

AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO DE JUÍZES: CRÍTICAS E PROPOSTAS

PERFORMANCE APPRAISAL OF JUDGES: CRITICISM AND PROPOSALS

LIVIA BORBA

Escola Nacional de Formação e
Aperfeiçoamento de Magistrados
(Enfam), Brasil
liviaborba76@gmail.com

**FABRÍCIO CASTAGNA
LUNARDI**

Escola Nacional de Formação e
Aperfeiçoamento de Magistrados
(Enfam), Brasil
fabricioclunardi@yahoo.com.br

**TOMÁS DE AQUINO
GUIMARÃES**

Universidade de Brasília, Brasil
tomas@unb.br

Received: 07 Jan 2023

Accepted: 07 Fev 2023

Published: 23 Fev 2023

Corresponding author:

liviaborba76@gmail.com



Abstract: This article aims to critically analyze and test the main theories related to the concept of performance in the context of a court of law, in order to seek a performance appraisal model for judges that reconciles quantitative and qualitative aspects. For this purpose, a literature review on approaches to judicial performance was initially carried out. Then, 136 evaluation reports of judges in the probationary stage and 82 quarterly reports that are part of the Strategic Planning of judicial units of the Court of Justice of the State of Minas Gerais were analyzed. Data were analyzed using the content analysis technique, with the support of ATLAS.ti and IRAMUTEQ software. The analyzes show that the judges' performance evaluation considers aspects related to the management of the judicial unit, statistical data on productivity and in self-assessment, when the judges point out contingencies that interfered in the achievement of goals. It is suggested, in the end, that this evaluation considers the qualitative performance and the context of operation of the judicial units, which can improve the provision of the judicial service.

Keywords: Judges appraisal. New Public Management. Efficiency. Productivity. Judiciary.

1. Introdução

A partir do final de década de 1990, inicia-se um movimento na busca por eficiência dos tribunais de distintos países, com base no pressuposto de que tais instituições podem ser responsabilizadas pelos resultados que alcançam tanto do ponto de vista da organização, como com base no Estado de Direito (NG, 2011, p. 106).

A avaliação do trabalho judicial através de metas insere-se nos fundamentos da Nova Gestão Pública (NGP), que busca mais resultados com menores custos e, para tanto, coloca o indivíduo como instrumento para obtenção de resultados (PINHEIRO, 2020, p. 185). No presente trabalho, parte-se da premissa de que a origem da NGP está associada ao pensamento liberal, que transforma o cidadão em cliente da administração pública (DASSO, 2014, p. 21) e representa a ascensão de uma forma de razão normativa que estende métricas e práticas de mercado a todas as dimensões da vida humana – política, cultural, pessoal, vocacional, educacional, profissional –, transformando radicalmente a governança, o significado e a relação entre público e privado, mercado e Estado (BROWN, 2018, p. 15).

As análises do cenário da litigiosidade propostas pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) são baseadas no modelo gerencial e de eficiência adotado pelo órgão, apoiado em diagnósticos quantitativos, que orientam a adoção de metas e alocação de recursos, enquanto os esforços para a efetividade dos direitos mostram-se ainda insuficientes (SOUZA, SALLES E SALLES, 2022, p. 4). Apesar de reconhecer um sistema judicial que tem evoluído ao longo dos anos, muito em função da reforma materializada pela Emenda Constitucional n.º 45, de 30/12/2004, o Índice de Confiança da Justiça Brasileira registra má avaliação do Judiciário, ao mesmo tempo em que há aumento na demanda diretamente relacionada a maiores níveis de educação e renda (CUNHA; OLIVEIRA; GLEZER, 2017, p. 465). Em outras palavras, as alterações operadas em nome da busca pela eficiência da justiça geram a percepção de que o Judiciário tem melhorado, embora não tenha conseguido atender de forma satisfatória o volume de ações e a implementação de direitos assegurados pela Constituição de 1988. Neste cenário, surge o debate sobre como medir desempenho judicial.

A avaliação da produtividade da justiça brasileira a partir da criação do CNJ em 2004 foi um passo fundamental para a formulação de políticas públicas voltadas ao aprimoramento do Judiciário. Todavia, a forma como tal controle é realizado pode direcionar o comportamento do juiz para resultados quantitativos, deixando de lado uma visão mais sistêmica sobre a função da justiça no alcance da pacificação social. Nesse contexto, o

presente artigo tem o objetivo de analisar criticamente as principais abordagens sobre desempenho judicial, bem como testá-las no contexto de um tribunal de justiça, a fim de sugerir um modelo de avaliação de desempenho de juízes apoiado em fatores quantitativos e qualitativos.

Para a consecução desse objetivo, foi realizada uma revisão crítica da literatura sobre desempenho judicial e uma pesquisa na modalidade análise documental, utilizando dados do processo de avaliação do desempenho de juízes realizado no Tribunal de Justiça de Minas Gerais (TJMG). Inicialmente, o artigo examina o conceito de desempenho judicial, a fim de estabelecer a dimensão a ser trabalhada neste artigo. Após, busca-se testar a teoria exposta com base no percurso trilhado pelo TJMG. Nesse ínterim, a fim de se buscar um modelo de avaliação de desempenho judicial, investigam-se as justificativas apresentadas por juízes desse Tribunal para a não consecução de metas de produtividade durante o período de vitaliciamento e durante outras fases da carreira. A partir disso, são analisadas propostas que busquem conciliar os vários aspectos que compõem o exercício da atividade do juiz.

2. Avaliação de desempenho judicial

Segundo Gomes e Guimarães (2013, p. 385), o conceito de desempenho judicial é multidimensional e multinível, e inclui dimensões objetiva e subjetiva. Na dimensão objetiva, figuram os critérios eficiência e celeridade, geralmente relacionados a indicadores quantitativos. Acesso e independência também são dimensões objetivas, todavia mais voltadas para aspectos externos aos tribunais. Por outro lado, as dimensões qualidade e efetividade têm caráter subjetivo. Para esses autores, cada dimensão de desempenho utiliza determinadas variáveis, como por exemplo a eficiência se vale da quantidade de sentenças prolatadas, enquanto a efetividade mede a quantidade de violações aos direitos humanos (GOMES; GUIMARÃES, 2013, p. 387).

