especialmente no que concerne àquelas relacionadas à remuneração de pessoal, comprometem o enquadramento dessas despesas nos ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal.

2.4. O Poder Judiciário e as infrações à responsabilidade fiscal

Não bastasse a constatação de que os gastos do Poder Judiciário são excessivos em relação aos resultados, bem como de que são maiores do que os constatados em outros países, as expensas não se enquadram nas diretrizes constantes da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), especialmente no que concerne às despesas com pessoal.

A LRF estabelece normas de finanças públicas dirigidas à responsabilidade na gestão fiscal, afirmando que essa pressupõe uma ação planejada

e transparente, voltada a prevenir riscos e corrigir desvios que afetam o equilíbrio das contas públicas (art. 1º e §1º) (BRASIL, 2000, n.p.).

Os §§2º e 3º do art. 1º afirma que as disposições da Lei obrigam a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, compreendendo os Poderes Executivo, Legislativo (e os Tribunais de Contas), o Judiciário e o Ministério Público. Já o Art. 20 afirma que as repartições não poderão exceder 6% (seis por cento) para o Judiciário (BRASIL, 2000, n.p.).

De acordo com os §§1º e 2º do art. 20 do Diploma, os limites para as despesas com pessoal do Judiciário, a cargo de cada esfera, serão repartidos entre os órgãos proporcionalmente à média das despesas com pessoal, “[...] em percentual da receita corrente líquida” (BRASIL, 2000, n.p.).

Trata-se de um instrumento legal essencial para a boa gestão financeira dos orçamentos públicos, especialmente para a repartição das verbas entre os órgãos representativos dos Poderes estatais. Note-se que, além das disposições acima, há dispositivos que tratam das proporções máximas e mínimas em relação a vários tipos de dotação.

A Lei de Responsabilidade Fiscal proporciona ao orçamento exercer o papel que de fato deve ter em uma sociedade democrática, ou seja, uma “[...] peça de controle do gasto público e de definição das prioridades da sociedade, em termos de determinação do volume e do destino dos gastos” (NUNES, 2002, p. 13).

Isso somente é possível se se assegurar, “[...] em um orçamento realista, o equilíbrio entre receitas e despesas bem como os meios para o financiamento dos gastos”. A administração da burocracia tradicional voltada a cumprir requisitos legais, não basta para atender às expectativas dos cidadãos acerca da oferta de bens e serviços públicos (NUNES, 2002, p. 13).

Desse modo, na atualidade, faz-se necessário buscar meios legais para permitir uma administração gerencial dirigida ao alcance dos resultados pretendidos (NUNES, 2002, p. 37), de modo que seja possível aprimorar a eficiência dos gastos públicos, em especial no concernente à relação custo-benefício.

Necessário destacar que uma das principais disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal é aquela que se refere ao limite de gastos com pessoal, que vincula todos os órgãos da Administração Pública direta e indireta. No mesmo sentido, a LRF se dirige a prevenir que se gaste além

das dotações disponíveis.

Ocorre que, no ano de 2018, o Judiciário foi o único dos três poderes da União a não respeitar a regra que estabelece limite para o acréscimo das despesas, ampliando seus desembolsos em 8,8%, só no primeiro semestre, variação mais alta do que os 7,2% permitidos pelo teto de gastos. Ou seja, estourou o teto em 1,6% (KARAM, 2018, n.p.).

É de se notar a existência de outras fontes de custeio do Poder Judiciário: as custas judiciais, os emolumentos extrajudiciais e os selos emitidos na prática de atos notariais e registrais, assim como os fundos especiais. Nesse sentido, o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro buscou uma alternativa para diminuir custos.

A partir de 26 de novembro de 2018, as certidões eletrônicas do registro das distribuições judiciais passaram a ser feitas pelos serviços dos Distribuidores, Contadores e Partidores, Serventias Oficializadas Mistas do Estado do Rio de Janeiro, solicitada, emitida e validada por meio do Portal Extrajudicial da CGJ (RIO DE JANEIRO, 2018, n.p.).

Solicita-se a Certidão Eletrônica por meio de formulário eletrônico a ser preenchido pelas partes interessadas e, por sua emissão, serão devidos emolumentos, pagos por meio de GRERJ Eletrônica gerada ao final do pedido, de acordo com a nota integrante n.º 7, da Tabela 19 introduzida pela Lei Estadual n.º 7128/2015 (RIO DE JANEIRO, 2018, n.p.).

