

Revista
ESMAFE

Escola de Magistratura
Federal da 5a. Região

TRF 5a. Região
Recife – Pernambuco
Nº 5 – 2003

EDITORIA

**SECRETARIA EXECUTIVA DA ESMAFE – 5a.
Humberto Vasconcelos – Secretário Executivo
Nancy Freitas – Supervisora**

IMPRESSÃO

**Indústrias Gráficas Barreto Limitada
Av. Beberibe, 530 - Encruzilhada
52041-430 - Recife - PE
graficabarreto@zaz.com.br**

TIRAGEM

1.000 exemplares

CAPA

André Gonçalves Garcia

REVISTA ESMAFE – 5a.

**ESCOLA DE MAGISTRATURA FEDERAL DA 5ª REGIÃO
RUA DO BRUM, 216 – BAIRRO DO RECIFE
50030-260 – RECIFE – PE
esmafe@trf5.gov.br**

**ESCOLA DE MAGISTRATURA
FEDERAL DA 5a. REGIÃO**

**LUIZ ALBERTO GURGEL DE FARIA - Diretor
Desembargador Federal**

**JOANA CAROLINA LINS PEREIRA - Vice-Diretora
Juíza Federal**

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5a. REGIÃO

DESEMBARGADORES FEDERAIS

MARGARIDA DE OLIVEIRA CANTARELLI
Presidente

NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO
Vice-Presidente

JOSÉ BAPTISTA DE ALMEIDA FILHO
Corregedor Regional

RIDALVO COSTA

PETRUCIO FERREIRA DA SILVA

JOSÉ LÁZARO ALFREDO GUIMARÃES

JOSÉ MARIA DE OLIVEIRA LUCENA

FRANCISCO GERALDO APOLIANO DIAS

UBALDO ATAÍDE CAVALCANTE

FRANCISCO DE QUEIROZ BEZERRA CAVALCANTI
Diretor da Revista

LUIZ ALBERTO GURGEL DE FARIA
Diretor da ESMAFE

PAULO ROBERTO DE OLIVEIRA LIMA

PAULO DE TASSO BENEVIDES GADELHA

FRANCISCO WILDO LACERDA DANTAS

MANOEL DE OLIVEIRA ERHARDT (Convocado)

Sumário

Editorial	7
Contribuições da IV Mostra	9
– Pronunciamento de Abertura	10
– Pronunciamento do Ministro Ruy Rosado	11
– O Judiciário e a Busca da Excelência	12
– Conferência: As Pessoas e o Ritmo da Mudança	18
– A Caixa Econômica Federal e a Excelência da Gestão	38
– Descortinando Cenários para a Justiça	42
– Velocidade é Qualidade	50
– Prêmio Destaque Institucional 2002	52
– Integração ao Poupatempo	55
– A Experiência da Conciliação	57
– Sinco - Sistema Integrado de Controles	59
– Projeto Novos Rumos na Execução Penal	64
– Mordenização do Processamento dos Efeitos da Vice-Presidência	70
– A Qualidade Percebida pelo Cliente!	75
– Experiência da Seção Judiciária do Rio Grande do Norte	84
– Experiência do S.T.J.	87
– Método O.R.D.E.M. de Gerenciamento para Resultados em Comarcas e Varas Judiciais	94
– Correição Eletrônica	106
– Sistema de Informatização das Decisões de Segundo Grau – STDOC	131
Possibilidades de Sujeição Passiva no Direito Tributário	137
<i>Desembargador Federal Luiz Alberto Gurgel de Faria</i>	
Dano Moral: Princípios Ético-Jurídicos	151
<i>Desembargador Federal Paulo Gadelha</i>	
O Princípio da Boa-fé e o Novo Código Civil	157
<i>Juiz Federal Edilson Pereira Nobre Júnior</i>	
Pela Unificação do Poder Judiciário Federal	181
<i>Juiz Federal Sérgio José Wanderley de Mendonça</i>	

A Perda Superveniente de Interesse Processual nos Processos Cautelares Preparatórios	189
<i>Juiz Federal Francisco Glauber Pessoa Alves</i>	
As Sobras e Perdas nas Cooperativas	209
<i>Mestre em Direito Tributário Paulo César Andrade Siqueira</i>	
A Dignidade da Pessoa Humana na Administração Pública: A Democratização do Atendimento ao Cidadão	227
<i>Analista Judiciário Raimundo Menezes Filho</i>	
A Maioridade Civil e Seus Reflexos Penais	253
<i>Juiz de Direito João Hora Neto</i>	
Ultra-Atividade das Decisões de Agravo de Instrumento Após Prolação da Sentença em Primeiro Grau	257
<i>Diretor de Divisão do TRF 5ª Região Terence Dornelles Trennepohl</i>	

EDITORIAL

Este é o primeiro número da Revista da ESMAFE, neste novo período administrativo da Escola de Magistratura Federal da 5ª Região.

Atendendo a compromisso firmado com os organizadores da IV MOSTRA DE QUALIDADE DO PODER JUDICIÁRIO, realizada no Recife, nos dias 19 a 21 de novembro de 2002, este número traz uma síntese dos trabalhos apresentados naquele proveitoso simpósio.

Com essa providência a ESMAFE se inscreve entre as instituições interessadas em construir e expandir a consciência de qualidade entre todos os agentes do Poder Judiciário no país e, assim procedendo, ratifica seu propósito de estar sempre à disposição da boa causa da qualidade.

Os participantes da V MOSTRA, que se realizará em dezembro de 2003, na cidade de Florianópolis – SC, receberão um exemplar deste número da Revista, que, dessa forma, contribui para a formação de uma memória escrita das boas experiências relatadas nesses encontros anuais voltados para o interesse de aproximar cada vez mais a Justiça do cidadão brasileiro, construindo, ao mesmo tempo, um clima de satisfação pessoal e profissional entre magistrados e servidores do Poder Judiciário.

A partir do próximo número (Revista nº 6), o conteúdo da Revista da ESMAFE-5ª passará à responsabilidade do Conselho Editorial instituído pela Portaria nº 01, de 15 de setembro de 2003, do Diretor da Escola, Desembargador Federal Luiz Alberto Gurgel de Faria. Integram o Conselho os Desembargadores Federais Ridalvo Costa, Francisco de Queiroz Bezerra Cavalcanti e o próprio Luiz Alberto Gurgel de Faria, além do Juiz Federal Edilson Pereira Nobre Júnior. O Conselho terá mandato coincidente com o da Diretoria da Escola e decidirá solidariamente.

Um dos propósitos da atual Diretoria é obter regularidade na produção da Revista. Neste sentido, medidas administrativas serão adotadas e divulgadas entre os seus colaboradores. Instalada em novembro de 1999, a Escola produziu, com este número, cinco edições, pouco mais de uma revista por ano. A orientação da atual Diretoria é lançar três números da Revista por ano, nos termos do planejamento inicial desta publicação.

Recife, setembro de 2003.

A Editoria.

CONTRIBUIÇÕES DA IV MOSTRA

“A IV MOSTRA NACIONAL DE TRABALHOS DE QUALIDADE DO PODER JUDICIÁRIO tornou patente a necessidade de articulação de todo o Poder Judiciário para a modernização da administração da justiça, tanto pela extraordinária qualificação dos 27 trabalhos apresentados, quanto pela apresentação de referenciais comparativos e soluções de problemas que afligem a todos os órgãos do Poder, em todos os níveis.”

**(Do Relatório de Atividades 2001/2003,
do Tribunal Regional Federal da 5ª Região)**

PRONUNCIAMENTO DE ABERTURA

Des. Federal Geraldo Apoliano
Presidente do TRF-5ª

Fica difícil deixarmos de reconhecer que há um ambiente de crise nas instituições: a família, a igreja, o poder público, os partidos políticos e diversas outras agências sociais, produto do labor humano de alguns milênios, vivem, nos dias presentes, um momento que é diagnosticado em geral como crise de identidade.

O curioso é o fato de que, sendo esses entes tão peculiarmente diversos, partilhem da mesma dificuldade, mostrem-se igualmente vulneráveis ao mesmo fenômeno que os enfraquece e ameaça. Seriam verdadeiramente instituições? A resposta, com certeza, há de ser afirmativa. Todas elas têm o status que exprime o próprio sentido semântico da expressão.

Cabe então a pergunta: Por que a crise? Ela não reside nos institutos em si mesmo. A crise não está na família em si, na igreja em si, no poder político em si, nos partidos políticos e nas diversas outras agências que integram o ambiente social. Na verdade, a crise se encontra precisamente no agente humano, que interfere em todas essas instituições.

Motivar esse agente, despertar nas pessoas a consciência de que são as substâncias das instituições e sua própria razão de existir, passa a ser o grande antídoto para identificar e combater os "elementos da crise. Esta é também a razão deste encontro e do próprio conceito de qualidade.

Qualificar não pode ser simplesmente dotar as instituições de bons prédios e de modernos equipamentos. Qualificar é acima de tudo ajudar o agente humano a compreender mais adequadamente o papel que a instituição que ele integra desempenha na sociedade e o que ele mesmo representa para essa instituição. Os dois objetivos têm de estar nítidos na consciência de todos. Um não subsistirá sem o outro. Qualificar é assim harmonizar ou resgatar a dimensão humana essencial ao fortalecimento de todas as instituições.

Aplicado ao Poder Judiciário, esse conceito nos conduz a examinar nosso desempenho como magistrados e o significado institucional dos Juízes e Tribunais sob nossa responsabilidade. Mas, além disso, o conceito deve estender-se a todos os agentes humanos que constituem o que podemos, sem erro, chamar de família judiciária, hoje não apenas representada pelo jurista, mas por um conjunto de profissionais, que se consorciaram para que a instituição judiciária cumpra o seu *mister* numa sociedade de complexidade cada vez mais intensa.

Pelo que nos cabe, confessamo-nos felizes em tê-los neste Tribunal e nesta cidade, reunidos para cumprir tão elevado objetivo. Encontrarão aqui condições bastante satisfatórias. Há perto de dois anos, desde que nos investimos na presidência deste Tribunal, vimos cumprindo uma agenda longa de estudos e tarefas voltadas para o interesse da

qualidade. Estamos prestes, é o que imagino, a cumprir a primeira e importantíssima etapa do empreendimento: a motivação do pessoal. A partir daí, tudo será mais fácil, porque estarão mais próximos dois conceitos que nos parecem fundamentais: a qualidade do trabalho e a qualidade de vida, ou, em outras palavras, a realização da tarefa e a realização da pessoa indicada para desempenhá-la.

Também, a cidade os acolhe com a velha hospitalidade recifense. A mesma dos terraços avarandados do mestre Gilberto Freyre. Foram-se as varandas, mas ficou a alma pernambucana que se envaidece de receber o visitante e oferecer-lhe as iguarias e amenidades da casa.

Há um clima de festa no ar, à medida que dezembro se aproxima: acácias amarelas e flamboyants de tons vermelhos matizam a paisagem do verão recifense. Mangueiras e cajueiros perfumam a atmosfera e liberam os primeiros frutos de uma safra que este ano com certeza será generosa. Também não faltam as lições do Direito, que fizeram desta cidade o primeiro núcleo de cultivo e irradiação da cultura jurídica do país e estão sempre a nos advertir para que saibamos, de nossa parte, cumprir a tarefa que nos cabe.

Sejam bem-vindos.

PRONUNCIAMENTO DO MINISTRO RUY ROSADO

*Ministro Ruy Rosado,
Ministro do Supremo Tribunal de Justiça, Brasília/DF*

O presidente Nilson Naves, que está hoje cumprindo um compromisso internacional, não pôde comparecer a esta Sessão, daí por que me incumbiu de aqui estar para testemunhar a importância que ele empresta e que o Superior Tribunal de Justiça dá ao trabalho que os senhores realizam e que hoje aqui irão iniciar a demonstração do que se faz em matéria de qualidade no Judiciário.

Todos nós sabemos que o Judiciário é um prestador de serviços, todos nós somos servidores públicos, servidores do povo, que nos paga e têm o direito de pedir e de exigir a prestação de um serviço que seja adequado, que seja prestado em tempo útil e que seja justo. E o conceito de justiça compreende também um serviço eficiente, não basta apenas ao Juiz que ele distribua deveres e obrigações e reparta direitos e deveres entre as partes, mas ele deve fazer isso também de modo adequado, daí por que o justo é, também, um serviço eficiente.

Nós, do Judiciário, que nos apropriamos do conceito de justiça, que, hoje, a justiça somos nós, nos apropriamos de um conceito que expressa alguns valores dos mais altos da humanidade, porque todos sabem, ou pelo menos, todos sentem o que justiça, e todos sentem ainda mais o que é, quando sofrem, a injustiça. Nós, então, que nos apropriamos dessa expressão de tanto significado para o homem: a justiça; temos que nos preocupar em não desmerecer essa apropriação. E o modo de não desmerecê-la é prestar um serviço eficiente. E, essa eficiência, podemos cumprir em todas as fases da nossa atividade, desde o início da prestação da jurisdição, desde o primeiro ato na distribuição de um processo até o último, da execução. Todos, os servidores e juízes, podem prestar um serviço cada vez melhor. Daí por que a busca por esse resultado que os senhores fazem no dia-a-dia e

que hoje aqui vêm começar a demonstrar, essa busca pelo resultado, deixar de lado a posição de indiferença com a sorte dos outros, mas procurar prestar um serviço melhor, é que é elogiável. E, certamente, cada um de nós, desde a função mais simples do Supremo Tribunal Federal, pode, na medida do possível, tratar as partes com mais cordialidade com mais respeito, separar o que é desnecessário, evitar a demora inútil, fazer com que o ônibus do processo seja menor para cada um. E, com isso, estaremos exercendo melhor nossa função.

Vejo, pela programação que aqui está, que os senhores estão se preocupando em melhorar a qualidade do serviço judiciário, desde a conciliação, passando pelas diversas fases do processo, até vejo a execução penal. Em cada um desses momentos é possível fazer uma demonstração do que será melhor; e isso vai desde cálculo judicial, até o uso da computação e da informática. E, assim, todos nós, na atividade mais simples de fazer um cálculo, ou no uso de um computador, ou no uso da Internet, esse elemento fantástico de comunicação, nós poderemos talvez extrair, desse nossa máquina judiciária, um modo de ser melhor.

E essa necessidade de ser melhor, cada vez se torna maior, na medida em que aumenta a demanda, nós não temos como aumentar também, na mesma proporção, a nossa despesa; isto é, temos que otimizar o que temos e isso só se faz com a melhora da nossa prestação de serviços.

Vejo também, na programação, que aqui estão trabalhos que serão apresentados do Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça, dos Tribunais de Justiça, dos Tribunais do Trabalho, de Varas, de Comarcas. E vejo, também, com muita satisfação, um trabalho que será apresentado, que foi desenvolvido na Comarca de Santiago, antiga Santiago do Boqueirão. De onde vim, do interior do Rio Grande, onde fui promotor há algum tempo atrás, para mostrar que, de norte a sul, é possível, nas diversas áreas, tratar de melhorar a prestação de nossos serviços e, com isso, francamente, estamos dando uma resposta adequada para a nação, que tanto espera do Judiciário e que depende dele para ter uma sociedade mais justa.

Com isso trago o abraço do nosso presidente Ministro Nilson Naves e de todo Tribunal e, nesse abraço, o cumprimento para os organizadores do evento, que já é a IV mostra, para o Tribunal Regional Federal da 5ª Região, para todos os que estão aqui fazendo as demonstrações dos trabalhos, pelo que vão fazer aqui e pelo que fizeram antes e continuarão fazendo no dia-a-dia da prestação dos nossos serviços.

O JUDICIÁRIO E A BUSCA DA EXCELÊNCIA

*ELIZABETH LEÃO,
Juíza Federal Seção Judiciária de São Paulo*

Exmo. Sr. Des. Federal Geraldo Apoliano, Presidente do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, Exmo. Sr. Min. Ruy Rosado, representante do Superior Tribunal de Justiça, Exmo. Sr. Comandante Militar do Nordeste Gen. Virgílio Mukseid, Exmo. Sr.

Dr. José Antônio Pajeú, da Secretaria de Assuntos Jurídicos do Recife, representante do Prefeito do Recife, senhores e senhoras magistrados, servidores.

Quando recebi o convite para falar aqui para os senhores, não uma conferência, porque acho que não é o caso de fazermos uma conferência neste momento.

Fiquei muito sensibilizada, gratificada pela amizade e pela benesse, inclusive, do próprio Tribunal Regional Federal da 5ª Região, que acompanhei os trabalhos que se iniciaram a partir do momento em que o Desembargador Federal Geraldo Apoliano iniciou como uma meta, como um objetivo primeiro da sua gestão. Fico muito gratificada porque também fiz parte da comissão dos trabalhos que foram apresentados para esta mostra.

Na primeira mostra que ocorreu em 1999, no Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, no século passado, século XX, participei e foi essa mostra que me incentivou e me tornou uma apaixonada pela gestão pela qualidade. Nessa época foram nove trabalhos apresentados. Nove trabalhos com uma profundidade muito grande de conhecimento técnico, jurídico.

Depois tivemos a segunda mostra sediada já no século XXI, no ano de 2000, pelo Tribunal de Justiça de Minas Gerais, com sete trabalhos apresentados.

No ano passado já tivemos a terceira mostra, sediada pelo Superior Tribunal de Justiça, com vinte e seis trabalhos, com um aumento de 188% de trabalhos apresentados, e isso nos emociona muito. E, hoje, o Tribunal Regional Federal da 5ª Região, que tão gentilmente está sediando esta mostra, tivemos cinquenta e sete trabalhos apresentados para serem aprovados.

Os senhores vejam que hoje já precisamos analisar os trabalhos para escolhermos aqueles, não que sejam melhores do que os outros, são trabalhos mais inovadores e que estão já dotando técnicas gerenciais. Então, foi muito difícil conseguirmos selecionar esses trabalhos, mas espero que no próximo ano possamos ter, inclusive, mais um dia de mostra de trabalhos do Judiciário, porque são esses trabalhos, são essas apresentações, são essas demonstrações do que cada um está fazendo, cada um está buscando pela melhoria da qualidade, pela melhoria da gestão pela qualidade, é que faz com que tenhamos um maior incentivo e possamos buscar trocas, porque a troca é um dos aspectos mais importantes da administração. A comunicação é um dos aspectos mais importantes da administração.

Na semana passada fui a Natal – acho que nem vou voltar para São Paulo, depois de tantos dias aqui no Nordeste – para o Encontro dos Juízes Federais, depois fui para Fernando de Noronha aproveitar o tempo em que eu estava entre a reunião dos Juízes Federais e esta Mostra, e hoje estou aqui em Recife. Tenho um carinho muito grande por todos os nordestinos e não sabia o que poderia trazer além daquilo tudo que já conversamos, aquilo tudo que temos apresentado: estatísticas, metodologias, acho que não é o caso de fazermos isso hoje. Vamos ter dois dias de intensa demonstração de técnica gerencial.

Tomo a liberdade de pinçar na palestra de encerramento do Min. Sepúlveda Pertence, que ocorreu em Natal, alguns dados e alguns aspectos que ele abordou quando fez essa palestra de encerramento.

Segundo o Min. Sepúlveda Pertence, que eu confesso que fiquei, inclusive, um pouco triste com o desânimo demonstrado inicialmente na palestra, ele dizia o seguinte:

que se multiplica, a cada dia, a justiça incapaz de atender as demandas da jurisdição e da cidadania conquistada. O resultado é um modelo judicial falido. E ele ainda continua mais à frente: nossa rotina hoje é uma “brincadeira de julgar processos”, com uma enorme pobreza de infra-estrutura, além de modelos ultrapassados, arraigados. Ao final, ele aborda a esperança que ele tem nos Juízes Federais, nos Juízes de outras competências, e ele acredita que os Juízes – por serem novos – possam fazer, realmente, uma revolução no Poder Judiciário.

Então, acho que temos alguns aspectos que devem ser realmente abordados. Ele fala em modelo falido e modelo ultrapassado, arraigado.

Aproveito também uma pincelada de um Jornal da Tarde, um jornal de grande circulação em São Paulo, em seu editorial do dia 19/10/2001, que fala o seguinte: “que a única saída é fazer a instituição – o Poder Judiciário – se dedicar com mais empenho na única função que justifica a sua existência: a de prover justiça com mais competência e rapidez”.

Os senhores vejam que estamos passando realmente por um momento, que não vou dizer que seja de crise, porque a crise tem uma conotação interessante, a crise significa que estamos num momento de mudança, tem que haver transformação, a crise não pode ser eterna, a crise já significa que há necessidade de transmutação.

Mas sentimos que realmente há necessidade de acontecer uma mudança nesse século XXI. Há necessidade de superarmos todas as deficiências, as causas que levam a esse problema de falta de credibilidade, de falta de legitimidade do Poder Judiciário.

Temos alguns problemas, como uma legislação processual inadequada a nossa realidade. Temos problema de organização judiciária deficiente; e daí, essa organização judiciária deficiente, gera morosidade. E morosidade não é uma prerrogativa nem só do Poder Judiciário e nem é uma novidade na administração pública mundial. A morosidade é uma decorrência exatamente da forma da administração pública.

A morosidade gera insatisfação, gera crise da legitimidade, gera crise da credibilidade e, no nosso caso, credibilidade do Poder Judiciário.

Por que razão temos hoje um Poder Judiciário que é objeto de questões, de notícias de jornais e há uma insatisfação geral? Isso decorre exatamente dessa explosão de processos que decorreram depois da Constituição de 1988. Depois dessa fase toda, da fase chamada “Ditadura”, da Revolução, tivemos uma Constituição denominada Constituição Cidadã. E essa Constituição de 1988 nos trouxe uma abertura muito grande, uma conscientização ao povo brasileiro de que ele deveria buscar no Judiciário os seus direitos.

Temos agora o Estatuto da Criança e do Adolescente, temos o grande e específico Código de Defesa do Consumidor, temos as ações coletivas e com isso houve uma explosão de processos, essa expressão é do Min. Carlos Velloso.

Então, essa explosão de processos nos alcançou de uma forma em que o Poder Judiciário não estava preparado para receber essa demanda.

Temos hoje, nas palavras do Min. Sepúlveda Pertence, também elementos fantásticos como os Juizados Especiais Federais - falo federais porque ele estava falando num Congresso de Juízes Federais.

Realmente, quanto aos Juizados Especiais Federais, temos que tomar muito cuidado com o seu gerenciamento, para que a demanda que decorra desses Juizados também não transforme os Juizados em algo impossível de ser administrado. Temos o exemplo da

4ª Região, onde no Juizado Especial já se profere sessenta decisões diárias em cada audiência. Então, temos que buscar nesses Juizados, nessa experiência da 4ª Região, elementos para melhorarmos as outras Regiões que também estão trabalhando nessa situação.

Essa morosidade decorreu dessa explosão de processos. Ouvimos falar em morosidade desde a época da colonização, desde que o Poder Judiciário iniciou, tivemos o Poder Judiciário aqui no Brasil na época das Ordenações de Portugal, temos notícia de morosidade do Poder Judiciário desde os romanos. Só que a morosidade tem que existir de certa forma, não significa que não tenhamos possibilidade de melhorar o fator tempo, que é um fator inclusive de um indicador que se busca em todas as situações para se verificar como está transcorrendo o índice de celeridade do serviço Judiciário.

Temos determinadas situações em que a morosidade até é necessária, porque precisamos respeitar princípios, como o princípio do contraditório. Pensar num Judiciário célere a ponto de serem resolvidos os problemas só com a inicial também é muito temerário. É temerário, mas não significa que tenhamos que ter um exagero, um abarrotamento de processos, como acontece hoje.

Esse resultado também decorre da chamada administração burocrática, que veio em contrapartida com a administração patrimonialista, onde havia uma confusão entre o que era bem patrimonial do rei e bem do estado.

Depois, a administração burocrática veio para dar condições de legitimidade, de legalidade aos atos administrativos. Ela prima pelo procedimento, pela forma e pela legalidade, mesmo que isso venha a aumentar a morosidade, venha a transformar o processo em morosidade.

Então, a partir da Constituição de 1988 no Brasil, aliás, a Constituição de 1988 não abraçou os princípios de administração gerencial, que já havia tido início em outros países, como os Estados Unidos, e que teve início, essa administração gerencial, com a administração das empresas privadas, onde se buscava melhorar a qualidade dos produtos. Essa administração gerencial somente foi incorporada no nosso ordenamento jurídico, a partir de uma emenda constitucional que inseriu o princípio da eficiência no art. 37 da Constituição Federal.

Então, a administração gerencial hoje, para a administração pública, é uma imposição constitucional, só que não é fácil mudarmos a cultura burocrática. É muito mais fácil que tenhamos o respeito pela legalidade. É muito mais fácil, muito mais seguro ao administrador público que ele cumpra as normas exigidas pela legalidade, pelo procedimento, sem nos preocuparmos com a eficiência dos resultados, porque aí estaremos como administradores públicos, realmente, livres de qualquer tipo de problemas futuros, de processos administrativos, etc.

É muito mais cômodo, e essa mudança de cultura, mudança dessa situação da administração pública, não só do Judiciário, como eu disse a administração pública sofre com esse problema da morosidade. A administração pública: Poder Executivo, Poder Legislativo, não é uma prerrogativa só do Poder Judiciário, é uma prerrogativa de toda a administração pública.

Não temos essa prerrogativa, felizmente, e nós temos, ao mesmo tempo, de lutarmos para buscarmos uma maior eficiência dos nossos serviços exatamente porque é necessário que nos conscientizemos de que nós prestamos um serviço público.

O Poder Judiciário, como muito bem disse o Min. Ruy Rosado, não é um órgão fora, ele está a serviço da comunidade, a serviço do jurisdicionado. E essa mentalidade tem que ser modificada, com os magistrados, tem que haver uma mudança de postura funcional dos magistrados, no sentido de que nós magistrados e os servidores, tenhamos noção de que não somos nada além do que servidores públicos. Representamos um órgão do poder do estado, mas a finalística é a prestação de serviço público.

Sem essa mudança de postura, sem a mudança de postura mental, no sentido de que nós precisamos nos conscientizar que temos que prestar a tutela jurisdicional de uma forma efetiva. Sem a mudança de uma postura processual de que nós devemos adaptar o Código de Processo à realidade dos fatos que nos são apresentados, não podemos ser extremamente legalistas a ponto de não termos condições de adaptarmos determinadas situações possíveis ao fato em si e à situação que nos foi posta.

Então essa mudança de postura é necessária porque o processo legislativo é demorado e a dinâmica da sociedade é muito mais rápida do que o processo legislativo. Ela é muito rápida e nós, magistrados e servidores, temos que nos adaptar, por isso temos que mudar essa cultura da administração.

Então, quando falamos em qualidade existe uma preocupação muito grande: como é que vamos ter qualidade com o Poder Judiciário abarrotado de processos, os Tribunais Superiores abarrotados, sem condições de solucionar. Temos que confiar na mudança estrutural do Poder Judiciário. Mudança estrutural no que se refere à organização judiciária, à mudança da legislação, mas temos que agir também, cada um de nós na mudança da infra-estrutura. E essa infra-estrutura está nas mãos dos magistrados, nas mãos dos servidores, porque essa infra-estrutura é aquele ato que temos no dia-a-dia e que podemos agilizar, que nós podemos melhorar essa situação. Então, os atos, as atividades do dia-a-dia elas podem ser efetuadas de uma maneira mais prática, mais racional e essa uniformização dos atos é que vai nos levar à melhoria, à rapidez dos processos.

A uniformidade de procedimentos. Nós temos de Vara para Vara, num mesmo Fórum, na mesma seção judiciária procedimentos diversos, atos diversos. Nós precisamos nos comunicar, precisamos conversar, precisamos trocar idéias. É isso que conclamamos aos senhores que aqui estão.

Precisamos nos conscientizar que somos propulsores, que somos elementos que podemos modificar a estrutura do Poder Judiciário. Somos responsáveis por essa infra-estrutura, que aparentemente está emperrada, falida, mas não podemos entender essa palavra do Min. Sepúlveda Pertence como uma situação irreversível, temos que entender isso como uma maneira de nos acordar. Precisamos acordar. Temos que transferir aos nossos colegas que aqui não estão, temos que levar a cada um elemento de convencimento, de conscientização, porque nós somos responsáveis, nós estamos aqui participando desta mostra, da IV Mostra dos Trabalhos Judiciários, nós somos responsáveis pelas mudanças que o Poder Judiciário está iniciando no seu interior. Não podemos sair daqui sem esta consciência.

Temos que aproveitar a confiança de cada um dos nossos tribunais, a confiança de cada um dos organismos que nos concederam a possibilidade de aqui estarmos para levarmos adiante esse trabalho.

Existe um provérbio chinês que diz que cada um nós podemos trabalhar e multiplicar. Temos que multiplicar toda essa infraestrutura. Temos que levar a qualidade para

os nossos tribunais, no sentido de que qualidade é o instrumento de gestão, é o instrumento de transformação da administração burocrática, que temos que deixar aos poucos de lado, evidentemente que há princípios da administração burocrática que não vamos poder nunca deixar de obedecer, por exemplo, concurso público, determinados atos que têm de obedecer ao princípio da legalidade, mas temos muitos outros atos que poderão ser racionalizados e uniformizados. Temos que conseguir transmitir aos nossos colegas, aos nossos pares, essa consciência: que a qualidade é uma forma de gestão. Nada mais é do que a administração gerencial. É um instrumento que nos oferece métodos para melhorarmos a nossa vida. Quando falamos em administração gerencial, quando falamos em qualidade, não significa que estamos falando apenas no método mudança de processo, estaremos tratando também de qualidade de vida, da gestão de pessoas, dos servidores, magistrados, valorização dos magistrados, dos servidores, melhoria da informática, só informática não significa administração, para que essa seja bem utilizada precisamos ter metodologia, precisamos saber atuar na informática, todos esses aspectos têm que ser abordados e analisados.

Precisamos recuperar a credibilidade e a legitimidade do Poder Judiciário. Acredito que nesse novo século, a partir de poucos anos, em 95 foi quando começaram os trabalhos de qualidade nos tribunais, senão me engano, no Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, depois, no Tribunal de Justiça de Minas Gerais. A sociedade já está começando a nos ver de uma forma diferenciada, porque está verificando que estamos nos preocupando com os jurisdicionados. Isso é um incentivo, é uma forma que temos de acordar, é uma idéia com a qual temos que dormir e acordar todos os dias da nossa vida. Temos que realmente consolidar a consciência de que somos responsáveis pela mudança do Poder Judiciário. Somos responsáveis pelas mudanças que hão de vir em gestões como a do Desembargador Federal Geraldo Apoliano, outros Desembargadores-Presidentes neste país, que também têm uma liderança, que buscam incentivar, que buscam trazer para as suas instituições essas mudanças, essa conscientização.

É necessário também termos consciência que a gestão pública, a gestão pela qualidade, não significa apenas uma instrumentalidade em si. É necessário que utilizemos os valores de cada instituição em benefício dessa gestão, é necessário que as organizações tragam para os recursos técnicos, que essa gestão oferece, de uma forma que essa gestão tenha as características da própria instituição. Não pode ser considerada como gestão de processos única e exclusivamente. Temos que nos lembrar que as pessoas são muito importantes neste contexto. Temos que nos lembrar que os magistrados e servidores são elementos essenciais desta gestão e somente dessa forma readquiriremos a credibilidade e a legitimidade do Poder Judiciário, porque esse só será legítimo a partir de que toda a sociedade tenha consciência e acredite nos nossos resultados.

Para finalizar, quero comentar com os senhores que o Conselho da Justiça Federal do Superior Tribunal de Justiça está realizando o III Congresso de Administração Pública. Tive a oportunidade de conversar com Ministros do Superior Tribunal de Justiça no sentido de que precisamos levar essas experiências dos servidores, dos magistrados, que estão sendo trazidas às mostras, para esse encontro da administração judiciária, porque não são dois eventos estanques, configuram o mesmo evento, porque se trata de administração judiciária. Se estamos trabalhando, demonstrando, trazendo as técnicas e a evolução dos trabalhos que estão sendo realizados aqui, temos obrigação de levar ao conheci-

mento de todos os magistrados que não têm ainda a conscientização desse trabalho, da importância da gestão pela qualidade para a nossa administração.

Conclamo, nos mesmos moldes que fizemos ao final da outra mostra, em fazermos, ao final deste encontro, uma carta aberta para ser entregue nesse Congresso de Administração Judiciária, que vai se realizar no início de dezembro no Superior Tribunal de Justiça, para demonstrar o que foi realizado nesta mostra de Recife.

Peço a todos os senhores que pensem para que possamos trocar idéias nesses dois dias que vamos passar juntos para que possa sair daqui uma carta que seja encaminhada ao coordenador do Conselho da Justiça Federal e que possa ser divulgada nesse congresso. No futuro, espero que tenhamos até maior contato, maior integração dos trabalhos apresentados aqui com os trabalhos que estão sendo apresentados no Conselho da Justiça Federal.

Agradeço a atenção de todos, sei que esse encontro será um sucesso pelos trabalhos que tive o prazer e a oportunidade de examinar junto com os colegas, inclusive, sob a presidência dos Ministro Asfor Rocha.

Parabenizo mais uma vez o Desembargador Geraldo Apoliano pelo apoio que nos foi dado e agradeço aos senhores pela paciência e atenção. Muito obrigada.

CONFERÊNCIA: AS PESSOAS E O RITMO DA MUDANÇA

*EUGÊNIO MUSSAK,
Educador, Consultor Organizacional, São Paulo/SP*

Em primeiro lugar, gostaria de começar trazendo aqui o aporte de uma frase que veio da filosofia grega, conhecemos Heráclito, um filósofo pré-socrático, não tem a mesma importância histórica que tiveram Sócrates, Platão ou Aristóteles, mas ele ficou extremamente famoso em função de uma frase que ele disse, que é esta aqui: “Tudo flui, não é possível banhar-se duas vezes no mesmo rio”.

É uma frase interessante porque, na verdade, o que ele quis dizer com essa frase foi que tudo está mudando rapidamente. É uma pequena metáfora, porque ele diz assim: se eu tomar banho hoje no rio, amanhã, quando eu for tomar nesse rio, ele não é mais o mesmo, já mudou. É uma espécie de uma ansiedade que Heráclito manifestava, dizendo que tudo estava mudando muito rapidamente.

Quero chamar a atenção que essa frase é do século V antes de Cristo. Já naquela época, ele estava angustiado, porque tudo estava mudando muito rápido. Imagino o que Heráclito diria, se ele vivesse nos dias de hoje, aonde as mudanças acontecem, não de um ano para o outro, mas de um dia para o outro e, às vezes, de uma hora para outra.

Gostaria também de lembrar uma frase de Darwin, todos nós o conhecemos, sabemos que ele nos explicou a evolução das espécies, baseada na seleção natural. Ele nos disse isso aqui: “A força adaptativa é o mecanismo responsável pelo desenvolvimento e pela sobrevivência”. Ou seja, considerando que tudo está mudando muito rapidamente, é absolutamente necessário que as pessoas e as instituições se adaptem a essas mudanças que estão acontecendo. Esta adaptação é necessária tanto para a sobrevivência, quanto

para o desenvolvimento. Afinal de contas, nós, que estudamos Darwin no colégio, sabemos que ele nos explicou que as espécies evoluem de acordo com a sua capacidade de adaptação, porque a natureza vai mudando, é claro que ela leva um milhão de anos para promover uma mudança, e os animais que vão se adaptando a essas mudanças na questão climática, alimentar, vão sobrevivendo e gerando descendentes. Aquelas espécies que não conseguiram perceber essas mudanças e não se adaptaram, elas desapareceram. Hoje, temos seguramente muito mais espécies que desapareceram do que espécies que estão presentes.

Essa frase de Darwin é totalmente adaptável à sociedade humana. Sabemos da existência de um outro cientista inglês, chamado Keneth Spencer, que fez a adaptação das Teorias de Darwin para a sociedade. Ele é um pouco questionado porque, quando aplicamos Darwin de forma direta, estamos esquecendo que o homem é dotado de algumas qualidades como, por exemplo, a qualidade da compaixão. Não deixamos uma pessoa que está do nosso lado morrer, como os bichos fazem. Então Darwin não é cem por cento aplicável, mas alguns dos conceitos devemos observar, como esse aqui, ou seja, precisamos, sim, da adaptação, como pessoas físicas e jurídicas, como instituições, temos que nos adaptar as mudanças da sociedade no mundo inteiro.

Gostaria, já que estamos falando de mudança, de falar um pouco a respeito do que aconteceu no séc. XX, porque todos nós sabemos que foi o século que mais ofereceu mudanças para a humanidade. Mudamos no século XX como nunca tínhamos mudado anteriormente.

Gostaria de lembrar que inauguramos o século XX, o século que acabou de terminar, sob a égide de um comportamento mediado ou estimulado pela 2ª Revolução Industrial. A 1ª Revolução Industrial foi a do séc. XVIII, a revolução industrial da máquina a vapor. Esta aqui é a revolução industrial do motor a combustão e da eletricidade, quando as indústrias se modernizam, quando o principal capital deixa de estar no campo e passa a estar na cidade e na indústria.

Quando surge essa 2ª Revolução Industrial é que começa a aparecer no mundo uma nova ciência, que conhecemos pelo nome de Administração. Há pessoas aqui no auditório formadas em Administração de Empresas, talvez; o nome certo não é Administração de Empresas, é simplesmente Administração. É um fenômeno que interessa não só para as empresas, mas para a vida de cada um nós, o fenômeno da administração.

Quando surge a Administração como ciência, no começo do séc. XX, ela não está preocupada absolutamente com as pessoas. A primeira preocupação da Administração é a administração de processos, porque dentro das empresas é necessário melhorar o processo de produção; talvez, o exemplo mais clássico seja a fábrica da Ford, que inventa a linha de montagem, onde o operário fica parado, o carro vem até ele, que faz apenas uma parte desse processo.

Essa administração de processos agiliza dramaticamente a produção e baixa os custos e aí a indústria cresce muito. Muitos de vocês assistiram ao filme “Tempos Modernos”, do Chaplin, de 1932, aonde ele faz um desabafo, uma denúncia, uma crítica ao modelo instalado, porque ele se mostra como um operário que nada mais é do que uma peça dentro de uma engrenagem maior.

Nesse exato momento, aqui, desta cena, é quando ele se confunde com as engrenagens. Ele passa, na verdade, o dia inteiro trabalhando com duas chaves inglesas simples-

mente apertando duas porcas. Ele é treinado para fazer um movimento físico e, quando ele vai embora para casa no final do expediente, caminhando na rua, ele continua fazendo aquele movimento, porque ele está totalmente adestrado para fazer aquilo e apenas aquilo.

Isso mostra como a humanidade se comportou na primeira metade do Séc. XX, porque quem definia o comportamento da humanidade era a Revolução Industrial e o próprio modelo educacional. Então vem uma coisa extremamente importante, vamos analisar um pouco o que aconteceu aqui no Brasil.

Sabemos que nenhuma nação, assim como nenhuma instituição, poderá progredir senão a partir da educação; quer dizer, a educação é importante. Educação significa ensinar as pessoas a pensar.

No Brasil, a educação começa com os jesuítas. Manoel da Nóbrega chega junto com Tomé de Sousa em 1549. Logo depois vem Anchieta. E eles vêm para cá com duas responsabilidades: primeiro, trazer um pouco de moral para esse país, porque era um país imoral nas suas origens, na medida em que os portugueses vinham para cá sozinhos, não traziam as famílias, então, chegavam aqui e se casavam com as índias, criavam várias famílias de forma desorganizada. Aí vieram os jesuítas e começaram a criar igrejas para ministrar sacramentos: o sacramento do casamento e do batismo. Sempre do lado de uma igreja havia uma escola. Nós sabemos que lá do Concílio de Trento, a Igreja Católica tratou de recuperar o seu poder de duas formas: uma forma agressiva, que foi a Inquisição, e outra forma pacífica, que foi a educação. Então, na verdade, a primeira educação que veio para o Brasil não tinha por finalidade gerar, criar, desenvolver pessoas competentes. Tinha por finalidade, trazer moral e virtude. Então, a criança que ia para o colégio não tinha que estudar para ganhar competência, tinha que estudar ganhar virtude, para ir para o céu. Então, a matéria era toda retirada dos escolásticos, dos escritos, especialmente de Santo Agostinho e São Tomás de Aquino, que são coisas muito boas, mas que não são suficientes para gerar competência.

Nos Estados Unidos, fazendo uma pequena comparação, a educação que começa lá é a Calvinista. Podemos até criticar alguma coisa do calvinismo, mas uma coisa é certa: eles privilegiam a competência.

Os jesuítas, então, dominaram o nosso processo educacional, aqui, durante muito anos, até que o Marquês de Pombal expulsa os jesuítas de Portugal, e também do Brasil, e nós, de repente, que tínhamos uma educação que não era muito boa, passamos a ter nenhuma educação, porque a própria Universidade de Coimbra, por exemplo, ficou sem professores quando os jesuítas foram expulsos. O processo educacional é retomado no Brasil, praticamente, no final do século XIX, começo do século XX, para atender a demanda de uma nova onda que estava surgindo no mundo, que era a Revolução Industrial. Então, a educação passou a criar pessoas capazes de atender esta necessidade. No primeiro momento, nós começamos a educar as pessoas para serem virtuosas, no segundo momento, passamos a educar as pessoas para serem obedientes, podendo fazer um trabalho repetitivo, de modo sistemático, servil, mas não capazes de pensar, porque tudo o que a indústria queria eram pessoas que fizessem trabalhos repetitivos e não que pensassem. Então, o modelo educacional brasileiro, no primeiro momento, não privilegiou o pensamento. Isso é um problema que estamos enfrentando até hoje e estamos tentando mexer

nos processos educacionais, porque educar é ensinar a pensar e não passar conteúdo sistemático.

Então, começamos o século XX, não só no Brasil, no mundo, sob a égide da Revolução Industrial. Vou colocar algumas datas significativas para que a gente entenda o comportamento do momento: primeira data é 1917. Quem é que me lembra o que aconteceu em 1917? A Revolução Russa, que veio logo após a 1ª Guerra Mundial; cai o Czarismo, sobe o Leninismo, depois Trotskismo, Stalinismo, Marxismo, Comunismo.

Isso é importante para a humanidade por um motivo simples: o mundo, a partir de 1917, é dividido em dois. Temos um mundo capitalista e um socialista. O mundo capitalista é conhecido como Primeiro Mundo, o mundo socialista é conhecido como Segundo Mundo. E alguém diz assim: puxa, mas existem alguns países que não são socialistas, mas também não são capitalistas como nós; nós os americanos, nós os europeus ocidentais. A que mundo esses outros países pertencem. E aí alguém cria uma ficção hedionda do Terceiro Mundo. E nós somos colocados nesse Terceiro Mundo e, muito rapidamente, essa idéia do Terceiro Mundo passa a fazer parte do processo educacional. E as nossas crianças, desde cedo, aprendem que nós somos Terceiro Mundo, que existe um mundo que é melhor, que é mais rico, que tem Disneylândia, Hollywood, que tem Torre Eiffel, e nós aqui somos um país que servimos para prestar serviço barato para o Primeiro Mundo.

Então, isso é uma ficção, como disse, hedionda, mas como o ser humano é resultado do seu pensamento – tem uma frase que diz assim: o pensamento é o outro nome que se dá ao nosso destino, quer dizer, nós construímos o nosso destino a partir do nosso pensamento. Então, a maneira como nós pensamos deriva do modelo educacional, daí a importância que é estarmos rediscutindo, permanentemente, a educação, não só a educação da escola, mas a educação em todos os níveis, inclusive nas organizações. O que está acontecendo aqui nesse exato momento é uma ação educacional dentro de uma organização.

Outros fatos marcantes do século XX: em 1929 acontece a quebra da Bolsa de Valores de Nova York. E como já naquela época, em função da hegemonia da economia americana, isso provocou uma influência no mundo inteiro. Até hoje nós sentimos isso. O mundo globalizado faz com que um país interfira na economia do seu vizinho ou, às vezes, de um país que está do outro lado do mundo.

Quem estuda a quebra da Bolsa de Valores de Nova York diz que na prática o que aconteceu naquele ano foi uma grande boataria. Os boatos sobre empresas que poderiam falir, geraram os fatos, ou seja, as empresas faliram e as pessoas começaram a dizer: se todos nós dissermos que um banco que tem ali na esquina vai fechar, todo mundo corre para lá para tirar o seu dinheiro, aí é que o banco fecha mesmo. É o tal do boato pela capacidade de gerar fato.

Em 1939, naquela época, logo depois da quebra da Bolsa de Valores em 1929, em 1933 assume a presidência americana o Presidente Roosevelt, e ele cria um pacto social. O tal do *new deal* aonde ele chama as empresas para dividirem com ele a responsabilidade de levantar o país.

Em 1939, Hitler invade a Polônia e tem início a 2ª Guerra Mundial, que é um pavor. Todos nós sabemos que as guerras são hediondas, mas também sabemos que as guerras trazem alguns resultados. A própria economia americana se beneficiou disso, afinal de contas alguém tinha que fabricar canhão.

O interessante é que a 2ª Guerra Mundial começa a servir como uma espécie de divisor das águas. Nós começamos a assumir um novo tipo de comportamento depois da 2ª Guerra Mundial.

Nós temos, até 1950, aproximadamente, um comportamento que deriva da influência da chamada Revolução Industrial. Então, as pessoas se comportam de acordo com os ditames de comportamento da indústria, aonde reside a grande parcela da economia e a influência comportamental.

Depois da 2ª Guerra Mundial, principalmente depois de 1950, entramos numa nova Era que recebe o nome de Era da Informação. Por que acontece isso? Durante a 2ª Guerra Mundial é que se percebeu, pela primeira vez, a importância da informação. Nós sabemos que, enquanto a 1ª Guerra Mundial foi uma guerra de trincheira, a 2ª Guerra foi uma guerra que usou mais de inteligência. Os exércitos tinham os seus serviços de espionagens e de contra-espionagem. Nós todos assistimos filmes de cinema sobre isso. Esse serviço de espionagem e de contra-espionagem inauguram a Era da Informação, porque o que vale agora é a informação. Quando termina a 2ª Guerra Mundial, a tecnologia de informação que foi desenvolvida durante a 2ª Guerra, passa a ser disponibilizada para a humanidade. Nós passamos a ter depois da 2ª Guerra um serviço de telefone melhor, de rádio, telégrafo, e tudo mais. Aqui no Brasil, por exemplo, exatamente em 1950, são inauguradas duas grandes empresas: a Editora Abril, que é hoje a maior de toda a América Latina, é fundada por Victor Civita, exatamente em 1950. E no mesmo tempo, no Rio de Janeiro, Assis Chateaubriant estava fundando a TV Tupi. Então, exatamente no começo da segunda metade do século XX, vemos nascer aqui no Brasil duas empresas que são símbolos da chamada Era da Informação, porque elas lidam com informação.

Até 1950 não tínhamos revistas, a não ser os jornais - todos sabemos a importância do Estado de São Paulo na Revolução Constitucionalista de 1932 -, mas revistas não tínhamos, e as informações chegavam para nós através de um programa de rádio chamado Repórter Esso. Então, era pouquíssimo acesso à informação.

O ser humano atual vive uma verdadeira intoxicação de informação. Nós recebemos excesso de informação. Quando entramos numa banca de revista, chegamos a ficar tontos da quantidade de revistas disponíveis.

Quando vamos domingo de manhã comprar o jornal, aí já saiu a Veja e do lado tem a época, a Isto É, todas trazem as mesmas notícias mas queremos ver a diferença de opinião e daí já saiu a revista Exame. Há uma quantidade absurda de revistas, de informação. Revistas focadas em saúde, viagem, em automóvel, revistas femininas, de cultura, de fofoca, sobre música, sobre costume, sobre cavalo, sobre náutica; a gente fica com vontade de comprar tudo e não dá para comprar tudo, não temos tempo para ler. Vamos a uma livraria, essas *megastore* que existem hoje, principalmente nos shopping centers ou nos aeroportos. O problema que temos quando o nosso avião atrasa e vamos à livraria e acabamos comprando mais livros do que podemos carregar, do que podemos ler ou até pagar, porque queremos comprar quase tudo.

Isso é bom, mas vivemos um dilema: chegamos em casa, ligamos a televisão e quem tem TV a cabo tem mais de 100 canais disponíveis e às vezes a gente se comporta como Homer Simpsons, que fica na frente da televisão e não se fixa em nenhum canal e fica passando de um para o outro, tentando achar alguma coisa que preste. Então, esse é o comportamento próprio da Era da Informação – excesso de informação. Nós acabamos

desenvolvendo uma síndrome nova, a síndrome da intoxicação da informação, que gera um ser humano ansioso. Nós somos ansiosos. O ser humano moderno é ansioso, por um motivo simples: não sei se vocês sabiam, mas a ansiedade, e os manuais de psicologia nos explicam, a ansiedade deriva da necessidade da tomada de decisão. Sempre que temos que tomar uma decisão - e imagino que quem trabalha no Judiciário tem que fazer isso todos os dias -, perguntamos à ansiedade, por menor que seja, até quando temos que escolher a roupa que vou vestir de manhã, fico ansioso. Quando vamos a um restaurante, temos que escolher uma comida, ficamos ansiosos. O lugar de maior concentração da ansiedade que existe, e aqui em Recife deve ter um monte, é a sorveteria, porque ali você tem 40 sabores e você só pode escolher dois. Então, a ansiedade vem disto: da necessidade da tomada de decisão, está em qualquer manual de psicologia.

Hoje, vivemos, então, permanentemente, assolados por excesso de informação e temos que escolher qual a informação que receberemos e qual a informação que não receberemos. Isso cria um ser humano novo que é totalmente ansioso.

E assim vai, a TV Tupi não existe mais mas a televisão brasileira está aí, é uma das mais ricas do mundo, é um dos nossos produtos de exportação hoje, e a Editora Abril é a maior editora da América Latina, hoje.

Em 1969 o homem pisa na lua. Até hoje tem gente que duvida disso. O homem pisa na lua em 1969 e isso muda muita coisa para a humanidade porque eleva a nossa auto-estima. Quantas vezes ouvimos os nossos pais dizerem: menino, você está aí com dificuldade para fazer isso? O homem já foi para a lua e você está se batendo com uma equação do segundo grau? Quer dizer, virou um paradigma. Depois que o homem foi para a lua podemos fazer qualquer coisa. Queria lembrar que naquela época não tinha computador.

Talvez vocês tenham assistido o filme Apolo XIII. A cena mais importante é quando o pessoal estava na base de Huston o chefe diz assim: vamos ter que recalcular a órbita para eles voltarem, aí o técnico fala que tudo bem e abre uma gaveta e pega um régua de cálculo e ele recalcula a órbita toda, o circuito todo, apenas com uma régua de cálculo, que hoje é uma peça de museu. Eu ainda usei régua de cálculo no colégio. Lembro-me até hoje que tive uma aula de matemática para aprender a usar régua de cálculo e tinham alguns colegas que já possuíam calculadora. Hoje, régua de cálculo é peça de museu, mas ainda cheguei a usar.

Em 1969, acontece mais um fato importante para a sociedade, mais importante do que o homem ter ido para a lua. O homem ter ido para a lua foi importante porque quebrou um paradigma, elevou a auto-estima da humanidade e mostrou também o valor e a importância do sonho. Isso foi um sonho de um homem chamado John Kennedy, mas também um sonho de uma humanidade. Mas dizia que em 1969 acontece um outro fato importantíssimo para a humanidade, desta vez foi na Inglaterra. Uma mulher chamada Mary Quant inventa a minissaia.

E isso é mais importante para a humanidade do que o homem ir para a lua, por dois motivos: primeiro, porque muda a estética do mundo; segundo, porque a mulher passa a assumir um novo papel na sociedade, porque ela diz que vai usar uma minissaia, compra, e vai usar a minissaia. O namorado pergunta se ela vai usar e ela diz que vai e pergunta, por quê? Ele só falta dizer: quer levar porrada? A mulher assume uma postura nova.

Aí tem Beth Freedom. Mais ou menos nessa época convida as mulheres para irem às praças para queimarem os sutiãs, está surgindo a pílula anti-concepcional e a mulher muda a sua postura perante a sociedade. Essa postura da mulher começa a mudar, na verdade, durante a 2ª Guerra. Durante a 2ª Guerra a mulher era importantíssima, não só porque ela ajuda na guerra, mas porque ela segura a barra na sociedade. Os homens vão lutar e as mulheres ficam cuidando da produção da riqueza na sociedade. Então, nós que passamos 2.450 anos imaginando que a mulher só podia ficar em casa cuidando dos filhos e cozinhando para o marido, de repente percebemos que ela podia fazer muito mais do que isso, e ela mesma percebe. Isso é uma quebra de paradigma.

Paradigma é uma cultura geral vigente, e nós falamos em quebrar paradigma o tempo todo. Então, tem gente que pensa que paradigma é uma espécie de vidraça, que tem que sair com uma pedra e quebra o paradigma. Nós esquecemos que paradigma é apenas um modo de pensar e sempre que quebramos um paradigma, na prática, o que estamos fazendo é substituir esse paradigma por outro. Não posso deixar de pensar de um jeito sem começar a pensar de outro jeito.

E o importante é que quando quebramos um paradigma nas Ciências Naturais, isto não interfere no fato; mas quando quebramos um paradigma nas Ciências Humanas, isto interfere no fato. O que quero dizer: quando Copérnico disse que é a Terra que gira em torno do sol e não ao contrário, ele quebrou um paradigma. Mas isso não interferiu no fato, ou seja, a terra continuou girando do jeito que sempre girou, não mudou. Agora, nas Ciências Humanas, não. Nós achávamos que a mulher só podia ficar em casa cuidando dos filhos, e era o que ela fazia. Quando nós percebemos que ela podia fazer muito mais do que isso, ela começou a fazer. Então, quebrar paradigmas nas Ciências Humanas é uma imensa responsabilidade, e a mulher trouxe uma contribuição espetacular para a humanidade, porque ela traz um tipo de inteligência que o homem não tem: a inteligência da mulher é mais criativa, mais sensível, mais perceptiva, que são qualidades, hoje, muito mais valorizadas na organização social.

Por outro lado, cria um problema. Quando ela vai trabalhar, quem fica em casa cuidando dos filhos. E aí nós terceirizamos a educação dos filhos. Passamos a educação dos filhos para a televisão, empregada, para a sogra, quando existe, para a Xuxa e para a escola. A escola que era um coadjuvante na educação, passou a ser o principal responsável.

Então, às vezes, vou dar palestra em colégios no Brasil inteiro, falar para professores e pais. Na hora dos pais eu já sei que vai vir uns 10% apenas. E são, justamente, os que não precisariam ter vindo. Então, aquela estória de que a família sociabiliza, a escola culturaliza, a igreja moraliza e o Estado organiza, está mudada. Atualmente, está tudo diferente. Estamos vivendo uma nova realidade, o Mundo está mudando os seus valores sem ter muita certeza quais os valores que quer substituir por quais valores.

Em 1976, acontece um fato da maior relevância. Talvez vocês não tenham percebido. Na Califórnia, um garoto, chamado Steve Jobs, inventa o computador pessoal. Ele abre a primeira fábrica de computadores pessoais chamada *Apple*, que hoje chama-se *Macintosh*. E esse rapaz é mais importante para a Era da Informação do que o próprio Bill Gates. O Bill Gates veio depois para atender uma demanda do próprio Steve Jobs. Então, o Steve Jobs inventa o computador pessoal, porque até então existiam grandes computadores, mas não computadores pessoais. A IBM não acreditava que alguém pre-

cisasse ter um computador em casa. Computador era para grandes organizações, para grandes universidades.

O primeiro contato que tive com computador foi mais ou menos nessa época porque fui estudar na universidade da Califórnia, em Los Angeles, e lá tinha um computador, um só, que ocupava um prédio imenso, e ninguém podia entrar, só quem tinha uma autorização especial, entravam com uns jalecos brancos. Lembro-me até hoje que tirei uma fotografia na frente daquele prédio e mandei para os meus amigos, no Brasil, dizendo: nesse prédio tem um computador. E foi importante saber que existia um computador naquele prédio. Cheguei perto do cérebro eletrônico. Isso tem duas décadas e meia. Ninguém me contou, eu vivi isso aí.

Hoje, não consigo dar um palestra sem trazer o meu *laptop* que pesa 1,2 Kg e é milhões de vezes mais poderoso do que aquele computador de uma das maiores universidades do mundo, duas décadas atrás.

Então, isso me deixa pensando como vai ser a daqui a duas décadas. Hoje já temos em casa um *desktop*, a gente viaja com um *laptop* no colo, na minha pasta tenho um *palmtop*, acho que teremos, em breve, um *fingertop*, *nailtop* sei lá onde vai chegar isso. E tem gente que ainda não chegou no computador.

Quem tem filho com menos de dez anos, essa criança pertence a uma geração que nós conhecemos como geração X, que é a única geração que tem o que ensinar para os pais. Eles sabem arrumar relógio de vídeo cassete, para vocês terem uma idéia. E tem horas que a gente pergunta para eles e eles respondem: Como? Mas não é porque eles não entenderam a pergunta, é porque eles não entenderam por que você está fazendo essa pergunta. Então, eles já nasceram com o *mouse* na mão. Mas não acho que eles sejam grande coisa porque os filhos deles, e essa vai ser a nossa vingança, vão dizer: o meu pai é da época do *mouse*.

O fato é que a humanidade muda dramaticamente e o que quero explicar é que tem gente que acha que o computador é que gerou a Era da Informação. Não. A Era da Informação foi anterior. O computador foi consequência da Era da Informação. Nós precisamos desenvolver uma máquina para processar aquela quantidade absurda de informações que estavam chegando para nós. Então, sem ele não iríamos conseguir viver na tal Era da Informação.

Em 1989, acontece um fato importantíssimo, que é a queda do Muro de Berlim, que faz com que caia um símbolo, que é aquele símbolo que foi criado em 1917. Aliás, o Muro de Berlim é depois da 2ª Guerra Mundial, mas a idéia da separação desses dois mundos é de 1917. Acaba a União Soviética, acaba o Segundo Mundo. Curiosamente, acaba o Segundo, mas continua existindo o Terceiro. É uma coisa muito louca.

Mas quando cai o Muro de Berlim temos uma nova Era. Nós tínhamos a Era Industrial e da informação. A Era da Informação ela termina no começo da década de 90, quando começa uma nova Era que, agora sim, é conhecida como Era do Conhecimento. Então, a Era do Conhecimento, historicamente, é a Era que começa na década de 90. Por quê? Qual é a relação que isso tem com o Muro de Berlim? É simples. Quando cai o Muro de Berlim, acaba a guerra fria e quando acaba a guerra fria, os americanos, que tinham desenvolvido um sistema para comunicar computadores pessoais, através da rede telefônica, e que só era usado pelo pessoal da CIA, da *Arpa*, da *Iarpanet*, depois da Guerra

Fria, disseram que não precisavam reter mais isso e que poderiam disponibilizar para a humanidade. E é o que eles fazem e chega para nós com o nome de *Internet*.

E aí *internet* faz com que a informação seja banalizada. Então a informação deixou de ser um grande valor e passou a ser o que chamamos de *commodities*. É um valor que todo mundo tem. *Commodities* têm um valor agregado. Hoje, qualquer coisa que você deseje, você encontra na *Internet*. Então, a gente entra na *Internet* e entra no *site* daqueles buscadores como Altavista, Google, Cadê, Yahoo e aí você digita uma palavra entre aspas, dois segundos depois aparece assim: essa palavra foi identificada em 148.860 *sites*, qual é o que você quer?

Então, ter informação, hoje, é fácil. É acessível, é barato. Ontem à noite, se alguém assistiu, no programa de Jô Soares, ele estava entrevistando um rapaz que criou uma ONG para acabar com a exclusão digital. Então, ele estava contando sobre as expressões que os índios usam para lidar com Internet. A palavra, *Windows*, por exemplo, eles falam em guarani. Então, a informação deixou de ser vantagem competitiva. Hoje, a vantagem competitiva não é a informação, é o conhecimento, que é mais do que a informação.

Lembro-me de Peter Brancker que diz que a velocidade das transformações, atualmente, deve-se à mudança radical no significado do conhecimento. Hoje, conhecimento é o que nós buscamos, é a chamada vantagem competitiva.

Lembro-me de Mendel. Todos nós que estamos aqui estudamos Mendel. Lembro da aula de genética. Aquela estória de cruzar ervilha? Então, foi esse cara aqui, no século XIX, que falou assim: a perpetuação e o aprimoramento das espécies é devido ao potencial biológico, da codificação e da transmissão de informações. Então, a nossa vida depende de informação. Só que ele não sabia como isso acontecia.

Na metade do século passado, 1953, dois cientistas, um inglês e um americano, chamados Watson e Crick conseguiram elucidar o mistério do código genético e nos explicaram a existência de uma molécula chamada DNA. E, hoje, a ciência que mais cresce no mundo é a Biologia. A gente ouve falar em projeto Genoma, em transgênico, já teve até novela chamada O Clone. É a genética. E a genética lida, basicamente, com a informação.

Então, nós estamos diante de um novo mundo que tem um novo cenário. Este novo cenário, tem duas características mais importantes: a primeira, é o conhecimento. Nós estamos na Era do Conhecimento. Então, assim como, lá no começo do século passado, nos comportávamos de acordo com os ditames da indústria, hoje, nos comportamos de acordo com os ditames do conhecimento. E mais um fato, além do conhecimento, o segundo fato é a competitividade. O mundo hoje está competitivo como nunca foi antes. Então, gostaria de discutir, agora, no restante da minha fala, essas duas coisas que estão aí: o que é competitividade e o que é conhecimento.

Sobre conhecimento, queria dizer a vocês três coisas, que ele é claro, já disse. Ele é vantagem competitiva, ou seja, a pessoa, a instituição ou a nação, só poderão competir, no mercado internacional, através do conhecimento. Hoje, não é o belicismo que interessa, hoje o que interessa é o que se sabe, é a tecnologia, é *oknowhow*, é a patente. Sabemos disso. Por isso, a importância de não descuidarmos dos nossos processos educacionais. O Japão teve duas bombas atômicas, virou potência mundial depois de trinta anos. Por quê? Porque só investiram na educação. Capacidade de construir conhecimento.

A segunda característica é que hoje o conhecimento dobra a cada ano. Isso é um estudo de um americano chamado Kevin Desmon que escreveu um livro chamado *A Time Table of Inventions and Discoveries*. E ele mostra isso aí, ele quantifica.

A humanidade levou mil anos para dobrar o conhecimento, depois dobrou em quinhentos anos, depois dobrou em duzentos, depois em cinquenta e agora está dobrando o conhecimento produzido e acumulado a cada ano. Então, hoje a gente pensa que sabe muito, daqui um ano estamos ultrapassados. Não podemos parar de estudar, jamais.

A terceira característica, talvez a mais importante para a gente discutir aqui, é que conhecimento não se transfere. Então, vocês podem dizer: o que o senhor está fazendo aqui? O senhor não veio transferir conhecimento para nós? Não. Estou decepcionando? Sabe por que não vim transferir conhecimento? Porque isso não é possível. A mente humana não admite transmissão de conhecimento de uma pessoa para outra. A única coisa que eu posso transmitir, e isso eu estou fazendo, é informação. Agora, conhecimento não. Conhecimento que é a transformação da informação em algo que faça sentido ter a importância para cada um, é a responsabilidade de cada um que está aqui. Ou seja, se o conhecimento não pode ser transferido, por outro lado, ele pode ser construído.

Então, estamos diante de um fenômeno chamado construção do conhecimento. Isso não é novo. Quem nos ensinou isso foram dois homens na primeira metade do século passado, um chamado Jean Piaget e um russo chamado Levy Vigotsky. Curiosamente, os dois nunca se falaram, não se conheciam, nunca trocaram um *e-mail* sequer e, no entanto, os dois estavam pesquisando as mesmas coisas e chegaram às mesmas conclusões. Um na Rússia, que morreu com 34 anos de idade, o Vigotsky, e o Piaget, que morreu com oitenta e tantos anos. Hoje que estamos estudando Vigotsky, estamos impressionados com a atualidade do texto dele. E eles mostram que não dá para transferir conhecimento, não tentem, no colégio, na faculdade, não tentem transferir conhecimento porque isso não é possível. Você pode ajudar o seu aluno a construir conhecimento.

E esta verdade, que é verdade para a escola, também é verdade para a instituição. Sabemos que Piaget saiu da escola, está na instituição, na empresa, no organismo. Assim como Freud também saiu do consultório e está nas organizações, porque hoje se interessa saber como as pessoas são. A administração de hoje não tem nada a ver com a administração de Taylor, Fayol ou de Weber, do começo do século XX. Hoje, a administração é de pessoas. Administrar é fazer coisas através de pessoas, Mary Taler Folet. Então, hoje a gente fala de quem? A gente fala da Folet, do Peter Senger, Tom Peters, Peter Branker, esses são os gurus, hoje, da administração. Todos eles estão ligados com pessoas. Administrar é saber lidar com pessoas. Então, é importante que a gente saiba como o conhecimento se constrói.

O conhecimento se constrói a partir de três elementos: primeiro, a partir da informação. Posso transformar informação em conhecimento. Só que, fazendo uma comparação meio grosseira, se esse prédio for conhecimento, cada tijolo é informação. Mas nós sabemos que se formos, simplesmente, colocando um tijolo em cima do outro, tem uma hora que isso cai, porque precisou de uma argamassa, de uma amálgama que una os tijolos entre si. E essa argamassa existe dentro da minha cabeça, é totalmente psicológica e tem dois nomes: significado e afeto. Ou seja, só consigo construir conhecimento se aquela informação tiver sentido para mim, tiver significado, e se eu conseguir estabelecer com ela uma ligação afetiva.

Aí vamos ver o que acontece. Todos nós, que estamos aqui, que fomos, e de certa forma somos ainda, estudantes, lembramo-nos de algumas aulas que assistimos. Você se lembra de uma aula, por exemplo, que teve no colégio em que você foi assistir uma aula de matemática e o professor lhe deu uma explicação sobre trigonometria. Lembra dessa aula de trigonometria? Você lembra da aula de análise sintática? Em geral, os professores não explicam para que serve a análise sintática, então, eu não tenho a menor idéia para que decompor a frase. Isso não vai me ajudar em nada. Você se lembra de uma aula de Biologia em que a professora falou que ia contar uma coisa importante? Você tem que saber que peixe ósseo excreta ácido úrico. Mas peixe cartilaginoso excreta uréia. Aí o pessoal fala: Oh! Mudou a minha vida.

O que a gente aprende, normalmente, na escola, e diga-se de passagem, na própria faculdade, não tem significado. Você não sabe para que. Aí surge um brasileiro chamado Paulo Freire que diz assim: se não der significado, ele não vai aprender. Aí ele cria uma palavra mágica, a palavra contextualização. Tem que pôr aquele assunto no contexto da vida daquela pessoa, senão ela não vai aprender.

Mas tem um detalhe, você não sabe para que estudar análise sintática e aí você vai para casa e a tua mãe fica brigando com você e manda você estudar, e você não quer estudar. E responde: para que eu quero saber isso aqui. Daí ela olha para você e mata a charada e diz: sabe por que você tem que saber, porque isso aí vai cair na prova. E se você não for bem na prova não vai passar de ano. Então, agora, você entende o significado: tenho que estudar porque vai cair na prova.

Mas como o cérebro humano é uma coisa espetacular, faz algorítmicos milagrosos, você acaba montando um programinha no seu cérebro que é assim: você aprende aquilo para atingir o objetivo, que é passar na prova. No dia seguinte da prova, o que você já fez? Simplesmente, deleta todo aquele conhecimento do seu cérebro. É assim gente. É difícil construir conhecimento.

Agora, tem o afeto. Às vezes, você tem uma professora, talvez como essa tua professora de Português, que ela consegue pôr uma carga afetiva tão grande naquela matéria, que você acaba gostando. É aquela professorinha de matemática que chega para você e diz: eu hoje vou ensinar para vocês uma coizinha tão linda. Vou ensinar a tábua de logaritmo. Então, você já imagina uma tábua bonitinha e acaba criando uma ligação afetiva, e aprende também.

Um caso típico que faz parte do nosso dia-a-dia. Se eu der o número do meu telefone, vocês guardam de cabeça? Depende, não é? Depende do que? Do interesse. Mas o interesse vem de onde? Do significado ou do afeto. Por exemplo, uma pessoa que está precisando de emprego e alguém diz: eu sei onde estão precisando de uma pessoa como você, anota o número. A pessoa não precisa nem anotar. Guarda na hora. Outro exemplo: uma pessoa que você está afim. Você está no seu carro e a pessoa está na outra calçada. O teu coração já dispara. Você buzina para ela. A outra pessoa faz um sinal. Você não esquece mais esse número. Não tem como esquecer. Depois você encontra uma outra pessoa que é ela que está interessada em você e não você nela. E ela olha para você e fala assim: liga para mim depois, o meu telefone é 999999, você esquece. Porque não é a facilidade do número, o que interessa é o que está ali: ou faz significado, ou faz afeto, ou você não guarda, não constrói conhecimento.

Posso afirmar que, hoje, dependemos da construção do conhecimento. Isso é básico na Era do Conhecimento em que vivemos. Porque a mesma fórmula que faz a gente construir conhecimento, faz a gente construir competência. A pessoa trabalha melhor quando ela tem a condição para trabalhar e consegue perceber por que ela tem que fazer aquele trabalho, e consegue estabelecer com o seu trabalho uma ligação afetiva.

Há um mês atrás, estava, em São Paulo, numa empresa fabricante de fogões chamada BSH Continental. E eu conversava com o médico do trabalho e ele me mostrou a estatística. Ele me mostrou que os operários da fábrica que ficam mais doentes, que faltam mais o serviço, são, justamente, aqueles que não têm contato com o produto acabado. É o pessoal da estamperia. Estamperia é o lugar que faz a chapa. O cara lida com uma prensa e faz a chapa. Ele não faz o fogão. Faz chapa. Mais tarde, tem alguém que junta as chapas e fabrica o fogão, coloca o bico, coloca o botão, percebe o fogão, começa a fazer sentido o seu trabalho. Ele começa a sentir cheiro de comida. Ele consegue perceber a vida daquele objeto. Já imagina alguém assando o frango. Estes, que têm contato com o produto final ficam, menos doentes, faltam menos, são mais felizes no seu trabalho. Isso é estatístico.

Isso lembra aquela estória que é bastante batida, mas vou contar porque ela é bastante pertinente: é a estória do rei da França que foi visitar as obras da Catedral. Aí perguntou para um operário, o que você está fazendo aí? Ele falou: o senhor não está vendendo? Estou carregando pedras. Para o segundo operário que estava fazendo essa mesma coisa, ele fez essa pergunta e o operário disse: o senhor não está vendendo? Estou construindo aquela catedral ali. Quer dizer, os dois faziam, precisamente, o mesmo trabalho, só que um tinha a percepção diferente do seu trabalho. Isto é que é importante na área do conhecimento.

Em qualquer instituição pública ou privada é importante que todos os integrantes tenham a real percepção da importância do seu trabalho. Não importa o que você faz dentro do Tribunal. Você é importante. Sem você, interrompe o ciclo.

Então, é importante que a gente chame a atenção para o valor. Isso chama-se validação, dar valor para as pessoas. Elogiar as pessoas quando elas fazem as coisas certas. Porque o homem é assim, e nós fazemos isso com os nossos filhos em casa.

Quando eles fazem alguma coisa errada, a gente dá uma bronca. Quando eles fazem uma coisa certa, a gente não fala nada. Então, a gente acaba aprendendo, desde cedo, por levar mais broncas do que elogios, a gente faz mais coisas erradas do que coisas certas, quando o elogio tem a capacidade de construir personalidades mais fortes. Não o elogio gratuito. O elogio verdadeiro eleva a auto-estima e a autoconfiança das pessoas e faz com que a pessoa goste mais de fazer aquilo do que está fazendo. É uma característica da Era do Conhecimento.

Com relação à competitividade, vocês podem estar pensando assim: puxa vida, mas competitividade não é coisa para empresa privada, mercado? Não. Não estou falando disso. Estou falando no comportamento baseado na competitividade do mundo atual. A competitividade tem algumas características: primeiro, é conhecimento dependente e a principal das competitividades que se estabelece é a chamada autocompetitividade. Nós competimos, acima de tudo, conosco mesmos. Hoje, tenho de ser melhor do que fui ontem; amanhã, tenho que ser melhor do que estou sendo hoje. A evolução da humanidade depende disso, depende da autocompetitividade. Compito comigo mesmo. Eu quero ser

cada vez melhor. Eu não posso competir sem conhecimento. Hoje, a competitividade é conhecimento dependente.

A segunda característica da atual competitividade é que ela não tem regras fixas. O mundo está mudando o tempo todo. Então, o Bush levanta com vontade de invadir o Iraque naquele dia e isso reflete no valor do dólar, no valor do petróleo, e o mundo inteiro é mexido.

As empresas, os organismos, os países, estão mudando permanentemente as suas regras. Essa é uma diferença entre a competitividade e a competição. A competição é desportiva. Se vou jogar golfe, a primeira coisa que tenho de conhecer são as regras. Se eu infringir a regra, eu perco. Agora, aqui não. Parece até que é bom infringir a regra.

A terceira característica, que é a mais importante, é esta aqui. Essa é uma parte importante do nosso encontro de hoje. A competitividade tem como pressuposto a competência, ou seja, eu preciso de competência para poder competir. A origem do nome é a mesma. Antes, o nosso avô dizia assim: quem não tem competência não se estabelece. Hoje, a gente fala: quem não tem competência não compete. Não participa do jogo da competitividade. Preciso de competência para competir. Então, preciso caprichar na minha competência diariamente. O que é a competência?

Poderia falar muito sobre competência, mas vou apenas me ater a duas fórmulas.

Há um pouco de heresia por trás disso quando falo de comportamento humano usando fórmula, mas é uma licença poética da pedagogia. A primeira fórmula é esta aqui: $\text{competência} = R/T + Z$. O que significa isso? R significa resultado. Portanto, a competência é diretamente proporcional ao resultado. Quanto melhor o resultado maior a minha competência. Nós vivemos buscando melhores resultados em todos os setores da sociedade. Mas, não podemos esquecer que competência não é sinônimo de resultado. Existem dois fatores aí que estão no denominador, aonde T significa tempo e E significa esforço, que posso traduzir por recurso. A minha competência não é apenas derivada do resultado, é derivada também do tempo que eu levei e do volume de recurso que eu apliquei. Então, você chama o seu funcionário e diz assim para ele: fulano, monte aqui um púlpito de acrílico. Aí ele monta. Resultado dez. Só que tem um detalhe, você diz: esperava que você fizesse isso em dois dias e você levou duas semanas. Esperava que você gastasse R\$ 500 reais e você gastou R\$ 5 mil. Então, a sua competência está em xeque, não é só o resultado que interessa. E uma coisa que está claríssima para nós é que quando falo em recurso, e a letra é E, porque pode ser um esforço não só financeiro, pode ser um esforço mental, esforço de equipe, até um esforço físico. Digamos que eu tenha um peso de 10Kg para levantar e alguém fala: Eugênio, levanta isso aí. Eu posso levantar de duas maneiras: posso dobrar as costas - que é o que a gente tenta fazer normalmente e aí eu faço um esforço danado porque as minhas costas não foram feitas para esse tipo de esforço - ou eu dobro as minhas pernas e levanto esse peso com a força das pernas. Aí eu fiz a mesma coisa com menos esforço, porque as pernas são mais fortes que as costas. Fiz alguma coisa mas posso fazer com mais esforço ou com menos esforço. Só que para saber que eu devo fazer assim, alguém teve que me orientar. Eu tive que ser capacitado, educado. Portanto, não podemos esquecer que o esforço é inversamente proporcional à capacitação. Quanto mais capacitada for a pessoa, mais educada, ela faz a mesma coisa mais fácil. E o tempo? Vocês trabalham com fator tempo. Sempre tem alguém achando que está indo depressa demais e sempre tem alguém achando que está indo devagar demais.

O tempo deve ser o mais adequado. O que não podemos esquecer é que o tempo é um patrimônio que se esgota e é irrecuperável. Posso recuperar dinheiro, saúde, a gente recupera praticamente tudo na vida, menos tempo. Perdeu, acabou. O que você fez no Domingo passado? Se divertiu, foi para a praia, estudou, trabalhou? Fiquei em casa. Então perdeu aquele dia. Não faz mal, tem o próximo domingo. O próximo, teria de qualquer jeito. Esse é único. Passou, acabou.

Queria, só para falar sobre tempo, contar uma historinha para vocês da mitologia grega: Zeus e Cronos são dois deuses do Olimpo. Cronos é sempre representado pela uma imagem de um gigante que come os próprios filhos. Ele tinha muito filhos. Os deuses gregos tinham muitas mulheres; algumas eram deusas; outras, mulheres comuns, humanas. E eles tinham muitos filhos com todas. Cronos comia os próprios filhos porque ele tinha ouvido falar que seria morto por um de seus filhos, então, ele comia o filho antes que ele crescesse. Mas uma de suas mulheres chamava-se Gaia, a deusa da terra, e ela achou um espaço para esconder o seu filho. O filho cresceu e virou Zeus. Zeus é o deus dos raios. Zeus quando estava grande, procurou Cronos e falou: Cronos, aqui não tem espaço para nós dois, ou eu ou você. Vamos guerrear. Aí Cronos mandou ele escolher as armas. Só que depois disso, Zeus percebeu que fez uma besteira, porque, ao lutar contra Cronos, ele perderia de qualquer maneira. Se Cronos o matasse, ele perderia e se ele matasse Cronos, ele também perderia, porque ele estaria matando o próprio tempo. E ele ficaria aprisionado no instante. Aí ele fica meio deprimido, vai para a beira de um lago, fica pensativo; aí chega perto dele uma ninfa, uma espécie de fada, que diz assim: o que há com você Zeus? Ele falou para ela que se metera numa encrenca. Então ela disse: não entendo você. Será que para vencê-lo, você tem que matá-lo? Claro que não. Vença-o, domine-o, prenda-o. Aí ele falou: é isso mesmo, você me deu uma excelente idéia. Essa ninfa era uma consultora educacional, que já existia na época. Ele lutou contra Cronos, prendeu Cronos e dominou Cronos. A partir de então, ele passou a ser o deus mais poderoso do Olimpo porque ele passou a controlar o tempo. Isso vale para nós. Uma metáfora maravilhosa porque mostra o valor do controle tempo.

Nós temos duas coisas para fazer na vida: as coisas importantes e as coisas urgentes. Em geral, a gente faz as coisas urgentes e deixa as coisas importantes. Às vezes, o importante também é urgente, às vezes não. Você está fazendo uma coisa que é importante, estressante; aí toca o telefone, é urgente você atender o telefone. É um alívio, você fica batendo papo. Não é importante mas é urgente, afinal de contas, tocou o telefone. Então, essa coisa de lidar com o urgente e o importante, imagino, para vocês, deve ser uma coisa de todos os dias.