No geral, considera-se que as atividades de juízes são a essência do desempenho judicial, isso porque são eles que 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 (GOMES; GUIMARÃES, 2013, p. 12). A atuação dos juízes pode ser analisada sob diversos prismas, mas a medição mais utilizada é a quantidade de sentenças produzidas e de processos concluídos.

O foco em critérios objetivos de desempenho relacionados à eficiência foi o primeiro passo em busca da segurança jurídica almejada pela reforma do Judiciário brasileiro ocorrida em 2004. A entrega de serviços com qualidade em menor tempo tornou-se desiderato constitucional para o Judiciário, e hoje pode-se afirmar que, após certa resistência inicial (CARVALHO, 2017), a importância de se observar indicadores de produtividade foi incorporada pela maior parte de juízes brasileiros.

Ocorre que em nome da eficácia e eficiência, o utilitarismo da prática gestonária, em razão dos resultados que pretende produzir, torna insignificante o conteúdo crítico e problematizador que deveria ser inerente a todo espaço público (HELOANI, 2018, pp. 190-191). A Nova Gestão Pública privilegia os objetivos de eficiência, que tratam da forma como as funções da Administração Pública são exercidas, em detrimento dos objetivos de eficácia, que tratam das finalidades dessas funções (GARCÍA, 2016, p. 185).

No Brasil, a avaliação da atividade judicial baseia-se majoritariamente em métricas quantitativas consolidadas anualmente em um ranking através do Selo CNJ de Qualidade. Um dos principais indicadores, o Índice de Produtividade Comparada da Justiça (IPC-JUS) usa metodologia aplicada em engenharia de produção para analisar a eficiência dos 90 tribunais nacionais (CNJ, 2022, p. 32). O Brasil conta com quase 15 mil unidades judiciárias e é marcado por diferenças de perfil da população e acesso a serviços públicos, em que o nível de escolaridade está diretamente relacionado com o constructo cidadania, como demonstrado no Relatório do Índice de Acesso à Justiça (CNJ, 2021). Nessa linha, deve-se reconhecer a importância do CNJ para unificar as informações a nível nacional e gerar estatísticas confiáveis, a fim de produzir estudos e propor medidas visando o aprimoramento de políticas públicas judiciais.

A importância da unificação dos dados realizada por um órgão de governança como o CNJ, não afasta a crítica no sentido de que medidas quantitativas facilitam a avaliação positiva do funcionamento do sistema, na medida em que tendem a se adequar às tarefas que podem ser efetivamente realizadas, e os órgãos possuem uma evidente capacidade de controle dos indicadores de desempenho. Por outro lado, valores imateriais e de difícil mensuração, essenciais para a resolução de conflitos perdem protagonismo (GARCÍA, 2016, pp. 186/198). O fato de a maioria das metas exigidas pelos tribunais ter como objetivo diminuir o volume de processos em estoque, deixa de lado dimensões importantes como independência, honestidade, competência e justiça (CUNHA; OLIVEIRA; GLEZER, 2017, pp. 465/469).

Uma das hipóteses que explicam tal fenômeno reside justamente na dificuldade de aferir, por exemplo, o impacto externo das decisões judiciais, violações a direitos humanos ou mesmo a articulação de redes de prevenção à criminalidade, razão pela qual o olhar se volta majoritariamente para números de produtividade, que são importantes para análises longitudinais e estratégicas, mas não se esgotam em si mesmos.

3. A avaliação de juízes do TJMG na fase de vitaliciamento

O Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais (TJMG) é o segundo maior tribunal estadual do país, com 298 comarcas, sendo 797 varas da Justiça Comum e 97 Juizados Especiais. Além disso, possui 298 Centros Judiciais de Solução de Conflitos e Cidadania instalados na primeira instância. Na segunda instância, o Tribunal conta com 21 câmaras cíveis e nove criminais. Do total de 895 juízes desse Tribunal, 320, cerca de 36%, são mulheres, e, dos 147 Desembargadores, há 29 mulheres, em torno de 20% do total¹.

Minas Gerais é o Estado que possui o maior número de municípios no Brasil (853) e a diversidade das realidades encontradas, produz nas palavras de Miranda (2022, p. 5) uma linha fronteira latitudinal, imaginária, como se o Estado fosse dividido em dois hemisférios: norte e sul. O mesmo autor observa que, na maioria de municípios com baixo índice de desenvolvimento humano (IDH) localizados no norte de Minas, há pouca presença do sistema de justiça; ao contrário do sul, onde há um número maior de comarcas e consequentemente de juízes, promotores e defensores públicos. As diferentes realidades presentes no Estado se revelam nas unidades judiciárias, havendo comarcas de difícil provimento, com número reduzido de servidores e sem estagiários de graduação, por exemplo, devido à ausência de faculdades. Enquanto comarcas de entrância especial contam com estrutura e logística melhor, o que acaba atraindo maior número de servidores em concursos de remoção.

No TJMG, os juízes são avaliados qualitativa e quantitativamente durante o primeiro biênio de estágio probatório, no processo conhecido como vitaliciamento (TJMG, 2023a). Na avaliação qualitativa, são considerados o perfil funcional do juiz e o seu desempenho na gestão da respectiva unidade judiciária. Por sua vez, a avaliação quantitativa é aferida através da produtividade da unidade judiciária, bem como da produtividade

¹ Dados fornecidos pela Gerência da Magistratura (GERMAG/TJMG) em 27/01/2023.

individual do juiz avaliado. Dentre os sete critérios utilizados para avaliação dos juízes, cinco são referentes à aferição de produtividade: presença produtiva no trabalho, análise da gestão e de dados estatísticos da unidade judiciária, análise da evolução do acervo processual e análise do desempenho do juiz na gestão da unidade judiciária. Os outros dois critérios avaliados são o cumprimento dos deveres legais, funcionais e éticos e a compatibilidade da conduta do vitaliciando na vida pública e particular relativamente à dignidade, à honra e ao decoro das funções (TJMG, 2023a). Chama a atenção a categoria “presença produtiva no trabalho”, por ser um conceito amplo e indefinido inserido na categoria “perfil funcional do vitaliciando” prevista no modelo de avaliação (TJMG, 2023a). Neste contexto, inicialmente o juiz deve realizar uma autoavaliação da gestão da unidade, preenchendo um formulário que contém 10 itens, como mostra o Quadro 1 (TJMG, 2021b).