É possível o pedido de gratuidade de certidão em razão de hipossuficiência econômica, a serem requeridos diretamente à Serventia que, após análise do requerimento, emitirá certidão física (RIO DE JANEIRO, 2018, n.p.). Note-se, todavia, que, em vários lugares do país, essas certidões são emitidas diretamente por intermédio dos sites dos Tribunais.

Os emolumentos a serem pagos pela expedição dessas certidões não são baixos, de maneira que essa exigência poderia comprometer o acesso das pessoas ao próprio histórico judicial. Apesar disso, representa uma economia (mesmo que pequena) no orçamento judicial, enquanto a arrecadação do Tribunal pode aumentar, por intermédio do foro extrajudicial.

3. A CRISE (DE EFICIÊNCIA) DO PODER JUDICIÁRIO

Os membros do Poder Judiciário tendem a atribuir a crise à falta de estrutura material, decorrente da carência de dotações orçamentárias,

que impede a modernização e, conseqüentemente, representa um grande entrave ao aprimoramento da eficiência dos órgãos jurisdicionais.

Dalmo de Abreu Dallari, desembargador aposentado, afirmou que a falta de estruturação material dos Judiciários estaduais, especialmente no primeiro grau, decorrente de sua limitação orçamentária do Poder, faz com que muitos juizes trabalhem em condições que não representam a imensidão da responsabilidade social de sua função (DALLARI, 1996, p. 156-157).

Essa deficiência material parte das instalações físicas precárias, alcançando “[...] até as obsoletas organizações dos feitos: o arcaico papelório dos autos, os fichários datilografados ou até manuscritos, os inúmeros vaivéns dos autos, numa infundável prática burocrática de acúmulo de documentos” (DALLARI, 1996, p. 157).

Evidentemente, todavia, que, na atualidade, é possível enxergar um processo de modernização da estrutura jurisdicional, especialmente por intermédio da implantação do processo judicial eletrônico. Não se vislumbra, todavia, uma melhora significativa no que concerne à grande quantidade de processos ou à celeridade processual.

A diferença entre os problemas dos países e do Brasil é, basicamente, de duas ordens: a justiça é percebida como problemática pela população, pela classe política e pelos operadores do Direito; tem diminuído o grau de tolerância com a baixa eficiência do sistema judicial, aumentando a corrosão de seu prestígio (SADEK, 2004, p. 6).

As instituições judiciais, apesar de há muito criticadas, saíram da penumbra e passaram para o centro das preocupações, acentuando-se as críticas e a queda nos índices de credibilidade. Assim, a peculiaridade do caso brasileiro está na magnitude dos sintomas indicando a necessidade de reformas (SADEK, 2004, p. 6).

São inúmeras as pesquisas de opinião retratando a insatisfação da população com a justiça estatal, que mostram que a maioria dos entrevistados não confiam no sistema de justiça, considerando-o “ruim” ou “pés-simo” quanto à sua agilidade. Mesmo os operadores do sistema de justiça reconhecem as condições desfavoráveis (SADEK, 2004, p. 7).

A crise do Judiciário se relaciona à sua estrutura pesada, sem agilidade, incapaz de fornecer soluções em tempo razoável, previsíveis e financeiramente acessíveis a todos. Constata-se o expressivo descompasso

entre a demanda e a oferta de serviços judiciais, em todos os anos em todos os órgãos do Judiciário, salvo o STJ (SADEK, 2004, p. 20).

Nota-se, portanto, que a crise de eficiência do Poder Judiciário não se relaciona apenas à carência orçamentária. Isso porque é acima de tudo uma crise de expectativas. Como se viu acima, a jurisdição atua como superpêgo de uma sociedade órfã, abandonada pelos demais órgãos de Poder.

Ocorre que o crescimento exacerbado da estrutura judiciária, que “[...] oferta de mais do mesmo sob a óptica quantitativa”, por meio da incessante criação de novos órgãos, a demandar os correspondentes recursos humanos e materiais, engendra o gigantismo que exige parcelas cada vez maiores do orçamento público (MANCUSO, 2011, pp. 52-53).

Essa exigência, todavia, “[...] induz a que esse aumento da oferta contribua para retroalimentar a demanda”, em decorrência de um demandismo judiciário excessivo, que é uma concausa para a crise do excesso quantitativo de processos judiciais, que aumenta desde a Constituição de 1988 (MANCUSO, 2001, p. 53-54).