Existe uma segunda fórmula sobre competência que é esta que aqui está: Competência = C x H x A. C vem de conhecimento. Poderia traduzir por saber. Na era do conhecimento, a competência é construída pelo conhecimento mas não é, exclusivamente, conhecimento, não é sinônimo de conhecimento. A letra H vem de habilidade e habilidade é o que me dá poder. Eu posso fazer. Eu sei e posso, porque tem gente que sabe e não desenvolve a habilidade para usar o que sabe. Todos nós nos lembramos de um professor espetacular que a gente olhava para ele e dizia: puxa, esse cara sabe tudo, como é que não entendo nada do que ele diz. Porque ele não tem habilidade para passar informação, para compartilhar o comportamento dele. Ele não tem essa habilidade. Tem professor que quando vai dar uma aula é um show. Ele mostra o quanto que ele sabe e o

quanto que você nunca vai saber, porque ele não vai te ensinar, ele não desenvolveu habilidade. Então, isso que contei, acontece nas faculdades. É como em muitas áreas. Tem gente que tem um monte de conhecimento na cabeça mas tem dificuldade para implementar o que sabe. Habilidade é uma coisa que não se aprende na escola, é uma coisa que se aprende na vida diária.

Aliás, isso aqui se encaixa com um dos conceitos mais importantes da gestão do conhecimento que é discutir a diferença que há entre conhecimento explícito e conhecimento tácito. Conhecimento explícito é o conhecimento que está nos livros, nos manuais, nas apostilas, que posso colocar na Intranet. Conhecimento tácito, alguma coisa que está na dentro da cabeça da pessoa, do espírito, da experiência, da intuição. E esse conhecimento tácito às vezes é mais importante do que o conhecimento explícito, e é algo que vem com o tempo, e aí a gente depende de clima, de afeto. Quer ver um exemplo simples do que estou falando? Eu moro em São Paulo mas sou paranaense. Sou descendente de ucranianos, que é uma raça que aqui no Nordeste não tem. Os ucranianos têm uma comida típica, sopa de beterraba e um pastelzinho cozido, recheado com ricota, chamado *pirog* e a minha mãe é especialista em fazer esse pastelzinho. Se você pega a receita do *pirog* é extremamente simples mas ninguém consegue fazer baseado na receita. Aí você olha a minha mãe fazendo, ela faz aquele monte de massa e pega um pedacinho de massa e ela faz uma bolinha e faz um pastelzinho, todos do mesmo tamanho. Se ela pega um pedacinho de massa um pouco maior, ela sente na mão. Ela faz aquilo com uma facilidade inacreditável mas não consegue escrever a receita. É necessário ficar do lado dela, pegando na mão dela e ela explicando tudo detalhadamente. Você só consegue ganhar conhecimento tácito quando fica do lado da pessoa. Para isso, é necessário que a relação entre as pessoas seja a melhor possível. Caso contrário, não passa. Uma pessoa que ela não gosta, ela não consegue ensinar e uma pessoa que não goste dela não consegue aprender. E isso que vale para a cozinha da Dona Olga, vale para qualquer organização pública ou privada. É preciso estar junto com a pessoa, absolvendo, retirando dela o seu conhecimento tácito.

O último é o A, é a atitude mental que poderia traduzir por querer. Então, tem gente que sabe mas não pode, não tem habilidade. Tem gente que sabe, pode, mas não quer. Então, na verdade, gestão do conhecimento é gestão de tudo isso aqui, inclusive do querer. As pessoas estão fazendo corpo mole, não estão trabalhando porque estão desmotivadas. Daí, entra a palavra motivação. Motivação é o motivo da ação. Motivo é o significado que falei agora pouco. Se a pessoa não percebe o significado do seu trabalho, não o faz direito. O importante é que cada um saiba o valor e o significado da sua atuação. Essa fórmula só terá valor se a organização permitir, porque a organização precisa ter a necessidade dessa competência, a cultura organizacional tem que ser adequada e o clima, também tem que estar nas organizações.

Os protagonistas da competitividade são três: trabalho, educação e comunicação. Não podemos dispensar o trabalho. Insisto nisso porque na década de 90 houve um período em que pensávamos que não precisava mais trabalhar. Era só ter uma idéia, abrir um site. Então, alugo um escritório na Vila Olímpia, em São Paulo, e pronto. Sem trabalho não dá. Tudo o que foi feito na humanidade foi feito a custa de muito trabalho. Então, diz-se: o Thomaz Edson, quando inventou a lâmpada, foi um toque de gênio. Não foi. Ele fez 10 mil lâmpadas antes que a primeira funcionasse. Cada vez que ele fazia uma e não

funcionava as pessoas diziam: puxa, você falhou. Como falhei, acabei de inventar mais um jeito de não fazer a lâmpada. E foi determinado, insistindo, e consegui fazer. Hoje, o trabalho depende de educação e comunicação, porque trabalho é, fundamentalmente, equipe. E aí eu poderia falar sobre equipe. Seria uma palestra inteira só para falar como se constrói equipe. Todo mundo tem que ter objetivos comuns. Tem que aprender a conviver com as diferenças. Tem que ter liderança. Não existe mais a Era do artesão. Gente que comprava o couro, cortava, costurava, montava o sapato e ainda vendia e cobrava depois. Acabou. Hoje é tudo em equipe. Temos que aprender equipes competitivas.

Educação significa desenvolvimento humano e não estudar para fazer prova. O tempo todo estamos nos desenvolvendo naqueles três sentidos que mostrei agora pouco: conhecimento, habilidade e atitude mental. E comunicação significa duas coisas: tecnologia e habilidade. Tecnologia é ter Internet, telefone, celular, o quer que seja. Habilidade é uma condição humana. É você saber se comunicar. Aí temos que lembrar, em primeiro lugar, que a comunicação é uma via de duas mãos. Isso é a verdadeira comunicação, comunicação global, ou seja, a pessoa tem que saber falar bem, deixar clara as suas idéias, mas também aprender a ouvir. E a gente encontra muita gente que não tem essa faculdade. Sabe falar, mas não sabe ouvir. Quando ela fala você tem que prestar atenção, na hora que você vai falar, ela começa a olhar para cima, começa a mexer no computador. Não. Não é assim. Habilidade é recíproca. Outra coisa importante é que a comunicação global depende de três fatores: da palavra utilizada, mas depende da maneira como você usa essa palavra, que é a modulação da voz, que é mais importante do que a palavra e depende da comunicação não verbal, nessa proporção que aí está, 8% de 42,50. Então, quando eu falo, vocês estão sendo mais tocados pela maneira que estou falando, pela ênfase que dou, pela modulação da minha voz, pela musicalidade, do que pela palavra. Quantas vezes nós dizemos uma coisa e a pessoa entende outra. Às vezes você elogia uma pessoa e a pessoa se ofende. Ou você diz uma coisa duríssima e a pessoa fica agradecida. Foi a maneira como você falou. Como aquele sujeito que a mulher reclama porque ele nunca diz que a ama, daí ele fala: o problema é esse? Então, eu te amo. Pronto, acabou. E ela sai chorando porque não era assim que ela queria ouvir isso. Depois ele vai tomar cerveja com os amigos num bar e diz: não entendo as mulheres, falei exatamente o que ela queria ouvir. Mas não era assim, a forma estava errada. Aí tem outro dia que ele chega para ela e diz assim: oh! minha bruxinha querida. E ela fica toda feliz e ele acabou chamar ela de bruxa. Então, vamos entrar nesse acordo: a forma é mais importante do que o conteúdo, sem falar da comunicação corporal. Eu posso comunicar alguma coisa através do olhar, do gesto, da postura e a postura é interessante porque comunica o meu estado de espírito. Se fico aqui numa posição confiante, vocês confiam em mim e eu mesmo passo a confiar em mim, porque a conexão-psico-fisiologia ascendente. Meu cérebro lê a minha postura corporal. Se assumir uma atitude de medo, eu vou ficar com medo. Não confundir segurança com arrogância. Então, esse negócio de comunicação é coisa séria. O homem é um ser gregário. Dependemos do semelhante. Nós somos fracos. Todos nós somos fracos. A nossa força deriva do grupo. Essa é a principal característica do ser humano. Nós somos os mais fracos animais desse planeta. Só nos tornamos fortes porque nos agrupamos e nós começamos a nos comunicar, a falar, a desenvolver linguagens, antes mesmo de começar a pensar. Hoje, está provado que nós desenvolvemos pensamento para atender à necessidade da linguagem. A linguagem antecede o pensamento

e nós às vezes nos esquecemos de caprichar no nosso jeito de se comunicar com o nosso semelhante. Por favor, vamos prestar atenção nisso. Isso é importantíssimo. Capacidade de comunicação do ser humano.

E aí entra, mais uma vez, a mitologia grega. Queria chamar a atenção que a primeira divindade que começou a se preocupar com administração de pessoas foi Afrodite e ela foi a deusa do amor. E ela disse assim: os homens só vão dar certo na vida se eles conseguirem o equilíbrio dentro de si entre as influências de Apolo e de Dionísio. Para quem não lembra, Apolo é o deus da razão, do intelecto, da serenidade, da estabilidade; enquanto Dionísio é o deus da paixão, do teatro, da inspiração, do êxtase e da inovação. E aí é interessante porque a gente quer inovar e não quer pôr em risco a estabilidade. Não tem jeito. Não tem como. Até para caminhar a gente tem que perder o equilíbrio. Quando é que estamos em equilíbrio? Quando o meu centro de gravidade liga o seu centro de gravidade da terra por uma linha imaginária que passa pelo o meu polígono de sustentação, ou seja, uma área entre os dois pés. Quando eu caminho, o que faço? Jogo o corpo para frente, perco o equilíbrio, com isso sou obrigado a levar o pé para frente para mudar o polígono de sustentação, aí vou fazendo assim: só consigo ir para frente porque eu me desequilibro. Aí eu busco o equilíbrio de novo e vou progredindo.

Até no exterior falei de um livro brasileiro da maior importância da literatura nacional e mundial, do Jorge Amado, chamado “Dona Flor e Seus Dois Maridos”. Ela era casada com Dionísio, o Vadinho, e gostava muito dele, mas ele era um malandro. Vivia nos bares, gastava o dinheiro dela, roubava o dinheiro para ir jogar, tinha mulheres; mas ela gostava dele, só que ela era infeliz com ele, e ele morreu. Ela casou com outro, o oposto dele, o Teodoro, que era um farmacêutico que dizia assim: um lugar para cada coisa e cada coisa no seu lugar. No primeiro dia ele já falou para ela: querida, sexo só quarta e Sábado, sábado com direito a bis. Ela gostava dele, mas era infeliz com ele. Até que um dia o Vadinho voltou, em espírito, e ela ficou com os dois e passou a ser a pessoa mais feliz do mundo, porque ela tinha a seu lado tanto o Apolo como o Dionísio. Então, nós temos que abrir um pouco de espaço para Dionísio, que é a questão da comunicação, do fator humano, das verdades emocionais, tudo isso faz parte de qualquer processo de administrar pessoas.

Hoje, a inteligência nas organizações depende desses três fatores aqui: primeiro, ambiente de aprendizado e colaboração. Eu preciso criar onde trabalho um ambiente. Lembra da história da cozinha da minha mãe? Ambiente, onde as pessoas constroem conhecimento coletivamente e colaboram umas com as outras.

Este gráfico é o gráfico que está na cabeça de todo gestor de DRH moderno. Avaliamos, hoje, as pessoas que trabalham conosco de acordo com duas variáveis: o desempenho e a vontade de aprender, aí construo um total de quatro quadrantes. No quadrante um, tenho uma pessoa cujo desempenho é baixo, mas a sua vontade de aprender é alta. Talvez seja o funcionário novo, o estagiário, o recém-formado. Você não pode exigir que ele saiba fazer as coisas direito. Mas você pode, sim, exigir que ele queira aprender. Já percebeu como a gente percebe com facilidade isso. Quando tem alguém novo com vontade de aprender? Ele faz perguntas interessantes, o olho dele brilha, ele está sempre interessado, tentando sugar de você o máximo. Para esse tipo de pessoa nós temos que capacitar pelos programas de capacitação, universidades corporativas. O homem não pode parar de estudar nunca.

No quadrante dois eu tenho o oposto disto: alguém que tem uma boa competência, um alto desempenho, mas está acomodado, não quer mais aprender. Faz vinte e cinco anos que ele faz aquilo naquele mesmo lugar. Você chega e diz: será que não dava para fazer isso um pouco diferente? Ele te olha de cima a baixo e diz assim: você sabe com quem está falando? Vê se te enxerga menino. Esse tipo de pessoa é perigosa. Nós temos que desacomodar. O que nós não podemos é continuar fazendo sempre do mesmo jeito porque o mundo está mudando.

O sonho de consumo de todo o gestor é o quadrante três. Esse é o queremos reter. É aquele que além de ter um alto desempenho, ainda tem uma alta vontade de aprender. Hoje, nos Encontros de RH do Brasil inteiro fala-se muito mais de como reter talentos do que atrair. Você atrai por salário, um plano de benefício, mas você retém pela percepção da oportunidade de crescimento; crescimento pessoal e profissional.

E aí sobra o quarto quadrante. Qual é o verbo que vocês acham que devemos colocar aqui? A palavra certa é a palavra encaminhar. Só que esse encaminhar pode ser encaminhar para o olho da rua. As empresas encaminham para o concorrente ou pode ser, por exemplo, trocar de função. Às vezes, você coloca para atender ao público um funcionário que tem uma imensa inteligência lógico-matemática e uma pequena inteligência interpessoal. Você coloca uma pessoa para trabalhar na controladoria, no almoxarifado, alguém que tem uma boa inteligência interpessoal e uma baixa inteligência lógico-matemática. Então, nós temos que saber administrar isso: colocar as pessoas certas nos lugares certos. Às vezes, também, significa você encaminhar para o quadrante de cima. Com um trabalho de motivação, tiro a pessoa do quadrante quatro e coloco no quadrante um, depois ela vem para cá. Quem está no quadrante dois vem para três, quem está no quatro, pode vir para o um e depois para o três. Se não subir, vai cair. Vai ter que ser eliminado.

Temos que aprender quatro coisas: a conhecer, a fazer, a conviver e aprender a ser. A primeira, conhecer, significa saber os codificados, então, aquilo que tenho no livro, que está na apostila, que está na Internet, que assisto aula. Conhecimento explícito. Fazer é o desenvolvimento de habilidades e competências para você usar aquilo que você sabe, que você conhece. Isso encaixa com aquela fórmula que mostrei. Conviver é fundamental porque dependemos de equipe, de relação com outras pessoas, portanto, desenvolver sociabilização e comunicação. Aprender a ser é, jamais, abandonar a moral e a ética.

Esses quatro saberes, derivam de um estudo de uma comissão da UNESCO para educação do século XXI, educação não só nas escolas mas na sociedade como um todo. Foi coordenado por um educador chamado Jacques de Los. E isso derivou para as oito características do trabalhador do século XXI. Só vou listar porque a maioria delas já falei durante a minha palestra: ser flexível e não especialista demais. O especialista continua sendo importante mas tem que ter capacidade de flexibilização. Antes a gente queria alguém que apertasse o parafuso; para desapertar era outro.

Segundo, ter mais criatividade do que informação. Na era do conhecimento a informação continua importante. Mas se você não tiver informação e tiver criatividade, você obtém a informação. Além disso, sabe o que fazer com ela.

Terceiro, ser empreendedor. Ser empreendedor não tem nada a ver com ser empresário. Empresário tem que ser empreendedor, mas qualquer pessoa em qualquer tipo de trabalho será um empreendedor quando fizer alguma coisa, ganhar um *up grade* fun-

cional. Então, o funcionário público de banco, um protocolo, em Brasília, pode ser um empreendedor se ele inventar um jeito mais rápido de atender ao usuário. Crescer, evoluir, fazer coisas novas, mesmo que isso signifique uma crítica inicial, depois virá, necessariamente, aceitação.

Quarto, assumir responsabilidades. Deixa que eu faço, se der certo é mérito da equipe, se der errado, assumo a responsabilidade. É desse tipo de pessoas que desejamos hoje.

Quinto, adquirir habilidades sociais e capacidade de expressão. Por tudo que já falei para vocês.

Sexto, entender diferenças culturais. O mundo, hoje, é multicultural. O mundo é globalizado, mas na minha equipe eu tenho pessoas que vieram de famílias diferentes, cidades diferentes, raças diferentes. Tenho que aprender a conviver com essas diferenças.

Sétimo, adquirir intimidade com novas tecnologias.

oitavo, estudar durante toda a vida. Tem gente que saiu da faculdade e fala: “pronto; vou jogar os livros fora”. Não. Agora que você vai começar a estudar. Com a única diferença que agora aquilo que você estuda tem significado. Na faculdade não tinha.

Essas oito características derivam daquelas quatro. Quer ver? Os dois primeiros: ser flexível e ter mais criatividade, é aprender a fazer. Ser empreendedor é assumir responsabilidades, é aprender a ser. Adquirir habilidades sociais em termos de diferenças culturais, é aprender a conviver. E os dois últimos, aprender a conhecer.

Isso tudo deriva de Platão. A gente vai, dá voltas, sobe, desce e acaba na filosofia grega. Não tem jeito. Não dá para fugir desses caras.

Platão disse que a vida só valerá a pena, se nós estivermos perseguindo quatro valores, são eles: primeiro, o belo. O homem é movido pelo belo. Entrei nesse auditório e pelo menos já fiquei feliz. É um belo auditório. Tem arte na parede. O homem produz arte, faz poesia, escreve música. A própria perpetuação da espécie, depende da percepção do belo e os gregos foram especialistas em criar o belo. Mas não é só o belo, também o verdadeiro. Estamos numa Casa que prima pela elucidação da verdade. Além do verdadeiro, o bom e por último, o útil.

Talvez vocês não tenham percebido, mas tudo o que fazemos no dia-a-dia, nas 24 horas por dia, estamos lidando com esses quatro valores que aí estão, e só eles. Buscamos nos aproximar deles e nos afastar dos seus opostos.

O tempo passa e às vezes invertemos a ordem, privilegiamos alguns e não outros. Por exemplo, na Revolução Francesa, o bom foi para frente e o belo ficou para depois, com a história do *égalité, fraternité, liberté*. Hoje, nós vivemos e não podemos negar isso, uma influência comportamental do modelo anglo-saxão. E lá, gente, vocês sabem qual dos quatro está na frente? O útil e o verdadeiro ficou para depois. Então, o que quero pedir a vocês, que são pessoas que, evidentemente, lidam com setores mais importantes da sociedade, que é a Justiça, que a gente não perca de vista demais. Hoje, vivemos num mundo que parece que é assim: se for útil, não precisa ser verdadeiro; se for belo, não precisa ser bom. Isso é um absurdo! E nós corremos o risco de falência social se perdermos isso aqui de vista. No século que estamos vivendo, que só tem dois anos de existência, no meu ponto de vista, essa é uma coisa de pessoal, as duas fotografias mais importantes publicadas pela Imprensa até hoje, no século XXI, são: primeiro, as torres, lógico. Segundo, uma fotografia em que aparece o diretor financeiro de uma empresa chamada

Enron saindo algemado, escoltado pela polícia, e ele teve que pagar 5 milhões de dólares para aguardar o julgamento em liberdade. Isso é importantíssimo, gente! Porque esse sujeito fraudou o seu balanço para aumentar o preço da ação, e ainda recebeu o “ok” de uma auditoria, de uma empresa chamada Arthur Andersen, que faliu por causa disso, uma empresa com mais de 100 anos, porque eles contrariaram Platão, porque aquele balanço tinha compromisso só com utilidade, não tinha compromisso com a verdade.

Se vocês leram o livro *Os Doze Césares*, vocês percebem com clareza que o império, primeiro república, depois Império Romano, começa a decair quando é criado o império, na verdade. Quando era república, tudo bem. Virou império, pronto! O imperador começou a desrespeitar, achou que podia tudo, acabou. Quanto não durou duzentos e poucos anos, acabou toda aquela civilização. Muito bem!

Os quatro aprendizes, que eu já falei que são preconizados pela UNESCO, na verdade, têm uma ligação com esses quatro valores de Platão, por quê? O que eu quero conhecer? A verdade. O que eu quero fazer? O útil. Como é que eu quero conviver? Através do belo. O que é que eu quero ser? Bom. O que é que a gente deseja hoje? Juntar os quatro naquilo que a gente chama de ambientes de aprendizado e colaboração na sociedade e nas organizações. Isso é que a gente precisa. Não podemos esquecer da importância de nenhum dos quatro. Tem um momento que um é mais importante que o outro, mas, no total, os quatro têm exatamente o mesmo valor e importância.

Lembro-me de Shakespeare que, entre tantas coisas que ele nos disse, falou uma frase espetacular: “Sabe você de que matéria somos feitos? Da mesma que compõe os nossos sonhos”. Quando deixamos de sonhar com um mundo melhor, deixamos de existir. Aí me lembro de um baiano arretado chamado Raul Seixas, que disse uma coisa parecida: “Um sonho que se sonha só é só um sonho, um sonho que se sonha junto é realidade”. Então, o sonho está por trás de tudo. A principal característica do ser humano é a capacidade de sonhar, e a principal manifestação da inteligência humana é a capacidade da transformação do sonho em realidade. Tudo que temos, este prédio do Tribunal, maravilhoso, um dia não existia fisicamente, era apenas um sonho, como é hoje a segunda torre, e que vai ser transformada em realidade. Um sonho, um ideal, um projeto, um objetivo, para ser transformado em realidade depende da aplicação da inteligência, inteligência ligada ao sonho vira realidade. E, hoje, a inteligência é coletiva, dependemos da presença de muitas pessoas envolvidas no processo.

Há duas semanas atrás estaria completando cem anos o nosso poeta maior, e uma das coisas mais lindas que disse foi: “O problema não é inventar, o problema é ser inventado hora após hora e nunca ficar pronta a nossa edição convincente”. O que Drummond quis dizer com isso? Nós não estamos prontos e estaremos jamais! Quem achar que está pronto, está perdido. A humanidade não está pronta, somos uma espécie em evolução. A única dúvida que existe é se o nosso índice de evolução é maior ou menor que o nosso índice de autodestruição. Que nós vamos evoluir, não tenho dúvida. A evolução daqui para frente é moral. Não é tanto intelectual, não. É mais moral. Se essa evolução moral vai ser mais rápida ou menos rápida do que a capacidade de autodestruição, essa é a grande questão, hoje, do ser humano.

E quando vemos a Capela Sistina pintada por Michelangelo a convite do Papa Júlio II, quem assistiu ao filme *Agonia e Êxtase* - aparece direitinho a luta entre os dois -, porque Michelangelo fez esta maravilha, que é hoje a principal obra de arte do mundo,

mas, na época, foi um escândalo porque ele pintou um homem nu no teto da capela, e o homem é igual a Deus. Aí ele explica que, na sua visão, Deus está tocando o dedo do homem porque está transferindo ao homem a sua própria divindade. Nós todos, que somos um país católico, cristão, costumamos dizer: “Nós fomos feitos à imagem e semelhança de Deus”. Se isso é verdade, nós somos deuses, e somos deuses no sentido de que ganhamos Dele o direito da criação, o direito de nos criarmos e nos recriarmos, permanentemente, porque a nossa edição final jamais ficará pronta. Quando nós achamos que a nossa edição ficou pronta, chegamos no final da nossa vida, não tem outro jeito.

A CAIXA ECONÔMICA FEDERAL E A EXCELÊNCIA DA GESTÃO

RICARDOSIQUEIRA,
(Gerente do Jurídico Regional da Caixa Econômica Federal em Pernambuco)

O que a gente vai trazer, inicialmente, é o foco da Caixa genericamente considerado no aspecto da gestão empresarial em rápidas pinceladas e dizer o que a diretoria jurídica da Caixa, já que o foco nosso também é mais a parte judiciária. O que vem sendo feito nos Tribunais e especialmente na Justiça Federal de Pernambuco em relação à qualidade, e em relação, também, à disposição da Caixa de efetuar este estreitamento de parceria, e obter também ganhos em relação à excelência de gestão.

Ali é uma mensagem do Peter Druker, que resume bem o que significa hoje a era do novo conhecimento, a nova era de qualidade que abandonou aquele conceito da qualidade total e hoje está mais focado na aplicação do conhecimento na prática da sociedade enquanto empresa. Ou seja, transformar informação em conhecimentos e este em ação efetiva e a função específica do administrador e da Administração. Aquele conceito de Peter Druker está bem retratado no que é a missão da Caixa Econômica Federal e nela vocês poderão ver, está sintetizado o papel eminentemente social da instituição, a responsabilidade, o comprometimento que ela tem com a cidadania, com a sociedade brasileira e os compromissos que ela tem com o desenvolvimento do País. A nossa missão então é promover a melhoria contínua da qualidade de vida da sociedade, intermediando recursos e negócios financeiros de qualquer natureza, atuando prioritariamente no fomento, no desenvolvimento urbano e nos seguimentos de habitação, saneamento e infra-estrutura e na administração de fundos, programas e serviços de caráter social tendo como valores fundamentais o direcionamento de ações para o atendimento das expectativas da sociedade e dos clientes. O respeito aos clientes, a busca permanência de excelência na qualidade dos serviços, o equilíbrio financeiro em todos os negócios, sem o qual é impossível sobreviver numa economia tão competitiva e globalizada, como nos dias atuais. A conduta ética pautada exclusivamente nos valores da sociedade e o respeito e valorização do ser humano. A Caixa Econômica Federal enquanto banco estatal, para os senhores terem uma idéia do alcance social dela, com atuação em todos os municípios do País, com agências lotéricas ou com agências próprias, muita gente desconhece o tipo de atividade

que a Caixa Econômica Federal desenvolve. Então, trouxe para os Senhores uma parcela do que ela fez de 1995 a 2001.

Está lá retratado. Foram 1,7 milhões de unidades habitacionais financiadas no valor total de 25 bilhões de reais, foram 16, 4 mil contratos no valor de 5 bilhões somente em obra de saneamento e infra-estrutura urbana. Houve repasse de 4,2 bilhões do orçamento da União para investimentos e acompanhamento de 27 mil obras no País todo.

Em termos de transferência de benefícios foram 322 milhões de pagamentos sociais, PIS, FGTS e INSS no valor total de 53,9 bilhões de reais ao longo desses anos. E em termos de serviço financeiro o suporte comercial da Caixa Econômica são 3,2 milhões de correntistas hoje, 16 milhões de poupadores, a maior instituição em termos de poupança do Brasil. E a administração de 15,9 bilhões em fundos de investimento.

Embora o título da apresentação tenha sido a Caixa e a Excelência de Gestão, entendemos que a excelência da gestão é uma busca, diria até frenética do administrador, e muito mais do administrador público que tem as amarras naturais decorrentes de normas que são obrigatoriamente impostas e de todo interesse público que gira e gravita em torno da atuação do administrador.

Em relação à gestão da Caixa propriamente dita e pegando só os tópicos principais para não estendermos por muita coisa, o que a Caixa busca fazer em termos de gestão por excelência é adoção de constante aperfeiçoamento e modificação de seus sistemas informatizados. A Caixa Econômica, hoje, está com um Pac de informática totalmente remodelado, ela mudou ao longo dos últimos 10 anos e aperfeiçoou muito. A visão antiga que se tinha de uma empresa pública lenta de pouca atuação ou de pouca representatividade mudou ao longo desses anos. E hoje a Caixa é uma empresa dinâmica, criativa e, sobretudo, atualizada tecnologicamente e em termos de gestão.

Adotamos há pouco a segmentação e a personalização do atendimento da parte comercial. Os senhores que devem ter entrado em uma agência da Caixa Econômica virão que o próprio *layout* da agência sofreu um aprimoramento ao longo dos últimos anos. Isso também se reflete no aprimoramento do atendimento do próprio cliente que nos procura, focado sempre naquele objetivo que está na nossa missão, de atender ao cliente da melhor maneira possível e ajudar no desenvolvimento do País e, principalmente, na efetivação da cidadania.

Houve um incremento e a Caixa busca sempre isso, a busca constante dessa excelência de gestão nos canais de comunicação tanto interno como externo. A Caixa tem uma ouvidoria aberta a reclamações e atua nisso com muita rigidez, muita centralização de objetivos, porque é ouvindo o cliente que podemos responder aos seus anseios e atender as demandas que são emergentes.

Temos medidores de performance com controladoria interna e isso fruto não só do Banco Central, das resoluções que são impostas para risco de crédito e outro tipo de atividade, mas também para uma melhor performance administrativa, e para conseguirmos medir os resultados. A administração por objetivos tem que ter o autocontrole. É um dos focos principais da Caixa Econômica hoje. Então não basta só administrar por objetivos com metas, fixando os parâmetros que vão permitir atingir as metas, mas este controle tem que ser permanente é exatamente a conformidade que os senhores já devem ter ouvido falar. Então, a conformidade, aquilo que está na meta e que está no foco e na

missão da empresa. Isso está dentro dos próprios normativos que hoje todos eles estão também nos sistemas informatizados.

Temos o SAC que no caso da Caixa é o SISAC, que é uma porta aberta para as reclamações dos clientes, tanto com atendimento por telefone, quanto com atendimento pelo site da Caixa, que iremos ver depois.

Há uma atuação com órgãos colegiados internos, ou seja, retirar um pouco de uma única pessoa o poder de decidir sobre grande empréstimos ou sobre grande soluções ou diretrizes a serem implementadas. Isso facilita muito, porque por sermos uma empresa pública as amarras não são apenas decorrentes da lei ou do próprio interesse público, mas existem, também, amarras políticas e é natural que existissem.

O Foco muito direcionado da Caixa Econômica no treinamento de empregados com incentivo ao auto desenvolvimento principalmente. No portal da Caixa Econômica da intranet, vocês tem um campo de acessar um campo que diz universidade Caixa onde são fornecidos treinamentos, além daqueles normalmente ministrados em salas de aula. E a adoção do círculo do aprendizado com ênfase na expansão da capacidade criativa. A Caixa fomenta a criatividade de seus empregados, hoje, ela foca muito no trabalho em grupo, no trabalho em equipe, onde o resultado seja alcançado e perpetuado na empresa na instituição, que não basta você gerar o compromisso, gerar a motivação do empregado, você tem que fazer com que aquilo seja uma constante.

Aí entra o círculo do aprendizado que vocês que estão fazendo a qualidade já sabem, é aquele “circulozinho” que vai da percepção, informação sobretudo o conhecimento, habilitação, depois, a interiorização disso para que seja uma constante no atendimento e no desenvolvimento das pessoas e dos próprios negócios da empresa.

Na área de crédito, propriamente dito, a Caixa mudou o pensamento de uns tempos para cá, focada naquilo que a globalização obrigou-nos também. A concorrência com bancos estrangeiros, a abertura do mercado, trouxe um cem números de novas atividades a serem consideradas. A Caixa se atualizou, felizmente, e pôde acompanhar este desenvolvimento e para criar mecanismos de gestão por excelência.

Também na área de concessão do crédito ela desenvolveu um sistema dela própria de concessão e análise de risco de crédito. Este instrumento ele é totalmente informatizado hoje, é claro que existe, ainda, a participação dos gerentes dos comitês das agências, mas esse sistema mensura as possibilidades do cliente, usa um padrão de modelagem estruturada em cima de capacidade financeira de pagamento. Então, como os senhores podem ver ali, com a avaliação das receitas das despesas, dos bens adquiridos pelo cliente em potencial se busca eliminar o risco de crédito. É claro que eliminação não existe, é muito difícil estar com 100% de êxito, mas é a busca constante do aperfeiçoamento. E, se utilizando nesse sistema próprio da Caixa do crédito score que uma variação das variáveis que contribuem para esta seleção do bom cliente, resultando um grupamento de categorias semelhante à qualidade do crédito. E essa modelagem busca todo o perfil do cliente. O perfil histórico de capacidade dele em relação ao patrimônio e ao endividamento dele.

E ao mesmo tempo que o *behaviors score* que é a avaliação do comportamento apresentado pelo cliente nos seus pagamentos costumeiros, na forma dele honrar seus compromissos no dia-a-dia. Isso tudo entra em consideração e é tido pelo Banco Central como um sistema de risco de crédito mais eficiente, eficaz nas instituições públicas do

País. O sistema da Caixa é um dos mais seguros, hoje, até para corrigirmos erros do passado que foram muitos e o Judiciário, com certeza, sabe disso.

Em relação à diretoria jurídica, trouxe só para esta breve exposição aos senhores, o objetivo nosso principal da Diretora Jurídica Dr^a Daline Barbosa e em relação ao comprometimento da área jurídica com a Caixa, com o cliente interno nosso e com o nosso cliente externo que é o próprio Judiciário. O que estamos buscando, hoje, é diagnosticar os fatores de influência geradores das demandas judiciais.

Com este diagnóstico pode-se prever, inclusive, um novo tipo de produto que vai ser lançado no mercado. E hoje os produtos são lançados, passando pelo crivo da área jurídica para se avaliar e se mensurar exatamente quais são aqueles fatores que já geraram problemas no passado e como temos que fazer para inibi-los para o futuro, refletindo no produto que está para ser lançado.

O último exemplo é o consórcio imobiliário, que está recentíssimo, que foi lançado depois de uma longa gestação, mas era útil e necessária e importantíssima esta gestação, mesmo com os concorrentes lançando, a idéia do consórcio já era antiga na Caixa Econômica, mas foi feito todo este trabalho de consolidação e consistência para se evitar demandas judiciais futuras.

Na apresentação de sugestões também para inibição desses fatores, e aí atuando preventivamente, não só na confecção de novos produtos, mas na parte consultiva que é muito forte na Caixa Econômica. A Caixa tem mais de 50 mil empregados, agências espalhadas pelo Brasil inteiro, então a demanda consultiva nossa, dos Advogados da Caixa é muito grande.

E por último, monitorar o risco jurídico, visando uma maior eficácia nas demandas judiciais. E o risco jurídico é aquela preocupação que todas as grandes corporações hoje têm, que não era mensurado alguns anos atrás, não entrava em consideração, embora fosse até refletido no balanço em termos daquilo que fosse eventualmente a probabilidade de insucesso na demanda judicial, mas eram poucas as empresas que faziam essa contabilização no balanço, digamos assim, esse provisionamento no balanço, com uma forma eficaz, garantida. E, hoje, a Caixa com os mecanismos que tem tanto de avaliação de risco de crédito, quanto de adequação e conformidade à legislação, ela consegue fazê-lo com uma qualidade grande.

Esses números que estou trazendo, não porque nos orgulhemos deles, porque infelizmente o grande volume da demanda judicial da Caixa Econômica Federal são demandas contrárias a nós, somos pólo passivo na maioria delas, mas são números expressivos que impactam realmente e que às vezes as pessoas não têm a real noção do volume de processos judiciais que há em relação à Caixa Econômica. E para o Tribunal Regional Federal é importante saber da demanda a nível Nacional, como também em relação ao que acontece em Pernambuco. Isso em números nacionais representa, hoje, um milhão e duzentos mil processos e de feitos diversos, é o que mais interessa aqui, são 963 mil processos. Esses números são atualizados até setembro último, desses o FGTS entra com 724 mil e o SFH vem em segundo plano com 150 mil e 900 demandas.

Bem, e o que estamos fazendo, tanto Caixa como diretoria jurídica em termos de gestão de qualidade no foco principal que hoje é o do conhecimento. E conhecimento é sobretudo você tratar as informações que você dispõe, conseguir dá-las com transparência para todos os empregados que compõem a empresa no menor tempo possível para que

todos estejam exatamente sintonizados com os objetivos e as metas traçadas e consigam se inteirar do que está acontecendo exatamente no tempo e no modo, é *o just in time*.

DESCORTINANDO CENÁRIOS PARA A JUSTIÇA

LUÍS NASSIF,
Jornalista, Colunista da Folha de São Paulo, São Paulo/SP

É importante a gente levar em conta que nós tivemos, durante muitos anos, muitas décadas, o fato de que esse país ficou prisioneiro de um conjunto de paradigmas que, no fundo, impedia a modernização do país. Muito mais que medidas de governo, muito mais que medidas jurídicas. Você tinha um espírito burocrático que permeava toda a administração pública e as cabeças das empresas, do Poder Judiciário, do Executivo. Nós sempre tivemos muito aquela idéia de que tudo se resolve ou num golpe mágico de um plano econômico ou num projeto de lei. Isso aí sempre passava na nossa cabeça: há algum problema? Não faz mal. Pega um projeto de lei e aprova. Nós tivemos sempre, aqui no país, uma resistência enorme a tudo que fosse levado assim para o âmbito do trabalho em si, sobretudo quando se pega D. Pedro II, naquele livro sobre Mauá, e quando se pega o Fernando Henrique Cardoso também, tudo que estava ligado ao trabalho, à gestão, era visto como uma coisa menor. O que valia era só a erudição, o conhecimento erudito como o valor maior.

Este país, nos anos 50, 60 e 70, passou por uma enorme revolução, uma revolução que mudou a face do país, uma revolução que salvou o Brasil. O Brasil, hoje, era para ser mais uma republiqueta não fosse a geração do pós-guerra. É um pessoal que veio com uma vontade de mudar, de fazer o Brasil acontecer, e todos eles armados das ferramentas do planejamento da gestão. Esse é que o ponto relevante. Quando veio Juscelino, com aquele pensamento visionário dele, só deu certo porque havia embaixo a gestão. Havia o pessoal que veio do setor elétrico que montou os planos de ação, que definiu metas, que definiu indicadores, que sabia medir, avaliar e corrigir. Esse pessoal, que é um pessoal que veio da área pública, é um pessoal que atravessa os anos 50 e 60 em meio a grandes crises políticas. O meio político sempre muito desgovernado, com grandes problemas e tudo. E é um pessoal que conseguiu consolidar as bases de um Brasil moderno, é um pessoal de área pública, funcionários públicos, da SUMOC, do Banco do Brasil, do BNDES, da Petrobrás, porque tinham as ferramentas de gestão, tinham a noção de planejamento estratégico. Por isso, quando eu vi um dos itens aqui como sendo o planejamento estratégico, disse-me que esse é um ponto essencial, não apenas na vida das instituições mas das pessoas. As pessoas que hoje falam que querem saber o que vão ser daqui a dez anos têm muito mais condição de chegar lá do que as que deixam ao “Deus dará”. E essas ferramentas de planejamento estratégico, de você direcionar sua ação, de saber o que é que você quer, medir, corrigir, que são ferramentas de qualquer empresa moderna, nos anos 90 eram vistos como interferência indevida na criatividade da economia de mercado, naquela visão meio contra o Estado, que, na simplificação dos slogans, queria substituir o excesso de Estado por falta de qualquer ação indicativa. Então, nós tivemos, nos

anos 80 e 90 um período muito ruim para o país, que foi um período em que as ideologias dos partidos políticos estavam muito em torno das fórmulas mágicas dos economistas: todo mundo ficava sentado esperando o próximo plano econômico que ia resolver a nossa vida. Qualquer forma de conhecimento que transcendesse essa macroeconomia de araque, que era divulgada pelos Bancos de investimento, por alguns economistas que aparecem todo dia na mídia e pela mídia, qualquer tipo de conhecimento alternativo era vista como uma forma de conhecimento inferior. Eu, que sou do ramo - minha área é a área econômica - você começa a ver, esse pensamento macroeconômico nosso, uma repetição, muitas vezes sem o menor contato com a realidade. Nós tivemos, durante anos uma política cambial, a cada ano que passava, a dívida interna nossa explodia, a vulnerabilidade externa explodia, daí a imprensa ia no macroeconomista e dizia que estava piorando, ao que ele dizia que tinha que ficar assim, que primeiro tinha que piorar para depois melhorar. Então, uns duzentos bilhões de dólares depois, se descobre que, quando uma coisa está piorando, a tendência é piorar. Ou seja, nem o bom senso foi utilizado nesse período em que a macroeconomia dominou, e em outras formas. Então, dentro desse marasmo, por sinal, chegamos aqui no final dos anos setenta, houve a falência de um modelo de planejamento centralizado e, daí, se tinha que substituir por novos valores, os quais, até por conta da inflação alta, todos se concentraram no âmbito da macroeconomia. Não se falava de outra coisa, e o Brasil estava totalmente sem rumo, porque a macroeconomia, essa discussão reiterada de taxa de juros, de superávit fiscal, era recorrente. Todo dia, repetindo isso e a impressão que se passava era a de que o Brasil não ia sair do lugar. Então, o que ocorreu nesse período? No final dos anos oitenta, enquanto a nossa elite acadêmica, porque esse processo de poder começa uma parte do mercado financeiro e vêm as panelinhas acadêmicas que cercam partidos políticos e trazem *slogans* para que esses partidos políticos consigam se eleger. Então, embaixo, tem a imprensa, que só reflete aquilo que vem dessas painelas acadêmicas. Logo, a única discussão que estava no âmbito da mídia – e tenho criticado muito os meus colegas por conta disso – era essa discussão sobre aspectos macroeconômicos. E tudo que se conduzia, em termos de discussão, era dissociado do mundo real. Nós temos o mundo real, que é o mundo das empresas, do emprego, das pessoas que produzem riqueza, pagam impostos, e essas pessoas sempre foram para segundo ou terceiro planos. Todo plano econômico via primeiro como ficava a taxa de juros, sem querer saber o que ocorria no âmbito da sociedade como um todo, das organizações, e um país é formado por suas organizações.

No final dos anos oitenta, quando o país estava perdido, sem idéias, sem projetos, começou o início da revolução. Até, essa semana, foi lançado o movimento Brasil Competitivo e eu tentei comparar um pouquinho e fazer um apanhado do que ocorreu nesse período.

No final dos anos oitenta, o Ministro da Ciência e Tecnologia, Israel Vargas - o país perdido, o Governo Sarney não sabia para onde caminhava, para que lado ia – incumbe alguns professores de ir ao Japão, para tentar saber como os japoneses se tornaram uma nação tão competitiva assim. Eles foram e trouxeram, no final dos anos oitenta, as primeiras ferramentas de qualidade total. Aprenderam como os japoneses faziam com qualidade total e trouxeram as primeiras sementes. Essas sementes começaram a ser plantadas, ainda timidamente, no final dos anos oitenta, e a esse pessoal inicial que foi lá foram se agregando pessoas que tinham participado de projetos de planejamento estraté-

gico na Petrobrás, na Eletrobrás. Foram agregando e somando esforços, como ilhados, aquelas pessoas solitárias e isoladas se uniram por conta própria, porque o Governo era quase tão perdido quanto o Governo Itamar. O país estava perdido, não era só o Governo, e a academia também estava perdida, pois ficava em discussões ideologizadas, as críticas que se endereçavam a todos os setores, por exemplo, ao Judiciário, eram sempre aquelas críticas que não sabiam dimensionar, separar, analisar, eram todas críticas genéricas superficiais. A análise da economia era genérica e superficial, porque ia sempre em cima dos grandes agregados econômicos. Havia uma incapacidade absoluta de se pegar uma situação, destrinçar, mostrar a parte boa, mostrar a parte ruim. Havia sempre aquela simplificação de pensamento.

Esse pessoal que começa a trabalhar com programa de qualidade começa a trazer uma forma nova de pensar. Quer dizer, mais do que gestão, é uma forma nova de pensar. Essa forma nova, primeiro, tem o foco no resultado, o foco no cliente. Um vício das empresas do nosso setor público era a ênfase nos processos, e o resultado pouco importava. Vem esse pessoal e diz: “gente, foco no cliente”. O que nós precisamos fazer aqui, em todo trabalho, é o seguinte: como ele se reflete no cliente. Se for área pública, é o cidadão. Se for a empresa, é o consumidor. Então, o foco tem que ser no cliente. Nós precisamos organizar todas as ações tendo como foco o cliente. Começou-se a mudar a forma de pensar brasileira.

O segundo ponto: toda ação, tem que se medir. Tem que se medir, avaliar e corrigir, porque se não se mede não se sabe onde está, nem para onde se vai. Então, esses princípios básicos, no final dos anos oitenta, começam a ganhar dimensão, começam a ganhar massa crítica e, em 1990, é criado o Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade. Pela primeira vez, é institucionalizada a gestão pela qualidade total como uma ferramenta de competição no país e, para as pequenas empresas, o SEBRAE é adaptado para isso. Ao longo dos anos noventa, essas idéias começam a crescer e ganhar corpo, mesmo sendo totalmente ignoradas pelos sucessivos governos. Aliás, o único governo que entendeu o alcance dessas ferramentas foi o Governo Collor. Essa é a parte boa do Governo Collor. O conceito de bem e mau nesse país é inacreditável. Ou se é totalmente ruim ou se é totalmente bom. O Collor tinha lados totalmente ruins e tinha uma visão de futuro que era uma coisa inacreditável. Ele tinha uma visão de estadista. Um dia eu discuti com um amigo meu e ele me perguntou como eu chamava uma pessoa tão inescrupulosa de estadista. Eu disse que preferia que fosse o Eduardo Suplicy ou o Dom Paulo Evaristo Arns, mas foi ele que trouxe essas ferramentas. Se ele pudesse escolher, não é? Então, ele trouxe essas ferramentas de gestão para um grupo de pessoas que já tinha trazido a bandeira da qualidade total. Ele, cercado de incompetências arrogantes por todos os lados, de repente percebeu que tinha um grupo que pensava diferente. Deu força para esse grupo, começou a implantar qualidade no setor público, depois de interrompido pelo Itamar Franco, que até hoje não deve ter entendido. Inclusive, teve um pessoal da Belgo-Mineira que fez, por conta própria, um programa de qualidade em 12 hospitais mineiros, hospitais públicos, com resultados extraordinários. Na hora de levar para o secretário o resultado, ele não quis receber porque qualidade é forma de exploração do homem pelo homem.

Nos anos 90, o primeiro dos valores que surge e começa a conquistar, primeiro as primeiras grandes corporações, depois, os estados, é a questão da gestão pela qualidade.

Temos estados como o Rio Grande do Sul e o Rio de Janeiro que transformam isso em programas estaduais. E importante é o que emerge da sociedade. Não são programas de governo. O governo federal, num certo momento, cria o prêmio de qualidade do setor público – aceitei como jurado, mas foi o único cargo público que aceitei até hoje, porque era uma bandeira que tive carregando faz tempo. Não faço nada lá, só participo de umas coisas mais agradáveis, porque os critérios de qualidade são tão exatos hoje que os técnicos fazem avaliações, trazem o resultado e você só assina em baixo.

Começamos a criar metodologia para medir qualidade. Começamos a criar parâmetros para avaliar o que é qualidade total. Então, esses valores começam a ganhar dimensão, começam a pegar as grandes empresas. Uma empresa dá certo, a outra começa a olhar que aquela deu certo, começa a ampliar e começamos a perceber que, muito mais que um mero sistema gerencial, era um valor maior.

Vou dar um exemplo hoje se fala muito em questão de responsabilidade fiscal. Os Estados e municípios conseguiram equilibrar suas contas em cima de uma supertributação sobre seus contribuintes. De repente, pegamos a prefeitura de Uberlândia. Como resolver o problema da responsabilidade fiscal? Monta um programa de qualidade e, no primeiro ano, consegue 20% de economia, de dinheiro livre na mão do prefeito. Em cima de um orçamento de R\$ 350.000.000,00 (trezentos e cinquenta milhões) conseguiram 70.000.000,00 (setenta milhões) de ganhos, simplesmente, racionalizando processos.

Daí, quando começamos a ver dando certo aqui e ali, percebemos que muitas das críticas que se faz a modelos, por exemplo, vamos pegar o Poder Judiciário: tem um conjunto de problemas que vocês enfrentam. Problemas ligados à questão processual, problemas ligados a excesso de demanda jurídica, e, daí, toda discussão sobre a reforma do Judiciário passando por mudança de lei. De repente, falamos bom, mas se temos uma ferramenta como essa, será que grande parte dos problemas que o Judiciário atravessa não é problema de gestão? Ou seja, esse vício que temos em muitos lugares, como na própria economia.

Vivi a decepção do Plano Cruzado, quando tinha colegas com idéias que não conseguiam implementar porque não tinham gestão. Vejo o que é a universidade. Todo local que tem trabalho intelectual tem uma resistência enorme a ter um gestor embaixo.

No jornalismo, quando se tinha o administrador, aquela pessoa incumbida de fazer o orçamento da redação, todo mundo caía em cima dela, dizendo que aquela pessoa só iria atrapalhar os demais.

Na universidade, pega-se o melhor pesquisador e coloca como chefe de departamento. “Mata” o pesquisador e “mata” o departamento. Ele não aceita o que o administrativo diz porque acha que tem mais conhecimento. São ferramentas diferentes.

O Judiciário é a mesma coisa. O juiz é um intelectual, ele faz um trabalho intelectual. Então, quando se coloca para o juiz ter que administrar a sua base, sem ter as ferramentas de gestão, acontece de duas uma: ou ele emperra tudo ou fica prisioneiro da pessoa administrativa.

De repente, começamos a olhar que essa questão das ferramentas de gestão, um conjunto de problemas, que todo mundo atribuía a questões legais ou à mudança de lei, eram problemas que podiam ser solucionados com gestão.

O próprio Presidente da República passou quatro anos sem fazer nada e falava que precisava aprovar as reformas. Mas, será que não se pode trabalhar enquanto se aprovam

as reformas? “Não, enquanto não vierem as reformas, não faço nada”. Mas há coisas que não dependem de reforma. Essa questão de tudo ser por via legal era álibi para não se fazer nada, em todos os locais.

Então, começa, primeiro, esse programa de qualidade a melhorar os resultados e a trazer uma transparência e um conhecimento sobre os processos. Quer dizer, à medida que começamos a colocar o foco no cliente, passamos a organizar as ações fora daquele parâmetro convencional que está todo dividido por departamentos.

Quando comecei a escrever sobre qualidade no Judiciário, recebi alguns estudos de juízes, mostrando os procedimentos que se tinha nos tribunais de São Paulo.

Aliás, o próprio trabalho de qualidade que o Tribunal de São Paulo fez. Tínhamos que ir num tribunal registrar um documento que era de uma outra região. Um simples problema de organização de processos e métodos emperrava, atrasava sensivelmente o andamento dos processos, trazia uma sobrecarga para o juiz e podia ser resolvido racionalizando.

Então, quando se começa a medir os processos, passa-se a tratar as questões de forma interdepartamental, ou seja, não tem essa história de que “eu sou dono desta área e fulano é dono daquela e não se pode falar”. Coisa nenhuma. Se estou buscando o resultado final, que é reduzir prazo, melhorar determinados procedimentos, todos têm que se comprometer em torno dessa meta.

Então, essa idéia que vem lá atrás começa, gradativamente, a quebrar aquelas barreiras que marcam as estruturas burocráticas das empresas e dos tribunais. Algumas mais rapidamente, porque é mais fácil numa empresa, e outras, pela própria estrutura, um pouco mais lentamente. Mas esses valores começam a nos mostrar novas formas de relacionamento nas organizações. De repente, para melhorar um processo, tenho que me relacionar com outros departamentos que não tenho ascendência sobre eles e então, se não mando neles e eles não mandam em mim, como é que faço para acertar as coisas? Temos que sentar e conversar.

Então, digamos, esses procedimentos burocráticos que vêm desde os tempos do fordismo, de isolamento, de cada qual fazendo a sua tarefa de uma forma alienada, sem saber o que acontece em volta, começa a ser derrubado por essa nova maneira de ver o mundo.

Em 1994, quando a inflação acaba, tem-se uma outra ferramenta, que vem se compor a essa, que é o planejamento estratégico. O país começa a pensar a prazos mais longos.

Enquanto havia a inflação as empresas pensavam na taxa de inflação do mês seguinte. Toda a energia nossa era consumida nisso. Ninguém tinha mais visão de futuro. Então, quando se tem estabilidade inflacionária, o conceito do orçamento passa a ser relevante. O que era o nosso orçamento na época da inflação? Os deputados vinham com um conjunto grande de ementas, todos com as suas demandas, fazia-se um superorçamento, que não cabia na arrecadação, e se contava com a inflação para acertar as contas. E a inflação era maior do que a prevista, corroía o valor do dinheiro, quer dizer, a arrecadação nominal subia por conta da inflação, mas as liberações eram nominais. Então, se você acertava para dar 100 em determinada obra, só dava 50, no final do ano o orçamento fechava e as obras eram interrompidas, havia desperdício, ninguém conseguia planejar a vida porque o valor real liberado era insuficiente, tudo mais.

Então, a partir de meados dos anos 90, essa questão da qualidade total começou a agregar a questão do planejamento estratégico. E daí, com esse planejamento e a qualidade total dando as ferramentas para medir processos, estabelecer metas, fazer avaliações, no âmbito das grandes empresas brasileiras tivemos revoluções. Eu diria para os senhores, hoje, que as grandes empresas nossas estão entre as mais bem administradas do mundo. Hoje damos show em área de siderurgia, em petroquímica, na aeronáutica, graças a quê? A mandracarias macroeconômicas? Não. Graças às ferramentas de gestão que trouxeram um grau de eficácia que esse país jamais viu anteriormente. Foi o maior movimento espontâneo de revolução gerencial da história desse país. Só teve um outro movimento, nos anos 50, quando o Juscelino veio com a história do plano de metas, que induzia todo mundo a pensar no futuro. Então nós retomamos isso nos anos 90 em cima dessas ferramentas de gestão.

Quando se entra no Judiciário, pega-se a gestão e a questão da tecnologia também. Aí o desafio é extraordinário por duas razões. Primeiro porque há muitas dificuldades: não se tem comandos únicos, tem-se procedimentos diferentes, muitas vezes não-padronizados e, em estruturas hierarquizadas, há uma resistência natural a mudanças. O próprio processo de promoção nos tribunais faz com que os mais antigos cheguem em cargos de comando e as renovações nem sempre são entendidas pelo pessoal que fez a carreira convencional. Então, a maneira de entrar no Poder Judiciário é essa que vocês estão fazendo. De repente, descobre-se que há um outro valor trazido também pelo movimento da qualidade que no seu canto se pode montar o seu processo e ser bem sucedido porque são processos que a organização já exige.

Então, quando se tem uma mostra como essa, trazendo as experiências bem-sucedidas, essas experiências sendo expostas e sendo replicadas, eu diria que, até pelo programa e pela qualidade dos temas abordados, o tema qualidade já ganhou o Judiciário - é uma questão de tempo, agora, para ganhar a massa crítica. E à medida em que a qualidade total, junto com a tecnologia, começa a se infiltrar por todos os campos do Judiciário, ele ganha uma legitimação que os senhores, daqui a algum tempo, irão se espantar. Porque hoje, como não se tem formas de avaliar, do lado de fora as pessoas vêem o Judiciário como aquela massa que não se consegue estabelecer diferenciações.

Eu estava comentando aqui que fui condenado a três meses de prisão porque chamei de aventura aquela tentativa de estelionato da Mendes Júnior contra a CHESF. Quando fui condenado achei que a Juíza estava indignada porque fui muito moderado com as minhas palavras. Mas tem uma tendência em dizer, por exemplo, é o Poder Judiciário, não é o Poder Judiciário. Assim como na Imprensa têm pessoas que exorbitam, no Poder Judiciário é assim. Mas, de repente, qualquer problema que se tem, demora de processos por conta de acúmulo de trabalho, demora de sentença por conta de acúmulo de trabalho, para a opinião pública leiga tudo é passado como se fosse golpes do Judiciário. Na medida em que o Judiciário começa a pegar as ferramentas de qualidade de gestão, eletrônica de documentos, de informatização, primeiro, a partir do momento que você mediu, você tem condição de saber onde está o problema. A identificação de problemas passa a ser imediata. Identificando o problema, você obriga as partes envolvidas a buscar a solução. Não se deve esperar, de repente, dos Tribunais Superiores vir uma ordem que implante a qualidade em todos os Tribunais. A qualidade total, uma das características relevantes, é que é um processo cultural. É um processo cultural que tem que ganhar corações e men-

tes. Não é como aqueles pacotes americanos onde o “cara” vem com o pacote, implanta uma empresa, vai embora, aquele pacote fechado. Não é. Tem que ganhar corações e Então, digamos, o pessoal que saiu na frente disso aí é a massa crítica que vai começar a replicar pelo chamado efeito demonstração. A partir do momento que você começa a definir, digo o seguinte: as grandes reformas em estruturas enormes, como é a questão do Judiciário, como é a questão dos governos dos Estados e da União, hoje, estamos em um momento mais oportuno da vida dessas instituições, porque se tem o seguinte: mudança de cabeça vindo do âmbito de uma mudança tecnológica. Da mudança tecnológica permite você criar novos paradigmas que se impõem sobre a velha estrutura e, depois, a velha estrutura vai desaparecendo por si. Vou dar um exemplo da Secretaria da Fazenda de São Paulo. Entrou um grande secretário, a Secretaria da Fazenda, a liberação de orçamentos, ele tinha 20 pessoas lá, porque cada secretaria, cada poder, lá, publicava no Diário Oficial os seus empenhos, a Secretaria tinha que pegar aqueles dados, ler e colocar na conta daquela instituição no banco. Se tinha toda uma cadeia anacrônica, qualquer tentativa de reforma administrativa iria esbarrar em resistências enormes. O que eles fizeram? Mantiveram aquele processo e criaram um novo todo informatizado. Criaram os formulários, a Secretaria implanta o computador, a pessoa vai na Secretaria abre o formulário, preenche e vai tudo automático. O Poder Judiciário é a mesma coisa. A Justiça Estadual lá, a imprensa oficial de São Paulo bancou computador, tem tudo lá para o Poder Judiciário caminhar nessa direção. Em certo momento aquilo começou a funcionar e a velha estrutura com aquele monte de gente fazendo trabalho burocrático, carimbando, escrevendo em máquina, copiando em Xerox, tudo se mantendo. Quando completou aquele ciclo, aquela máquina antiga estava totalmente superada. O pessoal não tinha mais função e foram remanejados para funções mais produtivas. No âmbito do Judiciário, o que se percebe é essa dificuldade muito grande que se tem de estabelecer. Quando se pega uma empresa grande, ela tem estruturas hierárquicas e burocratizadas. Agora, ela tem a voz do dono – faça isso, faça aquilo. Quando se pega estruturas que não tem essa hierarquização, as universidades têm esse modelo. O próprio setor público tem essa dificuldade, o Poder Judiciário tem essa dificuldade. A revolução se dá pelas bordas. De repente, se descobre um processo novo, esse processo é eficaz, ganha, o Tribunal tem uma idéia interessante, o outro Tribunal percebe, copia e o efeito de demonstração vai acabando se espalhando para todos os Tribunais. Obviamente vai chegar uma hora em que vai ser necessário que alguém pegue tudo isso e regulamente e transforme em um padrão nacional. As idéias já germinaram, “a vitória ideológica” desses novos modos de gestão já terão se imposto sob o Judiciário. A partir do momento em que se começa, estava conversando com a Desembargadora de Sergipe sobre a correição eletrônica, ela falou que alguns Tribunais que têm 8 mil processos e em dois dias você tem todo o acompanhamento. A partir do momento que tem o acompanhamento, você começa a jogar uma luz sobre o Judiciário, fantástica. Você começa a separar e começa a perceber através de acompanhamento estatístico quem é produtivo, quem não é. Gradativamente, à medida que se tiver todo o processo feito por via eletrônica, a questão da correição passa a ser um elemento fantástico, porque você vai por amostragem. Se um Juiz tal deu dez sentenças em uma direção e a décima primeira em outra, por quê? Isso vai dar para o âmbito do Judiciário um aumento de eficácia extraordinário e, em termos da legitimação do Judiciário, uma legitimação ampla, porque vai ficar exposto para a mídia e para a opinião pública que o

Judiciário é composto por um contingente de Tribunais e de Juízes, uma parte dos quais é competente, dá conta do recado, outra parte dos quais não dá conta do recado e entre esses que não dão conta do recado, alguns não dão, porque os procedimentos internos são complicados. Então, identifica-se o problema, monta-se uma ação específica e se corrige o problema, e aqueles menos empenhados no trabalho acabam sendo induzidos a produzir mais pela própria exposição dos indicadores. Essa é a maneira mais eficiente e menos dolorosa de conseguir a produtividade. Você tem um indicador. O indicador é uma peça fria, tem que se criar indicadores que sejam legítimos, que espelhe a realidade e, a partir do momento em que se criou um indicador, ele é impessoal. Se um determinado Juiz está tendo uma produtividade menor que aquele lá, a mera explicitação da baixa produtividade dele é um fator indutor de aumento de produtividade.

Esse novo modelo é muito relevante, porque as formas de controle não são burocratizadas. As formas burocratizadas são complicadas, tem que ter procedimentos, tem que ter a questão da autonomia dos Juízes, tem um conjunto de empecilhos para que você consiga estabelecer, efetivamente, um controle sobre as ações do Juiz sem interferir na sua autonomia. A partir do momento em que você tem um indicador e que tem os procedimentos, a modernização se impõe sobre a parte anacrônica de todas as estruturas burocráticas.

Neste sentido, que quero parabenizar vocês aqui por essa iniciativa, acompanhei em São Paulo, até por razões, fiquei surpreso porque o meu primeiro “processo brabo” foi contra um nobre Juiz Consulto de nome Saulo Ramos - ele me processou na época do Plano Cruzado - e o Juiz que julgou meu caso, um julgamento impecável, foi o Dr. Calaz, em São Paulo, que, quando fui na 1ª audiência, tinha comprado um computador “Apple” com o dinheiro do próprio bolso e os formulários já estavam no seu computador, ele só pegava e preenchia.

Acompanhei muito essa visão de futuro da parte tecnológica, naquela época, algum tempo depois da implantação de um plano de qualidade em São Paulo, que conseguiu muitos resultados efetivos.

A grande luta da modernização e as disputas que se tem no País não são mais entre Poderes, não são mais entre instituições. A partir do momento em que se tem o foco no cliente, o cidadão, todos somos aliados da mesma batalha: Como melhorar a vida do cidadão? Como transformar tanto a Justiça, como o Executivo, a imprensa, as empresas, instrumentos de promoção social, para que se consiga transformar este País em uma economia dinâmica e com inclusão social.

Então, hoje, temos o nosso foco que, antes de ser o cliente ou consumidor, é o cidadão brasileiro. E nessa batalha estamos todos aliados, porque estamos com a mesma causa: a da modernização e a das ferramentas da gestão pela qualidade para conseguir transformar este país em uma nação moderna e, sobretudo, justa.

VELOCIDADE É QUALIDADE

Síntese do trabalho apresentado pela 4ª Vara Criminal Federal da Seção Judiciária de Pernambuco.

1. PROBLEMAS IDENTIFICADOS

- Grande quantidade de processos conclusos para sentença.
- Grande quantidade de processos em fase de instrução.
- Inobservância dos prazos legais referentes a processos com réus presos e com procedimentos específicos.

2. PRINCIPAIS CAUSAS ANALISADAS

- Demora na designação e realização de audiências.
- Demora na expedição de expedientes diversos.
- Demora na juntada de petições, mandados etc.
- Demora na prolação de sentenças e despachos.
- Demora no cumprimento de despachos.
- Falta de anotação nas capas dos processos com réus presos e com ritos especiais.

3. METAS ESTABELECIDAS (até outubro de 2002)

- Reduzir em 30% o número de ações em trâmite.
- Reduzir em 30% o número de inquéritos e procedimentos criminais em trâmite.
- Reduzir a zero o número de processos conclusos para sentença.

4. PLANO DE AÇÃO (I)

- 1ª Ação: Organização do trabalho da secretaria com divisão de acordo com a fase processual.
- 2ª Ação: Criação do setor específico para Réus Presos e Ritos Especiais.
- 3ª Ação: Realização de audiências fora do horário de expediente.
- 4ª Ação: Criação de software próprio que atenda as peculiaridades do processo criminal.
- Descentralização da expedição de ofícios e mandados.
- 6ª Ação: Cumprimento de diligências, por oficiais de justiça, em municípios distantes até 100 km dessa Seção.
- 7ª Ação: Descentralização da prolação de despachos ordinatórios.
- 8ª Ação: Criação de setor de apoio ao gabinete.

5. PLANO DE AÇÃO (II)

- 1ª Ação: Divisão por setores conforme a fase processual.
- 2ª Ação: Diligências por Oficial de Justiça em municípios distantes até 100 km da Seção.
- 3ª Ação: Realização de audiências fora do horário de expediente:
 - *Por quê?* - Acelerar a tramitação processual.
 - *Onde?* - Na sala de audiência do Juízo.
 - *Quando?* - A partir de maio/2001.

- *Quem?* - Juiz.
- *Como?* - Convocando servidores com função comissionada.
- *Executado* - A partir de maio/2001, continuando até a data de hoje.
- 4ª Ação: Criação de software próprio que atenda as peculiaridades do processo criminal.
 - *Por quê?* - Agilizar a tramitação processual e minimizar erros.
 - *Onde?* - Secretaria da Vara.
 - *Quando?* - Até 31.12.2001.
 - *Quem?* - Servidores Eugênio Aguiar e Alexandre Santos.
 - *Como?* - Disponibilizando tempo para os servidores envolvidos.
 - *Executado* - Início: abril/2001 – Conclusão: setembro/2001.
- 5ª Ação: Descentralização da expedição de ofícios e mandados.
 - *Por quê?* - Agilizar a tramitação processual e minimizar erros.
 - *Onde?* - Secretaria da Vara.
 - *Quando?* - A partir de maio/2001.
 - *Quem?* - Diretora de Secretaria.
 - *Como?* - Disponibilizando computadores.
 - *Executado* - Em maio/2001.
- 6ª Ação: Cumprimento de diligências por Oficial de Justiça deste Juízo em municípios que distem até 100 km desta Seção.
 - *Por quê?* - Agilizar a realização das audiências.
 - *Onde?* - No local determinado para a diligência.
 - *Quando?* - A partir de maio/2001.
 - *Quem?* - Oficiais de Justiça.
 - *Como?* - Com pagamento de diárias.
 - *Executado* - A partir de abril/2001. Interrompido em agosto/2002 (contingenciamento orçamentário).
- 7ª Ação: Descentralização da prolação de despachos ordinatórios.
 - *Por quê?* - Acelerar a tramitação processual.
 - *Onde?* - Secretaria da Vara e Gabinete.
 - *Quando?* - Maio/2001.
 - *Quem?* - Juiz e Diretora de Secretaria.
 - *Como?* - Orientação por parte da chefia e por servidores mais expedientes.
 - *Executado* - Em maio/2001.
- 8ª Ação: Criação do setor de apoio ao Gabinete.
 - *Por quê?* - Agilizar a prolação de sentenças.
 - *Onde?* - Secretaria da Vara.
 - *Quando?* - Janeiro/2002..
 - *Quem?* - Juiz.
 - *Como?* - Reunião com servidores.
 - *Executado* - Em janeiro/2002.

6. RESULTADOS (2002)

- Redução de ações em tramitação: 32% já em junho; 46% em outubro.
- Redução dos processos conclusos para sentença: Zero, já em agosto.

- Redução de inquéritos e procedimentos criminais em tramitação: 15% em outubro.
7. PRÓXIMAS METAS (até outubro de 2003)
- **Reduzir em 80%** o número de ações com mais de dois anos em trâmite.
 - **Reduzir em 40%** o número de inquéritos e procedimentos criminais em trâmite.
 - **Estender o registro de delitos de ações criminais para os inquéritos**, possibilitando, assim, uma listagem dos feitos a prescrever dentro de um determinado lapso de tempo.

PRÊMIO DESTAQUE INSTITUCIONAL 2002

Síntese do trabalho apresentado pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região.

1. ADMINISTRAÇÃO ATUAL
 - Presidente: Des. Federal Teori Albino Zavascki
 - Vice-Presidente: Des. Federal Nylson Paim de Abreu
 - Corregedora-Geral: Desª Federal Sílvia Maria Gonçalves Goraieb

2. ÁREA DE ATUAÇÃO
 - Paraná, Santa Catarina, Rio Grande do Sul.
 - 136 Varas Federais
 - 27 Desembargadores Federais
 - 957 Servidores

3. PROCESSOS DISTRIBUÍDOS E JULGADOS

*	1989	– Distribuídos: 12.525	–	Julgados:
	3.260			
*	1990	– Distribuídos: 24.780	–	Julgados:
	15.484			
*	1991	– Distribuídos: 25.824	–	Julgados:
	18.930			
*	1992	– Distribuídos: 33.184	–	Julgados:
	28.841			
*	1993	– Distribuídos: 39.462	–	Julgados:
	33.127			
*	1994	– Distribuídos: 50.192	–	Julgados:
	37.391			
*	1995	– Distribuídos: 49.522	–	Julgados:
	46.021			
*	1996	– Distribuídos: 52.470	–	Julgados:
	46.100			
*	1997	– Distribuídos: 54.914	–	Julgados:
	57.759			

ESMAFE
ESCOLA DE MAGISTRATURA FEDERAL DA 5ª REGIÃO

* 1998	– Distribuídos: 64.000	-	Julgados:
61.607			
* 1999	– Distribuídos: 87.414	-	Julgados:
88.925			
* 2000	– Distribuídos:114.288	-	Julgados:
126.846			
* 2001	– Distribuídos:123.694	-	Julgados:
107.360			
* 2002	– Distribuídos: 73.104	-	Julgados:
62.666			

4. PESQUISA DE SATISFAÇÃO – CLIENTES (%)

- Totalmente Satisfeito: Em 2000: 16,3 - Em 2001: 17,9
- Satisfeito: Em 2000: 70 - Em 2001: 73,2
- Nem satisfeito, nem insatisfeito: Em 2000: 10,1 - Em 2001: 6,5
- Insatisfeito: Em 2000: 2,7 - Em 2001: 0,8
- Totalmente Insatisfeito: Em 2000: 0,4 - Em 2001: -
- Não sabe/não respondeu: Em 2000: 0,4 - Em 2001: 1,6

5. PESQUISA DE SATISFAÇÃO – CLIENTES INTERNOS (2001)

- Insatisfeitos: 56%
- Parcialmente satisfeitos: 35%
- Satisfeitos: 4%
- Não sabem: 5%

6. VISÃO: “*Ser padrão de excelência na prestação jurisdicional, no atendimento às pessoas e na gestão administrativa, com o reconhecimento pela sociedade.*”
MISSÃO: “*Garantir justiça, prestando à sociedade atendimento jurisdicional ágil, efetivo e com qualidade.*”

7. PLANO DE GESTÃO PELA QUALIDADE

- Instituído para contribuir para a melhoria da qualidade de vida dos servidores e dos serviços prestados ao cidadão.
- Internalizar os princípios de Gestão Pública para a Qualidade.

8. ESTRUTURA DE GERENCIAMENTO DO PLANO

- Presidência
 - Comitê de Qualidade
 - Escritório da Qualidade
 - Subcomissões

9. ALGUNS PROJETOS

- Ouvidoria Judiciária
- Programa Reciclagem de Materiais
- Projeto Padronização de Procedimentos

- Projeto Levando a Justiça Federal à Sociedade
- Planejamento Estratégico
- SIG – Sistema de Informações Gerenciais
- Programa TRF Vida Legal
- Projeto Qualidade de Vida no Trabalho
- Prêmio Destaque Institucional

10. PROBLEMA IDENTIFICADO

- Baixo índice de satisfação no item *Reconhecimento do Trabalho*, analisado pela pesquisa de satisfação interna realizada no TRF da 4ª Região.

CAUSAS PRINCIPAIS

- Pouca valorização das unidades que melhoraram seus processos de trabalho;
- Falta de divulgação de melhorias efetuadas pelas unidades;
- Baixa motivação para iniciar novos projetos de aperfeiçoamento dos processos de trabalho.

11. AÇÃO PLANEJADA

- Instituir um Prêmio, no âmbito do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, aberto à participação de todas as suas unidades, premiando aquelas que, por suas ações e desempenho, tenham se destacado em prol da Justiça Federal.

12. AÇÃO DESENVOLVIDA

- Criação, através da Resolução nº 17, da Presidência do TRF-4ªR, de 07 de maio de 2001, do Prêmio Destaque Institucional do TRF da 4ª Região. O Prêmio é destinado às unidades e/ou equipes cujas ações, durante o ano, tenham contribuído para:
 - o aperfeiçoamento do trabalho;
 - a melhoria da operacionalização;
 - o melhoramento da metodologia de funcionamento;
 - a divulgação positiva da imagem da Justiça Federal da 4ª Região;
 - a remoção de obstáculos operacionais e a valorização das pessoas.

13. COMISSÃO DESTAQUE INSTITUCIONAL

- Responsável pela elaboração do Edital do Prêmio Destaque Institucional.

COMISSÃO DE INCENTIVOS FUNCIONAIS

- Responsável pela avaliação dos trabalhos que concorrem ao prêmio DESTAQUE INSTITUCIONAL.

14. BENEFÍCIOS GERAIS DO PRÊMIO

- Integração entre as unidades.
- Valorização de servidores e/ou unidades.
- Espírito de Competição.
- Alavanca motivacional do processo criativo.
- Melhoria dos processos de trabalho.
- Mudança de paradigma.

15. EDIÇÃO 2001

- Em outubro de 2001, foi lançado o 1º Edital do Prêmio Destaque Institucional. Foram premiadas oito unidades. Para a entre do Prêmio foi oferecido um churrasco a todas as unidades e equipes que participaram.

15. RESULTADOS DA EDIÇÃO 2001

- Participação de 25 unidades, envolvendo uma média de 180 servidores.
- Aplicação dos projetos vencedores em outras unidades, gerando melhorias, inovações e padronizações de processos de trabalho.
- Premiação e reconhecimento das unidades e servidores que mais se destacaram em projetos.
- Motivação dos servidores.
- Criação de modelos a serem utilizados para aprimoramento dos processos de trabalho.

16. PROJETOS VENCEDORES IMPLANTADOS

- Sistema de Controle de Documentos: *tem como objetivo registrar e organizar os documentos administrativos recebidos e gerados pela unidade e facilitar a administração da permanência do documento, dentro do órgão, conforme normas do CJF.*
- EDI/GEDPRO: *tem como objetivo a padronização eletrônica para agilização na elaboração, processamento, distribuição e envio dos acórdãos para publicação.*

17. EDIÇÃO 2002

- Em setembro de 2002, houve o lançamento do 2º Edital do Prêmio Destaque Institucional, com premiação prevista para dezembro/2002, segundo os seguintes critérios:
- Aplicabilidade do projeto na unidade, observando: a) o conjunto de ações desenvolvidas; b) os resultados (benefícios). Nota 0-6.
- Caráter inovador (mudança de paradigma e/ou alteração de rotina) e originalidade (inérito). Nota 0-4.
- Distinção: Melhor Potencial de Difusão (servir de modelo para ser utilizado para aprimoramento de procedimento ou etapas, contribuindo para o desenvolvimento institucional da 4ª Região).

INTEGRAÇÃO AO POUPEMPO

Síntese do trabalho apresentado pelo Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região.

1. LOCALIZAÇÃO. ABRANGÊNCIA. NÚMEROS.

- Jurisdição: Grande São Paulo e Baixada Santista (47 municípios)
- Integram o Regional 139 Varas do Trabalho, distribuídas em 34 Fóruns.

- Corpo de Magistrados formado por 339 Juizes do Tribunal, titulares e substitutos das Varas.
 - Quadro de Pessoal composto por 3.500 servidores ativos.
2. DEMANDAS – 1ª Instância no Município de São Paulo
- Processos distribuídos em 2001: 231.367
 - Processos distribuídos em 2002 (até 31.out): 179.740
 - Certidões negativas emitidas em 2001: 34.367
 - Certidões negativas emitidas em 2002 (até 31.out): 56;885
 - Setor de Reclamações Verbais, Orientações
Encaminhamentos / Reduções a termo: 1.642/mês (média)
2. OBJETIVOS DA PARCERIA
- Proporcionar qualidade de atendimento, economia de tempo e esforço ao cidadão.
 - Ampliar o acesso do cidadão às informações e aos serviços prestados pelo Tribunal.
 - Propiciar transparência à gestão pública.
 - Buscar a melhoria contínua do atendimento, desburocratizando-o e simplificando-o sempre que possível, sem ferir a legislação existente.
 - Incorporar ao Tribunal novo padrão de atendimento aos jurisdicionados e seus representantes.
 - Otimização das rotinas de trabalho.
3. SERVIÇOS DISPONIBILIZADOS
- Andamento de processos: informações.
 - Emissão de certidões de ações trabalhistas.
 - Informações gerais – Encaminhamentos
 - Peticionamento de iniciais – Distribuição.
 - Protocolo de petições.
 - Reclamação Verbal Trabalhista.
 - Ouvidoria.
4. INOVAÇÕES
- Ampliação do horário de atendimento para 12 horas, de Segunda a Sexta-feira, e para 6 horas aos sábados.
 - Diminuição significativa do tempo para apresentação do resultado dos serviços.
 - Dignificação dos servidores públicos: Servidores públicos selecionados. Programa de treinamento e reciclagem.
 - Descentralização dos serviços.
 - Boa relação custo/benefício – Taxa condominial média: R\$71,63/m²
 - Redução de custos e tempo para o cidadão: Acesso simplificado. Serviço de triagem e encaminhamento. Comunicação visual facilitadora.
 - Oferta de canais de manifestação para a população: Fichas de sugestões e reclamações. E-mail. Totem de avaliação dos serviços oferecidos. Teleatendimento. Pesquisa de satisfação dos usuários do Popatempo. Comunicação direta com o Tribunal através da Ouvidoria.

5. RESULTADOS – POUPEMPO
 - Mais de 50,5 milhões de atendimentos até agosto/2002.
 - 98% de aprovação (ótimo e bom) dos serviços em pesquisa Ibope realizada junto à população em dezembro de 2001.
 - Incorporação do padrão de atendimento Poupatempo por alguns órgãos do Governo do Estado de São Paulo.
 - Lugar de referência na comunicação local.
6. RESULTADOS – POSTOS DO TRIBUNAL
 - Mais de 37 mil atendimentos de junho a outubro de 2002.
 - Índice de satisfação dos usuários semelhante ao Poupatempo como um todo.
 - Relação número de atendimentos/atendentes bastante elevada.
 - Motivação: envolvimento e auto-estima dos servidores extremamente elevada.
 - 14.573 processos distribuídos (8,1% do total de junho/outubro).
 - 3.994 certidões de processos ajuizados emitidas (10,2% do total de junho/outubro).
 - Incremento de 154% na quantidade de cidadãos atendidos quanto a serviços anteriormente prestados apenas pelo Setor de Reclamações Verbais.
7. ATENDIMENTO AO CIDADÃO EM SÃO PAULO-CAPITAL/2002
 - Setor de Verbais (jun/out): 7.543
 - Poupatempo (jun/out): 11.613

A EXPERIÊNCIA DA CONCILIAÇÃO

Síntese do trabalho apresentado pelo Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região.