Quadro 1 – Avaliação da Gestão de Unidades Judiciárias do TJMG

Avaliação da Gestão		
Grupo de Análise	Questões objetivas	Resposta
Gestão Histórico-Estatística	O Magistrado tem conhecimento da evolução histórico-estatística de sua Unidade Judiciária?	[] Sim [] Não
Gestão de Metas do CNJ	O Magistrado tem atuado para atingir as metas do CNJ?	[] Sim [] Não
Gestão da Produtividade	O Magistrado acompanha, mensalmente, os relatórios gerenciais da Unidade Judiciária (SISCOM Windows, SISCOM Character, SIJUD e outros)?	[] Sim [] Não
Gestão do Leiaute	O leiaute da Unidade Judiciária é adequado para realização dos trabalhos do gabinete e da secretaria? Em caso negativo, aponte as iniciativas tomadas para a solução das anomalias, no campo “Observações” no final deste formulário.	[] Sim [] Não
Gestão do Acervo	O Magistrado gerencia o acervo da Unidade Judiciária, seguindo parâmetros de alocação de processos, identificação de escaninhos, controle de recebimento e devolução de autos, identificação de urgências e preferências legais, separação de feitos e outros que considera relevantes?	[] Sim [] Não
Gestão dos Processos de Trabalho	O Magistrado tem o domínio dos processos de trabalho afetos à sua Unidade Judiciária?	[] Sim [] Não
Gestão do Conhecimento	O Magistrado tem ciência da competência (conhecimento, habilidade e atitude) de cada servidor de sua Unidade Judiciária de modo a melhor aproveitar o potencial de cada um?	[] Sim [] Não
Gestão com Pessoas	O Magistrado estabelece metas a serem cumpridas no gabinete e na secretaria, de forma a incentivar o espírito de liderança, o compartilhamento de saberes e a solução de conflitos?	[] Sim [] Não
	O Magistrado tem realizado reuniões de trabalho virtuais de gestão com a equipe?	[] Sim [] Não
Gestão da Sustentabilidade	O Magistrado implantou em sua Unidade Judiciária ações que visem à sustentabilidade?	[] Sim [] Não
Desdobramento do Planejamento Estratégico	A Unidade Judiciária implementou o Desdobramento do Planejamento Estratégico, nos termos da Resolução nº 827/2016?	[] Sim [] Não

Fonte: TJMG, 2021b.

Adicionalmente, os juízes auxiliares da Corregedoria-Geral de Justiça que compõem a Comissão de Acompanhamento e Avaliação realizam entrevista com os juízes em período de vitaliciamento. Esses avaliadores também têm autonomia para solicitar informações sigilosas sobre a conduta funcional e social do juiz à Ordem dos Advogados do Brasil - OAB, ao Ministério Público e a outros órgãos ou entidades, bem como a outros juízes, quando entenderem como necessário (TJMG, 2023a).

4. Descrição da pesquisa e dos principais resultados

Foram analisados 136 relatórios finais dos juízes vitaliciandos no período de 2018 a 2020 e 82 relatórios quadrimestrais componentes do Planejamento Estratégico de unidades judiciárias. A análise dos dados obtidos nos relatórios foi realizada com base na técnica de análise de conteúdo e apoiada pelos softwares ATLAS.ti, versão 22 e IRAMUTEQ.

Inicialmente, os relatórios finais de vitaliciamento dos juízes foram inseridos no software ATLAS.ti, versão 22. Na exploração do material foram utilizadas as técnicas de codificação do corpus (relatórios), compreendendo o exame minucioso do material para a definição de categorias (sistemas de codificação) (VOSGERAU, D. S. R.; POCRIFKA, D. H.; SIMONIAN, M., p. 96). Partiu-se da lógica indutiva (NUNES, 2017, p. 237), uma vez que as categorias de análise foram extraídas dos relatórios. Em seguida, procedeu-se à categorização manual, gerando códigos baseados em fatores mencionados nas justificativas para a não consecução de metas previstas no período de vitaliciamento. Foram criadas quatro categorias mestras e contrapostas: avaliação qualitativa negativa; avaliação qualitativa positiva; produtividade alcançada; e produtividade não alcançada. Nesta última categoria, foram criados oito códigos, com base nas justificativas apresentadas pelos juízes.

Verificou-se, inicialmente, que o cumprimento dos deveres legais, funcionais e éticos e a compatibilidade da conduta do juiz na vida pública e particular relativamente à dignidade, à honra e ao decoro das funções (TJMG, 2023a) foi avaliado positivamente, desde que não houvesse informações desabonadoras à conduta profissional ou pessoal desse profissional. Em outras palavras, se não havia registros de reclamações contra o juiz, constava no relatório que “o Magistrado vitaliciando mantém bom relacionamento com a comunidade forense, não tendo sido colhida nenhuma informação que desabone sua conduta profissional

ou pessoal”. Em todos os relatórios analisados, houve apenas um caso de queixas a respeito da conduta do juiz, apuradas em procedimento específico.