A partir da Carta, surgiu, no inconsciente coletivo dos brasileiros, a propensão a entregar ao Estado a responsabilidade de diminuir conflitos, fazendo do Judiciário um receptáculo imediato. O feedback da política judiciária quantitativa é “[...] a generalizada decepção dos jurisdicionados e no descrédito social na justiça estatal” (MANCUSO, 2011, p. 54-132).

Fomenta-se a contenciosidade no interior da coletividade, fortalecendo uma instalação gradual da cultura demandista, criando focos de tensão com o Executivo, que é “[...] cada vez mais instado a disponibilizar novos e maiores recursos orçamentários”, encontrando-se em oposição ao verdadeiro sentido da cidadania (MANCUSO, 2011, p. 135).

Note-se, portanto, que a crise no Poder Judiciário resulta de uma conjunção de fatores, tanto de ordem financeira quanto de origem social. Ao mesmo tempo em que a estrutura se encontra sucateada, exigindo sempre maiores gastos para sua manutenção, a demanda pela jurisdição somente cresce.

Aliás, “[...] um dos sentidos comuns mais presentes na vida do brasileiro é a certeza de que a Justiça não funciona”. Um dos principais fatores para essa constatação é a lentidão e o acúmulo de processos, confirmado pelo fato de que a taxa de congestionamento entre os anos de 2011 a 2015 apenas aumentou (WOLKART, 2019, p. 21-37)

A definição e o respeito aos precedentes vinculantes e o uso crescente dos meios alternativos de solução de conflitos, “[...] são algumas formas eficientes de diminuir drasticamente o número de casos novos” (WOLKART, 2019, p. 46). Necessita-se, assim, de uma emergencial mudança no formato da gestão do Poder Judiciário.

4. A NECESSIDADE DA GESTÃO POR RESULTADOS

Diante do que restou exposto acima, faz-se necessário encontrar soluções para que seja possível ao menos amenizar os efeitos dessa crise. Um dos principais fatores para a permanência dessa situação de ineficiência é o anacronismo dos métodos judiciais, aliada à falta de formação gerencial dos membros do Poder Judiciário.

Apesar da modernização processual, a justiça brasileira continua desacreditada aos olhos da sociedade. Apesar de ser algo lastimável, é necessário reconhecer o regime organizacional caótico no qual os órgãos jurisdicionais trabalham buscando solução para sua inaptidão para enfrentar o acúmulo de processos (THEODORO JÚNIOR, 2005, p. 26).

Não há o mínimo de racionalidade administrativa. Não existem órgãos de planejamento e desenvolvimento dos serviços forenses. Não há organização estatística útil para verificar onde e porque se entavam os processos. Empiricamente, constata-se que, apesar das alterações legais, a Justiça continua “rotineira e ineficiente” (THEODORO JÚNIOR, 2005, p. 27).

Prossegue apegado a métodos arcaicos, o que faz com que o Judiciário seja o mais burocratizado dos Poderes estatais, o mais ineficiente na produção de efeitos práticos, o mais refratário à modernização e o mais ritualista, impotente, portanto, para superar a morosidade e o esclerosamento de suas rotinas operacionais (THEODORO JÚNIOR, 2005, p. 28).

Mazelas tão variadas e profundas não podem ser enfrentadas sem “[...] conhecer-lhes as entranhas e reais dimensões”. Se a preocupação for apenas reformar normas legais abstratas, produzir-se-á obras de arte que se conservarão intacta nas bibliotecas dos operadores do processo civil (THEODORO JÚNIOR, 2005, p. 32).

Desse modo, faz-se necessário conscientizar o Poder Judiciário e os órgãos auxiliares da necessidade de modernização, impondo-lhes normas voltadas a romper a rotina, a ineficiência, o anacronismo, a lerdeza e a

injustiça (THEODORO JÚNIOR, 2005, p. 32-33), rompendo, portanto, com o anacronismo que caracteriza a referida estrutura.

O ideário administrativo deriva de vários fatores observáveis no desempenho do Poder Judiciário, ou para perceber, “[...] por meio dos pífios resultados obtidos, como: pouco caso com avanços ou experiências de sucesso obtidas em gestões anteriores”, que gera um permanente estado de descontinuidade de seus processos e ações (CUNHA, 2009, p. 3).

A falta de clareza em relação à noção de desempenho, objetivos estratégicos e missão da organização, “[...] bem como da racionalidade na alocação dos recursos orçamentários, aumentando extraordinariamente o grau de incerteza da atividade” (CUNHA, 2009, p. 3) são determinantes para a crise.