1. NÚMEROS. LOCALIZAÇÃO. ABRANGÊNCIA.
 - 127 (cento e vinte e sete) Varas do Trabalho que abrangem 608 (seiscentos e oito) municípios.
 - Abrangência territorial: 238.432,8 km².
 - População jurisdicionada: 17.762.965 hab.
2. EVOLUÇÃO DAS AÇÕES AJUIZADAS.
 - Em 1999: 221.132
 - Em 2000: 197.110
 - Em 2001, 198.098
 - Em 2002 (projeção), 193.500.
3. EVOLUÇÃO DE PROCESSOS EM EXECUÇÃO
 - Em dezembro de 1999: 163.191.
 - Em dezembro de 2000: 189.931
 - Em dezembro de 2001: 237.042
 - Em 30.setembro de 2002: 256.432

4. O PORQUÊ DO AUMENTO DAS EXECUÇÕES

- Mutirões do TRT
- Rito sumaríssimo
- Inadimplemento dos acordos celebrados na fase de conhecimento
- Carência de Oficiais de Justiça
- Situação da economia de uma forma geral

5. MESAS DE CONCILIAÇÃO NA EXECUÇÃO

I – OBJETIVO

- O objetivo é solucionar rapidamente a fase mais crítica de um processo trabalhista: a execução. É mais uma forma de evitar o “ganhou, mas não levou”.
- A prioridade nos trabalhos de execução são as audiências de conciliação.

II – PROCEDIMENTOS

1. Triagem:

No período antecedente aos trabalhos, os diretores de secretaria realizam uma triagem dos processos em fase de execução separando os passíveis de conciliação. Alguns critérios:

- execuções de pequeno valor, inclusive custas em reversão
- execuções em fase de expedição de mandado para citação
- execuções com citação realizada, mas sem bens nomeados
- execuções com indicação de bens e discordância do reclamante – não atendem o art. 655, CPC
- cálculos apresentados, porém, não homologados
- execuções de obrigação de fazer
- execuções com bens penhorados, porém, sem designação de praça.

2. Intimação aos advogados e partes

- Ausência da executada: Ato atentatório à dignidade da justiça. Multa de até 20% (arts. 600, III e 601, CPC)
- Para o exequente: Litigância de má-fé (art. 17, IV e 18, CPC).

3. Audiências

- Técnicas de persuasão:
 - Para a empresa (executada):
 - possibilidade do desconto do valor devido
 - possibilidade de parcelamento
 - eventual economia nos tributos que deverão ser recolhidos
 - Para o empregado (exequente):
 - possibilidade de receber o valor devido de imediato, parcial ou totalmente.

4. Deliberações em mesa

- Sempre haverá uma satisfação do juiz ao exequente/executado, nos processos não conciliados, a fim de se evitar a idéia de que a tentativa conciliatória de nada valei.
- Mesmo quando não se chega ao acordo, o processo avança. São tomadas medidas na própria mesa de negociação, ganhando tempo, evitando intimações e poupando recursos. Entre essas providências, estão a nomeação de bens à penhora, homologação de cálculos, despersonalização da pessoa ju-

rídica, penhora em faturamento, declaração de fraude à execução, citação e até mesmo extinção da execução.

- Aos Juízes integrantes destes trabalhos cabe, também, os despachos de execução mais complexos, permanecendo nas Varas aqueles que são meramente ordinatórios.

III – CURIOSIDADES

- Nem sempre a situação de penúria acontece com o trabalhador, ocasionando, assim, situações pitorescas:
 - um credor aceitou um jazigo quando teve a confirmação de que esse era o único bem do executado;
 - um outro, as partes se conciliaram nos seguintes termos: o exeqüente cede seu crédito a uma instituição beneficente; para o pagamento, a executada entrega a importância em carnes;
 - um executado pagou ao exeqüente com um veículo marca Ford, tipo Corcel II, ano 1979;
 - a proprietária de um auto-lanches, para honrar seu compromisso, se comprometeu a pagar ao exeqüente em 12 parcelas sucessivas com vencimento semanal;
 - um exeqüente deseja ver cumprida a sentença que determinou lhe fosse entregue o crachá, embora não mais trabalhe na executada.

IV – RESULTADOS ATÉ O MOMENTO

CIDADES	%
Americana	40,00 parcial
Bragança Paulista	39,70
Campinas	57,45 parcial
Jundiaí	44,36
Piracicaba	32,70
Ribeirão Preto	50,00 parcial
São José dos Campos	61,75 parcial

SINCO – SISTEMA INTEGRADO DE CONTROLES

Síntese do trabalho apresentado pela Justiça Federal de 1ª Instância de São Paulo (Núcleo Financeiro e Orçamentário).

1. SISTEMAS DE CONTROLE – JFPI

No organograma da Diretoria do Foro, o Núcleo Financeiro e Orçamentário está ligado à Subsecretaria Administrativa I, uma das duas subdivisões da Secretaria Administrativa da Seção Judiciária.

2. IDENTIFICAÇÃO DO PROBLEMA

- 2.1 – Sintoma – 1995 – Ambiente financeiro:
Informações gerenciais – não havia

- Controle de Despesas – precário
- Operacionalidade – com dificuldade
 - a. Centro de Custos: Gasto com pessoal conforme suas características; material de consumo; material permanente; gastos gerais.
 - b. Período de tempo: estabelecidos pelas DA e DF.
- 2.2 – Diagnose
 - SIAFI – desenvolvido pelo SERPRO. Gerenciado pela STN
 - 2.2.1 – Características:
 - a. Banco de dados de grande porte, contábil – não gerencial (1995) arquitetura fechada, ocorrendo inúmeras quedas de sinal.
 - b. Era imprescindível a apresentação de relatórios gerenciais, apresentados conforme exposto no sintoma desta apresentação.
- 3. ANÁLISE, DISCUSSÃO E CONCLUSÃO
 - A análise dos sintomas, identificação dos problemas e verificação das causas feita com base numa matriz SWOT.
 - 3.1 – Ambiente interno
 - Pontos fracos:
 - a. Inexistência de sistema adequado para o ambiente da JFPI-SP;
 - b. Seções Financeira e Orçamentária da JFPI-SP sobrecarregada de tarefas;
 - Pontos fortes:
 - a. Consciência exata do produto desejado;
 - b. Condições de elaborar esboço fiel da arquitetura do Sistema, internamente;
 - c. Incentivo da Diretoria do Núcleo Financeiro e Orçamentário;
 - d. Colaboração dos colegas do NUFO para o desenho do Sistema;
 - e. Estímulo em criar algo novo, com a participação de toda área envolvida.
 - 3.2 – Ambiente interno
 - Ameaças:
 - a. Orçamento apertado, não permitindo aquisição de equipamentos e softwares necessários ao desenvolvimento da ferramenta em tela.
 - b. Inexistência de Sistemas similares ao desejado no mercado.
 - Oportunidades:
 - a. Elaborar produto dedicado, “taylormade”, que pudesse atender à JFPI_SP;
 - b. Exercício do princípio da economicidade;
 - c. Desenvolver outros sistemas orçamentários e financeiros de interesse do Poder Judiciário.
 - 3.3 – Quantificação dos efeitos do problema
 - a. Atrasos na apresentação de relatórios solicitados pela diretoria.
 - b. Impossibilidade de acompanhamento em tempo real da relação Previsto x Realidade, por Centros de Cursos. A importância da transformação das apresentações de bidimensionais para tridimensionais apontada na necessidade de alteração da situação apresentada.
 - c. Atrasos nas execuções orçamentária e financeira.

4. IDENTIFICAÇÃO DAS CAUSAS

4.1 – Orçamento insuficiente para aquisição de Sistema que pudesse atender às necessidades gerenciais indicadas pelos preceitos da moderna administração;

- Excesso de trabalho na área de desenvolvimento de sistemas da JFPI-SP, impossibilitando a criação de ferramenta adequada para o NUFO;
- Não implementação do conceito de gestão da informação, impossibilitando a aplicação da cadeia de transformação de DADOS – INFORMAÇÕES – CONHECIMENTO – SABEDORIA.

4.2 – Metas estabelecidas:

a. AÇÃO

Construção de arquitetura. Banco de Dados simplificado para atendimento e operação dos servidores sem conhecimento acentuado em processamento de dados. Base: Windows. Aplicativo: Access.

b. VALOR

- Que fosse compatível com as possibilidades do Orçamento da FFPI-SP: CONVÊNIO (à época de cunho acadêmico) com a Escopla de Administração de Empresas de São Paulo – FGV, no gasto aproximado de R\$5.000,00/mês, incluindo-se aí pagamento aos estagiários do curso de graduação em Administração Pública, monitoria presente (4 horas diárias) de professor de nível universitário junto aos alunos e consultoria do corpo docente da EAESP-FGV na qualidade de Tutores (consultores).
- Que houvesse participação dos servidores do Núcleo Financeiro e Orçamentário no desenvolvimento de ferramentas que viessem a ser criadas para a obtenção do item ^a

c. PRAZO

Início do convênio JULHO DE 1998. Primeiros resultados para DEZEMBRO de 1999. Previsão para conclusão do Banco de Dados para a área financeira: dezembro de 2002.

4.3 – Ações Implementadas:

- Sistema ARCE: Sistema de cunho estratégico. Objetiva auxiliar tomada de decisões da Diretoria. Divide-se em: Financeiro (objetiva apurar despesas incorridas em C.C.); Orçamentário (Objetiva acompanhar a execução orçamentária.) Em andamento. Resultado (Compara Previsto – Orç. X Realizado – Fin.)
- Sistema de Apropriação de Materiais e Patrimônios: Sistema disponível para o controle Físico e Financeiro de bens materiais e patrimoniais. Em andamento.
- Sistema SINCO: Sistema Integrado de Controles. É o mais completo dos projetos de sistemas informatizados desenvolvidos no NUFO, pois possui rotinas independentes para cada tipo de despesa, atuando de modo tático no apresentar relatórios para cada tipo de despesas, ou ainda como alimentador de informações para o Sistema ARCE.

- Sistema de Controle de Processos: Objetiva informar a movimentação dos processos administrativos, por exemplo, se houve pagamento, quando, onde se encontram os autos etc.
- Sistema de Telefonia: Objetiva administrar o pagamento de todas as contas telefônicas da JFPI-SP (comuns, de celulares, linhas de dados etc.)
- Sistema de controle de documentos: Seu alvo é dar precisão em todos os documentos que entram ou saem do JUFO, indicando sua origem, destino e disposição.
- Sistema de controle de notas fiscais/contas: Gerencia os documentos fiscais que entrem no NUFO para pagamento, indicando sua origem e destino (usuário responsável pelo pagamento), bem como a data em que o mesmo foi pago.
- Sistema KANBAN: Tem por razão o controle do almoxarifado do NUFO. Funciona com cartões indicativos do nível médio de consumo e ponto de requisição.
- Sistema Arrecadação: Objetiva administrar as entradas de numerário, na JFPI-SP, oriundas de pagamento de Contas de processos judiciais e da Dívida Ativa recebido por todas as Varas.

5 – SINCO – Sistema Integrado de Controles

ROTINAS

- a. Diárias (conforme I.N. da Dir. Foro, as diárias são processadas pelo SINCO)
- b. Suprimento de Fundos
- c. Ajuda de Custo
- d. Assistência Judiciária (dativos, tradutores, intérpretes e peritos)
- e. Credenciados
- f. Água Mineral
- g. Telefonia
- h. Combustível
- i. Água e Esgoto
- j. Energia Elétrica
- k. Conservação e Manutenção
- l. Passagens Aéreas.

5.1 – Áreas da JFPI-SP que interagem diretamente com o Sistema SINCO, através de rede informatizada:

- a. Diretoria do Foro
- b. Diretoria Administrativa
- c. Núcleo da Magistratura
- d. Controle Interno

6 – NECESSIDADES SUPRIDAS

- Cálculos de retenções, pagamentos, valores unitários
- Memória de cálculos para o pagamento
- Informações cadastradas
- Permissão para pagamento
- Relatórios (+105)
- Automação de Eventos, Elementos de Despesas

- Domicílio Bancário
- CPF, CARGO, RF
- Endereço
- DIRF
- GFIP
- Emissão de documentos (credenciados, telefones, AJ)
- Fim do retrabalho
- Redirecionamento de tarefas – delegação de lançamento de despesas.

7. DADOS DO CONVÊNIO

- 7.1 – CUSTOS FINANCEIROS – Julho de 1998 até novembro de 2002: R\$4.963,00 médio/mensal.

PESSOAL

- Funcionários do NUFO 18 (1998) – 26 (2002)
 - EAESP-FGV
 - Professor Coordenador
 - Professora Coordenadora de Estágios
 - Professora Monitora
- 42 Estagiários, desde o início do Convênio.

EQUIPAMENTOS ADQUIRIDOS

- 6 Leitoras de Códigos de Barras (laser)
- 1 CDRW para back-up.

DEMAIS CARACTERÍSTICAS

- Compartilhamento entre servidores e estagiários do mesmo espaço físico utilizando (micros, mesas etc.)
- Funcionários do NUFO atuantes em Banco de Dados do 5INCO: 26.
- Funcionários de outros setores da JFPI-SP atuam no 5INCO
- Nº de relatórios disponibilizados: 105.

8. RESULTADOS OBTIDOS – DIA A DIA

Controle. Padronização. Informações Gerenciais. Celeridade. Capacitação de Pessoal. Ajusto-estima. Social.

9. FINALIZAÇÃO

- 9.1 – Este é um processo que teve um início, um bom início, buscando encontrar soluções caseiras, criativas e sobretudo efetivas. Está aberto para sugestões que aprimorem seus resultados.
- 9.2 – Agradecemos a colaboração de todos os companheiros do NUFO que auxiliaram na produção dos sistemas, na condição de tutores. De modo particular ao seu Diretor – Diógenes Ichioa, que sempre acreditou neste trabalho.
- 9.3 – Agradecemos aos estagiários e Professores da Escola de Administração de Empresas de São Paulo – FGV pela efetiva parceria neste processo, em especial ao Prof. David Felipe Hastings e à Profª Ana Leda Silva Morais.
- 9.4 – Finalmente agradecemos à Diretoria do Foro e à Diretoria Administrativa da Justiça Federal de Primeira Instância – SP, pelo incentivo tão importante,

atualmente representadas, respectivamente, pelo Excelentíssimo Juiz Federal Dr. José Eduardo dos Santos Nmeves e Drª Márcia Morishige.

Projeto “Novos rumos na execução penal”

*Trabalho apresentado pelo
Tribunal de Justiça de Minas Gerais*

A HUMANIZAÇÃO DAS PENAS DE PRISÃO: A EXPERIÊNCIA DA COMARCA DE ITAÚNA, MG, NA SOLUÇÃO DO PROBLEMA PRISIONAL

1. Introdução

O Tribunal de Justiça de Minas Gerais estabeleceu, no ano de 2000, seu Plano de Gestão Institucional-PGI, de acordo com o modelo de gestão da Fundação Prêmio Nacional da Qualidade-FPNQ: “Primeiros Passos para a Excelência.”

O modelo divide a organização em 7 critérios e 20 itens:

Critério 1 - Liderança

- 1.1 Sistema de liderança
- 1.2 Responsabilidade pública e cidadania

Critério 2 - Estratégias e Planos

- 2.1 Formulação das estratégias
- 2.2 Operacionalização das estratégias

Critério 3 - Clientes

- 3.1 Conhecimento mútuo
- 3.2 Relacionamento com o cliente

Critério 4 - Informação

- 4.1 Gestão das informações da organização
- 4.2 Gestão das informações comparativas
- 4.3 Análise crítica do desempenho global

Critério 5 - Pessoas

- 5.1 Sistemas de trabalho
- 5.2 Capacitação e Desenvolvimento
- 5.3 Qualidade de vida

Critério 6 - Processos

- 6.1 Gestão de processos finalísticos
- 6.2 Gestão de processos de apoio
- 6.3 Gestão de processos relativos aos fornecedores

Critério 7 - Resultados

- 7.1 Resultados relativos aos clientes
- 7.2 Resultados orçamentários/financeiros
- 7.3 Resultados relativos às pessoas
- 7.4 Resultados relativos aos fornecedores
- 7.5 Resultados relativos aos serviços/produtos e aos processos organizacionais

O desenvolvimento do PGI se deu, primeiramente, na elaboração de projetos para a redução do acervo processual — em pleno andamento — e cujos resultados iniciais foram apresentados na III Mostra, em Brasília, e que se inserem no critério 6: Processos. Também neste critério, estavam inseridos os resultados apresentados nas duas Mostras anteriores, relativos à melhoria de processos.

Considerando que o Tribunal de Justiça de Minas Gerais está desenvolvendo um projeto de redesenho do funcionamento e da estrutura organizacional — cuja primeira modificação já foi aprovada pela Corte Superior e publicada no Minas Gerais, órgão oficial do Estado, em 21/09/2002, por meio da Resolução 401/2002 — e que, ao final desse trabalho, previsto para março de 2003, pretendemos apresentar os seus resultados na V Mostra, decidimos, então, propor para esta Mostra a brilhante experiência da nossa Justiça de 1ª Instância.

A Comarca de Itaúna resolveu, com metodologia adequada, parceria e envolvimento comunitário, a difícil situação prisional de seus detentos locais, sendo um exemplo para todo o país, e até para o exterior, pois tem recebido missões internacionais que vêm conhecer o sistema ali implantado e que foi reconhecido pela ONU como a “terapêutica mais eficaz na ressocialização dos presos.”

O projeto insere-se no critério 1 - Liderança, item 1.2: *Responsabilidade pública e cidadania*.

Com esta apresentação, o Tribunal de Justiça de Minas Gerais espera contribuir para mobilizar outros Tribunais de Justiça do país a utilizarem a metodologia na suas diversas comarcas.

No momento em que o País atravessa a sua mais grave crise em relação ao sistema carcerário, a solução encontrada pela Comarca de Itaúna vem provar a todos que é possível a recuperação de presidiários, desde que haja vontade, método, decisão política e que sejam promovidas parcerias e ações conjuntas que envolvam os próprios detentos, a comunidade, empresas, entidades de classe, o Ministério Público e o Poder Judiciário.

2. Desenvolvimento

A execução penal e a questão penitenciária são um problema que nos tem afligido e ao qual não nos tem sido possível ficar alheios, já que a mídia noticia diariamente motins e rebeliões em cadeias e penitenciárias, colocando, dentro de nossas casa, mais ou menos à hora do jantar, cenas macabras de mortes de presos e agentes penitenciários e de destruição do patrimônio público.

Não nos cabe aqui analisar as causas do problema, pois esse não é o objetivo de nosso trabalho. Vale citar, porém, a título de ilustração e para ficarmos apenas na questão

do espaço físico, que o País tem hoje cerca de 230.000 presos alojados em espaço construído para 1000.000, o que nos dá uma média de 2,3 presos por vaga.

Somem-se a isto a ociosidade, a promiscuidade e a ausência de uma terapêutica voltada para a ressocialização do condenado e teremos em mãos um caldeirão prestes a explodir.

Em Minas Gerais, a situação não é diferente. Os dados mais recentes da Secretaria de Estado da Justiça informam que temos no Estado 17.504 presos, estando 3.804 em penitenciárias e colônias penais e o restante, 13.700, em cadeias públicas. Desses, 2.200 se acham custodiados em carceragens de Belo Horizonte, embora 60% deles já estejam definitivamente condenados, e ocupam espaço físico construído para abrigar 400 presos, o que nos dá uma média de 5,5 detentos por vaga.

2.1 Situação anterior

Em Itaúna, comarca de 90.000 habitantes, situada na região centro-oeste do Estado de Minas Gerais, que tem como principais atividades produtivas a agricultura de subsistência, a pecuária de corte e leite e a indústria, nos ramos de siderurgia, mineração, tecidos, vestuário e autopeças, a situação não é diversa no que tange à questão prisional.

A cidade era dotada de apenas uma cadeia, com capacidade para 40 presos, e esse presídio abrigava sempre um número maior e padecia das demais mazelas do sistema, como a estrutura deficiente de pessoal – um só carcereiro para cuidar dos encarcerados durante as 24 horas do dia —, a ociosidade dos detentos e a ausência de atividades voltadas para a ressocialização.

Foi diante desse quadro que um grupo de cristãos, organizado em ação pastoral, passou a prestar assistência material, moral e espiritual aos presos, ainda sem definição clara do método de trabalho e dos objetivos buscados.

Em 1985, o líder do grupo, Dr. Valdeci Antônio Ferreira, tomou conhecimento da existência de um trabalho pioneiro e inovador na área da ressocialização do preso em São José dos Campos, interior do Estado de São Paulo, a saber, o sistema APAC - Associação de Proteção e Assistência aos Condenados, concebido por outro grupo de cristãos, sob a liderança do advogado Mário Ottoboni, e cuidou de promover um seminário, em Itaúna, para divulgação do método.

2.2 A aplicação do método APAC

Ao ouvir sobre um sistema que tem como pilares a família do preso e a comunidade, em que o presídio é administrado em co-gestão entre voluntários da comunidade e os condenados, os quais têm a chave das celas, sem o concurso de policiais civis, militares ou agentes penitenciários, a sociedade de Itaúna se fechou em seu ceticismo. Aquele grupo de cristãos, embora juridicamente organizado como uma APAC e sociedade civil sem fins lucrativos, devotado à causa da ressocialização do preso, passou os seis anos seguintes desenvolvendo atividades nitidamente pastorais na cadeia.

Paralelamente, no entanto, começou a edificar, em um pequeno lote doado pela Municipalidade, e com contribuições da comunidade, o seu Centro de Reintegração Social.

Em 1991, concluída a primeira etapa do prédio, o Judiciário de Itaúna resolveu apostar na experiência e credenciou a APAC como órgão auxiliar na execução da pena, atribuindo-lhe as tarefas de cuidar do regime em seu próprio Centro de Reintegração, de implementar a execução das penas de prestação de serviços comunitários, da limitação de fim de semana — áreas de execução penal que funcionavam mal na Comarca — e de acompanhar e fiscalizar os condenados em gozo de *sursis* e livramento condicional, atividades até então praticamente inexistentes no plano material, embora legalmente obrigatórias.

Como a experiência mostrou bom êxito, começou-se a cogitar na construção de um outro Centro de Reintegração, em terreno maior, como forma de se estender aos presos dos regimes fechado e semi-aberto o mesmo tratamento, mas, elaborado o projeto, não houve a contrapartida da comunidade para que saísse do papel.

Foi necessária, então, para que a idéia avançasse, uma situação de crise para validar a máxima de que “Deus escreve certo por linhas tortas.”

Em outubro de 1995, os 70 presos da Cadeia local, seguindo o exemplo de colegas de outras comarcas, promoveram uma rebelião no presídio que os abrigava, destruindo-o em grande parte e tornando-o impróprio para continuar servindo a seu fim.

A providência imediata, após controlado o movimento, foi de transferir para as dez cidades mais próximas os amotinados, por um prazo de trinta dias, mediante colaboração e deferência das autoridades daquelas comarcas. E a mediata, de convocar uma reunião com a comunidade, para colocá-la a par da gravidade do problema, pois os presos deveriam retornar logo e não havia onde alojá-los.

A resposta foi, então, pronta, e ali mesmo constituiu-se uma Comissão — que adotou a denominação “SOS cidadania” —, com a incumbência de arrecadar recursos e promover a construção do Centro de Reintegração Social destinado ao acolhimento de presos dos regimes fechado e semi-aberto, com a única condição de que deveria se destinar somente aos presos da Comarca.

Os recursos financeiros vieram de doações da população, entidades patronais e de empregados (Associação Comercial, CDL, Sindicatos), empresários, clubes de serviço, paróquias, Maçonaria e, em fase mais adiantada, do Município e do Estado. A obra foi iniciada em dezembro de 1995, em terreno de 10.000m² doado pela Prefeitura, tendo sido nela empregada, em grande parte, a mão-de-obra dos próprios detentos

Ao cabo de um ano, o prédio, com área inicial de 740m², ficou pronto, a um custo de R\$ 240.000,00 (duzentos e quarenta mil reais), com 100 vagas para os regimes fechado, semi-aberto e aberto, e com instalações para capela, auditório, sala de aulas, setor administrativo, oficinas, cozinha, refeitório e áreas de recreação.

Edificado o prédio e aceita a condição de ser destinado aos condenados de Itaúna, buscou-se, então, na ativação do presídio, um sistema que fugisse ao convencional e em que o tempo de prisão fosse aproveitado para desenvolver no preso o propósito de viver dentro da lei, como também capacitá-lo a prover as necessidades próprias e da sua família, na prisão e depois dela, e que, ao mesmo tempo, atendesse aos princípios estabelecidos pelas “Regras Mínimas” da ONU, agasalhadas no texto constitucional, tais como a individualização de tratamento, a redução da diferença entre a vida livre e a da prisão, a participação da família e da comunidade no processo de ressocialização e a prestação de educação moral, de ensino regular, de formação profissional e assistência religiosa.

A escolha veio a recair, então, sobre a APAC e seu método, seja porque atendia aos requisitos estabelecidos, seja porque já fora provada e aprovada na Comarca em outras tarefas da execução, seja, enfim, porque obtinha altíssimos índices de ressocialização do condenado com a sua filosofia de “matar o criminoso e salvar o homem”, alicerçada no decálogo:

- amor como caminho;
- diálogo como entendimento;
- disciplina com amor;
- trabalho como essencial;
- fraternidade e respeito como metas;
- responsabilidade para o soerguimento;
- humildade e paciência para vencer;
- conhecimento para ilustrar a razão;
- família como suporte;
- Deus como fonte de tudo.

3. Resultados

O Centro de Reintegração Social foi entregue, em maio de 1997, à gestão da APAC, que acolhe todos os condenados – que ali são denominados “recuperandos” – da Comarca nos regimes fechado, semi-aberto e aberto, independentemente da duração da pena aplicada e do crime praticado.

Numa fase inicial, a entidade cuidava também da execução das penas ditas alternativas, como a prestação de serviços comunitários e a limitação de fim de semana, tarefa que foi depois transferida a outra entidade civil da Comarca, o “Patronato Aprendiz da Liberdade”, criado há dois anos, ante a constatação de que uma movimentação grande de pessoas no presídio fragilizava a sua segurança.

Nesse cinco anos, embora o Centro tivesse sempre uma população carcerária de 80 a 100 presos, não ocorreram ali rebeliões, motins ou brigas, as fugas foram raríssimas e o índice de reincidência se mantém em 9%, ao contrário da média nacional da ordem de 85%, e da mundial, que gira em torno de 70%.

Hoje estão acolhidos no Centro 106 recuperandos, sendo 47 em regime fechado, 40 em semi-aberto e 19 no aberto, enquanto o Patronato cuida da execução de 57 penas restritivas de direitos.

Ao longo desses cinco anos, a criminalidade na Comarca – embora existissem fatores de pressão para o seu agravamento, tais como o aumento de população, da ordem de 15%, e o crescimento vertiginoso da violência nas cidades vizinhas, relacionado com a proximidade da Capital e seus conhecidos problemas – manteve-se estável consoante os dados abaixo:

Exercício	1997	1998	1999	2000	2001
Justiça comum	811	1174	1025	1067	1102
Juizado Criminal	1450	1136	796	741	1122
Total	2261	2310	1821	1808	2224

A experiência passou a merecer atenção de autoridades e estudiosos do Estado e do País que – a partir do aval da *Prison Fellowship International*, entidade devotada à questão penitenciária e órgão consultivo da ONU nessa matéria – elegeu o tratamento da APAC como a terapêutica mais eficaz na ressocialização do preso. Alguns representantes de vários países compareceram a Itaúna em três oportunidades, participando de seminários para aprendizado da metodologia aplicada.

A experiência bem sucedida fez com que o Egrégio Tribunal de Justiça do Estado, incluísse uma visita ao Centro de Reintegração Social e palestra sobre a APAC como atividades obrigatórias para os novos juízes de direito em processo de preparação na Escola Judicial “Des. Edésio Fernandes” do TJMG, antes de assumirem suas funções.

Por fim, em setembro de 2001, o Des. Gudesteu Biber Sampaio, ao assumir a presidência do Tribunal por um biênio, visitou o Centro de Reintegração e, juiz criminal há muitos anos, empolgou-se com o que viu e veio a criar, em decorrência disto, uma comissão ligada a seu gabinete, incumbida de promover a humanização das prisões, do cumprimento da pena privativa de liberdade no Estado e de difundir o método APAC em outras comarcas; comissão que adotou o nome de “Novos Rumos na Execução Penal” e é presidida pelo Des. Joaquim Alves de Andrade.

Como metas, foram estabelecidas pela Comissão: levar o projeto a todas as Comarcas do Estado, num período de dois anos, e disseminar e institucionalizar em todas elas a filosofia de humanização da pena, metas a serem atingidas com a sensibilização e o envolvimento de juízes de direito, promotores de justiça, outras autoridades e setores organizados da sociedade e das comunidades locais, a fim de possibilitar ao detento cumprir a pena em sua cidade de origem, em presídio construído ou reaparelhado em parceria com a comunidade local, inserido em seu meio familiar e social, e buscando o propósito de viver de acordo com as leis dos homens e de Deus.

O primeiro trabalho da Comissão foi o de tentar envolver o maior número possível de pessoas, para o que promoveu, em dezembro de 2001, uma teleconferência comandada de Belo Horizonte, e da qual participaram os Senhores Presidente do Tribunal de Justiça, Procurador Geral de Justiça, Cardeal-Arcebispo de Belo Horizonte, Secretários de Estado da Justiça e da Segurança Pública, Presidente e membros da Comissão “Novos Rumos na Execução Penal”, que puderam levar a mensagem a mais da metade das comarcas mineiras, alcançando juízes, promotores e outras autoridades ligadas à questão prisional.

O projeto ganhou novo impulso e hoje, passado um ano de seu início, vinte outras comarcas já criaram suas APACs, entre elas, Patrocínio, Patos de Minas, Passos, Varginha, Nova Lima, Sete Lagoas, Arcos, Santos Dumont, Jacuí, Montes Claros, Janaúba e Santa Bárbara, as quais já deram passos decisivos para a mudança da execução penal no caminho da humanização da pena de prisão.

Foram, ainda, observados os seguintes resultados;

- a) assunção, pela comunidade, de seu papel na ressocialização do condenado, em participação e co-gestão com os poderes públicos;
- b) solução do problema prisional grave até então existente na comarca;
- c) redução do índice de reincidência a inusitados 9%;
- d) diminuição do gasto *per capita*, com o preso, de 4 salários mínimos, no sistema estadual, para 1,5 salário mínimo no sistema APAC.

Já em plano mais abrangente, a experiência se credencia como trabalho de qualidade por manter viva a chama de São José dos Campos e por representar a luz no fim do túnel do sistema penitenciário para condenados, autoridades e comunidades.

Face a esses resultados, a experiência da APAC de Itaúna se insere como um trabalho de qualidade do Judiciário Mineiro, pois a parceria do Poder Judiciário com as demais autoridades e a sociedade civil mostrou ser possível a transposição de barreiras na busca da qualidade.

MODERNIZAÇÃO DO PROCESSAMENTO DOS FEITOS DA VICE-PRESIDÊNCIA

Trabalho apresentado pela Vice-Presidência do TRF-3ª Região

Elaborado por:

Almir Sani Moreira

Representante da Direção da UVIP (SGQ ISO 9000)

Júlio Cesar de Campos Fernandes

Colaborador Gerencial da UVIP

OBJETIVO

Demonstrar a importância da adoção de modelos de gestão na eficiência da prestação jurisdicional.

1. INTRODUÇÃO

A Administração Pública vive hoje a necessidade de uma nova visão gerencial, face à nova realidade que surge das relações sociais e do meio organizacional.

Nossa sociedade cobra, com toda a razão, serviços melhores, com economia de recursos. Em resposta a esses anseios, o planejamento estratégico, a governança participativa e a gestão da qualidade são conceitos cada vez mais valorizados pela administração do setor público.

O Poder Judiciário Federal não poderia ficar à margem deste processo de evolução gerencial.

Pensando nisso, a Vice-Presidência do TRF-3ª Região empreende, atualmente, uma busca constante da melhoria na forma de gerenciar o seu processamento de feitos, conforme os recursos disponíveis, e de evidenciar ao jurisdicionado e à sociedade esta evolução.

O presente trabalho visa demonstrar aos participantes da IV Mostra Nacional de Trabalhos de Qualidade do Judiciário, o processo de modernização pelo qual vem passando a Vice-Presidência do TRF-3ª Região, sobretudo os trabalhos de implementação e desenvolvimento do Sistema de Gestão da Qualidade em sua Subsecretaria de Feitos - UVIP, que decorre de um histórico de realizações e conquistas no campo desse sistema.

2. APRESENTAÇÃO DO ÓRGÃO E ESCOPO DO TRABALHO

O **Tribunal Regional Federal da 3ª Região**, tem Jurisdição nos Estados de **São Paulo e Mato Grosso do Sul** e sua sede estabelecida em *São Paulo – SP, à Av. Paulista, nº 1842, Torre Sul – Bela Vista, CEP 01310-923*.

A **Vice-Presidência desta Corte** é atualmente exercida pela **Desembargadora Federal Dra. Anna Maria Pimentel**, que tem uma participação efetiva no referido processo de evolução gerencial.

Apresentamos a seguir os organogramas que demonstram a estrutura básica da organização descrita no trabalho:

2.1 A Gestão da Qualidade da UVIP está inserida no organograma do TRF-3ªR, sendo ligada diretamente à Vice-Presidência.

O processo de implementação e certificação do Sistema de Gestão da Qualidade, *refere-se especificamente à Subsecretaria de Feitos da Vice-Presidência (UVIP)*, que tem com Alta Direção pelo Sistema de Gestão certificado o Diretor de Subsecretaria. Tal sistema conta, para o seu desenvolvimento e manutenção, com apoio de 2 servidores qualificados - o Representante da Direção e um Colaborador Gerencial.

A UVIP tem ainda como suporte em sua Gestão da Qualidade a Assessoria de Organização e Métodos do TRF, responsável pelo serviço de consultoria interna nesta matéria.

2.2 Escopo do Sistema de Gestão da Qualidade certificado pela Fundação Carlos Alberto Vanzolini da Escola Politécnica da USP. O quadro apresentado na IV MOSTRA exibe a Subsecretaria de Feitos da Vice-Presidência, à qual se ligam o Representante da Direção, o Setor de Incidentes Processuais (RINP), a Divisão de Recursos (DARE) e a Divisão de Agravos de Instrumento (DINT). À DARE ligam-se, respectivamente, as Seções de Processamento de Recursos (RPEX) e de Procedimentos Diversos (RPOD) e à DINT, as Seções de Processamentos Diversos (RCED) e de Processamento de Agravos (RPAI).

2.3 Responsabilidade da Vice-Presidência.

A Vice-Presidência do TRF-3ª Região é responsável pela admissibilidade dos recursos excepcionais, interpostos contra Acórdãos do Tribunal, aos Tribunais Superiores.

2.4 Definição do escopo do S.G.Q. da UVIP.

O Sistema de Gestão da Qualidade da UVIP tem como escopo o
“Processamento dos feitos em grau de recurso, dentro da competência da Vice-Presidência do Tribunal Regional Federal da 3ª Região, limitado à tramitação dos processos no âmbito da Subsecretaria”.

2.5 Processamento dos Feitos na UVIP.

O processamento consiste fundamentalmente de:

- Recebimento das Petições de Interposição dos Recursos Excepcionais;
- Requisição e recebimento dos autos;
- Juntada dos Recursos Excepcionais;
- Análise das petições, verificando a regularidade da representação, a tempestividade, o recolhimento de Custas e Porte de Remessa e Retorno, além de outros requisitos determinados por dispositivos legais;
- Intimação / Publicação para Contra-Razões;
- Recebimento e juntada de petições de Contra-Razões;
- Conclusão para Decisão;
- Recebimento dos autos e das laudas com Decisão;
- Juntada, certidão e publicação das Decisões;
- Abertura de Vista em casos de Decisão Denegatória;
- Processamento dos Agravos de Instrumento interpostos;
- Remessa dos autos aos órgãos competentes, conforme a situação processual, podendo ser Baixa à Origem (Varas Federais, Estaduais e Arquivo Geral do TRF), Remessa às Cortes Recursais (STF e STJ) ou devolução às Turmas do Tribunal; e
- Atendimento aos Advogados e Jurisdicionados.
- Todo o processo produtivo da Subsecretaria está mapeado, com suficiente detalhamento descrito em Padrões Gerenciais (PG), e as tarefas desempenhadas pelos servidores descritas em instruções de trabalho, que são os Procedimentos Operacionais Padrão (POP).

3. HISTÓRICO DA GESTÃO DA QUALIDADE NA UVIP

Com a necessidade de uma padronização e abordagem sistemática do processamento dos feitos, observada em 1995, e o posterior Programa de Gestão de Qualidade Total (TQM), iniciado em 1997 pela Vice-Presidência do Tribunal, a Subsecretaria de Feitos da Vice-Presidência (UVIP) possui um histórico de pioneirismo e importantes conquistas dentro do processo de renovação da gestão pública no Poder Judiciário, cuja evolução é apresentada a seguir:

- 1995 a 1998 – fluxogramas de foco operacional; fluxo gerencial; e instruções de trabalho documentadas (POPs);
- 1999 – Sistema da Qualidade todo documentado, registros sistemáticos das atividades e servidores treinados **▶ Certificação pela NBR ISO 9002:94, pela Fundação Carlos Alberto Vanzolini (Escola Politécnica da USP)**;
- 2000 – Manutenção do Sistema da Qualidade certificado;
- 2001 – **Quebra de paradigmas / Edição da nova série ISO 9000:2000**
 - **novos conceitos de Gestão da Qualidade:**
 - *Mudança de foco da visão gerencial;*
 - *Aperfeiçoamento dos métodos;*
 - *Revisão dos procedimentos com o início de adequações para um novo Sistema de Gestão da Qualidade, de acordo com a NBR ISO 9001:2000.*

- **2002** – **Elaboração e implementação dos novos procedimentos, conquista da Certificação ISO 9001:2000, novamente pela Fundação Vanzolini, e o desenvolvimento de métodos de Controle Gerencial mais eficazes.**

4. SITUAÇÃO INICIAL E PRIMEIRAS INICIATIVAS

Situação Inicial.

A Vice-Presidência, na atual gestão, iniciada em Maio de 2001, encontrou a Subsecretaria de Feitos da Vice-Presidência com a seguinte situação:

- Um acervo de 49.810 processos, com 107.000 Recursos interpostos;
- Recebimento médio de 3.000 autos por mês, com remessa mensal em torno de 2.000 processos;
- Qualidade do Atendimento classificada como “Bom/Ótimo” por cerca de 70% dos clientes;
- Um microcomputador para cada 4 Servidores; e
- Em média, 2 estações de trabalho para cada 3 servidores.

Tal situação requeria ações urgentes, pois, como se verá adiante na descrição do processo crítico, havia uma tendência ao agravamento.

Primeiras Iniciativas.

A Desembargadora Federal Vice-Presidente, diante do que se descreveu, tomou diretamente a frente dos trabalhos e determinou uma série de providências, materializadas nas providências abaixo listadas:

- Organização do acervo dos autos no âmbito da Vice-Presidência;
- Mensuração das matéria e da cronologia de recebimento dos autos;
- Substituição do mobiliário existente, de modo a proporcionar um maior número de estações de trabalho;
- Modificação do lay-out de todas as áreas;
- Instalação de novos micros, substituição dos obsoletos, na equivalência de 01 equipamento por Servidor, além de leitores ópticos e impressoras ;
- Programa de Aperfeiçoamento do Servidor; e
- Programa de Ação Social.

5. DEFINIÇÃO DO PROCESSO CRÍTICO, IDENTIFICAÇÃO DOS PROBLEMAS E SEUS EFEITOS

O Poder Judiciário, assim como toda a Administração Pública, é instado a rever seus métodos de gestão, no âmbito institucional e setorial, tendo em vista o contexto histórico composto pelos seguintes fatores:

- *O avanço da globalização, que torna o cidadão cada vez mais exigente quanto a eficiência e eficácia das organizações do setor público e privado, uma vez que tem*

um acesso crescente a informações sobre todos os campos, podendo fazer comparações de realidades nacionais e internacionais;

- *A evolução do Estado de Direito e o exercício da cidadania que faz a sociedade cobrar cada vez mais os seus direitos, aumentando assim a demanda dos serviços prestados pelo Sistema Jurídico;*
- *Mudanças de paradigmas em todas as áreas do conhecimento, que torna o cidadão cada vez mais participativo nos caminhos traçados pela Administração Pública.*

Tais desafios nos levaram a identificar o seguinte processo crítico que avançava como um impedimento ao sucesso da organização:

“A queda da produtividade no processamento dos feitos da Vice-Presidência, ou seja, a diminuição da capacidade da UVIP em atender à crescente demanda do jurisdicionado, utilizando-se dos recursos DE OPERAÇÃO disponíveis.”

Estudado este processo, foram notados dois pontos que requeriam ações mais cuidadosas: o **ATENDIMENTO** e o **PROCESSAMENTO DOS RECURSOS INTERPOSTOS**. Tudo isso num contexto geral de grandes exigências, grande demanda e recursos escassos.

Após a reflexão sobre os desafios, foram identificados alguns problemas que impediam o sucesso da organização (Vice-Presidência) no cumprimento de sua missão diante deste novo contexto. São eles:

- O elevado acervo de autos e recursos, em diversas etapas do processamento, com tendência de aumento;
- Informações gerenciais imprecisas e não-disponíveis no tempo adequado;
- A dificuldade na localização rápida de processos para o atendimento de balcão e imprecisão na estimativa de prazos informados ao cliente;
- Clima organizacional desestimulante.

E estes problemas resultavam nos seguintes efeitos:

- *O rápido esgotamento do espaço físico utilizado pela organização:*
 - *Uma diminuição de 50 % da área de circulação dos funcionários e de 70 % da área utilizada para manuseio dos autos, em menos de seis meses, nos setores da UVIP;*
- *Atraso na tramitação dos autos e decisão dos recursos:*
 - *O tempo médio de processamento dos feitos, passou de 210 dias, em Outubro de 2000, para mais de 450 dias em Maio de 2001;*
- *Atraso na entrega de Certidões de Objeto e Pé:*
 - *Entrega em prazo superior a 30 dias;*
- *Avaliação negativa de satisfação pelos clientes atendidos:*
 - *Queda do resultado BOM e ÓTIMO, de uma média de 85 % em 2000, para menos de 70 % em 2001;*
- *Desmotivação e redução do desempenho das equipes de trabalho e de seus gestores:*
 - *Até novembro de 2001 verificou-se aumento mensal de 1.400 autos, em média, no acervo da Vice-Presidência.*

6. DIAGNÓSTICO DAS CAUSAS

Analisadas as causas dos problemas encontrados pelos gestores da Vice-Presidência, chegou-se à definição dos tópicos de maior relevância ao processo de tomada de ações corretivas:

- Escassez de recursos humanos e falta de incentivo ao aperfeiçoamento dos servidores e de melhora do clima organizacional;
- Um foco de visão gerencial mais voltado para os meios de processamento e não para seu fim, que é a tramitação rápida e correta dos autos e a satisfação do jurisdicionado;
- A falta de ferramentas eficazes na apuração e demonstração de informações gerenciais; e
- Um “lay-out” inadequado das instalações locais para utilização das estações de trabalho e para o estoque de processos.

7. NOVOS CONCEITOS: NOVA VISÃO GERENCIAL

O estudo das referidas causas levou a Vice-Presidência a uma outra reflexão: *a necessidade de rever os conceitos de Gestão da Qualidade até então praticados.*

Com o advento da nova edição da série de Normas ISO 9000, em dezembro de 2001, chegou-se a **um novo foco do Sistema: “O CLIENTE”**. Em nosso caso, o cliente é o JURISDICIONADO

Compreende-se melhor então que um tópico de fundamental importância no Sistema de Gestão da Qualidade é...

A QUALIDADE PERCEBIDA PELO CLIENTE!

E a Qualidade é percebida pelo cliente quando demonstrada a evolução do serviço prestado. Isso implica em uma modernização do processamento dos feitos, em precisão das informações utilizadas, bem como na inovação das práticas de gerenciamento.

Outro detalhe importante é a **valorização dos recursos humanos e materiais existentes na organização**. Como o Poder Judiciário tem grandes restrições de dotação orçamentária, seria necessário criar programas de incentivo ao servidor, **por meio do aperfeiçoamento profissional e da agregação de valores culturais**, bem como encontrar uma forma de **racionalizar cada vez mais o uso dos equipamentos, instalações e materiais de consumo disponíveis**.

Avaliando as expectativas e opiniões dos clientes atendidos pela Vice-Presidência, concluiu-se que sua Satisfação só seria atingida quando ele percebesse a qualidade do serviço prestado, traduzido em:

- Agilidade e cortesia no atendimento de balcão.
- **Precisão e celeridade no processamento dos feitos.**

Isso levou à criação de **uma nova Política da Qualidade** para o S.G.Q. da UVIP: “Processar com rapidez e precisão os feitos de competência da Vice-Presidência do TRF da 3ª Região”

Suportada nos **novos Objetivos da Qualidade**:

- 1) Processamento célere e eficaz;
- 2) Satisfação do cliente com o atendimento;
- 3) Melhoria contínua e atendimento aos requisitos do Sistema de Gestão pela Qualidade.

Desenvolveu-se ainda, por iniciativa da Exma. Desembargadora Federal Vice-Presidente, um relacionado à Gestão da Organização e três programas relacionados a Recursos Humanos:

- Programa de Gestão pela Qualidade Total (PQT) – dando continuidade aos trabalhos que demonstram o comprometimento do Órgão com a melhoria contínua dos serviços prestados.
- Programa de Aperfeiçoamento de Pessoal da Vice-Presidência (PAP) – idealizado para desenvolver o debate e a ampliação da atitude crítica acerca de temas técnicos-jurídicos, jurisdicionais e político-sociais, composto por um ciclo de diversas palestras voltadas para o servidor da Vice-Presidência do TRF-3R, também abertas ao público da Justiça, em geral, proferidas por ilustres profissionais e acadêmicos do meio jurídico e do terceiro setor, conforme a natureza dos temas abordados.
- Programa de Valorização do Servidor (PVS) – promove eventos com o objetivo de estimular talentos, abrir espaço para manifestações artísticas e fomentar a integração de magistrados e servidores do Tribunal, valorizando a dimensão humana do convívio no local de trabalho, que é importante para a vida das pessoas e para a qualidade dos serviços por elas prestados.
- Programa de Ação Social (PAS) – atos da Vice-Presidência, cuja finalidade principal se encontra na prestação de assistência material básica aos cidadãos mais necessitados, atividade que acaba por humanizar o indivíduo no contexto social, bem assim provoca a reflexão do servidor quanto à importância da instituição em que trabalha.

Estes programas ganharam repercussão em todo o Tribunal Regional Federal da 3ª Região e 1ª Instância da Justiça Federal de São Paulo, desencadeando a participação de um público mais abrangente e o desenvolvimento de outras iniciativas semelhantes pela instituição.

8. CRIAÇÃO DE INDICADORES E METAS ESTABELECIDAS

Diante dos novos objetivos e de uma visão gerencial mais apurada, foram desenvolvidos e implementados os seguintes Indicadores de Gestão da Qualidade, todos já com metas devidamente definidas:

- **INDICADORES DE CELERIDADE**: medem o tempo de processamento dos autos em cada etapa do processo produtivo, por meio de uma amostragem realizada nas diversas áreas administrativas da UVIP, relacionada com a atividade monitorada.

Análise e Intimação de Recursos (RPEX); Processamento de Contra-Razões (RPOD); Processamento de Recursos Admitidos (RPOD); Remessa Agravos à DPAS (RPAI); Intimação Resposta a Agravos (RPAI); Intimação Admissão de Recurso – Geral (RCED); Intimação de Incidentes - despachos (RINP); Intimação de Saneamento – O. S. (RINP); Remessa às Áreas - despachos (RINP); e Remessa às Áreas - O. S. (RINP).

***Obs.:** Estes indicadores possuem metas mensais específicas que estabelecem um limite para o tempo médio de processamento em cada atividade monitorada, conforme a natureza de cada uma, e conforme sua sazonalidade, mantendo estes limites mensais até sua revisão de metas realizada na segunda reunião de Análise Crítica pela Direção de cada ano.

- **INDICADORES DA REDUÇÃO DE NÃO-CONFORMIDADES:** medem a precisão das atividades realizadas por período, relacionando o volume de feitos processados em contrapartida com a quantidade de não-conformidades registradas.

Redução de N.C.s da Divisão de Recursos (DARE); Redução de N.C.s da Divisão de Agravos de Instrumento (DINT); Redução de N.C.s do Setor de Incidentes Processuais (RINP); e Redução de N.C.s da Subsecretaria de Feitos da Vice-Presidência (Global)

***Obs.:** Estes indicadores tiveram seu início de monitoramento a partir de setembro de 2002 e todos tem sua meta estabelecida para abril de 2003, que é a de reduzir em 50% a quantidade mensal de ocorrências de não-conformidade.

- **INDICADOR DA REDUÇÃO DO ACERVO DE PROCESSOS:** mede a redução do acervo de autos sob a responsabilidade da Vice-Presidência, afetos à admissibilidade de recursos excepcionais.

Redução do Acervo de Processos da Subsecretaria de Feitos da Vice-Presidência (Global): reduzir um volume total de 15.000 (quinze mil) processos do saldo do acervo geral da Vice-Presidência, até dezembro de 2002, a contar de janeiro do mesmo ano.

- **INDICADORES DE SATISFAÇÃO DO CLIENTE:** medem a satisfação dos clientes atendidos pela UVIP, utilizando para isso um formulário de pesquisa disponível para preenchimento opcional.

Tempo de Espera do Cliente para o Atendimento: manter, até dezembro de 2002, 90 % (noventa por cento) dos clientes com uma espera de 5 (cinco) minutos, ou menos, para o início de seu atendimento.

Tempo de Atendimento ao Cliente: manter, até dezembro de 2002, 90% (noventa por cento) dos clientes com uma espera de 10 (dez) minutos, ou menos, para ter seu atendimento concluído.

Qualidade do Atendimento Prestado ao Cliente: manter, até dezembro de 2002, 90% (noventa por cento) dos clientes considerem como BOM ou EXCELENTE a qualidade do atendimento a ele prestado pela UVIP.

***Obs.:**

- No caso destes indicadores, a porcentagem da meta se refere apenas à amostra de clientes que preencheram o formulário de pesquisa do balcão.
- As metas mensais foram de 80%, até maio de 2002, para os três indicadores.

- **INDICADOR DE MELHORIA CONTÍNUA E ATENDIMENTO AOS REQUISITOS DO SISTEMA:** por meio do acompanhamento da percentagem de metas atingidas por todos os indicadores citados, é possível afirmar que o Sistema de Gestão da Qualidade está melhorando continuamente e que seus requisitos estão sendo atendidos.

Melhoria Contínua e Atendimento aos Requisitos do S.G.Q. da UVIP: atingir, até dezembro de 2002, 70% (setenta por cento) das metas estabelecidas para todos os demais Indicadores de Gestão da Qualidade.

9. AÇÕES EMPREENDIDAS PELA VICE-PRESIDÊNCIA

Para que as metas estabelecidas pudessem ser alcançadas com sucesso, foram necessárias algumas ações da Vice-Presidência, com o apoio da Alta Direção e da Administração da UVIP:

- Ampliação e modernização do equipamento de informática em todas as áreas;
- Alteração de lay-out do espaço físico para uma melhor alocação de processos e de estações de trabalho;
- Amplo treinamento de Gestão da Qualidade aplicado aos executantes e gestores, com 15 treinamentos internos da UVIP aplicados a 70 servidores envolvidos no SGQ da UVIP, e cursos de Implementação e de Auditores Internos da ISO 9000:2000, para 20 servidores da Vice-Presidência;
- A convocação dos Juízes Federais de 1ª Instância para auxílio à Ex.ma Desembargadora Federal Vice-Presidente;
- Implementação dos Programas de Aperfeiçoamento de Pessoal, de Valorização do Servidor e de Ação Social;
- A contagem de acervo geral da Vice-Presidência, em abril de 2002, visando a apuração da divergência de dados obtidos até então;
- Em continuidade ao Programa de Gestão pela Qualidade Total, adequação do S.G.Q. para a versão 2000 da NBR ISO 9000, posteriormente certificado pela Fundação Vanzolini (Escola Politécnica da USP), em Junho de 2002, sem o apontamento de nenhuma não-conformidade ou observação em seu Relatório de Auditoria;
- Modificação na área de atendimento da UVIP, visando melhor conforto e satisfação dos clientes;
- Recontagem do acervo da Vice-Presidência em set/02, com a finalidade de mensurar os estoques localizados por unidade administrativa e sua situação no processo produtivo, para posterior implementação de um sistema de informações; e
- Busca de dados gerenciais mais eficazes e em tempo real para a tomada de decisões, através de um novo sistema de informações gerenciais.

10. FERRAMENTAS GERENCIAIS UTILIZADAS NA MODERNIZAÇÃO

Tais ações gerenciais culminaram na aplicação de algumas ferramentas importantes para a organização. Esses instrumentos gerenciais proporcionam à UVIP um maior potencial que se volta para os objetivos traçados e para a manutenção da Política da Qualidade definida. São eles:

I. Nova documentação do Sistema de Gestão da Qualidade mais clara e objetiva:

A NBR ISO 9001:2000 tem uma redação bem mais concisa e clara, apresentando de forma mais didática os conceitos que fundamentam suas cláusulas e substitui algumas nomenclaturas que confundiam o leitor e usuário, como por exemplo: “fornecedor” por “organização” e “subcontratado” por “fornecedor”.

A referida norma trouxe uma estrutura mais simples de documentação e diminuiu a quantidade de “deve”, excluindo a exigibilidade de alguns documentos da qualidade, cuja elaboração fica a critério da organização. Tudo isso permitiu que a UVIP revisasse suas instruções de trabalho e procedimentos gerenciais, com a efetiva renovação de seus padrões.

II. Nova pesquisa de balcão atrelada aos indicadores de Satisfação do Cliente:

A nova pesquisa oferece ao cliente a possibilidade de fornecer informações quanto ao tempo de espera para o início de seu atendimento; o tempo que leva o atendimento; a qualidade e a finalidade do atendimento prestado e um espaço no verso para sugestões, críticas e elogios. Essa pesquisa é controlada pelo R.D, que, inclusive, guarda todas as evidências.

III. Novos gráficos de indicadores de desempenho, fixados no mural da área de atendimento ao cliente:

Os gráficos existentes para exposição do monitoramento dos Indicadores de Celeridade são afixados internamente, na respectiva Seção ou Setor a que se refere a atividade. Além destes foram criados novos gráficos para o monitoramento da redução do acervo de processos da UVIP e também da satisfação do cliente da UVIP com o atendimento prestado, que são afixados mensalmente no mural instalado à frente do balcão de atendimento para demonstrar ao cliente os resultados dos indicadores de seu maior interesse.

A seguir serão apresentadas algumas imagens das tabelas e gráficos utilizados na apuração dos Indicadores da Qualidade da UVIP.

* Gráfico de Linha do Indicador de Redução do Acervo de processos da UVIP
O quadro exibido apontava uma redução de 7.424 processos até outubro para uma meta de 15.000 prevista para dezembro.2002.

* Tabela Geral de Apuração do Indicador de Tempo de Espera para o Atendimento.

(A tabela exibida apresentava uma variação de tempo de atendimento de 1 a mais de 10 minutos, com prevalência para os tempos mais breves: 50,3 até 1 minuto; 34,9, de 1 a 5 minutos; 8,0, de 5 a 10 minutos e 6,8, mais de 10 minutos. Além da tabela, um quadro de barras ilustrava a mesma situação.)

* Gráfico de Linhas do Indicador de Qualidade do Atendimento. Esse gráfico apresentava índices elevados entre bom e excelente.

IV. Balcão de atendimento unificado, com sistema de senhas:

Até agosto de 2002 a UVIP possuía um balcão de atendimento para cada uma das duas Divisões da Subsecretaria, com um espaço semi-aberto de concentração dos clientes no meio, porém isso causava algumas complicações:

- muitas vezes o cliente do atendimento da Divisão de Recursos precisava dar continuidade em seu atendimento no balcão da Divisão de Agravos de Instrumento, e vice-versa, o que implicava No trânsito entre os locais;
- os locais de espera eram mais estreitos;
- o terminal de consultas ficava apenas ao lado do balcão da DINT e obrigava o cliente da DARE a transitar de um local para o outro;
- Muitas vezes o cliente era atendido por uma Divisão, pegava o formulário de pesquisa de satisfação, preenchia sua opinião sobre o atendimento prestado e depositava na urna do balcão da outra Divisão.

Tais problemas foram resolvidos por meio de uma reforma na entrada da UVIP, que passou a ter um único balcão, com dois lados distintos, devidamente identificados conforme a área, e com os mesmos funcionários responsáveis pelo atendimento de cada Divisão, porém com um trânsito livre e com cadeiras para acomodação da espera, devido ao espaço liberado.

Outra mudança importante no balcão foi a instalação de um sistema de senhas, com seqüências numéricas e visores distintos para cada Divisão.

V. Criação e implementação do Sistema de Informações Gerenciais, informatizado e disponível em rede para todos os envolvidos na análise de resultados e tomada de decisões:

Era urgente a criação de um sistema simples, de rápido desenvolvimento e de fácil utilização, para que se pudesse ter um controle mais preciso da realidade dos acervos separados de autos, recursos e agravos existentes por toda a Vice-Presidência, de uma maneira uniforme e padronizada. Foi então que a UVIP desenvolveu um Sistema de Informações Gerenciais, por meio da interação de planilhas do aplicativo Microsoft Excel, localizadas em uma unidade de rede do TRF criada exclusivamente para a Vice-Presidência, com acesso limitado ao Colaborador Gerencial responsável por seu desenvolvimento e manutenção e a todos os Gestores da Vice-Presidência, interessados na utilização das informações oferecidas por este sistema, bem como aos servidores a quem confiaram a alimentação dos dados necessários para a depuração daquelas informações.

Com este sistema podemos apurar não só a situação dos acervos localizados nas diversas áreas e sua somatória, como também a quantidade de tarefas cumpridas por cada área e o volume de feitos processados, tudo isso com resultados diários, e com apresentação do fechamento mensal.

Como exemplo podemos citar que sabemos hoje *quantas petições de recursos especial e extraordinário, especificamente, aguardam a chegada dos respectivos processos; quantas foram juntadas nos autos; quantos processos aguardam publicação de abertura de vista para contra-razões; quantos processos foram encaminhados para análise e decisão de admissibilidade; quantos recursos especiais e quantos recursos extra-*

ordinários foram analisados e decididos; quantos processos aguardam por despacho; quantos processos voltarão do gabinete com recursos admitidos e quantos com recursos não-admitidos; quantos foram despachados e serão encaminhados à publicação; quantos tiveram a lauda enviada mas aguardam a efetiva publicação no D.J.U.; quantos possuem incidentes processuais e aguardam normalização; quantos processos com recursos não-admitidos tiveram a interposição de agravo de instrumento; e etc.

Este controle gerencial também nos permite apurar parte da base de cálculo do Indicador de Redução de Não-Conformidades, que é o volume de atividades concluídas, denominador para o volume de não-conformidades registradas.

Na exposição, foi exibida uma das planilhas integradas deste Sistema:

11. RESULTADOS OBTIDOS

Considerando os resultados obtidos até a terceira semana de novembro de 2002, podemos afirmar que o trabalho desenvolvido por toda a Vice-Presidência do TRF-3ªR foi muito bem sucedido. A situação atual é fruto de todo um esforço dos envolvidos, não somente para o alcance da metas estabelecidas para a melhoria contínua do Sistema, mas também para uma metodologia eficaz de medição e monitoramento desses resultados.

Seguem abaixo as principais conquistas com a modernização dos feitos da Vice-Presidência:

- I. Remessa de 28.737 autos processados de Janeiro a Outubro de 2002, com um redução de 7.424 processos do acervo geral na Vice-Presidência, com melhoria média de 40% do desempenho:
 - Neste período, foram **recebidos 21.313 processos na UVIP e 31.149 foram conclusos** para decisão de admissibilidade dos recursos, ou seja, além dos recebidos, mais 9.836 processos do estoque anterior foram conclusos. Representa uma capacidade de produção **46,15% maior do que a demanda atual**.
 - Foi decidida a admissibilidade de recursos de 33.432 processos, ou seja, além daqueles 31.149 conclusos pela UVIP no ano, mais 2.283 do estoque anterior tiveram decisão. Representa uma capacidade de produção **7,32% maior do que a demanda atual**.
 - Um total de **48.920 decisões sobre admissibilidade de recursos** proferidas durante o período de janeiro a outubro de 2002, contra 30.681 decisões proferidas de maio a dezembro de 2001. O que **representa um acréscimo de 59,4% no desempenho** de processamento de feitos da Vice-Presidência;
 - **Mais de 80.000 decisões proferidas pela Vice-Presidência**, entre maio de 2001 e novembro de 2002, referentes ao juízo de admissibilidade de recursos excepcionais,.
 - Um total de **86.792 recursos processados pela UVIP** para admissibilidade entre maio de 2001 e outubro de 2002, **contra 52.077 petições de recurso recebidas** no mesmo período. O que **representa 40,0% de processamento além da demanda**.
- II. As metas mensais para o Indicador de Tempo de Espera para o Atendimento (inferior ou igual a 5 (cinco) minutos) foram **atingidas ou superadas em 7 (sete) dos 10 (dez) meses monitorados**: 80% ou mais dos clientes atendidos em fevereiro,

abril e maio; 90% ou mais dos clientes atendidos em junho, julho, agosto e novembro.

III. As metas mensais para o Indicador de Tempo de Atendimento ao Cliente (inferior ou igual a 10 (dez) minutos) foram atingidas ou superadas em 8 (oito) dos 10 (dez) meses monitorados: 80% ou mais dos clientes atendidos em fevereiro, março, abril e maio; 90% ou mais dos clientes atendidos em junho, julho, agosto e novembro.

IV. As metas mensais para o Indicador de Qualidade do Atendimento ao Cliente (considerando as respostas Bom ou Excelente) foram atingidas ou superadas em 7 (sete) dos 11 (onze) meses monitorados: 80% ou mais dos clientes atendidos em janeiro, março, abril e maio; 90% ou mais dos clientes atendidos em julho, agosto, outubro e novembro.

V. Grande adesão aos Programas de Aperfeiçoamento de Pessoal, de Valorização do Servidor da Vice-Presidência e de Ação Social:

- 32 (trinta e duas) palestras, com carga horária total superior a 32 horas, tendo sido emitidos 3.403 Certificados de Participação;
- 72 (setenta e dois) participantes, em média, por palestra, dentre os servidores de áreas ligadas à Vice-Presidência (UFOR, UVIP, AJUV, GABV, 1ª e 2ª Seções);
- 11 (onze) eventos do Programa de Valorização do Servidor, sendo 10 (dez) apresentações musicais e 1 (uma) exposição de artes, abrangendo pintura (43 quadros), escultura (07 obras), instalação (1 obra) e fotografia (39 trabalhos);
- A exposição de artes foi visitada por 407 pessoas;
- Criação do Coral da Vice-Presidência, com 30 componentes e 1 regente (o também servidor, Valter Satomi), que já fez 5 apresentações; e
- Entre outras ações sociais, a doação de 363 cobertores a moradores de rua, portadores de HIV.

12. CONCLUSÃO

Ao analisarmos a realidade atual da Vice-Presidência do TRF-3ª Região, considerando os resultados obtidos, podemos concluir que os esforços despendidos no alcance dos objetivos da organização foram de fato retribuídos com o sucesso esperado.

Está claramente evidenciado que os conceitos existentes para uma gestão de qualidade, com abordagem mais sistemática, estratégica e participativa no planejamento do futuro organizacional, quando aplicados à Administração Pública, são fatores decisivos para a conquista do almejado.

Muitas foram as ferramentas de gerenciamento utilizadas e até desenvolvidas durante este processo de modernização, porém é certo que, sem a dedicação dos envolvidos, o conhecimento aplicado por servidores especializados e o bom senso dos tomadores de decisão, dificilmente tais ferramentas seriam bem empregadas na agregação de valores à instituição. A participação do fator humano na aplicabilidade destes instrumentos é fun-

damental e sua inexistência ou desistência é motivo de insucesso do empreendimento e frustração de seus idealizadores e condutores.

Sabe-se que esses modernos conceitos e ferramentas de Gestão da Qualidade foram originalmente criados para aplicação na administração de empresas do setor privado, em especial pela engenharia de produção, mas as experiências obtidas demonstram que são perfeitamente aplicáveis e úteis na administração de empresas e órgãos públicos, com resultados favoráveis à sociedade.

A adaptação das peculiaridades conflitantes do enfoque empresarial implica num maior esforço durante o início de suas implementações, mas não apenas são possivelmente superáveis, como também nos instigam a investir cada vez mais, no campo profissional e acadêmico, pelo aperfeiçoamento das técnicas utilizadas, fundamentalmente voltadas para a gestão do serviço público. O retorno será inquestionavelmente satisfatório!

13. EQUIPE RESPONSÁVEL PELOS TRABALHOS

- *Exma. Des. Fed. Dra. Anna Maria Pimentel* (Vice-Presidente do TRF da 3ª Região)
- *Dr. Julio Cesar Argentim* (Assessor do Gabinete da Vice-Presidência - GABV)
- *Dr. Marcelo Delgado* (Diretor da Subsecretaria de Feitos da Vice-Presidência – UVIP)
- *Sr. Almir Sani Moreira* (Representante da Direção da UVIP)
- *Sr. Julio Cesar de Campos Fernandes* (Colaborador Gerencial da UVIP)
- *Sra. Maria Alice Teixeira Visintainer* (Colaboradora da Qualidade no GABV)

14. GLOSSÁRIO

a) Siglas que se referem a áreas administrativas:

- VIPR: Vice-Presidência do TRF – 3ª Região
- UVIP: Subsecretaria de Feitos da Vice-Presidência
- GABV: Gabinete da Vice-Presidência
- AJUV: Assessoria Judiciária da Vice-Presidência
- DARE: Divisão de Recursos
- DINT: Divisão de Agravo de Instrumento
- DPAS: Divisão de Passagem de Autos
- RPEX: Seção de Processamento de Recursos Especial e Extraordinário (ligado à DARE)
- RPOD: Seção de Procedimentos Diversos (ligado à DARE)
- RCED: Seção de Procedimentos Diversos (ligado à DINT)
- RPAI: Seção de Processamento de Agravo de Instrumento (ligado à DINT)
- RINP: Setor de Incidentes Processuais (ligado diretamente à UVIP)
- NAIP: Núcleo de Análise de Incidentes Processuais (ligado à RINP)
- ASOM: Assessoria de Organização e Métodos do TRF-3ªR
- UFOR: Subsecretaria de Registro e Informações Processuais

- b) Siglas e abreviações que se referem a matérias, objetos e situações do processamento:
- RESP: Recurso Especial
 - REX: Recurso Extraordinário
 - CLS: Conclusos
- c) Siglas e abreviações referentes a Gestão da Qualidade:
- R.D.: Representante da Direção
 - S.Q.: Sistema da Qualidade (para ISO 9000:94)
 - S.G.Q.: Sistema de Gestão da Qualidade (para ISO 9000:2000)
 - ISO: International Organization for Standardization
 - FCAV: Fundação Carlos Alberto Vanzolini
- d) Siglas dos Programas desenvolvidos pela Vice-Presidência:
- P.Q.T.: Programa de Gestão pela Qualidade Total
 - P.A.P.: Programa de Aperfeiçoamento do Servidor da Vice-Presidência
 - P.V.P.: Programa de Valorização do Servidor
 - P.A.S.: Programa de Ação Social

EXPERIÊNCIA DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO GRANDE DO NORTE

A Sexta Vara da Seção Judiciária Federal do Estado do Rio Grande do Norte administra, até o mês de setembro do ano de 2002, um total de 16.400 processos diversos, dos quais 15.500 (quinze mil e quinhentos) são executivos fiscais, conforme quadro demonstrativo abaixo:

QUADRO DEMONSTRATIVO

CLASSES	Distribuídos Em trâmite D*	CLASSES	Distribuídos Em trâmite D*
1000 – Ordinária	9	5018 – Consig.	1
2000 – M. Seg.	0	5020 – Declarat.	0
3000 – Exec. Fisc.	15.543	5022 – Emb. Arre.	7
4000 – Exec. Diver	1	5023 – Emb. Penh.	1
5005 – Emb. Exec.	246	6001 – Cart. Prec.	2
5006 – Emb. Terc.	65	6004 – Cart. Grav.	6
5007 – Exc. Inc.	0	6006 – Cart. Fisc.	46
5011 – Imp. Val.	4	12000 – Cautelar	19
5016 – Rest. Aut.	1	Total Geral.	16.451

Do universo dos feitos em tramitação perante a Sexta Vara, conforme realidade aferida quando da realização dos trabalhos de inspeção no mês de junho de 2002 temos que: 4.969(quatro mil, novecentos e sessenta e nove) processos arquivados sem baixa; 2.132(dois mil, cento e trinta e dois) processos suspensos na forma do art. 40 da Lei 6.830/80 e 216(duzentos e dezesseis) processos remetidos ao TRF-5ª Região; restando deste modo em tramitação um total em torno de 8.534(oito mil, quinhentos e trinta e quatro) processos diversos.

Mesmo assim, isto é, com tão grande acervo de processos houve no último ano uma sensível redução do prazo na tramitação dos feitos no âmbito desta Unidade Judicial, tendo em vista que de 482(quatrocentos e oitenta e dois) processos acompanhados no período de 2000/2001 o tempo de tramitação médio foi de 198(cento e noventa e oito) dias, mas se considerarmos individualmente os anos de 2000 e de 2001 ter-se-á uma tramitação média no primeiro ano de 266(duzentos e sessenta e seis) dias e no segundo ano uma tramitação média de 114(cento e catorze) dias, tudo conforme constatado pelo Setor de Informática da Secretaria Administrativa da Seção Judiciária do Estado do Rio Grande do Norte, cujo demonstrativo segue logo abaixo.

Salientamos, no entanto, que pelo menos em 45(quarenta) e cinco dias desse prazo médio de tramitação os serviços da Sexta Vara ficam a depender dos órgãos responsáveis pelas buscas de bens ou de endereços dos executados, tipo os Cartórios ou mesmos os exeqüentes.

(O trabalho foi ilustrado por um quadro que informava: De 01/01 a 31/12/2000, 265 processos listados – 267 dias; de 01/01 a 31/12/01, 217 processos listados – 114 dias; de 01/01 a 31/12/2001, 482 processos listados – 198 dias. Um gráfico de barras evidenciava a redução do tempo de processamento no caso da avaliação somente de 2001. Deduz-se que a Vara obteve um desempenho melhor quando se observa somente o último exercício, o que significa dizer: para processos novos e ciclo consegue ser mais rápido.)

A explicação para a melhora substancial do desempenho global da Sexta Vara, com destino ao conceito de excelência/qualidade total, foi o estabelecimento de um objetivo único comum a todos os servidores que, registre-se, atualmente, são em número de apenas 9(nove) servidores na Secretaria da Vara para um acervo de mais de 16.000(Dezesseis mil) processos. Tal objetivo foi a implantação de um projeto de ação, ainda em fase final de execução, de realização do leilão virtual.

Não podemos deixar de registrar o “Plano de Ação Oficial” projeto implantado anteriormente junto aos Oficiais de Justiça que visou evitar o re-trabalho e dar maior efetividade ao serviço de rua.

De fato, era rotina o aprazamento de diversos leilões ou praças em um mesmo feito sem que nenhum arrematante comparecesse, o que acarretava sempre a lavratura de autos negativos. Chegou-se a conclusão, e aqui registre-se o trabalho inicial do hoje Desembargador Federal Dr. LUIZ ALBERTO GURGEL DE FARIA, que as hastas empreendidas pela própria Justiça Federal não tinham a publicidade necessária, uma vez que eram divulgadas apenas pela imprensa oficial, advindo com a nomeação de leiloeiro(mnleilão@terra.com.br) público oficial um aumento considerável de arrematações, afora o aumento de pagamentos ou composições das dívidas efetuados pelos devedores junto ao Setor competente de cada órgão.

ESMAFE
ESCOLA DE MAGISTRATURA FEDERAL DA 5ª REGIÃO

Ponto importante a destacar, para a consecução do projeto de implantação dos leilões, foi a criação, no âmbito da Sexta Vara — Privativa das Execuções Fiscais — a partir do mês de março de 2001, do Setor de Leilões, que além de dinamizar o andamento dos feitos como consequência geral, deu mais efetividade ao objetivo da Vara, que é a recuperação dos créditos da Fazenda Pública, conforme a seguir demonstramos:

EXEQUENTE	DATA	Processos envolvidos	Avaliação (R\$)	Valor arrecadado (R\$)	Porcentagem avaliação – arrecadação
<i>INSS</i>	19.02.1999	6	670.165,95	197.400,00	29%
<i>INSS</i>	22.04.1999	15	859.396,00	385.506,36	45%
<i>INSS</i>	20.05.1999	4	116.720,00	78.360,00	67%
<i>INSS</i>	09.09.1999	8	1.094.540,00	51.500,00	5%
<i>INSS</i>	26.11.1999	8	744.240,00	245.850,00	33%
TOTAL		36	3.485.061,95	737.346,36	21,15%
<i>INSS</i>	24.03.2000	22	378.528,00	85.373,00	23%
<i>INSS</i>	07.07.2000	31	3.427.169,90	872.517,00	25%
<i>INSS</i>	22.08.2000	1	391.418,66	85.373,00	23%
TOTAL		70	5.695.196,56	1.340.613,00	23,53%
Faz. Nacional	23.02.2001	25	800.242,70	209.310,00	26%
Faz. Nacional	24.05.2001	07	2.198.838,40	970.000,00	44%
CEF	24.05.2001	05	31.288,42	8.000,00	26%
<i>CREA/RN</i>	24.05.2001	04	8.692,50	516,00	06%
<i>CRC/RN</i>	24.05.2001	01	650,00	350,00	54%
<i>INMETRO</i>	24.05.2001	02	942,00	380,00	40%
<i>INSS</i>	24.05.2001	34	2.694.367,93	855.904,17	32%
<i>INSS</i>	13.11.2001	13	925.059,41	625.350,00	68%
Faz. Nacional	13.11.2001	9	379.040,00	173.500,00	46%
Feito não Cont.	13.12.2001	78	83.350,00	59.623,00	72%
TOTAL		178	7.122.471,36	2.902.933,17	40,75%

(Um gráfico mostrou a evolução dos leilões na 6ª Vara: em 1999, 36 processos envolvidos; em 2000, 70; em 2001, 178.)

Ficou estabelecido, inclusive, para melhor gestão do nosso Processo Crítico que é a alienação judicial dos bens penhorados, uma pauta anual de alienações mensais de modo que toda a Secretaria e o Setor de Leilão possam se programar, além de possibilitar ao leiloeiro público uma melhor divulgação dos pregões entre os arrematantes cadastrados e ao público em geral. Ao ser designado cada leilão, os editais automaticamente são disponibilizados na *internet* no site da Justiça Federal (www.jfrn.gov.br).

A Sexta Vara está em fase de implantação do pregão virtual, que consistirá em um ambiente (sala) próprio disponibilizado no site do leiloeiro público oficial (www.mnleilao.com.br), onde os arrematantes regularmente cadastrados poderão ofertar lances até duas horas antes da abertura do evento oficial na sede do estabelecimento do leiloeiro, servindo estes lances de base ao início da disputa no campo real e caso

não haja novos licitantes a confirmação do valor com o depósito de 20% do maior lance, tudo registrado em termo próprio.

Já se fez, inclusive, a sugestão à Corregedoria que regulamente no âmbito da 5ª Região a realização deste tipo de “leilão virtual” via *internet*, de modo que os licitantes cadastrados possam efetivar lances e acompanhar o pregão durante um período de tempo maior que aquele atualmente disponível na legislação, proporcionando vantagem para todos os interessados, especialmente para os devedores que poderão ver seus bens melhor disputados.

Natal-RN, 13 de novembro de 2002.
JANÍLSON BEZERRA DE SIQUEIRA,
Juiz Federal da 6.ª Vara - *JFRN*.

EXPERIÊNCIA DO S.T.J.

Síntese do trabalho apresentado pela equipe do Superior Tribunal de Justiça.

I - APRESENTAÇÃO DO ÓRGÃO

A **estrutura organizacional do STJ** tem como **Presidente** o **Ministro Nilson Naves** e como **Vice-Presidente** o **Ministro Edson Vidigal**.

Para efeito didático, podemos dividir a estrutura do STJ em **duas grandes áreas de atividades**:

- a) a **área-fim** - formada basicamente pelos **Gabinetes de Ministros** e pelas **Coordenadorias (Corte Especial, 3 Seções e 6 Turmas)**.
- b) a **área-meio** - formada pela **Secretaria do Tribunal**, sob a direção do **Diretor-Geral – Dr. José Roberto Rezende**, ao qual estão subordinadas **8 Secretarias**.

II - CARACTERIZAÇÃO DO SETOR

O **Núcleo da Qualidade** é a unidade responsável pela implantação do Planejamento Estratégico no STJ. Faz parte da **Assessoria Técnico-Jurídica** e está ligado diretamente ao **Gabinete do Diretor-Geral**. O Núcleo da Qualidade é, hoje, constituído por 5 servidores, 1 estagiário, sob a coordenação de 1 Assessor. O Núcleo foi criado em 1997 com a **missão de prestar assessoramento ao Diretor-Geral e consultoria às unidades do STJ em assuntos relacionados à Gestão Estratégica para a Qualidade**.

III - IDENTIFICAÇÃO DO PROBLEMA

No período que antecedeu à criação do **Núcleo da Qualidade**, não existia no STJ, especificamente na Secretaria do Tribunal, uma **Cultura de Planejamento** e muito menos um **Planejamento de Longo Prazo**.

IV - QUANTIFICAÇÃO DOS EFEITOS DO PROBLEMA

Nas **8 Secretarias** que integram a Secretaria do Tribunal, nas quais se iniciou a implantação do P.E., o problema gerava os seguintes efeitos:

- a) indefinição de **diretrizes** claras e consistentes para nortear as ações nos níveis estratégico, tático e operacional;
- b) as **metas** eram elaboradas sem obedecer às características técnicas, confundindo-se, em sua grande maioria, com atividades do dia-a-dia;
- c) inexistência de **planos de ação** para nortear a execução das metas;
- d) inexistência de **métodos** específicos de **controle** para **aferição dos resultados** e para adoção de **ações corretivas**;
- e) os níveis **estratégico** e **tático** não realizavam um **acompanhamento sistemático** das metas propostas, pela inexistência de ferramentas apropriadas;
- f) os **resultados** obtidos pelas unidades não eram divulgados.

V - SOLUÇÃO DO PROBLEMA

Para solucionar o problema, a Secretaria do Tribunal, por meio do **Núcleo da Qualidade** elaborou e implantou o **Planejamento Estratégico**, inicialmente na **área-meio**. Atualmente, está em fase de implantação na **área-fim**, mais especificamente nas **Coordenadorias**.

