

Justiça Federal de Pernambuco

E-mail: rosaprysthon@uol.com.br

Tema: Administração Pública Eficiente: aplicação do princípio da eficiência na
Justiça Federal de Pernambuco

Autora: Rosa Miriam Farias Prysthon

Cargo: Técnica Judiciária

INTRODUÇÃO

O trabalho presente tem como tema central: Administração Pública Eficiente, sob o enfoque da aplicação da eficiência na Justiça Federal de Pernambuco. A escolha do presente tema se deve pelo alto grau de dificuldade em se mensurar os limites de aplicação do princípio da eficiência na seara do Judiciário Brasileiro. A nova redação do caput do art. 37 da Constituição Federal, com a introdução de um princípio plenamente exigível e concretizável, porém sem lei infraconstitucional que regulamente até os dias atuais.

Apresenta modelo de gestão preocupada com a prestação da eficiência ao jurisdicionado. Objetiva analisar a eficiência através da perspectiva do judiciário federal pernambucano, através de programas de capacitação entre os servidores, métodos de trabalho, ações e mutirões para desafogar as varas, na busca da celeridade processual e o resultado útil ao cidadão. Os defeitos, no entanto, também foram visualizados nos modelos de gestão produzidos nas diversas unidades da mesma instituição, mas com a preocupação de evitar o uso de ferramentas administrativas ultrapassadas, vivências superficiais, avaliações distantes de resultados satisfatórios, análises sob o pretexto basilar de busca da boa e rápida administração pública.

Palavras-chave: Justiça Federal de Pernambuco. Eficiência. Cidadania.

1. O PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA:

A Emenda Constitucional nº 19/98 erigiu a eficiência como um dos princípios informadores da Administração Pública, de forma expressa e de aplicabilidade integral. A atuação da estrutura administrativa passa a ser fundada por um princípio a mais, e, se insere ao texto constitucional como determinação de um sistema que objetiva uma atuação concreta baseada em resultados e na eficiência. Tem-se como meta, a partir deste dispositivo, que a busca da qualidade do serviço público passaria a ser objetivo-dever a ser atingido, com o fim de alcançar um dos primados do direito público, o interesse público.

Eficiência na Administração Pública traduz que a atividade do Estado deverá se pautar na prestação de serviço, com a consecução de resultados rápidos e satisfatórios ao atendimento do interesse público. Neste raciocínio, o vocábulo se opõe à idéia de morosidade, lentidão, descaso, negligência e toda a sorte de desserviço que maculam a própria atividade da Administração Pública.

2. A INSERÇÃO DA EFICIÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA FEDERAL DE PERNAMBUCO.

O liame entre eficiência e gestão no âmbito da Justiça Federal de Pernambuco é, em primeiro momento, focado na iniciativa de modelo de gestão judiciária desburocratizada. A partir de 2001 foi instalado o Comitê de Qualificação Profissional da Justiça Federal na 5ª Região, em parceria com o Conselho de Justiça Federal, com o fim de identificar dificuldades relativas à atividade funcional e com vistas à elaboração de modelos que proporcionasse a superação das deficiências nas tarefas desenvolvidas por pessoas que fazem parte da estrutura organizacional das Seções Judiciárias Federais de toda 5ª Região.

No âmbito da Justiça Federal de Pernambuco, objeto deste estudo, foram adotadas internamente algumas práticas realizadas com sucesso na iniciativa privada, com as devidas adaptações para a administração judiciária, como exemplo a implementação da gestão judiciária participativa, transformando a vara numa linha de produção. “A intenção foi desburocratizar, descongestionar os cartórios, promover a celeridade que o jurisdicionado necessitava até final decisão do processo”, comenta o juiz federal Frederico José Pinto de Azevedo, Diretor de Foro.

Tomando por referência uma das 24 varas que compõem atualmente a estrutura da seccional federal em Pernambuco, a 5ª vara cível, considerada atualmente uma vara célere e descomplicada nos processos internos do cartório, após a aplicação da capacitação entre os servidores da Justiça Federal em Pernambuco com o Programa Qualidade Total, a 5ª vara federal teve uma redução substancial do acervo de processos. O número de feitos era de 3.494 em dezembro de 2005 e foi reduzido para 2.621 processos em tramitação no final do ano de 2006, com 996 sentenças prolatadas

No comparativo, a 13ª Vara de Execuções Penais, que foi estruturada no ano de 2005, tinha na época de sua instalação 6.005 processos em tramitação. Ao final daquele ano, foram proferidas 4.452 sentenças e remetidos ao Tribunal Regional Federal da 5ª Região 127 feitos em grau de recurso. Um ano após, os números demonstram que a gestão interna implantada na 13ª vara federal resultou numa considerável queda em relação ao número de

processos em tramitação, 2.045 até dezembro de 2006, com 1.071 arquivados e 251 sentenças prolatadas.