O Judiciário elabora seu orçamento, enquanto o Executivo reduz seu montante, até porque “[...] não há, efetivamente, interesse político em se ter um Judiciário forte”, pois os processos devem ser morosos, “[...] especialmente os que dizem respeito a atos de improbidade, processos criminais contra políticos, etc.” (OLIVEIRA, 2014, p. 137).

O juiz não executa adequadamente o orçamento. Os Presidentes dos Tribunais, mesmo ascendendo a tal cargo, não estudam adequadamente a política, o orçamento e os quadros funcionais. Assim, deveria surgir a figura do administrador judicial, que “[...] estruturaria cada fórum, saberia de suas necessidades, de suas emergências” (OLIVEIRA, 2014, p. 138).

Desse modo, por mais que a atividade jurisdicional se volte a garantir direitos fundamentais, é necessária a preocupação com os resultados, preservando, ao menos no contexto da gestão, a ideia de economicidade, estabelecendo, efetivamente, uma relação entre custos e resultados.

É necessário realizar o choque de gestão, voltado a implantar instrumentos utilizados na administração de organizações privadas, como o planejamento estratégico, indicadores de eficiência, responsabilização pelos resultados, controle dentre outros (LIMA; FRAGA; OLIVEIRA, 2016, p. 899).

Ocorre que esse processo de reforma transcorre em uma estrutura de burocracia profissional, cujo núcleo operacional é formado pelos operadores, que executam o trabalho essencial para a organização, que são especialistas treinados, autônomos e com controle sobre seu trabalho (LIMA; FRAGA; OLIVEIRA, 2016, p. 899).

Nesse núcleo operacional, os magistrados (operadores especialistas) operam no topo de uma rígida hierarquia de poder centralizado, na qual a gestão, como área meio, não recebe muita atenção. O juiz, todavia, é importante na comarca, pois seu trabalho não pode ser substituído (LIMA; FRAGA; OLIVEIRA, 2016, p. 899).

Os servidores atuam para apoiar as atividades do juiz, que determina a organização dos procedimentos e o próprio ritmo de trabalho, situação que “[...] guarda semelhanças com a descrição da família patriarcal, organizada em torno do senhor de engenho, e remete aos traços de hierarquia e personalismo” (LIMA; FRAGA; OLIVEIRA, 2016, p. 905).

Nessa hierarquização, o juiz é percebido pelos servidores como portador de um poder que extrapola a burocracia profissional, como “[...] quase intocáveis e podendo fazer o que quiserem, inclusive determinar atribuições e responsabilidades aos servidores, à revelia destes. A prática social do mandachuva” (LIMA; FRAGA; OLIVEIRA, 2016, p. 907).

Desse modo, é necessário que o Poder Judiciário abandone os anacronismos que tem caracterizado a administração judicial ao longo de sua existência, entronizando, portanto, os principais fundamentos de administração privada, a exemplo da economicidade e da gestão por resultados.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Judiciário brasileiro é necessário para o ideal de democracia, especialmente em decorrência do desamparo econômico e assistencial, pois a Justiça se tornou o superego da sociedade órfã, situação que acaba por ser agravada pela complexificação dos problemas do convívio social.

A estrutura jurisdicional demanda custos crescentes, especialmente em decorrência do aumento qualitativo e quantitativo das demandas judiciais. Apesar dos desafios constantemente apresentados à Justiça, o Judiciário não reflete a eficácia que a população espera dessa, na qual são depositadas tantas esperanças.

Os membros do Poder Judiciário atribuem os fracassos não ao anacronismo dos métodos, mas à carência de recursos financeiros e de medidas legislativas que permitam superar a crise. Questiona-se se os problemas da jurisdição poderiam ser solucionados coma injeção de verbas, especialmente por ser a crise da jurisdição uma questão estrutural.

Em decorrência de sua independência, o Judiciário tem autonomia

administrativa e financeira assegurada pela Constituição, para que não seja comprometida a imparcialidade que define a função jurisdicional. A proposta orçamentária é vinculante após a sua aprovação. Assim, os valores devem ser obrigatoriamente remetidos aos Tribunais.

Essa remessa de recursos não pode ser vinculada à abertura de créditos especiais ou suplementares ou de alocação extraordinária de verbas, por ser a jurisdição um serviço público essencial, pois de nada adiantariam os poderes atribuídos ao Poder Judiciário sem a garantia de imparcialidade dos magistrados e dos serventuários da Justiça.