A seguir estaremos apresentando as principais ações desenvolvidas em cada uma dessas áreas, principalmente na área-meio.

NÍVEIS DO PLANEJAMENTO

A ação de planejar é inerente ao ser humano. Todos nós planejamos, mesmo que seja de forma empírica. Assim, quando resolvemos fazer uma viagem, por exemplo, elaboramos um planejamento mental: precisamos decidir a data da viagem, qual meio de transporte vamos utilizar, o quanto podemos gastar, quantos dias pretendemos viajar etc.

As organizações não fogem à regra. Toda organização, seja ela de pequeno, médio ou grande porte; pública ou privada, precisa planejar suas ações com vistas à minimizar as incertezas do futuro. Sabemos que é possível antever com clareza certos acontecimentos, como por exemplo: data para entrega do declaração do Imposto de Renda etc. Por outro lado, não se pode antever com clareza outros tipos de acontecimentos, como por exemplo: cortes no orçamento etc.

Por isso, é preciso que as organizações estejam preparadas para enfrentar o futuro. E a ferramenta que julgamos ser a mais eficaz é o **Planejamento**.

Esse **Planejamento** para surtir o efeito desejado, deve ser elaborado nos **três níveis** da organização, a saber:

- a) **NÍVEL ESTRATÉGICO** – no qual deve ser definida a **Visão Estratégica** contendo as **diretrizes básicas** que nortearão todo o planejamento.
- b) **NÍVEL TÁTICO** – no qual devem ser definidos os **Indicadores de Desempenho**, as **Metas** e os **Planos de Ação**.
- c) **NÍVEL OPERACIONAL** – no qual são executados os **Planos de Ação**, analisados os **Indicadores** e adotadas **Ações Corretivas**, quando necessário.

VISÃO ESTRATÉGICA - DEFINIÇÃO

No **NÍVEL ESTRATÉGICO** é definida a **VISÃO ESTRATÉGICA** de uma organização. Mas, o que é essa **VISÃO ESTRATÉGICA**?

“A VISÃO ESTRATÉGICA expressa o conhecimento que uma organização tem de si mesma. Mostra onde ela está e define aonde quer chegar.”

Esse conhecimento é fundamental para que a instituição possa se organizar para alcançar resultados cada vez melhores, de modo consistente e sustentável.

VISÃO ESTRATÉGICA - ELEMENTOS

Para construir a **VISÃO ESTRATÉGICA**, toda organização deve fazer uma **reflexão** e uma **análise** da sua **situação atual**, para identificar os **ELEMENTOS** que a compõem. Esses **ELEMENTOS** são os seguintes:

- a) **MISSÃO** – representa a **razão de ser** de uma organização; seu **propósito** e como pretende atuar no seu dia-a-dia. Na definição da **MISSÃO**, as seguintes questões devem ser respondidas:
 - a) **O QUÊ** a organização faz;
 - b) **COMO** a organização faz;
 - c) **PARA QUE** ou **PARA QUEM** a organização faz.
- b) **VISÃO DE FUTURO** – define o que uma organização **pretende ser no futuro**. A definição de onde se pretende chegar permite entender com clareza o que é preciso mudar na organização para que a **VISÃO** seja concretizada. Uma organização sem **VISÃO** é uma organização sem direção.
- c) **OBJETIVOS ESTRATÉGICOS** - representam os **alvos** que se pretende atingir para o **cumprimento** da **MISSÃO** e o **alcance** da **VISÃO DE FUTURO**.
- d) **VALORES** - são **idéias fundamentais** - convicções e crenças - que devem ser **aceitas e internalizadas** por todos da organização.

VISÃO ESTRATÉGICA - METODOLOGIA

Além da metodologia assimilada em treinamentos e pesquisas realizadas, a equipe do Núcleo da Qualidade idealizou e colocou em prática sua **própria metodologia** para delinear a **VISÃO ESTRATÉGICA** do STJ.

- a) **Análise** do discurso de posse, pronunciamentos e entrevistas do Ministro-Presidente, dos quais foram extraídas as principais diretrizes para sua gestão. Esse procedimento vem sendo adotado desde a gestão do Ministro Pádua Ribeiro, em 1998.
- b) **Delineamento** da **VISÃO ESTRATÉGICA** – com base na análise efetuada, foram definidos os Objetivos Estratégicos, as Diretrizes e os Valores, adequando-os à Missão e à Visão.
- c) **Validação** junto à Alta Administração (DG e Ministro-Presidente) – após o delineamento, a Visão Estratégica é analisada e validada pela Alta Administração.

d) Divulgação interna – depois de validada, a Visão Estratégica é divulgada para todo o Tribunal utilizando-se os principais veículos de comunicação interna.

A **VISÃO ESTRATÉGICA** do STJ foi construída ao longo de 3 gestões:

- a) Gestão do Min. Pádua Ribeiro (1998) - Missão e Objetivos
- b) Gestão do Min. Costa Leite (2000) - Missão, Objetivos e Valores
- c) Gestão do Min. Nilson Naves (2002) - Missão, Objetivos, Valores e Visão.

MISSÃO DO STJ

A atual **MISSÃO** do STJ é:

“Zelar pela autoridade e uniformidade interpretativa das normas infraconstitucionais, garantindo ao cliente uma justiça célere, acessível e efetiva.”

A **MISSÃO** do STJ foi definida em 1998, ainda na gestão do Ministro Pádua Ribeiro.

E, de lá para cá, não sofreu alteração em sua essência.

Apenas a forma foi alterada, excluindo-se algumas expressões e incluindo-se outras.

VISÃO DE FUTURO

A **VISÃO DE FUTURO** do STJ é:

“Ser reconhecido e respeitado pelo cliente como o Tribunal modelo na garantia de uma justiça célere, acessível e efetiva.”

Como já foi explicado anteriormente, a **VISÃO DE FUTURO** do STJ só foi definida na atual gestão (gestão do Min. Nilson Naves).

Vários fatores contribuíram para a definição de uma **VISÃO DE FUTURO** para o STJ:

- a) a própria **metodologia do Planejamento Estratégico**, assimilada nos treinamentos realizados pela equipe do Núcleo da Qualidade e em bibliografia específica.
- b) a **Pesquisa de Satisfação do Usuário**, disponibilizada entre Março de 2001 e Abril de 2002, por meio da qual foi possível saber a percepção dos Usuários Externos em relação aos serviços prestados pelo Tribunal.

OBJETIVOS ESTRATÉGICOS

Os **OBJETIVOS ESTRATÉGICOS** são:

- a) APROXIMAR A JUSTIÇA DO POVO
- b) PROMOVER O APRIMORAMENTO INSTITUCIONAL

Esses dois **OBJETIVOS** foram definidos, ainda, na gestão do Ministro Costa Leite e mantidos pela atual gestão.

Para atingir o **OBJETIVO Aproximar a Justiça do Povo**, a Alta Administração do STJ traçou, dentre outras, as seguintes **DIRETRIZES**:

- § Trabalhar com foco no cliente
- § Priorizar as atividades de atendimento ao cliente

§ Divulgar as atividades/resultados do Tribunal

Para atingir o OBJETIVO **Promover o Aprimoramento Institucional**, foram traçadas, dentre outras, as seguintes **DIRETRIZES**:

- § Investir em inovações tecnológicas
- § Racionalizar procedimentos
- § Investir na valorização dos servidores

VALORES

Os VALORES definidos para o STJ são:

Presteza	Criatividade/Inovação
Dignidade	Dedicação
Lealdade	União/Cooperação
Bondade	Trabalho em equipe
Amizade	Orgulho institucional

Como já foi explicado anteriormente, os VALORES foram definidos, também, a partir do discurso de posse, dos pronunciamentos e entrevistas do Ministro Presidente.

Esses valores, atualmente, estão sendo trabalhados para que sejam aceitos e internalizados por todos os servidores do STJ.

ALINHAMENTO ESTRATÉGICO

Mas, não basta simplesmente definir os elementos da **Visão Estratégica**. Deve-se ter a preocupação em manter a **coerência** e a **interdependência** entre eles.

Por esse motivo, a Alta Administração, por meio do assessoramento prestado pelo Núcleo da Qualidade, tomou o devido cuidado para que os elementos da Visão Estratégica guardassem estreita relação entre eles.

A esse procedimento dá-se o nome de **ALINHAMENTO ESTRATÉGICO**, que tem como principal objetivo assegurar que os principais **PROCESSOS DE TRABALHO** sejam realizados com eficiência e eficácia para o alcance das **METAS** traçadas.

NÍVEL TÁTICO

PLANEJAMENTO – AÇÕES IMPLEMENTADAS

As **DIRETRIZES BÁSICAS** traçadas pelo Nível Estratégico nortearam as ações para elaboração do **PLANEJAMENTO** no **NÍVEL TÁTICO**.

Dentre as **AÇÕES IMPLEMENTADAS** no **NÍVEL TÁTICO**, destacam-se:

- a) Treinamento de **198 Dirigentes** e **31 Multiplicadores** em **Planejamento Estratégico**, na ferramenta **MS Project** e em **Elaboração de Indicadores de Desempenho**.
- b) **Supervisão Técnica** para a elaboração dos **Planos de Ação**, utilizando o **MS Project**, destinada aos Multiplicadores.

NÍVEL TÁTICO
PLANEJAMENTO – AÇÕES IMPLEMENTADAS

Outras ações importantes foram desenvolvidas no **NÍVEL TÁTICO**:

a) **Desenho do cenário interno** – foram levantados os **pontos fortes, fracos e neutros** de cada Secretaria. Para o desenho do cenário foram considerados os seguintes fatores:

- estrutura organizacional de cada Secretaria;
- **recursos humanos, financeiros e tecnológicos;**
- **estilo gerencial.**

As Secretarias traçaram Metas para eliminar ou minimizar os **pontos fracos**.

b) **Divulgação de Diretrizes** – o Núcleo da Qualidade elaborou e divulgou, para todas as Secretarias, **diretrizes** com vistas à elaboração do Planejamento, principalmente em relação às Metas traçadas para solucionar os **pontos fracos**.

c) **Oficinas de Planejamento Estratégico** – implementadas pelo **NQ** com a finalidade de **colocar em prática a metodologia assimilada no curso de Elaboração de Indicadores**. São realizadas em **5 etapas**:

- 1ª) **definição do negócio e da missão de cada Unidade Gerencial** – todas as unidades que integram a Secretaria definiram seu negócio e missão.
- 2ª) **definição dos principais macroprocessos** – cada Secretaria definiu os macroprocessos considerados estratégicos para o **cumprimento** da Missão e o **alcance** da Visão. Para cada macroprocesso, definiu-se os **processos** que o compõem, bem como a cadeia **cliente x fornecedor** com os **insumos** e os **produtos/serviços** gerados. **Foram definidos 12 macroprocessos**.
- 3ª) **definição dos Indicadores de Desempenho** – para cada macroprocesso foram estabelecidos **Indicadores de Desempenho**, os quais têm a finalidade de **quantificar e medir os resultados** para poder acompanhá-los e melhorá-los. Foram definidos indicadores de **eficácia**, de **eficiência** e de **efetividade**.
- 4ª) **definição de Metas e Planos de Ação** – foram traçadas **Metas** para cada indicador e, para cada Meta, um **Plano de Ação** no qual estão definidas todas as ações a serem desencadeadas para alcançá-la, tais como: atividades a serem executadas, os prazos para execução, os responsáveis pela execução, as interfaces etc.
- 5ª) **fluxogramação das rotinas e elaboração das Instruções de Trabalho** – esta etapa prevê o **desenho** e, se necessário, o **redesenho** de todas as rotinas da Secretaria, bem como a elaboração das **Instruções de Trabalho** contendo as **atividades críticas** a serem executadas.

NÍVEL OPERACIONAL
ACOMPANHAMENTO

No **NÍVEL OPERACIONAL** estão sendo executados os **PLANOS DE AÇÃO** com base nas diretrizes fornecidas pelo **NÍVEL TÁTICO**.

Esses **PLANOS DE AÇÃO** estão sendo acompanhados e controlados por meio da **ANÁLISE DOS INDICADORES DE DESEMPENHO**.

Os **RESULTADOS** obtidos estão sendo **AFERIDOS** e adotadas **AÇÕES CORRETIVAS**, se necessário.

Já está planejado, para o início de **Dezembro** próximo, um **grande evento**, com a participação de **DIRIGENTES** e **SERVIDORES**, para a **DIVULGAÇÃO DOS RESULTADOS obtidos em 2002**.

Para valorizar as equipes, estamos planejando a criação de um **SISTEMA DE PREMIAÇÃO**, principalmente para aquelas que atingiram as metas propostas.

NÍVEL TÁTICO **ACOMPANHAMENTO**

Para auxiliar no **ACOMPANHAMENTO** das **METAS** foram adotadas duas ferramentas:

1. MS PROJECT – *software* que permite o acompanhamento de cada Meta traçada, mostrando os seguintes dados: o objetivo estratégico, a meta a ser alcançada, as atividades a serem desenvolvidas para o alcance da meta e um gráfico de Gantt demonstrando o planejado e o executado.

2. SIAPE (Sistema de Acompanhamento do Planejamento Estratégico) – desenvolvido por técnico da Secretaria de Informática, o qual tem a finalidade de gerar **RELATÓRIO MENSAL** a partir dos dados inseridos no PROJECT. É um **RELATÓRIO** simples contendo um campo de identificação, no qual estão caracterizados a unidade, o responsável, o objetivo estratégico e a meta proposta; um campo no qual é possível visualizar o gráfico comparativo entre a situação prevista e a realizada e, finalmente, um campo para comentários da unidade e do Núcleo da Qualidade.

Esse relatório será disponibilizado para todo o Tribunal por meio da **INTRANET**.

PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO **RESULTADOS**

Os **RESULTADOS obtidos**, do **ano de 2001** até **outubro de 2002**, em relação ao **ANDAMENTO DAS METAS** traçadas pelas Secretarias revelaram que das **125 metas propostas**, **58%** já foram **REALIZADAS** e **42%** estão em **ANDAMENTO**.

PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO **BENEFÍCIOS**

Decorridos 4 anos de implantação, afirmamos que, sem sombra de dúvidas, o Planejamento Estratégico trouxe vários benefícios para o STJ, dentre os quais destacamos:

- a) facilita a **tomada de decisões** – um dirigente que tem, a sua disposição, todos os dados e informações sobre as ações realizadas e a realizar tem muito mais facilidade de tomar decisões do que aquele que não planeja formalmente suas ações;

- b) possibilita a **integração entre as unidades** – como o Planejamento é elaborado com a participação de todas as unidades e seguindo diretrizes estabelecidas, possibilita uma maior integração entre elas;
- c) permite o **acompanhamento efetivo das metas** – isso é conseguido, graças às ferramentas utilizadas (MS Project e o SIAPE);
- d) assegura a **melhoria permanente da prestação dos serviços** – controlando-se sistematicamente as ações, aferindo-se resultados com base nos Indicadores de Desempenho e nas Metas traçadas, adotando-se as Ações Corretivas necessárias, tem-se como resultado a melhoria permanente da prestação dos serviços;
- e) permite o efetivo **cumprimento da Missão** e o **alcance da Visão de Futuro** – esse benefício é consequência dos demais.

MÉTODO O.R.D.E.M. DE GERENCIAMENTO PARA RESULTADOS EM COMARCAS E VARAS JUDICIAIS

** Trabalho apresentado pela equipe do Tribunal de Justiça do Mato Grosso
Projeto de Modernização coordenado pelo Des. Orlando de Almeida Perri,
Elaborado pelos Juízes Jeverson Luiz Quinteiro, Hildebrando da
Costa Marques e Luís Aparecido Bertolucci Júnior.*

INTRODUÇÃO

É sabido que uma das maiores mazelas do Poder Judiciário é a morosidade na tramitação dos processos, que atola a máquina judiciária e traz insatisfação generalizada à sociedade.

Essa morosidade, evidentemente, decorre de diversos fatores, dos quais pode-se destacar, em primeiro lugar, o sistema processual vigente que, em homenagem ao sagra-do princípio do *due process of law*, prevê uma série de manifestações e recursos das partes nos autos, elasticendo muito o tempo de tramitação de uma causa.

Outros fatores, contudo, contribuem para a lentidão dos feitos, como o número excessivo de processos, o reduzido número de juízes e servidores, os baixos salários e, ainda, é preciso reconhecer, a falta de metodologia apropriada de trabalho.

Notória é a relativa desorganização da maioria das serventias judiciais, em que a simples localização de um processo pode se tornar tarefa para toda uma tarde e, dessa maneira, é comum fazer e refazer o mesmo serviço diversas vezes e, cada uma delas, de uma forma diferente.

Com relação ao sistema processual, decorrente de disposições constitucionais e legais, pouco ou nada podemos fazer como juízes, salvo sugerir e batalhar por reformas que, paulatinamente, já vêm ocorrendo.

No entanto, com relação à desorganização das serventias judiciais, podemos e devemos agir logo, inclusive para resgatar a credibilidade do Poder Judiciário, tão abalada perante a opinião pública.

Numa tentativa de modernizar a Justiça e torná-la mais eficiente, surgiu o sistema O.R.D.E.M., fruto do trabalho de magistrados mato-grossenses, coordenados pelo eminente Desembargador Orlando de Almeida Perri – Coordenador Executivo do Projeto de Modernização do Poder Judiciário estadual.

Referido sistema procurou trazer para os procedimentos judiciais a moderna visão empresarial, baseada na gestão para resultados com vistas para a qualidade total, adotando fórmulas de estabelecimento e controle de metas de produção e padronização de atividades consideradas críticas, consoante se verá no decorrer deste trabalho.

II – CONCEITO

Em que consiste o sistema O.R.D.E.M.?

O Sistema em comento representa um método de gestão para resultados, consistente na aplicação de mecanismos de racionalização do processo de produção e outros mecanismos que, somados, garantem eficiência, satisfação e celeridade.

A racionalização se dá através da padronização do procedimento de produção e controle desta, bem como dos prazos para execução das tarefas ou atos, mediante metas previamente estabelecidas, tudo executado com o objetivo de tornar mais eficiente a Justiça, gerando redução de esforço, aumento de produção e maior satisfação dos envolvidos no processo, via da motivação destes, através de premiações diversas, em reconhecimento ao bom desempenho do laborador.

O sistema O.R.D.E.M., ainda, trata da organização da estrutura física e instrumental do fórum, bem como do desenvolvimento técnico e pessoal dos servidores, além do aumento da qualidade no atendimento aos clientes.

Como asseverado alhures, O.R.D.E.M. representa as iniciais das frases:

Organização do espaço de produção.

Racionalização do processo de produção.

Desenvolvimento do material humano.

Excelência no atendimento.

Motivação.

III – ORGANIZAÇÃO DO ESPAÇO DE PRODUÇÃO

Diversos fatores concorrem para que haja uma produção eficaz e satisfatória. Dentre eles destaca-se a organização do espaço de produção, que consiste na redução do espaço ocupado e no concomitante aumento do espaço de trabalho, bem como na padronização dos móveis e na melhor disposição destes na Escrivania.

Para que o processo de produção não seja prejudicado pela desorganização do espaço e falta de estrutura física, mister se faz que:

- Os móveis sejam padronizados;
- As mesas contenham compartimentos embutidos para acomodação dos componentes dos computadores, de modo a ficarem liberados os seus tampos;

- As mesas sejam de tamanho mediano e, preferencialmente, em forma de “L”;
- As mesas não contenham gavetas e as prateleiras não possuam portas, pois estas escondem “sujeira”. A ausência delas torna as pessoas mais organizadas, passando a adotar um lugar para cada coisa e a colocar cada coisa no seu respectivo lugar;
- Haja uma separação entre a área de produção e a área de atendimento ao público, de modo que a mesa do Escrivão (gerente) fique numa posição estratégica, com visão bifocal, ou seja: num ponto estratégico com visão para quem está atendendo e sendo atendido e, ao mesmo tempo, para quem está produzindo (v. figura 1);
- Haja higiene e limpeza;
- A Escrivania esteja dotada de computadores, impressoras etc; em quantidade e especificação suficientes para fazer frente à produção necessária;
- Seja retirado do setor aquilo que não é necessário, o que poderá ser utilizado ou aproveitado em outro setor, ou por outro servidor e, por derradeiro;
- Haja manutenção do padrão e constante verificação e checagem deste.

As técnicas aplicadas para a implementação desta etapa do sistema O.R.D.E.M. têm por base a ferramenta de gerenciamento pela qualidade total, desenvolvida por expertos japoneses, denominada “5 S”, que se traduz nos cinco sentidos indispensáveis, a saber: a) Senso de utilização; b) Senso de Organização; c) Senso de Limpeza; d) Senso de Saúde; e e) Senso de Autodisciplina. Evidentemente, a aplicação de tal ferramenta foi adaptada no sentido de atender às necessidades específicas do serviço judiciário.

IV – RACIONALIZAÇÃO DO PROCESSO DE PRODUÇÃO

Para que a produção seja satisfatória é necessário, além de um ambiente físico adequado e estruturado, aplicar um método que organize o processo de produção.

Para que o processo de produção seja satisfatório e eficiente, é necessário que, em cada setor, seja estabelecido um procedimento operacional padrão (POP), com triagem e separação de atos, fixação de metas de produção e controle diário destas, impulsionamento de feitos por certidão (atos ordinatórios) e controle dos prazos de realização dos atos.

Este procedimento padrão, uma vez aplicado, faz com que haja um aumento na produção, sem, contudo, exigir um esforço excepcional ou sacrificante dos envolvidos no referido processo, bem como maior celeridade na prestação jurisdicional, gerando, destarte, um aumento de satisfação de todos, quer dos envolvidos na produção, quer dos destinatários do serviço prestado.

O aumento da satisfação não se deve apenas à melhor organização, facilitação e aumento de produção e desempenho, mas também à **premiação** e **reconhecimento** das pessoas produtivas, através de **gestão à vista** e **controle de produção**, aperfeiçoamento do pessoal e outros mecanismos de motivação, como veremos na seqüência.

Vejam, então, passo a passo, como se dá a aplicação deste método e por quem, em cada setor de produção, a saber: a Escrivania judicial e o Gabinete do Magistrado.

IV.1) ETAPAS DA IMPLEMENTAÇÃO DA RACIONALIZAÇÃO

IV.1.1) DA DEFINIÇÃO DO QUADRO DE FUNÇÕES

O escrivão é figura chave no processo de produção em qualquer vara/comarca. A principal missão de um escrivão, como **gerente do processo de produção**, é distribuir e monitorar as atividades da escrivania, exercendo um controle **quantitativo e qualitativo** da produção.

Sendo assim, para que o escrivão ou gerente não venha a desviar seu foco de atuação e possa cobrar a realização das tarefas ordinárias da Escrivania, é preciso que ele, de plano, defina as atividades que são desenvolvidas ordinariamente na serventia e seus respectivos responsáveis. Este é, portanto, o primeiro passo.

Sabendo o que deve ser feito e por quem, poderá o escrivão controlar a produção e cobrar as tarefas dos respectivos responsáveis, caso alguma atividade não seja adequadamente realizada. Isso fará que o gerente deixe de realizar tarefas que competem a outro servidor, possibilitando-lhe a identificação do responsável pela omissão ou ineficiência.

IV.1.2) DA TRIAGEM E SEPARAÇÃO DOS PROCESSOS

Definido o quadro de funções, deve o Escrivão passar a proceder a triagem e separação dos feitos.

Para se atingir os fins do método O.R.D.E.M. o Escrivão deve proceder a diversos tipos de triagem e separação, a saber: dos processos que irão para cumprimento¹; das petições iniciais e documentos que serão registrados e autuados e das peças que serão juntadas aos autos; dos mandados que serão entregues aos Oficiais de Justiça para cumprimento; dos processos cujos andamentos serão atualizados no programa informatizado de acompanhamento da tramitação processual (SISTEMA APOLO) e dos processos com audiência designada ou a (re)designar, bem como dos que serão levados à conclusão para sentença e para decisões.

Importante salientar que, nesse momento, deverá o Escrivão separar os feitos que dependem de mero **ato ordinatório**, que serão impulsionados por certidão (art. 162, §4º do CPC), reservando-se ao juiz apenas a prolação de decisões interlocutórias e sentenças, o que reduz, em média, até 40% (quarenta por cento) do volume de conclusões.

Feita essa triagem, conforme indicado no **manual do método O.R.D.E.M.**², observando-se a urgência e antiguidade dos feitos, segue-se a distribuição dos serviços e o controle da produção.

IV.1.3) DISTRIBUIÇÃO DE SERVIÇOS E CONTROLE DE PRODUÇÃO

IV.1.3.1) ESTABELECIMENTO DA META E CRITÉRIOS DE AVALIAÇÃO DA PRODUÇÃO

Triados e separados os processos e demais peças que deverão ser entregues aos responsáveis pelas respectivas tarefas desempenhadas no curso do dia e mês de produção,

o escrivão, então, passa ao lançamento dos dados nos definidores de metas mensais de cada atividade³, desde a produção de sentenças pelo Magistrado até o cumprimento de despachos judiciais pelos oficiais escreventes.

Sendo assim, no mesmo dia em que realiza a triagem e separação, o escrivão (gerente) procede ao preenchimento parcial das planilhas mensais de produção, as quais lhe informarão a meta mensal e diária de produção da Escrivania e do Gabinete do Magistrado, bem como a meta mensal e diária de cada envolvido no processo de produção.

A meta fixada equivale ao **plano** a ser alcançado pelos atrelados ao processo de produção⁴. Sendo assim, a partir deste norte, passa o Escrivão (gerente) a distribuir os processos e peças que deverão ser trabalhados, isto em quantidade equivalente à meta de produção diária de cada um, anotando, em seguida, em planilhas de controle diário e individual, a quantidade entregue e o número identificador do que foi entregue, para fins de avaliação a produção de cada um no final do dia de trabalho⁵.

Esta avaliação da produção será calcada no binômio quantidade-qualidade, de modo que não só será avaliado o *quantum* como também a qualidade da produção diária e individual do servidor.

Caso, por exemplo, o cumprimento de um ato do processo tenha sido incompleto ou errado, não será computado no resultado da produção e deverá ser entregue, no dia seguinte, ao servidor para ser completado ou feito, conforme o caso.

No final do expediente, pois, o Escrivão passa a receber e anotar o que foi individualmente produzido no dia, em planilhas próprias (Planilhas de Controle Individual Diário)⁶, através das quais monitoram quanto foi entregue de trabalho, quanto foi produzido, a diferença de produção em relação à meta diária, seja para mais ou para menos, o número identificador dos processos ou mandados trabalhados, conforme o tipo de atividade, se a meta foi atingida ou não, o percentual produzido pelo servidor ou magistrado e, ainda, alimentam gráficos de produção que serão expostos nos murais dos setores e no mural geral, para fins de gestão à vista e de motivação para os responsáveis pela produção, com a valorização e reconhecimento público dos mais produtivos.

IV.1.3.2) IMPULSIONAMENTO DOS FEITOS POR CERTIDÕES

Note-se que, durante o curso do mês, definidas as metas e distribuídos os processos e demais peças para atividades dos envolvidos no processo de produção, o Escrivão passará a, diariamente, impulsionar, por certidão, os processos, já triados e separados, que se encontram aguardando mero ato ordinatório, de acordo com as tabelas de fases e respectivas certidões⁷.

IV.1.3.3) PRODUÇÃO DO GABINETE DO MAGISTRADO

Uma vez triados e separados os processos conclusos para sentença e para decisões, o Escrivão os leva à conclusão, acomodando-os em prateleira própria, etiquetada com os códigos das respectivas triagens (conforme tabelas constantes **manual do método O.R.D.E.M.**).

Após, o magistrado define a meta de produção do gabinete, com o preenchimento inicial e parcial da planilha mensal de produção, a exemplo do que é feito pelo Escrivão (v. item IV.3.1.1, *supra*).

A partir daí, passa o juiz a decidir, sentenciar e realizar audiências com base nas metas por ele traçadas, procurando, destarte, atingir as metas diárias de produção, colimando garantir o atingimento das metas mensais.

É importante nesse momento que o magistrado faça bom uso da triagem e separação previamente realizada pelo escrivão, para assegurar resultados, tendo em vista suas metas e o grau de complexidade dos processos, compatibilizando seu tempo disponível para esta atividade, com a demanda de trabalho, considerada esta em termos qualitativos e quantitativos.

Esse cuidado evita que o juiz se debruce sobre um único e complexo processo, com vários volumes, e passe um dia inteiro para produzir o impulsionamento apenas deste feito, enquanto inúmeros outros, envolvendo uma quantidade muito maior de jurisdicionados, ficam paralisados.

Essa orientação somente não deverá ser observada caso o processo complexo exija decisão urgente. Neste caso, o juiz, no dia seguinte, deverá compensar a pouca produção do dia anterior (apenas quantitativamente pouca, ressalte-se), procurando dedicar-se aos feitos menos complexos em número que garanta a meta do dia e a do dia anterior.

IV.1.4) CONTROLE DE PRAZOS

IV.1.4.1) Mecanismo do controle de prazo de tramitação processual

Foi dito alhures que a maior mazela do Poder Judiciário, atualmente, reside na demora da tramitação dos feitos, que causa descrédito na Justiça e prejuízos para os jurisdicionados.

Foi visto no capítulo pretérito o mecanismo de distribuição e controle de produção das escrivancias judiciais e dos gabinetes dos magistrados, com aplicação da gestão para resultados, com estabelecimento de metas para todos os envolvidos no processo de produção, o que, por si só, já traz grande ganho de tempo.

O mecanismo de controle de produção tem em mira o aumento quantitativo e qualitativo da produção. Diz respeito, portanto, a metas quantitativas e qualitativas. Já o mecanismo de controle de prazo tem por escopo assegurar celeridade no andamento dos atos processuais, tratando, assim, de metas temporais.

Sendo o *processo* uma relação processual em movimento, com o objetivo de obtenção da tutela jurisdicional, que se exterioriza através do *procedimento*, entendido como uma série de *atos processuais* coordenados para atingir tal objetivo, evidente que estabelecendo metas temporais para a prática de *cada um* desses atos, estaremos, também, fixando uma meta para *todo* o procedimento. Mais, a própria lei já estabelece prazos para a maioria dos atos processuais, ocorrendo, apenas, que, de regra, não são eles cumpridos.

Diante dessa conclusão simples, idealizou-se um sistema que, além de controlar o prazo de tramitação, ainda estabelece uma meta justa para cada processo, haja vista que, havendo prazos-meta para cada ato, o prazo-meta total do procedimento será o da soma

de todos os atos. Assim, quanto mais atos, de acordo com a realidade do processo, maior será o prazo-meta total de conclusão do procedimento.

Por outro lado, sendo monitorados os prazos de cada ato, tem-se também a vantagem de poder “gerenciar” a tramitação do processo, ou melhor, explicando, caso um determinado ato não seja cumprido no prazo estabelecido, o escrivão judicial deverá zelar para que outro ou outros atos sejam cumpridos em tempo inferior ao das suas respectivas metas, para compensar, garantindo o atingimento da meta global para o procedimento. É, efetivamente, a aplicação da gestão para resultados e das técnicas de gerenciamento aos processos judiciais, com ganho para todos os envolvidos.

IV.1.4.2) Fluxogramas dos processos judiciais e controle de prazos-meta de tramitação

Um fluxograma é um gráfico, ou ainda, um “mapa” que demonstra o caminho a ser seguido em um processo qualquer. No nosso caso, os processos fluxogramados são os principais procedimentos judiciais, que foram mapeados da forma mais completa possível, desmembrando cada ato nas diversas atividades que o compõe e buscando prever as diferentes ocorrências no âmbito desses procedimentos.

O que se pretende com tal material é, em **primeiro lugar**, mapeando os principais procedimentos cíveis e criminais existentes, disponibilizar aos servidores material de consulta rápida e segura, que lhes permita compreender o trabalho que executam, evitando práticas indevidas, possibilitando, também, maior segurança na aplicação dos dispositivos legais que permitem a prática, pelo escrivão, dos atos ordinatórios, evitando sobrecarga de trabalho para os juízes e eventuais equívocos nesse tipo de prática, bem como acelerando a tramitação dos feitos.

Em segundo lugar, tais fluxogramas viabilizam o desenvolvimento do sistema de controle do prazo de tramitação dos feitos sob a forma informatizada, que é a ideal. Isso porque através desses fluxos são identificados, com detalhes, os atos e atividades processuais, para prática dos quais se estabelece um prazo-meta de cumprimento. Tais atividades e prazos encontram-se nas anexas Tabelas de Atividades e Atos Processuais com Prazos-Meta. Estabelecidos esses prazos, pode-se “estimar” o prazo global de conclusão ideal de cada tipo de procedimento, o que, com o advento do sistema informatizado, permitirá o rigoroso controle do extrapolamento das metas, que serão permanentemente verificadas.

É evidente que situações existem que poderão impedir o cumprimento dessas metas, as quais estão sendo identificadas como “anomalias”. Ocorrida uma anomalia, cujo controle fuja da alçada da Justiça perante a qual corre o processo, a proposta é que se suspenda o curso do prazo meta. Tratando-se de anomalia que possam ser solucionadas pela mesma Justiça, medidas corretivas devem ser adotadas, conforme o caso.

A terceira função dos fluxogramas de procedimentos está na orientação de uma poderosa ferramenta de trabalho: a padronização com produção em série. Além de identificar as atividades e atos processuais relativos aos principais procedimentos, os fluxogramas fazem os “links” desses atos e atividades com os formulários produzidos pela equipe de trabalho. Foram elaborados diversos modelos padronizados de mandados, cartas, termos, alvarás, editais e diversos outros expedientes de ampla utilização nas escriturarias, bem como de despachos e sentenças mais simples, que podem ser inseridos nesse

processo de padronização. Tais fluxogramas remetem o servidor ou juiz ao modelo que pode ser utilizado para aquele determinado ato.

A idéia final é que tal processo de busca seja convertido em programa⁸ e acoplado ao sistema de controle de tramitação, de forma que o fluxo, seus prazos e modelos sejam disponibilizados através de janelas, pela forma do sistema **Windows**.

IV.1.4.3) Formulários padronizados

Os formulários, que são modelos elaborados em computador, com gravação em Cd-room, no formato de “formulários do programa Word”, servem como ferramenta de trabalho que têm múltiplas funções.

Primeiro, padronizar, em todas as comarcas e varas, os modelos de mandados, ofícios, termos, cartas, alvarás, enfim, todos os expedientes comumente utilizados pelas escriturarias judiciais, de forma que não seja necessária a permanente preocupação com o conteúdo dos mesmos – o que ocorre com a falta de padronização, que obriga a constantes revisões – bem como que sejam reconhecem facilmente os documentos originados de determinada Justiça.

Segundo, evitar o retrabalho decorrente de erros nos elementos essenciais do documento, os quais, inclusive, ficam protegidos e impedidos de serem alterados. Apenas os campos “abertos”, que são poucos (v.g. nomes das partes, número do processo, despacho, etc), podem ser preenchidos. Tal providência além de acelerar o processo de cumprimento dos despachos e decisões, ainda evita que erros graves passem despercebidos, gerando nulidades processuais, com inevitáveis atrasos no procedimento e prejuízos às partes.

Terceiro, evitar erros nos demais elementos dos diversos expedientes e ganhar tempo na sua confecção, pois foram elaborados em computador, com gravação em Cd-rom, como “formulários” do programa *Word*. Tal formato permitiu que dados tais como nomes das partes, do juiz, número do processo, valor da causa, despacho, etc., disponíveis no banco de dados do sistema APOLO – utilizado pela Justiça Estadual de Mato Grosso – sejam automaticamente inseridos no documento, através dos “indicadores” lançados na elaboração do formulário, restando ao servidor o preenchimento mínimo de campos. Mesmo em relação a esses campos, foram inseridos “textos de ajuda”, os quais aparecem na parte inferior do vídeo, orientando e indicando ao servidor o que deve ser digitado naquele campo específico (ex: o bem a ser apreendido, com todas as suas características; Digitar o nome do novo depositário, com qualificação, etc.).

IV.1.5) DA CARGA E DESCARGA DE PROCESSOS POR LEITURA ÓTICA

É lamentável saber que estamos na era da informação, em que temos do fax à internet e, ainda controlamos as entregas e devoluções de autos por intermédio de anti-quados e ineficientes livros.

A carga e devolução de autos são feitas manualmente, com preenchimento em livros próprios. A experiência tem demonstrado que a carga e devolução mediante preenchimento em livros, além de morosa, não oferece segurança, sabendo-se que, normal-

mente, o magistrado, o promotor de justiça e o advogado devolvem muitos processos, fato este que dificulta a conferência e a devida baixa dos autos.

A carga e devolução que se propõe pelo presente método se dão via código de barra e leitura ótica, o que torna o procedimento extremamente rápido e seguro .

IV.1.6) DA GESTÃO À VISTA

Como não poderia deixar de ser, implementado o método O.R.D.E.M., todos os resultados da produção são expostos via gráficos, com vistas a tornar a Justiça mais transparente, dar acesso ao público a informações que antes nunca tiveram e, ao mesmo tempo, reconhecer e destacar a produção dos diversos setores, bem como a dos envolvidos no processo de produção, valorizando, assim, o trabalho destes.

Uma verdadeira gestão à vista, que demonstrará à Sociedade o grande volume de trabalho executado pelos magistrados e servidores do Poder Judiciário, até então desconhecido.

V – DESENVOLVIMENTO DO MATERIAL HUMANO.

O processo de produção, como se pode concluir do exposto, é complexo e depende de uma série de fatores. Assim, não basta, para se obter uma produção eficiente, existir uma estrutura física organizada e aparelhada com os melhores equipamentos, ferramentas ultramodernas e método de trabalho, se não houver investimento nas pessoas envolvidas no processo de produção.

Treinar e aperfeiçoar o pessoal é de suma importância, pois além de constituir um fator motivacional para os servidores, ainda proporciona uma produção mais eficiente, com menores custo e menos tempo.

Nas comarcas o magistrado deve proporcionar cursos de aperfeiçoamento aos servidores, ao menos os mais essenciais e que, praticamente, não gerarão custo ou, quando muito, não resultarão em custo elevado.

Os cursos básicos que devem ser ministrados aos servidores são: informática, relacionamento pessoal, redação, noções de Direito e gerenciamento¹⁰ . Com esse treinamento específico, os servidores passarão a ter mais capacitação técnica e melhor desempenho no processo de produção. Para tanto, deve o magistrado, como diretor do processo de produção, fazer os contatos necessários para a realização destes cursos e, montar um cronograma deles, providenciando o certificado de conclusão ao final de cada um.

Normalmente, a comarca conta com um técnico de informática que presta serviços, o qual poderá ministrar o curso de informática aos servidores.

Da mesma forma, a comarca conta, em seu quadro funcional, com uma psicóloga, que poderá ministrar cursos de relacionamento pessoal aos servidores, a fim de que possam se relacionar melhor e aprimorar o atendimento aos clientes internos (demais servidores) e externos (advogados, ministério público e jurisdicionados).

O curso de redação poderá ser ministrado por um professor da rede pública, cedido pela Municipalidade.

Já o curso de noções de Direito poderá ser promovido pelo próprio juiz da Comarca, o qual deverá trabalhar questões processuais cujo conhecimento se faz necessário

para o bom desempenho das atividades dos oficiais de justiça e nas escriturarias. Também deverá tratar de questões de cunho administrativo, sobretudo para o setor da diretoria do Foro.

O curso de gerenciamento deverá ser ministrado sobretudo aos escrivães.

VI – EXCELÊNCIA NO ATENDIMENTO

Cada ramo de atividade tem um produto próprio. O Judiciário tem como produto a prestação de serviço público.

Na prestação deste serviço existem diversas atividades, dentre as quais destacamos o atendimento ao público.

É inconcebível que o Poder Judiciário preste, aos seus clientes, um atendimento de má qualidade. As grandes empresas uniformizam e identificam seus funcionários, dão treinamento e cursos, tudo para que o cliente seja bem recebido, atendido e informado.

Infelizmente, isto não se verifica no Judiciário. É preciso que haja um servidor específico para prestar atendimento aos clientes que procuram as Escriturarias para solicitar informações, cargas de autos etc.

Necessário se faz, ainda, que haja um padrão no atendimento e que seja este sempre urbano e respeitoso.

Outro problema que se constata neste tipo de atividade é a falta de critério de atendimento e controle sobre este serviço. As pessoas se amontoam à beira do balcão e, para serem atendidas, acabam sendo *obrigadas* a aí permanecerem, sob pena de serem preteridas por outras que, chegando posteriormente, permanecem no balcão aguardando o por elas solicitado. Exemplifiquemos: se um advogado, verbalmente, fizer o pedido de carga de autos de algum processo e não permanecer no local esperando a conclusão da tarefa solicitada, posteriormente, ao retornar, possivelmente não encontrará concluído seu pedido, isto porque, de regra, o servidor, no atendimento ao público, acaba dando preferência àqueles que permanecem no balcão, em detrimento da ordem de chegada dos solicitantes ou da feitura do pedido.

Note-se que o cliente não tem como reclamar, face à inexistência de mecanismos de comprovação de que fez o referido pedido de carga em balcão ou que o fez antes daquele atendido pela escrituraria. Isto tudo, vale repetir, por inexistirem mecanismos de controle desta atividade, o que dificulta, inclusive, que a parte prejudicada reclame seu direito, bem como que a administração apure o acontecido.

Assim, para que o atendimento ao público seja realizado com excelência, mister se faz que os pedidos sejam feitos por escrito, mediante protocolo, com agendamento da data e horário de entrega da tarefa.

Desse modo, com o compromisso escrito de entrega da tarefa por ordem de apresentação do pedido, o cliente tem como cobrar o solicitado ou reclamar a quem de direito caso não tenha sido atendido satisfatoriamente. Ademais, o cliente não terá de aguardar enquanto o servidor realiza a tarefa, o que lhe permite ir a outras escriturarias para fazer outras solicitações, voltando apenas para recolher as tarefas concluídas.

Além disto, através de aludidas fichas de atendimento o escrivão poderá saber quantas e quais pessoas foram atendidas no dia, se as tarefas solicitadas foram realizadas e se o foram a contento.

Oportuno esclarecer que o critério de atendimento mediante prévio preenchimento de fichas não exclui eventual pedido verbal firmado em balcão. Entretanto, independentemente do pedido ser escrito ou verbal, deverá ser observada a ordem de precedência, atendendo-se, por óbvio, primeiro os pedidos mais antigos e depois os mais recentes. Tampouco deverá ser considerado se o solicitante se encontra ou não presente em balcão, aguardando o cumprimento de seu pedido¹¹.

VII – MOTIVAÇÃO

É essencial em todo processo de produção que haja motivação. A aplicação de mecanismos motivacionais é a motriz de todo o processo.

É preciso que seja despertado no servidor o interesse pela produção qualitativa, quantitativa e célere.

Para tanto, mister se faz que sejam implementados mecanismos que premiem e reconheçam o trabalho desempenhado pelo envolvido no processo de produção. Deflui daí que existem duas formas de motivação, a saber: o reconhecimento e a premiação.

A diferença entre essas duas formas é tênue, mais precisamente o fato de que no mero reconhecimento não existe qualquer benefício material, apenas moral.

O reconhecimento puro e simples representa a demonstração pública da satisfação do Judiciário com o desempenho de seu servidor. Já a premiação é um reconhecimento que, além disto, ainda agrega benefícios materiais, tais como: licenças compensatórias, crescimento na carreira e conseqüente aumento dos rendimentos etc.

Como se pode concluir do conceito de motivação, esta nada mais é que um estímulo que, por sua vez, pode ser **positivo** e **negativo**.

No estímulo positivo estão compreendidos o reconhecimento e a premiação. Por sua vez, no estímulo negativo encontramos a punição ou sanção como motivador daqueles que são tão divorciados e desafetos do trabalho que, mesmo com todos os incentivos e premiações possíveis, não vestem a camisa e, tampouco, cumprem o seu papel e missão. Infelizmente, são pessoas em relação as quais somente o temor da punição funcional é capaz de vencer a desídia que os assola e arrebatada.

VII.1) MECANISMOS MOTIVACIONAIS

Existem diversos mecanismos motivacionais, contudo nos limitaremos a expor aqueles que podem ser aplicados à nossa realidade.

A simples implementação do método O.R.D.E.M., por si, já representa um mecanismo de motivação, pois organizando-se o espaço de produção o servidor passará a trabalhar em um ambiente limpo, organizado e estruturado, dotado, portanto, de mais conforto e melhores condições de trabalho; racionalizando-se o processo de produção, o laborador, além de passar a ter ferramentas mais eficientes, ainda terá reconhecido seu trabalho e produção; desenvolvendo-se o material humano, passará ele a ter mais capacitação, o que importa em crescimento pessoal e profissional; e, por derradeiro, atingindo-se um grau de atendimento excelente, os próprios servidores passarão a se atender, mutuamente, com mais presteza, cordialidade e eficiência, o que resultará em maior satisfação no trabalho.

Quer parecer destarte que a primeira motivação que se pode dar ao servidor é a implementação da gestão à vista, expondo-se a sua produção. Aquele que produz vai se sentir motivado a produzir ainda mais, pois seu mérito estará sendo exposto e divulgado.

É comum no serviço público que uns trabalhem demais, enquanto outros fazem de conta que estão trabalhando.

Com a gestão à vista e o controle de produção, os servidores que antes *levavam sozinhos, nas costas*, a escrivanina, passarão a ter uma menor gama de serviços, pois os demais serão obrigados a trabalhar *de verdade*, sob pena de verem seus nomes expostos em gráficos reveladores de sua ineficiência. Isso, evidentemente, servirá de motivação para aqueles primeiros que, além de trabalharem um pouco menos, ainda verão seus esforços reconhecidos e expostos.

Outra forma de se motivar os servidores é, ao final de cada período de aferição de produção, enviar uma expediente de reconhecimento e elogio a um ente querido deles, como pai, mãe ou cônjuge, demonstrando, assim, o reconhecimento do seu mérito e que a Justiça está atenta à sua produção e desempenho. Chega de heróis anônimos e esquecidos. É tempo de se reconhecer e premiar os que vestem a camisa e de se corrigir aqueles que não possuem espírito de equipe e encaram o serviço público como um *faz de contas*.

Ainda se pode motivar através de premiações, as quais podem, dentro da nossa realidade, ser conferidas aos mais produtivos, através de licenças compensatórias e/ou via crescimento na carreira, conforme seu grau de produtividade, o que representa aumento salarial.

VIII - CONCLUSÕES.

Como destacado no preâmbulo deste trabalho, uma das maiores mazelas do Poder Judiciário é a morosidade na tramitação dos processos, que atola a máquina judiciária e traz insatisfação generalizada à sociedade.

Por tudo que foi expandido, seguramente, pode-se deduzir que este método representa uma eficaz ferramenta no combate desta mazela e de outras que assolam o Poder Judiciário, sendo que, sua correta aplicação, provavelmente, trará enormes benefícios ao Judiciário, como aumento quantitativo e qualitativo de produção; maior satisfação dos envolvidos no processo de produção, dos advogados e dos jurisdicionados; celeridade; organização; liderança; transparência etc.

Nas comarcas em que foi aplicado, o método mostrou, na prática, o que a teoria já apontava, com resultados palpáveis em termos de aumento de produção e redução do estoque de processos¹².

Como bem expressa o adágio, “não podemos controlar o vento, mas podemos ajustar as velas”.

Com o método O.R.D.E.M. esperamos dar nossa modesta contribuição para ajustar as velas do Judiciário rumo a um porto seguro e digno da sua importância e grandeza.

O trabalho foi ilustrado com figuras exibindo a estrutura interna da escrivanina judicial (lay-out) proposta pelo método O.R.D.E.M. e os resultados obtidos na Comarca de Sorriso-MT, que a colocam à frente de outra onde o método não foi aplicado.

CORREIÇÃO ELETRÔNICA

*Projeto apresentado pela equipe da
Corregedoria Geral de Justiça de Sergipe.*

Resumo do Projeto

Em cada correição, a equipe do Departamento Judiciário da Corregedoria examina os processos, classificando a regularidade de seu trâmite e, se preciso, indicando a adequada providência a ser tomada. Ao todo, são 41 providências, padronizadas para facilitar o trabalho e garantir a imparcialidade. Logo em seguida, os processos são passados pelo leitor ótico que vai associar no sistema o número do processo à classificação de providência recebida sobre seu andamento.

Não só os processos são averiguados durante uma correição, mas também as instalações físicas do prédio, número e capacitação dos funcionários, Delegacias de Polícia e até presídios, se houver. A partir de todos esses dados, são gerados relatórios estatísticos e gráficos que apontam a qualidade do serviço jurisdicional ofertado, exprimindo a quantidade de processos por providência e, até mesmo, número de processos que porventura não tenham sido apresentados na correição.

Para atender a peculiaridade dos cartórios de registro civil e imobiliário, que também passam por correição, é feito um procedimento diferenciado, com a geração de um relatório específico de seus registros.

Introdução

A primeira e grande função da Corregedoria-Geral da Justiça é manter as atividades judiciárias em constante observação, controle, fiscalização e desenvolvimento. Para uma empresa da iniciativa privada, isso se chama de auditoria interna ou externa. Dependendo do tamanho da corporação, existem equipes permanentemente preocupadas com a análise dos números de qualidade e com a fiscalização dos seus processos internos. No Judiciário, a lei reservou essa tarefa às Corregedorias e ao termo Correição a forma pela qual existiriam essas auditorias. As correições são, pois, a atividade central das Corregedorias.

Assim sendo, a Corregedoria-Geral da Justiça do Estado de Sergipe, desde o primeiro momento de sua gestão 2001/2002, viu-se diante de um grande desafio: realizar o maior número de correições com a maior precisão e efetividade possíveis.

A equação produtividade versus precisão na coleta dos dados criou um impasse inicial. Fazer o trabalho por amostragem atinge um objetivo específico, o da coleta estatística de dados gerais sobre as Comarcas e Varas. Todavia, a função dimensionada para a correição não se restringe somente a números estatísticos e a gráficos. Chegou-se a conclusão que era fundamental acompanhar o desenvolvimento dos processos após a correição. Na mesma direção, há uma dimensão extremamente humana nesse trabalho. Para cada Processo analisado, há pelo menos duas pessoas angustiadas e ansiosas por um resultado. Para cada processo, então, seria necessário criar uma informação sobre o diag-

nóstico, atividade meramente estatística, e outra com a providência a ser tomada, atividade pós-correição.

Outro ponto fundamental a ser resolvido era a correição nos cartórios extrajudiciais. Este, sim, era um ponto ainda mais complexo, já que os cartórios passavam por longos períodos sem fiscalização e nenhuma informação minimamente sistemática existia.

Todavia, para alimentar tantos dados, já que o universo de análise seria muito grande, era necessário criar uma forma rápida e prática que possibilitasse a inserção de todos os dados e que pudessem auxiliar o Escrivão e o Juiz sobre o que deveria ser feito em cada processo. Não haveria outra maneira a não ser colocar os setores envolvidos com o problema para repensar os seus métodos e ferramentas de trabalho.

Objetivo

Criar um software de coleta de dados e um mecanismo organizacional que possam melhorar substancialmente o desenvolvimento das correições.

Fases de Implantação do Projeto

1ª Fase

A primeira fase, como era este um projeto pioneiro, foi muito árdua, pois todo o modelo de correição usado até então teve que ser praticamente esquecido, passando a correição a ser desenvolvido, focando muito mais os dados do que o simples formalismo judiciário-administrativo.

Passos

1. Discussão de quais situações processuais que são substancialmente importantes em uma correição;
2. Divisão de quatro equipes de trabalho:
 - Equipe de desenvolvimento de software, coleta e tratamento de informações;
 - Equipe de análise processual.
 - Equipe de análise dos cartórios extrajudiciais.
 - Feedback dos dados.
3. Criação de tabelas de diagnósticos e providências coerentes e concisas para cada tipo de jurisdição; (Cível, Crime, Juizados e Fazenda Pública)
4. Montagem de uma estrutura de base de dados que suporte níveis de leitura e comparação dos serviços;
5. Montagem de uma lógica de leitura dos números dos processos, utilizando código de barras;
6. Escolha do padrão de etiquetas para impressão dos códigos de barras para a correição;
7. Compra de uma leitora de código de barras e um notebook;

8. Montagem de uma equipe de programadores, operadores de computadores, Auxiliares de Juiz, funcionários bacharéis em Direito, estagiários e Juízes Corregedores, todos eles já compostos nos quadros da Corregedoria;
9. Criação de programa temporário em access para uso, análise e aperfeiçoamento posterior;
10. Editoração de um formato de relatórios que possam ser o mais legível possível;
11. Criação de um padrão de Ata final para que se possa medir e avaliar todas as Comarcas, Varas e Cartórios com critérios isonômicos;

2ª Fase

12. Acompanhamento dos números e respectiva fiscalização das providências solicitadas às Varas e Comarcas;
13. Criação de sistema próprio (em delphi e base de dados cache) que possa criar históricos de cada correição de forma mais aprimorada e mais consistente;

3ª Fase

14. Reanálise dos procedimentos adotados no programa e na parte operacional da correição, promovendo os ajustes necessários.

Prazos	Situação
1ª Fase Início: 05/04/2001 Conclusão: 15/08/2001	Concluída
2ª Fase Início: 10/11/2001 Conclusão: 30/04/2002	Concluída
3ª Fase Início: 12/10/2002 Conclusão: 08/11/2002	Em andamento

Procedimento Passo a Passo

1. Coleta dos números dos processos em Andamento na Internet;
2. Tratamento da Informação;
3. Impressão de Código de Barras;

4. Envio com o manual de colocação;
5. Separação por ano e seqüência numérica;
6. Colocação das etiquetas nos processos na Inicial e não capa;

Nova fase desenvolvida posteriormente substitui os passos 3, 4, 5 e 6, pois uma nova etiqueta inicial do processo foi criada, onde na capa do processo já contem o código de 1ª VARA CÍVEL CARTORIO DO 18º OFÍCIO HORA: 17:07:10
JUIZ(A) DE DIREITO FERNANDO CLEMENTE DA ROCHA

REQUERENTE

REQUERIDO

2 o. DISTRIBUIDOR

7. Envio da equipe de acordo com o número de processos;
8. Montagem da Equipe de acordo com a disposição de saída dos processos;
9. Coleta dos dados processuais e dos dados dos cartórios extrajudiciais, Parte Física do Fórum, Funcionários, Delegacia e Presídio (quando existente na Comarca);
10. Impressão dos relatórios gerencial e detalhado
11. Envio posterior da Ata final.

Tabela de Diagnósticos e Providências

Providência	DESCRICA O
00001	ALIMENTAR O ARQUIVAMENTO DEFINITIVO
00002	ALIMENTAR O ARQUIVAMENTO SUSPENSÃO PROVISÓRIA
00003	COBRAR A DEVOLUÇÃO DO(S) MANDADO(S) CUMPRIDO(S)
00004	CUMPRIR A NORMA DO ART. 66 § ÚNICO 9099/95
00005	CUMPRIR DESPACHO
00006	DESIGNAR DATA PARA INTERROGATÓRIO
00007	DESIGNAR DATA PARA SESSÃO DO JÚRI
00008	DEVOLVER CARTA PRECATÓRIA
00009	DEVOLVER O PROCESSO À COMARCA DE ORIGEM
00010	PROFERIR DESPACHO
00011	ENTREGAR MANDADO AO OFICIAL
00012	EXARAR DESPACHO INAUGURAL
00013	EXPEDIR CARTA PRECATÓRIA
00014	EXPEDIR GUIA DE RECOLHIMENTO
00015	EXPEDIR MANDADO DE CITAÇÃO
00016	EXPEDIR MANDADO DE INTIMAÇÃO
00017	EXPEDIR MANDADO DE PRISÃO – ENCAMINHAR À SSP/SE
00018	FAZER CONCLUSO

ESMAFE
ESCOLA DE MAGISTRATURA FEDERAL DA 5ª REGIÃO

00019	LANÇAR O NOME DO RÉU NO ROL DOS CULPADOS
00020	NOMEAR CURADOR AO MENOR DE 21 ANOS
00021	OFICIAR A AUTORIDADE POLICIAL
00022	OFICIAR A DEFENSORIA PÚBLICA
00023	OFICIAR AO IML
00024	OFICIAR AO INSTITUTO DE CRIMINALÍSTICA
00025	OFICIAR O JUÍZO DEPRECANTE
00026	OFICIAR O SECRETÁRIO DA JUSTIÇA
00027	REAUTUAR
00028	REMETER OS AUTOS À VARA DAS EXECUÇÕES PENAIS
00029	REMETER OS AUTOS AO TRIBUNAL DE JUSTIÇA
00030	RENOVAR MANDADO DE PRISÃO
00031	PROLATAR SENTENÇA
00032	TRÂMITE NORMAL
00033	COBRAR CUMPRIMENTO DE PRECATÓRIA
00034	INTIMAR DA SENTENÇA
00035	CUMPRIR SENTENÇA
00036	NÃO APRESENTADO E JUSTIFICADO PELO JUIZ (DIAGNÓSTICO)
00038	AUDIÊNCIA MARCADA PARA O 1º SEMESTRE DE 2002
00039	AUDIÊNCIA MARCADA PARA O 2º SEMESTRE DE 2002
00041	ATRASO NA REMESSA INICIAL (SUPERIOR A 3 DIAS) (DIAGNÓSTICO)
00042	ATRASO NO DESPACHO INICIAL (MAIS DE 7 DIAS) (DIAGNÓSTICO)
00050	COBRAR DEVOLUÇÃO DA ASSIST. SOCIAL
00051	COBRAR DEVOLUÇÃO DO MP
00052	COBRAR DEVOLUÇÃO DO ADVOGADO
00053	JUSTIÇA GRATUITA
00054	ATRASO NO ANDAMENTO DO FEITO (DIAGNÓSTICO)
00055	COBRAR DEVOLUÇÃO DO PERITO
00056	COBRAR DEVOLUÇÃO DO DELEGADO
00057	COBRAR DEVOLUÇÃO DO INVENTARIANTE
99999	NÃO APRESENTADO

Dados de referência

As Correições abaixo analisadas foram nas seguintes datas:

- **São Cristóvão: 19/10/2001**
- **Itabaiana: 22/10/2001**
- **1º JECRIM: 07/05/2002**
- **Frei Paulo: 21/05/2002**
- **2º JECRIM: 28/05/2002**

Exemplo de Ata Final

Corregedoria-Geral de Justiça do Estado de Sergipe

ATA DE CORREIÇÃO ORDINÁRIA **Edital publicado em 12.11.01**

COMARCA
JUIZ DE DIREITO

DATA	XXXXXXXX	HORA:	7 h
CORREGEDORA-GERAL			MARILZA MAYNARD SALGADO DE CARVALHO
JUIZES-CORREGEDORES			GILSON FELIX DOS SANTOS CEZÁRIO SIQUEIRA NETO

ATIVIDADES CORREICIONAIS

1. CHAMADA DOS FUNCIONÁRIOS

Efetuada Não Efetuada

LISTA DE CHAMADA VIDE ANEXO I

2. JÚRI

2.1. Lista anual de jurados

<input checked="" type="checkbox"/>	Providenciada na forma e no prazo legal	Providenciada fora da forma ou prazo legal	Não Providenciada
-------------------------------------	--	---	-------------------

2.2. Sessões do Júri

Última	07.06.01	Réu	José Erivaldo do Carmo e Edivaldo Alves do Carmo	Número do Processo	2000228/96
Próximas		Réu		Número do Processo	
Observação	Não existe Júri marcado para data posterior à Correição				
Providência					

2.3. Livros de sorteio e de atas

<input checked="" type="checkbox"/>	Existentes e regulares	Existentes e irregulares	Inexistentes
-------------------------------------	------------------------	--------------------------	--------------

3. SERVENTUÁRIOS E FUNCIONÁRIOS

3.1- SERVENTUÁRIOS DA SEDE

Escrivão

Sede da Comarca

1º Ofício	Vago	Titular	Subs.
			X
2º Ofício			
Com desvio de função		Titular	Subs.
		X	
3º Ofício			
Eraldo Machado de Andrade		Titular	Subs.
		X	

Observação

1. **Ariosvaldo Pereira Victor** está como substituto no cargo de Escrivão do Cartório do 1º Ofício que se encontra vago.
2. A titular do Cartório do 2º Ofício é **Luciana Dortas Valadares**, que está designada para servir junto ao gabinete do Desembargador José Artemio Barreto. Quem responde é o Titular do Cartório do 3º Ofício de nome **Eraldo Machado de Andrade**.
2. Tem Central de Registro Civil de Nascimento e Óbito. Que funciona no próprio Fórum, com funcionário requisitado da Prefeitura. Informou a funcionária que o sepultamento ocorre sem o registro.

Providência

Solicitar o ato que colocou a escrivã do 2º Ofício a disposição do gabinete do Desembargador José Artemio Barreto.

Distribuidor, Partidor e Contador

Sede da Comarca

Idênio Melo Santos	Titular	Subs.
	X	

Observação

1. Está substituindo o Oficial de Justiça do Distrito de Canhoba.
2. A distribuição é manual, e, apesar da existência de um microcomputador há duas semanas nenhum sistema foi implantado.
3. Não há necessidade de Distribuidor desde quando apenas o Cartório do 2º ofício trabalha com processo, existindo somente um Juiz.
4. Não há necessidade de Partidor e Contador em virtude de o Escrivão poder exercer as aludidas funções, tanto assim que o próprio Código de Organização

ESMAFE
ESCOLA DE MAGISTRATURA FEDERAL DA 5ª REGIÃO

Judiciária, em seu art. 194, parágrafo único, prevê que a conta simples é feita pela Escrivania.

5. Como prova da desnecessidade é que o distribuidor está substituindo o Oficial de Justiça do Distrito de Canhoba.

Providências

1. Transformar ou extinguir o cargo conforme previsto em lei diante da necessidade de funcionário para o desempenho de atividade administrativa.
2. O Escrivão passará a ter competência para ser Partidor e Contador.

Avaliador, Síndico e Depositário
Sede da Comarca
Vago Titular Subs.

Observação

1. O Avaliador de Propriá, de nome Nivan Alves Freitas, está substituindo cumulando com a 2ª Vaga de Oficial de Justiça.
2. Não há necessidade de Avaliador em virtude de o Oficial de Justiça poder exercer as aludidas funções, tanto assim que a resolução nº 010 de 30 de junho de 1999, art. 14, que criou a central de mandados, prevê que a avaliação é feita pelo próprio, quando o valor não ultrapassar a 60(sessenta) salários mínimos.
3. O mesmo se dá com o síndico.
4. Depositário pode ser o escrivão.

Providência

Transformar ou extinguir o cargo conforme previsto em lei diante da necessidade de funcionário para o desempenho de atividade administrativa. O Oficial de Justiça passará a ter competência de Avaliador e o Escrivão de Depositário, dando-lhe a extinção do cargo de síndico, por inexistência de seu exercício.

Oficiais de Justiça
Sede da Comarca

1ª Vaga	José Ricardo Rodrigues do Santos	Titular	Subs.
		X	
2ª Vaga	Vago	Titular	Subs.

Observação

Nivan Alves de Freitas, Avaliador de Própria, substitui a 2ª vaga de Oficial de Justiça.

Providência

Aguardar concurso

ESMAFE
ESCOLA DE MAGISTRATURA FEDERAL DA 5ª REGIÃO

Porteiro de Auditório
Sede da Comarca
Vago Titular Subst.

Observação

1. O cargo vem sendo exercido por Antonio Vieira Neto, que é vigilante Judiciário.
2. Não há necessidade de Porteiro dos Auditórios em qualquer Comarca.

Providência

Transformar ou extinguir o cargo conforme previsto em lei diante da necessidade de funcionário para o desempenho de atividade administrativa.

3.2- FUNCIONÁRIOS DA SEDE

Sede da Comarca

Secretário do Fórum Judiciário Vago
Agentes Administrativos Nenhum

Requisitados da Prefeitura

1. Arlysson Melício dos Santos (2º Ofício)
2. Luiz Lima de Andrade (2º Ofício e como Escrivão no 1º Ofício de Graccho Cardoso)
3. Enalva Borges dos Santos Moraes (servente)
4. Gilvan Campos (2º Ofício)
5. José Roberto Costa (Cartório Eleitoral)
6. Kesylan Batista Vieira (2º Ofício)
7. Lenaice Nunes Santos (requisitada da Prefeitura de Canhoba, faz o almoço do Juiz).
8. Marney Santos Conceição Gomes (Central de Registro Civil de Nascimento e Óbito).

Requisitados do Estado

Nenhum

Aux. de Serviços Básicos Judiciário Nenhum
Vigilantes Judiciários Antonio Vieira Neto

Observações

1. O Tribunal informa que Iracema Cardoso Soares da Silva é funcionária da Comarca, quando a mesma, segundo informações, está em Nossa Senhora do Socorro.
2. José Roberto Costa é requisitado pelo Tribunal de Justiça, mas serve no Cartório Eleitoral por ordem do Juiz.

Providências

1. Verificar no Departamento de Pessoal a situação de Iracema Cardoso Soares da Silva.
3. Solicitar abertura de concurso para o Cargo de Secretário do Fórum Judiciário.
4. Informar que Maria de Lourdes dos Santos não mais trabalha em Aquidabã.
5. Indagar do Juiz se o funcionário José Roberto Costa, foi requisitado para o Eleitoral ou para a Justiça Comum.

3.3- SERVENTUÁRIOS DE CANHOBA

Escrivão

Canhoba

1º Ofício	Lauro Custódio Divino	Titular X	Subs.
2º Ofício	Vago	Titular	Subs.

Observações

1. Consta da Informação do Juiz que **Deodato Gonçalves Soares**, que responde pelo Cartório do 2º Ofício, não é servidor, nem mesmo requisitado e não compareceu à correição.
2. O Distrito de Canhoba possui Fórum e até a data de hoje, o Juiz da Comarca, Dr. Pedro Nilson de Oliveira Martins, ainda não tinha ali comparecido para fazer audiência.
3. A Corregedora não teve possibilidade de comparecer ao distrito, por força de uma solenidade que teve de comparecer em Aracaju.

Providência

1. Saber do Departamento de Pessoal a respeito do Ato que designou Deodato Gonçalves Soares, para responder pelo 2º Ofício e determinar o seu comparecimento à Corregedoria.
2. Determinar que o Juiz escolha um dia da semana para comparecer ao Distrito.
3. Fazer inspeção nos Distritos por não ter sido possível o deslocamento da Corregedora a exemplo de como ocorre nos demais Distritos submetidos a correição.

Oficiais de Justiça e Porteiro

Canhoba

Vago Titular Subs.

Observação

Quem responde é o Avaliador de Própria, de nome **Idêmio Melo Santos**, que também é Oficial de Justiça de Aquidabã.

Providência

Aguardar Concurso.

Depositário, Avaliador, Síndico, Partidor e Contador

Canhoba

Vago Titular Subs.

Observação

Não há necessidade do cargo.

Providência

Transformar ou extinguir o cargo, principalmente neste caso que está vago, criando o de Agente Administrativo, que são de valores semelhantes, não provocando despesa. A avaliação fica com o Oficial e as funções de Depositário, Partidor e Contador com o Escrivão.

3.4- FUNCIONÁRIOS DE CANHOBA

Canhoba

Requisitados da Prefeitura Nenhum

Requisitados do Estado Nenhum

Observações Nenhum

Providência Nenhum

3.5- SERVENTUÁRIOS DE GRACCHO CARDOSO

Escrivão

Graccho Cardoso

1º Ofício Vago Titular Subs.

2º Ofício Vago Titular Subs.

Observações

1. O Cartório do 1º Ofício está com o funcionário da Prefeitura de Aquidabã, de nome **Luiz Lima de Andrade**, em caráter de substituição, que também responde pelo 2º Ofício de Aquidabã, como Auxiliar.
2. O 2º Ofício está com o escrevente, de nome **Luiz Alberto de Souza**.
3. O Juiz comparece uma vez por mês no Distrito, onde existe um Fórum.

Providência

1. Saber do Departamento de Pessoal o Ato que designou Luiz Lima de Andrade para responder pelo Cartório do 1º Ofício.
2. Determinar que o Juiz compareça, no mínimo, uma vez por semana no Distrito.

Oficial de Justiça e Porteiro

Graccho Cardoso

Geovan Soares dos Santos	Titular	Subs.
	X	

Observações Nenhuma

Providência Nenhuma

Depositário, Avaliador, Síndico, Partidor e Contador

Graccho Cardoso

Vago	Titular	Subs.
------	---------	-------

Observação

Não há necessidade do cargo.

Providência

Transformar ou extinguir o cargo, principalmente neste caso que está vago, criando o de Agente Administrativo, que são de valores semelhantes, não provocando despesa. A avaliação fica com o Oficial e as funções de Depositário, Partidor e Contador com o Escrivão.

3.6- FUNCIONÁRIOS DE GRACCHO CARDOSO

Graccho Cardoso

Requisitados da Prefeitura	Givaldo Pereira
----------------------------	-----------------

Requisitados do Estado	Nenhum
------------------------	--------

Contratado pelo Escrivão	Nenhum
--------------------------	--------

4. FÓRUM

Sede

	Prédio próprio		Prédio cedido	
	Ótimo	Bom	Regular	Ruim
Estado de conservação			X	
Estado de limpeza		X		
Mobiliário		X		
Computadores		X		
Sinalização Interna				X

OBSERVAÇÃO: Os Fóruns dos Distritos serão visitados em data posterior.

5. DELEGACIAS DE POLÍCIA

5.1. Sede

	Prédio próprio		Prédio cedido	
	Ótimo	Bom	Regular	Ruim
Estado de conservação				X
Estado de limpeza				X
Mobiliário				X
Computadores				Inexiste
Sinalização Interna				Inexiste

Observação

1. Três presos: dois estão com audiência marcada para 05/12 e estão respondendo por roubo; o terceiro, chamado Agenor de Jesus Santos, está preso há doze dias, mas ainda não foi ouvido pelo Juiz, e responde por furto de gado. Os presos não tomam banho de sol, porque a área descoberta é livre e sem grades.
2. Dois Policiais Cíveis e quinze Militares.
3. Uma viatura – Fiat Uno.

Providência

1. Oficiar o Secretário de Segurança sobre as grades.
2. Oficiar o Juiz sobre a situação do preso que ainda não foi ouvido.

OBSERVAÇÃO: As Delegacias dos Distritos serão visitadas em data posterior.

6. LEVANTAMENTO DOS LIVROS DOS CARTÓRIOS EXTRA-JUDICIAIS E JUDICIAIS

Vide Anexo II

7. ESTATÍSTICAS DE PROVIDÊNCIAS PROCESSUAIS

Estatísticas de Providências vide Anexo III

8. PROVIDÊNCIAS PROCESSUAIS

Relação de Providências vide Anexo IV

9. PROCESSOS NÃO APRESENTADOS

Relação de processos não apresentados vide Anexo V

9. CONCLUSÃO

Na Comarca existem apenas 530 (quinhentos e trinta) processos, sendo apresentados e analisados 523 (quinhentos e vinte e três), restando 7 (sete) sem análise.

Maior problema reside na distância que o juiz mantém com os serviços da Comarca, deixando que os processos atrasem na tramitação, existindo 198 (cento e noventa e oito) processos aguardando despacho, conforme Anexo III;

O Juiz não comparece aos Distritos, prejudicando a sociedade carente que tem que se deslocar para a sede, até mesmo como testemunha, apesar da existência de Fóruns nos dois Distrito, chegando a comparecer ao de Graccho Cardoso uma vez mês.

O Juiz demonstrou não ser pontual, chegando atrasado na Correição, às 7 horas e 35 minutos, quando a Corregedora e sua equipe compareceram às 07 horas, horário constante do edital publicado no Diário da Justiça, e encaminhado ao próprio Juiz para afixação, conforme ofício nº 1525/2001 – CGJ – Correição, de 20 de novembro de 2001. A justificativa apresentada pelo atraso foi que a culpa era do Presidente do Tribunal de Justiça por tê-lo convocado para uma solenidade no dia anterior, quando não só a Corregedora, como os Juízes-Corregedores também compareceram à solenidade e se fizeram presentes nos horários designados para o início da Correição.

O recibo passado nas petições iniciais é manuscrito, ao invés de ser usado um carimbo de recebimento.

O Cartório do 2º Ofício vem utilizando a capa amarela em processos da Justiça Comum, quando a Resolução de nº 09/99 assim só permite para os processos dos Juizados Especiais.

Os pedidos de Revogação de Prisão estão sendo autuados como se fossem uma ação.

No distrito de Canhoba tem Fórum e até computador. Informou o Escrivão do 1º Ofício que só houve audiência naquele Município no mês de março ou de abril, quando a Juíza Marta Suzana Lopes Vasconcelos estava substituindo, informando ainda, que estão marcadas 20 ou mais audiências para o dia 11 de dezembro, com início às 09 (nove) horas. Informou que Dr. Pedro ainda não foi ao Distrito, sendo que o dia 11 será a primeira vez, e que algumas audiências estavam marcadas para o dia 27 de novembro, mas foram adiadas em face do Encontro pela Justiça na Educação, e o Juiz juntou com as do dia 11/12/2001;

Existem 213 (duzentos e treze) processos que contam com mais de 02 (dois) anos de distribuição e 396 (trezentos e noventa e seis) com mais de 90 (noventa) dias sem movimentação, o que é inadmissível pelo pequeno número de processos iniciados na Comarca.

Por fim, chegou a correição à conclusão de que a Comarca, quer por culpa do Juiz, quer dos Cartórios, encontra-se com a média, dentro da escala de excelente, ótimo, boa, razoável e ruim, como razoável.

11. PROVIDÊNCIAS GERAIS

1. Encaminhar a relação dos processos não apresentados à correição, a fim de que o Juiz, no prazo de 08 (oito) dias, informe sobre a situação de cada um mediante certidão dos respectivos Cartórios.

2. Encaminhar a relação dos processos analisados a fim de que o Juiz adote as providências necessárias conforme indicações constantes da referida relação.

3. Recomendar ao Juiz maior dedicação à Comarca como aos próprios processos, sendo grande o volume de conclusos, conforme consta do levantamento de Providências, constando 142 (cento e quarenta e dois) em Aquidabã, 14 (quatorze) em Canhoba e 42 em Graccho Cardoso. Necessário, também, que as audiências sejam mais constantes.

4. Providenciar Provimento a fim de que os pedidos de Revogação de Prisão não sejam autuados como se fosse uma ação.

5. Lembrar ao Juiz e aos Cartórios que a distinção dos processos dos Juizados Cíveis e Criminais se faz com a identificação dos seguintes códigos: Cível – Cód. 629; Criminal Cód. 881.

6. Determinar que as capas amarelas não sejam utilizadas para os processos da Justiça Comum e sim para os dos Juizados, conforme Resolução nº 09/99.

7. Determinar maior atenção aos processos que contam com mais de 02 (dois) anos de Tempo de Distribuição, conforme relação a ser remetida ao Juiz e com mais de 30(trinta) dias sem movimentação.

8. Determinar que o Juiz compareça aos Distritos uma vez por semana.

9. Saber se o Juiz compareceu ao Encontro pela Justiça na Educação.

10. Instaurar Processo Administrativo Disciplinar em face de Deodato Gonçalves Soares.

(MARILZA MAYNARD SALGADO DE CARVALHO – Corregedora-Geral;
CEZÁRIO SIQUEIRA NETO – Juiz Corregedor; GILSON FÉLIX DOS SANTOS – Juiz Corregedor)

Resultados Alcançados

O Tribunal Pleno ficou mais munido de dados mais confiáveis para que decida quando das promoções dos Juízes e escrivães.

Situação Anterior	Situação Atual
Nenhuma sistemática de correição	Sistemática permanente
Falta de dados estatísticos	Base de dados consistente
Impossibilidade de Comparação de dados	Gráficos gerenciais comparativos
Baixo número de Correições – 3/ano	Em média 20/ano - 30 processos/ avaliador num total de 28.608 processos(2001)
Alto índice de subjetividade	Dados científicos objetivos
Nenhuma tecnologia	Uso de código de barras/programa/ banco de dados
Ausência de feedback	Acompanhamento e cobrança posterior
Análise por amostragem	Análise individual
Necessidade de muito tempo para análise	Redução sensível no tempo
Alto custo financeiro	Redução do custo financeiro

Desdobramentos Práticos

Criação da Central de Apoio aos Cartórios

Diante dos dados coletados nas correições, viu-se que seria impossível resolver o problema processual de alguns juízos, haja vista o atraso e acúmulo excessivo de processos. Diante disso, foi implementado um programa itinerante de ajuda aos cartórios para desafogar o acúmulo existente, retomando a viabilidade de trabalho.

Implementação de Construção ou reestruturação dos Fóruns Distritais

Viu-se que, diante da falta de prédios dignos para trabalho nos distritos, os processos e atividades processuais se concentravam na sede da Comarca. Isso não era justo com as pessoas que precisavam se deslocar.

Implementação da Central de Apoio ao Magistrado

Os juízes se ressentiam de não Ter muito tempo diante do acumulado de trabalho para fazer pesquisas, para instruir melhor suas decisões. Foi assim que foi utilizado o mesmo grupo de correição para dar suporte aos magistrados em pesquisas, aumentando a produtividade.

Conclusão

Longe de ter um caráter punitivo, as correições têm servido como instrumento educativo para os Juízos. Os relatórios e dados emitidos podem auxiliar cientificamente a mapear os problemas do exercício jurisdicional estadual sergipano, oferecendo ao Poder Judiciário suporte para a guinada de decisões que aproximem o cidadão da Justiça e melhorem as condições internas de desenvolvimento.

Por fim, e o mais importante, criou-se um mecanismo ágil, duradouro e preciso de medição de eficiência. Este pode ser o início de uma nova mentalidade gerencial dentro do nosso Poder Judiciário.

PROPOSTA DE APRESENTAÇÃO DO PROGRAMA DE GESTÃO EM QUALIDADE DE VIDA E TRABALHO – PGQVT DO TRF 1ª REGIÃO

ÁREA RESPONSÁVEL: SECBE/DIBEN – COORDENAÇÃO DO COMITÊ GERENCIAL DO TRF 1ª REGIÃO

BREVE HISTÓRICO DO PROGRAMA

O **Programa de Gestão em Qualidade de Vida e Trabalho - PGQVT** foi institucionalizado no TRF 1ª Região pela Resolução nº 02 de 07.12.2000 com o objetivo de “buscar a melhoria contínua da qualidade de vida no trabalho, proporcionando aos magistrados e servidores um sistema integrado de ações que vise:

- § A conscientização quanto à importância da responsabilidade individual da própria vida
- § A manutenção ou restabelecimento de um ambiente de trabalho saudável e estimulador,
- § O incremento da produtividade pessoal e institucional”.