Na seara dos juizados especiais federais cíveis, o cenário era de grande volume processual nos três juizados criados na seccional até 2005. Para se ter uma idéia, a 14ª vara federal ao longo do ano daquele ano acumulava 10.730 processos em tramitação, chegando a ser proferidas 8.285 sentenças por sete juizes em regime de mutirão ou que acumulavam mais de uma vara. Ao final das atividades do ano de 2006, o juizado da 14ª vara federal chegou a um acervo de 3.647 processos em tramitação e a prolação de 10.894 sentenças. Por ser um juizado que trabalha com o trâmite de feitos virtuais e físicos, a 14ª vara pretende ao longo do ano de 2007, baixar e arquivar os processos físicos, permanecendo apenas aqueles recebidos de Turma Recursal ou desarquivados e atingir o quantitativo de 2.500 processos virtuais em tramitação. Esta previsão, no entanto, só se tornará possível se não surgirem os recorrentes surtos de volumosas demandas judiciais, como as previdenciárias, por exemplo.

Entre as varas especializadas, a vara fiscal guarda grande demanda de feitos, pela própria natureza da ação de cobrança pelos entes da União a particulares. A 22ª Vara federal foi estruturada em 2005 com a capacidade de 34.981 processos em tramitação e só naquele ano foram distribuídos 36 mil feitos. Foi um ano difícil com 503 sentenças prolatadas, 802 feitos arquivados e apenas 13 que subiram em grau de recurso. No final de 2006, a vara já contava com 29.613 processos em andamento, cerca de cinco mil a menos. Em mutirão, quatro magistrados prolataram 5.159 sentenças, foram remetidos 1.392 processos ao Tribunal Regional Federal da 5ª Região e arquivados 6.630 outros feitos naquele ano.

As secretarias de varas desenvolvem metas de permanente integração entre cartório, direção e magistrados, com um número mínimo de movimentação de 120 processos por dia, a contínua redução de material de expediente e constante aperfeiçoamento dos servidores. Apesar dos poucos recursos para a promoção de cursos e capacitação dos seus funcionários, a Justiça Federal de Pernambuco, que conta atualmente com cerca de 600 servidores do quadro efetivo, realizou 10 eventos durante o ano de 2006, entre

congresso, palestras, seminários e cursos de atualização processual e gestão administrativa direcionados ao quadro de servidores.

Por outro lado, a administração de foro, ao tempo em que investiga as deficiências presentes nas tarefas desenvolvidas nos cartórios das varas e setores da administração e que aplica capacitação e modelos de processos mais céleres de trabalho e resultados, também constata alguns entraves à obtenção da eficiência. Ao administrador faltam-lhe muitas vezes instrumentos práticos para a consecução da efetividade nos postos de prestação do serviço público. Para se ter uma idéia, dos 600 servidores do quadro da Justiça Federal em Pernambuco, apenas 118 participaram de cursos de atualização em direito oferecidos de forma gratuita no ano de 2006, conforme quadro demonstrativo em anexo. Há aí algumas explicações: o desinteresse em acompanhar as alterações das legislações, o pouco incentivo por parte dos chefes de secretarias na liberação de seus servidores para participar dos eventos jurídicos.

Outro ponto que não uniformiza a aquisição de resultados eficientes entre as varas pode ser percebido pelas práticas de trabalho diferenciadas em cada cartório. O que se aplica em determinada vara pode não funcionar mais em outra. Não há um padrão ou modelo que aplicado com resultado em um setor venha a ser implantado em outro. O formato de gestão de um cartório onde se multiplicam ações de execução fiscal em compasso com o surgimento de novos tipos de fraudes e sonegações contra a União, não pode ser comparado com o formato de gestão de uma vara comum, onde também se multiplicam ações de Mandado de Segurança, ao mesmo tempo que se avolumam as ações do rito ordinário, as ações civis públicas e de improbidades administrativas, nas diversas fases até final execução de sentença. Naturezas processuais diferentes, modelos de gestão também diferentes. A não uniformização de procedimentos entre as varas pode ser percebida nos relatórios de atividades desenvolvidos nos anos de 2005 e 2006, comparativamente entre as 24 varas que compõem a Justiça Federal de Pernambuco. Não é de se estranhar que há varas ainda utilizando métodos pouco econômicos e com excesso de procedimentos. O art. 162, § 4º do CPC, por exemplo, abre um caminho largo ao servidor aplicar de ofício nos feitos os atos meramente ordinatórios, aqueles que independem de despacho,