O orçamento do Poder Judiciário deve compor as diretrizes financeiras de cada uma das pessoas jurídicas de direito público às quais se relacionam - União, Estados e Distrito Federal, bem como devem obedecer aos ditames específicos, especialmente a partir da Lei de Diretrizes Orçamentárias, instrumento do qual o orçamento do Judiciário deve constar.

A proposta formulada pelo Judiciário não vincula o Executivo, especialmente quanto aos valores atribuídos a cada dotação, pois o Orçamento se volta a alocar recursos finitos para suprir necessidades infinitas. A gestão orçamentária é, também, uma das várias atribuições do Conselho Nacional de Justiça.

Ocorre que os gastos do Poder Judiciário aumentam ano a ano, ultrapassando a desvalorização da moeda. Ocorre que a esses custos não corresponde uma prestação eficiente, tornando essas despesas subaproveitadas, de maneira que o aumento de gastos não reflete um aumento na qualidade dos serviços.

Dentre os fatores que comprometem a eficiência do Poder Judiciário, encontra-se a atuação material dos julgadores, que frequentemente deixam de decidir a partir da lei ou dos precedentes dos Tribunais superiores, situação que compromete a estabilidade das relações pessoais e empresariais.

Um efetivo instrumento de condicionamento da atividade jurisdicional é a ética dos precedentes, relacionada às decisões que, em decorrência de seu conteúdo, podem vincular as decisões judiciais sobre um determinado tema. É sistema que surgiu na common law, mas que se encontra presente no direito brasileiro desde o atual Código de Processo Civil.

Os precedentes vinculantes podem diminuir o número de processos, pois se encontram aptos a conferir certa previsibilidade ao litigante sobre

a procedência ou não de sua demanda, determinando a necessidade de se fazer uma análise de custos e benefícios sobre a propositura de uma demanda.

A atuação do Poder Judiciário, mesmo com o aumento quantitativo das demandas, não demonstra uma relação custo-benefício efetiva, pois a estrutura é excessivamente custosa em relação aos resultados que, além de ineficientes, prejudicam as possibilidades de crescimento econômico.

No mesmo sentido, as despesas do Poder Judiciário são desproporcionais em relação aos gastos de outros países e, apesar disso, aumentam a cada ano, especialmente em relação à remuneração de pessoal, comprometendo o enquadramento das despesas nos ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Existem outras fontes de custeio do Poder Judiciário, a exemplo das custas, emolumentos extrajudiciais e selos emitidos em relação aos atos notariais e registrais e os fundos especiais. Os membros do Poder Judiciário tendem a atribuir a crise à falta de estrutura material e de dotações orçamentárias.

Esse quadro impediria a modernização, representado um entrave ao aprimoramento da eficiência dos órgãos jurisdicionais. Na atualidade, porém, é possível enxergar um processo de modernização estrutural, especialmente por meio intermédio da implantação do processo judicial eletrônico.

Ocorre que não se nota uma melhora significativa quanto ao grande número de processos ou à celeridade processual. Assim, a crise de eficiência do Judiciário não se relaciona somente à carência orçamentária, até por se tratar, especialmente, de uma crise de expectativas, pois a jurisdição atua como superego de uma sociedade órfã.

Desse modo, a crise no Poder Judiciário resulta de vários fatores, de ordem financeira e de origem social. A estrutura se encontra sucateada, exigindo gastos cada vez maiores para sua manutenção. Apesar disso, a demanda pela jurisdição apenas cresce. Assim, é necessário encontrar soluções para amenizar os efeitos da crise.

Necessita-se, na realidade, de uma emergencial mudança no formato da gestão do Poder Judiciário, que deve se assemelhar àquela praticada na administração privada, dirigida não apenas ao cumprimento das determinações constitucionais e infraconstitucionais, mas, também, ao estabele-

cimento de metas e à obtenção de resultados.

Um dos principais fatores para a permanência da ineficiência é o anacronismo dos métodos, aliada à falta de formação gerencial dos membros do Judiciário, de maneira que se faz necessária a preocupação com os resultados, preservando, no contexto da gestão, a ideia de economicidade, estabelecendo uma efetiva relação entre custos e resultados.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Paula. CNJ dá parecer favorável à proposta orçamentária do Judiciário para 2019. **Agência de Notícias do CNJ**. 14 set. 2018. Disponível em: www.cnj.jus.br. Acesso em: 14 abr. 2019.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil.1988**. Disponível em: www.planalto.gov.br. Acesso em: 14 abr. 2019.