Sendo um conceito negativo - baseado na ausência de reclamações contra o juiz -, não é possível dizer que há, de fato, medição subjetiva da atuação dos juízes. Destaque-se o fato de que a referida apreciação é realizada no decorrer dos dois primeiros anos da vida funcional do juiz, devendo ser considerada a dificuldade de obter informações mais detalhadas sobre a atuação desse profissional, ainda incipiente, que passa a atuar geralmente em comarcas de varas únicas que passam por certos períodos sem juiz exclusivo. Uma das possibilidades de auferir informações mais detalhadas sobre a atuação dos juízes seria verificar *in loco* ações e projetos voltados à consecução da justiça material, tais como articulações da rede de enfrentamento à violência doméstica e da rede de proteção à infância e juventude, reuniões com stakeholders que busquem estratégias para a crescente distribuição de demandas de saúde e execuções fiscais, iniciativas que atuam indiretamente no desempenho judicial e poderiam ser abarcadas pela expressão “presença produtiva no trabalho”.

Por sua vez, a aferição da produtividade foi realizada tendo como requisito mínimo de produção para juízes de Comarcas de 1ª entrância, 60 sentenças de mérito por mês, podendo ser computadas neste número 20 sentenças homologatórias (TJMG, 2023e). Dentre os 136 relatórios de desempenho consultados, foram identificados 34 (25%) com algum problema de desempenho, sendo que algumas justificativas apresentaram mais de uma razão para a não consecução da meta exigida durante o estágio probatório.

A principal justificativa refere-se às restrições causadas pela pandemia da COVID-19 (16 ocorrências). Um dos juízes informou que durante o período de teletrabalho imposto em razão da pandemia causada pela COVID-19 “grande parte dos servidores (...) apresentou grande dificuldade e resistência na utilização dos meios eletrônicos como o sistema PJE. (Citação 41, Relatório 3)”. Outro juiz ressaltou que a precária conexão com a internet no período de pandemia “impediu a realização de um número significativo de audiências, o que por tabela impede que os processos tenham sua instrução finalizada e possam ser sentenciados. (Citação 115, Relatório 3)”

Em segundo lugar figuraram afastamentos diversos (12 ocorrências), cinco deles em razão de licença maternidade, período em que a produtividade não foi aferida. Em terceiro lugar, foram apresentadas justificativas quanto ao acúmulo de funções jurisdicionais, tais como responder por mais de uma Comarca, direção do foro, correições em presídios e

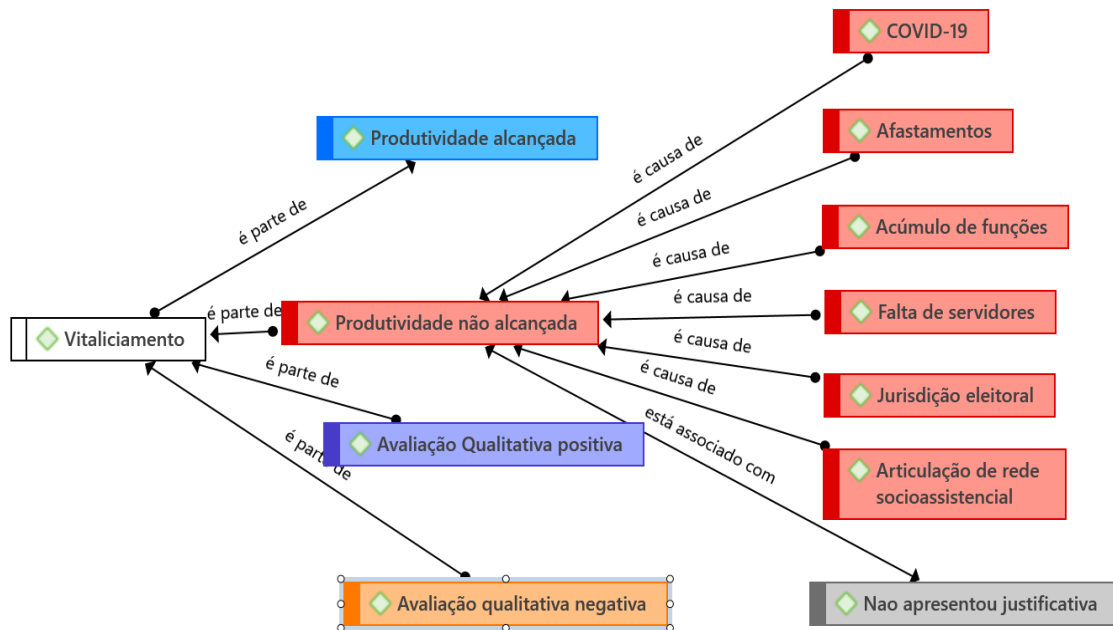
integrar Turma Recursal (cinco ocorrências). Foi destacado por dois avaliados que atividades jurisdicionais como decisões e audiências/sessões realizadas em processos de execução penal e na Turma Recursal dos Juizados Especiais, além da jurisdição eleitoral, não são computados na avaliação, apesar de demandar tempo significativo dos juízes. Em seguida, com mesmo número de ocorrências (três) figuraram a falta de servidores/estagiários e o exercício cumulativo da jurisdição eleitoral. Um dos juízes afirmou:

Não se pode olvidar igualmente que no período fui responsável pela realização de eleições municipais em quatro municípios [...], o que de certo consumiu parcela significativa de tempo de dedicação à jurisdição comum. [...] não disponho do cargo de assessor de juiz e nem mesmo de qualquer função destinada a servidores para assessoramento de juiz, sendo a força de trabalho disponibilizada pelo Tribunal ao gabinete composta por três estudantes de direito, estagiários. (Citação 115, Relatório 3)

Uma das justificativas atribuiu a não consecução da meta prevista em razão de articulações com a rede socioassistencial de prevenção à violência doméstica e familiar. Do total de 34 juízes que não alcançaram o mínimo da produtividade, três não apresentaram justificativa.

A figura 1 mostra a rede de relações entre as duas dimensões avaliadas durante o estágio probatório de 136 juízes. De um lado a avaliação qualitativa, na qual 99% dos juízes tiveram avaliação positiva, em razão de não existirem reclamações da comunidade forense. De outro, a avaliação quantitativa, na qual 102 juízes alcançaram a meta de produtividade, enquanto 34 não alcançaram a referida meta, justificando através de 6 fatores principais. A figura traz o número de ocorrências absolutas (citações) das categorias em G e o número de relações em D:

Figura 1: Dimensões avaliadas no Vitaliciamento de Juízes (2018-2020)



Fonte: Elaborado pelos autores a partir dos relatórios de vitaliciamento de juizes (2018 a 2020).