O **PGQVT** objetiva possuir um corpo funcional formado por pessoas saudáveis, felizes e comprometidas com o trabalho para que nossa sociedade possa usufruir uma prestação jurisdicional qualitativa, pois a qualidade, em primeira instância, é feita pelas pessoas.

Para que isso aconteça, faz-se necessário o engajamento de todos, magistrados e servidores, nesse grande processo de mudança que visa ao desenvolvimento de hábitos saudáveis, de habilidades gerenciais e a um novo enfoque de postura funcional, pois precisamos de líderes e não de chefes, precisamos de pessoas capazes de formar equipes, identificar e desenvolver seus talentos, capazes de substituir a “pressão” pela cooperação, o medo pelo respeito e tantas outras coisas. A proposta do **PGQVT** é que, juntos, encontremos alternativas de soluções para os problemas que afligem o Tribunal.

Para melhor divulgar a filosofia do Programa e operacionalizar as ações propostas para o biênio 2001-2002, foi formado um Comitê Gerencial no TRF e nas Seccionais. Integrantes desses Comitês receberam, no início de 2001, treinamento de capacitação, por profissionais altamente qualificados, da Universidade de São Paulo (USP).

O Comitê Gerencial elaborou ainda, no primeiro semestre de 2001, um instrumento diagnóstico baseado em critérios adotados pela medicina psicossomática que aborda o ser humano como um ser biopsicossocial acrescido ainda da dimensão organizacional, a qual também interfere em sua qualidade de vida.

O questionário aplicado foi fundamentado em pressupostos teóricos defendidos por Dra. Ana Cristina Limongi França e Dr. Lindolfo Galvão de Albuquerque, professores da USP, em suas publicações técnicas.

O modelo foi aplicado em magistrados e servidores do TRF e nas catorze Seções Judiciárias que integram a 1ª Região (AC, AP, AM, BA, DF, GO, MA, MT, MG, PA, PI, RO, RR, TO) obedecendo as seguintes etapas:

- § Fase 01 – sensibilização
- § Fase 02 – elaboração e aplicação do instrumento de diagnóstico organizacional
- § Fase 03 – realização do pré-teste para validação do instrumento
- § Fase 04 aplicação do questionário nas diversas unidades do TRF 1ª Região e das Seções jurisdicionadas
- § Fase 05 – análise e interpretação dos resultados.

Cerca de 80% dos respondentes subsidiaram a pesquisa com suas respostas.

PROBLEMAS E NECESSIDADES IDENTIFICADAS

Com o intuito de agrupar as informações colhidas na pesquisa e priorizar as necessidades de intervenção para elaboração do Plano de Ação, foi proposto o escalona-

mento preliminar composto de quatro graus de necessidade de intervenção, baseado nas frequências de respostas obtidas nos questionários, de acordo com a tabela abaixo.

GRAU DE NECESSIDADE DE INTERVENÇÃO

GR NECESSIDADE DE INTERVENÇÃO

1	Situação crítica– Requer intervenção imediata	$X > 75\%$
2	Situação crítica – Merece intervenção o mais breve possível	$X \bullet 50\% < 75\%$
3	Situação não crítica – Merece intervenção quando possível	$X \bullet 25\% < 50\%$
4	Situação adequada – Não requer intervenção	$X \leq 25\%$

CAUSAS PRINCIPAIS ANALISADAS

A abordagem sociopsicossomática que fundamenta o planejamento das ações de qualidade de vida e trabalho no TRF1ª Região defende a tese de que a saúde e a doença são estados que resultam do equilíbrio harmônico ou da desregulação, respectiva, desses três campos: corpo, mente e meio externo (aspectos socioculturais e meio físico).

Partindo dessa premissa foram analisadas as principais causas que afetam as relações de trabalho e foram propostas, práticas gerenciais calcadas no respeito ao indivíduo e em suas necessidades básicas.

O equilíbrio entre a gestão pessoal e a profissional, sob o predomínio da visão humanística e holística tem sido a grande preocupação de nosso trabalho.

Buscar as causas que afetam esse equilíbrio e tratá-las convenientemente, com auto-responsabilidade e mudanças no gerenciamento do estilo de vida tem sido nosso maior objetivo.

PLANO DE AÇÃO

Verificados os pontos fortes, fracos e neutros apresentados nos gráficos demonstrativos relacionados às quarenta questões do instrumento diagnóstico aplicado, foram efetuados alguns cruzamentos necessários nos quatro aspectos mensurados (organizacional, biológico, psicológico e social).

Essas avaliações foram fundamentais para o planejamento de medidas corretivas (principais distorções) de continuidade (ações já existentes) e de otimização de resultados (busca de níveis mais elevados de competência, bem-estar e produtividade). Tais medidas deram origem à visão, missão, objetivos e valores que nortearam o planejamento do PGQVT e a programação de recursos humanos, físicos, materiais e financeiros necessários, relacionados a seguir:

VISÃO

Tornar-se referência nacional de programa do setor público, que desenvolva os valores e a filosofia da Qualidade de Vida e Trabalho, como veículo facilitador da evolução institucional, focalizando o ser humano como um todo integrado, elemento primordial da organização.

MISSÃO

Do TRF 1ª Região - Distribuir a justiça dentro dos princípios éticos, legais e de respeito ao ser humano e, assim, contribuir para melhorar a qualidade de vida da sociedade a que serve.

DO PROGRAMA DE GESTÃO EM QUALIDADE DE VIDA E TRABALHO - Promover o crescimento individual e coletivo dos magistrados e servidores, buscando equilíbrio entre trabalho e qualidade de vida, para que possam prestar à sociedade um atendimento humanitário, ágil e efetivo.

OBJETIVOS

1. Sensibilizar e conscientizar magistrados e servidores para a importância da qualidade de vida e trabalho, buscando o crescimento pessoal e profissional do indivíduo como Ser Holístico (mente, corpo, espírito e emoção).
2. Humanizar o ambiente de trabalho estimulando os relacionamentos interpessoais, respeito e a cooperação.
3. Aprimorar a imagem institucional em âmbito interno e externo.
4. Priorizar as necessidades dos magistrados e servidores e oferecer-lhes informações e instrumentos para o gerenciamento das relações consigo, com o próximo e com o meio.
5. Implementar ações preventivas, corretivas e de continuidade buscando introduzir novos padrões de Qualidade de Vida e Trabalho.
6. Propiciar o desenvolvimento de habilidades interpessoais como requisito essencial à integração de magistrados e servidores.
7. Buscar a melhoria das condições de trabalho para a obtenção de um ambiente favorável à otimização dos serviços prestados aos usuários da Justiça Federal.
8. Promover a integração das Unidades do TRF, buscando o comprometimento dos dirigentes e a coesão institucional, para garantir a excelência das ações propostas.

VALORES

- Equidade
- Cooperação
- Ética
- Responsabilidade Social
- Comprometimento
- Visão Holística do Ser Humano
- Integração
- Qualidade
- Aperfeiçoamento Contínuo
- Respeito

RECURSOS

Recursos Humanos

- Magistrados e servidores que atuarão como colaboradores;
- Membros do Comitê Gerencial, representativos das diversas unidades do Tribunal;
- Profissionais convidados ou contratados para a realização de palestras, cursos, oficinas; e
- Facilitadores treinados de forma compatível às suas habilidades e talentos.

Recursos Físicos

- Auditório para reuniões, palestras, etc;
- Sala de treinamento para realização de oficinas e cursos;
- Espaços apropriados para atividades físicas, culturais e sociais; e
- Dependências do Centrejufe;
- Outros.

Recursos Materiais

- Material básico de expediente;
- TV, vídeo e som;
- Fitas de vídeo, CDs, álbum seriado;
- Retroprojektor e cavalete;
- Colchonetes; e
- Outros, de acordo com a necessidade da ação a ser desenvolvida ou a critério do instrutor/facilitador.

Recursos Financeiros

Os recursos financeiros destinados às ações do Programa de gestão em qualidade de vida e trabalho - PGQVT do TRF-1ª Região serão oriundos das seguintes fontes:

- Recursos Próprios e/ou da União destinados à contratação de instrutores que atuarão em projetos específicos, diárias e passagens;
- Recursos Próprios e/ou da União destinados à aquisição de material específico para a realização dos eventos constantes do Plano de Ação, principalmente aos relacionados à saúde física (atendimento médico, odontológico e psicológico);
- Advindos da participação direta do servidor, em algumas ações, a fim de garantir comprometimento e assiduidade; e
- Advindos do valor total da contribuição social do Pro-Social, até o limite de 2% em cada exercício.

PROGRAMAÇÃO 2002/2003

A partir do diagnóstico realizado, foram elencadas vinte e nove ações a serem implantadas/implementadas no Plano de Ação do biênio 2002/2003:

Aspecto Organizacional

AÇÃO I - Implantação/implementação do projeto “O Tribunal Cidadão” (suspendida temporariamente)

Aproximar os servidores e magistrados dos jurisdicionados e vice-versa, sensibilizando-os para as demandas sociais.

AÇÃO II - Utilização de mecanismos de reconhecimento do trabalho dos servidores.

Criar e incentivar a utilização de mecanismos de reconhecimento, selecionando e premiando servidores e trabalhos de qualidade desenvolvidos na 1ª Região.

AÇÃO III - Otimização e padronização de rotinas e procedimentos.

Racionalizar, otimizar e facilitar a realização dos serviços de apoio judiciário.

AÇÃO IV - Documentação e treinamento para utilização dos sistemas automatizados.

Divulgar ações de modernização e aprimoramento e capacitar o corpo funcional para a utilização das ferramentas de trabalho disponíveis.

AÇÃO V - Implantação de inovações organizacionais.

Minimizar os efeitos de fatores que ocasionam insatisfação aos servidores.

Aspecto Psicológico

AÇÃO VI - Capacitação dos comitês do PGQVT.

Promover a capacitação e o aperfeiçoamento contínuo dos integrantes dos Comitês Gerenciais do TRF e Seccionais.

AÇÃO VII - Programa de educação gerencial.

Proporcionar educação gerencial continuada aos dirigentes, a fim de promover o aperfeiçoamento e o desenvolvimento de técnicas de liderança, administração do tempo, administração de conflitos, gerenciamento participativo, distribuição de tarefas e melhoria das relações chefia-servidor.

AÇÃO VIII - Desenvolvimento de equipes e oficinas interativas com abordagem nas relações humanas.

Facilitar a comunicação e o relacionamento interpessoal de uma equipe, integrando-a em torno de objetivos comuns.

- AÇÃO IX** - Criação do banco de talentos da Primeira Região.
Possibilitar a participação do servidor em ações nas quais ele seja especialista, potencializando a utilização de seus talentos e habilidades.
- AÇÃO X** - Programa de capacitação gerencial para juizes.
Proporcionar o aperfeiçoamento gerencial dos magistrados.
- AÇÃO XI** - Programação de visitas de servidores às sessões de julgamento e gabinetes e da comunidade às dependências do Tribunal e Seções Judiciárias.
Proporcionar aos servidores maiores conhecimentos sobre o papel dos juizes, e informar à comunidade sobre os serviços oferecidos na Justiça Federal.
- AÇÃO XII** - Programa de exames periódicos.
Combate e prevenção às doenças.
- AÇÃO XIII** - Realização de pesquisa sobre o conservadorismo institucional e a discriminação entre as áreas meio e fim.
Identificar as disfunções, a fim de criar oportunidades igualitárias para as áreas meio e fim.
- Aspecto Biológico**
- AÇÃO XIV** - Melhoria da qualidade dos atendimentos médico e odontológico internos.
Propor ações de melhoria da qualidade dos serviços internos oferecidos, a fim de alcançar a satisfação dos magistrados, servidores e usuários dos serviços.
- AÇÃO XV** - Campanhas odontológicas (adulto/infantil).
Sensibilizar adultos e crianças para a importância de procedimentos preventivos e a prática de hábitos saudáveis, visando à redução do índice de cáries dentais.
- AÇÃO XVI** - Prevenção e controle das doenças cardiovasculares.
Atuar sobre os fatores de risco removíveis (hipertensão arterial, hiperglicemia, obesidade e tabagismo), reduzindo as complicações e gastos com tratamentos.

- AÇÃO XVII** - Implantação do projeto “DE BEM COM A VIDA”.
- Reestruturar as ações de qualidade de vida já oferecidas e implementar novas ações.
- AÇÃO XVIII** - Implementação do projeto “VIVA MELHOR”.
- Preparar o servidor em processo de aposentadoria para a nova fase de vida, bem como resgatar o bem-estar físico, mental e social dos aposentados.
- AÇÃO XIX** - Prevenção ao estresse e às doenças ocupacionais.
- Reduzir o nível de estresse e desenvolver ações de saúde por meio de um projeto de acompanhamento, medição e prevenção dos riscos ambientais.
- AÇÃO XX** - Implantação dos serviços de atendimento psicológico nas seccionais.
- Oferecer assistência psicológica aos servidores de toda a 1ª Região.
- AÇÃO XXI** - Feira de Saúde.
- Disponibilizar, anualmente, informações sobre saúde integral (abordagem holística) a todos os magistrados e servidores.
- AÇÃO XXII** - Implantação/implementação do banco de doadores de Sangue.
- Formar um cadastro de doadores voluntários e de reposição para pronto atendimento às necessidades.
- AÇÃO XXIII** - Comemoração de temas geradores de ações de qualidade integradas.
- Celebrar datas importantes e apresentar temas atuais relacionados à saúde em todos os seus aspectos: físico, mental, emocional, social e organizacional.
- Aspecto Social**
- AÇÃO XXIV** - Instalação de um restaurante/lanchonete.
- Proporcionar aos servidores um local adequado para a realização de suas refeições diárias, com qualidade.
- AÇÃO XXV** - Adoção de medidas para solucionar o problema de estacionamento.
- Minimizar os efeitos estressantes da falta de vagas nos estacionamentos existentes.

- AÇÃO XXVI** - Promoção de campanhas de solidariedade.
Desenvolver o espírito de doação, companheirismo e solidariedade.
- AÇÃO XXVII** - Promoção de eventos culturais de integração social e confraternização entre servidores.
Proporcionar integração e melhor relacionamento entre magistrados, servidores, familiares e amigos, dentro e fora da instituição, por meio de atividades sócio-culturais e de entretenimento.
- AÇÃO XXVIII** - Utilização dos meios de comunicação para troca de experiências e divulgação das atividades do PGQVT.
Divulgar experiências bem sucedidas como estímulo à realização de novas práticas e ações de qualidade de vida e trabalho.
- AÇÃO XXIX** - Atividades de canto e coral.
Dar continuidade às ações dos corais já implantados; estabelecer critérios básicos e orientar os procedimentos necessários a sua implantação nas seccionais interessadas.

EXECUÇÃO

Para melhor operacionalização foram desdobradas ações previstas em metas mensuráveis, com datas de início e/ou conclusão.

O cronograma mencionado refere-se às metas propostas para o corrente ano, com avaliação paralela das atividades desenvolvidas. Após a avaliação final do exercício de 2002 as ações serão retroalimentadas e passarão a integrar o planejamento para 2003

ACOMPANHAMENTO E AVALIAÇÃO

Acompanhar o andamento do PGQVT, avaliar constantemente os seus resultados e, se necessário, implementar ações corretivas imediatas, são de competência do Comitê Gerencial do Programa e dos responsáveis pelas ações estratégicas. A mensuração dos resultados é parte fundamental do trabalho, pois assim, torna-se possível avaliar se os procedimentos e os resultados obtidos atingiram ou não os objetivos propostos.

BENEFÍCIOS

Fortalecimento institucional – o apoio dos dirigentes garantiu a continuidade do Programa e o alcance dos objetivos propostos.

Formação de equipes gestoras do PGQVT – a integração dos membros do Comitê Central e o envolvimento das unidades responsáveis na operacionalização das ações previstas têm garantido o sucesso das atividades até agora realizadas.

Desenvolvimento de talentos e competências – o envolvimento de talentos da Casa em eventos e atividades tem contribuído para a diminuição de custos, além de propiciar a elevação da auto-estima, o exercício de compartilhamento e o desenvolvimento do trabalho em equipe.

Otimização dos recursos existentes – (físicos – humanos e materiais).

Desenvolvimento comportamental – crescimento no índice de adesão e grau de satisfação dos servidores participantes dos projetos já desenvolvidos.

Fortalecimento da auto-gestão da saúde e qualidade de vida – já podem ser observadas algumas evidências de comportamento relacionadas ao estilo de vida dos servidores e à auto-responsabilidade. Exemplo: pessoas que deixaram de fumar, maior número de consultas preventivas, prática de atividades físicas e atividades relaxantes, modelos de vida saudável nas diferentes faixas etárias, prática de alimentação saudável, etc.

Sensibilização e comprometimento – quebra de resistência de pessoas pessimistas e/ou acomodadas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A assimilação e a implementação das propostas deste Programa, demandarão em projetos de capacitação e outras ações que irão sensibilizar, educar e proporcionar condições para que magistrados, dirigentes e servidores sejam dotados de todo instrumental necessário à efetiva participação neste processo.

Por outro lado, não basta ter ferramentas, é preciso ter, fundamentalmente, o envolvimento e comprometimento de todos.

Dessa forma, os comitês do TRF e Seccionais, deverão buscar o constante equilíbrio entre indivíduo e trabalho, criando um clima favorável às mudanças e inovações.

PLANO DE AÇÃO DAS SECCIONAIS

As práticas de valorização do potencial humano, as ações de qualidade já desenvolvidas e o envolvimento e comprometimento da cúpula do TRF em querer, de fato, implantar um **Programa de Gestão em Qualidade de Vida e Trabalho** em toda a 1ª Região, foram fundamentais para que essa experiência pioneira na justiça fosse introduzida, simultaneamente, nas 14 Seções Jurisdicionadas.

Para garantir um consenso quanto à nova Política de Qualidade foi importante a identificação de fatores e critérios sustentadores da formulação do modelo adotado e foi necessário traçar algumas fases características do processo de implantação, as quais foram adaptadas de acordo com a realidade, as necessidades e expectativas de cada Seccional:

- **Sensibilização** – todas as Seções Judiciárias trocaram informações com o TRF e buscaram alternativas apropriadas à situação local.
- **Preparação** – foi institucionalizado pela Portaria / DIGES / PRESI / n. 56, de 24/01/2001 um Comitê Gerencial local. Dois dos integrantes participaram de

um Curso de Capacitação no TRF, quando receberam os principais fundamentos teóricos para a viabilização dos mecanismos necessários à implantação do **Programa de Gestão em Qualidade de Vida e Trabalho** em nível regional.

- **Diagnóstico** – a aplicação do instrumento diagnóstico (questionário com 39 questões objetivas e 01 subjetiva) deu ensejo à coleta das informações básicas da população – alvo de cada Seccional, com uma abordagem holística do ser humano, peça fundamental de todo processo de mudança.
- **Concepção e implantação do programa** – após verificação detalhada dos gráficos demonstrativos e das sugestões arroladas na questão subjetiva, cada uma das Seccionais estabeleceu ações a curto, médio e longo prazos e elaborou cronograma de implantação das mudanças tecnológicas, organizacionais, físicas e de gerenciamento dos magistrados e servidores.

Para facilitar a operacionalização do Programa, as Seções Jurisdicionadas, fazendo uso de sua autonomia e de suas habilidades próprias, propuseram ações para o biênio 2002 / 2003, que passaram a integrar o plano de Ação da 1ª Região.

SISTEMA DE INFORMATIZAÇÃO DAS DECISÕES DE SEGUNDO GRAU – STDOC

** Trabalho apresentado pela equipe do TRT – 8ª Região.*

APRESENTAÇÃO

O *Sistema de Informatização das Decisões Segundo Grau – STDOC*, tem por finalidade publicar na Internet as decisões proferidas pela 8ª Região, de forma indexada e com a possibilidade de recuperação do texto original, em formato “RTF”.

ORIGEM

O Programa da Qualidade no Serviço Público “*atua como instrumento de transformação da gestão pública, no campo específico da promoção da qualidade dos serviços públicos prestados aos cidadãos*”¹.

Neste sentido, o Escritório da Qualidade, visando melhor atender ao público interno e externo deste E. TRT, contou a Secretaria Especial de Tecnologia da Informação, através de sua Supervisão de Internet e Intranet, para que desenvolvesse uma nova logística de disponibilização das decisões do 2º Grau proferidas por esta Corte, já que a solução atualmente em uso acarreta desperdício de recursos humanos e materiais (*ver gráficos*).

Para explicitar melhor os benefícios advindos da nova solução, confrontaremos nas seções seguintes, as rotinas executadas no procedimento atual e no novo procedimento.

PROCEDIMENTO ATUAL x NOVO PROCEDIMENTO

ESMAFE
ESCOLA DE MAGISTRATURA FEDERAL DA 5ª REGIÃO

Setor	Função	Procedimento atual	Novo procedimento
Gabinete dos Juízes	responsáveis pela produção das decisões e manutenção da base de dados.	Complexo e demorado, não totalmente automatizado e vulnerável a falhas.	Totalmente automatizado, tempo de execução reduzido a minutos
Turmas	Responsáveis pela publicação das decisões	Após a publicação as decisões são encaminhadas à Reprografia.	Não há necessidade de cópia, pois a decisão é disponibilizada na internet no dia da publicação.
Reprografia	Responsável pelas cópias das decisões	Após serem reproduzidas, as decisões são encaminhadas à Biblioteca e ficam disponíveis aos interessados	Não há necessidade de cópia. Isto acarretará uma economia de cerca de 30.000 cópias/ano.
Legislação	Responsável pela verificação das decisões publicadas	Informa às Turmas e à Biblioteca	Não há necessidade. Caso eventualmente seja necessário a confirmação da publicação, basta acessar o site: www.ioepa.com.br
Biblioteca	Responsável pela disponibilização das cópias das decisões	As cópias das decisões ficam a disposição dos interessados	Não há mais necessidade desse procedimento
Arquivo Geral	Responsável pela catalogação e arquivamento das decisões	As cópias das decisões ficam a disposição dos interessados para pesquisa	Não há necessidade, já que os documentos poderão ser consultados via internet.

FLUXOGRAMA COMPARATIVO ENTRE O PROCEDIMENTO

ATUAL E O NOVO PROCEDIMENTO DE PUBLICAÇÃO DE DECISÕES DO 2º GRAU

Na apresentação do trabalho foi exibido um fluxograma que mostrava as duas situações, o procedimento atual e o novo procedimento. Este último eliminava um caminho complicado, permitindo que os documentos produzidos pelos Gabinetes fossem publicados na Internet e de logo disponibilizados para advogados e partes.

RECURSOS HUMANOS NECESSÁRIOS

SETOR	No Procedimento Atual	No Novo Procedimento
Gabinetes	42 (02 servidores por Gab)	21 (01 servidor por Gab)
Turmas	12 servidores	-
Reprografia	02 servidores	-
Legislação	02 servidores	-
Biblioteca	03 servidores	-
Arquivo	02 servidores	-
TOTAL	63 servidores	21 servidores

BENEFÍCIOS

Dentre os principais benefícios que a implantação deste sistema deverá trazer, destacamos:

- Formação de uma base de decisões disponíveis para consulta a magistrados, servidores e jurisdicionados;
- As partes interessadas poderão ter acesso as decisões imediatamente após sua publicação no Diário Oficial, evitando a vinda ao TRT;
- Economia de tempo, recursos humanos e materiais, conforme gráficos apresentados.

CONSIDERAÇÕES

O sucesso de todo o projeto está diretamente ligado aos procedimentos de atualização da base de decisões por parte dos servidores do Segundo Grau. Por esse motivo, acreditamos que tais procedimentos precisam ser formalizados, a exemplo do que ocorreu com as decisões do Primeiro Grau (*ver anexo*).

A N E X O **PORTARIA Nº 689, DE 24 DE JULHO DE 2001**

Instituí o STDoc (Sistema de Transmissão de Documentos) - Módulo de Decisões do Primeiro Grau e regulamenta o acesso e a transmissão eletrônica de documentos pela Internet.

A PRESIDENTE DO TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA OITAVA REGIÃO, no uso de suas atribuições legais e regimentais,

CONSIDERANDO o desejo de integrar todas as Varas de Trabalho da Região ao Portal da Oitava Região da Justiça do Trabalho;

CONSIDERANDO a necessidade de regulamentar o envio de documento, para permitir a consulta on-line aos dados;

RESOLVE:

INSTITUIR o STDoc (Sistema de Transmissão de Documentos) - Módulo de Decisões do Primeiro Grau e regulamenta o acesso e a transmissão eletrônica de documentos pela Internet:

Art. 1º. A transmissão eletrônica de documentos, no âmbito do Tribunal Regional do Trabalho da Oitava Região, rege-se por esta Portaria, observada a Portaria nº 554, de 18 de junho de 2001, no que couber.

CAPÍTULO I - DO ACESSO DAS VARAS DO TRABALHO À INTERNET

Art. 2º. Todos os órgãos judiciários desfrutarão de acesso à internet, em uma das seguintes modalidades:

- a) acesso direto por intermédio do Tribunal, na sede ou fora dela (Intranet);
- b) por meio de provedor local, mediante requerimento ao Diretor Geral acompanhado de levantamento de preços;
- c) mediante ligação telefônica interurbana, em serviço 0800.

Art. 3º. Nas hipóteses de acesso discado, com tarifação por hora, será fixado limite de horas pelo Serviço de Processamento de Dados, com aprovação da Comissão de Informatização.

§1º. Os limites mensais poderão ser alterados, conforme a disponibilidade orçamentária ou por requerimento, fundamentado e prévio, do órgão judicial.

§2º. As horas excedentes do limite mensal serão cobradas do Juiz que estiver na titularidade do órgão judiciário, que deverá efetuar o depósito, em conta indicada, no prazo de 10 (dez) dias do recebimento da cobrança.

§3º. O descumprimento do prazo estabelecido no parágrafo anterior poderá acarretar na suspensão dos serviços.

DO STDOC - SISTEMA DE TRANSMISSÃO ELETRÔNICA DE DOCUMENTOS - MÓDULO DE DECISÕES DO PRIMEIRO GRAU

Art. 4º. Fica regulamentada a publicação eletrônica de sentenças, atas de audiência e despachos, mediante a instituição do STDOC - Sistema de Transmissão Eletrônica De Documentos, disponível no endereço www.trt8.gov.br/stdoc.

Art. 5º. O STDOC permitirá ao Juiz ou o servidor designado a remeter documentos pela Internet para posterior consulta no Portal da Justiça do Trabalho da Oitava Região.

Parágrafo único. Para cumprimento deste artigo, cada Juiz e dois servidores por órgão judiciário receberão senhas para acesso ao sistema.

ESMAFE
ESCOLA DE MAGISTRATURA FEDERAL DA 5ª REGIÃO

Art. 6º. A utilização do STDOC será realizada nos moldes de Manual de Utilização editado pelo Serviço de Processamento de Dados, disponível no endereço www.trt8.gov.br/stdoc/manual.

Publique-se, dê-se ciência e cumpra-se.

ROSITA DE NAZARÉ SIDRIM NASSAR
Juíza Presidente

POSSIBILIDADES DE SUJEIÇÃO PASSIVA NO DIREITO TRIBUTÁRIO

Luiz Alberto Gurgel de Faria

*Desembargador Federal do TRF5ª Região,
Mestre em Direito Público pela UFPE,
Professor de Direito Tributário da UFRN,
Professor de Especialização dos Cursos de
Direito Administrativo e Direito Tributário da UFPE.*

“Possibilidades de Sujeição Passiva”, tema este que eu poderia dizer que a Receita Federal, como também os demais órgãos fiscalizadores no âmbito dos Estados e dos Municípios são verdadeiros laboratórios dessa questão que está cada vez mais a preocupar a administração pública como um todo. Observamos no nosso dia-a-dia que as sistemáticas implantadas pelas pessoas, sejam físicas, sejam jurídicas, estão se modernizando cada vez mais, sempre com o objetivo de alguma forma evitar a tributação, seja de maneira escurra, aproveitando-se em determinadas ocasiões de algumas brechas existentes na lei, seja por meio de métodos fraudulentos, dos mais diversos tipos de irregularidades que vêm sendo praticadas, chamando mais uma vez a atenção, com a modernização dos parâmetros que vêm sendo utilizados por essas pessoas.

Para nos situarmos no tema a ser abordado, e apesar da excelência da platéia, vou procurar me guiar, seguindo a pauta já fixada, dando um intróito especificamente de forma didática, falando da sujeição passiva, aquelas pessoas que efetivamente podem ser consideradas sujeitos passivos da relação tributária, para em seguida ingressar nos tópicos específicos que foram traçados: sucessão, interposta pessoa, fundo de comércio etc (na realidade são seis tópicos a serem abordados.)

Sujeição passiva. O CTN, de uma maneira bem clara, diz que são duas as possibilidades de sujeição passiva. Primeira, no que diz respeito ao contribuinte, ou seja, uma pessoa que tenha uma relação direta com o fato gerador. Traçando em miúdos, aquela pessoa que pratica o fato gerador, aquela pessoa que concretiza a hipótese de incidência. Um exemplo bem

simples, tratando do Imposto de Renda Pessoa Física: aquela pessoa que auferir renda é considerada contribuinte daquele determinado tributo. Então, primeira possibilidade de sujeição passiva, especificamente, o contribuinte.

Segunda, também disciplinada no nosso Código Tributário Nacional: o responsável. Aquela pessoa que embora não tenha uma relação direta com o fato gerador, mas o legislador, pelos mais diversos motivos, a elege para então proceder ao recolhimento do tributo ou ao recolhimento da penalidade pecuniária, especificamente a multa.

É importante destacar que a responsabilidade, embora isso seja fonte ainda de questionamentos doutrinários, como todos sabemos, envolve duas hipóteses distintas. A primeira no que diz respeito à responsabilidade por transferência, que vamos ter oportunidade de estudar diante até dos tópicos aqui delineados quando formos falar por exemplo da responsabilidade por sucessão, da responsabilidade em face de fundo de comércio, da responsabilidade também de interpostas pessoas.

Como ocorre essa responsabilidade por transferência? Quando em princípio a pessoa que teria de proceder ao recolhimento do tributo ou da penalidade pecuniária, eleita pelo legislador, seria especificamente o contribuinte, mas por diversos motivos aquela responsabilidade do pagamento é transferida para uma outra pessoa, então, para o responsável tributário. Então temos aí o primeiro modelo da responsabilidade por transferência. Nasce para o contribuinte e se transfere para uma outra pessoa.

E temos logo em seguida a responsabilidade por substituição. É aquela em que o legislador, de imediato, ao invés de exigir do contribuinte o recolhimento do tributo, já aponta outra pessoa que de alguma forma participa daquela relação tributária. O exemplo mais marcante que poderíamos no caso apontar e que vem acontecendo no nosso dia-a-dia é exatamente no que diz respeito às indústrias de automóveis quanto ao tributo do ICMS. O normal, em face de convênios e da legislação específica aplicável à matéria, é que a indústria, ao repassar o veículo para uma revendedora, já proceda ao recolhimento do ICMS como substituta tributária. O ICMS, ao invés de ser recolhido lá na hora em que a revendedora vai repassar o veículo para o consumidor final, já é recolhido diretamente pela indústria e obviamente fará a compensação e o acerto necessário para se ressarcir junto à concessionária a que então está vendendo aquele determinado veículo. Então é a segunda modalidade de responsabilidade tributária, exatamente essa responsabilidade por substituição.

Passando agora aos tópicos específicos elencados pela organização do nosso seminário, temos de falar inicialmente a respeito de responsabilidade por sucessão. E quanto à responsabilidade por sucessão, o CTN elenca uma série de hipóteses, diversas situações em que a responsabilidade, embora originariamente nasça para o contribuinte, ela é repassada para outra pessoa, a sucessora. Então, pelo que estamos falando, fica claro que a responsabilidade por sucessão é hipótese de responsabilidade por transferência.

Dentro desse tópico, antes de ingressarmos nas hipóteses específicas de responsabilidade por sucessão, é importante destacar-se o art. 123 do Código Tributário Nacional, que também aqui todos temos ciência e trabalhamos muito com ele, que é aquele que diz que as convenções particulares não podem ser opostas à Fazenda Pública. Acordos, pactos, liames que sejam celebrados entre as partes podem valer entre elas, mas não podem obviamente, de acordo com nossa lei complementar, de acordo com o Código Tributário Nacional, que tem sede de lei complementar, ser opostos à Fazenda Pública.

Ora, se com todas as amarras que o nosso legislador coloca, tentando evitar as fraudes, elas ainda ocorrem, imagine se ficasse a critério dos particulares dispor quem seria o sujeito passivo de determinada relação tributária. Seria efetivamente o caos e a nossa máquina arrecadadora efetivamente não iria nunca funcionar porque as hipóteses de fraudes que infelizmente já são muitas na realidade iriam se multiplicar por demais.

Dentro desse tópico do art. 123, o que na realidade deveríamos enfatizar? É que em momento algum pode, em face da alegação de um contrato, o sujeito passivo invocar esse pacto para no caso se desvencilhar da responsabilidade de um pagamento. Um exemplo que inclusive trago no Código Tributário Nacional que tive oportunidade de escrever, uma obra coletiva, abordo esse artigo num exemplo muito corriqueiro no nosso dia-a-dia, exatamente quando celebramos um contrato de locação normalmente ali inserimos a obrigação de o inquilino recolher o IPTU, no que diz respeito àquele ano em que está alugando aquele imóvel. Ora, a legislação tributária, especificamente quando se trata de um tributo municipal, a legislação municipal sempre coloca como contribuinte e portanto encarregado por aquele pagamento o proprietário do imóvel. Então cabe a ele, no caso, proceder àquele pagamento. Vamos imaginar que o imóvel esteja sendo locado no ano de 2002. Passou a data do pagamento, não houve recolhimento. Se porventu-

ra o contribuinte for cobrado daquele determinado valor pertinente ao IPTU de 2002, ele não poderá invocar esse pacto. Não é que aquele pacto seja desprovido de validade jurídica. Tem validade jurídica entre as partes. Então ele terá de recolher o tributo diretamente perante o Fisco municipal, depois, se não houver um cumprimento voluntário por parte do inquilino, acertando as contas com ele, com base naquele contrato ele poderá então se utilizar dos meios judiciais necessários para receber o que pagou diante do descumprimento da cláusula contratual. Mas jamais o contribuinte invocar perante a Fazenda e aí haver uma alteração de sujeito passivo. Não. O sujeito passivo da relação tributária é sempre aquele fixado, até no interesse da própria administração, pelo legislador.

Dentro desse tópico há um questionamento que considero muito importante, embora não tenha um interesse maior para efeito de Fisco, mas demonstra a relevância que esses contratos têm entre as partes. Só para trazer um rápido exemplo, e lembrando que esses contratos não podem ser invocados perante a Fazenda Pública, mas têm validade entre os celebrantes.

Recordo-me de um caso em que em determinada empresa houve troca no seu comando societário e as pessoas que estavam saindo e vendendo a empresa para novos sócios, no pacto estabeleceram que eventuais tributos cobrados até a data em que estava havendo a transferência daquela sociedade ficariam a cargo dos antigos sócios, das pessoas que estavam alienando. Isso obviamente jamais poderia ser alegado perante a Fazenda Pública, mas entre eles estava se celebrando aquele acerto. Com um detalhe: era uma indústria e a compra foi feita para pagamento em vários anos e o que começou a surgir? Tributos sendo cobrados no que diz respeito ao período anterior à celebração do pacto.

Como os novos sócios não tinham interesse em contestar, porque na realidade tinham a garantia do ressarcimento, começaram a pagar determinados tributos em que já estava se sedimentando a interpretação de que havia inconstitucionalidade, eles adimplindo, descontando do pagamento dos antigos sócios e os antigos sócios sem poder fazer nada, porque eles não representavam mais a empresa. Então não poderiam, no caso, ingressar com ação. E havia ali a cláusula do contrato garantindo. Entraram em contato com a empresa e ela disse que no caso os novos representantes não tinham interesse em ingressar com qualquer demanda para questionar aquele tributo. Estavam pagando e descontando diretamente dos pagamentos.

Vejam como um contrato não pode ser invocado para a Fazenda mas é importante para as partes. Se eles tivessem ali inserido uma cláusula permitindo que eles pudessem, no caso determinando que houvesse por parte dos novos representantes legais da empresa a obrigatoriedade de contratar um advogado indicado pelos alienantes, pelas pessoas que haviam saído daquela sociedade, para questionar determinados tributos porventura invocados como inconstitucionais ou de alguma forma que não deveria ocorrer esse pagamento, esses alienantes teriam ficado resguardados pelo menos da possibilidade de questionar esses valores, no caso, na Justiça. O que efetivamente, diante da ausência de qualquer cláusula nesse sentido, não foi possível e eles tiveram, portanto, de arcar. Na época eu me lembro de alguns tributos que foram apurados, especificamente o PIS, na época dos Decretos-leis 2.445 e 2.449, como também o Finsocial, aquele aumento de alíquota foi pago quando, na verdade, já havia à época uma jurisprudência se sedimentando nesse sentido, o que depois se cristalizou diante de decisões do Supremo Tribunal Federal.

Mas passando para a responsabilidade por sucessão, quer dizer, hipótese em que transfere-se a obrigação de pagar para uma outra pessoa. A primeira delas tratada no nosso Código Tributário Nacional é especificamente diante da aquisição de imóveis. É um tema que não interessa tão de perto para o Fisco Federal, já que o normal é que os impostos e taxas pertinentes aos imóveis sejam da competência do município, mas está dentro do tema e não poderíamos deixar de abordar.

Então o primeiro tópico é exatamente imóveis. Aquele que adquire, aquele que no caso passa a ser o novo proprietário do imóvel é sucessor dos tributos porventura devidos, mesmo que anteriores ao período em que ele passou a ser proprietário. Chamo a atenção para que se por acaso estivermos diante de uma relação de compra e venda de imóvel em que seja respeitado, quer dizer, não seja um simples contrato de gaveta, em que se celebre efetivamente uma escritura, que haja o registro da escritura no cartório competente, dificilmente essa hipótese ocorrerá, porque na verdade a escritura e o registro competente só poderão ser devidamente efetuados se houver a apresentação da certidão de quitação de tributos. E a lei diz que se porventura houver apresentação da certidão de quitação dos tributos ao adquirente nada poderá ser cobrado. Quer dizer, ele não fica como sucessor, porque ele tem espécie de “carta de fiança.” O próprio Fisco ali havia declarado, mediante certidão, que nada devia. Se por acaso o Fisco se equivocou e

depois apura determinados tributos devidos no que diz respeito àquele imóvel, então obviamente caberá a cobrança ao alienante. Ele deverá fazer essa cobrança ao vendedor, na hipótese já determinada, quando houver a certidão de quitação dos tributos.

É importante chamar a atenção para que o nosso Código Tributário Nacional, no artigo que disciplina essa situação, que salvo falha na memória é o art. 130, prevê uma hipótese que os procuradores da fazenda que já tiveram oportunidade de trabalhar em vara de execução fiscal e eu que já tive oportunidade de presidir uma vara de execução fiscal conhecemos e que ocorre muito. Quando há alienação de um imóvel em hasta pública, ou seja, quando há a arrematação do imóvel em leilão, no caso específico estou falando em vara de execução fiscal, então realizado perante a Justiça, os tributos no caso se sub-rogam no lance ofertado. Quer dizer, não vai caber nem ao alienante o pagamento nem tampouco ao adquirente. No caso aquele valor está sendo pago em relação imóvel, mas no caso não é o alienante que vai pagar de forma direta. No lance ofertado deverá ser feito o desconto correspondente e isso efetivamente, como já fiz questão de frisar em um ano e meio que passei presidindo uma vara de execução fiscal, era super comum acontecer nos mais diversos leilões que tivemos oportunidade de realizar.

A segunda hipótese prevista no nosso Código Tributário Nacional é quando se fala da sucessão mortis causa. Quando a sucessão é decorrente da morte do contribuinte. Então, nesse aspecto é uma situação regulada no nosso Código Tributário Nacional, mas que também a idéia disso já viria do próprio direito civil, em face do direito das sucessões. É que a responsabilidade cabe ao espólio e uma vez depois feita a partilha dos bens aos sucessores. Não há qualquer dúvida a respeito dessa matéria. O fato de o contribuinte ter falecido não tem o condão de pôr fim ao crédito tributário, não tem o condão de fazer a extinção do crédito tributário. Na verdade, aquelas pessoas que irão sucedê-lo, no que diz respeito àqueles bens, respondem por aqueles bens, primeiramente o espólio e depois os sucessores. Mas aqui também é importante chamar a atenção de que o normal é que o espólio é que deverá arcar com esses valores porque está previsto no nosso Código de Processo Civil, especificamente nas normas que disciplinam o inventário, que somente deverá ser ultimado o processo de inventário, ou também se for um arrolamento, também só será ultimado o arrolamento se houver a prova de certidão de quitação dos tributos obtida perante a Fazenda Pública. Então pode ser que depois se apure algum outro tributo. Aí caberia ao

sucessor, mas o normal é que o espólio venha a arcar com isso.

Entrando agora numa área que interessa mais de perto exatamente ao Fisco, especificamente, Federal, passamos a falar das hipóteses de fusão, transformação e incorporação de empresas. É importante chamar a atenção para que esses três institutos estão disciplinados de forma muito clara no nosso Código Comercial, de modo que daí é possível já se extrair a definição de cada um deles e o que podemos falar de maneira bastante simples. Há a fusão de empresas quando duas ou mais empresas se reúnem para no caso formar uma só. As anteriores desaparecem e há a formação de uma nova empresa, exatamente em razão daquela relação comercial que se decidiu estabelecer no âmbito das partes envolvidas. Então essa nova empresa que está se formando, decorrente dessa fusão, como sucessora responderá por todos os tributos existentes anteriormente.

E de forma proposital já quero fixar que vou deixar para falar de um tema que muito interessa, que é o tema da multa. A questão da penalidade pecuniária, se há essa transferência também ou não, mas vou deixar para falar depois de ultimar as mais diversas hipóteses de responsabilidade por sucessão.

Então quando há a fusão, a empresa no caso resultante dessa fusão, de acordo com o próprio Código Tributário Nacional e de forma clara é a sucessora, e todos os créditos tributários porventura apurados deverão ser cumpridos por ela.

Da mesma forma a transformação, que é a mudança de roupagem societária. Uma empresa por exemplo tem a sua roupagem societária feita de modo que ela é uma sociedade por cotas de responsabilidade limitada e ela resolve se transformar numa sociedade anônima ou vice-versa. O fato de ocorrer essa transformação, essa mudança da sua roupagem, não tem o condão de inibir qualquer pagamento de crédito tributário. A empresa resultante dessa transformação, como sucessora, terá de responder pelo pagamento dos tributos.

De igual modo no caso especificamente quando ocorre a incorporação. O nosso Código Comercial diz de forma clara: quando uma empresa venha a absorver outra ou outras empresas. Então, pelo fato de ter ocorrido essa incorporação, absorção, ela como incorporadora e portanto sucessora das empresas absorvidas terá de responder pelo pagamento dos tributos devidos.

E também da mesma forma quando ocorre a cisão. Uma empresa,

pelos mais diversos motivos, muitas vezes briga entre sócios, muitas vezes a empresa cresceu muito e os sócios querem se separar, então ela resolve se transformar em duas ou mais. Também as empresas resultantes dessa cisão são as sucessoras respondendo pelo pagamento dos tributos correspondentes.

E quando há fundo de comércio? Quando a venda é tão só do fundo de comércio, e aí utilizando definições também que temos de pegar, no âmbito do Código Comercial ou no âmbito da doutrina de Direito Comercial, o que é efetivamente o fundo de comércio. De forma bem simples e singela poderíamos dizer que o fundo de comércio corresponde ao conjunto de bens empregados pelo empresário exatamente para a atividade daquela sua determinada empresa, daquele seu negócio. Então quando ocorre a venda de estabelecimento comercial ou quando na verdade há a saída dos sócios e o ingresso de novos sócios.

E importante chamar a atenção porque também esta última hipótese se enquadra na questão do fundo de comércio, porque o Código Tributário Nacional diz, de forma clara, quando dispõe a respeito disso, com a mudança de razão social ou com a manutenção da mesma razão social. Então nessa hipótese se enquadra também a questão de alteração da composição societária daquela determinada empresa.

Nessa hipótese o nosso legislador procurou trazer situações distintas. O que ele diz? Se porventura a pessoa que aliena deixa de exercer, em síntese, atividade comercial, então quem comprou aquele fundo de comércio passa a ser o sucessor de forma integral, quer dizer, irá responder por todos os tributos decorrentes daquela venda do fundo de comércio.

Já na hipótese do alienante, no espaço de seis meses — tem esse prazo, aí há uma controvérsia se é peremptório ou não, vamos ter oportunidade também de comentar — ele continua a atividade comercial, seja no ramo, seja em qualquer ramo, comercial, empresarial etc., há a previsão no CTN de que a responsabilidade do adquirente, daquela pessoa que comprou esse fundo comercial seria uma responsabilidade de ordem subsidiária.

É importante chamar a atenção porque é um tema para falarmos depois, mas já aqui começa a surgir a figura da interposta pessoa, a figura dos denominados “laranjas”. Não é difícil se vislumbrar a “venda” — entre aspas — de fundo de comércio para determinadas pessoas como se estivesse vendendo um estabelecimento ou transferindo a composição societária para outras pessoas que na verdade seriam “laranjas”, exatamente com o objeti-

vo de passar a exercer atividade comercial de outra forma, com outra razão social e então tentando se safar do pagamento do passivo, digamos assim, anteriormente existente. Vamos traçar alguns exemplos e trazer algumas considerações a respeito dessa temática, não sem antes já entrar num tema que eu tive a oportunidade de abordar, exatamente a questão da multa.

A penalidade pecuniária também se transfere na hora em que todos sabemos que o crédito tributário abrange não só o tributo propriamente dito como a penalidade pecuniária. Na hora em que os dispositivos do CTN, em algumas situações falam não só de tributos mas falam do gênero crédito tributário, estaria aí abrangida a hipótese de pagamento de multa. O que se observa é que há de se analisar cada situação específica.

No que diz respeito ao que há de mais interesse quanto à clientela, diante da situação de fusão, transformação, incorporação, cisão, fundo de comércio, a jurisprudência vem se pacificando no sentido de que é, sim, obrigatório o pagamento de penalidade pecuniária pelo sucessor. Na hora em que ele está fazendo aquisição daquela empresa, na hora em que ele está fazendo aquisição daquele estabelecimento comercial, na hora em que ele está incorporando ao seu ativo aquela outra empresa, na hora em que há a fusão das empresas, então na realidade aquelas penalidades pecuniárias fazem parte do passivo da outra e como tais elas se transferem.

De modo que essa discussão, embora ainda exista, tanto no aspecto doutrinário como no aspecto jurisprudencial, no meu sentir ela não deveria ter razão de ser, porque a sucessora deve, sim, responder não só pelo tributo quanto também pela penalidade pecuniária.

Situação distinta é no caso, vamos imaginar, embora seja doutrinário, mas entendo que não deveria haver o pagamento da penalidade pecuniária, o exemplo do sucessor diante de que se adquire um imóvel por sucessão mortis causa. Ao se admitir que a responsabilidade do pagamento da penalidade pecuniária se estenda para o sucessor, haveria de certa forma uma violação a outro dispositivo do CTN que diz que a responsabilidade por infração é pessoal. Na verdade quando se recebe um imóvel, por exemplo, em razão da morte, ninguém pode no caso tirar uma certidão negativa para saber se o de cujos havia deixado. Quer dizer, você está recebendo aquilo ali em razão de um evento do sinistro e não teria sequer como a pessoa que está adquirindo no caso se resguardar do pagamento de eventuais penalidades pecuniárias. Então, no meu sentir, não deveria haver o pagamento de multa.

Aí se faz uma velha distinção. Mas é a multa primitiva que está excluída e não aquela que tem caráter moratório? Com relação a esse tópico, observo que multa sempre é sanção. Entendo que multa é uma penalidade de ordem pecuniária e que não deveria haver margem para esse tipo de distinção entre multa moratória, ou seja, em razão do atraso, até mesmo porque para ressarcir o credor da mora já existem os juros, como também no meu sentir ela tem o mesmo caráter sancionatório, mas observa-se que a jurisprudência vem fazendo esse tipo de distinção, dizendo que quando se trata de multa moratória, mesmo no evento morte, deveria ser adimplida, sim, pelo sucessor, mas sendo uma multa de outro caráter, de caráter punitivo especificamente falando, então no caso deveria ser aplicada ao sucessor, diante do exemplo que trouxe para vocês que é o evento morte.

Quando se trata de fundo de comércio já tivemos a oportunidade de comentar que há ensejo para o recolhimento de multa. Agora, no âmbito do fundo de comércio algumas questões surgem no âmbito da Justiça, e em pesquisas que tive oportunidade de fazer, também no âmbito da própria administração, quer dizer, perante as instâncias julgadoras na esfera administrativa e até no âmbito dos conselhos de contribuintes, é quando efetivamente se opera a aquisição de fundo de comércio. Porque aqui também há muitas vezes hipóteses para, digamos assim, estabelecer-se determinadas fraudes objetivando-se desviar do caminho da sucessão para não efetuar o pagamento. Quantas vezes já tive oportunidade de vislumbrar arrendamentos sendo feitos, passando uma série de bens para determinada empresa, quando o objetivo, na verdade aqueles determinados bens, muitas vezes até não só bens móveis caros, como máquinas etc., como também às vezes bens imóveis, sendo transferidos e a empresa depois alega que na verdade não fez aquisição, estava tão só arrendando esse determinado por um prazo “curto” de 20, 30, 40 anos — curto obviamente entre aspas —, tentando com isso se furtar à observância do dispositivo legal que determina que quando há a aquisição de fundo de comércio obviamente a empresa que está fazendo essa aquisição responde como sucessora.

Então, vislumbro como essa hipótese do fundo de comércio talvez uma das que mais dá ensejo a discussão, seja na esfera administrativa, seja na esfera judicial, porque — volto a chamar a atenção — as hipóteses são as mais diversas possíveis no tocante exatamente às possibilidades de fraude e esse tópico que já mencionei, por exemplo, alegação de arrendamento. Não. Não houve aquisição, foi feito um arrendamento e com isso a empresa tenta

se furta, quando na verdade você vai ver que há vários indícios de fraude, muitas vezes os administradores dessa empresa que arrendou são os mesmos ou então se utilizam de determinados “laranjas” para na realidade eles propriamente administrarem, e por aí vai.

Portanto, embora nossa lei fale em aquisição, não podemos nos preocupar tão-somente com o que está escrito no papel. E com isso efetivamente a Justiça tem de começar a se preocupar mais porque as hipóteses de fraude, tentando se desvencilhar dos pagamentos de tributo, como eu fiz questão de chamar a atenção desde o início, estão se modernizando e infelizmente, pelo que temos oportunidade de comentar — eu embora como magistrado, mas temos o dever de fazer a crítica quando a coisa não está funcionando bem — que a Justiça tem muitas vezes se fixado no formal, no papel, no que está escrito, deixando de apurar a realidade da situação, a realidade fática daquela hipótese diante de um exemplo já dado de um arrendamento que facilmente pode ser demonstrada a ficção, quando na realidade se está operando a transferência do estabelecimento comercial no intuito de fraudar o Fisco, no intuito de não ficar como sucessora daquela empresa para efeito do recolhimento dos tributos e das penalidades pecuniárias.

É importante chamar atenção também que temos de ficar no meio termo, nem 8 nem 80, porque há hipóteses em que simplesmente pelo fato de uma empresa chegar e locar o antigo imóvel onde uma outra estava funcionando aí já aparecer como se houvesse ali um sucessor para efeito do fundo de comércio etc. e a empresa ficar como responsável pelo pagamento dos tributos da firma que ali estava estabelecida anteriormente. Isso pode até ocorrer, mas obviamente diante de um conjunto probatório bem firme, no sentido de demonstrar que ali não é só uma locação, na realidade outros bens integrantes do ativo daquela empresa, outros bens que compunham o fundo de comércio estão a revelar que houve, sim, a transferência do fundo de comércio, porque se isso não ocorrer, obviamente quando a empresa for para a Justiça, de uma certa forma simples vai conseguir derrubar uma determinada infração, um determinado auto que tenha sido no caso adotado com relação ao pseudo-sucessor.

Prosseguindo as considerações gerais sobre responsabilidade por sucessão, não comecem a se mexer na cadeira porque ainda temos um tempinho para tocar nos demais temas. Seguindo a ordem, temos de falar sobre a interposta pessoa, figura que sempre nos contatos que tenho com os audi-

tores da Receita, com auditores do Fisco Municipal e do Fisco Estadual, as conversas revelam a preocupação de como estamos aumentando esse “produto.” O Brasil, que é tão conhecido pela exportação do suco de laranja, apesar de todas as barreiras alfandegárias criadas pelos Estados Unidos, daqui a pouco vai ficar conhecido por outro tipo de “laranja”, ou se já não está, porque realmente a situação vem, como eu já disse, aumentando a preocupação.

São hipóteses, por exemplo, como uma comentada em que a empresa transfere o comando societário para “laranjas”, são hipóteses em que o comando societário daquela determinada empresa é colocado para pessoas que nitidamente são “laranjas”. Se se for verificar o volume de valores que envolve as relações daquela empresa, se se for verificar o patrimônio daquele pseudo-sócio, se se for verificar a participação daquele sócio naquele determinado comércio, todos os indicadores estariam a demonstrar que na verdade essas pessoas estariam ali em nome de outras e estariam na verdade sendo “laranjas”.

O que precisa — e também a Justiça precisa acompanhar bem de perto essa situação que vem ocorrendo — é cada vez mais se procurar desenhar o quadro fático da maneira mais real possível e através das provas as mais diversas possíveis. Quantas e quantas vezes os senhores já devem ter chegado para proceder a uma fiscalização em que num exemplo bem simples estão como sócios Fulano e Sicrano, procuram-se essas pessoas, se for verificar com o empregado ele nem sabe quem é. A empresa na verdade é administrada pelos verdadeiros sócios, pelos verdadeiros administradores, através de procurações, procurações inclusive concedendo todos os poderes, poderes estes sejam para movimentar contas, sejam para administração etc., quer dizer, essas provas têm que vir para os autos, o trabalho da fiscalização tem que efetivamente ingressar nessa esfera para então a Justiça acordar para essa realidade e dar uma resposta mais efetiva para esse quadro fático que está de certa forma se estabelecendo cada vez mais no Brasil.

Nesse aspecto é importante chamar a atenção para uma necessidade sempre de uma maior integração dentre as quatro instituições por demais importantes para esse tipo de combate. Não só a própria Receita Federal, como a esfera policial, o Ministério Público e a Justiça. Infelizmente vemos pouco esse trabalho de intercâmbio entre essas instituições. Acho que está no momento, dentro da realidade de cada instituição, respeitado o espaço de cada uma, de se celebrar maior intercâmbio para que a coisa efetivamen-

te venha a, no caso, ter uma resposta mais coerente, mais positiva no que diz respeito a esses aspectos.

É importante frisar que o nosso Código Tributário, no art. 135, especificamente no inciso III, de forma bem clara, além de outros dispositivos legais, ele dá a solução para as pessoas que efetivamente estão administrando a empresa venham a responder pelos tributos. Diante do elemento probatório convincente isso tem como aparecer, seja através de procuração, seja através da realidade de comando da empresa, isso tem que efetivamente aparecer para que essas pessoas venham também a responder diante dessa realidade.

Nesse tópico, vejam como o trabalho de vocês tem de ser sempre cuidadoso. O Conselho de Contribuintes, no caso acho que foi o 2º Conselho, anulou todo o processo administrativo competente, não me lembro se já a partir do auto de infração, em razão de um vício existente. Que vício foi esse? Foi identificado que aquela empresa, na realidade, quem fazia a sua composição societária eram “laranjas” e ela na verdade era uma empresa administrada por outras pessoas. Então o que foi feito? A autuação e as intimações, ao invés de realizadas nas pessoas dos representantes legais fixados no contrato, foram feitas nas pessoas que efetivamente administravam aquela empresa, quem estava por trás daquela empresa, mas não tinha nada no exame que foi feito que demonstrasse. Aí a própria Receita Federal, especificamente no caso ou o Conselho de Contribuintes, órgão que integra o nosso Ministério da Fazenda, anulou o processo, dizendo: efetivamente aquela pessoa que estava ali aparecendo por trás da empresa etc. deveria ter sido intimada dessas decisões do processo. Mas como há na formalidade, como há pessoas que integram o quadro societário e que pelo contrato estão representando aquela empresa, seja como sócio-gerente, seja como sócio-administrador, diretor-financeiro etc., e essas pessoas que são apontadas como representantes legais deveriam também ter sido intimadas. Então, no caso houve a declaração de nulidade de todo o processo. Quer dizer, provavelmente um processo trabalhoso. Vejam que às vezes o formalismo não fica só por conta da Justiça. É importante termos essa visão.

Tópico seguinte: sociedade de fato. Ou seja, uma sociedade em que duas ou mais pessoas se reuniram, estão praticando atividade comercial mas não fizeram a constituição regular daquela empresa. No que diz respeito a esse aspecto o nosso próprio Código Comercial de 1850 já nos daria resposta a essa realidade. A sociedade de fato — isso já fiz questão de frisar,

o Código Comercial já havia estabelecido isso — responde por toda as suas obrigações contraídas perante terceiros, inclusive, não poderia deixar de ser diferente, no tocante aos créditos tributários. Então aquelas sociedades mesmo, volto a dizer, não constituídas regularmente, não têm o seu contrato inscrito numa junta comercial, ou sendo uma sociedade especificamente que tenha de ser registrada no Cartório de Registro Civil etc., se ela não está constituída regularmente mas está funcionando, se duas ou mais pessoas estão ali operando, praticando uma atividade comercial e acarretando com isso fatos geradores e, portanto, dando ensejo ao nascimento de relação tributária, ela deve sim responder pelos tributos e as pessoas que compõem aquela sociedade, no caso seus sócios, responderão de forma integral pelos tributos correspondentes.

Há um último tópico, já que o tópico de fundo de comércio de certa forma nós já abordamos quando falamos da responsabilidade por sucessão, diz respeito à extinção das sociedades, sejam de pessoas, sejam de capital. Extinção aqui regular. O que se há de abordar nesse aspecto é que mesmo havendo uma extinção regular da empresa, no meu sentir, a extinção de uma sociedade não é corolário, não acarreta como consequência a extinção dos créditos tributários. Se porventura, mesmo após a extinção regular da empresa houve apuração de tributos, então haverá ensejo a cobrança, no caso específico uma vez a empresa já destituída aos seus sócios-administradores, que deverão portanto arcar com essa atribuição.

Para não fugir do horário, já que havia prometido que iria cumpri-lo, o Dr. Tavares realmente é rigoroso e disse que está na hora. Então eu gostaria mais uma vez de agradecer a participação neste seminário e dizer que, se porventura alguns temas não tivemos a oportunidade de aprofundar, muitas vezes até em razão do tempo, efetivamente os dois ilustres comentaristas que compõem a Mesa, no decorrer das suas observações, terão essa oportunidade, e quando também da realização dos nossos debates, se possível, os esclarecimentos no caso serão feitos.

Mais uma vez, muito obrigado a todos.

Dano Moral: princípios ético-jurídicos

Paulo Gadelha

Desembargador Federal do TRF da 5ª Região

HISTÓRICO

Perde-se na noite do tempo a preocupação do homem na luta pela reparação de danos sofridos.

Gayo, por exemplo, não apenas no Digesto, como também nas Institutas, empregou a palavra, significando prejuízo.

Ele, pois, com visão profética e perspectiva histórica, tanto no Livro XIII, título IV, do Digesto, como no título IV, Livro V, doutrinou que “dá-se ação por quanto vale a coisa pela qual não se houver dado a caução do dano que ameaça. O que se refere não a uma quantidade, senão ao que importa, e serve de utilidade e não de pena”.

Ou como muito bem observou Georges Ripert, lembrando que a “idéia de reparação é uma das mais antigas idéias morais da humanidade. Foi posta, no primeiro plano, pela moral cristã”.

No Código de Napoleão, na dicção dos artigos 1.146 e 1.153, é usada a expressão *dommages et intérêts*, para apontar o descumprimento de cláusulas contratuais.

Depois, a mesma codificação, na leitura dos artigos 1.382 a 1.386, limita-se a usar apenas a expressão *dommage*, traduzida como ilícita, resultante de ato jurídico sem embasamento legal.

Henri Capitant, no seu clássico *Introduction à l'étude du Droit Civil*, ano 1925, quarta edição, página 26, assim ensina: “*La vie en société est la condition naturelle de l'homme. Or, elle suppose une organisation, une réglementation des rapports qui en forment la trame. Pour qu'elle soit possi-*

ble, il faut qu'un ordre soit établi, et que l'observation des règles qui le constituent soit imposé à tous ceux qui font partie de la société. Cet ordre est realicé par le Droit”.

O DANO MORAL E O DIREITO COMPARADO

As normas internacionais agasalham o instituto do dano moral. O Direito Civil francês, por exemplo, na expressão do seu artigo 1.382, estatui: *“Tout fait quelconque de l'homme, qui cause à autrui un dommage, oblige celui par la faute duquel il est arrivé, à le réparer”.*

O Direito Civil português, desde o período das ordenações Filipinas, aplica o procedimento de reparação de dano. Ressalte-se, por outro lado, que há norma constitucional garantindo tal reparação, encartada no artigo 8º, nº 17, da Carta Magna lusitana, com esta redação: *“O direito de reparação de toda lesão de natureza afetiva, conforme dispuser a lei, podendo esta, quanto a lesões de ordem moral, prescrever a reparação”.*

Por seu turno, o Código Civil argentino, no seu artigo 1.078, com a redação dada pela Lei nº 17.711, de 1968, assegura a reparação do dano moral, na seguinte dicção: *“La obligación de resarcir el daño causado por los altos comprende, además de la indenización de perdidas y intereses, la reparación del agravio moral ocasionado a la víctima. La acción por indenización del daño moral sólo competirá al damnificado directo; si el trecho hubiere resultado la muerte de la víctima únicamente tenderá acción los herederos forzosos”.*

Os Tratados Internacionais, na mesma teoria, também dão proteção à honra e à dignidade da pessoa.

A Declaração Universal dos Direitos do Homem, no seu artigo XII, assim determina: *“Ninguém será sujeito a interferências na sua vida privada, na sua família, no seu lar, ou sua correspondência, nem ataques à sua honra e reputação. Toda pessoa tem direito à proteção da lei contra tais interferências ou ataques”.*

Igualmente, o Pacto de San José da Costa Rica, é incontroverso: *“Artigo 11 – Proteção da honra e da dignidade. 1. Toda pessoa tem direito ao respeito de sua honra e ao reconhecimento de sua dignidade. 2. Ninguém pode ser objeto de ingerências arbitrárias ou abusivas em sua vida privada, na sua família, em seu domicílio ou em sua correspondência, nem de ofensas ilegais à sua honra ou reputação”.*

Como se depreende dos textos legais transcritos, a preocupação com a honra é dogma universal.

ESTRUTURA TÉCNICO-LEGAL NO DIREITO BRASILEIRO

A proteção do bem individual, aqui tipificado como honra, é norma inserida no vigente texto constitucional brasileiro. Com efeito, estabelece o artigo 5º, da Constituição Federal de 1988: “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: X – São invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito à indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação”.

Afinal, no campo do direito, o que vem a ser dano moral? Walter Ceneviva, no ensaio – Critérios do dano moral – publicado na Folha de São Paulo, caderno C2, diz que “Dano é prejuízo. Dano moral é o prejuízo e a perda que ofenderam a vida privada, a honra, a intimidade ou a imagem do ser humano atingido e os direitos da personalidade, que os acompanham, conforme vêm referidos nos incisos V e X do artigo 5º da Constituição. O dano é moral, mas o prejuízo cuja cobrança é feita na justiça se destina a ser determinado em dinheiro”.

Para o professor Wilson Melo da Silva, citado pelo Des. Antônio Elias de Queiroga, no seu livro – Responsabilidade Civil e o Novo Código Civil – danos morais “são lesões sofridas pelo sujeito ou pessoa natural de direito em seu patrimônio ideal, em contraposição a patrimônio material, o conjunto de tudo aquilo que não seja suscetível de valor econômico”.

No entendimento doutrinário de Yussef Sahid Cahali, no seu livro – Dano Moral – 2ª edição, Revista dos Tribunais, dano moral é “tudo aquilo que molesta gravemente a alma humana, ferindo-lhe gravemente os valores fundamentais inerentes à sua personalidade ou reconhecidos pela sociedade em que está integrado, qualifica-se, em linha de princípio, como dano moral; não há como enumerá-los exaustivamente, evidenciando-se na dor, na angústia, no sofrimento, na tristeza pela ausência de um ente querido falecido; no desprestígio, na desconsideração social, no descrédito à reputação, na humilhação pública, no devassamento da privacidade”.

O Código Civil brasileiro trata da matéria, em vários dispositivos. O artigo 186 está assim redigido “Aquele que, por ação ou omissão voluntária

ria, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito”. Comentando este dispositivo, doutrina Maria Helena Diniz: “O ato ilícito é praticado em desacordo com a ordem jurídica, violando direito subjetivo individual. Causa dano patrimonial ou moral a outrem, criando o dever de repará-lo (STJ, Súmula 37). Logo, produz efeito jurídico, só que este não é desejado pelo agente, mas imposto pela Lei”.

Ainda, Maria Helena Diniz, doutrinando sobre os elementos essenciais que plasmam o ato ilícito, ensina: “Para que se configure o ato ilícito, será imprescindível que haja: a) fato lesivo voluntário, causado pelo agente, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência; b) ocorrência de um dano patrimonial ou moral, sendo que pela Súmula 37 do Superior Tribunal de Justiça serão cumuláveis as indenizações por dano material e moral decorrentes do mesmo fato; c) nexos de causalidade entre o dano e o comportamento do agente” (Novo Código Civil Comentado, coordenação Ricardo Fiúza, Editora Saraiva, ano 2002, pág. 184).

É esta, igualmente, a lição de Celso Ribeiro Bastos: “Dano extra patrimonial pode revelar-se sob diversas formas, como, *verbi gratia*, o dano moral, através da ofensa à honra da vítima; o dano físico, que pode exteriorizar-se ou por uma ofensa ao corpo atingindo membros, órgãos, função, sentido, etc., ou simplesmente pela dor; dano psíquico, que pode revelar-se através de uma depressão, de um constrangimento, de um abalo nas atividades mentais, etc.”

Em síntese, ante o entendimento dos Mestres, dano é o prejuízo sofrido pela pessoa, com repercussões negativas sobre a sua vida. É um bem jurídico molestado que precisa ser reparado.

O Novo Código Civil brasileiro, isto é, a Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, aborda o dano e sua reparação, ainda, nos arts. 187, 927, 932, 933, 936, 937, 938, 939, 940, 941, 942, lembrando que, pela dicção do art. 943, “O direito de exigir reparação e a obrigação de prestá-la transmitem-se com a herança”.

É clássica a divisão do dano moral em objetivo e subjetivo. Por dano moral objetivo, entenda-se o gravame que expõe a reputação da pessoa a comentários desairosos. O dano moral subjetivo é o que marca interiormente, a dor, o sofrimento, a angústia de quem carrega na alma a ferida da ofensa.

Carlos Alberto Bittar, na sua obra - *Reparação Civil por Danos Morais* – Editora Revista dos Tribunais – 3ª edição, revista, atualizada e am-

pliada, página 45, assim preleciona: “Qualificam-se como morais os danos em razão de esfera da subjetividade, ou do plano valorativo da pessoa na sociedade, em que repercute o fato violador, havendo-se como tais aqueles que atingem os aspectos mais íntimos da personalidade humana (o da intimidade e da consideração pessoal), ou o da própria valoração da pessoa no meio em que vive e atua (o da reputação ou da consideração social).”

DANO MORAL: DA OBRIGAÇÃO DE REPARAR

É da dicção do art. 927 do Código Civil: “Aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo”.

Na órbita do Instituto da Responsabilidade Civil, é complexo o procedimento sobre a mecânica de fixação do valor a ser indenizado. Não há preceito teórico definindo uma escala de valores. Sem dúvida, reputo conseqüente a observação feita pela Desembargador Antônio Elias de Queiroga, do Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba e Professor de Direito Civil da Universidade Federal da Paraíba, no seu livro - “Responsabilidade Civil e o Novo Código Civil -, páginas 47 e 48, *verbis*: “Em suma, não há um critério científico de fixação do valor do dano moral. Não deve sequer existir lei estabelecendo limite tarifário, como acontece em alguns países; também não satisfaz a técnica linear de tantos salários mínimos como padrão para qualquer caso. Nem o critério da lei de imprensa resolve, aliás, não recepcionado pela Constituição Federal de 1988, por atentar contra o princípio fundamental da ilimitação da responsabilidade no patrimônio do lesante. O sistema livre ainda é o melhor, pois funciona de conformidade com o caso concreto, cabendo ao juiz, com a sua sensibilidade, com a sua prudência, no contato com a realidade processual e com a realidade fática, dosimetrar um valor adequado e justo. Atente-se, por derradeiro, que a satisfação de um dano moral deve ser paga de uma só vez, de imediato”.

Na órbita das reparações a serem pagas às pessoas físicas, o direito caminha no sentido de garantir, também, a indenização às pessoas jurídicas. A súmula 117 do STJ determina: “A pessoa jurídica pode sofrer dano moral”.

O PRINCÍPIO DA BOA-FÉ E O NOVO CÓDIGO CIVIL*

Edilson Pereira Nobre Júnior**
Juiz Federal Titular da 4ª Vara – SJ/RN

Sumário: 1. Antecedentes remotos. 2. Alguns modelos estrangeiros. 3. O conteúdo jurídico da boa-fé. 4. O direito brasileiro anterior à Lei 10.406/02. 5. O princípio da boa-fé no novo código civil.

Inicialmente, gostaria de agradecer o gentil convite, formulado pela Professora Yádia Gama Mayo, ilustre Diretora da Escola Superior do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte, para que pudesse ter a honra de dirigir-me a tão seleta platéia, proferindo aula inaugural de curso regular dessa instituição.

O tema proposto, considerada a proximidade do início da vigência do Código Civil, advindo com a promulgação da Lei 10.406, de 10-01-02, recai na análise do princípio da boa-fé, em face deste constituir-se em linha básica da nova ordenação. É o que faremos a seguir.

1. ANTECEDENTES REMOTOS.

Tudo começa com o direito romano¹, cuja importância para a formação da base de nosso sistema jurídico é inegável, através do culto à deusa

* Aula inaugural ministrada no curso de preparação à carreira do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte, promovida pela Fundação Escola Superior do Ministério Público – FESMP/RN.

** Professor da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, da Especialização em Direito Administrativo da Faculdade de Direito do Recife – UFPE e da Escola Superior de Magistratura do Rio Grande do Norte - ESMARN. Mestre e Doutor pela Faculdade de Direito do Recife – UFPE. Juiz Federal.

¹ Elogiável levantamento bibliográfico acerca da boa-fé no direito romano consta de Lorenzo Fascione (Cenni bibliografici sulla <bona fides>. In: Frezza, Paolo et alii. *Studi sulla bouna fede*. Milano: Dott A. Giuffrè Editore, 1975. p.51-73.

Fides, garantidora das estipulações negociais, o qual era realizado em um dos templos do Capitólio, durante o dia 01 de outubro.

Do plano religioso, a noção de *fides* se espraia para o jurídico, a representar o fundamento de uma obrigação, logo alcançando relevante papel na disciplina das relações internacionais. Segundo Paolo Frezza², um antiquíssimo documento onde aquela punha lastro fora o primeiro tratado entre Roma e Cartago, no qual ambas as partes prometiam, com base na própria fé, assistência e proteção em prol do cidadão da outra parte nos negócios de direito privado, a serem realizados na zona de influência de cada uma delas.

Demais disso, a *fides* também se voltava às relações entre particulares. Exemplo fora o instituto da clientela, onde um cidadão, pelo ritual da manumissão, conferia a seu escravo uma parcela de liberdade. Isto porque o escravo não passava a ser totalmente livre, mas a integrar a classe dos clientes, com deveres a serem prestados em benefício do seu patrono, cabendo a este o encargo de proteção àquele.

Assim, a *fides* atuava, embora subentendida, na tábua décima segunda, a prescrever que o cliente não poderia ser defraudado da tutela do patrono. O emprego, em tom proibitivo, da expressão *fraus*, oposta ao valor encarnado na *fides*, retratava a influência desta.

Mas não é só. A *fides* ainda podia ser vislumbrada nos casos de tutela, curatela e adoção.

Ao lado dessa utilização da *fides*, conhecida como *fides* poder, aponta Pierre Daniel Senn³ a *fides* promessa, a pressupor, ao contrário da primeira, o estado de igualdade das partes. Consistia no liame a determinar que alguém mantivesse a palavra empenhada.

Num estágio posterior, retratado pela notável expansão romana, surge a necessidade de disciplinar-se, inclusive a nível de tutela processual, os liames celebrados entre romanos e estrangeiros, o que se opera com o *jus gentium*.

Em contraposição ao *jus civile*, marcado pelo rigor formal, de que é nota a *estipulatio*, origina-se da pena do pretor peregrino uma categoria de negócios jurídicos tismados pelo informalismo, como os contratos consensuais, de que constituía exemplo a compra e venda e a locação.

² *Fides Bona*. In: Frezza, Paolo et alli. *Studi sulla bouna fede*. Milano: Dott A. Giuffrè Editore, 1975. p. 4.

³ Buona fede nel diritto romano. In: *Digesto delle discipline privatistiche, sezione civile*. 14ª ed. Turim: UTET, 1993. v. II, p. 131.

Tornou-se imperiosa, portanto, a irrupção, em cotejo com a *fides* solene, de uma *fides* informal, qualificada pelo adjetivo *bona*. Implicou a *bona fides* na obrigação de quem prometeu manter a promessa não somente segundo a sua letra, mas de acordo com o seu espírito. Haveria de ser averiguada a partir do comportamento que, em geral, é aguardado de um homem normal em um caso específico.

Muito contribuíra para o delinear da noção de *fides bona* as chamadas ações de boa-fé (*bonae fidei iudicia*). Estas surgiram justamente à época em que as ações de direito estrito se revelaram insuficientes para a tutela das novas situações, advindas com os contratos consensuais⁴.

Além da permissão de julgamento por equidade, os traços a singularizar as ações de boa-fé consistiam em que as obrigações que as respaldavam permitiam a invocação de vícios do consentimento, a produção de determinados efeitos mediante a constituição em mora do devedor, a suscitação de compensação e a modificação de seus efeitos naturais por ajustes acessórios.

Com o desenvolvimento dessas demandas, passara a *fides bona* a constituir o padrão fundante do vínculo e aferidor da responsabilidade de cada uma das partes nele envolvidas⁵.

Não olvidar o destaque, embora de menor relevo, que a boa-fé romana usufruiu no campo dos direitos reais. Já agora sob a nomenclatura *bona fides*, constituía requisito para a defesa da posse nos institutos da *usucapio*, *longi temporis praescriptio* e da *praescriptio longissimi temporis*.

Diferentemente da *fides bona*, exprimia a convicção, por parte do possuidor, de que o poder de fato que exercitava sobre a coisa não estaria a lesar direito de outrem. O tom característico dos romanos era o de que referida crença era necessária apenas no momento do início da posse, uma vez a má-fé superveniente não influir no direito do possuidor.

⁴ Um catálogo quase exaustivo das ações de boa-fé é encontrado em Pierre Daniel Senn (Buona fede nel diritto romano. In: *Digesto delle discipline privatistiche, sezione civile*. 14ª ed. Turim: UTET, 1993. v. II, p. 133). Idem em Jose M. Carames Ferro (Curso de derecho romano, *Instituciones de derecho privado: obligaciones y sucesiones*. 7ª ed. Buenos Aires: Editorial Perrot, 1958, p. 56, nota de rodapé 13).

⁵ A importância das *bonae fidei iudicia* para a solidificação da boa-fé é bem ressaltada por Mario Bretonne (*História do direito romano*. Tradução: Isabel Teresa Santos e Hossein Seddighzadeh Shooja. Lisboa: Editorial Estampa, 1998. p. 103-15). Idêntico registro é feito por Lorenzo Fascione (Cenni bibliografici sulla <<bona fides>>. In: Frezza, Paolo et alli. *Studi sulla bouna fede*. Milano: Doot A. Giuffrè Editore, 1975. p. 66-70).

O direito canônico, que sentida importância atingira na Idade Média, igualmente ofertara a sua contribuição para o estudo da boa-fé.

Informada pela concepção eclesiástica da ausência de pecado, a boa-fé canônica, conforme bem sumaria José Luis de los Mozos⁶, revelara-se sob os domínios da: a) sustentação da validade dos *pacta nuda*, atribuindo eficácia ao simples consentimento, cuja quebra era reputada como pecado; b) atribuição dos efeitos do matrimônio inválido em relação aos cônjuges inocentes e seus filhos; c) prescrição aquisitiva, alterando a máxima romana *mala fides superveniens non nocet*, de sorte a exigir a continuidade da boa-fé durante todo o tempo necessário ao usucapião⁷.

Ainda durante o medievo, digno de nota influência que a boa-fé granjeara no direito germânico, a partir da fórmula *Treu und Glauben*, expressando a idéia de lealdade e crença. O seu evoluir se deu com o juramento de honra, cujos efeitos jurídicos recaíam no empenhamento da lealdade, posto que, uma vez celebrado, implicava para o jurante sujeição ao poder pessoal do credor.

O emprego da boa-fé germânica como medida geral de comportamento, resume-se, no dizer de António Manuel da Rocha e Menezes Cordeiro, como “a obrigação de cumprir exactamente os deveres emergentes do contrato – a lealdade ao contrato – e a necessidade jurídica de ter em conta, no exercício dos direitos, os interesses da outra parte”⁸.

2. ALGUNS MODELOS ESTRANGEIROS.

Impende agora ser vislumbrada a aceitação que a boa-fé vem logrando noutros sistemas jurídicos de relevo, ficando nossa abordagem restrita à família romano germânica⁹.

⁶ *El principio de la buena fe, sus aplicaciones prácticas en el Derecho Civil Español*. Barcelona: Bosch, 1965. p.117-118.

⁷ A dissensão entre romanos e canonistas ainda se faz presente na atualidade. Por exemplo, o art. 435 do Código Civil espanhol adota orientação, segundo a qual a posse adquirida de boa-fé ostenta este caráter até o instante em que existam atos que façam crer que o possuidor não ignora ser indevido o poder de fato exercido sobre a coisa, enquanto que para o Códigos francês (art. 2.229) a má-fé superveniente não prejudica. O nosso Código Civil (art. 1.202), seguindo os passos do legislador de 1916 (art. 491), filia-se à orientação do sistema jurídico espanhol, de sorte que a boa-fé cessa quando as circunstâncias façam presumir que o possuidor não ignora o vício de que padece a sua posse.