BRASIL. **Lei de Responsabilidade Fiscal**. Lei Complementar 101. 2000. Disponível em: www.planalto.gov.br. Acesso em: 14 abr. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 3367**. Relator: Cezar Peluso. 2010. Acesso em: www.stf.jus.br. Acesso em: 14 abr. 2019.

CUNHA, Armando. **O orçamento como instrumento de planejamento e controle**. Rio de Janeiro: FGV-RIO, 2009.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **O poder dos juízes**. São Paulo: Saraiva, 1996.

JUND, Sérgio. **Administração, orçamento e contabilidade pública**. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.

KARAM, Bernardo. Judiciário é o único poder a não respeitar limite de gasto. **Folha de São Paulo**. 12 ago. 2018. Disponível em: www.folha.uol.com.br. Acesso em: 14 abr. 2019.

LIMA, Daniella Munhoz da Costa; FRAGA; Valderez Ferreira; OLIVEIRA; Fátima Bayma de. O paradoxo da reforma do Judiciário: embates entre a nova gestão pública e a cultura organizacional do jeitinho. **Revista de Administração Pública**, v. 50, n. 6, p. 893-912, nov.-dez., 2016.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Acesso à justiça**: condicionantes legítimas e ilegítimas. São Paulo: RT, 2011.

MARINONI, Luiz Guilherme. **Precedentes obrigatórios**. 2. ed. São Pau-

lo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

MAUS, Ingeborg. Judiciário como superego da sociedade o papel da atividade jurisprudencial na “sociedade órfã”. **Novos Estudos CEBRAP**, n 58, p. 183-202, nov., 2000.

MENDES, Gilmar Ferreira; STRECK, Lenio Luiz. Comentário ao Art. 99. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; MENDES, Gilmar Ferreira; SARLET, Ingo Wolfgang; STRECK, Lenio Luiz (Coords.). **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva, 2013.

NUNES, Selene Peres (Org.). **Programa nacional de treinamento: Lei de Responsabilidade Fiscal**. 2. ed. Brasília: Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão, 2002.

OLIVEIRA, Regis Fernandes de. Gestão do Poder Judiciário: justiça, eficiência e inovação. **Revista USP**, n. 101, p. 129-140, mar.- maio, 2014.

PINHEIRO, Armando Manuel da Rocha Castelar. Judiciário, reforma e economia: visão dos magistrados. In: PINHEIRO, Armando Manuel da Rocha Castelar. (Org.). **Reforma do judiciário: problemas desafios perspectivas**. Rio de Janeiro: Book Link, 2003, p. 138-215. PINHEIRO, Armando Manuel da Rocha Castelar. A justiça e o custo Brasil. **Revista USP**, n. 101, p. 141-158, mar.-mai., 2014.

RIO DE JANEIRO. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. Corregedoria Geral de Justiça. **Provimento CGJ n. 51**. 2018. Acesso em: Disponível em: www.tjrj.jus.br. Acesso em: 26 maio 2019.

ROS, Luciano Da. O custo da Justiça no Brasil: uma análise comparativa exploratória. **Observatório de elites políticas e sociais do Brasil**, v. 2, n.9, p. 1-15, 2015.

SADEK, Maria Tereza Aina. Poder Judiciário: perspectivas de reforma. **Opinião Pública**, v. X, p. 01-62, maio, 2004.

SADEK, Maria Tereza Aina. A crise do judiciário vista pelos juízes: resultados de uma pesquisa quantitativa. In: SADEK, Maria Tereza Aina. (Org.). **Uma introdução ao estudo da justiça**. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2010, p. 17-31.

TAVARES, André Ramos. **Manual do poder judiciário brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2012.

TEIXEIRA, Sálvio de Figueiredo. Reforma do judiciário: reflexões e pri-

oridades. **Consulex**, v.5, n.112, p.37-39, set., 2001.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. Celeridade e efetividade na prestação jurisdicional: insuficiência da reforma das leis processuais. **Revista Síntese de Direito Civil e Processual Civil**, v. 36, p. 19-37, 2005.

WOLKART, Erik Navarro. **Análise econômica do processo civil**: como a economia, o direito e a psicologia podem vencer a tragédia da Justiça. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019.