Ressalte-se que apenas os juizes que não alcançaram a meta de produtividade é que trouxeram maiores informações sobre a realidade das Comarcas através de suas justificativas, não havendo dados sobre o contexto das unidades judiciárias nas quais os juizes atingiram a produtividade mínima. Os relatórios produzidos de forma homogênea não sinalizam as diferenças entre as comarcas, tampouco trazem informações sobre o acesso à internet, escassez de servidores ou estagiários, dificuldades de gestão de pessoas, nem informam os resultados das reuniões de articulação com a rede socioassistencial. A visão restrita aos números de produtividade não é capaz de considerar o potencial de ações realizadas por juizes voltadas ao acesso à justiça que impliquem a aproximação com problemas que afetam camadas sociais vulneráveis (MIRANDA, 2022, p. 145).

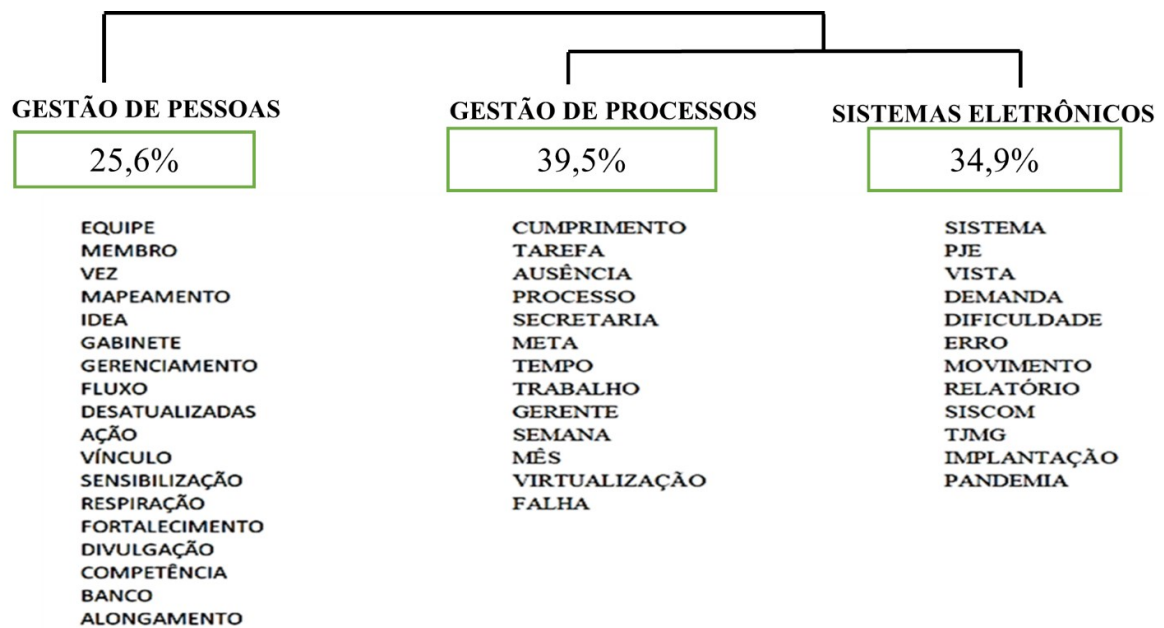
Analisar a realidade das unidades judiciárias, em conjunto com os resultados apresentados pelos juizes, pode trazer mais elementos às administrações dos tribunais para o aprimoramento das condições de trabalho de juizes e servidores, além de auxiliar no atendimento à Política Nacional de Atenção Prioritária ao Primeiro Grau de Jurisdição, instituída pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ, 2014).

Adicionalmente, foram analisados 82 relatórios quadrimestrais apresentados pelos juizes em diferentes níveis da carreira na fase denominada Desdobramento do Planejamento Estratégico (DPE). Esses relatórios referem-se ao acompanhamento do planejamento

elaborado pelas unidades judiciárias que concluíram o ciclo anual do programa no período de 2018 a 2019, os quais apontam os obstáculos à consecução de metas fixadas pela própria equipe composta de juiz e servidores. A ideia foi comparar os óbices apontados pelos juízes no começo de carreira com os desafios apresentados pelos juízes em um programa de gestão utilizado em outros estágios da carreira.

Para sistematizar os dados obtidos, foi utilizado o software Iramuteq. Foram analisados os textos dos 82 relatórios, utilizando-se o Método da Classificação Hierárquica Descendente (CHD), como sugerem Camargo e Justo (2023), a fim de organizar e classificar as respostas das varas. Utilizando-se esta metodologia, os obstáculos apontados pelos juízes para a concretização das metas fixadas pela própria unidade judiciária podem ser classificados em três classes, como mostra a Figura 2.

Figura 2 – Obstáculos para consecução de metas de desempenho de unidades judiciárias



Fonte: Elaborado pelos autores a partir dos relatórios quadrimestrais do DPE (2018 a 2019).

Percebe-se que os obstáculos para a consecução de metas das unidades judiciárias podem ser divididos em dois grandes grupos. O primeiro refere-se à gestão de pessoas. Já o segundo grupo divide-se em duas classes: gestão de processos e sistemas eletrônicos. Adicionalmente, a leitura dos relatórios permitiu identificar que a pandemia da COVID-19 também constituiu um obstáculo à consecução das metas das unidades avaliadas.