⁸ *Da boa-fé no direito civil*. Coimbra: Almedina, 1997. p. 174.

⁹ O prestígio que a boa-fé alcançou em países vinculados à *commom law*, mais precisamente na Inglaterra e nos Estados Unidos, é noticiado por Bruno Cavalcanti (*O princípio da boa-fé e os contratos de seguro*. Recife: Nossa Editora, 2000. p. 32-34).

Seguindo-se um critério cronológico, de recordar-se, de logo, a cláusula geral enfeixada pelo art. 1.134, alínea 3ª, do Código Civil francês de 1804, ao referir-se que as convenções devem ser executadas de boa-fé.

Tal norma, insta acentuar, restara obscurecida durante largo espaço de tempo, adquirindo importância já próximo ao último quartel da centúria pretérita. Isto porque, na sua alínea 1ª, a mensagem, consoante a qual as convenções legalmente formadas terão lugar de lei para aqueles que as celebraram, cujo substrato era recolhido da exaltação da autonomia da vontade na França posterior à revolução liberal de 1789, praticamente anulou qualquer tentativa de implementação da boa-fé como regra de conduta, a nortear as bases do ato jurídico, tanto que gerações e gerações de civilistas passaram diante do art. 1.134, alínea 3ª, do Código Civil francês, sem prestar-lhe a atenção devida.

Prova insofismável dessa assertiva pode ser obtida de Henri, Léon e Jean Mazeaud,¹⁰, os quais em sua epítome de direito civil dedicaram um pouco mais de uma página sobre o art. 1.134, alínea 3ª, do Código Civil da França, e, mesmo assim, para fincar as seguintes conclusões: a) a de ser bastante perigoso permitir-se que o juiz, com o seu sentimento de equidade, ou de interesse geral, intervenha no cumprimento das convenções, o que poderia fazer periclitir toda a economia, com a supressão da segurança nas relações contratuais; b) a razão de ser do dispositivo é a de afirmar o desaparecimento das ações de direito estrito, não se prestando para dispensar o devedor da execução da totalidade ou de parte de suas obrigações, informando, com a menção de decisão tomada no ano de 1933, que os tribunais manifestaram claramente o seu desejo de que aquele não saísse do papel, pois do contrário implicaria na sua conversão em legislador, a fim de restabelecer o equilíbrio de um contrato livremente aceito; c) a proteção do devedor, do credor, ou do interesse geral, não justificam a intervenção do magistrado, salvo em situações absolutamente excepcionais.

O mesmo se obtém de Planiol, Ripert e Boulanger¹¹, os quais dedicaram pouco mais de meia página de sua obra à obrigação de agir de boa-fé, salientando que, a despeito de não encontrar-se formulado no código, deve-

¹⁰ *Lecciones de Derecho Civil*. Tradução: Luis Alcalá-Zamora y Castillo. Buenos Aires: Ediciones Jurídicas Europa-América, 1960. Parte Segunda, v. III, p. 20-21.

¹¹ *Traité Élémentaire de Droit Civil*. 4ª ed. Paris: Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1952. p. 168.

ria ser seguida, com vistas a proscrever o dolo na execução do contrato, apontando, nesse sentido, algumas decisões.

A partir de meados da década de 1970, informa-nos Alain Bénabent¹², é que o preceito fora redescoberto, sendo utilizado pela doutrina e jurisprudência com um espírito de moralização, a reclamar do devedor um procedimento leal no cumprimento das obrigações, ao passo que, sob a ótica do credor, passara a sancionar o exercício abusivo das prerrogativas contratuais que a sua posição lhe proporciona.

Já o Código Civil argentino de 1871, cuja feitura é tributada ao engenheiro de Vélez Sarsfield, não consagrara uma cláusula geral de boa-fé, muito embora esta constasse em dispositivos específicos, relacionados com a posse (art. 2.356 e seguintes), com a ação pauliana (art. 1.575) e com o pagamento feito a credor aparente (art. 738).

A reforma que a esse diploma imprimira a *Ley* 17.711 de 1968 trouxe à baila nova redação ao art. 1.198, proclamando, de início, o seguinte: “Os contratos devem ser celebrados, interpretados e executados de boa-fé, e de acordo com o que, de maneira verosimilhante, as partes compreenderam, ou puderam compreender, obrando com cuidado e previsão”.

Comentando o dispositivo, diz, com muita propriedade, Marcelo Urbano Salerno¹³ que, sobre não se poder conceber um contrato sem o pressuposto da boa-fé dos contraentes, a regra possui uma amplitude extraordinária, a permitir que sejam apreciados os comportamentos das pessoas nas suas relações jurídicas com terceiros, podendo abranger a província do matrimônio, da posse e das sucessões. Isso sem contar que, ainda consoante referido autor, o instituto da imprevisão, previsto no mesmo art. 1.198, bem como a lesão como vício do consentimento (art. 954), recolhem a sua inspiração na idéia de boa-fé.

O direito espanhol, pelo Código Civil de 24 de julho de 1889, dispensou notada atenção ao princípio da boa-fé. Sem embargo da influência so-

¹² La bonne foi dans l'exécution du contrat, Rapport Français. In: ASSOCIATION HENRI CAPITANT. *La bonne foi (Journées louisianaises)*. Paris: Litec, 1992. Tome XLIII, p. 291-292.

¹³ La bonne foi dans l'exécution du contrat, Rapport Argentin. In: ASSOCIATION HENRI CAPITANT. *La bonne foi (Journées louisianaises)*. Paris: Litec, 1992. Tome XLIII, p. 233-235.

bre inúmeros dos seus preceitos, é destacável o art. 7.1, contido em seu Título Preliminar, solenizando que “os direitos deverão exercitar-se conforme as exigências da boa-fé”, fixando, assim, um viés ético a servir de limite à postura do titular de um direito subjetivo.

Outro comando de importância é o do seu art. 1.258, a manifestar o perfil integrativo da boa-fé no campo dos contratos, os quais, originados do consentimento, obrigam não somente ao expressamente ajustado, mas também a todas as conseqüências que decorram da boa-fé, dos usos e da lei.

Por sua vez, o BGB, promulgado em 24 de agosto de 1896, tratou do tema mediante o seu § 242, ao dispor que o devedor está adstrito a realizar a prestação conforme as exigências da boa-fé.

A sua integração pelo § 157, estatuinto que a interpretação dos contratos se pautasse pela boa-fé, propiciou, ao depois do primeiro pós guerra, uma fecunda contribuição jurisprudencial na reformulação do direito germânico, ao ponto de possibilitar uma maior liberdade judicial em exigir que as partes, na defesa dos seus direitos, comportassem-se de maneira justa¹⁴.

Nos rastos do sistema tudesco, o Código Civil suíço, de 10 de dezembro de 1907, logo no seu art. 2º, proclama: “Todos têm de agir segundo a boa-fé, tanto no exercício dos próprios direitos quanto no cumprimento de suas obrigações. O abuso manifesto do próprio direito não está protegido pela lei”. No art. 3º, relativo aos efeitos da boa-fé, torna a dispor: “Quando a lei faz depender um efeito jurídico da boa-fé de uma pessoa, aquela se presume. Ninguém pode invocar a própria boa-fé quando esta seja incompatível com a atenção que as circunstâncias permitam exigir-se dele”.

O Código Civil italiano pôs a boa-fé em realce em muitos de seus dispositivos¹⁵. De início, ressalte-se o art. 1.175, mencionando que tanto o credor como o devedor devem portar-se pela regra da *correttezza*, vocábulo que oferta a noção de correção e seriedade.

¹⁴ Franz Wieacker (*El principio general de la buena fe*. Madri: Civitas, 1982. p. 40), embora referindo-se ao § 242 do BGB, confirma que a aplicação dessa cláusula geral produz forte contribuição em favor da criação do direito futuro.

¹⁵ Anteriormente, na codificação de 1865, a boa-fé fora mencionada no seu art. 1.124, servindo de baliza à execução dos contratos.

Outros preceptivos podem ser citados, tais como o: a) art. 1.337, a demandar que as partes, tanto no desenrolar das negociações como na gênese do contrato, devem atuar de boa-fé; b) art. 1.366, ao prever que a exegese dos contratos deve ser efetuada segundo a boa-fé; c) art. 1.375, dispondo que o cumprimento do contrato deverá ser exigido nos termos da boa-fé¹⁶.

A exemplo do legislador itálico, o lusitano, exemplificado pelo Código Civil de 1966 consagrou a obrigação de atuar de boa-fé em seis dos seus preceitos¹⁷, quais sejam: a) o art. 227º, n. 1º, ao tratar da responsabilidade pré-contratual nas negociações preliminares e na formação do contrato; b) o art. 239º, estatuinto a boa-fé como critério de integração da vontade contratual; c) o art. 272º, ao cuidar da observância da boa-fé na fase de pendência da condição; d) o art. 334º, ao enquadrar a exasperação dos lindes impostos à boa-fé na tentativa de objetivar o conceito de abuso de direito; e) o art. 437º, n. 1º, ao disciplinar a teoria da base do negócio jurídico; e) o art. 762º, n. 1º, ao reportar-se à boa-fé no cumprimento das obrigações.

Código de elaboração recente, qual seja o do *Québec*, de 1991, não se manteve omissivo sobre o tema, reconhecendo-lhe, assim, perene atualidade. De início, o seu art. 6º exara uma importante noção ligada ao modo de exercício dos direitos subjetivos, ao dispor que “toda pessoa deve cumprir seus direitos civis segundo as exigências da boa-fé”. Doravante, o seu art. 1.375 confere realce à dição de que “a boa-fé deve governar a conduta das

¹⁶ Procurando desvendar o influxo dos parâmetros da *correttezza* e da boa-fé no direito italiano, Ugo Natoli ensina: “A referência à regra da correção e da boa-fé nos arts. 1.175 e 1.375 vale, exatamente, para advertir o juiz da necessidade que, *também* para os fins da valoração da legitimidade do comportamento das partes na sua atuação na relação obrigacional (como, afinal, na valoração de cada comportamento jurídico relevante dos sujeitos), aquelas operam no caso concreto a indispensável união do dispositivo particular da lei com os fundamentos e diretivas ético-sociais de todo o ordenamento” (Il riferimento alle regole della correttezza e della buona fede negli artt. 1175 e 1375 vale, appunto, a tenere avvertito il giudice della necessità che, *anche* ai fini della valutazione della legittimità del comportamento delle parti nell’attuazione del rapporto obbligatorio (come, del resto, della valutazione di ogni altro comportamento giuridico rilevante dei soggetti), egli operi nel caso concreto l’indispensabile collegamento della disposizione particolare di legge con i fondamenti e le direttive etico-sociali di tutto l’ordinamento). (La regola della correttezza e l’attuazione del rapporto obbligatorio. In: Frezza, Paolo et alii. *Studi sulla buona fede*. Milano: Doot A. Giuffrè Editore, 1975. p. 167-168).

¹⁷ Muito embora António Manuel da Rocha e Menezes Cordeiro (*Tratado de Direito Civil Português*. 2ª ed. Coimbra: Almedina, 2000. v. I, p. 223) afirme que a boa-fé se encontra presente em aproximadamente setenta artigos, o que engloba as hipóteses relativas aos direitos reais.

partes, tanto no momento do nascimento da obrigação quanto naquele de sua execução, ou de sua extinção’^{18 19}.

3. O CONTEÚDO JURÍDICO DA BOA-FÉ.

O ponto de partida para a compreensão da boa-fé reside nos dois sentidos que lhe são habituais. Um deles visa regular a ação daquele que atua movido por uma crença, errônea e escusável, acerca de determinada situação jurídica. Denomina-se boa-fé subjetiva, ou também boa-fé crença.

Como bem diz Wojciech Popiotek²⁰, a boa-fé, em seu sentido subjetivo, expressa um certo estado psíquico de um sujeito da relação jurídica, o qual “apela a certa regra de direito, ou relação jurídica, supondo que esta regra, ou esta relação jurídica, existe, mesmo sendo esta suposição errônea”, podendo reputar o equívoco em que incidira o sujeito como justificativa

¹⁸ Antes do vigente Código Civil, noticia Claude Masse (La bonne foi dans l’exécution du contrat, Rapport Général. In: ASSOCIATION HENRI CAPITANT. *La bonne foi (Journées louisianaises)*. Paris: Litec, 1992. Tome XLIII, p. 219), haver a Corte Suprema do Canadá produzido relevante inovação, impondo aos bancos um dever de boa-fé na execução de suas relações contratuais com seus clientes, destacando-se acórdãos em que foram partes o Banco Nacional do Canadá (1981) e o Banco de Montreal (1989).

¹⁹ Em alguns sistemas, a noção de comportar-se nos padrões reclamados pela boa-fé, não se encontrando devidamente explicitada, é extraída da operosidade exegética. Eis o exemplo do Código Civil polonês, de 23 de abril de 1964, o qual, ao depois da reforma de julho de 1990, em seu art. 354 edita o comando de que o devedor deve executar a obrigação de conformidade com seu conteúdo e de maneira correspondente ao seu fim social e econômico, atentando para as regras da vida em sociedade. A expressão “regras da vida em sociedade” tem sido identificada, como nos mostram Claude Masse (La bonne foi dans l’exécution du contrat, Rapport Général. In: ASSOCIATION HENRI CAPITANT. *La bonne foi (Journées louisianaises)*. Paris: Litec, 1992. Tome XLIII, p. 220) e Wojciech Popiotek (La bonne foi dans l’exécution du contrat, Rapport Polonais. In: ASSOCIATION HENRI CAPITANT. *La bonne foi (Journées louisianaises)*. Paris: Litec, 1992. Tome XLIII, p. 326), como ordem pública, boas maneiras, relações de justiça, dever de lealdade e também de agir de boa-fé. Igualmente, o também recente Código Civil da Holanda, com vigência iniciada em 01-01-92, mais precisamente no art. 248 do seu Livro VI, dedicado à parte geral das obrigações, dispõe: “O contrato não produz somente os efeitos jurídicos convencionados entre as partes, mas igualmente aqueles que, segundo a sua natureza, decorram da lei, dos usos e das exigências da razão e da equidade”. Como esclarece Diana Dankers-Hagenaars (La bonne foi dans l’exécution du contrat, Rapport Néerlandais. In: ASSOCIATION HENRI CAPITANT. *La bonne foi (Journées louisianaises)*. Paris: Litec, 1992. Tome XLIII, p. 323), a boa-fé é visualizada pela expressão, vaga sob o aspecto lingüístico, “exigências da razão e da equidade”, com a qual o legislador quis preservar, em favor do juiz, a liberdade necessária para solucionar as situações onde não podem ser fixadas regras jurídicas minudentes.

²⁰ “appel à certaine règle de droit ou rapport juridique suppose que cette règle, ou ce rapport existe, même si cette supposition est erronée à condition que l’erreur de cette supposition puisse être considérée justifiée” (La bonne foi dans l’exécution du contrat, Rapport Polonais. In: ASSOCIATION HENRI CAPITANT. *La bonne foi (Journées louisianaises)*. Paris: Litec, 1992. Tome XLIII, p. 325).

do²¹. Há um desconhecimento, por parte do sujeito, de que se acha a lesar direito de outrem.

Tem incidência mais freqüente no campo dos direitos reais, disciplinando as conseqüências relacionadas quanto à posse *ad interdicta*, à posse para fins de usucapião, e à disciplina das plantações e construções em terreno alheio, aplicando-se igualmente no que concerne ao matrimônio putativo, ao credor e ao herdeiro aparente, entre outras situações.

Noutro pórtico, a boa-fé é encarada objetivamente, consistente na conduta leal e honesta, esperada de um homem normal em determinadas circunstâncias. É conhecida também como boa-fé conduta.

Volvendo-se ao ensinamento de Wojciech Popiotek, a boa-fé objetiva “concerne aos princípios de comportamento, compreendidos pela relação com o devedor – segundo as regras do dever de lealdade – na execução do contrato”²². A sua aplicação se dirige à província onde viceja a autonomia da vontade, representada pelo negócio jurídico e pelo ato jurídico em sentido estrito.

A presente exposição circunscrever-se-á à boa-fé objetiva²³, apreciando a sua repercussão perante o Código Civil, cuja eficácia principiará no ano seguinte.

²¹ Evocável aqui a observação de António Manuel da Rocha e Menezes Cordeiro (*Tratado de Direito Civil Português*. 2. ed. Coimbra: Almedina, 2000. Vol. I, p. 229-231), para quem a boa-fé subjetiva requer, além de um sentido puramente psicológico, um sentido ético, de maneira que somente estará de boa-fé aquele que se encontrasse num estado de desconhecimento não culposo. Trata-se, portanto, da boa-fé subjetiva ética a que o sistema jurídico irradia seus efeitos.

²² “concerne les principes de comportement, y compris par rapport au débiteur – selon les règles du devoir de loyauté – à l’exécution du contrat”. (La bonne foi dans l’exécution du contrat, Rapport Polonais. In: ASSOCIATION HENRI CAPITANT. *La bonne foi (Journées louisianaises)*. Paris: Litec, 1992. Tome XLIII, p. 325).

²³ Não se pode esquecer de abalizado seguimento doutrinário a defender uma concepção unitária da boa-fé, como é o caso das linhas recentemente escritas por Delia Matilde Ferreira Rubio (*La buena fe – El principio general en el derecho civil*. Madri: Editorial Montecorvo, 1984. p. 92-97) e, no princípio do século recém findo, por Alexandre Al Volansky (*Essai d’une définition expressive du droit basée sur l’idée de bonne foi*. Paris: Librairie de jurisprudence ancienne & moderne Édouard Duchemin, 1930. p. 163-164), porquanto uma conduta derivada de uma crença errônea e escusável há de ser tida como leal e honesta. Todavia, como bem sustenta o primeiro dos autores citados, a *summa divisio* está tão arraigada no seio doutrinário que se torna quase impossível desprezá-la. Prova disso é que até em sistema jurídico que, há pouco tempo, vem recebendo forte influência ocidental, como é o do Japão, o discrimen não é desconhecido. Consultar: Ichiro Kitamura, Hiroki Morita e Atsushi Omura (La bonne foi dans l’exécution du contrat, Rapport Japonais. In: ASSOCIATION HENRI CAPITANT. *La bonne foi (Journées louisianaises)*. Paris: Litec, 1992. Tome XLIII, p. 141). Por essa razão, manifesto-me, nos limites deste escrito, pela continuidade da distinção, sem prejuízo de, numa análise posterior, tornar ao trato da questão

Outro ponto onde as investigações sobre a boa-fé encontram dificuldades está no seu relacionamento com a equidade²⁴, ou justiça do caso singular. As opiniões dos juristas apontam divergências.

Guido Alpa²⁵, forte em Mengoni, sustém que o julgamento de boa-fé consente na avaliação do comportamento das partes em confronto com os comportamentos reconhecidos como normas sociais. Diferentemente, a equidade permite ao magistrado recorrer a uma competência mais ampla, adaptando o regulamento negocial às exigências da justiça.

Já para Jesus Gonzalez Perez²⁶, a equidade opera durante a aplicação das normas, temperando o seu rigor, ou suprimindo suas deficiências, enquanto que a boa-fé se relaciona com os atos jurídicos, com os direitos que se exercitam e ao cumprimento das obrigações²⁷.

Com respeito às opiniões mencionadas, e sem querer enveredar com profundidade no exame da sibilina distinção, sou de que o mais acertado advém de Delia Matilde Ferreira Rubio²⁸, para quem, sendo a equidade uma forma mais elevada do valor justiça, o seu lastro substancial informará a determinação do conteúdo da boa-fé.

No mais, atente-se que a boa-fé é um princípio – ou, com maior propriedade, um princípio geral do direito –, exprimindo, ao contrário das meras regras, um valor que, uma vez inserto no sistema jurídico, adquire positividade.

Manifesta-se ora como cláusula geral, ora como conceito jurídico indeterminado. Na atuação como cláusula geral, o princípio da boa-fé objetiva faculta ao juiz desempenhar um mister que não se limite a aplicar, na

²⁴ Como frisado ao final da nota de rodapé 19, não olvidar a coincidência de significados procedida pela doutrina holandesa, por ocasião da compreensão do sentido do art. 248 do Livro VI do Código Civil de 1992.

²⁵ *Trattato di diritto civile – storia, fonti, interpretazione*. Milão: Giuffrè Editore, 2000. v. I, p. 953.

²⁶ *El principio general de la buena fe en el derecho administrativo*. 2ª ed. Madri: Civitas, 1989. p. 33.

²⁷ Há, na posição do autor, o influxo do art. 3.2 do Título Preliminar do Código Civil espanhol, ao prescrever que a equidade haverá de ser ponderada na aplicação das normas. Não omitir que Federico de Castro y Bravo (*Derecho Civil de España*. Madri: Civitas, 1984. p. 425), com apoio em Aristóteles, advertia que a equidade configura a correção de uma lei, cuja abstração ou generalidade poderá resultar contrária, no caso concreto, à igualdade da justiça ou ao bem comum.

²⁸ *La buena fe – El principio general en el derecho civil*. Madri: Editorial Montecorvo, 1984. p. 132.

composição dos litígios, a lei em sua literalidade, dando-lhe margem a uma atividade criativa²⁹, com o que se lega ao sistema jurídica mobilidade.

Por seu turno, a boa-fé formalizada como um conceito jurídico indeterminado traduz uma evocação à atividade interpretativa, valorativa, do julgador.

Judite Martins Costa³⁰ procede à diferenciação com base no art. 51, IV, do CDC, e no art. 1.375 do Código Civil italiano. Ao afirmar o art. 51, IV, do CDC, que se reputa abusiva a cláusula contratual incompatível com a boa-fé, tem-se que a sua caracterização decorre do que o magistrado, ao vislumbrar o comportamento social, puder aferir como contrário ao princípio enfocado pelo legislador. O art. 1.375 do Código Civil itálico, ao prever que o contrato deve ser executado de boa-fé, atribui ao juiz uma tarefa criadora à medida que, diante dos casos singulares, passe a extrair da cláusula geral ali inscrita toda a sua potencialidade.

A despeito de várias diferenças poderem ser localizadas na doutrina, pode-se inferir do princípio da boa-fé uma ampla funcionalidade, abrangendo a atuação como: a) norma ordenadora de condutas, onde age como limite para o exercício de direitos subjetivos; b) como critério informador, ao servir de lastro a vários institutos jurídicos; c) técnica de interpretação; d) diretriz instituidora de deveres particulares de comportamento.

4. O DIREITO BRASILEIRO ANTERIOR À LEI 10.406/02.

O ambiente no qual fora gerado o Código Civil anterior não fora propício a que viesse a lume uma cláusula geral de boa-fé³¹. A sociedade da

²⁹ Guido Alpa (*Trattato di diritto civile – storia, fonti, interpretazione*. Milão: Giuffrè Editore, 2000. v. I, p. 952-953), citando Wieacker, diz que as cláusulas gerais absorvem três funções, assim agrupadas: a) aplicativa do direito, no sentido de coadjuvar o julgador na explicitação do seu ofício; b) supletiva do direito, consentindo ao magistrado uma interpretação *praeter legem*, com a finalidade de controlar se o comportamento das partes está em conformidade com a justiça; c) corretiva do direito, ao individualizar uma solução que corrija o *strictum jus*.

³⁰ *A boa-fé no direito privado*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999. p. 327-328. Em escrito anterior (As cláusulas gerais como fatores de mobilidade do sistema jurídico. *Revista de Informação Legislativa*, a. 28, n. 112, p. 22-23, out./dez. de 1991), a idéia já estava sendo alvo de formulação pela autora.

³¹ É certo não se pode obscurecer o art. 131, n. 1o, do Código Comercial, a dizer que a interpretação das cláusulas contratuais deveria prestigiar, dentre outras bases, a inteligência simples e adequada, que mais se conformar à boa-fé. Todavia, a realidade fática preponderante fez do dispositivo algo vazio, desprovido de maior relevância jurídica. Fran Martins (*Contratos e obrigações comerciais*. 6ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1981. p. 91), que pode ser considerado um juscomercialista moderno, apesar de reconhecer que a boa-fé dos contratantes constitui princípio de largo alcance no direito comercial, servindo para legar maior rapidez e segurança aos atos de comércio, não dedica ao exame de tal dispositivo mais do que dois parágrafos.

época, predominantemente agrária e escravista, propendia mais ao prestígio da autonomia da vontade do que de comandos que possibilitassem uma maior aproximação entre o desate do caso concreto e a justiça material.

Isso não significa dizer que o legislador de 1916 fora omissivo em aludir à boa-fé. Absolutamente. Em vários trechos de sua obra, a expressão boa-fé é encontrada com facilidade, tanto em sua faceta objetiva quanto subjetiva.

Da mesma forma, a ausência de uma cláusula geral expressa não constituiu fator impeditivo a que se entendesse favoravelmente à sua presença entre nós, quer com base no seu art. 85³², quer com base no art. 1.443³³, ou ainda mediante a construção do seu significado com base nas singularidades do caso concreto. Isso sem aludir à parcela da doutrina que vislumbra a sua incidência como consequência da vigência da Constituição de 1988³⁴.

Na jurisprudência, escassos exemplos, extraídos do labor do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, bem evidenciaram a necessidade de que as partes, em suas relações negociais, deviam obrar de conformidade com a boa-fé³⁵.

³² Nesse sentido, consultar posição exposta por Humberto Theodoro Júnior (Contratos – Princípios Gerais – Tendências do direito contratual contemporâneo – Abrandamento dos princípios tradicionais – Intervenção estatal crescente – Impacto do Código de Defesa do Consumidor. *Revista dos Tribunais*, v. 765, p. 21, jul. de 1999).

³³ Fora louvado no art. 1.443 do Código Civil pretérito que Clóvis Beviláqua (*Código Civil dos Estados Unidos do Brasil*. 7ª Tiragem. Rio de Janeiro: Editora Rio, 1940. v. II, p. 573) dissera que a boa-fé deveria permear em todos os contratos. Referido dispositivo teve, não obstante limitada ao contrato de seguro, viva aplicação pela jurisprudência, tanto antes da vigente Constituição (STF, 1ª T., ac. un., RE 105.842 – 1, rel. Min. Rafael Mayer, DJU de 02-08-85, p. 12.056; TAPR, 1ª Câm. Cível, ac. un., Ap. 1.466/88, rel. Juiz Ivan Righi, RT 640/186-189) quanto posteriormente (STJ, 3ª T., ac. un., RESP 219.829 – CE, rel. Min. Nilson Naves, DJU de 19-06-00, p. 143).

³⁴ Há alguns autores entendendo que a observância da boa-fé no tráfico jurídico se justifica como ressonância da Lei Fundamental de 1988, indigitando-se como pontos de contato os arts. 1º, III, 3º, I, 5º, I, XXXII, 170, *caput*, e V. Conferir: Teresa, Negreiros (*Fundamentos para uma interpretação constitucional do princípio da boa-fé*. Rio de Janeiro: Renovar, 1998); Alinne Arquette Leite Novais (Os novos paradigmas da teoria contratual: o princípio da boa-fé objetiva e o princípio da tutela do hipossuficiente. In: Tepedino, Gustavo (Org.). *Problemas de Direito Civil – Constitucional*. Rio de Janeiro: Renovar, 2000. p. 17-54); Bruno Lewichi (Panorama da boa-fé objetiva. In: Tepedino, Gustavo (Org.). *Problemas de Direito Civil – Constitucional*. Rio de Janeiro: Renovar, 2000. p. 55-76); Guilherme Magalhães Martins (Boa-fé e contratos eletrônicos via Internet. In: Tepedino, Gustavo (Org.). *Problemas de Direito Civil – Constitucional*. Rio de Janeiro: Renovar, 2000, p. 137-162); Leonardo de Andrade Mattietto (O Direito Civil Constitucional e a Nova Teoria dos Contratos. In: Tepedino, Gustavo (Org.). *Problemas de Direito Civil – Constitucional*. Rio de Janeiro: Renovar, 2000. p. 163-186).

³⁵ Esses julgados são encontrados em Judite H. Martins Costa (O Princípio da boa-fé. *Ajuris*, Porto Alegre, n. 50, p. 207 e 210-211; *A boa-fé no direito privado*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999, p. 473-480) e Antônio Junqueira de Azevedo (Insuficiências, deficiências e desatualização do projeto do Código Civil na questão da boa-fé objetiva nos contratos, *Revista dos Tribunais*, v. 775, p. 12, maio de 2000).

Continuando-se a pervagar a seara pretoriana, não pode ser esquecida a decisão do Superior Tribunal de Justiça no RESP 256.456 – SP³⁶, onde se travava disputa, decorrente de contrato firmado entre plantadores de laranja e a empresa Cargil Citrus Ltda. Não obstante haver-se convencionado que a propriedade das frutas já passava, desde a assinatura do pacto, à compradora; as despesas de produção, colheita e transporte tocavam aos vendedores.

Convencionou-se, igualmente, que o comprador poderia, sem qualquer justificativa, recusar o pagamento de frutas que reputasse como inaptas à extração de suco ou revenda, cabendo aos vendedores arcar com os riscos resultantes de caso fortuito ou força maior.

E mais: não poderiam os citricultores alienar qualquer quantidade de frutas a terceiros, não dispondo o ajuste acerca da colheita das laranjas de maturação precoce, cujo prejuízo seria suportado por aqueles. Para compensar os agricultores, a compradora fixara, a seu exclusivo arbítrio, como preço dos frutos a cotação alcançada pela bolsa de mercadoria de *New York*.

A safra de 1990/1991 apresentara quadro adverso aos plantadores, representado pela elevação dos custos de produção e pela sensível baixa da cotação da mercadoria. Daí seguiu ação, destinada a anular negócio, com a fixação de preço justo para os bens vendidos. O pleito fora acolhido, havendo o digno relator assim se pronunciado: “Tenho, no entanto, que o contrato de compra e venda celebrado para o fornecimento futuro de frutas cítricas (laranjas), ao lançar despesas à conta de uma das partes, contém desequilíbrio não admitido na nossa legislação, pois deixou ao critério da compradora a fixação do preço e lançou os custos sobre o produtor, sem risco para o adquirente, o que viola a regra do art. 1.125 do CCivil, invocada pelas recorrentes e não aplicada pela eg. Câmara. Além disso, a boa-fé objetiva impunha às partes a repartição dos prejuízos que decorreram da substancial modificação das condições do mercado, assim como observado na r. sentença. Reza o art. 131 do CComercial, que o contrato comercial deve ser interpretado conforme a boa-fé. O r. acórdão negou vigência a esse dispositivo ao consagrar a desigualdade expressa nos contratos de adesão”.

Sem embargo de proferido recentemente, a singularidade do julgado está em consagrar a boa-fé objetiva independente de invocação do Código

³⁶ 4ª T., ac. un., rel. Min. Ruy Rosado de Aguiar, DJU de 07-05-01, p. 147.

de Defesa do Consumidor, haurindo a sua positividade da legislação codificada civil e comercial.

O Código de Defesa do Consumidor teve o condão de, nestas plagas, tornar expressa a boa-fé. A esta, inicialmente, dedicou-lhe o art. 4º, III, relativo às balizas principiológicas da política nacional de relações de consumo, no sentido de que esta deve ser exercida com vistas a harmonizar os interesses do fornecedor e consumidor, de modo a compatibilizar a proteção deste com a necessidade de desenvolvimento econômico e tecnológico, viabilizando os princípios fundantes da ordem econômica, o que deve ser concretizado sempre com base na boa-fé.

Doravante, ao ocupar-se da proteção contratual no art. 51, IV, reputou abusivas as cláusulas que “estabeleçam obrigações consideradas iníquas, abusivas, que coloquem o consumidor em desvantagem exagerada, ou sejam incompatíveis com a boa-fé ou a equidade”.

Embora com um pouco mais de um decênio de vigência, tais dispositivos vêm alcançando largo destaque no labor pretoriano³⁷.

5. O PRINCÍPIO DA BOA-FÉ NO NOVO CÓDIGO CIVIL.

Ao contrário do seu antecedente, o Código Civil promulgado através da Lei 10.402/02 se distanciou do culto excessivo à autonomia da vontade, mitigando-a. O vértice do sistema negocial se deslocou em direção à função social do contrato, o que representa um forte golpe ao individualismo reinante no princípio da centúria passada.

Esse cenário permitiu o triunfar do princípio geral da boa-fé objetiva em vários de seus dispositivos.

De logo, ressalte-se o art. 113, explicitando “Os negócios jurídicos devem ser interpretados conforme a boa-fé e os usos do lugar de sua celebração”.

³⁷ O Superior Tribunal de Justiça nos dá mostra disso em várias decisões. Consultar: 3ª T., ac.un., REsp 417927/SP, rel. Min. Nancy Andriahi, DJU de 01-07-02, p. 339; 4ª T., ac.un., REsp 327942/SP, rel. Min. Ruy Rosado de Aguiar, DJU de 27-05-02, p. 176; 3ª T., m.v., REsp 296453/RS, rel. Min. Carlos Alberto Menezes Direito, DJU de 03-09-01, p. 222; 2ª S., ac.un., EREsp 176890/MG, rel. Min. Waldemar Zveiter, DJU de 19-02-01, p. 130; 3ª T., ac.un., REsp 158728/RJ, rel. Min. Carlos Alberto Menezes Direito, DJU de 17-05-99, p. 197; 1ª T., ac.un., REsp 157.841/SP, rel. Min. José Delgado, DJU de 27-04-98, p. 107; 4ª T., ac.un., REsp 139.400/MG, rel. Min. César Asfor Rocha, DJU de 25-09-2000, p. 103; 3ª T., ac. un., REsp 330.261/SC, rel. Min. Nancy Andriahi, DJU de 08-04-02.

Na função interpretativa, cumpre à boa-fé desvendar os efeitos do negócio jurídico. Traduzindo o preceito excelente critério exegético, por seu intermédio – acentua Darcy Bessone³⁸ – não se objetiva apurar se cada um dos contratantes se acha de boa-fé ao contratar, mas, ao invés, compreender as cláusulas contratuais como exige a boa-fé.

Delineando o significado interpretativo da boa-fé, a jurisprudência estrangeira, mais afeita ao manejo do princípio, preconiza que aquele implica em determinar ao intérprete que, afastando-se da estrita literalidade da convenção, passe a perscrutar a real vontade dos declarantes.

Nesse sentido, o Supremo Tribunal de Justiça português, ao negar provimento a recurso de revista, assentou em ementa: “Na interpretação do contrato, deve fazer-se apelo a uma actuação de boa fé, por parte do declaratório, na investigação da vontade real do declarante”³⁹.

Por seu turno, a Corte de Cassação italiana fixou interessante orientação sobre o assunto. Para que determinada declaração de vontade seja entendida nos termos requeridos pelo seu autor, faz-se necessário que, desse modo, tenha sido compreendida pela outra parte, ou por terceiros interessados. De transcrição indispensável o seguinte julgamento: “LETRAS DE <PATRONAGE> - RELEVÂNCIA JURÍDICA – NEGÓCIO JURÍDICO UNILATERAL – INTERPRETAÇÃO EX ART. 1.362 E 1.366 C.C. – ADMISSIBILIDADE. A declaração de vontade não pode ser entendida no sentido que lhe atribuiu o seu autor se este não é aquele no qual pode ser entendida pelo destinatário, ou por terceiros interessados. Os critérios interpretativos detalhados pelos arts. 1.362 e 1.366 do C. C. são aplicáveis a todos os atos unilaterais entre vivos que tenham conteúdo patrimonial e, portanto, também às letras de <patronage>⁴⁰.

³⁸ *Do Contrato – Teoria Geral*. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1987. p. 226.

³⁹ Revista 78.096, rel. Cons. Sousa Macedo, ac. un., julg. em 14-12-89. Disponível em <http://www.dgsi.pt/stj.nsf/954>. Acesso em 17-07-02.

⁴⁰ “LETTERE DI <PATRONAGE> - RILEVANZA GIURIDICA – NEGOZIO GIURIDICO UNILATERALE – INTERPRETAZIONE EX ART. 1362 E 1366 c.c. – AMMISSIBILITÀ. La dichiarazione di volontà non può essere intesa nel senso che há attribuito ad essa l'autore se questo senso non è quello in cui può essere intesa dal destinatario o dai terzi interessati. I criteri interpretativi dettati dagli artt. 1362 e 1366 c.c. sono applicabili a tutti gli atti unilaterali tra vivi aventi contenuto patrimoniale e, dunque, anche alle lettere di <patronage>”. (Cassação Civil, Primeira Seção, n. 10.235, julg. em 27-09-75, apud Guido Alpa e Pietro Maria Putti, *La nuova giurisprudenza civile commentata, casi scelti in tema di buona fede nei contratti speciali*. Milão: CEDAM, 1996. p. 84).

Segue-se, assim, que a concretização da tarefa que ao aplicador do direito comete o art. 113 do Código Civil está inserta no antecedente art. 112, tocando-lhe atender mais à intenção dos declarantes do que ao sentido literal da linguagem⁴¹.

Há de optar-se, na busca do sentido das estipulações negociais, pela inteligência que melhor assegure a vontade dos declarantes, somente preferindo-se a literalidade quando aquela resulte desconhecida sem culpa.

Nesse diapasão, ao defrontar-se com cláusulas de disposições de teor ambíguo deve o exegeta enveredar pela acolhida de solução que seja conforme à boa-fé, ou seja, que se aproxime mais do razoável, afastando tudo o que puder ser reputado como abusivo.

Não se tolera aqui o esquecimento ao disposto pelo art. 47 do Código de Defesa do Consumidor, ao estatuir, assaz influenciado pela boa-fé, que as cláusulas contratuais serão interpretadas de maneira mais favorável ao consumidor.

É certo que o universo de incidência do Código Civil abrange a disciplina geral dos liames jurídicos, excluídos aqueles objeto de leis especiais, como é o caso das relações de consumo. Isso, todavia, não se traduz em impedimento a que o núcleo central do aludido preceito, calcado na *interpretatio contra stipulatorem*, possa ser estendido aos vínculos regidos pelo Código Civil, implicando em que as dúvidas, nos contratos ditos de adesão, sejam dirimidas de forma favorável ao aderente.

Sem embargo da pequena experiência na aplicação do princípio, o Superior Tribunal de Justiça, nos autos do RESP 264.562 – SE⁴², forneceu-nos um bom exemplo. Confirmando julgado do Tribunal de Justiça do Sergipe, entendeu que, havendo as partes firmado contrato de seguro saúde,

⁴¹ Não fora à toa a tentativa da descoberta da boa-fé objetiva através do art. 85 do Código Civil de 1916.

⁴² Eis a ementa do julgado: “ CIVIL. SEGURO DE ASSISTÊNCIA MÉDICO-HOSPITALAR – PLANO DE ASSISTÊNCIA INTEGRAL (COBERTURA TOTAL), ASSIM NOMINADO NO CONTRATO. As expressões “assistência integral” e “cobertura total” são expressões que têm significado unívoco na compreensão comum, e não podem ser referidas num contrato de seguro, esvaziadas do seu conteúdo próprio, sem que isso afronte o princípio da boa-fé nos negócios. Recurso especial não conhecido” (3ª T., v.u., rel. Min. Ari Pargendler, DJU de 13-08-01. p. 150). No mesmo diapasão, confira-se o Agravo Regimental no AI 81959-RS: “SISTEMA FINANCEIRO DA HABITAÇÃO. EQUIVALÊNCIA SALARIAL. ‘Plano de Equivalência Salarial’ é expressão que tem significado unívoco na compreensão comum, não podendo ser referida num contrato de adesão, esvaziada do seu conteúdo próprio, sem que isso afronte o princípio da boa-fé nos negócios. Agravo Regimental improvido” (2ª T., v.u., rel. Min. Ari Pargendler, DJU 30.10.95, p. 36766).

cujo formulário de adesão é encimado pela expressão “Plano de Assistência Médico Hospitalar (Cobertura Total)”, não poderia ser tolerada, em cláusula contratual redigida com caracteres de pouca visibilidade, a estipulação de exceções, pena de afronta à boa-fé que, atuando na exegese do negócio jurídico, não permite que as aludidas expressões sejam compreendidas fora do seu significado comum, o qual servira de base para a aceitação dos aderentes.

O novo Código Civil, ao contrário do vigente em outros países, como Espanha (art. 1.258) e Portugal (art. 239º), manifestou-se silente quanto à função integradora da boa-fé, através da qual se complementa a eficácia do negócio jurídico, com a criação de deveres especiais de conduta além dos expressamente ajustados⁴³, como o de transparência, ou com adição de efeitos, tais como o da vinculação da prestação aos folhetos de publicidade, a aplicação da cláusula *rebus sic standibus*, juntamente com a doutrina dos atos próprios e a conversão do negócio jurídico.

O silêncio legislativo, a meu sentir, não rejeita a possibilidade de integração do negócio jurídico pela boa-fé. É da natureza deste princípio a circunstância de que a apreensão do seu sentido material suceda mediante a procura de soluções para os casos concretos com os quais se defronta o aplicador da ordem jurídica, o que torna inevitável a manifestação de sua função integradora. Vê-se, por conseguinte, que esta constitui faceta conatural à boa-fé. Ora, o mandamento de que o devedor, ao cumprir a prestação, deva adaptar-se à boa-fé respalda essa assertiva, porquanto evoca a necessidade de, nas situações particulares de conflito, amoldar a resolução deste ao caminho da justiça material.

Outro preceptivo onde se revela a obrigação genérica de atuar segundo a boa-fé é o art. 187 do Código Civil, ao proclamar: “Também comete ato ilícito o titular de um direito que, ao exercê-lo, excede manifestamente

⁴³ Para Delia Matilde Ferreira Rubio (*La buena fe – El principio general en el derecho civil*. Madri: Editorial Montecorvo, 1984, p. 257) a função integradora vai mais além, permitindo que o juiz corrija disposições do estatuto da relação jurídica que sejam notoriamente improcedentes ou injustas. Defendendo que a integração retificadora não possa ser procedida de ofício, mas tão-só a instâncias da parte, esclarece como tal se dá: “... o juiz poderá proceder à integração do estatuto, integração que, neste caso, não consiste em completar, mas sim em corrigir; não se incorpora uma nova norma, baseada no princípio da boa-fé, mas se corrige uma norma que atenta contra este princípio básico na regulação da relação jurídica”. (“el juez podrá proceder a la integración del estatuto, integración que en este caso no consiste en completar, sino en corregir; no se incorpora una norma nueva, basada en el principio de buena fe, sino que se corrige una norma que atenta contra este principio básico en la regulación de la relación jurídica”, *loc. cit.*, p. 258).

os limites impostos pelo seu fim econômico ou social, pela boa-fé ou pelos bons costumes”.

A dição legislativa, cuja inspiração pode ser vista no art. 334º do Código Civil lusitano⁴⁴, vislumbra a prática de ato ilícito no chamado abuso de direito, ou seja, no exercício anormal de uma faculdade ou poder jurídico. Com vistas a traçar uma definição objetiva do que constitua abuso de direito, elencou o novel diploma a exasperação manifesta das limitações impostas pelo princípio da boa-fé objetiva no que toca ao seu perfil ordenador de condutas.

Adequada, assim, a observação de Lina Bigliuzzi Geri, afirmando que “é à cláusula geral de boa-fé, nas suas diversas manifestações (arts. 1.175, 1.375, 1.337 e 1.366), que se acredita poder fazer constante referência, para o fim de se julgar do caráter abusivo de um ato”⁴⁵.

Procurando esclarecer quando ocorre abuso de direito, mediante o excesso dos lindes demarcados pela boa-fé, a jurisprudência do Supremo Tribunal de Justiça, ao negar provimento à Revista 622/98⁴⁶, asseverou que tal ocorre quando o credor cria ao devedor remisso condições gravosas, representadas pela situação desproporcional entre a utilidade buscada e as conseqüências que o obrigado tem de suportar, de maneira a recusar o reconhecimento de inadimplemento ilícito em tal hipótese.

Outra contribuição, a ser nestas plagas haurida da maior experiência que os pretórios portugueses possuem no trato da matéria, está em que a concepção de abuso de direito, moldada pelo art. 334º do Código Civil de 1966, é objetiva, prescindindo da consciência do credor de que se acha a ultrapassar, no exercício de seu direito, as linhas demarcadas pela boa-fé⁴⁷.

⁴⁴ Eis, a título ilustrativo, a redação ostentada pela codificação portuguesa: “É ilegítimo o exercício de um direito, quando o titular exceda manifestamente os limites impostos pela boa fé, pelos bons costumes ou pelo fim social ou econômico desse direito”.

⁴⁵ “...è alla clausola generale di buona fede, nelle sue diverse manifestazioni (artt. 1175 e 1375, 1337, 1366), che si è creduto di poter fare costante riferimento per giudicare del carattere abusivo di un atto”. (Buona fede nel diritto civile. In: *Digesto delle discipline privatistiche, sezione civile*. 14ª ed. Turim: UTET, 1993. v. II, p. 186).

⁴⁶ Rel. Cons. Peixe Pelica, julg. em 14-04-99. Disponível em <http://www.dgsi.pt/stj.nsf/954>. Acesso em 17-07-02.

⁴⁷ Consultar: Revista 690/99, rel. Cons. Silva Graça, ac. un., julg. em 20-06-00; Revista 852/98, rel. Cons. Pinto Monteiro, ac. un., julg. em 01-02-99. Disponíveis em <http://www.dgsi.pt/stj.nsf/954>. Acesso em 17-07-02. Não esquecer que, na doutrina brasileira, Sílvio de Salvo Venosa (*Direito Civil – Parte Geral*. São Paulo: Atlas, 2001. p. 499) já esboçara tal pensar ao reportar-se ao art. 187 do então projeto de Código Civil, dizendo que a sua caracterização prescinde da noção de culpa.

O assunto voltará à baila nas próximas linhas.

Encerrando a previsão legislativa acerca da obrigação de conduzir-se consoante à boa-fé, tem-se o art. 422 do Código Civil, assim redigido: “Os contratantes são obrigados a guardar, assim na conclusão do contrato, como em sua execução, os princípios de probidade e boa-fé”.

Inicialmente, o dispositivo alude à postura das partes durante a conclusão do negócio jurídico. Creio que, ao empregar-se o vocábulo conclusão, o legislador quis abranger o que se passa nas tratativas. A formação do vínculo não deve ser compreendida apenas como o instante em que passa aquele a existir, mas na condição de procedimento que engloba todos os acontecimentos capazes de retratar a aproximação dos respectivos sujeitos. Compreende, por isso, a fase pré-contratual.

No estágio de formação do negócio jurídico, o princípio da boa-fé impõe obrigações especiais a serem esperadas das partes. Dentre estas, estão presentes, no dizer de Herbert Schönle⁴⁸, as de: a) informação, a atingir a necessidade de se dar à outra parte conhecimento de todos os fatos que possam influenciar a sua manifestação de vontade; b) confidencialidade, porquanto a boa-fé obriga à discrição, mesmo se o contrato não chega a concluir-se, impondo-se principalmente àqueles que detêm sigilo em decorrência da profissão; c) comportamento sério e leal, o qual será infringido pela ruptura sem motivo das negociações quando o estágio avançado destas tiver criado uma fundada confiança na outra parte, pela indução de alguém a ultimar um contrato, do qual sabia ou devia saber que aquele seria nulo, ou ainda pela celebração do negócio de forma a provocar lesão.

A violação de tais deveres é capaz de ensejar a invalidade de todo, ou de parcela do negócio jurídico, sem excluir o cabimento de indenização, em caso de dano comprovado⁴⁹. Mais particularmente no que concerne ao quebrantamento injustificado das negociações preliminares, indeclinável o di-

⁴⁸ La bonne foi dans la formation du contrat, Rapport Suisse. In: ASSOCIATION HENRI CAPITANT. *La bonne foi (Journées louisianaises)*. Paris: Litec, 1992. Tome XLIII, p. 198-201.

⁴⁹ O Supremo Tribunal de Justiça de Portugal, na Revista 4599 (rel. Cons. Folque Gouveia, ac. un., julg. em 20-01-94. Disponível em <http://www.dgsi.pt/stj.nsf/954>. Acesso em 17-07-02), entendeu fazer jus à indenização, com base na ofensa da boa-fé na fase pré-contratual, a parte que não pode valer-se da utilidade contratual, em virtude de nulidade do contrato, para a qual não restara culpada.

reito da outra parte ao ressarcimento de prejuízos que sofrera na expectativa de futuro contrato⁵⁰.

O cumprimento das prestações constitui província onde a boa-fé produz notável influência.

Visualizada sob o prisma do devedor, a boa-fé reclama a satisfação, com lealdade, da obrigação que lhe incumbe. Toca-lhe, ao fazê-lo, não fraudar a justa expectativa do credor, devendo observar não somente a literalidade da cláusula contratual, mas também o seu espírito. O que se interdita ao devedor é a atitude que frustre a utilidade almejada pela outra parte.

Sob o aspecto do credor, interdita a boa-fé posturas capazes de representar, pela situação de desequilíbrio suportada pelo devedor, desempenho abusivo de suas prerrogativas contratuais⁵¹.

O respeito à boa-fé objetiva, na execução dos negócios jurídicos, produz algumas conseqüências especiais, a saber: a) o adimplemento substancial, de maneira que, cumprida parte relevante, o descumprimento de parcela diminuta das prestações não justificará a resolução contratual; b) a impossibilidade de um negócio ser desfeito em decorrência de insignificante transgressão de prazo⁵²; c) a incidência da teoria da base do negócio jurídi-

⁵⁰ Consta dos anais do Supremo Tribunal de Justiça lusitano o entendimento de que o rompimento, sem justa causa, das tratativas, que se encontrem em estado avançado, forja direito à reparação de danos. Exemplo disso está na fundamentação da Revista 83/89 (2ª Seção, rel. Cons. Noronha Nascimento, julg. em 08-10-98. Disponível em <http://www.cidadevirtual.pt/stj/jurisp/bolAnual>. Acesso em 12-12-00), sede em que o pedido não fora acolhido, uma vez demonstrado que os promitentes compradores, ao desistirem do negócio, não o fizeram com culpa, mas porque os promitentes vendedores não adimpliram a promessa de obter autorização para edificar no prédio exposto à venda. Na Itália, o tema, *ex vi* do art. 1.337 do Código Civil, alcançou notável desenvolvimento jurisprudencial, como nos mostra Luca Nani (*La buona fede contrattuale – I grandi orientamenti della giurisprudenza civile e commerciale*. Pádua: CEDAM, 1998. p. 03-82). Entre nós, podemos citar, com apoio em Judite Martins Costa (*A boa-fé no direito privado*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999. p. 473-480) dois interessantes julgados, proferidos pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, os quais ficaram conhecidos como os casos dos tomates e do posto de gasolina.

⁵¹ Em compasso com sistematização proposta por Alain Bénabent (*La bonne foi dans l'exécution du contrat, Rapport Français*. In: ASSOCIATION HENRI CAPITANT. *La bonne foi (Journées lousianaises)*. Paris: Litec, 1992. Tome XLIII, p. 298-300), a má-fé do credor pode ser vislumbrada: a) pela utilização de uma cláusula negocial para atingir finalidade alheia à sua natureza; b) pela maneira como exerce os seus direitos, como, por exemplo, quando age maliciosamente; c) quando os resultados, a serem obtidos através de suas prerrogativas contratuais, provoquem situação de forte desequilíbrio frente ao devedor.

⁵² Sobre o tema, confira-se, em mais uma invocação à jurisprudência do Supremo Tribunal de Justiça português, o trecho da ementa, a seguir transcrito: “Perante um incipiente incumprimento da prestação devida pela entidade patronal, podendo admitir-se a sua boa fé, o trabalhador deve, antes de rescindir o contrato de trabalho com invocação de justa causa, avisar a entidade patronal de que esta está a cumprir mal as prestações, concedendo-lhe oportunidade de corrigir um comportamento menos esclarecido” (Revista 6.187/89, rel. Cons. Sousa Macedo, ac. un., julg. em 20-02-91. Disponível em <http://www.dgsi.pt/stj.nsf/954>. Acesso em 17-07-02).

co, a preconizar a alteração deste quando as circunstâncias existentes durante a sua formação sofrerem mutação anormal⁵³; d) o reconhecimento do implemento de condição suspensiva quando maliciosamente obstado pela parte, a quem desfavorecer, juntamente com a não verificação da condição maliciosamente implementada, por tal ocorrer em função da atuação do seu favorecido⁵⁴; e) a possibilidade de oposição de exceção de contrato não cumprido⁵⁵; f) a vedação de *venire contra factum proprium*, de modo a não ser concebida que, em uma relação negocial, uma das partes se comporte contraditoriamente a uma anterior conduta sua, como, por exemplo, o locador que, ao depois de dois anos recebendo, sem reclamação, o aluguel mensal no quinto dia posterior ao vencimento, resolve, por tal fato, pleitear a rescisão da locação; g) não admissão da exigibilidade de condições gerais do contrato contrárias à boa-fé; h) a possibilidade de moderação da incidência da cláusula penal estipulada, levando-se em conta as circunstâncias peculiares ao caso concreto⁵⁶.

Penso que, para fins do estabelecimento de critérios objetivos ao reconhecimento do abuso de direito, poderá o intérprete utilizar, mediante integração analógica, do enunciado do art. 51, §1º, do CDC, ao definir o que se deva entender por vantagem exagerada⁵⁷, aplicando-o, com as modificações devidas, às contratações submetidas ao Código Civil.

Malgrado o art. 422 do Código Civil limitar-se a falar em formação e execução do contrato, não há que se excluir a possibilidade do dever de

⁵³ Ver o arts. 478 e 60, V, do Código Civil e do Código de Defesa do Consumidor, respectivamente. Merece ser lido, até pela atualidade de que se reveste o tema entre nós, o RESP 376.877 – RS (3ª T., ac. un., rel. Min. Nancy Andrighi, DJU de 24-06-02, p. 299), ao aplicar, com fulcro na boa-fé objetiva, o art. 60, V, do CDC, com vistas a revisar, em virtude da crise cambial de janeiro de 1999, contrato de *leasing*, destinado à aquisição de bens com preço indexado ao dólar.

⁵⁴ Cf. art. 129 do Código Civil.

⁵⁵ Vide o art. 476 do Código Civil.

⁵⁶ Nesse sentido, a opinião de Diana Dankers-Hagenaars (La bonne foi dans l'exécution du contrat, Rapport Néerlandais. In: ASSOCIATION HENRI CAPITANT. *La bonne foi (Journées louisianaises)*. Paris: Litec, 1992. Tome XLIII, p. 322).

⁵⁷ Diz o dispositivo: “§1o. Presume-se exagerada, entre outros casos, a vantagem que: I – ofende os princípios fundamentais do sistema jurídico a que pertence; II – restringe direitos ou obrigações fundamentais inerentes à natureza do contrato, de tal modo a ameaçar seu objeto ou equilíbrio contratual; III – se mostra excessivamente onerosa para o consumidor, considerando-se a natureza e o conteúdo do contrato, o interesse das partes e outras circunstâncias peculiares ao caso”.

pautar-se em conformidade com a boa-fé depois da extinção daquele.

O art. 1.375 do Código Civil do *Québec*, ao referir-se que a boa-fé deve governar a conduta das partes ao instante de sua extinção, parece já permitir o reconhecimento legislativo de que aquela também se impõe após executadas as prestações.

De fato, em algumas situações, da cada vez mais complexa e mutável sociedade onde vivemos, poderão as circunstâncias que presidiram a celebração do pacto inferir que o dever de boa-fé continue presente ao depois de sua extinção pelo seu cumprimento. Por exemplo, numa compra e venda pela Internet, cujo pagamento será realizado mediante cartão de crédito, cujos dados o comprador transmite ao vendedor. Este, mesmo após a autorização da compra pela financeira, deverá guardar sigilo acerca das informações fornecidas sobre tal documento pelo adquirente. Invoque-se ainda a contratação de profissional, cuja obrigação acessória seja a de guardar sigilo, a permanecer ao depois de desaparecida a avença.

Penso que o fato do legislador patrial não haver, às expressas, afirmado que a conduta de boa-fé também é de ser manifestada posteriormente à execução das prestações contratuais não exclui a possibilidade de, diante do caso concreto, a atividade criativa do magistrado assim conceber. A formulação, à guisa de cláusula geral, conatural ao princípio, assim o permite.

Eis, em suma, o que tenho para dizer.

Muito obrigado.

“PELA UNIFICAÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO FEDERAL”

Sérgio José Wanderley de Mendonça

Juiz Federal titular da 2ª Vara de Alagoas

A conscientização do relevo do Poder Judiciário à consolidação e aprimoramento do regime democrático tem conduzido a sociedade a permanentes reflexões e ao encaminhamento de idéias e propostas voltadas a sua eficiência e reestruturação.

O povoamento crescente de idéias, ao tempo em que concorre para o retardamento do processo legislativo de reforma, tem sido altamente significativo na medida em que confirma o interesse popular em participar efetivamente das mudanças.

A tramitação da proposta de Emenda Constitucional tem sinalizado que a concretização das mudanças passa pela sintonização com os modernos e universais dogmas que presidem a governabilidade do país. Objetivase, com a reforma, um Judiciário eficiente, célere, financeiramente módico e de fácil controle.

Nesse diapasão, observa-se que os questionamentos sobre o Judiciário têm-se voltado sobre a celeridade de seus julgamentos e sua reestruturação. Quanto a primeira abordagem, as suscitações e idéias são comuns a Justiça Estadual e a toda a Justiça Federal, sendo importante destacar-se a consolidação dos Juizados Especiais, a recente extensão destes à Justiça Federal, a abolição dos juízes classistas, a mitigação do precatório requisitório, etc. Em relação, contudo, ao plano estrutural, as oscilações de idéias têm-se fundamentalmente se dirigido ao Poder Judiciário Federal. Ora questiona-se e sugere-se a extinção da Justiça do Trabalho, a criação de novos Tribunais Regionais Federais e a alteração da composição dos Tribunais Regionais Eleitorais.

A razão maior desta concentração de críticas e sugestões sobre a reestruturação do Judiciário Federal se me afigura decorrer fundamentalmente de sua equivocada organização tripartite, cuja subsistência apresenta-se inteiramente desarrazoada, sob o aspecto científico, político e administrativo-financeiro.

A União, ao contrário dos Estados-membros, em que existe um único órgão jurisdicional, tem a obrigação de prover financeiramente dois e até três órgãos jurisdicionais por Estado. Em cada Estado-membro há, no mínimo, dois Tribunais Federais (trabalhista e eleitoral), e, em quatro deles (RJ, SP, RS e PE) um terceiro Tribunal (TRF), o que igualmente sucede no Distrito Federal. Esta estrutura tripartite, como assinalado, se apresenta constitucionalmente equivocada, historicamente confusa, dispendiosa e desvestida de eficiência processual, sendo certo que, partindo das imperfeições que a mesma tem provocado em cada um dos órgãos do Judiciário Federal é que pretende este singelo estudo demonstrar que a verdadeira reestruturação deste pressupõe que se desperte para o erro histórico e científico da tripartição, evidenciando-se que somente atingindo a raiz do problema (tripartição), com a conscientização da necessidade da unificação do Poder Judiciário Federal, é que poderão sinceramente ser elididas as deformidades estruturais.

Note-se, a princípio, que, no plano jurídico-científico nada compeliaria a União a ter que estruturar e prover três órgãos jurisdicionais (federal comum, trabalhista e eleitoral), apenas em razão da especialidade da matéria jurídica inerente às suas competências. A União, ao assumir a responsabilidade pela prestação jurisdicional em matéria trabalhista e eleitoral, não estaria, em função disso, obrigada a criar uma estrutura judiciária específica, haja vista que a especialidade da matéria implica em atribuição de competência, e não de jurisdição. A propósito, a Justiça dos Estados é uma, inobstante atue em matérias que, tal como a trabalhista e a eleitoral, têm natureza especial. O Judiciário Estadual processa e julga matérias especiais como direitos das crianças e adolescentes, falências e concordatas, agrária, ambiental, inventários, etc..., e, nem por isso, cogita-se de sua divisão e criação de órgãos jurisdicionais específicos como, v.g. Tribunal dos Menores, Agrário ou Falimentar.

Na realidade, a especialidade da matéria decorre de qualificação que é feita pelo homem, de modo que o que hoje se qualifica por comum pode vir a ser especial e vice-versa. O importante é a conscientização de que a espe-

cialidade implicará sempre em mera atribuição de competência (criação de varas especiais ou turmas especializadas) e nunca à criação ou existência de órgão jurisdicional específico para julgá-las. Tendo a União assumido a jurisdição nas matérias comuns, previstas no art. 109 da Constituição Federal, e ainda a trabalhista e a eleitoral, que a preste através de um Tribunal único, no qual esteja reunida sua competência comum e as especiais, com turmas especializadas para delas conhecer.

Por verdade, a estrutura tripartite do Judiciário Federal decorreu de equívoco histórico não-intencional, resultando das vacilações e instabilidades acerca da prestação jurisdicional pela União. Com a proclamação da República seguiu-se a edição do Decreto nº 848, de 11.10.1890, instituindo a Justiça Federal, tendo posteriormente sido promovida a extinção da Justiça Federal de primeiro grau, somente sendo recriada em 1965. Nesse entre-meiio, a União criou e estruturou seus órgãos jurisdicionais ditos especiais (Justiça do Trabalho e a Justiça Eleitoral), sendo importantíssimo notar-se que, quando da estruturação do ‘especial’, não se percebeu que dito atributo não lhe poderia ser conferido uma vez que o ‘comum’ não existia.

Quando recriada a Justiça Federal Comum, em 1965, a União já havia deturpado a lógica, estruturando suas Justiças especiais, de modo que as atribuições comuns não puderam ser acomodadas em seu âmbito estrutural vigente, tendo sido político e administrativamente mais cômodo simplesmente recriar a estrutura comum, e não repensar e reestruturar amplamente o Judiciário Federal. Tal acomodação subsistiu na Constituição de 1988, certamente influenciada pelo receio social e político de que não se compreendesse o espírito e propósito da reestruturação, imaginando-se que visaria apenas prejudicar os trabalhadores, com a extinção da Justiça do Trabalho. Agora, com o afastamento de preconceitos e falsos dogmas, inclusive por iniciativa de notáveis membros da magistratura trabalhista, conquistou-se a extinção da representação classista, criando-se uma atmosfera política em que as mudanças podem ser melhor compreendidas e aceitas. A transformação das Juntas de Conciliação em Varas Federais do Trabalho foi o primeiro passo à unificação, levando obliquamente à reflexão de que a ‘especialidade’ deve implicar, apenas, em atribuição de competência, e nunca de jurisdição.

As numerosas anomalias que a estruturação tripartite apresenta são suficientes para se concluir que a coragem e a conscientização para que se proceda à unificação é o único e verdadeiro instrumento que poderá confe-

rir logicidade, celeridade, economia e eficiência de administração e controle ao Judiciário federal, engrandecendo-o ainda mais e enaltecendo seus magistrados.

Tais anomalias, como já assinalado, podem ser identificadas globalmente, ou seja, em face de dados científicos, políticos e históricos, porém, tornam-se ainda mais evidentes quando se põem em destaque defeitos estruturais e problemas de cada órgão do Judiciário Federal. Com tal cotejo afasta-se a idéia de que se trata de assunto particular do órgão judiciário, passando-se a ter a verdadeira compreensão do problema, enraizada, refri-so, na estrutura tripartite. Ausente a unificação, os sonhos de aprimoramento, embora grandes e belos, produzirão resultados escassos e tristes, pois inatacado o ponto nevrálgico do problema, qual seja a tripartição.

Em artigo de minha autoria, intitulado “Pela Desestadualização da Justiça Federal Eleitoral”, publicado na revista da Associação dos Juizes Federais, em 1996 (n. 50), explicitarei numerosas aberrações estruturais deste órgão jurisdicional, tendo enfatizado que, em sendo o mesmo integrante do Poder Judiciário Federal, mantido e pago pela União, a prevalência de magistrados estaduais em sua composição apresentava-se desarrazoada e desprestigiada à magistratura federal.

No âmbito dos TRE's nada justifica a presença de quatro juizes egres-sos da Justiça Estadual, e de apenas um representante da Justiça Federal. Importante também frisar-se que, em relação aos advogados que o inte-gram, a aberração curiosamente se faz presente, pois causa perplexidade que a Ordem dos Advogados do Brasil - paradoxalmente à luta pela valori-zação da entidade e de seus profissionais - continue a aceitar que os advoga-dos integrantes dos TRE's sejam indicados à nomeação exclusivamente pelo Tribunal de Justiça, sem qualquer participação da entidade, quando esta é de fundamental importância, haja vista a alta responsabilidade dos repre-sentantes da Instituição. Ao contrário da investidura nos demais Tribunais, que se realiza de modo vitalício, impondo ao advogado o desligamento da advocacia por tempo indeterminado, a investidura nos Tribunais Eleitorais dá-se em caráter temporário (dois anos), período este em que o profissional da advocacia ficará totalmente proibido do exercício da advocacia, devendo sobreviver apenas com a remuneração da gratificação eleitoral, no montan-te de aproximadamente dois mil reais. No quadro atual, a escolha destes profissionais, em lista sextúpla, elaborada diretamente pelos Tribunais de Justiça, apresenta-se desprestigiada a Ordem dos Advogados do Brasil, ex-

pondo-a seriamente, haja vista que, de todo modo, o advogado integrante do TRE é egresso e representante da OAB, razão por que deveria a mesma, ao menos enquanto não sobrevém a unificação, reclamar sua participação efetiva na escolha, acompanhando de perto e rigorosamente as condições em que se dá a investidura.

O esdrúxulo “quinto constitucional de advogados escolhidos pelos Tribunais de Justiça, para investidura em jurisdição eleitoral temporária”, enseja, aliás, a aplicação da moderna teoria da inconstitucionalidade da própria norma constitucional, pois o selo característico do princípio constitucional do quinto constitucional consiste na investidura vitalícia e precedida da salutar participação e escolha pela Ordem dos Advogados. Em linguagem jurídica, ‘isto é uma inconstitucionalidade’, e, como celebrenemente se diz no meio jornalístico, ‘isto é uma insensatez’!

Com a unificação do Poder Judiciário Federal esta outra aberração desapareceria, pois os advogados integrantes do Tribunal Federal de cada Estado seriam, como os integrantes do quinto constitucional nos demais Tribunais, escolhidos com a participação inicial da OAB, elaborando lista sêxtupla, e investidos em caráter vitalício, ficando afastados da advocacia por tempo indeterminado. Outro aspecto da aberrância estrutural consiste em que, nos Estados sede de TRF a estrutura vigorante gera a esdrúxula situação de o Desembargador de um Tribunal Federal (TRF) integrar outro Tribunal, também Federal (TRE), presidido por magistrado estadual. Acresça-se a isso a injustificável transitoriedade da investidura na jurisdição eleitoral, desaconselhável sob a ótica jurdicante e também administrativa, pois retira a funcionalidade da Instituição, produzindo o absurdo de existir um corpo administrativo de carreira, dirigido por magistrados com investidura precária.

No aludido estudo encontrava-me perplexo com a aberração identificada e procurava apontar soluções para sua correção. Não havia, contudo, conscientizado-me do erro maior e pior, de maior abrangência, de cunho científico, político e jurídico, representado pela estruturação tripartite do Judiciário Federal. Agora, consciente e atento à raiz do problema, e povoado-me idéias visando sua sanação, posso confirmar os defeitos estruturais da Justiça Federal Eleitoral, acrescentando que todas eles originam-se da tripartição, e, somente com a unificação do Poder Judiciário federal é que poderão ser verdadeiramente corrigidas. Por verdade, as monstruosidades estruturais da Justiça Federal Eleitoral não nos permite enxergar valia

numa tripartição que pressupõe e convive com a anomalia, com a aberrância e o erro do que é federal ser dominado por magistrados estranhos a magistratura da União.

Em relação a prestação jurisdicional federal comum percebe-se que a criação dos Tribunais Regionais Federais, embora altamente significativa, não resolveu o problema do distanciamento do jurisdicionado, e, nesse passo, novamente desatentando-se para o equívoco da tripartição, tentam-se soluções pontuais, notadamente a criação de novos Tribunais Regionais Federais. Especialmente na 1ª Região, continuam as partes enormemente distantes de seu Tribunal, quase que em situação idêntica a da existência do antigo Tribunal Federal de Recursos, ao menos sob o aspecto geográfico. Para os mineiros, para os baianos, goianos, maranhenses, paranaenses, e toda a população do norte do país, praticamente nada foi alterado, e pouco seria com a criação de novos Tribunais, pois, em sendo os mesmos Regionais, e, por isso, necessitando de volume razoável de feitos para criação e instalação, a ampliação do número de tribunais seria mero paliativo, como, aliás, apresentam-se as providências em que ausente o ideal de unificação.

Com a unificação, ter-se-ia um Judiciário Federal engrandecido e ainda mais prestigiado. As investidas de que seus órgãos foram vítimas no passado e aquelas que, aberta ou surdamente, ainda ameaçam-lhe no presente, restariam sufocadas e altamente fragilizadas. Com a unificação seriam extintos os atuais Tribunais Regionais Eleitorais, os Tribunais Regionais do Trabalho e os Tribunais Regionais Federais, sendo criado, em cada Estado e no Distrito Federal, um único Tribunal Federal (Tribunal Federal de Alagoas, Tribunal Federal de Pernambuco, Tribunal Federal do Ceará, da Bahia, de Minas Gerais, do Amazonas, do Paraná, etc.), com competência abrangente (federal comum, eleitoral e trabalhista), e número significativo de Desembargadores, até próximo de muitos Tribunais Estaduais. Assumiria o Tribunal Federal em cada estado a jurisdição federal plena, ou seja, conheceria e julgaria os feitos federais comuns e ainda os trabalhistas e eleitorais, com turmas especializadas, e tendo em sua composição magistrados egressos dos atuais Tribunais Regionais do Trabalho e dos Tribunais Regionais Federais, acrescido daqueles que se fizerem necessários em cada Tribunal Federal, sem se deslembrar da especialização de suas turmas, como decorrência lógica e imperiosa da especialidade da matéria. A este Tribunal Federal ficariam vinculados todos os juizes federais, lotados nas respectivas varas federais comuns e especializadas (trabalhista, eleitoral, dentre ou-

tras), atuando todos em Foro com única direção. Idêntica reestruturação dar-se-ia no âmbito dos Tribunais Superiores, com o fortalecimento e ampliação do Superior Tribunal de Justiça (STJ) que, com a unificação, assumiria a competência dos atuais Tribunal Superior do Trabalho e Tribunal Superior Eleitoral.

A atual estruturação tripartite do Judiciário Federal, apesar de suas graves implicações científicas, políticas e de administração judiciária, tem sido conduzida graças aos nobres e elevados propósitos de seus dirigentes, que, não conscientizados da abrangente raiz do problema(tripartição), têm identificado e procurado soluções para problemas aparentemente setoriais, e que, na realidade, têm dimensão global. Com a conscientização do engano que é a tripartição, e a necessidade de corrigi-lo, penso que o desencorajamento de alguns somente retardará e agravará o contexto, pois o erro, enquanto inconsciente, pode até ser involuntariamente trabalhado, porém, quando se enxerga a verdade, e nele se obceca, tudo piora, pois se instala a contradição, e, com ela, a perda do senso crítico e o bloqueio ideológico.

Por resgatar a lógica, a cientificidade, a verdade, e por ser instrumento da correção de imperfeições e anomalias estruturais, o ideal de unificação do Poder Judiciário Federal é algo inelutável, e que brevemente triunfará graças a mobilização da sociedade em geral e notadamente pela criatividade, seriedade científica e determinação da classe política e jurídica.

Assinale-se, em conclusão, que as idéias apresentadas, por envolverem e propugnarem a observância dos princípios da legitimação, eficiência e democratização, têm natureza impessoal e o propósito de apenas oferecer singela contribuição ao aprimoramento do Judiciário, não passando pela censura ou condenação do passado, mas, tão-somente, por sua respeitosa reflexão para, através dele, partir-se para um presente e futuro em que inabalável e crescente a superioridade da toga. Se a meditação sobre o tema resultar na convicção de seu acerto, enxergando-se a verdade, não se poderá censurar os erros pretéritos, pois estes somente seriam imperdoáveis caso sobrevenha a crença sincera e honesta da necessidade das mudanças preconizadas e, ainda assim, aberta ou surdamente, empedernir-se no erro.

A PERDA SUPERVENIENTE DE INTERESSE PROCESSUAL NOS PROCESSOS CAUTELARES PREPARATÓRIOS

Francisco Glauber Pessoa Alves

*Juiz Federal Substituto da 6ª Vara da SJ/PE
Mestre e doutorando em Direito Processual Civil pela PUC/SP
Professor da Fundação Escola Superior do
Ministério Público do RN/FESMP-RN*

SUMÁRIO: I – Introdução; II – O processo cautelar: rápidas linhas; III – As cautelares “satisfativas”; IV – A perda de eficácia da cautelar; V – A perda superveniente de interesse processual da cautelar preparatória; VI – Distinções entre a perda da eficácia da cautelar e falta de interesse processual; VII – Por que não o caso de se entenderem ausentes os requisitos da cautelar?; VIII – Proposições conclusivas; Bibliografia.

I INTRÓITO

Bem se sabe que o processo cautelar possui vida própria, diferida do processo de conhecimento ou do de execução, embora com estes interligada. Igualmente cede que as cautelares podem ser preparatórias ou incidentais. Ocorre que a praxe forense evidencia o indevido hábito de ajuizamento de cautelares antecedentes, que se processam durante longo tempo sem a seqüência do ajuizamento da ação principal.

A verificação dessa realidade tendente à falta de resolução do litígio acarretou-nos a curiosidade pelo cotejo da exata medida da remanescência do interesse processual naquelas cautelares ajuizadas, onde, a par do lapso alargado de processamento, não foram seguidas pela propositura da lide propriamente dita.

Para tanto, imperiosas breves linhas sobre o processo cautelar, suas funções, características e os dados importantes ao estudo. Após, dando-se prosseguimento às noções sobre uma e outra, divisamos perda de eficácia da cautelar com ausência de interesse processual. Por fim, lançamos nossas proposições conclusivas.

II O PROCESSO CAUTELAR: RÁPIDAS LINHAS

A *tutela cautelar*, ao lado da *tutela antecipada*, é espécie do gênero *tutelas de urgência*, diferindo-se essencialmente pelas suas características mais evidentes: aquela, a instrumentalidade; esta, a antecipação dos efeitos da própria decisão final. Obviamente que este simplório alinhamento não esgota o tema distinção entre as duas¹, até porque episodicamente existentes muitos pontos de aproximação entre uma e outra. Mas, é o que basta para fins deste singelo estudo².

Como cedo, a intenção de quem ingressa em juízo é obter o bem da vida ao qual entende fazer jus. Com efeito, a par de existir o pedido *imediato* (tipo de providência solicitada: a declaração, a constituição/desconstituição ou a condenação), o essencial para a parte é o pedido *mediato* (o bem jurídico material), que é subjacente àquele (ARRUDA ALVIM, *Manual de direito processual civil*, vol. 2, p. 237).

Ocorre, porém, que em determinadas situações o bem da vida está ameaçado e corre o risco de perecimento antes da efetivação do direito. Para resguardar tais contextos existe o processo cautelar, que, como o próprio nome diz, visa *assegurar, proteger*. Com efeito, chama-se cautelar o “processo que, em lugar de ser autônomo, serve para garantir (constitui uma cautela para) o bom final de outro processo (definitivo)” (FRANCESCO CARNELUTTI, *Instituições do processo civil*, p. 134).

¹ Já tivemos ocasião de estudar mais a fundo a tutela antecipada e suas origens em nossos *Tutela antecipada em face da Fazenda Pública e O princípio jurídico da igualdade e o processo civil brasileiro*, ao que remetemos eventuais interessados.

² Uma abordagem atual e enxuta sobre o tema pode ser vista em *Fungibilidade das tutelas de urgência*, por Joaquim Felipe Spadoni.

Ele tem por escopo garantir a eficácia do processo principal. Esse principal tanto pode ser de conhecimento, como de execução³. Para ambos a tutela cautelar confere proteção.

Consoante atesta JOÃO BATISTA LOPES (*Tutela antecipada e o art. 273 do CPC*, p. 206) refere-se a doutrina a 9 (nove) características que marcam o processo cautelar: *acessoriedade* (em relação ao processo principal), *preventividade* (no sentido de assegurar o resultado do futuro provimento de mérito), *sumariedade* (não há uma cognição exauriente), *provisoriedade* (o não poder o processo cautelar “usurpar as funções próprias do processo do conhecimento”⁴), *instrumentalidade* (no sentido de atuar para garantir o resultado útil do outro processo), *revogabilidade* (a tutela cautelar pode ser revogada, quando não mais presentes seus pressupostos), *autonomia* (ele não se confunde com o processo que visa garantir), *referibilidade* (refere-se ao bem objeto do processo principal) e *dependência* (sua existência depende do ajuizamento do processo principal).

E no processo cautelar demanda-se o controle das condições gerais de admissibilidade (pressupostos processuais de existência e de validade, bem como as condições da ação), conquanto sem o rigor do processo de conhecimento ou executivo, adaptando-se, por óbvio, à feição cautelar (GALENO DE LACERDA, *Comentários ao código de processo civil*, pp. 208-220). E diz-se, ainda, possuir a cautelar dois requisitos específicos: um dano potencial (o *periculum in mora*) e a plausibilidade do direito invocado (*fumus boni iuris*).

Não há consenso sobre serem o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora* requisitos ou o próprio mérito cautelar. Muito menos cabe aqui tecer outras palavras a tal respeito, por exigüidade de espaço e pretensão. De toda forma, parece-nos que a corrente que trilha a segunda tese está com a razão. A ausência deles, em verdade, enseja a improcedência do pedido cautelar e não sua extinção sem enfrentamento do mérito. Tanto mais roborra isso o aspecto de que, para fins de tutela *initio litis*, a sua ausência acarreta simplesmente o indeferimento da liminar e não o indeferimento da própria inicial.

³ “Nenhuma incompatibilidade também ocorre entre a cautela e a execução. Aliás, o Código, no art. 615, III, situado nas disposições gerais do processo de execução, compreendendo portanto todas as espécies desta, autoriza expressamente o credor a “pleitear medidas acautelatórias urgentes” (Galeno de Lacerda, *Comentários ao código de processo civil*, p. 43).

⁴ *Idem*, *ibidem*.

Por fim, costuma-se divisar (adotamos aqui, sem prejuízo de outras, a classificação de HUMBERTO THEODORO JÚNIOR, *Curso de direito processual civil*, vol. II, pp. 367-368) as cautelares quanto à *tipicidade* (típicas ou nominadas e atípicas ou inominadas), quanto ao *momento do ajuizamento* (preparatórias ou incidentais – já existente processo principal em curso) e no que tange ao *objeto* (sobre bens, provas, pessoas, conservativas e outras não cautelares, apenas submetidas ao procedimento cautelar).