descomplicando e reduzindo o tempo de conclusão dos processos. Poucos têm informação ou buscam informação quanto aos métodos que enxuguem o tempo de tramitação dos processos no primeiro grau do judiciário. Há falhas nos dois canais. É preciso permitir que se aprenda como um desafio na construção de um futuro, com menor tempo, menor custo, evitando o retrabalho, as rotinas sem resultado e por último, a insatisfação na ponta final desta dinâmica, o jurisdicionado.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho não teve a pretensão de criar novos paradigmas acerca da eficiência na gestão pública. Mas buscar entender a distância que existe entre a Administração Pública Brasileira e o seu destinatário, o cidadão. Um cliente na relação com o Estado, o cidadão contribuinte, usuário, receptor dos serviços, os quais deveriam ser repassados da forma mais correta, mais célere, mais eficiente, muito longe da obtenção do lucro, mas como fim a satisfação do administrado-cidadão.

A administração Pública do momento atual apresenta como tendências a aquisição da eficiência de resultados em sintonia com a democracia participativa, que prevê inúmeros instrumentos de participação do cidadão no controle e na gestão de atividades; a crescente tendência do Estado na instauração da Administração Pública Gerencial, que concede maior discricionariedade às autoridades administrativas e com esta nova onda, a substituição do controle formal pelo controle de resultados, autonomia administrativa, financeira e orçamentária. Neste particular, o administrado pode e deve estar inserido na forma de fiscal, opinando, sugerindo, acompanhando o processo de gestão de perto, no interesse público. Ou seja, os indivíduos tornando-se mais participativos, têm consciência dos seus interesses e, por conseguinte, canalizam mais rapidamente os seus descontentamentos em relação à administração dos seus direitos pelo Poder Público. O resultado desta soma por um lado é a integração social e pelo lado do Estado, a pretendida estabilidade política.

O princípio da eficiência é reafirmado ao debater que a autoridade administrativa está submetida à lei para a realização dos fins que a própria lei define. O que se defende é a satisfatória prestação de contas para o usuário. Este novo ator que detém o poder de controle do poder político e que caminha para entrar na cena cada vez mais participante, comprometido, interessado, buscando a Administração Pública da transparência, da moralidade, da impessoalidade, da legalidade e da eficiência. A participação administrativa por carregar um sentido cívico e pedagógico, concede à Administração a oportunidade de conhecer as informações sobre a realidade dos indivíduos, suas necessidades coletivas.

Há, no entanto, entraves em desfavor da participação administrativa. No âmbito do judiciário federal, a estrutura poderia ser melhor otimizada, quanto aos resultados com eficiência. Em primeiro lugar, há óbices que dizem respeito ao aspecto geral do poder público, a limitação orçamentária destinada à justiça no País, mas que não é um bloqueio intransponível, na opinião do juiz federal titular da 22ª vara de execução fiscal, Francisco Antônio Barros e Silva Neto, um dos orientadores do Comitê de Qualificação Profissional da Justiça Federal.

O segundo aspecto levantado pelo magistrado é quanto aos mecanismos de aferição de desempenho dos servidores da Justiça Federal: “os instrumentos de avaliação de desempenho e de acompanhamento do estágio probatório são insuficientes. A avaliação pontua igualmente a assiduidade e a produtividade do servidor, o que são valores totalmente desproporcionais”¹.

O concurso público para ingresso no quadro da Justiça Federal aprova aquele com os conhecimentos da legislação, mas o certame é insuficiente para aferir a aplicação desses conhecimentos no exercício da função pelo candidato aprovado. Ou seja, um servidor aprovado em cargo da área judiciária pode render pouco numa atividade em varas, mas ser excelente numa atividade administrativa. As ferramentas utilizadas pelo administrador, no momento de conhecer o rendimento do servidor não só em estágio probatório mas durante toda a carreira a serviço do poder público, deveriam ser as mais objetivas. Os mecanismos adotados atualmente exigem desempenho mínimo, quando deveriam ser utilizados como a própria condição para a aquisição da estabilidade funcional ou meio para crescer na carreira, segundo regras que avaliem não só a boa conduta, mas também o cumprimento das funções e a aferição de produtividade continuamente como forma de perseguir a eficiência.

¹ “Informação Verbal” obtida em entrevista concedida pelo Juiz Federal Titular da 22ª Vara de Execuções Fiscais de Pernambuco, Francisco Antônio Barros e Silva Neto, à autora deste trabalho em 24/05/2007.