Em matéria de gestão de pessoas, os principais obstáculos apontados pelos juízes nos relatórios analisados foram: a escassez de mão de obra; as dificuldades na definição de metas de produtividade individuais; o ambiente refratário a mudanças; a troca de estagiários; e a falta de motivação. Quanto à gestão de processos, destacam-se: a ausência de mapeamento dos processos de trabalho; o elevado número de processos paralisados; a subutilização de minutas padronizadas; movimentações equivocadas; e conclusões indevidas. Na classe referente aos sistemas eletrônicos, sobressaem as manifestações quanto ao Processo Judicial Eletrônico (PJe), que relatam: instabilidade do sistema, principalmente no período vespertino; perda de etiquetas após atualização do sistema; e inconsistências em relatórios gerenciais. O impacto da pandemia da COVID-19 também influenciou negativamente no alcance das metas estabelecidas.

A fim de extrair uma análise lexical dos relatórios em referência, graficamente útil para possíveis classificações e inferências, utilizou-se novamente o software Iramuteq e, especificamente, a ferramenta “Nuvem de palavras”, que “agrupa as palavras e as organiza graficamente em função da sua frequência” (CAMARGO; JUSTO, 2023). Com essa metodologia, obteve-se a nuvem de palavras da Figura 3.

acompanhamento e controle de processos judiciais constituem um obstáculo ao desempenho judicial.

Nos dois momentos investigados, o principal foco da avaliação do desempenho de juízes concentrou-se na quantidade de sentenças prolatadas e em dados estatísticos sobre a unidade judiciária. No TJMG, o juiz lidera a equipe formada pelo gerente de secretaria e servidores de apoio. Presume-se que o bom desempenho da unidade judiciária pressupõe sintonia entre o gabinete e a secretaria, em uma combinação harmônica que resulta no conceito de competência coletiva. Parafraseando Lacan, Le Boterf (2003, p. 230) compara a competência coletiva à linguagem, em que o sentido emerge das frases construídas com palavras. Ou seja, a competência coletiva emerge das articulações e das trocas fundadas nas competências individuais. Cada palavra tem um sentido, mas a frase produz um novo sentido que ultrapassa a soma de cada uma delas.

A escassez de mão de obra foi destacada tanto no período de vitaliciamento como em outras fases da carreira judicial, assim como o impacto causado pela pandemia de COVID-19. Os juízes em vitaliciamento buscaram compensar nos meses seguintes a não consecução da meta de produtividade em razão dos diversos obstáculos enfrentados, cientes das consequências negativas que poderiam advir de tal fato durante o estágio probatório, relatando jornadas de trabalho aos finais de semana.

O contexto real, o qual inclui contingências positivas e negativas deve ser o ambiente propício para analisar a produtividade de juízes. Uma unidade judiciária com menos servidores terá maior dificuldade em concluir processos, sendo este um dos principais indicadores analisados pelo CNJ. Um sistema eletrônico de tramitação de processos que apresenta instabilidade, enquanto os processos são distribuídos até mesmo por robôs, pode desestimular o esforço da equipe no cumprimento de metas. A dificuldade na gestão de pessoas também é outro fator que pode impactar no desempenho da unidade judiciária.

Concentrar a análise do desempenho no indivíduo, no caso, no juiz, protege a organização contra uma reflexão crítica que questione a realidade e que a exime de sua responsabilidade na criação de um ambiente propício para o desenvolvimento das competências de seus servidores (LIMA; ZAMBRONI-DE-SOUZA; ARAÚJO, 2015, p. 1234). Ao focar apenas na produtividade numérica, perde-se, portanto, a oportunidade de avaliar a influência de outros indicadores, como estrutura de trabalho e liderança eficaz, nos resultados esperados. Neste sentido, relacionar o contexto da unidade judiciária com as metas a serem alcançadas pode auxiliar a administração superior a traçar estratégias para o

enfrentamento das dificuldades e, também, oferecer formações voltadas para o aprimoramento de competências como gestão de pessoas e liderança de equipes e gestão do processo de trabalho judicial. Perde-se ainda a oportunidade de estimular os juízes a proporem estratégias que visem atuar na dinâmica de distribuição de processos e consequente acesso à justiça.

5. Caminhos para avaliação do desempenho judicial

A importância da medição da produtividade de juízes vai além da formulação de políticas públicas e prestação de contas à sociedade, pois pode criar a impressão de que o desempenho qualitativo de resultados da justiça, que hoje não é medido, é de somenos importância. Se, entre as várias funções do juiz, a única medida são números de sentenças e processos concluídos, outros aspectos como reuniões para articulação de redes e busca de solução de demandas repetitivas, bem como a gestão de pessoas, fatores que atuam indiretamente nos números da unidade judiciária, podem ficar de lado. Por essa razão, é importante valorizar movimentos de aferição qualitativa, em atuação conjunta com critérios quantitativos, a fim de compatibilizar ambas as dimensões do desempenho.

Em Portugal, os serviços do Ministério da Justiça atribuem maiores pesos aos vetores da eficácia e da eficiência do que ao vetor da qualidade (PINTO, CORREIA, 2018, p.112). O plano Justiça Mais Próxima 20/23 visa alcançar uma Justiça ágil, transparente, humana e mais próxima do Cidadão, que esteja fundada na confiança nos sistemas judicial e registral, garantindo a proteção dos direitos individuais. Entre os quatro pilares para as medidas do plano, 53% são para aumentar a eficiência da Justiça em Portugal, 24% são baseadas no pilar inovação, 17% das medidas visam aproximação em relação aos cidadãos e 6% são medidas de humanização dos recursos humanos do Judiciário (PEREIRA; CORREIA; LUNARDI, 2022, p. 140). A inclusão de ações voltadas à inovação, humanização e proximidade da justiça em relação ao cidadão, apesar de em percentual ainda reduzido, demonstra a mudança de pensamento baseada na nova gestão pública, alargando as únicas preocupações de eficiência para outros valores relevantes para a administração pública (PEREIRA; CORREIA; LUNARDI, 2022, p. 141).

No Brasil, a inclusão da meta 9 no Prêmio CNJ de Qualidade, que busca estimular ações que visem à difusão da cultura da inovação em suas diversas dimensões e nas interações com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 da ONU, no Judiciário,

pode ser considerado como uma nova orientação que vem somar à dimensão quantitativa. O critério utilizado pelo CNJ para pontuação na meta 9 é a elaboração e execução de um plano de ação inovadora, voltada aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável - ODS, da Agenda 2030, cabendo aos Tribunais escolher um dos 17 ODS para atuar.