III AS CAUTELARES “SATISFATIVAS”

As chamadas cautelares satisfativas foram decorrentes da crise ocorrida no Judiciário antes da existência generalizada da tutela antecipada, dada pelo art. 273 do Código de Processo Civil pela Lei n. 8.952/94. À míngua do referido instituto, concebeu-se a possibilidade, via processo cautelar, de atingir-se não só a garantia de eficácia do provimento de conhecimento ou executivo, como também a própria pretensão de mérito, ou seja, a *antecipação dos efeitos da resolução de fundo do próprio litígio* que, em princípio, só deveria ser assegurada.

Esse contexto tornou-se por demais comum em situações-limite, nas quais, pela natureza do bem da vida envolvido, e quando também não houvesse enquadramento correto nos pressupostos cautelares, entendeu-se de conceder-se uma tutela de maneira a não obstar a consecução do direito (ROBERTO ARMELIN, *Notas sobre a antecipação de tutela em segundo grau de jurisdição*, pp. 435 e ss.).

A verdade é que a doutrina mais autorizada criticou veementemente esse trilhar. CALMON DE PASSOS, por exemplo, para quem a “cautelar previne (meio) a futura tutela (fim). Antecipar essa tutela é exorbitar. A satisfatividade de cautelar só é admissível quando inexista outro meio de assegurar a efetividade da futura tutela fora da antecipação dessa tutela. Aqui, entre antecipar (satisfazer provisoriamente) e deixar sem segurança a efetividade da futura tutela, impõe-se, em favor desta última, aceitar-se a excepcionalidade da primeira. Fora dessa hipótese, cautelar satisfativa é arbítrio sobre arbítrio que, se usássemos analogicamente a linguagem matemática, poderia ser chamado de arbítrio ao quadrado” (*Até quando abusarás, ó Catilina? Cautelares e liminares – catástrofe nacional*).

Sabe-se que determinar “a natureza jurídica de um instituto nada mais é do que enquadrá-lo na categoria dogmática a que se ajustam suas caracte-

rísticas. (...) Para esse enquadramento, não basta que o instituto jurídico em causa apresente algumas das características de certa categoria dogmática, mas, ao contrário, é preciso que tenha todos os elementos essenciais desta” (JOSÉ CARLOS MOREIRA ALVES, *Posse*, vol. II, tomo I, p. 96).

Já vimos os traços característicos do processo cautelar (acessoriedade, preventividade, sumariedade, provisoriedade, instrumentalidade, revogabilidade, autonomia, referibilidade e dependência). Deles, somente a sumariedade, a provisoriedade e a revogabilidade aplicam-se à tutela antecipada. Vê-se, pois, que nem todos os traços da cautelar coadunam-se com assegurar, antes do momento normal, que seria no processo principal, a satisfação do direito do requerente.

Até mesmo em um sentido semântico é possível fazer essa contraposição. De fato, cautela significa cuidado para evitar um mal, precaução⁵, ao passo que satisfação diz respeito à aprazimento, sentimento de aprovação, adimplemento, cumprimento⁶.

É de se entender que um processo verdadeiramente cautelar *sempre deve se prestar, única e tão somente, a resguardar o resultado útil do processo principal*. Ele não disporá de vida própria, de molde a bastar em si mesmo para a satisfação da pretensão trazida a juízo.

Porém, levanta-se a natureza satisfativa de determinadas ações cautelares, tais como a busca e apreensão (art. 839 do CPC), a exibição, notadamente de documentos⁷ (art. 844 do CPC), a produção antecipada de provas (art. 846 do CPC) e a guarda/regulamentação de visitas de menores (art. 888, VII do CPC).

Não se nos afiguram corretos tais entendimentos.

Primeiramente, um estudo mais acurado da busca e apreensão torna difícil sua configuração em processo autônomo instrumental. Aponta-se

⁵ *Pequeno Dicionário Brasileiro da Língua Portuguesa*, 1.º vol., 13.ª ed., RRP editorial, p. 257.

⁶ *Idem*, ob. cit., 4.º vol., p. 1093.

⁷ “As ações cautelares de exibição de livro, coisa ou documento, as de vistorias, arbitramentos e inquirições *ad perpetuam rei memoriam* e as de obra de conservação em coisa litigiosa são bastantes em si; previnem, é certo, porém não dependem de outra ação, não são provisórias, se consideramos provisoriedade sinônimo de subsidiariedade só temporal a outra ação; acautelam, mas a cautela, que se tomou, pode atingir toda a finalidade do autor, que de nenhum modo ‘prometeu’ a propositura de outra ação (nem, talvez, ‘pensou’ nela). Considerá-las providências provisórias, ou instrutórias antecipadas, é degradá-las da sua própria natureza. Tais ações, ainda quando se chamam de conservação ou assecuração da prova, podem ser propostas sem ser incidentemente” (Pontes de Miranda, *Tratado das ações*, Tomo 6, p. 337).

como tal (CARLOS ALBERTO ALVARO DE OLIVEIRA, *Comentários ao código de processo civil*, p. 186) aquela movida para entrega de bens móveis de uso pessoal do cônjuge e dos filhos (art. 888, II do CPC), para posse provisória dos filhos nos casos de separação judicial, divórcio ou anulação de casamento (art. 888, III do CPC), para afastamento do menor autorizado a contrair núpcias contra a vontade dos pais (art. 888, IV do CPC), o depósito de menores ou incapazes (art. 888, V do CPC) ou a guarda dos filhos (art. 888, VI do CPC).

Ora, se é possível defender-se que a busca e apreensão aí pautada tem natureza instrumental, não é razoável dizer que imperioso um processo autônomo para tanto. Efetivamente, a medida de busca e apreensão pode normalmente ser decretada pelo juízo do feito, incidentalmente, como consectário necessário da tutela que originou a necessidade de busca e apreensão. Assim é que ordenada a entrega de bens móveis de uso pessoal do cônjuge e dos filhos (art. 888, II do CPC), a busca e apreensão deles é seqüência óbvia. Outrossim, determinada a posse provisória dos filhos nos casos de separação judicial, divórcio ou anulação de casamento (art. 888, III do CPC), a busca e a apreensão dos menores em favor daquele a quem se reconheceu a posse provisória faz-se mister. Iguais soluções para os casos de afastamento do menor autorizado a contrair núpcias contra a vontade dos pais (art. 888, IV do CPC), do depósito de menores ou incapazes (art. 888, V do CPC) ou da guarda dos filhos (art. 888, VI do CPC).

Por outro lado, quando diz-se satisfativa a busca e apreensão (CARLOS ALBERTO ALVARO DE OLIVEIRA, *Comentários ao código de processo civil*, p. 185), as hipóteses legais enunciadas são sempre aquelas concedidas no bojo ou diretamente relacionadas a um processo. É o caso da expedição de mandado de busca e apreensão em favor do credor quando não encontrada a coisa com o devedor (art. 625 do CPC), da arrecadação de bens móveis na falência ou insolvência (arts. 63, III e 71 do Dec.-Lei n. 7.661/45; arts. 751, II e 766, I do CPC) e da busca e apreensão na ação de depósito (art. 905 do CPC).

Já a busca e apreensão fiduciária (Dec.-Lei n. 911/69) possui natureza inteiramente satisfativa. Em função da resolução de pleno direito do contrato de alienação fiduciária, a financeira busca o bem em poder do fiduciário. Com a apreensão, dá-se a satisfação da pretensão indicada, que independe de outro feito.

Tais observações levam-nos a afirmar o que nos parece ser a resolução da problemática: ver-se a busca e apreensão não como uma cautelar de

índole satisfativa, mas sim como um processo de conhecimento onde ali, para fins definitivos, decidir-se-á o direito material, salvo quando ela seja medida derivada de uma outra tutela perseguida, onde pode incidentalmente ser decretada. *Permissa venia*, não vislumbramos horizonte diverso, pelo menos para fins de uma regra geral.

A produção antecipada de provas (*vistoria ad perpetuam rei memoriam*), tutela meramente conservativa que é, não esgota qualquer pretensão. Manejada pelo risco de perecimento de prova que eventualmente vá ser utilizada futuramente, o certo é que na ação principal é onde decidir-se-á a respeito do direito material a que a antecipação de prova se prestará a confortar.

Diferentes da busca e apreensão não são os casos de exibição (art. 844 do CPC) e de guarda/regulamentação de visitas (art. 888, VI do CPC), onde a medida é concedida no bojo de um processo onde não se tem como fundamento jurídico senão um direito material próprio que é invocável por si só, sem referência ou imprescindibilidade do reconhecimento dele em um outro processo.

A exibição, que pode ser de coisas ou documentos, é facultada nas hipóteses previstas nos incisos I a III do art. 844 do Código de Processo Civil. Elas não demandam uma discussão jurídica subjacente.

Por exemplo, no inciso I os requisitos são que (1) se trate de coisa móvel em poder de outrem e (2) que o requerente reputa sua ou tenha interesse em recorrer. No inciso II tem-se documento próprio. No III os casos de escrituração comercial, balanços e documentos de arquivo, nos casos expressos em lei. A previsão normativa, portanto, é auto-suficiente. Em suma, os requisitos próprios da exibição tornam-na bastante em si.

Discrepante não é a guarda/regulamentação de visitas, quando não mantenha vinculação com uma futura ação de separação, de divórcio, de reconhecimento e extinção de união estável ou mesmo de modificação de guarda e visitas. Em tais contextos, ela assume natureza definitiva, decidindo-se o próprio mérito.

Frise-se que as ponderações acima, lançadas com as limitações espaciais do presente ensaio, só podem ser lidas com as seguintes advertências: 1º) os exemplos precitados não esgotam o manancial de espécies de cautelares supostamente satisfativas, de modo que as conclusões ofertadas não necessariamente enquadram ou resolvem todas elas; 2ª) os procedimentos ditos cautelares satisfativos (por nós visualizados, em verdade, como de

conhecimento) só se revestem efetivamente dessa marca se o próprio requerente não indicar e delimitar a eficácia da cautelar ao ajuizamento da ação principal (art. art. 801, III do CPC), ou seja, se ele mesmo não resguardar a decisão definitiva da matéria para a lide principal (incabível, por logicidade, para o processo de execução, onde não se decidirá mais nada, e sim buscará a realização do direito já reconhecido).

Temos, pois, que a própria utilização da expressão *cautelar satisfativa é uma junção processualmente inconciliável*, uma vez que se é cautelar, não é satisfativa, e se é satisfativa, não pode ser cautelar. Em verdade elas são processos que resolvem, naquela medida, o direito material invocado para fundamentar a tutela jurisdicional buscada como cautelar, mas que em verdade é definitiva, porque se bastou em si, supérflua a discussão posterior em ação principal.

Porém, conquanto entendamos não existirem cautelares satisfativas, é de se reconhecer que a concessão de *determinados provimentos em sede cautelar*, onde ainda que resguardada a discussão para o processo principal, finda por *satisfazer a pretensão desde logo*, no bojo da própria cautelar, prejudicando a discussão da lide no processo de conhecimento (não vislumbramos tal possibilidade referentemente ao de execução).

É o caso da pretensão que vise compelir uma seguradora de saúde a prestar determinada cobertura cirúrgica ou mesmo medicamentosa. Conquanto permaneça a necessidade de discutir a obrigatoriedade dessa prestação, a dar-se isso na ação principal, o certo é que a não propositura da principal não terá como reverter os efeitos de uma liminar eventualmente concedida e já cumprida em sede de cautelar. Cirurgia feita ou remédio ofertado e ação principal não proposta, tudo há de se resolver em perdas e danos (arts. 927 do CC e 1.811 do CPC).

Tanto mais justifica-se esse raciocínio pela inserção do § 7º no art. 273 do Código de Processo Civil pela Lei n. 10.444/02, pelo qual se “o autor, a título de antecipação de tutela, requerer providência de natureza cautelar, poderá o juiz, quando presentes os respectivos pressupostos, deferir a medida cautelar em caráter incidental do processo ajuizado”. A par das discussões sobre a amplitude da fungibilidade aí contida (não só a *antecipada pela cautelar*, mas também a *cautelar pela antecipada* – o que de forma muito clara *nos parece tecnicamente possível*⁸, *embora de difícil ocorrên-*

⁸ E assim com razão Cândido Rangel Dinamarco, *A reforma da reforma*, p. 93.

cia pelo maior grau de exigência quanto à tutela antecipada) uma conclusão é certa: é plenamente viável o pleito cautelar no próprio bojo do processo principal. Isso é muito do claro no dispositivo referido.

Assim, o processo cautelar em muito (não tudo – porque situações de premência incompatíveis com o processo comum ou executivo sempre existiram e sempre existirão) perdeu sua utilidade (conforme bem apontado por FREDIE DIDIER JR., *A nova reforma processual*, 2ª ed., São Paulo: Saraiva, 2003, p. 87). Não há qualquer sentido em se ajuizar um pleito cautelar preparatório, quando ele pode ser aviado junto com o próprio processo de conhecimento e mesmo executivo. Eventuais dificuldades procedimentais, como a necessidade de justificação, devem ser compatibilizadas pelo espírito aberto do julgador e pela própria imbrincação entre o § 7º do art. 273 e toda a disciplina cautelar condizente com o processo de conhecimento. Ou seja, não há qualquer empecilho quanto à justificação do pleito cautelar nos autos do processo principal. A aparente dificuldade seria tão somente prática e não legal.

Para fins do nosso estudo, de toda forma, resolve-se qualquer dificuldade conceitual quanto à exata natureza satisfativa ou não da tutela dita cautelar quando ela seja postulada e concedida no bojo do processo principal.

Concluímos, pois, que as chamadas cautelares satisfativas surgiram em virtude de uma realidade atípica, em que os anseios por justiça superaram a pureza dos institutos jurídicos, provocando inclusive a atividade do legislador no sentido de corrigir o desvirtuamento (tutela antecipada generalizada). Hoje, porém, elas não têm mais razão de ser, pois constituem-se em verdadeiras excrescências jurídicas, inaceitáveis e desviando a nobre função do processo cautelar, posto que o sistema já equipou-se com um instituto próprio e bem definido que é a tutela antecipatória, capaz de dar azo à correta solução jurídica do problema.

IV A PERDA DE EFICÁCIA DA CAUTELAR

As cautelares conservam sua eficácia durante os trinta dias da sua concessão ou na pendência do processo principal, bem como na suspensão, salvo decisão em contrário, podendo, porém, ser revogadas ou modificadas a todo o tempo (art. 807 do CPC). E são causas de perda de eficácia da

cautelar (art. 808 do CPC) o não ajuizamento da ação principal no prazo de trinta dias (inc. I c.c. 806 do CPC), a sua não execução em trinta dias (inc. II) e a extinção do processo principal, com ou sem julgamento do mérito (inc. III). Cumpre consignar que o art. 808 guarda relação estreita com os arts. 806 e 807, todos do Código de Processo Civil.

Cuidando-se de medida provisória, não compactua o ordenamento jurídico com o prolongamento no tempo da eficácia da cautelar à míngua do ajuizamento da lide principal, da inércia do requerente quanto à providência cabível ou do insucesso do processo principal. Com efeito, justifica-se “a existência do prazo, porque, primeiro, as medidas cautelares, em princípio, são provisórias, e, segundo, porque podem importar constrangimento à liberdade de disposição do réu, fatores que impedem permanência indefinida da segurança. Nascidas, em regra, como dependentes e em função de processo principal (art. 796), é justo que se imponha prazo ao aforamento deste, sob pena de decadência da coerção cautelar contra o réu” (GALENO DE LACERDA, *Comentários ao código de processo civil*, pp. 265-266).

A natureza do referido prazo é decadencial, de onde descabida qualquer disposição, suspensão ou prorrogação (GALENO DE LACERDA, *Comentários ao código de processo civil*, p. 273; HUMBERTO THEODORO JÚNIOR, *Curso de direito processual civil*, vol. II, p. 426; art. 182, primeira parte do CPC). E a perda da eficácia, decorrido o trintídio, ocorre de *pleno direito, independente de requerimento* da parte a tal respeito. Efetivamente, “em todos os casos de extinção da relação jurídica processual, a cessação da medida cautelar, inclusive a de alimentos provisionais, é independente do requerimento da parte” (PONTES DE MIRANDA, *Tratado das ações*, Tomo 6, p. 555). Também em tal trilhar a inteligência do art. 183 do Código de Processo Civil.

Ocorre, *ex lege*, um entendimento de insubsistência dos requisitos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora* da cautelar, caracterizado pela impossibilidade de manutenção de eficácia indefinida da cautelar pena de violação ao devido processo legal e, secundariamente, pela implícita desnecessidade da tutela pelo requerente, na medida em que não ajuizada a ação principal à qual o processo cautelar visava assegurar resultado útil.

Porém, a perda da eficácia da cautelar deve ser vista com reservas. Ela só se dará quando isso, empiricamente, for possível, ou seja, se no plano fático os efeitos da cautelar *puderem simplesmente ser considerados como*

se nunca tivessem existido. Muito a propósito, de se destacar que o “prazo extintivo de eficácia refere-se naturalmente àquelas medidas de caráter restritivo de direitos ou de constrição de bens, pois nos provimentos meramente conservativos (justificações, protestos, interpelações e notificações) e nos de antecipação de provas (vistorias e inquirições *ad perpetuam rei memoriam*) não tem, como é óbvio, nenhuma influência o prazo do art. 806. Em tais casos, o fato provado ou a pretensão resguardada ou conservada não desaparecem nem se tornam inócuos pelo simples fato de não ser a ação proposta nos trinta dias seguintes à realização da medida preventiva” (HUMBERTO THEODORO JÚNIOR, *Curso de direito processual civil*, vol. II, p. 427).

V A PERDA SUPERVENIENTE DE INTERESSE PROCESSUAL DA CAUTELAR PREPARATÓRIA

O interesse processual, condição da ação, é bem definido por CÂNDIDO RANGEL DINAMARCO como a “observação da indispensável suficiência do interesse de agir, conforme exposta acima, levou a doutrina moderna a considerar que a presença do interesse se condiciona à verificação de dois requisitos cumulativos, a saber: *necessidade* concreta da atividade jurisdicional e *adequação* do provimento e do procedimento desejados” (*Execução civil*, p. 403, sendo nossos os destaques).

Ou seja, o interesse processual, uma das três condições da ação (juntamente com a possibilidade jurídica do pedido e a legitimidade das partes), bifurca-se em *necessidade* e *adequação* do provimento e procedimento desejado.

Tais condições devem ser verificadas pelo que afirmado na inicial, abstratamente (ARRUDA ALVIM, *Manual de direito processual civil*, vol. 1, pp. 368 e ss.; EGAS DIRCEU MONIZ DE ARAGÃO, *Comentários ao Código de Processo Civil*, pp. 393; RODRIGO DA CUNHA LIMA FREIRE, p. 51; TEREZA ARRUDA ALVIM WAMBIER, *Nulidades do Processo e da Sentença*, pp. 43. e ss.), nos termos da teoria da asserção (ou da *prospettazione*).

Porém, se os fatos constitutivos, modificativos ou extintivos do direito do autor, ocorridos após a propositura da ação, influírem no julgamento, deve o juiz levá-los em consideração, inclusive de ofício, no momento de proferir a sentença (art. 462 do CPC). Com efeito, o “juiz pode e *deve, ex officio*, configurados os pressupostos, levar em consideração a ocorrência

de fato superveniente, pois isso está estabelecido no art. 462” (ARRUDA ALVIM, *Manual de direito processual civil*, vol. 2, p. 658, destaques do original).

Isso se dá, mais especificamente, também com o interesse processual. É saber, conquanto aferível o interesse processual *in status assertionis*, o certo é que fatos ocorridos após a propositura da ação que retirem a constatação da referida condição da ação devem ser considerados para fins de julgamento. Isso deflui da perfeita consonância do art. 267, VI e seu § 3º c.c. 462, ambos do Código de Processo Civil e está sedimentado em jurisprudência⁹.

Ao fenômeno costuma-se dar o nome de “perda do objeto”. Tal expressão há de ser entendida em termos. Isso porque, do ponto de vista da *adequação*, tem-se que *objeto é sinônimo de pedido*, um dos elementos da ação juntamente com as partes e a causa de pedir. Do ponto de vista pragmático, remanesce o pedido ainda que ausente interesse processual na mo-

⁹ “Ementa: Processual Civil. Recurso Ordinário. Mandado de Segurança. Ausência de Interesse de Agir. Fato Superveniente à Impetração.

1. Se, ao ser proferida a sentença, constata-se que o interesse de agir do impetrante desapareceu com a edição de Portaria do órgão competente, retificando o ato que feriu o presumível direito líquido e certo do requerente, a solução correta é a extinção do processo sem julgamento do mérito.

2. Recurso ordinário improvido” (STJ, 2ª T., ROMS 11331-SP, rel. Min. Francisco Peçanha Martins, DJ 28/10/2002, p. 261).

“Ementa: Processual Civil. Mandado de Segurança. Liquidação Extrajudicial da PREVHAB. Regime de Intervenção. Interventor. Portarias nºs 7.987 e 8.491 de 2000 – Ministério da Previdência e Assistência Social –.

1. Editado atos administrativos posteriores interditando os efeitos do anterior, ensejador da causa de pedir, a modificação superveniente afeta o objeto da impetração e atinge o interesse processual.

2. Divisada a perda de objeto, a extinção do processo é inarredável.

3. Extinção do processo” (STJ, 1ª Seção, MS 7220-DF, rel. Min. Milton Luiz, DJ 23/09/2002, p. 216).

“Ementa: PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. INTERVENÇÃO ESTADUAL EM MUNICÍPIO. FIM DO PRAZO INTERVENTIVO. ELEIÇÃO DE NOVO PREFEITO. PERDA DE OBJETO. EXTINÇÃO DO PROCESSO, SEM JULGAMENTO DO MÉRITO.

1. Recurso Ordinário em Mandado de Segurança interposto contra decisão que entendeu que “o interesse do Município de Capitão de Campos/PI não se confunde com o do Sr. Paulo da Silva Andrade, tomando nítida a ilegitimidade ativa do referido município para figurar no presente feito. Acolhida a preliminar de não conhecimento do mandamus e a conseqüente extinção do feito sem julgamento do mérito, ‘ex vi’ do art. 267, IV e VI do CPC”.

2. Em razão da superveniente falta de interesse processual, extingue-se o processo no qual se questiona decreto interventivo não mais vigente, ainda mais quando já eleito novo prefeito para o cargo.

3. Pedido prejudicado, ante a perda de objeto da impetração.

4. Extinção do processo, sem julgamento do mérito, mantida. Recurso desprovido” (STJ, 1ª T., ROMS 11906-PI, rel. Min. José Delgado, DJ 04/02/2002, p. 290).

“INTERESSE DE AGIR. DESAPARECIMENTO. POSSIBILIDADE DE SER RECONHECIDO DE OFÍCIO, A QUALQUER TEMPO” (STJ, 3ª T., AgRgResp n. 23.563-RJ, rel. Min. Eduardo Ribeiro, DJU 15.9.97, p. 44.372).

dalidade adequação. Tanto mais esse raciocínio quando considerado o enfoque do direito positivo brasileiro, onde pedido é sinônimo de mérito¹⁰. Porém, é uma expressão consagrada na jurisprudência que dificilmente deixará de ser repetida.

Ressalte-se que do ponto de vista da *necessidade* da tutela, a expressão perda do objeto mostra-se adequada, eis que inexistindo lide (no sentido sociológico, ou seja, inexistente pretensão resistida¹¹), não pode haver mesmo pedido ou mérito.

Dá-se, porém, que muitas vezes a cautelar preparatória é ajuizada, sem que se lhe siga o processo principal. Indaga-se: *é de se admitir o processamento por tempo indeterminado da cautelar?*

Definitivamente, a resposta é não.

Como tantas vezes aqui lembrado, a cautelar visa resguardar o resultado útil da ação principal (meramente declaratória, constitutiva, condenatória ou mesmo executiva). Ela não existe isoladamente e por si só. Não pode permanecer tramitando indefinidamente, sem o ajuizamento da principal. E o motivo é simples, a alegada situação de periclitância, calçada na necessidade imediata de uma tutela cautelar de urgência visando resguardar a eficácia do processo principal que em seguida seria ajuizado, perdeu a força. A não propositura da ação principal retira a presença do interesse processual, mais precisamente da necessidade da tutela jurisdicional.

Não tem como o requerente querer ver assegurado um resultado útil que não está sendo buscado por meio da discussão da lide (conhecimento) ou da sua efetivação (execução). Como se preleciona, não “se pode, evidentemente, entender o processo cautelar senão ligado um outro processo, posto que as medidas preventivas são *insatisfativas*, mas apenas *preservativas* de situações necessárias para que o processo principal alcance resultado realmente útil” (cfr. HUMBERTO THEODORO JÚNIOR, *Curso de Direito Processual Civil*, vol. II, p. 363).

¹⁰ “De tudo quanto se disse, fica fácil inferir também que o objeto do processo é, em outras palavras, o mérito da causa (*meritum causae*). Confrontando-se a linguagem tradicional, que fala no mérito, com a dos processualistas que investigam acerca do objeto do processo, ver-se-á que o problema é um só e a busca do objeto do processo outra coisa não é, senão a busca do conceito do *mérito*. Para a Exposição de Motivos do Código de Processo Civil, é a lide que constituiu objeto do processo, na medida em que ela declara entender que a *lide* é o mérito. Para quem vê-la na demanda o objeto do processo, é nela que reside o *meritum causae*” (Cândido Rangel Dinamarco, *Fundamentos do processo civil moderno*, Tomo I, p. 239, sendo os destaques do original).

¹¹ Francesco Carnelutti, *Instituições do processo civil*, vol. I, p. 78.

Ocorre, portanto, considerado o longo tempo de processamento, carência superveniente de ação, acarretada pela desnecessidade da tutela jurisdicional (espécie de interesse processual), confortada na conjugação dos arts. 267 c.c. 462 do Código de Processo Civil.

Evidentemente que isso não atinge aquelas medidas de caráter conservativo ou de antecipação de provas, onde não se dá desaparecimento ou inocuidade pelo não ajuizamento da ação principal.

Aliás, percebe-se que uma cautelar em andamento por longo tempo sem que seguida do ajuizamento da ação principal aponta uma pretensão e uma eventual tutela nela concedida que, por desacompanhada do seu principal, constitui-se em malferidora do devido processo legal. *Como o requerido poderá defender-se, sem que o feito principal seja ajuizado?*

Importante ressaltar, por mais óbvio que seja: a perda superveniente de interesse processual só pode dar-se quando ainda em curso o processo cautelar. Se já houve decisão definitiva, aí será o caso de perda de eficácia da cautelar (art. 808 do CPC).

Cumprе consignar que ao longo da nossa breve experiência judicante de cerca de um lustro, adotamos a tese ora defendida (tanto na Justiça Estadual de São Paulo quanto agora na Justiça Federal) e do universo de processos extintos por superveniência de ausência de interesse processual no máximo 10% foram alvo de recursos.

VI DISTINÇÕES ENTRE A PERDA DA EFICÁCIA E FALTA DE INTERESSE PROCESSUAL

Não custa lembrar que os dois fenômenos, *ausência superveniente de interesse processual e perda da eficácia da cautelar*, embora causados pelo decurso do tempo, não guardam além disso qualquer relação.

Aquela decorre do juízo de admissibilidade a que todas as causas estão sujeitas, a fim de viabilizar o enfrentamento do mérito. É saber, o interesse processual, juntamente com os pressupostos processuais e as demais condições da ação (legitimidade e possibilidade jurídica do pedido), constituem-se nas condições gerais de admissibilidade da causa.

Já a última não tem qualquer intimidade com a admissibilidade da tutela cautelar, mas sim com sua nota de instrumentabilidade para com o processo principal. Não é uma relação de cunho admissional e estritamente processual, mas dizente à própria eficácia do processo cautelar. Ou seja, a

tutela cautelar somente subsiste *se et in quantum* seguir-se o ajuizamento do processo principal que visa assegurar.

VII POR QUE NÃO O CASO DE SE ENTENDEREM AUSENTES OS REQUISITOS DA CAUTELAR?

Chegamos, enfim, à parte mais difícil do ensaio. Seguindo-se ao apartamento das noções de *ausência superveniente de interesse processual e perda da eficácia da cautelar*, temos que justificar o entendimento novo representado por aquele, quando o seu mote justificador (tempo) também se presta à fundamentação do segundo o que, em última *ratio*, resolveria o problema concreto (existência de um processo cautelar instrumental sem o processo que lhe garantiria tal marca).

Realmente, em um primeiro momento poder-se-ia dizer que ausente o *fumus boni iuris*, sendo o caso de julgamento antecipado de improcedência do próprio pedido cautelar. Ocorre que o requisito referido é independente do fator tempo. Com efeito, ele, enquanto pressuposto para a tutela cautelar, caso presente, independe do momento da averiguação. Tanto mais assenta isso o fato de a inércia da parte em promover a ação principal retira a possibilidade de uma correta apreciação sobre a presença ou não do *fumus boni iuris*.

Não custa registrar, forte em KARL ENGISCH que a “verdade é que toda ciência tem de se defrontar com dificuldades. O importante e decisivo é saber se, em princípio, a procura da ‘verdade’ tem sentido e promete êxito” (*Introdução ao pensamento jurídico*, p. 205).

O tempo, no processo, é talvez, o fator que mais vem influenciando seu desenvolvimento. A sua influência negativa (tempo retardado) informou a criação de mecanismos de aceleração da tutela jurisdicional (como as tutelas de urgência) e mesmo a formulação de princípios jurídicos, como o da tempestividade da tutela¹².

Se o tempo é importante, se processo é resultado e visa coibir ausência de harmonia social, é necessário que sob tais pálios a tutela jurisdicional seja interpretada, posto que do contrário vira fim e não instrumento. Nada mais, nada menos.

¹² Sobre o qual já nos debruçamos em outros estudos: *A realização pecuniária contra a fazenda pública, seu panorama atual e as novidades da Emenda Constitucional 30/00, passim; A tutela antecipada e a Fazenda Pública, passim*.

Em tese, a perda da eficácia da cautelar pode se dar com relação à decisão interlocutória ou mesmo à sentença. *Sob o ponto de vista ora perpetrado, temos que o fator decurso do tempo retira a necessidade da tutela jurisdicional cautelar desde que o processo ainda não tenha decisão definitiva.* Se já tiver sentença, como adiantado, a hipótese é de perda de eficácia da cautelar.

Outrossim, pode ser que a cautelar não tenha sido deferida liminarmente ou antes da sentença, o que não deixa de garantir, tal como se tivesse sido, que o longo decurso do tempo retire necessidade da tutela jurisdicional.

Vem então, o assunto derradeiro, a premência de dar a noção de “longo tempo de processamento” como bastante à superveniência da necessidade da tutela jurisdicional. A expressão é de ser mesmo um conceito indeterminado, a ser analisado pelo julgador no caso concreto. A saber, indeterminados são aqueles conceitos cujo “conteúdo e extensão são em larga medida incertos” (KARL ENGISCH, *Introdução...*p. 208).

Avulta-nos que próprio direito positivo dá a solução, a partir dos arts. 806 a 808 do Código de Processo Civil. Efetivamente, trinta dias é o mínimo do que se pode entender com o longo tempo de processamento. De toda sorte, a título de exemplificação, *o ideal é aguardar-se o curso da fase inicial postulatória cautelar.* Ou seja, citação, resposta, oitiva do requerente nos termos do art. 327 do Código de Processo Civil, instamento em provas e conclusão para saneamento. Isso porque a praxe forense demonstra que tal *iter*, pelo volume excessivo de causas, não se ultima antes de sessenta dias.

VIII PROPOSIÇÕES CONCLUSIVAS

1) a tutela cautelar tem cunho meramente instrumental, de modo a garantir a eficácia de um processo principal por vir, a saber de conhecimento ou de execução;

2) como regra geral, a própria utilização da expressão *cautelar satisfativa é uma junção processualmente inconciliável*, uma vez que se é cautelar, não é satisfativa, e se é satisfativa, não pode ser cautelar;

3) a perda da eficácia da cautelar ocorre *ex lege* (art. 808 do CPC), entendendo-se a insubsistência dos requisitos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora* da cautelar, caracterizada pela impossibilidade de manuten-

ção de eficácia indefinida da cautelar pena de violação ao devido processo legal e, secundariamente, pela implícita desnecessidade da tutela pelo requerente, na medida em que não ajuizada a ação principal à qual o processo cautelar visava assegurar resultado útil;

4) a perda da eficácia da cautelar só se dará quando isso, empiricamente, for possível, ou seja, se no plano fático os efeitos da cautelar *puderem simplesmente ser considerados como se nunca tivessem existido* (provements meramente conservativos e de antecipação de provas);

5) dando-se longo tempo de processamento da cautelar sem ajuizamento da ação principal, ocorre carência superveniente de ação, acarretada pela desnecessidade da tutela jurisdicional (espécie de interesse processual), confortada na conjugação dos arts. 267 c.c. 462 do Código de Processo Civil;

6) a *ausência superveniente de interesse processual e perda da eficácia da cautelar*, embora causados pelo decurso do tempo, não guardam além disso qualquer relação. Aquela decorre do juízo de admissibilidade a que todas as causas estão sujeitas, a fim de viabilizar o enfrentamento do mérito. Já a última não tem qualquer intimidade com a admissibilidade da tutela cautelar, mas sim com sua nota de instrumentabilidade para com o processo principal. Não é uma relação de cunho admissional e estritamente processual, mas dizente à própria eficácia do processo cautelar;

7) se o tempo é importante e se processo é resultado e visa coibir ausência de harmonia social, é necessário que sob tais pálios ela seja interpretado, posto que do contrário vira fim e não instrumento. Nada mais, nada menos;

8) em tese, a perda da eficácia da cautelar pode se dar com relação à decisão interlocutória ou mesmo à sentença. Sob o ponto de vista ora perpetrado, temos que o fator decurso do tempo retira a necessidade da tutela jurisdicional cautelar desde que o processo ainda não tenha decisão definitiva. Se já tiver a hipótese é de perda de eficácia da cautelar;

9) em tese, a perda da eficácia da cautelar pode se dar com relação à decisão interlocutória ou mesmo à sentença. *O fator decurso do tempo retira a necessidade da tutela jurisdicional cautelar desde que o processo ainda não tenha decisão definitiva*. Se já tiver sentença, como adiantado, a hipótese é de perda de eficácia da cautelar;

10) pode ser que a liminar não tenha sido deferida liminarmente ou até a sentença, o que não deixa de garantir, tal como se tivesse sido, que o longo decurso do tempo retire necessidade da tutela jurisdicional;

11) a expressão “longo tempo de processamento” é um conceito indeterminado, a ser analisado pelo julgador no caso concreto. A partir do direito positivo (arts. 806 a 808 do C PC) trinta dias é o mínimo do que se pode entender com o longo tempo de processamento;

12) de toda sorte *o ideal é aguardar-se o curso da fase inicial postulatória cautelar*. Ou seja, citação, resposta, oitiva do requerente nos termos do art. 327 do Código de Processo Civil, instamento em provas e conclusão para saneamento. Isso porque a praxe forense demonstra que tal *iter*, pelo volume excessivo de causas, não se ultima antes de sessenta dias.

BIBLIOGRAFIA

ALVES, Francisco Glauber Pessoa. *O princípio jurídico da igualdade e o processo civil brasileiro*. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

_____. Tutela antecipada em face da Fazenda Pública. *Revista de Processo*. São Paulo: Revista dos Tribunais, n.º. 110: pp. 37-71, abril/junho de 2003.

_____. A realização pecuniária contra a fazenda pública, seu panorama atual e as novidades da Emenda Constitucional 30/00. *In: Arruda Alvim Wambier, Tereza (coord.); Shimura, Sérgio (coord.). Processo de Execução*. Vol. 2, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

ALVES, José Carlos Moreira. *Posse*. Vol. II, tomo I, 2.ª ed., Rio de Janeiro, Forense, 1997.

ALVIM NETO, José Manoel de Arruda. *Manual de direito processual civil*. Vol. 1, 6ª ed., São Paulo: RT, 1997.

_____. *Manual de direito processual civil*. Vol. 2, 6ª ed., São Paulo: RT, 1997.

ARAGÃO, Egas Dirceu Moniz de. *Comentários ao Código de Processo Civil*. Vol. II, 9ª. ed., Rio de Janeiro: Forense, 1998.

ARMELIN, Roberto. Notas sobre a antecipação de tutela em segundo grau de jurisdição. *In: ARRUDA ALVIM WAMBIER, Tereza (coord.). Aspectos polêmicos da antecipação de tutela*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997.

- CARNELUTTI, Francesco. *Instituições do processo civil*. Vol. 1, trad. Adrián Sotero De Witt Batista, Campinas: Servanda, 1999.
- DINAMARCO, Cândido Rangel. *A reforma da reforma*. São Paulo: Malheiros, 2002.
- _____. *Fundamentos do processo civil moderno*. Tomo I, 3ª ed., São Paulo: Malheiros, 2000.
- _____. *Execução civil*. 4ª ed., São Paulo: Malheiros, 1994.
- DIDIER JR., Fredie; JORGE, Flávio Cheim; RODRIGUES, Marcelo Abelha. *A nova reforma processual*. 2ª ed., São Paulo: Saraiva, 2003.
- ENGISCH, Karl. *Introdução ao pensamento jurídico*. 7ª. ed., Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1996.
- FREIRE, Rodrigo da Cunha Lima. *Condições da ação*. São Paulo: RT, 1999.
- LACERDA, Galeno. *Comentários ao código de processo civil*. Vol. VIII, Tomo I, 7ª ed., Rio de Janeiro: Forense, 1998.
- LACERDA, Galeno; OLIVEIRA, Carlos Alberto Alvaro. *Comentários ao código de processo civil*. Vol. VIII, Tomo II, 3ª ed., Rio de Janeiro: Forense, 1998.
- LOPES, João Batista. Tutela Antecipada e o Art. 273 do código de processo civil. In: ARRUDA ALVIM WAMBIER, Tereza (coord.). *Aspectos polêmicos da antecipação de tutela*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997.
- MIRANDA, Pontes de. *Tratado das ações*. Tomo 6, atualizada por Vilson Rodrigues Alves, Campinas: Bookseller, 1999.
- MOREIRA, José Carlos Barbosa. *O novo processo civil brasileiro*. 20 ed., Rio de Janeiro: Forense, 1999.
- PASSOS, J. J. Calmon. Até quando abusarás, ó Catilina? Cautelares e liminares – catástrofe nacional. *Revista de Processo*. São Paulo: Revista dos Tribunais, n.º. 79: pp. 227 e ss., outubro/novembro de 1993.

SPADONI, Joaquim Felipe. Fungibilidade das tutelas de urgência. *Revista de Processo*. São Paulo: Revista dos Tribunais, n°. 110: pp. 72-94, abril/junho de 2003.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. *Curso de direito processual civil*. 15 ed., Rio de Janeiro: Forense, 1996.

WAMBIER, Tereza Arruda Alvim. *Nulidades do Processo e da Sentença*. 4ª. ed., São Paulo: RT, 1998.

AS SOBRAS E PERDAS NAS COOPERATIVAS

¹ Paulo César Andrade Siqueira

I A NATUREZA JURÍDICA DAS COOPERATIVAS

1.1. UM CONCEITO

As cooperativas, utilizando-se a conceituação dada pela OIT – Organização Internacional do Trabalho desde a Conferência Geral de 1966, e reiterada na 90ª Reunião realizada em Genebra, em junho de 2002, são “*associação autônoma de pessoas, unidas voluntariamente para satisfazer suas necessidades e aspirações econômicas, sociais e culturais em comum, através de uma empresa de propriedade conjunta e gerenciada de forma democrática*”.

Tratar de um instituto de direito, porquanto tenha por fim mediato ou imediato criar, modificar ou extinguir direitos, segundo uma determinada ordem jurídica, a cooperativa não poderá, no entanto, ficar adstrita a determinados comandos normativos para delimitar sua existência, principalmente porque qualquer sistema normativo é deficiente e assim, insuficiente para que se extraia dele, a generalidade de situações incidentes na atividade humana denominada de cooperativismo.

Ciente desse dilema, NAMORADO², numa das melhores obras sobre cooperativismo já escrita, criticando o direito português sobre o tema, omisso

¹ Mestre em Direito Tributário pela FDR/UFPE, advogado inscrito na OAB-PE desde 1984 sob n.º 9.256, membro do IAP - Instituto dos Advogados de Pernambuco; Conselheiro da OAB-PE (2000/2003) e do IAP (2000/2003); autor do livro *Direito Cooperativo – Temas Atuais*, Nossa Livraria, Recife, 2000; co-autor do livro *Problemas Atuais de Direito Cooperativo*, Dialética, São Paulo, 2002; representante da OAB nacional como membro da comissão do IV (1999/2001) e V (2001/2003) Concurso p/ Juiz Federal Substituto do TRF da Quinta Região; advogado especialista em Direito Cooperativo e Tributário.

² NAMORADO, Rui. *Uma introdução ao Direito Cooperativo (Para uma Expressão Jurídica da Cooperatividade)*, Almedina, Lisboa, 2000, p. 8.

segundo ele, afirma que é necessário que “a cooperativa em si própria, alcance sua expressão jurídica. Ou seja, para que a ordem jurídica não faça pagar as cooperativas o elevado preço de um verdadeiro constrangimento conceptual, obrigando-as a ficar abrangidas por categorias jurídicas geradas por outros tipos de organizações, como condição para se dispor a acolhe-las”.

No direito brasileiro, anterior a Lei 5764/71, as cooperativas poderiam adotar forma comercial ou civil, mas agora, por expresse comando do art. 4º da lei, somente se admite, a natureza civil das cooperativas, não modificada pelo art. 1093 e seguintes do novo Código Civil.

Nada obstante essa clareza conceitual e legal, até o advento da NBC.T.10³, influenciada modestamente por vários nossos trabalhos, inclusive artigo de agosto de 2000⁴, adotava-se a contabilização do patrimônio das cooperativas utilizando-se de equivocado entendimento da possibilidade de se utilizar critérios das sociedades anônimas, mercantis e lucrativas por definição legal, como subsídio a anomia em relação a forma de contabilizar as contas das cooperativas. Nada mais ajurídico.

Hoje, no entanto, com advento dessas novas regras, apresenta-se o patrimônio das cooperativas como ele deve ser entendido, ou seja, segundo doutrina da OIT supra mencionada, um patrimônio conjunto derivado de uma sociedade sem fins lucrativos.

2.2. A INFLUÊNCIA DA NATUREZA DOS ATOS SOCIAIS NO PATRIMÔNIO DA COOPERATIVA

Antiga doutrina nacional de **FRANKE**⁵, acolhendo teses estrangeiras, considera que o sistema jurídico trazido pela lei 5764/71, admitia, ao contrário do anterior, que as cooperativas prestassem serviços a não associados, desde que tal cometimento fosse excepcional e em proveito da coope-

³ Editada pelo Conselho Federal de contabilidade, sendo a NBC.10.21, de 30/08/2002, editada especificamente para operadoras de planos de saúde instituídas sob o regime das cooperativas.

⁴ *Direito Cooperativo – Temas Atuais*, Nossa Livraria, Recife, 2000

⁵ **FRANKE**, Walmor. *A Influência Rochdaleana Na Legislação Cooperativista Brasileira E Problemas Atuais*, artigo na obra *A Interferência Estatal nas Cooperativas*, Faris, Coord. Marco Túlio de Rose, Porto Alegre, 1988, p. 20

rativa. Este entendimento não contraria a lição dos fundadores em 1844, em Rochdale, Inglaterra, (um grupo de 28 tecelões de flanelas para sapateiros, vindos de Toad Lane -*Beco do Sapo*), que admitiam os serviços a não associados.

O referido autor menciona que nos Estados Unidos e na Europa, adota-se em regra uma relação paritária de ato com sócios e não sócios, variando entre 24 e 50% no mercado americano e entre 50 e 75 % no mercado europeu.

No direito português, como nos informa **NAMORADO**⁶, tanto no Código de 1980, quanto no atual de 1996, admite-se, como na lei brasileira, a prestação de serviços a não associados, desde que vinculados nos objetivos sociais, mas ressalva o ordenamento ultramarino que a lei poderia limitar em cada ramo de atividade, tais serviços.

Considerando essa autorização, a lei brasileira, no entanto, preservando o cerne do seu interesse – a cooperação, determina que se segregue o patrimônio gerado com atos com não associados, e leve-os à tributação, como se poderá concluir pela sistemática interpretação dos artigos 86, 87 e 111 da lei⁷, ou seja, há duas distinções na demonstração do patrimônio da cooperativa, seja ele decorrente dos **atos cooperativo** (atos e relações com e para os associados, entre cooperativas e interiores a cooperativa mesma, para consecução dos objetivos sociais ou dos **atos não cooperativos** (assim entendidos os atos e relações com não associados, mas com os propósitos e regras que poderiam ser realizadas com os próprios associados).

Essa dicotomia, inerente a própria conceituação cooperativa, não sofre crítica, mas, considerando-se que a cooperativa, para prestar seus serviços aos associados, regularmente, necessita de alguns serviços auxiliares,

⁶ *op. cit.*, p. 185

⁷ LEI 5.764 DE 16/12/1971 - DOU 16/12/1971 –

ART.86 - As cooperativas poderão fornecer bens e serviços a não associados, desde que tal faculdade atenda aos objetivos sociais e esteja de conformidade com a presente Lei. Parágrafo único. No caso das cooperativas de crédito e das seções de crédito das cooperativas agrícolas mistas, o disposto neste artigo só se aplicará com base em regras a serem estabelecidas pelo órgão normativo.

ART.87 - Os resultados das operações das cooperativas com não associados, mencionados nos artigos 85 e 86, serão levados à conta do “Fundo de Assistência Técnica, Educacional e Social” e serão contabilizados em separado, de molde a permitir cálculo para incidência de tributos.

ART.111 - Serão considerados como renda tributável os resultados positivos obtidos pelas cooperativas nas operações de que tratam os artigos 85, 86 e 88 desta Lei.

acessórios, complementares, tanto a doutrina nacional **FRANKE**⁸ **LIMA**⁹, ou **BECHO**¹⁰, quanto o Estado¹¹, admitem essa possibilidade divergindo os autores e o Estado, na nomenclatura e conseqüências tributárias, mas, conceitualmente, concordam entre si, por necessária reverência ao fato social, que, sempre a cooperativa necessitaria de bens, serviços e direitos de terceiros, em algum momento de sua atuação, para lograr conseguir prestar serviços ao cooperado.

Parece-nos que a nomenclatura adotada por **FRANKE**, e repetida pelo PN 38/80, tem maior peso lógico, posto que, auxiliar, não segue ou é dependente do principal, e muito menos lhe acresce algo, mas efetivamente, ampara auxilia, ajuda que o principal se realize, sendo esta a razão de continuarmos adotando a divisão do atos da cooperativa em cooperativos propriamente ditos, auxiliares e não cooperativos.

É importante saber que em qualquer atividade econômica, ao objetivo principal há de se agregar necessidades mediatas, que viabilizarão a atividade principal, O comércio necessita do contador, a indústria necessita do transportador, o advogado necessita do empregado, a cooperativa de beneficiamento de leite necessita da embalagem, a cooperativa médica necessita dos hospitais e assim por diante. Consideraremos estes atos como atos cooperativos auxiliares.

II SOBRE OS CONCEITOS DE SOBRAS E PERDAS, LUCROS E PREJUÍZOS EM DIREITO COOPERATIVO

2.1. DESPESA E RECEITA

Receita, conforme lição de **SILVA**¹², é o mero recebimento de uma quantia em dinheiro ou de uma soma pecuniária podendo ser considerado, em linguagem financeira, como a entrada de um numerário, recebimento de

⁸ **FRANKE**, Walmor, *Direito das Sociedades Cooperativas*, Saraiva, SP, 1973, p. 27

⁹ **LIMA**, Reginaldo Ferreira. *Direito Cooperativo Tributário*, Max Limonad, SP, 1997, *passim*.

¹⁰ **BECHO**, Renato Lopes. *Elementos de Direito Cooperativo*, Dialética, SP, 2002, p. 148

¹¹ Vide o Parecer Normativo – CST n.º 38/80.

¹² **SILVA**, De Plácido e. *Vocabulário Jurídico*, Forense, 11ª Edição, Vol. VI, p. 34

dinheiro ou arrecadação de verbas, que, rigorosamente, cai no mesmo conceito. Despesa seria o sentido inverso de receita, ou seja, o dispêndio, gasto ou emprego de dinheiro para aquisição de alguma coisa ou execução de um serviço, na satisfação de uma necessidade ou utilidade.

Considerando ser natural que o Direito apanhe os conceitos do mundo real, para dar-lhes, valor e significação específica, é preciso entender que o fato da vida resumido nas expressões receita e despesa são valorados pelo Direito e com tal valor, devemos nos pautar, quando se pretende extrair efeitos jurídicos das coisas.

Seria exaustivo, senão contraproducente, divagar sobre as múltiplas apropriações do fato receita, como acima considerado, pelo direito, que o valora em Direito Civil (constituição do patrimônio partível, resultado de obrigações, forma de quitação das obrigações etc.), Direito Penal (apropriação indébita, sonegação, fraudes, etc.), Direito Financeiro (despesas e receitas públicas), Direito Tributário (fato impositivo, base de cálculo, etc) e Direito Cooperativo (recebimentos e pagamentos feitos pelas cooperativas).

Importa considerar que os valores recebidos ou pagos pela cooperativa estão, atualmente, denominados de ingressos e dispêndios, para resolver o problema da polissemia técnica.

2.2. A ECONOMIA DA COOPERATIVA

O Direito considera relevante, em seara cooperativa, os recebimentos e pagamentos da cooperativa, decorrentes ou não o ato cooperativo, auxiliar ou não cooperativo, para dar-lhes significação própria, diversa do que faz em outros ramos do direito. Este é o cerne de nosso trabalho – conhecer os efeitos dos ingressos e dispêndios ocorridos na cooperativa, ou seja a economia¹³ da entidade.

Da lei, extraímos que a sociedade será mantida pelo rateio das despesas proporcionalmente com o benefício que os serviços da cooperativa tragam aos associados:

¹³ **Economia**, segundo **DE PLACIDO E SILVA** (op.cit., v. II, p 133), significa a boa ordem no governo e administração de um negócio ou estabelecimento, ou seja, um conjunto de atos executados, afim de que se obtenha uma boa ordem, um perfeito ordenamento, na realização dos objetivos, visando em qualquer instituição ou organização, quer em caráter privado ou público.

ART.80 - As despesas da sociedade serão cobertas pelos associados mediante rateio na proporção direta da fruição de serviços.

Parágrafo único. A cooperativa poderá, para melhor atender à equanimidade de cobertura das despesas da sociedade, estabelecer:

I - rateio, em partes iguais, das despesas gerais da sociedade entre todos os associados, quer tenham ou não, no ano, usufruído dos serviços por ela prestados, conforme definidas no estatuto;

II - rateio, em razão diretamente proporcional, entre os associados que tenham usufruído dos serviços durante o ano, das sobras líquidas ou dos prejuízos verificados no balanço do exercício, excluídas as despesas gerais já atendidas na forma do item anterior.

No desempenho da sua função, a cooperativa, através de seus órgãos estatutários, poderá contabilizar as despesas gerais das despesas específicas com seus associados:

ART.81 - A cooperativa que tiver adotado o critério de separar as despesas da sociedade e estabelecido o seu rateio na forma indicada no parágrafo único do artigo anterior deverá levantar separadamente as despesas gerais.

Conforme já esclarecemos, as operações com não associados, e da forma proporcional de rateio de despesas acima posto, serão separadas, para compor o resultado separado,

ART.87 - Os resultados das operações das cooperativas com não associados, mencionados nos artigos 85 e 86, serão levados à conta do “Fundo de Assistência Técnica, Educacional e Social” e serão contabilizados em separado, de molde a permitir cálculo para incidência de tributos.

ART.111 - Serão considerados como renda tributável os resultados positivos obtidos pelas cooperativas nas operações de que tratam os artigos 85, 86 e 88 desta Lei.

Hoje não há dúvida que não existe imunidade tributária das cooperativas¹⁴, e muito menos a lei menciona uma isenção, mas apenas, reconhece uma não incidência sobre o ato cooperativo, pois não o exclui da tributação, limitando-se a reafirmar que, agindo a cooperativa como mera intermediária de mão de obra, mercancia, industria ou mútuo, sofrerá os mesmos efeitos dos atos praticados pelas suas congêneres nessa atividade, ou seja, será tributada normalmente.

E, tanto o legislador nacional desestimulou a prática de atos não cooperativos como regra, que não permitiu que o saldo credor da atividade a eles relacionada (lucro), fosse distribuído entre os associados, ficando como reserva em um fundo legalmente constituído, para ter destinação meramente social.

Em caso de que, dentro os atos cooperativo, venha a cooperativa a ter resultado de sua atividade (recebimentos menos despesas gerais) negativo, esses prejuízos serão, em princípio, até aonde forem bastantes, cobertos pelo Fundo de Reserva, e em seguida, pelo rateio proporcional dos prejuízos, com a participação de cada associado na atividade:-

ART.89 - Os prejuízos verificados no decorrer do exercício serão cobertos com recursos provenientes do Fundo de Reserva e, se insuficiente este, mediante rateio, entre os associados, na razão direta dos serviços usufruídos, ressalvada a opção prevista no parágrafo único do art. 80.

É interessante notar que a lei nada menciona sobre resultados positivos da cooperativa ou dos seus associados, senão quando normatiza as sobras da atividade.

É imperioso que se conclua que a cooperativa, angariando os seus ingressos, administra-os (e assim, faz economia) de sorte a separar-lhes quantia necessária para as despesas gerais, os valores oriundos de atos não co-

¹⁴ **SÚMULAS DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**

SJPSTF DE 13/12/1963 - **SUM.81** - As **cooperativas** não gozam de isenção de impostos locais com fundamento na Constituição e nas Leis Federais.

SJPSTF DE 13/12/1963 - **SUM.84** - Não estão isentos do imposto de consumo os produtos importados pelas **cooperativas**.

DJUSTF DE 08/07/1964 - **SUM.436** - É válida a Lei nº 4.093, de 24/10/1959, do Paraná, que revogou a isenção concedida às **cooperativas** por lei anterior.

operativos, os valores referentes aos fundos legais ou que tenha instituído, faz as devidas provisões dos compromissos imediatos e o resultado da atividade, entrega para os cooperados, ou, se for decisão da assembléia, e em caso de ser resultado positivo, apropria-se dessa sobra (mais adiante, veremos a natureza jurídica desse não - retorno).

Podemos conferir com o texto legal:

Art. 4º - As cooperativas são sociedades de pessoas, com forma e natureza jurídica próprias, de natureza civil, não sujeitas a falência, constituídas para prestar serviços aos associados, distinguindo-se das demais sociedades pelas seguintes características:

.....
VII - retorno das **sobras** líquidas do exercício, proporcionalmente às operações realizadas pelo associado, salvo deliberação em contrário da assembléia geral;

Art. 21 – O estatuto da cooperativa, além de atender ao disposto no art. 4, deverá indicar:

.....
IV - a forma de devolução das **sobras** registradas aos associados, ou do rateio das perdas apuradas por insuficiência de contribuição para cobertura das despesas da sociedade;

ART.28 - As cooperativas são obrigadas a constituir:

I - Fundo de Reserva destinado a reparar perdas e atender ao desenvolvimento de suas atividades, constituído com 10% (dez por cento), pelo menos, das **sobras** líquidas do exercício;

.....
ART.44 - A assembléia geral ordinária, que se realizará anualmente nos 3 (três) primeiros meses após o término do exercício social, deliberará sobre os seguintes assuntos que deverão constar da ordem do dia:

I - prestação de contas dos órgãos de administração acompanhada de parecer do Conselho Fiscal, compreendendo:

.....
c) demonstrativo das **sobras** apuradas ou das perdas decorrentes da insuficiência das contribuições para cobertura das despesas da sociedade e o parecer do Conselho Fiscal;

II - destinação das **sobras** apuradas ou rateio das perdas decorrente, da insuficiência das contribuições para cobertura das despesas da sociedade, deduzindo-se, no primeiro caso, as parcelas para os fundos obrigatórios;

2.3. O NÃO RETORNO DAS SOBRAS

Para o caso de decisão assemblear de não retorno das sobras líquidas (ou seja, da retenção pela cooperativa das sobras que deveria distribuir) surge um dilema, a nosso ver de fácil solução, como seja a forma de admitir que as sobras não sendo distribuídas, não se dando o retorno aos cooperados daquilo que era uma sua riqueza, em função de capitalização da cooperativa, investimentos, etc., fique expressamente definido na ata da AG, a forma jurídica com que se admitirá tal retenção.

Encerrada a economia da sociedade em um determinado exercício, não se poderá desprezar a riqueza, representada pelas sobras, e muito menos alterar a demonstração que a gerou. Ao nosso ver, a única maneira de formalizar e com acerto essa situação, é que a assembléia, sempre, defina a natureza dessas sobras não entregues aos cooperados, e seja desde então no exercício em andamento, se inclua-as com a natureza determinada.

É evidente que se as sobras são do cooperado, eis que a ele deveriam retornar, e somente retorna o que um dia foi, ele poderá delas dispor, seja por doação, seja por aquisição de cotas de capital, seja por empréstimo.

Mas deve-se definir a natureza desse não retorno, da não distribuição das sobras líquidas, para que a contabilidade possa demonstrar futuramente, o resultado dessa re-inversão, a quem se destinaria e como destinar-se-ia.

III SOBRE A ANTECIPAÇÃO MENSAL DE SOBRAS (AMS)

3.1. FUNDAMENTO DA ANTECIPAÇÃO MENSAL DE SOBRAS

É oportuno adicionar a esse estudo, o fato de que a lei em momento algum autoriza que se antecipem sobras, mas por igual, não proíbe, razão pela qual, em face do multi-conhecido princípio constitucional da legalidade (art. 5º, II da CRFB), podemos concluir que é facultado as partes, anteciparem as sobras, mensalmente.

Aliás, sabendo-se que a sistemática legal da apuração do resultado, é corolário do atual sistema cooperativo legal, e que, tratando-se de exercício

anual, os cooperados não sobreviveriam sem uma manutenção periódica, é plenamente válida a antecipação dessas sobras.

Não há nenhuma procedência em se entender que o cooperado receberia um *preço* pela sua produção e, ao final, pela contabilização do exercício ainda estaria passível de receber um saldo chamado de *sobra* pela lei, como fazem alguns.

Tratar-se-ia de uma atitude contrária ao sistema adotado pela lei e perfeitamente coerente com o instituto, uma vez que, seja numa relação diária, semanal, mensal, sazonal ou periódica, é possível que a cooperativa administre suas contas, sabendo o quanto poderia eventualmente antecipar, sem desequilíbrio de suas contas.

Se o administrador antecipa demais, imporá aos associados o rateio de prejuízos, se antecipar de menos, terá sobras a apresentar. O ideal cooperativista é que os cooperados recebam pelo seu trabalho, mercadoria, arte ou dinheiro, o que é justo, permanentemente, sendo amparado socialmente por sua entidade, e em cada exercício a cooperativa apresente suas contas, mais forte e sem sobras a serem distribuídas.

IV A DISPONIBILIDADE DAS SOBRAS E O RATEIO DAS PERDAS

4.1. O REGRAMENTO DAS SOBRAS

A lei brasileira determina que é característica das cooperativas, o retorno das sobras líquidas, conforme acima verifica-se em face do texto do art. 4º, IV da Lei 5764/71.

Tal comando coloca a devolução do ingresso que a cooperativa administrou, com a dimensão de verdadeiro princípio, como, aliás, é adotado historicamente pelas cooperativas, inclusive na recente reunião da OIT retro mencionada. Não se trata assim de mero comando normativo, mas da institucionalização de princípio, que existiria, no âmbito do cooperativismo, ainda que a lei, e agora o Código Civil, art. 1094, não o tivessem adotado como norma jurídica.

E a lei determinou como princípio o retorno das sobras e que seriam líquidas, ou seja, vertidas em espécie, passíveis de distribuição, o que somente poderá ser entendido como sobras em espécie.

Não se trata de mera retórica contábil, daquelas em que se poderia admitir um resultado considerando-se valores imobilizados, ilíquidos, posto que seria contrariar o sentido e o alcance da norma.

Sobras líquidas, significam dinheiro passível de ser distribuído imediatamente, na assembleia, ou logo em seguida a ela.

4.2. AS PERDAS E SEUS EFEITOS.

Considerando o entendimento acima esposado, de que as sobras teriam destinação imediata e seriam disponibilizadas em espécie, da mesma sorte, a apuração de perdas, após o devido balanço, deveria preceder a imediato rateio na proporção dos serviços que a cooperativa prestou aos seus cooperados, e, igualmente, em espécie.

Admitir outras situações, seria permitir que a cooperativa iniciasse suas atividades sem a verba necessária para sua manutenção, e, pior, sem que a cooperativa cumprisse o comando legal de manter-se forte, economicamente.

4.3. O TITULAR DA OBRIGAÇÃO DE DISTRIBUIR SOBRAS OU PROVIDENCIAR O RATEIO DAS PERDAS

O comando legal e o estatuto, determinam que a assembleia ordinária tem competência anual para conhecer, deliberar e aprovar ou não as contas da cooperativa, definindo o destino das sobras líquidas e providenciando o rateio das perdas.

Essa assembleia é ordinária, porque fica na ordem da atividade da cooperativa, que, sem ela, não estaria apta a operar, sustando a execução de quaisquer outras atividades. Da lei, extrai-se, vimos no art. 44 da LCB, a imposição de uma pauta mínima da ordem do dia, incluindo-se, a necessária prestação de contas, e, repita-se, a destinação do resultado.

Sabendo-se que cabe, normalmente, ao Presidente da cooperativa providenciar, e convocar as assembleias gerais, os órgãos da cooperativa devem esmerar-se para que o balanço seja posto para conhecimento dos associados em assembleia, e o resultado devidamente destinado.

É assim, em princípio, do Presidente da cooperativa, o dever de cumprir o mandamento legal e estatutário de compor sobras e perdas, informando a sociedade do resultado.

É importante verificar que, se o Presidente assim não age, prevarica de uma sua obrigação, e, se os associados não cumprem seu dever legal e estatutário de pagar suas cotas e rateios, perdem ambos, nesses casos, a condição de permanecerem na sociedade e ficarão em mora desde a assembleia.

4.4. O DEVER DE JULGAR QUE TÊM AS ASSEMBLÉIAS

Surge nesse momento a questão, muito comum no cotidiano das cooperativas, de se saber se a assembléia poderia deixar de deliberar ou ficarem reprovadas as contas apresentadas. É necessária a constatação de que a assembléia geral ordinária, é imperativo da entidade, tem que ser feita, tem que exercer sua competência sob pena de invalidade da própria entidade.

Ficando as contas reprovadas, deve-se suspender a AG, refazer as contas, e reaprecia-las, até que sejam aprovadas. Não é jurídica a possibilidade de ficar a cooperativa sem suas contas aprovas. E essa suspensão não poderá durar mai de 120 dias, sob pena de liquidação legal da cooperativa, senão vejamos:-

ART.63 - As sociedades cooperativas se dissolvem de pleno direito:

.....

VII - pela paralisação de suas atividades por mais de 120 (cento e vinte) dias.

Não sendo a atual administração da cooperativa apta a fazer suas contas serem aprovadas, bem, há de se providenciar a substituição formal dos administradores, a elaboração de auditoria sobre as contas e apresentação na continuação da AG, mas é certo que a AG somente poderá ser encerrada com as contas aprovadas, sob pena de ruptura da viabilidade da cooperativa e a necessária liquidação da mesma.

V EFEITOS DA RETENÇÃO DE SOBRAS OU POSTERGAÇÃO DAS PERDAS

5.1. SOBRE A RETENÇÃO DE SOBRAS

A retenção de sobras, sem que seja levada a decisão da sociedade, para deliberação e aprovação da AGO, é omissão de dever legal, cominando o administrador (Presidente, se a decisão for dele) ou dos administradores (se a decisão for do Conselho de Administração) a possibilidade de serem impedidos de continuar na sociedade, por decisão da assembléia, que poderá ser convocada, estatutariamente, por decisão de um número determinado de associados, ou pelo Conselho Fiscal.

Mas o pior efeito é que a escrita da sociedade será impactada por uma situação de possuir um débito de caixa, sem poder contabiliza-lo, afinal, trata-se do resultado final da cooperativa, e assim, não há como admiti-lo no caixa sem um correspondente documento de doação, empréstimo ou aquisição de cotas.

Tratar-se-ia de grave defeito contábil que a cooperativa não poderia manter. É determinante o comando legal que determina a destinação jurídica, não meramente fiscal, das sobras.

Não é correto, assim, reter sobras disponíveis, sonogando da AGO, o direito de destina-las legalmente.

5.2. SOBRE A POSTERGAÇÃO DAS PERDAS.

Já escrevemos¹⁵ que o administrador de uma cooperativa tem responsabilidade subjetiva, ilimitada e solidária, quando agir contra a lei ou os estatutos da cooperativa.

Se a lei determina e assim os estatutos, que o administrador deverá ratear perdas, assim não agindo, age contra direito e fica mercê de grave responsabilidade por sua omissão.

5.3. ONERAÇÃO DE ANTIGOS, ATUAIS E FUTUROS ASSOCIADOS – PROBLEMA COMUM AOS ITENS ANTERIORES

ART.80 - As despesas da sociedade serão cobertas pelos associados mediante rateio na proporção direta da fruição de serviços.

Parágrafo único. A cooperativa poderá, para melhor atender à equanimidade de cobertura das despesas da sociedade, estabelecer:

I - rateio, em partes iguais, das despesas gerais da sociedade entre todos os associados, quer tenham ou não, no ano, usufruído dos serviços por ela prestados, conforme definidas no estatuto;

II - rateio, em razão diretamente proporcional, entre os associados que tenham usufruído dos serviços durante o ano, das sobras líquidas ou dos prejuízos verificados no balanço do exercício, excluídas as despesas gerais já atendidas na forma do item anterior.

¹⁵ SIQUEIRA, Paulo César Andrade. *Direito Cooperativo* – Temas Atuais, Nossa Livraria, Recife, 2000, p. 13

ART.89 - Os prejuízos verificados no decorrer do exercício serão cobertos com recursos provenientes do Fundo de Reserva e, se insuficiente este, mediante rateio, entre os associados, na razão direta dos serviços usufruídos, ressalvada a opção prevista no parágrafo único do art. 80.

Desses textos normativos, que os repetimos, em face da sua importância, concluímos que é possível ratear as despesas gerais com os associados sejam eles partícipes da relação cooperativada que a gerou ou não. O estatuto deve definir esses critérios.

Por exemplo: numa cooperativa médica que tenha um hospital, os médicos clínicos não poderão questionar que seja deduzida a despesa com esse serviço porque dele não tiram proveito, vez que são dirigidos para os cirurgiões, anestesistas etc. Isso porque a despesa não foi para o médico associado em si, mas para a própria cooperativa, e, o seu crescimento, beneficia a todos.

No entanto, se os médicos clínicos participam apenas com 10% da produção mensal, não poderão arcar com mais do que 10% do rateio de perdas, e, se num exercício, determinado médico não atuou, ele não poderá ser instado a pagar o rateio de perdas, em obediência ao dispositivo do art. 89, que se dirige a prejuízos e não meras despesas.

Deve-se considerar-se que a cooperativa, mesmo quando o cooperado não opera com ela, mantém-se ativa, à sua disposição, sob custeio de contribuições de seus associados. No entanto, esse argumento precisa ser comprovado com uma segregação do custo formal da cooperativa e repartir-se entre todos os cooperados, separando-o do custo envolvendo os serviços dos cooperados, numa conta difícil de ser fechada.

Como atualmente funcionam a maioria das cooperativas, adotando-se fração da receita em razão da mesma fração do trabalho ou produção dos cooperados, conforme orientado pelo PB 38/80, não há como incluir cooperados inoperantes no rateio.

Assim, tanto no caso de rateio de perdas ou retorno de sobras, sendo elas distribuídas ou rateadas, seria do agrupamento que gerou as despesas ou beneficiou-se das sobras.

No entanto, havendo postergação do rateio, ou retenção das sobras, com a mobilidade natural dos associados, ficará um possível e futuro cumprimento da lei, inviabilizado, uma vez que dever-se-ia buscar os antigos

associados, que cooperaram com aquele resultado, para entregar-lhes a sobra ou cobrar-lhe a fração da perda. Seria uma atividade muito complicada.

Trata-se de uma total irregularidade, administrativa e legal, reter distribuição de sobras ou postergar rateios de perdas.

VI A SOBERANIA RELATIVA DA ASSEMBLÉIA

6.1. OS PODERES DA AG

ART.38 - A **assembléia** geral dos associados é o órgão supremo da sociedade, dentro dos limites legais e estatutários, tendo poderes para decidir os negócios relativos ao objeto da sociedade e tomar as resoluções convenientes ao desenvolvimento e defesa desta, e suas deliberações vinculam a todos, ainda que ausentes ou discordantes.

Numa muito rápida vista d' olhos na lei, vemos que não há supremacia da AG senão nos estritos limites da lei e de seu estatuto. Nem poderia ser diferente, pois, sabe-se, vige em nosso sistema o princípio magno da legalidade (art. 5º, II da CRFB) de maneira que, ainda que assim não dispusesse a lei (e ela dispõe), valeria o limite legal na atuação da cooperativa.

Em alguns casos, no entanto, não há espaço para a assembléia deliberar contrariamente a lei, posto que se o fizer, inviabilizada estaria a instituição como pessoa de direito e deveria preparar-se para a liquidação. Nenhuma sociedade sobrevive agindo contrária a lei.

É o caso da destinação o resultado da cooperativa, em que a entidade, não poderá tomar outra medida, senão cumprir a lei.

Note-se bem que, o art. 44 da LCB determina a AG que delibere sobre a destinação do resultado, o que somente poderá significar que deve ela: - a) – havendo sobras, decidir por reinvesti-las, adotando a relação jurídica devida, ou distribuí-las, de forma razoável para a cooperativa; ou havendo perdas, definir o tempo e o modo da restituição, mas da forma mais breve possível, pois não poderá essa decisão afetar o exercício em curso.

Jamais poderá ser considerada válida uma decisão da cooperativa em assumir o ônus do rateio de perdas, porque estar-se-ia confundindo a sociedade cooperativa com sociedade de capital, causando graves problemas de classificação da cooperativa como tal. Cada parte deve assumir suas específicas responsabilidades, e não é da cooperativa o direito e o dever em ficar com as sobras ou assumir as perdas.

VII CONCLUSÃO

Por todos esses argumentos, concluímos da seguinte maneira:

- a) O resultado da cooperativa deve ser conhecido e destinado na AGO, não se podendo reter a distribuição de sobras ou postergar o rateio de perdas;
- b) A decisão de assembléia que não decide o destino de sobras ou que decide postergar o rateio de perdas para outros exercícios é ilegal, e poderá gerar responsabilidade para os administradores que não cumpriram a lei
- c) Caso ocorra a indevida postergação do rateio de perdas, cabe ao administrador atual providenciar a sua execução, cobrando dos cooperados de então, que deixaram a cooperativa e compensando dos atuais, eventuais valores, seja de sobras mensais antecipadas ou de sobras definitivas;
- d) Caso haja retenção de sobras, deve o administrador atual providenciar a devida deliberação na AG primeira que se realizar, com a sua distribuição ou o recebimento como empréstimo, doação ou aquisição de capital;
- e) O meio idôneo para a cobrança de perdas não rateadas e sem possibilidade de compensar com sobras atuais, seria a cobrança amigável e o ajuizamento de ação ordinária de cobrança, considerando-se a falta de liquidez do título, o qual, apesar de derivar da lei, não está definido em sua extensão senão após conhecimento judicial.
- f) Havendo resultado positivo da cooperativa, antes das sobras, mas pendências com anteriores perdas não rateadas, deve o administrador apresentar balanço no qual já resolva a compensação de créditos (do resultado positivo proporcional) e seus débitos (do resultado negativo proporcional acumulado). Nesse caso, irá para a assembléia, o resultado final da composição do patrimônio após a compensação legalmente determinada.

VIII BIBLIOGRAFIA

BECHO, Renato Lopes. Elementos de Direito Cooperativo, Dialética, SP, 2002

FRANKE, Walmor, *Direito das Sociedades Cooperativas*, Saraiva, SP, 1973

_____. *A Influência Rochdaleana Na Legislação Cooperativista Brasileira E Problemas Atuais*, artigo na obra *A Interferência Estatal nas Cooperativas*, Faris, Coord. Marco Túlio de Rose, Porto Alegre, 1988

LIMA, Reginaldo Ferreira. *Direito Cooperativo Tributário*, Max Limonad, SP, 1997,

NAMORADO, Rui. *Uma introdução ao Direito Cooperativo (Para uma Expressão Jurídica da Cooperatividade)*, Almedina, Lisboa, 2000, p. 8.

SILVA, De Plácido e. *Vocabulário Jurídico*, Forense, 11ª Edição, Vol.VI,

SIQUEIRA,. *Direito Cooperativo – Temas Atuais*, Nossa Livraria, Recife, 2000

A DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: A DEMOCRATIZAÇÃO DO ATENDIMENTO AO CIDADÃO

Raimundo Menezes Filho

*Analista Judiciário-TRF 5ª Região
Especializando em Direito Público/UFPE*

SUMÁRIO: Introdução. 1. Finalidade do Estado. 1.1. Noções Gerais. 1.2 O Estado Absoluto. 1.3 O Estado Liberal. 1.4 O Estado Social. 1.5 O Estado Democrático de Direito de Direito. 1.6 Um Novo Estado, Uma Nova Administração. 2. A Democratização da Administração Pública. 2.1 Generalidades. 2.2. Fundamentos da Democracia Brasileira. 2.2.1. A Soberania. 2.2.2. A Cidadania. 2.2.3. A Dignidade da Pessoa Humana. 2.2.4. O Valor Social do Trabalho e da Livre Iniciativa. 2.2.5. O Pluralismo Político. 2.3. Participação Popular. 3. O Estado Parceiro. 3.1. A Subsidiariedade. 3.2. A Participação do Cidadão. 3.2.1. Meios Políticos. 3.2.2. Meios Jurídicos. 4. Democracia e Eficiência. 4.1. Uma Nova Administração Pública. 4.2. O Fenômeno do Paramercado. 4.3. Privatização. 4.4. Descentralização e Desestatização. 4.5. Regimes de Parceria com o Terceiro Setor. 4.6. Licitação. 5. Os Agentes da Democratização da Administração. 5.1. Os Agentes na Perspectiva da Nova Administração. 5.2. Gestores de Processos. 5.3. Gestão Competitiva. Conclusão.

INTRODUÇÃO

Com a presente tarefa pretendo participar da discussão que ora se trava em torno da reforma do Estado, tentando trabalhar com os conceitos da Nova Administração, com seus valores de paramercado, como a eficiên-

cia e a qualidade na prestação dos serviços públicos, de modo a compreendê-la como instrumento de uma busca pela democratização da Administração Pública. Desse modo, capacitando-a a promover a realização da dignidade da pessoa humana, conforme estabelecido na Constituição Federal.

Com efeito, depois de várias mudanças enfrentadas na concepção de Estado, desde os primórdios até os dias atuais, é importante haver uma preocupação com a efetiva participação do cidadão nas decisões e avaliações administrativas, fortalecendo uma gestão democrática, eficiente, que produza serviços qualitativa e quantitativamente razoáveis, cuja finalidade seja a satisfação do cliente/administrado. Assim, entendo que a realização de uma gestão democrática está acima dos embates conceituais e ideológicos acerca da organização do Estado.

Introduzo neste trabalho os conceitos de paramercado, que têm por característica misturar regras de mercado privadas e regras formais da administração pública, defendendo a necessidade da formação de uma nova cultura administrativa que envolva desde o agente público, exercente de cargo de direção nas diversas áreas do serviço público, até o agente que atende em um balcão, anotando os requerimentos mais corriqueiros de seu setor. Não é minha preocupação neste trabalho desenvolver conceitos aprofundados acerca da concepção do Estado em suas diversas etapas evolutivas, nem sobre os institutos jurídicos através dos quais o Estado cumpriu e cumpre as tarefas que elegeu primordiais.

Tão-somente pretendo participar, ainda que modestamente, do debate instaurado na atualidade acerca da efetividade do papel do Estado na vida do cidadão comum, que procura, antes que qualquer debate ideológico, a satisfação das necessidades que o impulsiona a procurar uma prestação estatal.

O método escolhido para relacionar as obras pesquisadas foi o denominado autor/data, pois entendo ser o mais prático para o leitor.

A DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

1. A FINALIDADE DO ESTADO

1.1. NOÇÕES GERAIS

É amplamente conhecido que, após vários embates ideológicos acerca da concepção do que seja o Estado, vigora na doutrina moderna prepon-

derantemente o entendimento de que o fim do Estado é buscar a realização do bem comum, compreendendo-se que o mesmo deve assegurar as condições necessárias ao desenvolvimento equilibrado das aspirações da coletividade, sem impedir a liberdade de iniciativa dos particulares. Nem sempre foi assim.

1.2. O ESTADO ABSOLUTO

O Estado moderno despontou na história sob a forma de monarquias absolutas, regimes em que a concentração de poder se amontoava na mão do rei. Nesse período não se manifestava visível qualquer espécie de direito, senão aquele perpetrado pelo príncipe.

A estrutura dessa organização política era montada sobre princípios que estabeleciam a vontade do rei acima de tudo (*Regis voluntas suprema lex, quod principi placuit legis habet vigorem, the king can do no wrong*).

Na visão de Maria Sylvia Zanella Di Pietro (DI PIETRO, 2001:18), duas idéias são fundamentais para destacar o absolutismo dessa época: “a de soberania e a de polícia”. Fundado no direito divino atribuído aos reis, estes somente a Deus deveriam prestar contas. Assim, pretendendo o desenvolvimento de seu povo, especialmente de sua corte, o rei lançava mão do poder de polícia para implementar os mecanismos que elevavam e engrandeciam o Reino.

Os fins da atividade administrativa eram definidos pelo soberano monarca. O Estado era o próprio rei, máxima resumida por conhecida afirmação atribuída ao Rei de França Luis XIV: “O Estado sou eu”.

1.3. O ESTADO LIBERAL

A noção de Estado que se estabeleceu a partir da Revolução Francesa evoca as idéias do liberalismo filosófico e econômico do Séc. XVIII, em contraponto às idéias absolutistas, defendendo as liberdades dos cidadãos.

Os preceitos em que se fundavam as idéias liberais foram encartadas na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789. Nessa concepção, o Estado não deveria interferir na vida dos particulares, deixando-os exercer seus direitos e liberdades, sem intervir na ordem social ou econômica. A função desse Estado era apenas garantir as liberdades individuais, foi, por isso, chamado de Estado Guarda-Noturno.

Aqui o governante, a Administração, enfim, o Estado, deve submeter-se ao império da lei. Esta era compreendida como resultado da vontade do povo. Para implementar tais princípios de legalidade foi necessário o estabelecimento de outro princípio, até hoje fundamental na organização do Estado, a separação dos poderes.