O CNJ instituiu a Política de Gestão da Inovação, no âmbito do Poder Judiciário, que tem, entre os seus princípios, foco no usuário, ampla participação de magistrados e servidores e transparência (CNJ, 2021). Neste contexto, a absorção da Agenda 2030 representa a primeira meta qualitativa do Judiciário brasileiro, com foco na efetividade e concretização de direitos (CORREA, 2021, p. 295). A possibilidade de as corregedorias locais incentivarem planos de ação a serem construídos por juízes e servidores, elegendo um dos 17 ODS e compatibilizando aspectos quantitativos e qualitativos seria um importante passo na consolidação de direitos fundamentais, além de agregar um aspecto qualitativo aos já considerados indicadores objetivos de produtividade judicial. Considerando que a meta 9 passou a ser medida em 2020 e, levando em conta os impactos sofridos em razão da pandemia causada pela COVID 19, ainda é incipiente o movimento de correlação entre os temas de processos judiciais e áreas de desenvolvimento afetadas direta ou indiretamente, havendo, portanto, um amplo espaço para atuação.

6. Conclusões e Recomendações

O presente artigo discutiu as principais abordagens sobre desempenho judicial no contexto de um tribunal de justiça de grande porte, a fim de buscar um modelo de avaliação de desempenho de juízes apoiado em fatores quantitativos e qualitativos.

Foram analisados 136 relatórios finais de juízes do TJMG, vitaliciandos no período de 2018 a 2020, os quais apresentaram dois tipos de dados principais. O primeiro sobre perfil funcional do juiz e o seu desempenho na gestão da respectiva unidade judiciária trouxe avaliação qualitativa positiva de 99%, tendo em vista a ausência de reclamações de *stakeholders*. O segundo dado foi referente à avaliação quantitativa, na qual 25% dos juízes não alcançaram a meta definida no estágio probatório, em razão de seis fatores principais: pandemia, afastamentos, acúmulos de função, falta de servidores/estagiários, cumulação com a jurisdição eleitoral e reuniões de articulação com a rede. Concluiu-se que a investigação formal sobre a atuação do juiz na Comarca traz poucos elementos sobre a sua efetiva atuação qualitativa, sinalizando a importância de alargar o escopo da avaliação para incluir o contexto

da unidade judiciária, bem como considerar estratégias voltadas para a atuação que impactem no acesso à justiça.

As análises realizadas nos 82 relatórios quadrimestrais de acompanhamento enviados pelas unidades judiciárias do TJMG que concluíram o ciclo anual do programa Desdobramento do Planejamento Estratégico no período de 2018 a 2019, permitem inferir que os principais obstáculos às metas fixadas pelas unidades judiciárias encontram-se na gestão de pessoas, gestão de processos e sistemas eletrônicos, além do impacto negativo causado pandemia da COVID-19

Tanto no início como em outras fases da carreira, nas quais o juiz se engaja no programa de gestão proposto pela Corregedoria-Geral de Justiça, o principal foco da avaliação do desempenho judicial concentrou-se na quantidade de sentenças prolatadas e em dados estatísticos sobre a unidade judiciária. Os dados da pesquisa permitem concluir que levar em consideração o contexto real das unidades judiciárias, incluindo a consolidação das informações referentes aos desafios na gestão de pessoas e de processos, pode trazer mais elementos às administrações dos tribunais para o aprimoramento das condições de trabalho de juízes e servidores.

A experiência do plano português Justiça Mais Próxima 20/23, que passou a acompanhar medidas de humanização dos recursos humanos do Judiciário e a internalização da Agenda 2030 pelo Judiciário brasileiro, são iniciativas que agregam dados qualitativos na mensuração do desempenho judicial.

O foco em dados estatísticos do desempenho judicial pode gerar duas consequências: a percepção pelos juízes da necessidade de organizar seu trabalho com atenção voltada para os indicadores de produtividade, visto que este é o objetivo principal da avaliação do trabalho judicial. Em segundo lugar, o tribunal perde a oportunidade de incentivar a dimensão humanística da função judicante, voltada para atuações relevantes na comunidade que podem impactar indiretamente nos resultados da comarca, como é o caso de reuniões para articulação de redes de enfrentamento à violência doméstica e de proteção à infância e juventude, além de outras ações voltadas para atuação na distribuição de ações, como demandas de saúde e execuções fiscais, por exemplo.

Como agenda de pesquisa, sugerem-se estudos que investiguem como a forma de avaliação do trabalho judicial focado em indicadores de produtividade impacta na percepção de juízes sobre os focos da sua atuação, podendo subsidiar formações que contemplem a valorização das dimensões qualitativas e quantitativas de medição de desempenho judicial.

Sugere-se, ainda, verificar se a mensuração de desempenho dos juízes praticada atualmente estimula a articulação de redes colaborativas nas comarcas, visando a construção de uma justiça cidadã.

Referências

BROWN, Wendy. Cidadania Sacrificial. Neoliberalismo, capital humano e políticas de austeridade. Tradução Juliane Bianchi Leão. **Revista Constellations**, v. 23, n. 1, p. 1-55, 2016. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/14678675.12166>. Acesso em: 29 jan. 2023.

CAMARGO, Brígido Vizeu; JUSTO, Ana Maria. **Tutorial para uso do software de análise textual IRAMUTEQ**. Disponível em: <http://www.iramuteq.org/documentation/fichiers/tutoriel-en-portugais>. Acesso em: 18 jan. 2023.

CARVALHO, A. D. Z. de. Como se guardam os guardas? Limites institucionais à independência judicial no Brasil e na Espanha. **Revista Brasileira de Sociologia do Direito**, v. 4, n. 2, p. 98-125, mai.-ago. 2017.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Índice de acesso à justiça**. Brasília: CNJ, 2021.

_____. **Justiça em números 2022**. Brasília: CNJ, 2022. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/11/justica-em-numeros-2022.pdf>. Acesso em: 29 jan. 2023.

_____. **Justiça Pesquisa: Políticas Públicas do Poder Judiciário: Uma análise quantitativa e qualitativa do impacto da implantação do Processo Judicial Eletrônico (PJe) na produtividade dos Tribunais**. Relatório Analítico Propositivo. Brasília: CNJ, 2018. p. 266.

_____. **Resolução CNJ nº 194**, de 26 de maio de 2014, Brasília: CNJ, 2014. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2020>. Acesso em: 29 jan. 2023.

_____. **Resolução CNJ nº 395**, de 07 de junho de 2021, Brasília: CNJ, 2021. Acesso em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original1259312021060960c0bb3333a4f.pdf>. Disponível em: 29 jan. 2023.

CORREA, Priscilla Pereira da Costa, A Absorção da Agenda 2030 e seus 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável pelo Judiciário Brasileiro: resultados iniciais e perspectivas, **Revista Judicial Brasileira**, Brasília, a. 1, n. 1, p. 277-300, jul.-dez. 2021.

CUNHA, Luciana Gross; OLIVEIRA, Fabiana Luci de; GLEZER, Rubens Eduardo. Índice de Confiança da Justiça Brasileira: medindo a Percepção Pública sobre o Desempenho Judicial no Brasil. **Revista Colombiana de Derecho Internacional**, p. 445-472, 2014. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.11144/Javeriana.il14-25.bjci>. Acesso em: 18 jan. 2023.

DASSO JÚNIOR, Aragon Érico. “Nova gestão pública” (NGP): a teoria de administração pública do estado ultraliberal. In: Encontro Nacional do CONPEDI/UFSC, 13, 2014. **Anais [...]**. Florianópolis: CONPEDI, 2014, p. 1-27. Disponível em: <http://publicadireito.com.br/publicacao/ufsc/livro.php?gt=194>. Acesso em: 1 jul. 2022.

GARCÍA, José Ángel Brandariz. El New Public Management y las políticas penales. **Nuevo Foro Penal**, v. 12, n. 87, p. 181219, jul.-dez. 2016.

GOMES, Adalmir de Oliveira; GUIMARÃES, Tomás de Aquino. Desempenho no Judiciário: conceituação, estado da arte e agenda de pesquisa. **Revista de Administração Pública**, v. 47, n. 2, p. 379-401, mar.-abr. 2013.

HELOANI, J. R. **Modelos de gestão e educação: gerencialismo e subjetividade**. São Paulo: Cortez, 2018. 240p.

LE BOTERF, Guy. **Desenvolvendo a competência dos profissionais**. Porto Alegre: Artmed, 2003.

LIMA, Cláudia Maria Pereira de; ZAMBRONI-DE-SOUZA, Paulo César; ARAÚJO, Anísio José da Silva. A gestão do trabalho e os desafios da competência: uma contribuição de Philippe Zarifian. **Psicologia: Ciência e Profissão**, Brasília, v. 35, n. 4, p. 1223-1238, out./dez. 2015.

MIRANDA, Matheus Moura Matias. A terceira margem e os Maxakali: sobre cidadania, democracia e acesso à justiça em fronteiras simbólicas. **Revista GeoPantanal**. UFMS. Corumbá-MS, n.33, 136-154. Jul/dez. 2022

NG, Gar Yein. A discipline of judicial governance? **Utrecht Law Review**, v. 7, n. 1, p. 102-116, jan. 2011.

NUNES, J. V. et al. A pesquisa qualitativa apoiada por softwares de análise de dados: uma investigação a partir de exemplos. **Fronteiras – estudos midiáticos**, v. 19, n. 2, p. 233-244, mai.-ago. 2017. DOI: 10.4013/fem.2017.192.08.

PEREIRA, Sandra Patrícia Marques, CORREIA, Pedro Miguel Alves Ribeiro, LUNARDI, Fabrício Castagna. Desafios na implementação da nova gestão pública na judicatura portuguesa: o juiz tradicional versus o juiz gestor. **Revista Humanidades e Inovação**. ISSN 2358-8322. Palmas-TO. V. 9, n.19.

PINHEIRO, Cláudia Regina Reina. O modelo gerencialista implantado no poder judiciário e o impacto na magistratura. 2020. **Tese (doutorado em Ciências Sociais)** – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2020. p. 185.

PINTO, Ricardo Ramos, CORREIA, Pedro Miguel Alves Ribeiro. Mérito, Desempenho e Resultados: os desafios da medição. **Lex Humana**, Petrópolis, v. 10, n. 2, p. 87-116, 2018, ISSN 2175-0947

SOUZA, Cláudia Maria Ferreira de, SALLES, Sérgio de Souza, SALLES, Denise M.N. Nascimento Lopes. Sistema de Justiça Brasileiro: uma análise da litigiosidade e seus impactos no acesso à justiça. **Lex Humana**, Petrópolis, v. 14, n. 1, p. 1-20, 2022, ISSN 2175-0947

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS (TJMG). **Portaria nº 5.674/CGJ/2018**. Disponível em: <http://www8.tjmg.jus.br/institucional/at/pdf/cpo56742018>. Acesso em: 9 jan. 2023a.

_____. Corregedoria de Justiça. **Avaliação da Gestão**. Belo Horizonte: TJMG, 2021b.

_____. **Resolução 495/2006**. Disponível em: <http://www8.tjmg.jus.br/institucional/at/pdf/re04952006.pdf>. Acesso em: 12 jan. 2023c.

VOSGERAU, D. S. R.; POCRIFKA, D. H.; SIMONIAN, M. Associação entre a técnica de análise de conteúdo e os ciclos de codificação: Possibilidades a partir do software ATLAS.ti. **Revista Ibérica de Sistemas e Tecnologias de Informação**, n. 19, p. 93-106, set. 2016. DOI:10.17013/risti.19.93-106.