Desse modo, foi retirada do administrador a capacidade de editar as próprias leis, reservando-se essa aptidão a um poder legislativo formado por representantes do povo.

Predominava nessa época o princípio da legalidade e, como decorrência, impunha-se a necessidade de um poder judiciário independente para dirimir os conflitos sociais, bem como o reconhecimento da igualdade de todos perante a lei (igualdade formal).

A função administrativa, entretanto, aparece com regras autônomas. A ela é deferida uma série de prerrogativas e privilégios, não extensíveis aos cidadãos particulares (Di Pietro, 2001:23). Por outro lado, à Administração Pública foi reservado um papel mínimo, restrito à atividades essenciais, destacando dentre elas: a defesa contra o inimigo externo, segurança interna e a justiça. Essa mínima atuação da administração pública na vida dos particulares, não foi capaz de promover o atendimento aos cidadãos de maneira justa, equitativa e digna, permitindo que o hipossuficiente enfrentasse uma igualdade puramente formal, que possibilitava, por exemplo, a celebração de contratos de trabalho com duração de cerca de dezoito horas diárias, em total desrespeito a dignidade do trabalhador, mas apoiado na legislação e na idéia da capacidade e igualdade para contratar o que fosse conveniente entre as partes.

Aproveito para fazer uma paráfrase com a vida submarina em que o tubarão e a sardinha são igualmente tratados como seres subaquáticos, devendo usufruir os mesmos recursos para viver, nada impedindo que o peixe grande devore o pequeno como consequência de suas liberdades. O Estado liberal, sem dúvida, gerou muitas injustiças sociais. Nesse Estado não havia preocupação com o atendimento ao cidadão, com serviços e prestações que possibilitassem o reconhecimento da dignidade da pessoa humana.

1.4. ESTADO SOCIAL DE DIREITO

Como afirmei acima, o Estado Liberal produziu muitas injustiças nos campos social e econômico, em decorrência, surgiram movimentos refor-

mistas ou revolucionários, que criticavam o liberalismo e preconizavam a mudança para uma forma mais solidária de Estado.

Duas vertentes críticas ao Estado Liberal podem ser apontadas. Uma defendia a intervenção total do Estado, de modo que os direitos individuais eram desconsiderados em favor de uma atuação estatal capaz de superar as desigualdades sociais, dentre aquelas se destacaram o intervencionismo nazista na Alemanha, o Fascista na Itália e o Comunismo na ex-União Soviética e Leste Europeu. Outra vertente crítica, diferentemente da primeira, não defendia a eliminação do Estado Liberal, mas propunha uma readequação de seus princípios, de modo a atender as necessidades sociais.

Assim, seriam garantidos os direitos individuais, mas, em contrapartida, o Estado Social de Direito tinha por missão precípua a superação das desigualdades existentes no campo social e econômico.

A igualdade entre os homens não era mais presumida como no liberalismo, mas o Estado deveria implementar essa igualdade, intervindo na ordem social e econômica. O Estado deveria deixar de primar pelo individualismo par dar prioridade a efetivação da igualdade, ressaltando que nesse período surge a idéia de igualdade material em oposição ou complementação da igualdade concebida meramente em seu sentido formal, que era predominante no Estado Liberal.

O interesse público passa a ter mais importância para a Administração Pública. O Estado passa a ser um prestador de serviços, empresário, investidor, tudo isso com a finalidade precípua de superar as desigualdades sociais e econômicas. Com isso, o Estado experimenta um crescimento demasiado da burocracia. Torna-se uma estrutura pesada e incapaz de resolver os problemas que pretendia superar. Nada obstante, o Estado Social de Direito trouxe grandes contribuições que não devem ser descartadas. Dentre elas pode-se destacar a inovação que permitiu compatibilizar a igualdade formal com a observação do princípio da igualdade perante a lei, de modo a implementar melhores condições para o exercício da cidadania e o respeito a dignidade da pessoa humana.

1.5. O ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

Nesse estágio temos mais um passo evolutivo do papel estatal. Aqui, o maior destaque que se faz é a introdução da democracia como elemento fundamental para a realização das aspirações populares. Tal democracia

significa que o povo tem direito à participação no processo político, nas decisões de governo e no controle da administração pública.

Nesse aspecto é que a lei Fundamental de Bonn de 1949 proclama os direitos fundamentais, principiando por dizer que “a dignidade do homem é intangível. Respeita-la é obrigação de todo poder público” (*apud* DI PIETRO, 2001:41). Desse modo, é imprescindível a existência de uma norma fundamental que estabeleça os valores da liberdade e da dignidade da pessoa humana como bem jurídico mais elevado, entendendo o homem em suas relações múltiplas com a comunidade em que se insere.

A Constituição brasileira de 1988 insere-se nesse ambiente revelado pela Carta de Bonn (1949), seguido pela Constituição espanhola (1978) e Portuguesa (1976). Afirma o art. 1º que a República Federativa do Brasil constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamento: a soberania, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e o pluralismo político.

1.6. UM NOVO ESTADO, UMA NOVA ADMINISTRAÇÃO

A partir do final do último século, especialmente no período em que Margareth Thatcher governou a Inglaterra, o mundo foi sacudido por idéias novas (ou, para os críticos, o ressurgimento do velho liberalismo) que motivaram mudanças e discussões acaloradas acerca do papel do Estado.

A influência dessa política provocou mudanças em vários países, que impuseram uma economia monetarista em oposição a anterior economia Keynesiana, predominante na década de 1970. A principal consequência dessa reviravolta foi o surgimento de um novo modo de administração pública (ou, para os críticos, o Velho Estado Liberal renovado). O Estado do Bem-Estar Social foi tido por culpado pela pesada estrutura que impedia uma melhor gestão da coisa pública para, de fato, atender efetivamente aos administrados.

Assim, grande parte do setor público foi privatizada para proporcionar o enxugamento da Administração Pública, transferindo-se responsabilidades para o setor privado (FERLIE *et al*, 1999:59).

Nos setores onde a privatização era impossível, fazia-se necessário impor um ritmo que assemelhasse a Administração Pública à gestão privada, dando-se ênfase ao controle financeiro, garantia da eficiência, da efetividade e da racionalização do valor do dinheiro investido. Desse modo, inserem-se práticas de mercado no seio da Administração Pública.

A pressão da modernidade por maior eficiência do setor público e o surgimento dessa nova doutrina administrativa aproximaram o setor privado do público, produzindo a necessidade de reformas deste último para que as metas de eficiência sejam atingidas.

Essa reforma foi encabeçada pela tônica da diminuição do Estado, ou Estado Mínimo. Entretanto, para H. Keman não há uma evidência direta de que o tamanho da estrutura do setor público seja obstáculo para a eficiência ou para o desenvolvimento do Estado. Para ele, “um setor público grande não é um desestímulo ao crescimento, pois a produção e a prestação de bens e serviços públicos não atrapalham o funcionamento e a viabilidade da economia de mercado”. (KEMAN, 1993:13-33, *apud* Ferlie *et al*).

No Brasil, essa Nova Administração surgiu na década de 1990, com as grandes privatizações e conjuntos de medidas que visavam ao enxugamento do Estado, promovidas pelo governo de Fernando Henrique Cardoso. Para dar suporte constitucional a essas reformas foram introduzidas no texto da Constituição as emendas n.º 19 e 20/98, cujas inovações afetaram muito o nosso modelo administrativo. No momento ainda suscitam debates, bem como necessitam de novas normas complementares que possibilitem a regulamentação dos novos institutos nascidos a partir dessa reforma.

Dentre todas as mudanças, merece destaque a inclusão da eficiência como princípio geral da Administração Pública (art. 37, *caput*, da CF). Vale registrar que a preocupação deste trabalho é investigar a respeito da tese de que a “Nova Administração” seja capaz de possibilitar ao Estado atender os reclamos da sociedade, especialmente no que tange às desigualdades sociais e econômicas, bem como se essa atuação observa a grandeza do princípio da dignidade da pessoa humana.

2. A DEMOCRATIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

2.1. GENERALIDADES

É entendimento pacífico, que a democracia é o regime mais justo que a humanidade já experimentou, ainda que alguns Estados apenas apregoem as belezas de seus conceitos, deixando a prática no limbo do esquecimento. Na verdade, é impossível aplicar à democracia um conceito que sirva para todas as épocas e lugares, pois, como assevera Pinto Ferreira, a democracia não é uma doutrina imobilizada, imutável, mas uma instituição que está em constante estado de evolução para acompanhar os avanços científicos da humanidade (PINTO FERREIRA, 1983:195).

J.J. Gomes Canotilho trata a democracia como um princípio jurídico-constitucional, com dimensões materiais e dimensões organizativo-procedimentais. Assim, para ele a democracia apresenta-se como princípio normativo, considerado em seus vários aspectos políticos, econômicos, sociais e culturais. Outra ênfase dada pelo mestre lusitano é na democracia como princípio democrático-normativo complexo, em cujas características se encontram: o acolhimento dos mais importantes postulados da teoria democrática representativa, tais como órgãos representativos, eleições periódicas, pluralismo partidário, separação dos poderes; a estruturação de processos que ofereçam aos cidadãos efetivas possibilidades de participar no processo de decisão, exercer controle crítico de opiniões, participação direta e ativa dos cidadãos como instrumento fundamental da consolidação do sistema democrático; Enfim, a necessidade de dar eficiência, seletividade e racionalidade ao princípio democrático. Por fim, anota que não há uma compreensão estática da democracia, sendo, acima de tudo, um processo dinâmico que oferece aos cidadãos a possibilidade de desenvolvimento integral, liberdade de participação crítica, condições de igualdade econômica, política e social. (CANOTILHO, 1991:418-420)

2.2. FUNDAMENTOS DA DEMOCRACIA BRASILEIRA

2.2.1. A SOBERANIA

A Constituição brasileira já no art. 1º estabelece que a República Federativa do Brasil é composta pela união indissolúvel dos Estados, Municípios e do Distrito Federal e tem como fundamentos a soberania, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e o pluralismo político.

A soberania é conceituada tradicionalmente para explicar a relação de independência do Estado no plano internacional. Assim, representa a capacidade para estabelecer suas próprias normas sem a interferência de qualquer poder alienígena.

Neste trabalho, interessa primordialmente encarar a soberania como expressão da participação popular na Administração Pública. O parágrafo único do art. 1º da CF proclama que todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta constituição. Desse modo, a legitimação do poder depende da manifestação popular, por meio de eleição, conforme apregoam os arts. 14 e 60, § 4º,

da CF, sendo o sufrágio universal e o voto direto e secreto, com valor igual para todos seus tentáculos necessários.

Outra maneira de exercício da soberania popular é a atuação direta na vontade do poder, nos termos da Constituição. Temos, enfim, que este fundamento da República proporciona a necessidade de participação popular na gestão pública através de diversos mecanismos, como, por exemplo, propondo projeto de lei ao legislativo, bem como, por meio do Poder Judiciário, utilizando-se da Ação Popular, Ação Civil Pública, combatendo a improbidade administrativa etc.

2.2.2. A CIDADANIA

Esta diz respeito ao *status* que cada pessoa ocupa na ordem jurídico-política do país. Nesse aspecto vale salientar a existência de diversos conceitos práticos e teóricos acerca da posição exercida pelo homem em face da sociedade. Efetivamente, essa discussão somente veio a tomar forma a partir da idade moderna, especialmente impulsionada pelos pensadores iluministas, inspiradores das revoluções democráticas desse período.

Uma questão importante discutida acerca do papel do homem na sociedade era saber o que devia prevalecer: os direitos em favor do homem, como indivíduo, ou em favor do interesse social. Thomas Hobbes advogou a tese de que o homem em seu estado natural era incapaz de individualmente construir uma sociedade harmônica e progressiva, fazendo assim, um contrato para prover uma forma mais elevada de organização social. (KEMERLING, G. 1997-2002.<www.philosophypages.com/dy/>).

“Unable to rely indefinitely on their individual powers in the effort to secure livelihood and contentment, Hobbes supposed, human beings join together in the formation of a commonwealth. Thus, the commonwealth as a whole embodies a network of associated contracts and provides for the highest form of social organization. On Hobbes’s view, the formation of the commonwealth creates a new, artificial person (the Leviathan) to whom all responsibility for social order and public welfare is entrusted. (Leviathan II 17) ” (KEMERLING, G. 1997-2002.<www.philosophypages.com/dy/>).

Já para J.J.Rousseau, é necessária a socialização do ser humano para possibilitar o exercício solidário dos direitos relativos à convivência social.

Assim, cada indivíduo deve desempenhar ao mesmo tempo o papel de homem, de cidadão, de modo a promover o exercício da cidadania. (ROUSSEAU 1969, t. IV, Émile, p. 249 *apud* <www.hottopos.com>, 2003). Afirma o eminente filósofo:

“O homem natural é tudo para si mesmo: ele é a unidade numérica, o inteiro absoluto que só tem relação com ele próprio ou com seu semelhante. O homem civil é apenas uma unidade fracionária que depende do denominador cujo valor está em sua relação com o inteiro, que é o corpo social. As boas instituições são aquelas que melhor sabem desnaturar o homem, tirar-lhe sua existência absoluta para lhe dar uma relativa, e transportar o eu para a unidade comum: de tal modo que cada particular não se creia mais um, mas parte da unidade, e apenas seja sensível no todo”.

Desse modo, é preciso que, além das normas positivadas no sistema jurídico, as pessoas assimilem a idéia de que efetivamente fazem parte da organização política estatal. Exercer a cidadania, então, será não algo passageiro, mas um estado de alma permanente, pelo qual o cidadão mostra não apenas conhecer o bem, mas também desejá-lo para si e para a coletividade (MACIEL BARROS, <www.hottopos.com>, 2003).

2.2.3. A DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA

A dignidade da pessoa humana constitui valor fundamental da ordem jurídica constitucional, aplicando-se a qualquer Estado que pretenda se apresentar como democrático de direito. É um valor jurídico fundamental da comunidade, constituindo-se atributo da pessoa humana individualmente considerada, como é o caso das pessoas que recorrem ao Estado para equacionarem seus conflitos interindividuais.

A dignidade de que falamos é qualidade integrante e irrenunciável da condição humana, devendo ser reconhecida, respeitada, promovida e protegida. Por ser atributo intrínseco da pessoa humana, expressa seu valor de modo absoluto, a dignidade não pode ser desconsiderada, mesmo quando os sujeitos desse direito pratiquem ações que aparentemente estejam em desacordo com a ordem legal infraconstitucional.

A dignidade da pessoa humana engloba necessariamente respeito e proteção da integridade física e emocional (psíquica) em geral da pessoa, da

qual decorrem todos os demais direitos, tais como os que fundamentam sua consciência e responsabilidades, impondo a necessidade de respeito por parte das demais pessoas. Alexandre de Moraes afirma sobre a dignidade:

“O princípio fundamental consagrado pela Constituição Federal da dignidade da pessoa humana apresenta-se em dupla concepção. Primeiro prevê um direito individual protetivo, seja em relação ao próprio Estado, sejam em relação aos demais indivíduos. Em segundo lugar, estabelece verdadeiro dever fundamental de tratamento igualitário dos próprios semelhantes” (Moraes, 2003:129).

Assim, a Administração Pública no desempenho de seu mister deve observar que o administrado detém esse primordial valor protegido pela constituição, sob pena de ofensa à norma fundamental da República.

2.2.4. VALOR SOCIAL DO TRABALHO E DA LIVRE INICIATIVA

O princípio constitucional encartado nessa norma diz respeito ao modo pelo qual o homem garante sua subsistência e o desenvolvimento do país. Por outro lado, representa a possibilidade de um pacto social entre a classe trabalhadora e o empresariado, que serve como fundamento de um crescimento equilibrado com distribuição de renda.

2.2.5. PLURALISMO POLÍTICO

Através deste dispositivo se manifesta a intenção democrática do constituinte, eis que o pluralismo político atende as mais variadas matizes formadoras do pensamento nacional, possibilitando que as diversas camadas da sociedade participem da formação da vontade governativa, quer propondo, quer fiscalizando, cooperando com as decisões governamentais.

2.3. PARTICIPAÇÃO POPULAR

É certo que os fundamentos acima enumerados consolidam uma visão democrática e participativa da Administração Pública. Assim, é imperativo que esta encare com seriedade a necessidade de mudanças na forma de tratamento dos administrados. É preciso construir uma nova base de relação

entre a Administração e o público, de modo que a antiga relação patrimonialista e clientelista seja afastada de vez do setor público.

Tem sido amplamente divulgado, especialmente pela imprensa, o modo como o povo é maltratado pelos prestadores de serviços públicos, como por exemplo, em filas intermináveis, na má-vontade de alguns agentes públicos, na absurda burocracia, dentre outros problemas.

Na verdade, a efetiva participação popular na Administração Pública ainda não proporcionou uma palpável eficiência na prestação dos diversos serviços públicos. Tal estado de coisas ofende a dignidade da pessoa humana que depende da prestação estatal para exercer direitos como a saúde, educação, justiça, segurança, por exemplo.

É preciso investir na eficiência do setor público, não necessariamente privatizando-o, mas proporcionando políticas eficientes e eficazes de execução das tarefas administrativas. A diminuição do Estado, conforme proposto pela reforma neo-liberal da última década, não vai, por si só, agilizar o atendimento democrático à população, podendo, até mesmo, transformar o Estado num organismo mínimo e impotente para efetivar eficientemente seu mister.

3. O ESTADO PARCEIRO

3.1. A SUBSIDIARIEDADE

O Estado subsidiário se insere no contexto do Estado Democrático de Direito, formulado por influência da doutrina social da Igreja Católica, a partir do final do Séc. XIX, propõe que, ao lado dos respeito aos direitos individuais, da iniciativa privada, o Estado deve fomentar a iniciativa privada para suprir suas deficiências, compreendendo esta atuação uma verdadeira parceria entre o setor público e o privado.

De acordo com Maria Sylvia Di Pietro, “o princípio da subsidiariedade está na própria base da nova concepção do Estado Social e Democrático, ou seja, de um Estado em que os direitos fundamentais do homem já não constituem apenas uma barreira a atuação do Estado, como se via no período liberal, mas constituem a própria razão de ser de Estado”. Desse modo, ao Estado compete promover, estimular e criar condições para que o indivíduo se desenvolva livremente dentro da sociedade (DI PIETRO, 1997:22).

3.2. A PARTICIPAÇÃO DO CIDADÃO

Para implementação de uma eficiente parceria entre a Administração e o cidadão é imprescindível que sejam dadas oportunidades a este para propor, requerer, fiscalizar, de modo que haja uma cultura de prestação efetiva de contas por parte do Estado ao cidadão.

3.2.1. MEIOS POLÍTICOS

A Constituição Federal criou mecanismos pelos quais se garante ao cidadão a participação na gestão da coisa pública. O parágrafo único do art. 1º da CF estabelece que o povo pode exercer o poder soberano por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos da constituição. Aqui reside o fundamento da democracia na administração pública. Corroboram com este dispositivo o art. 14, III, e o art. 61, § 2º, CF, que prevêm os modos de exercício dessa aptidão política.

Há, ainda, o direito de petição aos poderes públicos, obtenção de certidões, acesso à informação de interesse particular, coletiva ou geral (art. 5º, XXXIII e XXXIV).

No art. 14, CF, tratando dos direitos políticos, a Constituição previu mais algumas formas de participação do cidadão na Administração Pública. Ali pode ser vislumbrado o seu exercício pelo sufrágio universal e voto direto e secreto, com valor igual para todos acrescentando que, nos termos da lei, tal participação pode se dar por meio de plebiscito, referendo e iniciativa popular. Outro meio de participação se dá através dos partidos políticos (art. 17, CF), eis que a Constituição Federal estabeleceu a liberdade de criação, fusão, incorporação e extinção, observados o regime democrático, o pluripartidarismo, os direitos fundamentais da pessoa humana, proclamando um modo democrático de participação do cidadão nos partidos políticos, que, por sua vez, tenderão a participar democraticamente da Administração Pública, respeitando, assim a dignidade da pessoa humana.

Por sua vez, o art. 29, XII, CF, prevê, no âmbito dos municípios, a cooperação das associações representativas no planejamento municipal, ao lado, da iniciativa popular (inciso XIII), indicando mais uma porta para que o cidadão tenha acesso à gestão da coisa pública.

A Emenda Constitucional 19/98 inseriu o parágrafo terceiro e incisos I a III, no art. 37, da Carta Política, estabelecendo a necessidade de lei para

regulamentar a participação do usuário na Administração Pública direta e indireta, regulando especialmente: as reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral, assegurando a manutenção de atendimento de serviços ao usuário e a avaliação periódica externa e interna, da qualidade dos serviços (I), o acesso dos usuários aos registros administrativos e a informação sobre atos de governo (II) e a disciplina da representação contra o exercício negligente ou abusivo de cargo, emprego ou função na administração pública (III). Conquanto não esteja ainda editada essa norma, não resta dúvida de que tal dispositivo representa um avanço em direção à participação democrática do cidadão na Administração Pública, visando a um melhor atendimento, bem como à punição dos agentes que atuem negligentemente ou abusivamente no trato com o administrado.

Vale registrar, ainda, a audiência pública prevista no inciso II, do art. 58, CF, como mais uma maneira da sociedade civil se manifestar acerca de temas que interessam à coletividade, possibilitando a participação democrática na Administração Pública. É importante anotar também que no parágrafo 2º, do art. 74, da CF, encontramos um mecanismo de participação na gestão pública. Ali se prevê que qualquer cidadão, partido político, ou sindicato pode denunciar irregularidade ou ilegalidade perante o Tribunal de Contas da União.

3.2.2. MEIOS JURÍDICOS

No art. 5º, LXIX e LXX, CF, há a previsão do remédio constitucional do mandado de segurança para proteção de direito líquido e certo quando o responsável pela ilegalidade ou abuso do poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do poder público. O inciso seguinte possibilitou o exercício dessa garantia de forma coletiva, abrindo aos partidos políticos com representação no Congresso Nacional e às organizações sindicais, entidades de classe ou associações, o direito à defesa dos cidadãos interessados.

O mandado de injunção, não obstante tenha sido praticamente esvaziado pela interpretação não concretista dada pelo colendo Supremo Tribunal Federal, permanece como um instrumento válido para o exercício da cidadania (art. 5º, LXXI, CF). Outro instrumento de grande valor para possibilitar a efetividade da parceria entre o cidadão e o Estado é a Ação Popular, pela qual o administrado-eleitor pode pleitear a anulação de ato ilegal e

lesivo ao patrimônio público ou entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural (art. 5º, LXXII, CF).

Finalmente, é importante destacar que, na hipótese de serem vedadas qualquer forma de participação popular pela Administração Pública, resta ao poder Judiciário, por provocação dos cidadãos ou do Ministério Público, compor eventuais conflitos e, até mesmo preveni-los, servindo como instrumento essencial ao regime democrático pretendido pela Carta Política Federal.

4. DEMOCRACIA E EFICIÊNCIA

4.1. UMA NOVA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Tem havido, ultimamente, um grande debate ideológico acerca do papel da democracia e as regras que visam à eficiência da máquina administrativa. Para alguns (especialmente aqueles que se opõem a tudo que possa representar influência da iniciativa privada no setor público) a eficiência, com sua busca de qualidade total, ao incorporar leis de mercado ao setor público, pode prejudicar o exercício da democracia. Por outro lado, há o entendimento de que é possível aproximar o setor público de algumas regras de mercado que tratam de eficiência na produção ou prestação de serviços.

Na verdade, entendo que o debate se dá mais por outras conseqüências provocadas pela reforma administrativa, pois ninguém, em sã consciência, pode pretender que as regras de eficiência e qualidade sejam obstáculos ao exercício da democracia na Administração Pública. Pelo contrário, é um estímulo a participação popular, pois o cidadão bem atendido com serviços eficientes e em quantidade e qualidade sente-se mais prestigiado em sua relação com a Administração.

4.2. O FENÔMENO DO PARAMERCADO

Os pesquisadores ingleses Ewan Ferlie *et al* descrevem que a nova administração experimentou a partir do final dos anos 1980 um período que denominam de **fenômeno de paramercado**. Com o surgimento desse novo direito na Inglaterra, teve início uma nova etapa de políticas públicas. Nesse aspecto surge uma característica nessa legislação inovadora, qual seja, a

criação de pensamentos onde se procura imitar os mecanismos de mercado, mas nos quais os serviços (em geral) continuam a ser gratuitos para os usuários (FERLIE E. *et al*, 1999:98-99). J. Le Grand afirma mais: “A versão oficial era a de que os serviços públicos tinham de ser mais empresariais, mas não uma empresa” (LE GRAND, J. 1994 *apud* Ferlie E. 1999:98). Os critérios essenciais desse novo modelo incluem a qualidade, a eficiência, a escolha, a responsividade e a equidade.

Um aspecto importante dessa nova doutrina é que os administrados são consumidores de produtos e serviços prestados pelo setor público, podendo exigir de seu fornecedor qualidade e eficiência. Assim, algumas regras de mercado são importantes para possibilitar a democratização dos serviços públicos aos usuários. Esta visão já foi iniciada no Brasil, especialmente através da emenda 19/98 que inseriu o § 3º e incisos I a III no art. 37 da Constituição, estabelecendo regras de relacionamento entre a Administração e os usuários, conforme anotado em tópico anterior.

Essa mudança de visão administrativa não implica aceitar os postulados do Estado Mínimo. O Encolhimento do Estado e demissão de servidores públicos não asseguram eficiência ao setor público. Na verdade, o que é mais importante é preparar os agentes públicos para atender os reclamos da sociedade de forma eficiente, com qualidade total nos serviços e produtos, sem perder de vista que a função primordial do setor público é prover serviços com qualidade, não ter lucros, cabendo ao governo estabelecer os limites desses serviços através de uma participação democrática dos cidadãos.

Ewan Ferlie *et al* sugerem que o resultado produzido por essa nova administração pública, com seus relacionamentos baseados em regras de paramercado, não deve ser a transformação da eficiência do setor público para um estilo puramente privado, mas sim produzir uma forma híbrida. Portanto, com uma mentalidade de mais eficiência das organizações públicas, retendo, entretanto, alguns valores e padrões do setor público como parte de sua estrutura nuclear (FERLIE, E. *et al* 1999:98-99).

4.3. PRIVATIZAÇÃO

Como resultado dessa nova doutrina administrativa ocorreram em vários países muitas privatizações, decretando o encolhimento do Estado. No Brasil não foi diferente.

A idéia de diminuir o Estado por meio desse mecanismo, como afirma Maria Sylvia Di Pietro, é movida por três fatores preponderantes: financeiro, jurídico e político (DI PIETRO, 1997:23). A privatização de empresas estatais deficitárias evitariam gastos públicos ineficientes e com pouco ou nenhum retorno para a coletividade. Assim, financeiramente a privatização justifica-se pela economia que a Administração poderá fazer para investir efetivamente em serviços essenciais para a população. Do ponto de vista jurídico, significa mais agilidade às gestões de serviços públicos que adotariam, a partir de então, regras menos formais em suas relações com clientes e fornecedores. Politicamente, a nova doutrina adota a tese do Estado Mínimo, liberal, possibilitando à iniciativa privada os empreendimentos antes geridos pelo Estado.

Sem julgar o mérito das privatizações ocorridas no Brasil, destaco que algumas críticas a esse fenômeno foram exageradas. Por outro lado, não se pode negar que nem todas as privatizações trouxeram melhoras na prestação dos serviços, nem para a democratização do atendimento.

Na verdade, adotando os valores do paramercado, que antes foi mencionado, é importante que os administrados sejam tratados como consumidores e que estes se organizem para cobrar maior eficiência e qualidade do serviço público privatizado. A defesa da dignidade da pessoa humana não é tarefa apenas do Estado, mas compete também à sociedade reivindicá-la como valor primordial nas relações com a Administração.

4.4. DESCENTRALIZAÇÃO E DESESTATIZAÇÃO

A descentralização administrativa, segundo Maria Sylvia Zanela Di Pietro, apresenta-se sob duas modalidades: territorial ou geográfica e por serviços, funcional ou técnica, acrescentando ela que acompanha os doutrinadores que incluem como modalidade autônoma a descentralização por colaboração (DI PIETRO, 1997:32).

Desse modo, o Estado transfere tarefas que repousam na esfera do ente público central para que a execução se dê por meio de outros entes periféricos da administração indireta, ou até mesmo, em certos casos, para a iniciativa privada. Ainda, no dizer da citada administrativista, a descentralização é tratada como “toda a atividade material que a lei atribui ao Estado para que a exerça diretamente ou por meio de seus delegados, com o objeto de satisfazer concretamente às necessidades coletivas, sob regime total ou parcialmente público”.(DI PIETRO *et al.* 1995:84).

Advirto, mais uma vez, que não é objeto deste trabalho adentrar nos conceitos dos diversos modos de descentralização. Por isso, limito-me aqui a registrar genericamente os tipos de descentralização, remetendo o leitor para os conceitos mais aprofundados desenvolvidos pelos diversos doutrinadores pátrios.

A preocupação principal deste trabalho é estabelecer uma relação entre as diversas formas de alteração do Estado-Administração e a efetiva satisfação das necessidades e anseios dos cidadãos.

Desse modo, com o aparecimento do Estado social e de direito, com forte tendência a interferência da vida privada, a administração pública necessitou de mais mecanismos disponíveis para executar sua missão, o bem estar da coletividade. Nesse contexto surgiram as autarquias, empresas públicas, sociedade de economia mista, além da concessão de serviços públicos por meio de contratos, que visam a transferências da execução de certas atividades à iniciativa privada ou à empresas estatais.

Aqui merece registrar que a Constituição Federal fez a distinção entre atividade econômica, na qual o Estado só deve participar em caráter subsidiário (art. 173), e o serviço público propriamente dito, cuja normatização se encontra no art. 175. Nos últimos anos, o que tem prevalecido como forma de descentralização é o contrato de concessão de serviços públicos com empresas privadas, nos termos da Lei 8.987/95. Para tanto, foi necessária a privatização de várias empresas estatais, que prestavam serviços públicos.

Ao enfrentar as diversas necessidades de caráter público, o cidadão depende de uma atuação estatal quer direta ou indiretamente, quer pela Administração Pública ou pela iniciativa privada, que proporcione efetivamente o seu bem estar. Assim, nos serviços relativos à energia elétrica, água ou telefonia, por exemplo, o administrado procura por qualidade material, eficiência técnica, um preço equitativo e um relacionamento no qual seja respeitada a sua dignidade, conforme estabelecido na Carta Política da Nação.

Aqui é que parece surgirem os maiores problemas da prestação dos serviços públicos, não exatamente no fato de serem privatizados, como os acima enumerados, ou executados pelo setor público, como a prestação jurisdicional e a segurança pública, por exemplo, mas na forma como o cidadão é tratado e na eficiência e qualidade do serviço. A cultura patrimonialista e clientelista desenvolvida no Brasil, desde o início da colonização,

a meu sentir, é um dos principais obstáculos à democratização da Administração Pública. Inspirados nessa cultura, agentes, quer públicos ou privados, no exercício de serviços públicos, apossam-se de bens e faculdades, que deveriam servir para a facilitação do atendimento às necessidades públicas, sem discriminação, para barganhar com grupos de lobistas, pessoas influentes etc, em detrimento do cidadão que não tem nenhuma força para disputar efetivamente na busca pelo seu bom atendimento.

Volto a falar aqui o que antes mencionei acerca dos paramercados. Antes de dogmatizar este ou aquele modo de descentralização, a administração pública precisa mesmo é de transformar sua mentalidade desde os gerentes, executivos, diretores até o servidor que atende no balcão, para incorporar valores como a eficiência, a qualidade, a prestação de contas de seus serviços e satisfação interna dos agentes.

4.5. REGIMES DE PARCERIA COM O TERCEIRO SETOR

Dentro da doutrina da modernização do Estado é possível destacar mais um mecanismo posto à disposição da Administração com a finalidade de proporcionar eficiência e qualidade na prestação de serviços públicos, estabelecendo uma gestão democrática. Assim, tem-se a parceria, que se caracteriza pela aliança entre o poder público e entidades privadas com o objetivo de atingir os mais variados segmentos da população. José dos Santos Carvalho anota a esse respeito:

“O ponto característico nuclear desses regimes consiste em que a parceria do Estado é formalizada junto à pessoas de direito privado e da iniciativa privada, ou seja, aquelas que, reguladas pelo direito privado, não sofrem ingerência estatal em sua estrutura orgânica. A ela incumbirá a execução de serviços e atividades que beneficiem a coletividade”. (CARVALHO FILHO, José dos Santos. 2000:254-261)

Devido a essa mistura entre o setor privado e o setor público, este tipo de entidade tem sido denominado de **terceiro setor**, compondo um novo gênero de entidade que coopera com a Administração Pública. José dos Santos Carvalho classifica este regimes, por questões didáticas, em: convênios administrativos, contratos de gestão e gestão por colaboração.

Pelo convênio administrativo, o poder público e as entidades privadas se associam para alcançar resultados de interesses da coletividade, estabelecendo-se metas a serem atingidas. Quanto aos contratos de gestão, modalidade importada do costume francês, a execução do serviço público é transferida a uma entidade privada, por meio de contrato de gestão. Essa entidade deverá ser qualificada pelo Estado como uma organização social sem fins lucrativos, devendo dedicar-se ao ensino, cultura, saúde, pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico e à preservação do meio ambiente, nos termos da Lei n.º 9.637/98. Depois de qualificadas, essas entidades ajustam com a Administração Pública o que a referida lei chamou de contratos de gestão, que tem por finalidade concretizar uma parceria capaz de dar ensejo à execução das atividades nas áreas acima enumeradas. Registre-se que, não obstante serem da esfera privada, submetem-se à fiscalização do Tribunal de Contas, do Ministério Público e da população, nos termos da lei. Por último, vem a gestão por colaboração, a qual consiste na gestão que envolve a colaboração de entidades da iniciativa privada, provenientes dos diversos seguimentos da sociedade civil, denominada de OSCIPS, sendo estas reguladas pela Lei n.º 9.790/99.

Um elemento importante a ser destacado aqui é que em todos os tipos de parceria foi prevista a possibilidade de fiscalização pelo cidadão e pelo Ministério Público, com o objetivo de controlar a atividade dessas entidades quanto à legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, economicidade e eficiência. Desse modo, há a oportunidade da participação da sociedade na gestão dos serviços públicos levados a execução por essas modalidades de parcerias.

De qualquer maneira, servem aqui também as observações feitas na parte referente à descentralização e desestatização, no que tange à necessidade de construção de uma nova mentalidade no âmbito dos agentes que executam ou dirigem as diversas tarefas que cabem a Administração.

4.6. LICITAÇÃO

A introdução deste ponto não tem por objeto detalhar o procedimento licitatório de forma satisfatória, tão-somente pretendo, ao lembrá-lo aqui, alinhá-lo como um instrumento importante para a efetivação da democratização no atendimento aos cidadãos em geral. Destarte, este procedimento exerce uma importante tarefa de selecionar o melhor (leia-se, mais eficiente,

qualificado e com menor custo) contrato para que a Administração possa cumprir com sua missão perante a sociedade. Funda-se na moralidade administrativa, princípio constitucional encartado no art. 37, *caput*, da Constituição Federal, prevenindo eventuais condutas de improbidade, prejudiciais à coletividade e ofensivas à dignidade humana dos administrados.

Outro elemento democrático da licitação é a capacidade de proporcionar igualdade de oportunidade a todos quantos pretendem contratar com a Administração Pública, ensejando, também, a competitividade, elemento essencial na nova visão administrativa, comprometida com a eficiência e economicidade. Além dos demais princípios aplicados ao procedimento em comento, que deixo de anotar aqui, em face da temática deste trabalho voltar-se para as questões da eficiência e democracia no desempenho das tarefas administrativas.

5. AGENTES DA DEMOCRATIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO

5.1. OS AGENTES NA PERSPECTIVA DA NOVA ADMINISTRAÇÃO

Já afirmei antes que as reformas propostas no âmbito estrutural das instituições administrativas não serão suficientes para implementar uma gestão democrática capaz de atingir os graus mais desejados de eficiência e qualidade. Assim, os comentados modos através dos quais o governo pretende tornar o Estado mais ágil, como a privatização, os contratos de gestão, por exemplo, não são suficientes para produzir um nível aceitável de eficiência e qualidade a um custo mínimo.

O recurso maior e mais capaz de dar partida a uma efetiva reforma em favor da democratização da administração encontra-se na mudança de mentalidade dos agentes, que efetivamente fazem a estrutura do Estado mover-se.

Entendo que é nesse ponto que o desafio da mudança para valores novos, que associam democracia e os *standards* de paramercado (leia-se, eficiência, qualidade, pretastação de contas), parecem se agigantar, surgindo resistências de setores que não estão abertos a uma reciclagem. Tais, ainda que criticamente, deveriam absorver essas idéias para produzir uma nova e mais dinâmica administração pública.

5.2. GESTORES DE PROCESSOS

Os quadros humanos da Administração Pública assentam-se numa cultura isolacionista de cargos/profissões. Destarte, o agente público, no

Brasil, até hoje tem preponderantemente deixado de compreender que suas atividades estão inseridas num processo, que se inicia com a necessidade apresentada pelo cidadão/administrado e somente é concluído satisfatoriamente com o atendimento ao que foi requerido, dentro de um prazo razoável. Nesse sentido é que falamos em gestão de processos.

Ewan Ferlie *et al* afirmam que, ao desenvolverem o trabalho sobre a nova administração, procuraram focalizar a pesquisa na natureza da mudança da Administração Pública, compreendendo mudanças relativas às posições ou papéis dos gestores e profissionais. Entendem que o conceito de profissão é influenciado pela história e pelo contexto, havendo necessidade de contextualizar seus papéis, em face das transformações sociais e econômicas vividas na atualidade (FERLIE, E. 1999:275).

R. Crompton afirma que “as profissões são entendidas muito mais como um modo de controle do que como uma ocupação”, querendo dizer com isso que, em alguns casos, o exercício de certas profissões/cargos (ele cita médico como um exemplo) podem servir para a formação de uma elite profissional, cujo papel aparenta ser mais de controle e conservação do *status quo* relacionado com pessoas e técnicas aplicadas na tarefa de administrar, do que como uma função relacionada à solução eficaz de um processo de gerenciamento. (CROMPTON R. *Apud* Ferlie, E. 1999:275).

Na visão de gerenciamento de processos, o conhecimento técnico-profissional deve ser aplicado de modo engajado com a finalidade precípua da missão do órgão/instituição pública. O modelo apresentado pela nova administração, no entendimento de E. Ferlie *et al*, pretende adequar-se ao entendimento de que cada setor/profissão administrativa deve ser inserido numa estrutura relacional. Desse modo, constata-se que há um imbrincamento social e institucional entre os servidores vinculados a um determinado órgão/setor com sua missão perante a sociedade e o próprio Estado. (Ferlie, E. *op cit*).

Não é mais tolerável a atitude de agentes/profissionais que preferem agir isoladamente, justificando que desempenham tão-somente o seu papel, sem qualquer preocupação com o resultado final do processo. A gestão de processos deve preparar o agente para cumprir as metas eleitas pela Administração Pública, sob a fiscalização dos cidadãos consumidores.

5.3. GESTÃO COMPETITIVA

Ewan Ferlie *et al* observam que a introdução de conceitos de mercado na Administração Pública da Inglaterra causou diferentes impactos em

seus distintos setores. Inicialmente consideram que as reações foram variadas, dependendo do setor onde foi implementado. Uma ameaça provocada por essa nova doutrina administrativa é a possibilidade de surgir uma cultura de competição interna entre os agentes/profissionais/servidores que impeça um relacionamento saudável entre eles (FERLIE, E. 1999:280-283). Na verdade, dentro da gestão de processos há pouca margem para concorrência entre os setores, pois cada um depende do outro para o sucesso da tarefa, fortalecendo a solidariedade dentro do setor. É certo que cada componente desse processo deve atuar de maneira eficaz, dentro de um razoável padrão de qualidade e quantidade, onde ninguém fique sobrecarregado ou sub-aproveitado.

Outra questão que não pode ser esquecida diz respeito aos critérios de avaliação de desempenho de cada profissional/agente na gestão dos processos. Os elementos de competição e princípios de mercado devem se adequar aos parâmetros da administração pública, observando as particularidades de cada órgão ou setor.

A competitividade deve obedecer as regras da legislação editada no contexto dessa nova administração, inclusive no que tange à satisfação da clientela, mediante instrumentos de acompanhamento e fiscalização por parte da sociedade, nos termos da lei e da constituição federal.

Desse modo, é possível plantar na cultura administrativa pátria a semente de uma gestão efetivamente democrática e eficiente.

CONCLUSÃO

Fazer uma conclusão não é tarefa fácil, mormente considerando um tema tão complexo quanto a democratização do atendimento ao cidadão. Não obstante, tecerei algumas considerações acerca da necessidade de reformas administrativas que democratizem efetivamente a gestão da coisa pública, possibilitando ao Estado o cumprimento de sua missão constitucional.

A eficiência e a qualidade na prestação de serviços públicos são valores que precisam ser incorporados à cultura do setor público, configurando um valor do paramercado suscitado por Ewan Ferlie *et al* e acatado neste trabalho como um dos elementos importantes para a efetividade das tarefas administrativas em favor do cidadão.

Os diversos modelos de Estado concebidos pelos vários matizes ideológicos não são suficientes para implementar a democratização da admi-

nistração pública. O importante é a formação de uma cultura que promova a participação dos cidadãos administrados na gestão dos negócios públicos, bem como a assimilação, pelos agentes públicos de todos os níveis hierárquicos da administração, de uma cultura de gestão eficientemente qualitativa e quantitativa de processos de atendimento aos administrados.

Desse modo, as reformas propostas no âmbito estrutural das instituições administrativas não serão suficientes para implementar uma gestão democrática capaz de atingir os graus mais desejados de eficiência e qualidade. Assim, os comentados modos através dos quais o governo pretende tornar o Estado mais ágil, como a privatização, os contratos de gestão, por exemplo, não são suficientes para produzir um nível aceitável de eficiência e qualidade a um custo mínimo.

O recurso maior e capaz de dar partida a uma efetiva reforma em favor da democratização da administração encontra-se na mudança de mentalidade dos agentes, que efetivamente fazem a estrutura do Estado mover-se.

O desafio da mudança para valores novos, que associam democracia aos *standards* de paramercado (leia-se, eficiência, qualidade, prestação de contas), parece se agigantar, surgindo resistências de setores que não estão abertos a uma reciclagem. Tais, ainda que criticamente, deveriam absorver essas idéias para produzir uma nova e mais dinâmica administração pública.

A Nova Administração espera que os elementos de paramercado, como eficiência e qualidade, por exemplo, promovam uma competitividade positiva, albergada por uma legislação democrática, que incite a participação pública de modo que o cidadão ao necessitar de justiça, segurança, educação, saúde etc tenha efetiva confiança em que o setor público é capaz de solucionar seus problemas da forma adequada e num tempo razoável.

BIBLIOGRAFIA

CANOTILHO, J.J. Gomes. *Direito Constitucional*. 5ª edição, Almedina, Coimbra, 1991.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 6ª edição, Lumenjuris, Rio de Janeiro, 2000.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella *et al.* *Temas Polêmicos Sobre Licitações e Contratos*. Malheiros, São Paulo, 1995.

- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *A Discricionariedade Administrativa na Constituição de 1988*. 2ª edição, Atlas, São Paulo, 2001.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Parcerias na Administração Pública*. 2ª edição, Atlas, São Paulo, 1997.
- FERLIE, Ewan *et al.* *A Nova Administração em Ação*. Ed. Unb, Brasília, 1999.
- KEMAN, H. *Proliferation of the Welfare State, in Eliassen and Kooiman*, 1993.
- KEMERLING, Garth. *A Dictionary of Philosophical Terms and Names*.
HOBBES, Thomas. *The Leviathan* <www.philosophypages.com/dy/>, 1997-2002, capturado em 1º de maio de 2003.
- LE GRAND, J. *Quasi Markets and Social Policy. Economic Journal*, 101 *september*, 1991.
- MACIEL BARROS, Gilda Naécia. *Rousseau e a Questão da Cidadania*. <www.hottopos.com>, 2003, capturado em 1º de maio de 2003.
- MORAES, Alexandre de. *Constituição do Brasil Interpretada*. 2ª ed. Atlas, São Paulo, 2003.
- PINTO FERREIRA, Luiz. *Princípios Gerais do Direito Constitucional Moderno*. Saraiva, São Paulo, 1983.
- ROUSSEAU, J.J. *Oeuvres Complètes*. Plêiade, 1969, *apud* <www.hottopos.com>, 2003, capturado em 1º de maio de 2003.

A MAIORIDADE CIVIL E SEUS REFLEXOS PENAIS

João Hora Neto

*Juiz de Direito,
Mestre em Direito Público,
Professor de Direito Civil na
Universidade Federal de Sergipe*

Ao contrário do Código Civil de 1916, que estabelecia a maioridade civil aos 21 anos completos (artigo 9º CC/16), o novo Código Civil, em vigor desde 11 de janeiro de 2003, reduziu a maioridade civil para 18 anos de idade, conforme dispõe seu artigo 5º: *A menoridade cessa aos 18 (dezoito) anos completos, quando a pessoa fica habilitada à prática de todos os atos da vida civil...*, igualando a maioridade civil, portanto, à maioridade penal (artigo 27 do Código Penal e artigo 228 da Constituição Federal).

'*Prima facie*', talvez seja esta a inovação de maior conhecimento do público, ou melhor, de maior percepção popular, não só pela grande divulgação havida na mídia, mas também pela importância do tema em si, que traz importantes reflexos em diversos ramos do Direito.

Por exemplo, na seara criminal, especificamente em sede de Direito Penal, a redução da maioridade civil para 18 (dezoito) anos tem provocado forte celeuma jurídica, basicamente à vista dos seguintes questionamentos, senão vejamos:

1º) O artigo 5º do CC/02 revogou o artigo 65 inciso I primeira parte do Código Penal? Ou seja, revogou a circunstância atenuante da menoridade relativa, que determina a diminuição (atenuação) da pena para a hipótese de o réu ser menor de 21 (vinte e um) anos, na data do fato?

2º) O artigo 5º do CC/02 revogou o artigo 115 do Código Penal? Ou seja, revogou a norma que determina a redução da prescrição pela metade, na hipótese de o réu ser, ao tempo do crime, menor de 21 (vinte e um) anos?

A bem se ver, são questões vexatórias, e que já estão inquietando a novel doutrina, especialmente na seara criminal.

Ouso em emitir uma opinião.

Pessoalmente, entendo que a redução da maioridade civil (de 21 para 18 anos de idade) de modo algum revogou as referidas normas penais, haja vista que tais normas são protetivas do réu, maior de 18 e menor de 21 anos, e se fundam não na incapacidade civil dele enquanto pessoa, ou melhor, na sua capacidade de fato ou de exercício para os atos da vida civil, mas sim se fundam ou residem na imaturidade do réu, facilmente influenciável pelas vicissitudes da vida, ou pelos demais condenados adultos, à vista de seu desenvolvimento mental e moral ainda incompleto.

Eis o cerne da *'vexata quaestio'*: a percepção de que os enfoques jurídicos são completamente distintos e díspares, merecendo análise separada e amiadada.

'Re vera', enquanto na seara civilística a redução da maioridade civil (de 21 anos para 18) diz exclusivamente com a capacidade de fato ou de exercício – que a aptidão para exercer, por si só, os atos da vida civil – na seara penalística o fim teleológico das normas mencionadas (art. 65 inciso I primeira parte e art. 115 primeira parte do CP) diz unicamente com a idade biológica do réu, sua idade cronológica, mediante a adoção de um critério puramente biológico, a fim de conferir tratamento diferenciado aos réus jovens, por sua imaturidade e inexperiência, inseridos numa sociedade cada vez mais violenta, plural e massificada. Nesse diapasão, pois, o Código Penal não só reconhece a circunstância atenuante e a prescrição pela metade, mas também, na esteira do processo de individualização da pena previsto no art. 5º inciso XLVI Constituição Federal, busca alcançar que tais réus jovens sejam separados dos demais condenados adultos, de tal modo que, se condenados a uma pena privativa de liberdade, não sejam lançados em meio à população carcerária adulta e de cuja trajetória, via de regra, já se acha contaminada pelas mazelas do nosso inferno sistema penitenciário.

A maioridade civil nenhum reflexo trouxe à ordem legal penal, pois, como visto, as razões jurídicas são diferenciadas. E tanto é assim que, ainda que emancipado civilmente, consoante qualquer dos motivos do artigo 9º § 1º incisos I a V do antigo Código Civil, o réu, mesmo já emancipado, sempre fez jus à circunstância atenuante da pena, por menoridade (art. 65 inciso I do CP), bem como tinha direito a redução da prescrição pela metade (art. 115 primeira parte do CP), o que implica em dizer que a maioridade civil, advinda por emancipação, jamais se comunicou ao Direito Penal, pois este sempre considerou o critério biológico ou cronológico da idade do réu, para efeitos estritamente penais.

Nesse sentido, eis pacífica jurisprudência, *‘verbis’*:

TACRSP: “Para a determinação da idade do agente para efeitos penais o legislador utiliza critério puramente biológico na composição da regra absoluta: a idade do autor do fato, sem outras indagações. Completam-se os 18, os 21 ou os 70 anos no dia do aniversário do agente” (616/308).

Ademais, com o advento do Novo Código Civil, que prevê a emancipação voluntária (por outorga dos pais) a partir dos 16 anos completos (art. 5º inciso I CC/02), deve ser observado que tal fato jamais repercutirá em sede criminal, para fins de responsabilização penal do menor emancipado, haja vista que, por força do artigo 27 do CP e artigo 228 da CF/88, continuará o emancipado sendo considerado penalmente imputável, sujeito apenas aos ditames do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Por último, faço um registro de ordem mais pragmática, qual seja: na condição de magistrado criminal há quase uma década, tenho observado que, não obstante o fenômeno da juvenilização dos infratores e do agravamento dos tipos penais a que incorrem, notadamente o crime de roubo qualificado (assalto), é de bom alvitre, de boa política criminal, a manutenção das regras penais mencionadas a fim de minorar os efeitos de uma condenação penal para jovens delinquentes (de 18 a 21 anos) – ainda imaturos e influenciáveis – os quais, com certeza, não suportam os rigores de uma condenação em condições iguais aos delinquentes já adultos.

Em suma, pois, apesar de ciente da polemicidade do assunto, entendo que a maioria civil nenhum reflexo trouxe para o Direito Penal e que, por conseguinte, em resposta às questões supra/retro, o artigo 5º do CC/02 não revogou os artigos 65 inciso I primeira parte e 115 primeira parte do Código Penal.

ULTRA-ATIVIDADE DAS DECISÕES DE AGRAVO DE INSTRUMENTO APÓS PROLAÇÃO DA SENTENÇA EM PRIMEIRO GRAU*

Terence Dornelles Trennepohl

*Diretor de Divisão no
Tribunal Regional Federal da 5ª Região*

1. Necessidade do reexame das decisões 2. Agravo de instrumento. Evolução e cabimento 3. Efeitos conferidos ao Agravo de Instrumento nos Tribunais 4. Mandado de segurança, provas pré-constituídas e demais ações 5. Conclusões.

1. NECESSIDADE DO REEXAME DAS DECISÕES.

O Direito é um sistema lógico.

Dentre os processos de adaptação social, para usar a linguagem de Pontes de Miranda¹, mostra-se o mais eficiente até então criado, possibilitando o regramento da conduta dos homens desde tempos remotos.

A norma jurídica, ao incidir, é infalível. O que pode vir a falhar é sua aplicação.

Portanto, para que as normas sejam aplicadas com o menor grau de erro e com garantia de segurança aos seus destinatários, é necessária sua condução por meio de um processo não menos lógico.

Essa condução, que se opera desde o momento da incidência da norma sobre os fatos, até sua efetiva aplicação, somente é possível com a ajuda de um processo substancial.

^{*}Trabalho apresentado como requisito da matéria Teoria Geral do Direito no Curso de Especialização em Processo Civil, promovido pelo Bureau Jurídico em Recife-PE.

¹ Pontes de Miranda, Francisco Cavalcanti. Tratado de Direito Privado, Tomo I, Parte Geral, pág. IX. São Paulo. Ed. Revista dos Tribunais. 1974.

Leciona Pontes de Miranda² :

O fim do processo é aplicar a regra jurídica ao caso concreto. Preexiste ao processo a regra jurídica que, incidindo, dá ao interessado a pretensão à tutela jurídica. O Estado cumpre o que é o seu dever de tutela jurídica decidindo; mas cumpre-o, mais ou menos bem: se aplica como incidiu, ou diferentemente, é o ato dele que corresponde, ou não, à incidência, porém a prestação jurisdicional foi entregue.(...)

*Na determinação do conteúdo da regra jurídica, todo o trabalho do juiz é de ordem cognoscitiva, ainda quando repele o que antes não se revelara. O error, quanto à regra jurídica, não é diferente do error quanto a qualquer fato, porém, enquanto o princípio *Iura novit curia* faz do juiz toda a responsabilidade pelo erro quanto ao direito, as leis processuais deixam parte dessa responsabilidade aos interessados quanto à alegação e prova dos fatos. Razão bastante, sublinhe-se, para não se identificarem as duas atividades do juiz, no determinar qual a regra jurídica e o seu conteúdo, e no julgar quanto aos outros fatos.*

No momento que tocou aos magistrados guiar esse processo de revelação do direito, houve também a necessidade de se proporcionar uma reavaliação das decisões, sob o fundamento da falibilidade humana.

O sentimento de aversão às decisões desfavoráveis, seduz o homem ao menos a buscar um reexame de seu pleito, por um órgão jurisdicional diverso daquele primeiro.

As inúmeras formas de se impugnar uma decisão judicial, seja terminativa, seja incidental, conduz à figura do agravo de instrumento, desde o seu nascedouro até suas recentes alterações legislativas, bem como a particularidade de seus efeitos, adiante enfrentados.

Mais ainda, persegue-se os motivos de um fenômeno incomum na sistemática processual nacional, o da manutenção dos efeitos do agravo de instrumento contra uma decisão interlocutória, após o encerramento do feito, com a prolação da sentença, em primeiro grau de jurisdição.

² Pontes de Miranda, Francisco Cavalcanti. Comentários ao Código de Processo Civil, Tomo I, pág. XVII. Rio de Janeiro. 5ª edição. Ed. Forense. 1996.

Dessa feita, vejamos algumas características do recurso de agravo, sua evolução e seu cabimento, bem como a discussão acerca de seus efeitos.

2. AGRAVO DE INSTRUMENTO. EVOLUÇÃO E CABIMENTO.

O agravo de instrumento comparece no ordenamento jurídico como meio de impugnar decisões interlocutórias que resolvem questões incidentes no processo³.

O sistema de processo civil atual reservou à figura do agravo a impugnação das decisões interlocutórias, que possam ou não interferir no julgamento final da lide, cabendo ao órgão superior, na ordem recursal, sua apreciação.

Registra Carreira Alvim⁴ a inexistência de recurso similar na Alemanha, na França, na Itália e na Espanha. Nesses países, as matérias que poderiam ser objeto de impugnação mediante o agravo de instrumento tal qual conhecemos, são realizados por meio de recursos de maior amplitude, como a *beschwerde*, na Alemanha, a *apelacion libre*, na Argentina, e a *reposición*, na Espanha, no Uruguai, na Venezuela e no México.

No entanto, o mesmo autor traz a informação da similitude com o agravo de *subida imediata*, existente em Portugal. Ali, esse recurso, com características próprias do agravo de instrumento nacional, possui a mesma variação do Brasil, com o agravo de subida diferida⁵.

Defendemos, com o escol de Carreira Alvim e Ada Pellegrini Grinover⁶, a criação de um sistema recursal mais enxuto, com a redução dos recursos existentes no país. Assim, seria mais eficiente e célere se houvesse somente a apelação, o agravo, o recurso especial, o extraordinário e os embargos de declaração.

O agravo de instrumento no Brasil, com a edição do Código de Processo Civil de 1973, era originalmente interposto no 1º grau de jurisdição,

³ Compreende-se desta leitura que o tratamento dado ao agravo somente diz respeito ao processo civil, haja vista este recurso inexistir em processo penal, e não ser possível recorrer das decisões (despachos) interlocutórias no processo do trabalho.

⁴ Carreira Alvim, José Eduardo. Novo Agravo, pág. 17, 2ª ed. Belo Horizonte. Editora Del Rey. 1996.

⁵ Ibidem. p. 25

⁶ Grinover, Ada Pellegrini. Novas Tendências do Direito Processual Civil, pág. 182. Ed. Forense. Rio de Janeiro. 1990.

com a exposição dos fatos e do direito e as razões de reforma da decisão. Após a formação do instrumento do agravo, o agravado era intimado para apresentar contra-razões e, em apresentando peças novas (entenda-se documentos), o agravante novamente era instado a se manifestar. Após a contadoria verificar as custas e porte de retorno, os autos eram conclusos ao juiz para reformar ou manter a decisão. Somente após essa maratona procedimental, eram os autos do agravo remetidos ao Tribunal para sua apreciação.

Com a edição da Lei n.º 9.139/95, a interposição do agravo foi direcionada diretamente ao Tribunal, com a exposição do fato e do direito e a possibilidade de suspensão da decisão agravada pelo relator, o que já o era antes da reforma de 1995, porém com o acréscimo de outros casos dos quais pudesse resultar lesão grave e de difícil reparação, desde que relevante a fundamentação.

Através do manejo desse recurso, com precedentes no art. 740, n. 3, do Código de Processo Civil Português, era conferido ao juiz, já antevendo a necessidade de celeridade no trâmite do recurso, valer-se de seu poder geral de cautela, a aquilatar as situações que necessitavam de um provimento jurisdicional imediato

Ainda que a reforma de 1995 tenha sido de grande monta, importa mais a análise dos efeitos do agravo de instrumento em seu momento mais recente, com a edição das leis n.º 10.352 e 10.358, ambas do final do ano de 2001, e a lei n.º 10.444, de 2002.

3. EFEITOS CONFERIDOS AO AGRAVO DE INSTRUMENTO NOS TRIBUNAIS.

A doutrina nacional majoritária cita 2 (dois) efeitos principais, ao adentrar na seara dos recursos: devolutivo e suspensivo. O primeiro devolve ao Tribunal o conhecimento da matéria impugnada, para que seja reexaminada, tanto pelo relator do recurso, quanto pelo colegiado. O segundo garante que a decisão somente venha a produzir efeitos após a análise pelo órgão *ad quem* e o respectivo trânsito em julgado.

Nelson Luiz Pinto⁷ traz o magistério de que os efeitos são suspensivos e não-suspensivos, entendendo que somente deve ser considerado quando das classificações, uma vez que o devolutivo é comum a todos os recursos⁸.

⁷ Pinto, Nelson Luiz. Manual dos Recursos Cíveis, pág. 33. 2.ª ed. Malheiros Editores. São Paulo. 2001.

⁸ Inclusive no caso de embargos de declaração, haja vista a matéria ser devolvida para novo julgamento, ainda que para o mesmo órgão que proferiu a decisão que originou o recurso.

Nelson Nery Junior⁹ menciona ainda a existência de três possíveis efeitos dos recursos no processo civil: o expansivo, o translativo e o substitutivo.

O efeito expansivo ocorre quando o julgamento do recurso pode ensejar decisão mais abrangente que o reexame da matéria impugnada. Isso se dá, por exemplo, com o acolhimento de alguma preliminar em apelação, não necessitando o magistrado de segundo grau sequer adentrar no mérito, pois a apreciação da preliminar o torna despiciendo.

Já o efeito translativo ocorre quando o órgão *ad quem* julga fora do que foi pedido, apreciando matérias de ordem pública, conhecidas de ofício pelo juiz. Diga-se de passagem, não se trata de extrapolar o pedido (casos de julgados *extra, ultra e citra petita*), mas sim de averiguar as questões que comportam essa decisão. Assim, essa apreciação transcende o aspecto formal e proporciona ao magistrado a análise do que, neste caso, apresenta maior importância.

Quanto ao efeito substitutivo, este se dá depois de conhecido o recurso pelo Tribunal: a) em qualquer hipótese (*error in iudicando* ou *error in procedendo*) for negado provimento; b) em caso de *error in iudicando*, for dado provimento ao recurso. Isso acontece porque o Tribunal, ao apreciar o pedido do recorrente, substitui a decisão de primeiro grau, tanto pela sua manutenção quanto pela sua reforma.

Porém, importa particularmente falar do efeito suspensivo.

Falar dos efeitos da decisão proferida em agravo de instrumento pressupõe tratar, ainda que *en passant*, das reformas que antecederam sua atual disciplina.

O poder dado ao relator do agravo, de conferir o efeito ativo, através do deferimento da liminar outrora negada no juízo de origem, não constava da reforma ocorrida em 1995, onde somente havia previsão legal expressa da suspensão da medida (liminar) concedida.

Ocorre que a forte jurisprudência, outrora indecisa, firmou-se em admitir a reforma no sentido ativo, pelo relator do agravo, valendo-se do sistema processual como um todo e do poder geral de cautela do art. 798, bem como a já reconhecida antecipação de tutela do art. 273 e 461¹⁰.

⁹ Nery Junior, Nelson. Princípios Fundamentais – Teoria Geral dos Recursos, pág. 361. 4ª ed. São Paulo. Editora Revista dos Tribunais. 1997.

¹⁰ Dinamarco, Cândido Rangel. A Reforma da Reforma, pág. 190. São Paulo. Malheiros Editores. 2002.

Esse reconhecimento expresso da possibilidade de antecipar os efeitos da tutela no segundo grau foi reconhecido pela Lei n.º 10.352//01. Porém, os doutrinadores já vinham admitindo essa providência no sentido de que a *lex minus dixit quam voluit*, haja vista o pioneirismo da jurisprudência em reconhecê-la¹¹.

Assim, tornou-se corrente nos Tribunais não só a suspensão da liminar pelo relator, mas também da medida cautelar, para assegurar o provimento final, ou a própria antecipação dos efeitos da tutela, já adentrando no resultado da decisão final.

É este o cerne do trabalho. Estudar as hipóteses em que o efeito suspensivo ativo dado ao agravo de instrumento deve ser mantido, a despeito da decisão que encerra o feito em primeiro grau.

Por que somente a restrição ao efeito suspensivo ativo?

Parte da doutrina entende que a análise de uma decisão interlocutória pelo segundo grau, quando já superada, entenda-se analisada, com a prolação da sentença, não merece mais acolhida, encontrando-se preclusa, acarretando a perda do objeto do agravo de instrumento antes mesmo de sua apreciação pelo órgão colegiado.

Pensamos diversamente. Vejamos alguns exemplos:

1) Indeferida uma liminar em primeiro grau e manejado o agravo, o relator poderá negar efeito suspensivo ativo (mantendo a denegação da liminar) quando de seu recebimento, e, em se mantendo a decisão na sentença, em primeiro grau, estará configurada a perda do objeto daquele; como decorrência de seu processamento, ainda pode o relator levar à Turma, que, mantendo esse posicionamento, em nada alterará a decisão de primeiro grau, que terá seus efeitos mantidos.

2) Ocorre diferentemente se a liminar for concedida em primeiro grau, confirmada após o uso do agravo em segundo grau, e cassada, reformada, com a prolação da sentença. Dessa maneira, haverá uma ratificação, pelo magistrado de segundo grau, da decisão proferida no juízo *ad quem*. Neste caso, está caracterizado o já citado efeito substitutivo, pois o juiz de segundo grau substitui a decisão do juízo *a quo* tanto pela sua reforma quanto pela sua manutenção.

¹¹ Alves, Francisco Glauber Pessoa. Concessão generalizada do efeito suspensivo (liminar) no agravo de instrumento e paradigmas que não devem ser perpetuados, pág. 253. *Aspectos Polêmicos e atuais dos recursos Cíveis – de acordo com a lei 10.352/2001*. Nelson Nery Jr. E Tereza Arruda Alvim Wambier (coord.). Ed. Revista dos Tribunais. São Paulo. 2002.

3) Também assim quando negada a liminar em primeiro grau, e concedida em segundo, tanto pelo relator, quanto pela Turma, e proferida sentença de mérito em sentido diverso, entendo que devem prevalecer os efeitos atribuídos em segundo grau, pelas razões e nos específicos casos que passaremos a analisar.

4. MANDADO DE SEGURANÇA, PROVAS PRÉ-CONSTITUÍDAS E DEMAIS AÇÕES.

Inicialmente cabe falar do meio constitucional posto à disposição das pessoas físicas e jurídicas com o intuito de coibir abusos e proteger direito líquido e certo, não amparado por *habeas corpus* ou *habeas data*, lesão ou ameaça de lesão, quando praticada por ato de autoridade, de qualquer categoria e *status*, ou que nestes poderes esteja investido por norma legal.

A discussão acerca do manejo de agravo de instrumento em sede de mandado de segurança parece superada pelas reiteradas decisões do STJ no sentido de seu cabimento, principalmente após a edição da Lei n.º 9.139/95. O antigo TFR dava pela sua impossibilidade, prestigiando a celeridade do rito da ação. Porém, a evolução da jurisprudência¹² hoje torna discussão inócua perseguir seu descabimento.

Ainda antes da inovação legislativa, Barbosa Moreira¹³ já expunha suas razões pelo cabimento do agravo de instrumento contra decisões interlocutórias em sede de mandado de segurança, julgando errôneas doutrina e jurisprudência que opinavam em sentido contrário.

Não compete aprofundar o estudo sobre as peculiaridades do *mandamus*. O trabalho se justifica pelo alargamento do uso do mandado de segurança preventivo, principalmente em matéria tributária, comumente contra abusos na cobrança de tributos inconstitucionais. Não se trata de impetração contra lei em tese, o que seria ofensivo à posição já sumulada do STF (Súmula 266), mas sim o manejo contra a eventual cobrança, quando o

¹² Aceitando o cabimento do agravo de instrumento em sede de mandado de segurança: REsp n.º 120.530-SP, Rel. Min Adhemar Maciel, RSTJ 103/132; REsp. N.º 108.026-PR, Min. Rel. Milton Luiz Pereira, DJU, 22.06.98; REsp n.º 218.382-SP, Rel. Min. Garcia Vieira, DJU 29.11.99, p. 131; REsp n.º 213.716-RJ, Rel. Min. Garcia Vieira, RDR 15/214.

¹³ Barbosa Moreira, José Carlos. Comentários ao Código de Processo Civil, Tomo V, pág. 485. 7.ª ed. Rio de Janeiro. Ed. Forense. 1998.

contribuinte encontra-se na hipótese de incidência tributária, gravada na lei¹⁴.

Como o mandado de segurança prescinde de dilação probatória, estando para o juiz de primeiro grau, no momento da liminar, com as informações tal qual estas se apresentam para o juiz de segundo grau, não vemos razão, pela lógica impregnada aos recursos, de prevalecer aquela, em detrimento desta. Senão, vejamos.

O que se exige para a impetração do mandado de segurança é a prova pré-constituída dos fatos que justificam o direito invocado pelo impetrante. Ainda que sejam questões e matérias de complexo desate, estando bem documentadas e não necessitando de dilação probatória, cabe ao juiz conhecer e julgar o *mandamus*¹⁵.

Assim, frente à falibilidade de análise do juiz que primeiro tocou conhecer da matéria, e da possibilidade de reversão do provimento final, entendemos legítima a manutenção dos efeitos do agravo frente à prolação da sentença de primeiro grau, ainda que posterior às informações prestadas pela autoridade coatora.

Pensamos que o mesmo raciocínio não deve prevalecer nas ações de rito ordinário, pois carecem de uma análise de provas, ainda pendentes de produção, que certamente influenciam e são determinantes na decisão final, tendo em vista o magistrado de primeiro grau se socorrer de mais elementos de prova para que possa decidir com melhores subsídios.

Destarte, como a finalidade dos recursos é exatamente oferecer, a quem busca o Poder Judiciário, a faculdade de reapreciação, por outro ór-

¹⁴ Assim, Arnold Wald e Gilmar Ferreira Mendes, atualizando a obra de Hely Lopes Meirelles (Mandado de segurança, pág. 24. 23ª ed. Malheiros editores. São Paulo. 2001) citam exaustivos precedentes do Superior Tribunal de Justiça no sentido do cabimento de mandado de segurança ante a ameaça real e iminente da cobrança pelo fisco de tais tributos. Resp n.º 38.268-8-SP, Rel. Min. Humberto Gomes de Barros, DJU 19.09.94, p. 24.655, nos EDREsp. n.º 18.424-CE, Rel. Min. Humberto Gomes de Barros, RDR 5/126, e no REsp n.º 80.578-SP, Rel. Min. Milton Luiz Pereira, RDR 5/175; REsp n.º 90.089-SP, Rel. Min. Ari Pargendler, DJU 6.4.98, p. 78.

¹⁵ Os mesmos autores mencionados citam decisão da lavra do Min. Humberto Gomes de Barros que na ementa assim se resume:

PROCESSUAL - MANDADO DE SEGURANÇA - EXAME DE PROVA - VIABILIDADE.

- Não é correta a assertiva de que, em sede de Mandado de Segurança, o Poder Judiciário não examina provas. Tal exame é necessário, para que se avalie a certeza do direito pleiteado.

- Vedada, no processo de Mandado de Segurança é a coleta de outras provas, que não aquelas oferecidas com a inicial, as informações e eventuais pronunciamentos de litisconsortes.

- A prova há de ser pré-constituída. No entanto, por mais volumosa que seja, ela deve ser examinada.

- Não é lícito indeferir-se pedido de Segurança, sob o argumento de ser necessário o exame da prova.

ção, da decisão que não lhe favoreceu, mediante a tentativa de evitar erros de julgamento, haja vista ser realizada por um único juiz, não há de se falar em ultra-atividade da decisão de agravo de instrumento, pois as provas que corroboram qualquer pretensão serão melhores apreciadas em primeiro grau, após a dilação probatória cabível.

O que indica ao juiz os elementos que lhe possibilitam aferir se é possível ou não conceder a antecipação da tutela são as provas carreadas aos autos. No momento em que, dada aferição encontra divergência nos juízos *a quo* e *ad quem*, entendemos, por amor à boa lógica, que deve prevalecer, ou seja, haver ultra-atividade da decisão suspensiva ativa, em virtude do magistrado *ad quem* ter vislumbrado algum prejuízo à parte acaso seu direito não seja resguardado.

Ademais, o já referido Carreira Alvim¹⁶, citando *Nicola Framarino dei Malatesta*, menciona os juízos de probabilidade, formadores da convicção, afirmando que se dividem em: probabilidade máxima, próxima do probabilíssimo; probabilidade média, que seria o provável; e probabilidade mínima, que seria verossimilhança.

Dessa feita, não há como desconsiderar a existência, ao menos de uma probabilidade mínima, sinônimo de verossimilhança, capaz de provocar o juízo de segundo grau a conceder uma liminar e antecipar os efeitos da tutela.

Dizer o contrário seria possibilitar o *periculum in mora inverso*, pois, no mais das vezes, a antecipação de tutela se mostra pertinente como via menos penosa apta a reverter uma situação de fato ou direito.

Vejamos um caso.

Sendo exigida a cobrança de um tributo cuja constitucionalidade ainda se discute, menos penosa será a via percorrida pela Fazenda Nacional para cobrar os valores atrasados que a escolhida pelo contribuinte para repetir os valores pagos, que se dará por meio de precatório.

Assim, havendo divergência de opiniões quanto à decisão interlocutória guerreada, e negada no juízo inferior, há de se prevalecer os efeitos conferidos em segundo grau, após a análise do relator, ou mesmo da Turma.

Inúmeros são os casos de ultra-atividade das liminares em mandado de segurança. Mais um exemplo.

¹⁶ Carreira Alvim, José Eduardo. Ação Monitória e Temas Polêmicas da Reforma Processual, pág. 166. Belo Horizonte. Ed. Del Rey. 2001.

Ao postular a segurança, um contribuinte busca sua recondução ao parcelamento celebrado com uma autarquia federal, o INSS - Instituto Nacional de Seguro Social, que a rejeitou.

A justificativa da recusa pela autarquia tem por fundamento a adesão do contribuinte ao REFIS – Programa de Recuperação Fiscal (lei n.º 9.964/00), que impede, após seu ingresso, qualquer outra forma de parcelamento (art. 3.º, § 1.º). Ocorre que o contribuinte, desistindo da adesão, ainda em tempo, tem impossibilitada a continuidade de seu parcelamento com o INSS. Após o manejo do *mandamus*, e indeferida a liminar em primeiro grau, o juiz denega a segurança, entendendo ter razão o órgão previdenciário.

Contudo, nesse ínterim, que medeia o indeferimento da liminar e a denegação da segurança, a parte manejou agravo de instrumento e obteve o efeito suspensivo ativo. Dessa forma, o juiz de segundo grau prognosticou maior prejuízo para o contribuinte, que certamente incorreria em inadimplência no seu parcelamento, acaso não fosse mantida a ultra-atividade dos efeitos do agravo.

Neste caso específico, como a apelação em mandado de segurança, pelo rito célere que o acompanha, é recebida em seu efeito meramente devolutivo, há de prevalecer a decisão que resguarda o melhor direito, aparente até então.

Quanto ao perigo da possível lesão ao contribuinte em ação cautelar, assim a doutrina de Ovídio Baptista¹⁷ :

“As liminares devem perdurar eficazes, mesmo que a sentença cautelar do mérito julgue improcedente a ação, assim como, em princípio, deve a medida decretada, ou confirmada, na sentença cautelar final, conservar-se eficaz, mesmo que a sentença no processo principal decida contra a parte que obtivera a proteção cautelar, também não pode deixar o direito litigioso sem qualquer proteção assegurativa durante a tramitação dos recursos, em muitos casos extremamente demorada, de tal modo que a reforma da sentença, nos graus superiores de jurisdição, poderia deparar-se com uma situação de prejuízo irremediável ao direito somente agora reconhecido em grau de recurso”

¹⁷ Baptista da Silva, Ovídio Araújo. Curso de Processo Civil, Vol. III, pág. 123. Porto Alegre. Ed. Sérgio Fabris. 1993.

5. CONCLUSÕES

Tecer conclusões definitivas acerca da ultra-atividade das decisões de segundo grau emanadas de agravo de instrumento mesmo após a sentença, proferida em primeiro grau, e em sentido contrário, merece alguns cuidados. Pois bem.

Segundo Pontes de Miranda¹⁸, a incidência da norma sobre os fatos é infalível.

Ocorrendo um acontecimento no mundo dos fatos - fato gerador, tal qual previsto na legislação, automaticamente a norma jurídica o subsume e colore essa realidade, como se fora uma impressão gráfica.

Contudo, a norma jurídica, quando descumprida, somente terá efeitos após sua aplicação, pelo homem. A aplicação dessas normas se efetiva pelo correr de uma linha, que conduz o direito material, que é o processo.

Tratando-se da ultra-atividade das decisões de agravo de instrumento, onde as liminares, deferidas ou indeferidas, e as antecipações, concedidas ou não, contém elementos formadores de opinião ainda pálidos, frente a um juízo de probabilidades, qualquer assertiva merece ressalva. Nesse sentido, caso a caso deve ser cuidadosamente apreciado pelo magistrado quando da concessão dos efeitos ao agravo.

Ao lidar com hipóteses que contém conceitos jurídicos indeterminados, como *lesão grave e de difícil reparação*, Barbosa Moreira¹⁹ adverte que cumpre ao relator a tarefa de atuar com alto grau de subjetividade, cuja determinação *in concreto*, caso a caso, lhe compete aferir.

Dessa feita, concluímos que há de preponderar a decisão na qual foi visto, ainda que num juízo de verossimilhança, o menor prejuízo com a qual terá de arcar uma das partes.

Assim, há de prevalecer, leia-se, ter ultra-atividade, a decisão de agravo de instrumento, toda vez que o juiz de segundo grau antever a necessidade da concessão da liminar (efeito suspensivo ativo), ou confirmá-la, a despeito do juízo de primeiro grau não mais reconhecê-la quando do encerramento de sua função, em primeira instância.

¹⁸ Pontes de Miranda, Francisco Cavalcanti. Tratado de Direito Privado, Tomo I, Parte Geral, pág. 7. São Paulo. Ed. Revista dos Tribunais. 1974.

¹⁹ Barbosa Moreira, José Carlos. Comentários ao Código de Processo Civil, Tomo V, pág. 646. 7.ª ed. Rio de Janeiro. Ed. Forense. 1998.

Portanto, na dúvida, momento em que a inteligência vacila entre o certo e o errado, o sim e o não, o branco e o preto, predomina o menos prejudicial ao processo, às partes e à sociedade, qualquer que seja o lado para a qual se incline a decisão final.

BIBLIOGRAFIA

1. *Alves, Francisco Glauber Pessoa*. Concessão generalizada do efeito suspensivo (liminar) no agravo de instrumento e paradigmas que não devem ser perpetuados. *Aspectos Polêmicos e atuais dos recursos Cíveis – de acordo com a lei 10.352/2001*. Nelson Nery Jr. e Tereza Arruda Alvim Wambier (coord.). Ed. Revista dos Tribunais. São Paulo. 2002.
2. *Baptista da Silva, Ovídio Araújo*. Curso de Processo Civil, Vol. III. Porto Alegre. Ed. Sérgio Fabris. 1993.
3. *Barbosa Moreira, José Carlos*. Comentários ao Código de Processo Civil, Tomo V. 7.^a ed. Rio de Janeiro. Ed. Forense. 1998.
4. *Carreira Alvim, José Eduardo*. Novo Agravo. 2.^a ed. Belo Horizonte. Editora Del Rey. 1996
5. _____ Ação Monitória e Temas Polêmicas da Reforma Processual. Belo Horizonte. Ed. Del Rey. 2001.
6. *Dinamarco, Cândido Rangel*. A Reforma da Reforma. São Paulo. Malheiros Editores. 2002
7. *Grinover, Ada Pellegrini*. Novas Tendências do Direito Processual Civil. Ed. Forense. Rio de Janeiro. 1990.
8. *Meirelles, Hely Lopes*. Mandado de segurança. 23.^a ed. Malheiros editores. São Paulo. 2001. Atualizada por Arnold Wald e Gilmar Ferreira Mendes.
9. *Nery Junior, Nelson*. Princípios Fundamentais – Teoria Geral dos Recursos. 4.^a ed. São Paulo. Editora Revista dos Tribunais. 1997.
10. *Pinto, Nelson Luiz*. Manual dos Recursos Cíveis. 2.^a ed. Malheiros Editores. São Paulo. 2001.

11. *Pontes de Miranda, Francisco Cavalcanti*. Tratado de Direito Privado, Tomo I, Parte Geral. São Paulo. Ed. Revista dos Tribunais. 1974.
12. _____. Comentários ao Código de Processo Civil, Tomo I. Rio de Janeiro. 5ª edição. Ed. Forense. 1996.

